AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JAKO INTERESARIUSZY POLITYKI TRANSPORTOWEJ

Studia Ekonomiczne

ZESZYTY NAUKOWE

WYDZIAŁOWE

UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO
W KATOWICACH

AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JAKO INTERESARIUSZY POLITYKI TRANSPORTOWEJ

Redaktor naukowy
Maria Michałowska

Katowice 2014

Komitet Redakcyjny
Krystyna Lisiecka (przewodnicząca), Anna Lebda-Wyborna (sekretarz),
Florian Kuźnik, Maria Michałowska, Antoni Niederliński, Irena Pyka,
Stanisław Swadźba, Tadeusz Trzaskalik, Janusz Wywiał, Teresa Żabińska

Komitet Redakcyjny Wydziału Ekonomii
Stanisław Swadźba (redaktor naczelny), Magdalena Tusińska (sekretarz),
Teresa Kraśnicka, Maria Michałowska, Celina Olszak

Rada Programowa
Lorenzo Fattorini, Mario Glowik, Gwo-Hsiung Tzeng,
Zdeněk Mikoláš, Marian Noga, Bronisław Micherda, Miloš Král

Redaktor
Elżbieta Spadzińska-Żak

Skład tekstu
Eugenia Dziaćko

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego
w Katowicach 2014

ISSN 2083-8611

Wersją pierwotną „Studiów Ekonomicznych" jest wersja papierowa

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości
bądź części niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej
techniki reprodukcji, wymaga pisemnej zgody Wydawcy

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO W KATOWICACH
ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, tel.: +48 32 257-76-35, faks: +48 32 257-76-43
www.wydawnictwo.ue.katowice.pl e-mail: wydawnictwo@ue.katowice.pl

SPIS TREŚCI

Rafał Burdzik, Grzegorz Śmigalski
UPROSZCZONA METODYKA NALICZANIA KOSZTÓW HAŁASU KOMUNIKACYJNEGO JAKO FINANSOWE NARZĘDZIE REFUNDACJI ODDZIAŁYWANIA SPOŁECZNEGO 7
Summary 16

Joanna Fryca
POBUDZANIE JAKO ZIDENTYFIKOWANA FUNKCJA AKTYWNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W PROGRAMACH „PRACOWNIK 45+" NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW TRANSPORTOWYCH 17
Summary 28

Joanna Hartenberger-Liszek
PROJEKCJA SYSTEMU DIAGNOSTYCZNEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ DZIAŁAJĄCEJ W STRUKTURACH PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO 29
Summary 36

Mirosław Krajewski
WYKORZYSTANIE WYBRANYCH MODELI ANALIZY FINANSOWEJ DLA OCENY MOŻLIWOŚCI AKTYWIZOWANIA SIĘ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W SEKTORZE TRANSPORTU 38
Summary 46

Joanna Krupska
AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH WOBEC WYMOGÓW SPRAWNOŚCI DZIAŁANIA SEKTORA BIZNESOWEGO TRANSPORTU 47
Summary 56

Andrzej Letkiewicz
SAMOREGULACYJNE FUNKCJE ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JAKO INTERESARIUSZY RYNKU PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO 57
Summary 68

Alina Lipińska-Słota
POLITYKA TRANSPORTOWA W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH 69
Summary 76

Karolina Lubieniecka-Kocoń
IDENTYFIKACJA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W SFERZE TRANSPORTU NA TERENIE ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA 77
Summary 84

Aleksandra Ładniak
EKONOMICZNA WARTOŚĆ DODANA JAKO FUNKCJA CELU ZASTĘPCZEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ŚWIETLE POLITYKI TRANSPORTOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO 86
Summary 93

Beata Majecka
BADANIA PORÓWNAWCZE ZACHOWAŃ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH I PRZEDSIĘBIORSTW UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ DZIAŁAJĄCYCH NA WZGLĘDNIE ZRÓWNOWAŻONYM RYNKU TRANSPORTOWYM 94
Summary 101

Jagienka Rześny-Cieplińska
ORGANIZATORZY PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO JAKO PODMIOTY NON-PROFIT. STUDIUM STRATEGII ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ NA RYNKU KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ 103
Summary 110

Maciej Stajniak, Marcin Hajdul
KLASTER INTERMODALNY JAKO PRZYKŁAD INICJATYWY JEDNOSTKI BADAWCZEJ 111
Summary 119

Michał Suchanek
BADANIA OPERACYJNE OGRANICZEŃ AKTYWNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W KSZTAŁTOWANIU METROPOLITALNEGO RYNKU TRANSPORTOWEGO TRÓJMIASTO 120
Summary 127

Anna Urbanek
CHARAKTERYSTYKA POLSKICH ORGANIZACJI NON-PROFIT W SFERZE TRANSPORTU NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADAŃ ANKIETOWYCH 129
Summary 135

Adam Piotr Zając
DOSTĘPNOŚĆ TRANSPORTU PUBLICZNEGO NA PRZYKŁADZIE WARSZAWY. AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W TWORZENIU POLITYKI TRANSPORTOWEJ W ZAKRESIE OGÓLNODOSTĘPNEJ KOMUNIKACJI ZBIOROWEJ 136
Summary 144

Rafał Burdzik
Grzegorz Śmigalski
Politechnika Śląska

UPROSZCZONA METODYKA NALICZANIA KOSZTÓW HAŁASU KOMUNIKACYJNEGO JAKO FINANSOWE NARZĘDZIE REFUNDACJI ODDZIAŁYWANIA SPOŁECZNEGO

Znaczenie kosztów zewnętrznych w postanowieniach polityki transportowej Unii Europejskiej

Plany i strategie związane z transportem formułowane są zapisami w Księgach Polityki Transportowej UE. Białe Księgi określają kierunki, cele i instrumenty ich realizacji w odniesieniu do rozwoju transportu na obszarach Unii Europejskiej. Druga Biała Księga, na okres pierwszej dekady XXI wieku, określała program budowy wspólnej unijnej przestrzeni transportowej, opartej na zasadzie zrównoważonej mobilności. Główne cele, trendy rozwoju w obszarze transportu zamieszczone w III Białej Księdze można pogrupować w siedem strategicznych obszarów zorientowania na okres 2011-2020. Zdefiniowano następujące obszary strategiczne europejskich systemów transportowych[1]:

– tworzenie ekologicznie zrównoważonego transportu oraz promowanie działań na rzecz zmniejszania użycia paliw nieodnawialnych,
– wysoki standard jakości i bezpieczeństwa zapewniający mobilność oraz dostępność,

[1] R. Burdzik: Wpływ rozbudowy sieci obiektów logistycznych na zmiany lokalnych systemów transportowych, w jaki sposób wpływa dobrze zlokalizowana sieć obiektów logistycznych na efektywności procesów transportowych. 6. Chorzowska Konferencja Bankowości i Finansów, Chorzów, 17-18 września 2010.

– rozbudowa i modernizacja istniejącej sieci transportowej w celu lepszej integracji w transporcie pasażerskim (np. transport lotniczy i szybkie koleje) oraz wdrożenie inteligentnych systemów logistycznych w transporcie towarowym,
– utrzymanie UE na pozycji lidera światowego pod względem obsługi, jakości, bezpieczeństwa, redukcji negatywnego oddziaływania na środowisko i innowacyjnych technologii w zakresie systemów transportowych; rozbudowa systemów ITS, ERTMS, SESAR i Galileo,
– rozwój i zabezpieczenie kapitału ludzkiego w odniesieniu do liberalizacji rynków transportowych,
– implementacja systemu cen jako czynnika regulacji rynku transportowego,
– optymalizacja potrzeb transportowych poprzez zrównoważoną dostępność więźby ruchu.

Najbardziej wrażliwym społecznie czynnikiem reakcji systemu transportowego na otoczenie jest jego uciążliwość i szkodliwość środowiskowa. Dlatego tak istotnym obszarem polityki transportowej jest internalizacja kosztów zewnętrznych transportu.

Niezależnie od realizowanych innowacji w zakresie supra- i infrastruktury transportu w celu poprawy efektywności procesów transportowych należy każdorazowo analizować, obliczać i prognozować poziom generowanych kosztów zewnętrznych transportu. Ich negatywne oddziaływanie na środowiskowo społeczne jest coraz bardziej odczuwalne i w związku z tym nasilają się także opinie i żądania licznych organizacji pozarządowych. Formy stowarzyszeń lokalnych i globalnych statutowo działających w obszarze ochrony przyrody coraz częściej i głośniej zajmują się szkodliwym oddziaływaniem transportu na środowisko[2]. Nasilają się także protesty związane z oddziaływaniem transportu na społeczeństwo, przyjmując nowe formy, w tym także strukturalne i organizacyjne. Jednym z bardziej istotnych składników tego oddziaływania jest hałas komunikacyjny.

Hałas komunikacyjny jako koszt zewnętrzny transportu

Koszty zewnętrzne transportu to koszty związane z negatywnymi skutkami działalności transportowej na środowisko naturalne, jak i na życie człowieka. Koszty te stanowią więc część kosztów transportu dotąd nieponoszonych przez żadnego przewoźnika czy operatora transportowego[3]. Ogólna klasyfikacja tych kosztów, łącznie z podziałem na koszty wewnętrzne transportu i koszty zewnętrzne, umieszczona jest w Zielonej Księdze Komisji WE z 1995 roku (tabe-

[2] R. Burdzik, K. Wojtas: Drogi i migracje zwierząt – strefy kolizyjne. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria Transport, z. 71, Gliwice 2011.
[3] E. Mendyk: Ekonomika transportu. Wyższa Szkoła Logistyki, Poznań 2009.

la 1)[4]. Publikacja tej księgi rozpoczęła dyskusję o konieczności zwrócenia uwagi na koszty zewnętrzne transportu, skutkując wpisaniem do Białej Księgi w 2001 roku działań sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi transportu[5].

Problemami kosztów zewnętrznych transportu samochodowego zajmują się wszystkie międzynarodowe organy i instytucje: Unia Europejska, Europejska Konferencja Ministrów Transportu (EKMT), OECD, Komitet Transportu Wewnętrznego EKG ONZ, IRU i inne podmioty międzynarodowe[6].

Tabela 1

Klasyfikacja kosztów transportu

Kategorie kosztów	Koszty społeczne	
	Koszty wewnętrzne/prywatne	Koszty zewnętrzne
Wydatki transportowe	– koszty paliwa i pojazdów; bilety/przewoźne	– koszty ponoszone przez innych (np. bezpłatne zapewnienie miejsc parkingowych)
Koszty infrastruktury	– opłaty użytkownika, podatki od pojazdu i akcyzy paliwowe	– niepokryte koszty infrastruktury
Koszty wypadku	– koszty pokrywane przez ubezpieczenie, własne koszty wypadku	– niepokryte koszty wypadku (np. ból i cierpienie spowodowane u innych)
Koszty środowiska naturalnego	– straty własne	– niepokryte koszty środowiskowe (np. utrudnienie spowodowane hałasem u innych)
Koszty kongestii	– koszty czasu własnego	– koszty opóźnień/straty czasu spowodowane u innych

Źródło: Wspólnota Europejska. W kierunku uczciwego i efektywnego systemu cen w transporcie. Opcje polityki dla internalizacji zewnętrznych kosztów transportu w UE. Zielona Księga. Bruksela 1995, COM(95)691.

Efekty związane z emisją hałasu komunikacyjnego są kategorią kosztów zewnętrznych, które są szczególnie trudno mierzalne. Występujące różnice w poziomie hałasu, zarówno jeśli chodzi o zasięg geograficzny, jak i porę dnia, znacznie utrudniają jednoznaczne określenie poziomu hałasu, na który narażona jest ludność zamieszkująca dany teren[7].

Najczęściej stosowanymi metodami do wyceny kosztów zewnętrznych transportu dotyczących generowania hałasu są:

[4] Opracowanie Wspólnoty Europejskiej: W kierunku uczciwego i efektywnego systemu cen w transporcie. Opcje polityki dla internalizacji zewnętrznych kosztów transportu w UE. Zielona Księga, Bruksela 1995, COM(95)691.

[5] S. Puławska: Koszty zewnętrzne w polityce transportowej Unii Europejskiej. W: Technika transportu szynowego. Red. J. Raczyński. Instytut Naukowo-Wydawniczy „TTS" Sp. z o.o., Łódź 2008.

[6] J. Burnewicz: Sektor samochodowy Unii Europejskiej. Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2005.

[7] B. Pawłowska: Zewnętrzne koszty transportu. Problemy ekonomicznej wyceny. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2000.

– metoda cen hedonistycznych i wycena hałasu poprzez odniesienie kosztów hałasu do ceny nieruchomości i stawki wynajmu mieszkań na danym terenie. W związku z brakiem możliwości ustalenia rynkowej ceny środowiska, jego wartość może być określona na podstawie dóbr zastępczych, którymi są wartość nieruchomości oraz praca człowieka. Metoda pod nazwą wartość nieruchomości, dość powszechnie stosowana, polega na obserwowaniu różnic cen nieruchomości między regionami, w wyniku czego określa się wpływ jakości środowiska na kształtowanie się tych cen;
– metoda wyceny strat spowodowanych hałasem i kosztów ich restytucji dotyczy strat zdrowotnych, które są bardzo trudne do oszacowania. Stosuje się tu metody bezpośrednie (metoda kosztów choroby, metoda unikania);
– metoda kosztu choroby opiera się na identyfikacji cech środowiska, będących przyczyną chorób, precyzyjnym określeniu ich związków z występowaniem choroby, oszacowaniu liczby zagrożonych ludzi oraz obliczeniu prawdopodobnych strat w czasie pracy i wydatków na leczenie. Relacje te określa się jako funkcję dawka-skutek;
– metoda wyceny warunkowej, gdzie w odniesieniu do rzeczywistej lub hipotetycznej sytuacji wycenia się efekty emisji hałasu na podstawie ankiet przeprowadzonych na reprezentatywnej próbie opiniowanych. Metoda ta stosowana jest w warunkach braku danych odnoszących się do rynku oraz w przypadku, gdy nie dysponujemy odpowiednimi danymi lub wzajemnie powiązanymi dobrami rynkowymi; alternatywnym sposobem wyceny jest zapytanie ludzi wprost o gotowość do zapłacenia za zmianę jakości środowiska. Powszechnie stosuje się dwa podejścia – gotowość płacenia za korzyści środowiska oraz gotowość akceptacji pewnej sumy, stanowiącej rekompensatę strat w jakości środowiska;
– metoda unikania, a w szczególności wariant tej metody – koszty prewencyjne dotyczą wyceny działań, które zostały podjęte w celu eliminacji nadmiernego poziomu lub obniżenia uciążliwości tego hałasu[8].

Metody naliczania kosztów związane z zagrożeniem hałasem spowodowanym ruchem drogowym

Państwo członkowskie, które podejmuje decyzję o uwzględnianiu całkowitego kosztu związanego z zagrożeniem hałasem spowodowanym ruchem drogo-

[8] J. Gronowicz: Ochrona środowiska w transporcie lądowym. Instytut Technologii Eksploatacji, Poznań-Radom 2003; J. Winpenny: Wartość środowiska. Metody wyceny ekonomicznej. PWE, Warszawa 1995; B. Pawłowska: Op. cit.

wym lub częścią tego kosztu w opłacie z tytułu kosztów zewnętrznych, powinno odpowiednio obliczyć należny koszt związany z zagrożeniem hałasem spowodowanym ruchem drogowym. Komisja Europejska zaleca poniższe wzory lub bezpośrednio wartości jednostkowe podane w tabeli 2:

$$NCV_j \text{ (dziennie)} = e \cdot \Sigma_k NC_{jk} \cdot POP_k / WADT \quad (1)$$

$$NCV_j \text{ (dzień)} = a \cdot NCV_j \quad (2)$$

$$NCV_j \text{ (noc)} = b \cdot NCV_j \quad (3)$$

gdzie:

- NCV_j – oznacza koszt związany z hałasem spowodowanym przez jeden pojazd ciężarowy na drodze typu j [EUR/pojazdokilometr];
- NC_{jk} – oznacza koszt związany z hałasem przypadający na osobę narażoną na poziom hałasu k na drodze typu j [EUR/osobę];
- POP_k – oznacza liczbę ludności narażonej na dzienny poziom hałasu k na kilometr [osoba/kilometr];
- $WADT$ – oznacza średnią ważoną dobowego ruchu (równoważną wartości dla samochodów osobowych;
- a i b – oznaczają współczynniki wagowe określone przez dane państwo członkowskie w taki sposób, by opłata z tytułu hałasu na pojazdokilometr wyliczana na podstawie średniej ważonej nie przekraczała NCV_j (na dzień).

Liczbę ludności narażonej na poziom hałasu k przyjmuje się ze strategicznych map hałasu sporządzonych na podstawie art. 7 dyrektywy 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 roku odnoszącej się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku. Państwo członkowskie lub, w stosownych przypadkach, niezależny organ szacuje koszt na osobę narażoną na poziom hałasu k na podstawie aktualnych informacji.

Średnia ważona ruchu dobowego zakłada, że współczynnik równoważący „e" pomiędzy pojazdami ciężarowymi a samochodami osobowymi nie przekracza wartości 4.

Państwo członkowskie lub, w stosownych przypadkach, niezależny organ może stosować potwierdzone naukowo alternatywne metody w celu obliczenia wysokości kosztów związanych z hałasem, pod warunkiem, że uzyskane wyniki nie są wyższe od wartości jednostkowych, o których mowa w tabeli 2 (w przypadku samochodów ciężarowych).

Tabela 2

Maksymalny koszt związany z hałasem pojazdów ciężarowych, który można ująć w opłatach (eurocent/pojazdokilometr)

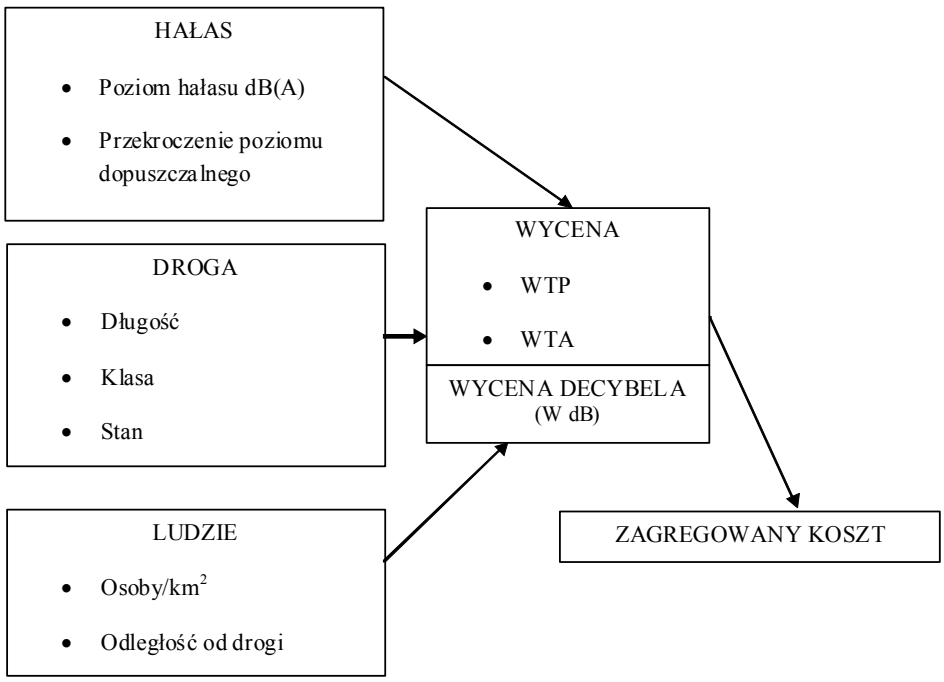
	Dzień	Noc
Drogi podmiejskie (łącznie z autostradami)	1,1	2
Drogi międzymiastowe (łącznie z autostradami)	0,2	0,3
EURO II	9	7
EURO III	7	6
EURO IV	4	3
EURO V (po 31 grudnia 2013 r.)	0 (3)	0 (2)
EURO VI (po 31 grudnia 2017 r.)	0 (2)	0 (1)
Mniej zanieczyszczające niż klasa EURO VI	0	0

Źródło: Stanowisko Rady (UE) nr 6/2011 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe.

Inne podejście do naliczania kosztów hałasu komunikacyjnego reprezentują metody oparte na *Willingness To Pay* (WTP) oraz *Willingness To Accept* (WTA). Metoda WTP określa, w tym przypadku, gotowość do zapłaty przez potencjalnych lub aktualnych użytkowników za utracony „komfort akustyczny" w związku z negatywnym oddziaływaniem na środowisko hałasu komunikacyjnego. Można ją interpretować jako akceptowalny koszt budowy skutecznych barier akustycznych. Metoda WTA określa gotowość do przyjęcia rekompensaty finansowej za określony dyskomfort akustyczny.

Na rys. 1 przedstawiono model estymacji kosztów hałasu na podstawie metod WTP i WTA. Dane wejściowe to informacje na temat poziomu hałasu oraz o możliwości przekroczenia odpowiednich jego norm, informacje na temat odcinka drogi (długość, klasa oraz stan) oraz informacje na temat liczby ludzi zamieszkujących w okolicach drogi oraz odległość ich domostw od rozpatrywanego odcinka drogi. W prezentowanym modelu algorytm estymacji kosztów (WTP i WTA) rozszerzono o tzw. wycenę decybela, która umożliwia identyfikację, jaką kwotę ludzie są gotowi przeznaczyć na minimalizację hałasu o 1 decybel. Zagregowany koszt będący wyjściem modelu to łączny koszt związany z powstawaniem hałasu na określonym odcinku drogi[9].

[9] D. Raban, S. Rafaeli: Subjective Value of Information: the Endowment Effect. University of Haifa, Haifa 2002; G. Kowal: Identyfikacja i estymacja zewnętrznych kosztów transportu samochodowego szansą dla realizacji idei zrównoważonego transportu. Materiały Krakowskiej Konferencji Młodych Uczonych, Kraków, 25-27.09.2008.



Rys. 1. Model estymacji kosztów hałasu

Źródło: G. Kowal: Identyfikacja i estymacja zewnętrznych kosztów transportu samochodowego szansą dla realizacji idei zrównoważonego transportu, Materiały Krakowskiej Konferencji Młodych Uczonych, Kraków, 25-27.09.2008.

Uproszczona metodyka naliczania kosztów hałasu komunikacyjnego

W niniejszym opracowaniu zaproponowano wycenę kosztów zewnętrznych emisji hałasu na podstawie metody unikania, dokładnie kosztu prewencji związanego z wybudowaniem ekranu akustycznego, bazując na metodzie WTP. Jako rzeczywisty i realny koszt prewencji przed niedopuszczalnymi wartościami hałasu komunikacyjnego przyjęto koszt wybudowania ekranu akustycznego. W celu uwzględnienia w rachunku ekonomicznym amortyzacji tego ekranu przyjęto okres podawany przez producentów jako trwałość ekranu. W proponowanej metodyce założono częstotliwość naliczania kosztu bezpośrednio na każdy pojazd poruszający się na wybranym odcinku drogi, na której wybudowano ekran akustyczny. Matematyczny zapis przyjętego modelu estymacji kosztów hałasu komunikacyjnego przedstawiono w formie wzoru:

$$C_{VN} = \frac{\frac{C_{EA}}{T_{EA}}}{V_Y}[zł / pojazd], \tag{4}$$

gdzie:

C_{VN} – koszt hałasu generowany przez pojedynczy pojazd,

$\frac{C_{EA}}{T_{EA}}$ – stosunek kosztu ekranu akustycznego do jego trwałości,

V_Y – średnia liczba pojazdów w ciągu roku na wybranym odcinku drogi.

W proponowanej metodyce istnieje także możliwość rozróżniania kosztów dla różnych typów pojazdów. W tym celu należy uwzględnić strukturę rodzajową pojazdów na danej drodze.

Przy wycenie należy uwzględnić materiały, z których wykonywane są ekrany akustyczne. Przykładowe koszty wyznaczone według proponowanej metody, w zależności od rodzaju ekranu, przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3

Koszt zewnętrzny emisji hałasu z uwzględnieniem materiału, z którego wykonany jest ekran akustyczny

Materiał	Cena za 1 m^2 [10]	Szacunkowy koszt całkowity wybudowania 1 km ekranu*	Trwałość ekranu[11]	Koszt zewnętrzny emisji hałasu**
Panele betonowe	250 zł	2 mln zł	30 lat	0,002 zł
Wysokoudarowy polichlorek winylu (ekran typu zielona ściana)	190 zł	1,4 mln zł	10 lat	0,005 zł
PCV – chlorek winylu	230 zł	1,65 mln zł	10 lat	0,006 zł
PMMA – poli(metakrylan metylu)	720 zł	4 mln zł	10 lat	0,015 zł
PC – poliwęglan	320 zł	1,9 mln zł	30 lat	0,002 zł

* Koszt całkowity wybudowania ekranu = koszt materiałów + koszt transportu materiałów + koszt budowy posadowienia konstrukcji + koszt montażu konstrukcji nośnej + koszt montażu wypełnienia.

** Przy wycenie kosztu zewnętrznego emisji hałasu przyjęto średni dobowy ruch pojazdów na autostradzie A4 w Katowicach, który wynosił 75 020 [poj./dobę] (GPR2010). W ciągu roku (365 dni) przejeżdża po autostradzie A4 średnio 27 382 300 [poj./rok][12]. Założono, że wysokość ekranów wynosi 5 m.

[10] http://edroga.pl/drogi-i-mosty/wykonawstwo/3998-rodzaje-i-koszty-oslon-przeciwhalasowych?showall=&limitstart=, dostęp: 20.06.2012.

[11] Ekrany akustyczne – przegląd dostępnych rozwiązań. W: „Autostrady" nr 6. Red. M. Rogalska. Elamed, Katowice 2012.

[12] http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/g/GENERALNY_POMIAR_RUCHU_2010/0.1.1.4_SDR_w_pkt_pomiarowych_w_2010_roku.pdf, dostęp: 26.06.2012.

Powyższy model może być także rozbudowany o koszty związane z eksploatacją ekranu (naprawy, czyszczenie). Jednak z uwagi na ich niski procentowy udział w pozostałych kosztach może on zostać pominięty.

Podsumowanie

Poszczególne środki transportu w różnym stopniu tworzą efekty zewnętrzne, zatem nieuwzględnienie w cenach za usługi transportowe kosztów zewnętrznych generowanych przez poszczególne gałęzie transportu powoduje nierówne warunki dla ich funkcjonowania, czyli zaburzenie równowagi konkurencyjnej na rynku, co hamuje wykorzystanie środków transportu różnych gałęzi w transporcie multimodalnym. Występowanie dużych kosztów zewnętrznych w transporcie spowodowało, że wiele krajów europejskich zmierza do internalizacji kosztów zewnętrznych[13]. Polega to na włączeniu kosztów zewnętrznych do kosztów rzeczywistych ponoszonych przez tego, kto je wytwarza według zasady „zanieczyszczający płaci"[14].

Wdrożenie strategii internalizacji kosztów zewnętrznych powinno opierać się przede wszystkim na wpływaniu na zachowanie użytkowników w celu poprawy ekonomicznej efektywności oraz redukcji kosztów zewnętrznych[15]. Ograniczenie kosztów zewnętrznych prowadzi do zwiększenia wartości PKB w każdym kraju[16].

Wycenę kosztu zewnętrznego emisji hałasu na podstawie metody unikania, w szczególności wariantu tej metody kosztu prewencji dotyczącego budowy ekranu akustycznego i związanych z tym opłat, można zastosować także przy wyliczaniu kosztów związanych z budową nawierzchni cichych czy zmianą organizacji ruchu.

Bibliografia

Burdzik R.: Wpływ rozbudowy sieci obiektów logistycznych na zmiany lokalnych systemów transportowych, w jaki sposób wpływa dobrze zlokalizowana sieć obiektów logistycznych na efektywności procesów transportowych. 6. Chorzowska Konferencja Bankowości i Finansów, Chorzów, 17-18 września 2010.

[13] E. Mendyk: Op. cit.
[14] O. Swolkień: Polityka transportowa. Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź 2009.
[15] Koszty i opłaty w transporcie. Red. M. Bąk. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010.
[16] E. Mendyk: Op. cit.

Burdzik R., Wojtas K.: Drogi i migracje zwierząt – strefy kolizyjne. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria Transport, z. 71. Gliwice 2011.
Burnewicz J.: Sektor samochodowy Unii Europejskiej. Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2005.
Ekrany akustyczne – przegląd dostępnych rozwiązań. Red. M. Rogalska. „Autostrady" 2012, nr 6.
Gronowicz J.: Ochrona środowiska w transporcie lądowym. Instytut Technologii Eksploatacji, Poznań-Radom 2003.
http://edroga.pl/drogi-i-mosty/wykonawstwo/3998-rodzaje-i-koszty-oslon-przeciwhalasowych?showall=&limitstart=.
http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/g/generalny_pomiar_ruchu_2010/0.1.1.4_SDR_w_pkt_pomiarowych_w_2010_roku.pdf.
Koszty i opłaty w transporcie. Red. M. Bąk. Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2010.
Kowal G.: Identyfikacja i estymacja zewnętrznych kosztów transportu samochodowego szansą dla realizacji idei zrównoważonego transportu. Materiały Krakowskiej Konferencji Młodych Uczonych, Kraków, 25-27.09.2008.
Mendyk E.: Ekonomika transportu. Wyższa Szkoła Logistyki, Poznań 2009.
Pawłowska B.: Zewnętrzne koszty transportu. Problemy ekonomicznej wyceny. Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2000.
Puławska S.: Koszty zewnętrzne w polityce transportowej Unii Europejskiej. W: Technika transportu szynowego. Red. J. Raczyński. Instytut Naukowo-Wydawniczy „TTS" Sp. z o.o., Łódź 2008.
Raban D.R., Rafaeli S.: Subjective Value of Information: the Endowment Effect. University of Haifa, Haifa 2002.
Swolkień O.: Polityka transportowa. Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź 2008/2009.
Winpenny J.T.: Wartość środowiska. Metody wyceny ekonomicznej. PWE, Warszawa 1995.
Wspólnota Europejska. W kierunku uczciwego i efektywnego systemu cen w transporcie. Opcje polityki dla internalizacji zewnętrznych kosztów transportu w UE. Zielona Księga. Bruksela 1995, COM(95)691.

A SIMPLIFIED METHODOLOGY FOR CALCULATING THE COST OF NOISE OF THE COMMUNICATION AS A TOOL FOR FINANCIAL REIMBURSEMENT SOCIAL IMPACT

Summary

The paper describes a simplified method to interest costs of switching noise generated by moving vehicles. It can be used as an alternative to the proposed model for calculating external costs of transport as a tool for financial reimbursement social impact of the transport system.

Joanna Fryca
Uniwersytet Gdański

POBUDZANIE JAKO ZIDENTYFIKOWANA FUNKCJA AKTYWNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W PROGRAMACH „PRACOWNIK 45+" NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW TRANSPORTOWYCH

Wprowadzenie

W ostatnich latach można zaobserwować rosnące zainteresowanie sytuacją pracowników po 45. roku życia. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, coraz bardziej uświadamiamy sobie zagrożenia płynące nie tyle z samego procesu starzenia się polskiego społeczeństwa, co z obniżonej aktywności zawodowej dojrzałych pracowników. Po drugie, w przeciwieństwie do okresu transformacji polskiej gospodarki, gdzie procesy dezaktywacji zawodowej osób starszych wydawały się koniecznością ekonomiczną i społeczną, teraz utrzymanie ich aktywności stało się pierwszoplanowym wyzwaniem, szczególnie w przedsiębiorstwach transportowych.

W tej sytuacji niezbędne jest skuteczne pobudzanie, czyli tworzenie sytuacji skłaniającej pracodawców do zatrudniania pracowników 45+ jako pełnowartościowego zasobu ludzkiego. Ponieważ problem ten ma charakter nie tylko ekonomiczny, ale także społeczny, istotną rolę do spełnienia w tych procesach mają organizacje trzeciego sektora.

Organizacje pozarządowe, angażując się w wiele programów poświęconych pracownikom 45+, skierowanych zarówno do popytowej, jak i podażowej strony rynku pracy, realizują funkcję pobudzającą. Współuczestniczą one w procesach zarządzania, a tym samym wpływają na kierunek polityki kadrowej tych podmiotów.

Problemem badawczym stała się więc ocena efektywności wykorzystania środków z programów dedykowanych problemom pracowników 45+ w stosunku

do efektów polityki kadrowej szczególnej grupy przedsiębiorstw, jakimi są przedsiębiorstwa transportowe. Do analizy wykorzystano wybrane przedsiębiorstwa zbiorowego transportu publicznego funkcjonujące w Trójmieście.

Miejsce podsystemu pobudzania w przedsiębiorstwie transportowym

Kierunek polityki kadrowej obierany przez przedsiębiorstwa transportowe jest skutkiem oddziaływania regulacyjnego ich systemów zarządzania, będących wewnętrznie spójnym zestawem narzędzi[1], za pomocą których jest realizowane zarządzanie przedsiębiorstwem[2]. Funkcjonowanie systemu zarządzania jako narzędziowego układu regulacji ukierunkowane jest na takie kształtowanie zasobów organizacji (w tym również zasobów ludzkich), które umożliwi osiąganie jej celów w sposób sprawny[3].

Realizacja celów wymaga jednak zapewnienia stałych i sprawnych zasad funkcjonalnych (regulatorów), które uwzględniać będą zarówno prawidłowości ekonomiczne, jak i wartości społeczne, pozwalając na utrzymywanie przedsiębiorstwa w wyznaczonym przez regulację obszarze swobody. Regulacja, jako proces zapewniający realizację funkcji istotnych dla funkcjonującego obiektu, dostarcza sposobów działania podmiotom regulowanym[4].

Z punktu widzenia procesów zarządzania przedsiębiorstwem transportowym istotnym problemem jest skuteczne oddziaływanie na formalną postać i merytoryczne wypełnienie poszczególnych podsystemów regulacji tych podmiotów. Warto więc zwrócić uwagę, że kształtowanie się podsystemów regulacji przedsiębiorstwa transportowego jest wynikiem oddziaływania na niego trzech grup czynników, wynikających z[5]:

– działania regulacyjnego państwa – centrum tworzy zestaw reguł działania obowiązujących jednostki gospodarcze świadczące usługi transportowe,
– atrybutów regulacyjnych rynku – mechanizm tego rynku, stanowiąc integralny układ zależności, jakie charakteryzują obszar rynkowych stosunków gos-

[1] Współczesne koncepcje zarządzania. Red. A.K. Koźmiński. PWN, Warszawa 1985, s. 352-386.
[2] S. Dulski: System podmiotowy gospodarki. Centralizacja – decentralizacja? PWE, Warszawa 1986, s. 23.
[3] R.W. Griffin: Podstawy zarządzania organizacjami. WN PWN, Warszawa 1999, s. 38.
[4] A. Letkiewicz: Mechanizmy zapewnienia równowagi finansowej przedsiębiorstw z wykorzystaniem pętli sprzężeń zwrotnych. W: Współczesne przedsiębiorstwo. Zasobowe czynniki sukcesu w konkurencyjnym otoczeniu. Red. J. Fryca i J. Jaworski. Prace Naukowe WSB w Gdańsku, tom 4, Gdańsk 2009, s. 178.
[5] K. Szałucki: Rynek jako regulator zachowań rozwojowych przedsiębiorstw transportu samochodowego w warunkach istnienia ograniczeń systemowych. ZN Wydziału Ekonomiki Transportu ETL UG nr 20, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1992, s. 70.

podarczych, wyznacza zasady działania jednostkom uczestniczącym w procesach negocjacji i wymiany,
– cech swoistych określonej jednostki gospodarczej – każdy podmiot gospodarczy ma specyficzne, wewnętrzne uwarunkowania swojej pracy, które muszą być brane pod uwagę przy kształtowaniu poszczególnych zasad jego działania.

W dwóch pierwszych przypadkach można mówić o zewnętrznych normach regulujących, czyli pewnego rodzaju wzorcach, które są przenoszone do wnętrza przedsiębiorstwa, a w przypadku trzecim o normach stanowionych przez przedsiębiorstwo w ramach obszaru swobody pozostawionego przez regulatory zewnętrzne[6]. Wewnętrzne regulatory, w tym system zarządzania przedsiębiorstwem, stanowić powinny zespół reguł mieszczący się w obszarze swobody, umożliwiający transformację zdarzeń gospodarczych w decyzje kierownicze. Modelowo system zarządzania jest wyposażony w takie regulatory cząstkowe jak[7]:
– podsystem ewidencji gospodarczej,
– podsystem mierników funkcji celu zarządzania,
– podsystem zasilania,
– podsystem pobudzania,
– podsystem formuł rachunku ekonomicznego.

Przesłanką realizacyjną wypracowywanych przez ten system decyzji kierowniczych jest sprawność procesów zarządzania w przedsiębiorstwie. Stąd każda decyzja weryfikowana jest z celami jednostki gospodarczej oraz możliwościami wykonania działań wynikających z treści konkretnego zdarzenia gospodarczego. Oprócz wymogów zasileniowych oraz wymogów będących efektem poziomu opłacalności programowanych działań, oceniana jest zdolność podmiotu do osiągnięcia oczekiwanego poziomu pobudzania niezbędnego do wykonania określonej pracy. Jest to niezbędne, aby pozostałe parametry wyborów skutecz-nie realizowały swoje funkcje regulacyjne.

Funkcje systemu pobudzania w przedsiębiorstwach transportowych

System pobudzania przedsiębiorstwa transportowego wypełniony jest zbiorem narzędzi działających współzależnie, tworzących umowną strukturę tego systemu. Ich zadaniem jest zachęcanie struktur organizacyjno-wykonawczych

[6] A. Letkiewicz: Op. cit., s. 179.
[7] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 53-55.

oraz struktur społecznych przedsiębiorstwa do realizacji zadań gospodarczych wynikających z celów zarządzania, a jednocześnie zniechęcanie tych struktur do podejmowania działań uznanych za nieracjonalne w danych warunkach[8].

Narzędzia systemu pobudzania przyjmują postać różnorodnych bodźców, które pełnią dwie funkcje[9]:
– regulacyjną,
– motywacyjną.

Pierwsza z nich odnosi się do bodźców oddziałujących na przedsiębiorstwo jako względnie odosobniony system gospodarczy. Służą one realizacji pewnego zakresu regulacji zachowania się struktur organizacyjno-wykonawczych organizacji jako całości.

Funkcja motywacyjna tego systemu dotyczy natomiast takich bodźców, których zadaniem jest oddziaływanie na zachowania poszczególnych pracowników przedsiębiorstwa oraz ich grup, ukierunkowane na realizację przez nich konkretnych zadań.

W praktycznym wymiarze funkcjonowania przedsiębiorstw transportowych funkcje te przybierają postać wyodrębnionych, integralnych podsystemów o charakterze regulacyjnym. Stanowią one zestaw reguł określających warunki, jakie muszą być zachowane, aby zastosowanie określonych bodźców uznać za celowe (reguły stosowalności), oraz wartości, jakie muszą one osiągać, aby zachęta do określonego rodzaju zachowań była skuteczna (poziomy stosowalności). Ponadto zawierają również mierniki pozwalające kwantyfikować zależności pomiędzy poziomem zastosowanych bodźców a poziomem rezultatów, które osiągnięto w wyniku ich zastosowania. W przypadku bodźców użytych w związku z regulacyjną funkcją pobudzania współtworzą one system ekonomiczno-finansowy przedsiębiorstwa, natomiast użytych w związku z funkcją motywacyjną – współtworzą system motywacyjny[10].

Realizację obu wymienionych funkcji systemu pobudzania może charakteryzować różna skuteczność. Należy ją analizować w związku z wpływem przyjętych rozwiązań regulacyjnych na cele przedsiębiorstwa. W przypadku przedsiębiorstw zbiorowego transportu publicznego skuteczne pobudzanie w szczególności powinno zapewnić odpowiedni potencjał wytwórczy, pozwalający na realizację pracy przewozowej na pożądanym poziomie, umożliwiając jednocześnie spełnienie wymogów efektywnościowych.

---

[8] K. Szałucki: Systemy pobudzania przedsiębiorstw transportu samochodowego w Polsce (Doświadczenia lat 1982-1985). ZN Wydziału Ekonomiki Transportu ETL UG nr 16, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1987, s. 78.
[9] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa…, op. cit., s. 55.
[10] K. Szałucki: Systemy…, op. cit., s. 79-80.

Niezbędnym warunkiem realizacji funkcji regulacyjnej pobudzania, zapewniającej na poziomie ekonomiczno-finansowym poziomy parametrów pozytywnie zachęcające do kierunkowych działań, jest właściwe wykonywanie funkcji motywacyjnej pobudzania, czyli takie, jakie przyczynia się do osiągnięcia poziomu zmotywowania pracowników zapewniających rezultaty pracy na oczekiwanym poziomie.

Zasadniczo w przedsiębiorstwach zbiorowego transportu publicznego funkcja motywacyjna pobudzania, skutkująca oddziaływaniem na zachowania zatrudnionych, finalnie egzemplifikuje się w postaci zasad wynagradzania (stałego i zmiennego). Skuteczność realizacji tej funkcji będzie więc zależała od przyjętych rozwiązań szczegółowych dotyczących struktury, formy oraz poziomu wynagrodzeń, determinujących postawę pracowników wobec pracy i pracodawcy[11].

Znaczenie organizacji pozarządowych w realizacji funkcji pobudzania przedsiębiorstw transportowych

Jednym z rodzajów podmiotów, które mogą uczestniczyć w realizacji funkcji pobudzania przedsiębiorstw transportowych, są organizacje funkcjonujące w trzecim sektorze gospodarki. Organizacje te nie tylko są biernym uczestnikiem życia społeczno-gospodarczego, starając się wypełniać obszary pozostawiane im przez dwa pozostałe sektory, lecz także starają się kreować rzeczywistość. Organizacje pozarządowe stają się coraz bardziej widoczne w aktywnym życiu społeczno-gospodarczym. Tworzą tę aktywność, wpływają na wizerunek społeczeństwa, stają się podmiotem silnej identyfikacji z grupami, poprzez które działają i na rzecz których działają.

W 2012 roku w Polsce zarejestrowanych było ponad 80 tys. organizacji pozarządowych, z czego, jak się szacuje, rzeczywiście funkcjonujących jest około 60-85%[12]. Ich działalność ma zróżnicowany charakter wynikający z szerokiego spektrum potrzeb społecznych. Jednocześnie większość z nich wykazuje aktywność w więcej niż jednym obszarze. Należy zwrócić również uwagę na to, że około 47% z nich zajmuje się edukacją i wychowaniem, lecz zaledwie 4% spra-

[11] Trzeba zaznaczyć, że postawa zatrudnionych może być traktowana w szerszym kontekście, wynikającym ze złożoności mechanizmu motywacji człowieka. W tym wypadku analiza skuteczności systemów pobudzania wymagałaby ustalenia natężenia motywacji pobudzającej, towarzyszącej, konkurencyjnej oraz czynnościowej. Zob. J. Reykowski: Teoria motywacji a zarządzanie. PWE, Warszawa 1975, s. 102.

[12] J. Przewłocka, P. Adamiak, A. Zając: Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce. Raport z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2012". Stowarzyszenie Klon-Jawor, Warszawa 2012, s. 10.

wami zawodowymi, pracowniczymi i branżowymi, a 9% rynkiem pracy, zatrudnieniem i aktywizacją zawodową[13]. Nabiera to szczególnego znaczenia w obliczu problemów związanych z zatrudnieniem osób po 45. roku życia, które stanowią niewątpliwie wyzwanie dla współczesnych, starzejących się społeczeństw.

Postępujący proces starzenia się rynku pracy jest zjawiskiem widocznym na całym świecie i dotyczy również Polski. Wzrost długości życia oraz spadek dzietności to podstawowe czynniki mające wpływ na przyspieszenie i pogłębianie się starzenia w społeczeństwach. Statystyki jednoznacznie wskazują, że proces ten jest nieuchronny i postępujący coraz gwałtowniej[14]. Jego skutki będą coraz bardziej odczuwalne dla rynku pracy, wymuszając optymalizację wykorzystania zasobów pracy zarówno na poziomie makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym. Dla przedsiębiorstw, a zwłaszcza podmiotów świadczących usługi zbiorowego transportu publicznego, staje się to problemem pierwszoplanowym, biorąc pod uwagę strukturę wiekową zatrudnianych przez te podmioty pracowników.

Istotną rolę do wypełnienia w tym obszarze z pewnością mają organizacje pozarządowe, już od dawna angażując się w szereg programów, w większości finansowanych ze środków Unii Europejskiej, a poświęconych problematyce pracowników po 45. roku życia[15]. Warto zauważyć, że oprócz szczegółowych celów, jakie były przez nie realizowane, przede wszystkim miały one za zadanie kształtowanie zachowań podmiotów występujących na rynku pracy. Ta pobudzająca funkcja[16] była realizowana z różną skutecznością, zwłaszcza jeśli chodzi

[13] Dane dotyczą 2010 r. Zob. J. Herbst, J. Przewłocka: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010. Stowarzyszenie Klon-Jawor, Warszawa 2011, s. 31.

[14] Jak wynika z najnowszej projekcji demograficznej Eurostatu, liczba osób w wieku powyżej 65 lat w 27 krajach UE wzrośnie w latach 2010-2050 o 70%, przy jednoczesnym spadku liczby osób w wieku 15-64 lata o 12%. Efektem tego będzie podwojenie się relacji liczby osób w wieku powyżej 65 lat do liczby osób w wieku 15-64 lata z obecnych 25 do ponad 50%. Prognozuje się, że w Polsce dynamika zmian w tym zakresie będzie jedną z najwyższych w UE. Do 2050 r. liczba osób w wieku 15-64 lata zmniejszy się w Polsce o ponad 30%; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde511&plugin=0, dostęp: 5.11.2012.

[15] Powszechnie realizowane programy poświęcone problematyce dojrzałych pracowników granicę wiekową umieszczają w różnych miejscach, tworząc spore zamieszanie w tym względzie. Spotkać można więc programy z grup: „Pracownik 45+", „Pracownik 50+", a także „Pracownik 55+". Nie chcąc rozstrzygać o słuszności którejkolwiek z nich, w artykule przyjęto granicę wiekową najniższą, kierując się programami realizowanymi przez Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Gdańsku, którym poświęcono kolejną część opracowania.

[16] Realizowanie funkcji pobudzającej wobec podmiotów funkcjonujących zarówno po popytowej, jak i podażowej stronie rynku pracy, poprzez programy poświęcone pracownikom z tej grupy wiekowej, było postulowane przez Grażynę Gęsicką, minister Rozwoju Regionalnego, i wielu innych specjalistów rynku pracy. Zob. G. Gęsicka: Bezrobocie i niska aktywność zawodowa w grupie osób 50+ wymaga działań i przemyślanych strategii. W: Rynek pracy a osoby bezrobotne 50+. Bariery i szanse. Red. J. Tokarz. Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Warszawa 2007, s. 12.

o zmianę postaw pracodawców wobec pracowników 45+. Nie ulega jednak wątpliwości, że organizacje pozarządowe poprzez swoją aktywność w tym obszarze, jako regulatory zewnętrzne, mogą wpływać na kształtowanie systemów pobudzania przedsiębiorstw transportowych.

Aktywność organizacji pozarządowych w programach „Pracownik 45+" – przykład PTE Oddział w Gdańsku

Jedną z organizacji pozarządowych, która poprzez realizowane projekty aktywnie włącza się w rozwiązywanie problemów pracowników po 45. roku życia, jest Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Gdańsku. Zakres tematyczny tych działań stanowi przekrój problematyki dotyczącej rynku pracy, a znaczące w nich miejsce zajmują te, które można ogólnie nazwać programami „Pracownik 45+". Wśród nich należy wymienić następujące projekty realizowane przez PTE Oddział w Gdańsku w latach 2008-2011[17]:

- „Postaw na siebie i swoją przyszłość – program aktywizujący 45+",
- „Dojrzałość atutem",
- „Sukces kobiet – sukcesem Gdańska",
- „Wykorzystaj nas! Pracownicy 45+ w twojej firmie".

Były one skierowane do różnych beneficjentów, zarówno osób bezrobotnych po 45. roku życia, szczególnie kobiet, jak również do osób zatrudnionych w tym wieku oraz do przedsiębiorstw sektora MSP. Warto zwrócić uwagę na konieczną w związku z tym różnorodność realizowanych w tych projektach celów, które wielokierunkowo pozwalały realizować funkcję pobudzającą.

W przypadku pierwszego projektu („Postaw na siebie i swoją przyszłość – program aktywizujący 45+") wśród celów znalazły się:

- podniesienie i dostosowanie kwalifikacji osób pracujących powyżej 45. roku życia do zmieniającej się gospodarki województwa pomorskiego,
- wydłużenie czasu pozostawania na rynku pracy osób powyżej tego wieku,
- popularyzacja idei kształcenia ustawicznego.

Ostatni z wymienionych celów, obok aktywizacji zawodowej osób dojrzałych pozostających bez pracy, szczególnie kobiet, stanowił cel dwóch kolejnych projektów („Dojrzałość atutem" oraz „Sukces kobiet – sukcesem Gdańska"). Natomiast projekt ostatni („Wykorzystaj nas! Pracownicy 45+ w twojej firmie") miał charakter kampanii promocyjno-informacyjnej. Był adresowany do MSP z województwa pomorskiego, a jego celem był wzrost wiedzy o dostosowaniu polityki personalnej tej grupy przedsiębiorstw w kierunku pełniejszego wyko-

[17] http://www.gdansk.pte.pl, dostęp: 20.12.2012.

rzystania potencjału pracowników 45+, głównie w oparciu o ideę zarządzania wiekiem. Ponieważ integralną jego częścią były badania ilościowe i jakościowe ukierunkowane na poznanie opinii i postaw pomorskich pracodawców odnośnie do zarządzania pracownikami w wieku 45+, na podstawie ich wyników stwierdzić można potrzebę wiedzy w tym zakresie.

Daje to dobre umotywowanie do podejmowania działań na rzecz podnoszenia świadomości przedsiębiorców na temat zasad zatrudniania pracowników zróżnicowanych wiekowo[18]. Opinie na temat pozostałych projektów również wskazują na zasadność aktywności PTE Oddział w Gdańsku, mającej na celu kształtowanie zachowań podażowej strony rynku pracy.

W tym miejscu należy podkreślić, że podobne cele przed projektami poświęconymi pracownikom 45+ stawia sobie wiele organizacji pozarządowych, a ich realizacja nieodmiennie wskazuje na potrzebę dalszych działań w tym zakresie, szczególnie takich, które uwzględniałyby specyfikę zatrudnienia w przedsiębiorstwach transportowych.

Jak wynika bowiem z doświadczeń projektów realizowanych przez PTE w Gdańsku, organizacje pozarządowe, współuczestnicząc w pobudzaniu przedsiębiorstw, realizują zarówno funkcję regulacyjną, wpływając na kształtowanie zachowań tych podmiotów wobec pracowników 45+, jak i funkcję motywacyjną, oddziałując na zachowania zatrudnionych w przedsiębiorstwach pracowników tej grupy wiekowej.

Realizacja funkcji regulacyjnej pobudzania – kształtowanie zachowań przedsiębiorstw transportowych wobec pracowników 45+

Mechanizm kształtowania zachowań przedsiębiorstw transportowych wobec dojrzałych pracowników w wyniku działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe warto przeanalizować na przykładzie trójmiejskich przedsiębiorstw zbiorowego transportu publicznego. W strukturze wiekowej tych podmiotów znaczącą grupę stanowią bowiem pracownicy 45+. Fakt ten stanowi swoistego rodzaju wyzwanie dla tych podmiotów. W mniejszym stopniu dotyczy ono jednak poszukiwania rozwiązań mających na celu lepsze wykorzystanie potencjału tkwiącego w dojrzałych pracownikach, a raczej wiąże się z problemem zbyt wysokich kosztów pracy tej grupy zatrudnionych.

[18] J. Fryca, B. Majecka: Analiza postaw i opinii pracodawców o pracownikach 45+ w województwie pomorskim. W: Pracownicy 45+ w przedsiębiorstwie. Red. J. Fryca i B. Majecka. PTE Oddział w Gdańsku, Gdańsk 2010, s. 27-28.

Trzeba zaznaczyć, że kierunki realizowanej przez przedsiębiorstwa zbiorowego transportu publicznego polityki kadrowej wynikają z zakładowych układów zbiorowych obowiązujących w tych podmiotach, a zawartych na bazie przepisów prawa pracy obowiązujących w latach 70. ubiegłego wieku. Kolejne nowelizacje kodeksu pracy wprawdzie powodowały zmiany zasad świadczenia pracy w tych przedsiębiorstwach, jednak warunki rozszerzające, jakie udało się wywalczyć związkom zawodowym w tamtych latach, obowiązują nadal.

Szczególnie problematyczna jest duża złożoność struktury wynagrodzeń. Z punktu widzenia kosztów zatrudnienia pracowników z dużym stażem pracy, a więc po 45. roku życia, obowiązujące regulacje stanowią bodziec zniechęcający przedsiębiorstwa do zatrudniania pracowników z tej grupy wiekowej. Są to drodzy pracownicy, a ich wynagrodzenia pochłaniają znaczącą część funduszy wynagrodzeń.

Z drugiej strony niezwykle trudno jest sytuację tę zmienić, gdyż w większości trójmiejskich przedsiębiorstw zbiorowego transportu publicznego funkcjonują niepisane porozumienia pomiędzy zarządami tych podmiotów a pracownikami z dużym stażem pracy zmierzające do utrzymania tej sytuacji. Ta wyuczona nieudolność zachowań podlega jedynie niewielkim modyfikacjom o raczej ewolucyjnym, a nie rewolucyjnym charakterze. Pretekstami do zmian zazwyczaj są sytuacje dekoniunktury i wynikające z nich problemy przedsiębiorstw. Skłaniają one związki zawodowe do większych ustępstw, mających na celu utrzymanie dotychczasowego poziomu zatrudnienia.

W tych obszarach zatrudnienia, gdzie istnieje taka możliwość, pracownicy zatrudniani są na zasadach ogólnych. Dotyczy to pracowników z małym stażem pracy. Z punktu widzenia kosztochłonności rozwiązania te uznać należy za bardziej rynkowe, a przez to mniej problematyczne.

W tej sytuacji kształtowanie zachowań przedsiębiorstw transportowych wobec pracowników 45+ dokonuje się poprzez działalność informacyjno-edukacyjną prowadzoną przez organizacje pozarządowe. Współuczestniczą one w poszerzaniu świadomości przedsiębiorstw o możliwościach takich rozwiązań dotyczących zróżnicowanego wiekowo personelu, jakie mogą przyczynić się do realizacji celów tych podmiotów. Trzeba jednak zaznaczyć, że realizacja przez organizacje tej funkcji pobudzania wobec przedsiębiorstw transportowych dokonywana jest z różną skutecznością. Wynika ona w szczególności ze uniwersalizowanego charakteru działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe.

Realizacja funkcji motywacyjnej pobudzania – kształtowanie zachowań pracowników 45+ zatrudnianych w przedsiębiorstwach transportowych

Skuteczność realizacji funkcji motywacyjnej pobudzania należy rozpatrywać w zależności od grupy zatrudnionych, których ona dotyczy. W przedsiębiorstwach zbiorowego transportu publicznego można wyodrębnić trzy specyficzne dla tych podmiotów grupy pracowników:
– kierowcy/motorniczy/maszyniści,
– pracownicy zaplecza,
– pracownicy eksploatacji.

Wobec pierwszej grupy zatrudnionych zachowania przedsiębiorstw można określić jako szukanie okazji do zmian. W większości tę grupę stanowią bowiem pracownicy 45+, czyli pracownicy z długim stażem pracy, a więc znacznie bardziej kosztochłonni niż nowo zatrudniani pracownicy. Polityka kadrowa wobec nich nastawiona jest na szukanie pretekstów do zwolnienia lub proponowanie lepiej płatnych, lecz mniej korzystnych warunków pracy. Inne rozwiązania, zwłaszcza zmierzające do uproszczenia systemu wynagrodzeń, w obliczu presji związków zawodowych nie są możliwe. Inaczej jest w przypadku nowo zatrudnianych kierowców i motorniczych. Struktura ich wynagrodzeń jest znacznie mniej złożona.

Odmienne zachowania przedsiębiorstw transportowych można zauważyć w odniesieniu do pracowników zaplecza. Wymagania kompetencyjne stawiane tej grupie zatrudnionych, wynikające z szybkiego tempa zmian w technologii przewozu, wymuszają dużą konkurencję. Skutkuje to zawieraniem umów na zasadach rynkowych. Jednocześnie w niektórych podmiotach można zauważyć rotację wśród pracowników zaplecza na minimalnym poziomie. Wynika to z często niepisanych porozumień z zarządami przedsiębiorstw, na podstawie których pracownicy 45+ objęci są swoistego rodzaju ochroną, mimo niedostatków kompetencyjnych.

Natomiast zupełnie inny dylemat dla polityki kadrowej stanowi trzecia grupa, czyli pracownicy eksploatacji. Zazwyczaj dotyczy on wyboru pomiędzy utrzymywaniem usług eksploatacyjnych w ramach przedsiębiorstwa a ich wydzieleniem na zewnątrz. Jest to typowo kosztowa decyzja. Jedynie w nielicznych przypadkach przedsiębiorstw transportowych występuje ta grupa zatrudnionych, zazwyczaj są to byli kierowcy w wieku przedemerytalnym.

Przytoczone przykłady zachowań przedsiębiorstw transportowych wskazują na możliwe pola aktywności pobudzającej ze strony organizacji pozarządowych. W przypadku kierowców, motorniczych i maszynistów, a także pracowników zaplecza z pewnością będzie to popularyzacja idei kształcenia ustawicznego,

albowiem tempo zmian w zakresie wymaganej wiedzy i umiejętności, jaką powinni posiadać pracownicy, wymusza tego rodzaju działalność pobudzającą. W przypadku pracowników zaplecza jest to szczególnie ważne, a w obliczu niedostatków kompetencyjnych występujących wśród pracowników 45+ za ważny obszar aktywności organizacji pozarządowych uznać należy działania skierowane na podniesienie i dostosowanie kwalifikacji osób z tej grupy wiekowej do wymogów kompetencyjnych związanych z wykonywaną pracą. Zupełnie inne problemy, wiążące się z pracownikami eksploatacji, wskazują na potrzebę aktywizacji zawodowej, mającej na celu zachęcenie do zakładania własnej działalności gospodarczej, umożliwiającej świadczenie usług na rzecz przedsiębiorstw transportowych. Wśród osób dojrzałych wydaje się to szczególnie trudny problem, z jakim mogą mierzyć się organizacje pozarządowe.

Wnioski

Przeprowadzone badania potwierdzają, że organizacje pozarządowe, współuczestnicząc w pobudzaniu przedsiębiorstw transportowych, realizują zarówno funkcję regulacyjną, wpływając na kształtowanie zachowań tych podmiotów wobec pracowników 45+, jak i funkcję motywacyjną, oddziałując na zachowania zatrudnianych pracowników tej grupy wiekowej. Nie zawsze jednak jest ona realizowana skutecznie.

W głównej mierze wynika to ze specyfiki problemów kadrowych przedsiębiorstw transportowych, które wymykają się uogólnieniom programów realizowanych przez organizacje pozarządowe. Podobnie jak inne przedsiębiorstwa, podmioty te borykają się z problemami pracowników 45+, lecz mają one bardziej złożonych charakter, wymagający zrozumienia ich specyfiki. Przejawiać się to powinno w takiej realizacji funkcji pobudzającej przez organizacje pozarządowe, która postulat ten będzie uwzględniać, proponując programy poświęcone problemom pracowników po 45. roku życia zatrudnianych w przedsiębiorstwach transportowych. Takich programów dotychczas w Polsce nie realizowano, dlatego za zasadne należy uznać ich rekomendowanie.

Bibliografia

Dulski S.: System podmiotowy gospodarki. Centralizacja – decentralizacja? PWE, Warszawa 1986.

Fryca J., Majecka B.: Analiza postaw i opinii pracodawców o pracownikach 45+ w województwie pomorskim. W: Pracownicy 45+ w przedsiębiorstwie. Red. J. Fryc i B. Majecka. PTE Oddział w Gdańsku, Gdańsk 2010.

Gęsicka G.: Bezrobocie i niska aktywność zawodowa w grupie osób 50+ wymaga działań i przemyślanych strategii. W: Rynek pracy a osoby bezrobotne 50+. Bariery i szanse. Red. J. Tokarz. Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Warszawa 2007.
Griffin R.W.: Podstawy zarządzania organizacjami. WN PWN, Warszawa 1999.
Herbst J., Przewłocka J.: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010. Stowarzyszenie Klon-Jawor, Warszawa 2011.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu, dostęp: 5.12.2012.
http://www.gdansk.pte.pl, dostęp: 20.12.2012.
Letkiewicz A.: Mechanizmy zapewnienia równowagi finansowej przedsiębiorstw z wykorzystaniem pętli sprzężeń zwrotnych. W: Współczesne przedsiębiorstwo. Zasobowe czynniki sukcesu w konkurencyjnym otoczeniu. Red. J. Fryca i J. Jaworski. Prace Naukowe WSB w Gdańsku, tom 4, Gdańsk 2009.
Przewłocka J., Adamiak P., Zając A.: Życie codzienne organizacji pozarządowych w Polsce. Raport z badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2012". Stowarzyszenie Klon-Jawor, Warszawa 2012.
Reykowski J.: Teoria motywacji a zarządzanie. PWE, Warszawa 1975.
Szałucki K.: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.
Szałucki K.: Rynek jako regulator zachowań rozwojowych przedsiębiorstw transportu samochodowego w warunkach istnienia ograniczeń systemowych. ZN Wydziału Ekonomiki Transportu ETL UG nr 20. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1992.
Szałucki K.: Systemy pobudzania przedsiębiorstw transportu samochodowego w Polsce (Doświadczenia lat 1982-1985). ZN Wydziału Ekonomiki Transportu ETL UG nr 16. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1987.
Współczesne koncepcje zarządzania. Red. A.K. Koźmiński. PWN, Warszawa 1985.

MOTIVATING AS AN IDENTIFIED METHOD OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS ACTIVITIES IN THE „AN 45+ YEAR OLD EMPLOYEE" PROGRAMS FOR TRANSPORT ENTERPRISES

Summary

Maintaining the economic activity of people over 45 years has become in recent years the primary challenge for non-governmental organizations. For this is a not only economic, but also social issue, the key goal is to identify one of the functions that realize these organizations for transport companies by engaging in a number of programs dedicated to 45 + employees. The function of this is to stimulate.

The study confirms that non-governmental organizations**,** sharing in stimulating transport companies pursuing both regulatory function affecting the behaviour of these entities shape to employees 45+, as well as motivational function affecting the behaviour of employees in this age group**.**

Joanna Hartenberger-Liszek
Uniwersytet Gdański

PROJEKCJA SYSTEMU DIAGNOSTYCZNEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ DZIAŁAJĄCEJ W STRUKTURACH PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO

Wprowadzenie

Badania zmian zachodzących we współczesnej gospodarce rynkowej wykazują, że szanse na rynkową dominację mają podmioty specjalizujące się w świadczeniu ściśle określonych usług, spełniających potrzeby i preferencje klientów. Podmiotami takimi są organizatorzy transportu, którzy potrafią przejąć odpowiedzialność za funkcjonowanie określonych segmentów rynku publicznego transportu zbiorowego. W określonych warunkach systemowych, dominujących obecnie, organizatorzy transportu zajmują pozycję monopolisty, wokół którego tworzy się zespół jednostek poparcia, a w tej mierze także interesariuszy. Jedną z grup interesariuszy ścisłego, operacyjnie ukształtowanego rynku publicznego transportu zbiorowego, mogą być i są organizacje pozarządowe[1].

Celem artykułu jest przedstawienie koncepcji systemu diagnostycznego, który zawierając klasyczne wskaźniki analizy finansowej, będzie specyficzny i dostosowany do każdej organizacji pozarządowej funkcjonującej na rynku publicznego transportu zbiorowego.

[1] J. Zawadzki: Zarządzanie organizacjami non-profit. Zagadnienia wybrane. Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2007, s. 9.

System diagnostyczny w działalności organizacji

Każda diagnoza organizacji oparta jest na pewnych założeniach teoretycznych, które pozwalają badać, jak skutecznie dana organizacja funkcjonuje, jakie są dla niej dominujące cele cząstkowe, co może być źródłem niepowodzeń albo warunkami sukcesu. W konsekwencji tego przyjąć można, że każda organizacja musi zbudować własny system diagnostyczny[2].

System diagnostyczny to zbiór zasad i metod, za pomocą których organizacja dokonuje wyboru mierników i wzorców charakterystycznych dla specyfiki rynku, na którym funkcjonuje. System ten pozwoli nie tylko ocenić kondycję ekonomiczną danej organizacji, ale także kształtować relacje pomiędzy uczestnikami rynku.

Z badań nad specyfiką budowy systemów diagnostycznych wynika, że najważniejszymi determinantami takich systemów są:

- Sprawność operacyjna – badająca produkty lub świadczone usługi, proces ich wytwarzania lub świadczenia, ich jakość i sposób zaspokojenia potrzeb nabywców[3]. Znajdują się tutaj mierniki skierowane na zasoby przedsiębiorstw, wynikające z konieczności realizowania zadań produkcyjnych i mierniki odnoszące się do realizacji celów organizacji jako całości.
- Skuteczność marketingowa – mierniki badają rozpoznanie potrzeb nabywców w zależności od cech nabywców, skuteczność sprzedaży produktów/usług, ich promocję i świadomość istnienia w pamięci nabywców. Skuteczność bada także pozycję danej organizacji na rynku, uwzględniając charakter tego rynku[4].
- Efektywność finansowa – odpowiadająca za badanie płynności finansowej, badanie rentowności, zadłużenia oraz możliwości pozyskiwania źródeł finansowania danej organizacji[5]. Znajdują się tutaj mierniki związane z efektywnym gospodarowaniem zasobami przedsiębiorstwa.

Wymienione powyżej obszary powinny być systematycznie badane i oceniane, gdyż pozwoli to na poprawę sprawności funkcjonowania danej organizacji na rynku. Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż poziomy te zawierają mierniki nie tylko w ujęciu wartościowym (efektywność finansowa), ale także w ujęciu ilościowym (sprawność operacyjna) oraz mierniki o charakterze jakościowym (skuteczność marketingowa).

---

[2] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 50.

[3] Podstawy zarządzania operacyjnego. Red. Z. Jasiński. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, s. 13.

[4] Kompendium wiedzy o marketingu. Red. B. Pilarczyk, H. Mruk. WN PWN, Warszawa 2006, s. 11.

[5] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa…, op. cit., s. 51.

Charakterystyka organizacji pozarządowych na rynku transportu zbiorowego

Organizacje pozarządowe tworzą tzw. trzeci sektor gospodarki, który pełni specyficzną rolę w systemach rynkowych. Odróżniają go cele działania oraz metody ich realizacji. Celem takich organizacji może być dokumentowanie historii, tradycji oraz ochrona zabytków transportu, promocja idei zrównoważonego transportu czy ochrona środowiska. Cele związane są zatem z działalnością pożytku publicznego[6].

Działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Organizacjami pozarządowymi są:

- niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych,
- niedziałające w celu osiągnięcia zysku,
- osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia[7].

Pozycja i funkcje organizacji pozarządowych w życiu społecznym są bardzo istotne. Zasady, na jakich te organizacje kształtują swoje relacje z organami administracji publicznej, określone są w ustawie. Art. 5 ustawy wprowadza obowiązek współpracy organów administracji publicznej z wszystkimi organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych. Współpraca ta opiera się na zasadach: pomocniczości i suwerenności stron, partnerstwa, efektywności i uczciwości konkurencji oraz jawności[8]. Patrząc na potrzeby społeczne z ekonomiczno-finansowego punktu widzenia, wyróżnia się ich dwie grupy: potrzeby zbiorowe i potrzeby indywidualne. Zarówno potrzeby zbiorowe, jak i indywidualne związane są często z przemieszczaniem. Na obszarach zurbanizowanych przemieszczaniu służy publiczny transport zbiorowy, czyli powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej[9]. Warunki te spełnia transport miejski, nazywany również komunikacją miejską. Transport miejski to regularny transport zbiorowy wykonywany na

---

[6] http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarzadowe-w-ksztaltowaniu-polityki-transportowej/, dostęp: 8.12.2012.

[7] Ustawa z 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2010 r., nr 234, poz.1536, art. 3.

[8] J. Zawadzki: Zarządzanie…, op. cit., s. 11-12.

[9] Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13, art. 4.

zlecenie samorządowego organizatora transportu na obszarze jednej gminy, dwóch lub więcej gmin, na podstawie porozumień międzygminnych lub gmin tworzących międzygminny związek komunalny[10]. Wykonywanie działalności polegającej na organizowaniu transportu zbiorowego pasażerów wynika z ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, zgodnie z którą gminy są właścicielami oraz podmiotami odpowiedzialnymi za zaspokajanie potrzeb komunikacyjnych ludności[11].

Potrzeby zbiorowe związane z transportem zbiorowym powinny być finansowane przez państwo, gdyż mają charakter ogólnospołeczny. Jednak potrzeby indywidualne może przejąć sektor pozarządowy, gdyż państwo może mieć zbyt małe dochody, aby te potrzeby zaspokoić. Istnienie sektora pozarządowego uzasadnione jest w warunkach, kiedy zawodzi rynek i rząd[12]. Potrzeby indywidualne związane są często z dowozem dzieci i młodzieży do szkoły czy pacjentów do szpitala na zabiegi rehabilitacyjne, a także wywozem i likwidacją śmieci i ochroną środowiska. Należy zatem stwierdzić, iż potrzeby indywidualne mają specyficzny charakter i dotyczą szeroko pojętej tematyki transportu, a jednocześnie wpisują się w cele organizacji pozarządowych[13].

System diagnostyczny organizacji pozarządowej na rynku transportu zbiorowego

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi organizacje pozarządowe w strukturach publicznego transportu zbiorowego mogą pełnić trzy funkcje[14]:

– „Organizatorów publicznego transportu zbiorowego, przez których należy rozumieć właściwe jednostki samorządu terytorialnego albo ministra właściwego do spraw transportu, zapewniające funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze".
– „Operatorów publicznego transportu zbiorowego, czyli samorządowe zakłady budżetowe oraz przedsiębiorców uprawnionych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, którzy zawarli z organizatorem pu-

[10] Transport miejski. Ekonomika i organizacja. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, 2008, s. 12-13.
[11] J. Rześny-Cieplińska: Organizatorzy transportu. Rynki – operacje – strategie. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011, s. 33.
[12] K. Kietlińska: Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim. Difin, Warszawa 2010, s. 54.
[13] http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarzadowe-w-ksztaltowaniu-polityki-transportowej/, dostęp: 8.12.2012.
[14] Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13, art. 4.

blicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie".

– Przewoźników, którzy są wykonawcą określonych zadań przewozowych na zasadzie zlecenia, gdyż organizacje pozarządowe mogą również z własnej inicjatywy wystąpić do organu administracji z ofertą realizacji zadania publicznego. Konsekwencją złożenia oferty i stwierdzenia jej celowości jest ogłoszenie konkursu ofert i zaproszenie innych podmiotów do składania ofert[15].

Skuteczność działania konkretnej organizacji pozarządowej, jako interesariusza własnych preferencji – urzeczywistnionych w strukturach publicznego transportu zbiorowego – zależy oczywiście od możliwości oddziaływania na organizatora[16]. Zdolność ta jest z kolei funkcją kondycji gospodarczej takiej organizacji, która jest już jednak kategorią wieloczynnikową. Obiektywizując ten proces należy stwierdzić, że możliwe jest stworzenie i wykorzystywanie systemu diagnozującego właśnie potencjał aktywności organizacji pozarządowych, mającego na celu ocenę zdolności do współkształtowania także i rynku publicznego transportu zbiorowego przez te jednostki.

System diagnostyczny organizacji pozarządowych składać się będzie z pewnej ilości zdywersyfikowanych mierników, oceniających wyróżnione cechy działania, często wykraczających jednak poza powszechnie stosowane miary efektywności gospodarowania.

Każda z wymienionych powyżej funkcji organizacji pozarządowych nachylała się będzie ku innej diagnozie, a co za tym idzie – innym miernikom służącym jej postawieniu. Dla organizatora, którego zadaniem jest dbanie o rynek, najważniejsza będzie skuteczność marketingowa. Im bardziej funkcje nachylają się ku wykonawczym (czyli operator i przewoźnik), ważniejsza staje się efektywność finansowa i dbanie o płynność finansową. Niezależnie od przybranej funkcji, ważna jest również sprawność operacyjna, czyli klient i jego potrzeby oraz dostosowany do tych potrzeb produkt/usługa.

Rola organizacji pozarządowych w kształtowaniu zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego sprowadza się najczęściej do jednej z dwóch funkcji:

– organizacje pozarządowe jako organizatorzy transportu zbiorowego,
– organizacje pozarządowe jako zleceniodawcy przewozów segmentowych.

---

[15] J. Zawadzki: Zarządzanie…, op. cit., s. 14.

[16] J. Domański: Zarządzanie strategiczne organizacjami non-profit w Polsce. Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 135.

System diagnostyczny organizacji pozarządowej funkcjonującej w strukturach publicznego transportu zbiorowego

Praktyka działalności organizacji pozarządowych wskazuje, że będą one oceniane w trzech podstawowych wymiarach diagnostycznych, których natężenie wynikać będzie z wyżej wymienionych funkcji: organizatora i zleceniodawcy[17]. W pierwszej kolejności należy ocenić sprawność operacyjną, następnie skuteczność marketingową i efektywność finansową.

Na poziomie sprawności operacyjnej system diagnostyczny będzie składał się głównie z mierników pozafinansowych. Do mierników należy zaliczyć dynamikę wzrostu świadczenia usług, skracanie czasu świadczenia usług, zdolność transportową pojazdów, zatrudnienie specjalistów w zakresie obsługi środków transportu, dynamikę wykonywanych usług przez operatora lub przez przewoźnika oraz liczbę posiadanych przez nich środków transportowych. Istotne jest, aby organizacje pozarządowe były stałym zleceniodawcą, aby miały swobodę w doborze pewnych i sprawdzonych wykonawców zleconych usług. Wymienione wyżej mierniki mogą być pomocne w ocenie operatorów i przewoźników[18].

Na poziomie skuteczności marketingowej system diagnostyczny obejmował będzie mierniki dotyczące otoczenia organizacji. Mierniki te podzielić można na dwie grupy: odnoszące się do samej organizacji i jej pozycji na rynku oraz odnoszące się do klienta i jego potrzeb. W pierwszej grupie istotne zatem będą mierniki związane z udziałem w rynku, a zwłaszcza relatywnym i względnym udziałem w rynku, aby ocenić swoją pozycję na tle konkurencji. Mierniki te, w powiązaniu z miernikami z poziomu operacyjnego, mogą pozwolić na zdobycie nowych przewoźników. Mierniki odnoszące się do klienta to: ilość osób korzystających z usług transportowych organizowanych przez daną jednostkę pozarządową, lojalność klientów, satysfakcja klientów, utrzymanie klientów, liczba skutecznych interwencji podejmowanych przez organizację w sprawach obsługi specyficznych potrzeb transportowych (np. jednorazowy przewóz osoby niepełnosprawnej) czy też trend w kształtowaniu fakturowanych wartości świadczonych usług społecznych[19]. Mierniki te pomogą nie tylko w utrzymaniu dotychczasowych klientów, ale również w pozyskaniu nowych.

Na poziomie efektywności finansowej najważniejszymi miernikami diagnostycznymi związanymi z oceną sprawności ich działania są wskaźniki związane

[17] Wnioski wyciągnięto na podstawie wywiadów przeprowadzonych w trójmiejskich organizacjach pozarządowych zajmujących się transportem zbiorowym.

[18] Wymienione mierniki oceniające sprawność operacyjną można znaleźć w: J. Twaróg: Mierniki i wskaźniki logistyczne. Biblioteka Instytutu Logistyki i Magazynowania, Poznań 2003.

[19] Mierniki z zakresu skuteczności marketingowej zaczerpnięto z: Wskaźniki marketingowe. Red. R. Kozielski. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006.

ze zbilansowaniem finansowym ich wpływów i wydatków. Diagnozowanie ukierunkuje się też na ocenę wypłacalności i płynności organizacji. Mierniki te określą wspólnie nie tylko zdolność do podejmowania działań krótkoterminowych, ale świadczą również o możliwościach kontynuacji działalności w przyszłości. Do diagnostycznych mierników oceny skuteczności działania organizacji pozarządowych należy zaliczyć również te, które związane są z prawdopodobieństwem pozyskiwania zewnętrznych pomocowych źródeł finansowania, w szczególnych przypadkach związane z ich zadłużeniem[20].

Podsumowanie

Wymienione mierniki wyznaczają jedynie podstawowe atrybuty projektu systemu diagnostycznego uniwersalnie ujmowanej organizacji pozarządowej. Szczegółowe badania specyfiki działalności poszczególnych organizacji pozarządowych pozwolą na analizę porównawczą ich aktywności, a poprzez to – na doskonalenie precyzji projekcji diagnostycznego systemu oceny każdej takiej jednostki.

Należy jednak podkreślić, iż kluczem do sukcesu organizacji pozarządowych w przyszłości jest zaspokojenie najważniejszych potrzeb transportowych społeczeństwa.

Bibliografia

Domański J.: Zarządzanie strategiczne organizacjami non-profit w Polsce. Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.

http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarzadowe-w-ksztaltowaniu-polityki-transportowej/.

Kietlińska K.: Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim. Difin, Warszawa 2010.

Kompendium wiedzy o marketingu. Red. B. Pilarczyk, H. Mruk. WN PWN, Warszawa 2006.

Podstawy zarządzania operacyjnego. Red. Z. Jasiński. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.

Rześny-Cieplińska J.: Organizatorzy transportu. Rynki – operacje – strategie. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011.

Szałucki K.: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.

[20] Mierniki związane z efektywnością finansową wybrano na podstawie: W. Gabrusewicz: Podstawy analizy finansowej. PWE, Warszawa 2007.

Transport miejski. Ekonomika i organizacja. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008.
Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. (Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13).
Ustawa z 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. (Dz. U. z 2010 r., nr 234, poz. 1536).
Zawadzki J.: Zarządzanie organizacjami non-profit. Zagadnienia wybrane. Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2007.

Bibliografia pomocnicza

Gabrusewicz W.: Podstawy analizy finansowej. PWE, Warszawa 2007.
Twaróg J.: Mierniki i wskaźniki logistyczne. Biblioteka Instytutu Logistyki i Magazynowania, Poznań 2003.
Wskaźniki marketingowe. Red. R. Kozielski. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006.

PROJECTION DIAGNOSTIC SYSTEM NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS OPERATING IN THE STRUCTURES OF PUBLIC TRANSPORT

Summary

Research developments in the contemporary market economy shows that the chances of market dominance to entities specializing in the provision of specific services to meet the needs and preferences of customers. Actors such transportation are the organizers who are able to assume responsibility for the functioning of certain segments of the public transport market. Under certain conditions, system, now dominant, transport organizers occupy a monopoly position around which creates a team of support units, and in this respect the stakeholders. One group of stakeholders close, surgically shaped public transport market can be and are non-governmental organizations.

The effectiveness of a particular NGO, as a stakeholder, personal preference – realized in the structure of public transport – it depends of course on the possible effects on the organizer. This ability is in turn a function of the economic health of the organization, which is, however, a multifactorial category. To objective this process must be concluded that it is possible to create and use the system's potential for diagnosing active non-governmental organizations, to evaluate the ability to shaping the market and public transport by these units.

Any diagnosis of the organization is based on theoretical assumptions that allow us to study how effectively the organization operates, which are the dominant sub-goals, which may be the source of failure or success conditions. Consequently, it can be assumed that NGOs diagnostic system will consist of a number of diversified measures highlighted features of assessment, however, often goes beyond the commonly used measure of management efficiency.

The practice of NGOs indicates that the most important metrics associated with the assessment of their performance indicators related to the financial balance of revenue and expenditure. Also streamline diagnosis to assess their solvency and liquidity. Together they determine not only the ability to take short-term action, but also provide opportunities to continue in the future. Diagnostic measures to evaluate the effectiveness of non-governmental organizations should also include those that are related to the probability of obtaining external funding support, in specific cases related to their debt. Are also important non-financial measures, the organization's environment, and in this respect: the number of people using transport services organized by the governmental unit, the number of effective interventions made by the organization in matters of special needs transport service or a trend in the development of the invoiced value of social services.

These measures define only the basic attributes of a diagnostic system design universally grasped NGO. Detailed studies of the specific activities of various non-governmental organizations will allow for a comparative analysis of their activity and thus, to improve the precision of the projection system diagnostic assessment of each such entity.

Mirosław Krajewski
Uniwersytet Gdański

WYKORZYSTANIE WYBRANYCH MODELI ANALIZY FINANSOWEJ DLA OCENY MOŻLIWOŚCI AKTYWIZOWANIA SIĘ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W SEKTORZE TRANSPORTU

Wprowadzenie

Problemy związane z aktywnością organizacji pozarządowych w transporcie stanowią stosunkowo nowe zagadnienia poznawcze. W szczególności dotyczy to procesów decyzyjnych określających zasady alokacji środków budżetowych, niezbędnych do finansowania prowadzonej działalności właśnie przez organizacje pozarządowe. To zagadnienie jest z kolei nierozerwalnie związane z wypracowywaniem optymalnych decyzji, które w sposób istotny wpłyną na zaspokojenie potrzeb społecznych, a to w konsekwencji na wzrost wartości produkcji usług transportowych.

Prowadzi to do wzrostu aktywności organizacji pozarządowych, wykorzystania posiadanych przez nie funduszy własnych i kreatywnego kapitału ludzkiego.

Modele analizy finansowej powinny również służyć syntetycznej ocenie działalności organizacji pozarządowych. W ten oto sposób stają się one źródłem:
- oceny bieżącej działalności organizacji pozarządowych w porównaniu z okresami poprzednimi,
- tworzenia przyszłej aktywności organizacji pozarządowych z punktu widzenia stawianych prognoz co do poziomu usług transportowych koniecznych do świadczenia w następnych latach.

Jest wiele możliwości prezentowania wzajemnych relacji pomiędzy wskaźnikami finansowymi, ale z punktu widzenia syntetycznej oceny można skupić się na dwóch modelach dających możliwość oceny efektywności aktywności organizacji pozarządowych w sektorze transportu, a mianowicie:
- modelu oceny efektywności funduszy własnych (zmodyfikowany model Du Ponta),
- modelu oceny efektywności ponoszonych kosztów kwalifikowanych (zmodyfikowany model MK).

Proponowane dwa modele, tzn. Du Ponta i MK, powinny stać się znaczącymi elementami systemu oceny aktywności organizacji pozarządowych, który poprzez narzędzia analityczne pozwala na bieżące monitorowanie wpływu działalności tych organizacji na rozwój asortymentu usług transportowych.

Zmodyfikowany model Du Ponta w ocenie efektywności funduszy własnych

Model Du Ponta w klasycznym układzie przedstawiany jest w formie statycznej. Ujęcie dynamiczne pozwala zaś na bardziej szczegółową i dogłębną analizę w czasie niż tylko na rozpatrywanie tego modelu w określonym okresie badawczym.

Model Du Ponta wskazuje na przyczyny wpływające na poziom wskaźnika efektywności funduszy własnych, a więc tej efektywności, która jest w obszarze zainteresowania zarządzającymi organizacjami pozarządowymi[1]. Efektywność funduszy własnych (ROF) stanowi podstawę do podejmowania decyzji związanych z zaspokojeniem potrzeb społecznych w sektorze transportu przez zarządzających organizacjami pozarządowymi wykorzystującymi posiadane aktywa.

Model Du Ponta został przedstawiony na rys. 1. Poszczególne symbole występujące w tym schemacie oznaczają:

I, II, III, IV – poziomy piramidy przedstawianych wielkości ekonomicznych,
Wf – wynik finansowy uzyskany przez organizację pozarządową,
Fw – fundusze własne,
$ROF = \frac{Wf}{Fw}$ – efektywność funduszy własnych (wskaźnik zwrotu z funduszy),
Aog – stan posiadanych aktywów ogółem,
$ROA = \frac{Wf}{Aog}$ – efektywność aktywów (wskaźnik zwrotu z posiadanych aktywów),

[1] M. Krajewski: Zarządzanie finansowe w przedsiębiorstwach. ODDK, Gdańsk 2008, s. 96-104.

$\frac{Aog}{Fw}$ – wielkość aktywów ogółem przypadająca na jednostkę posiadanych funduszy (mnożnik funduszy własnych),

Sf – środki finansowe pozyskane przez organizację pozarządową,

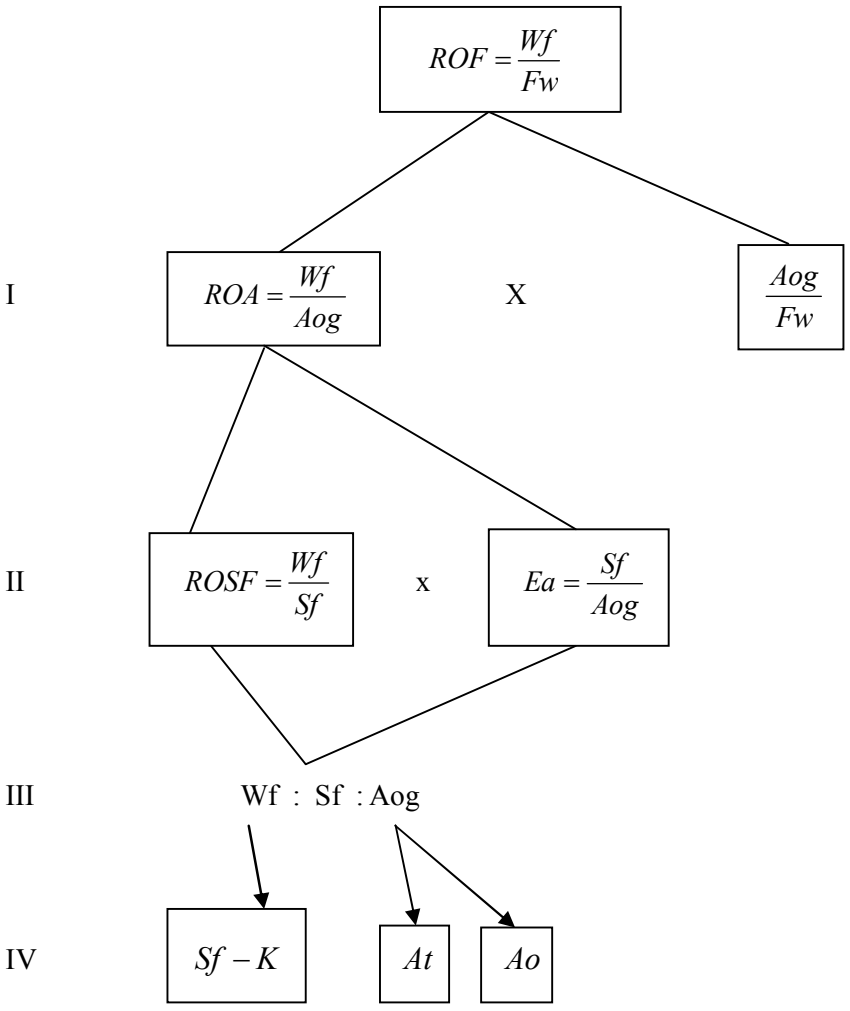
$ROSF = \frac{Wf}{SF}$ – efektywność środków finansowych (wskaźnik zwrotu z pozyskanych środków finansowych),

$Ea = \frac{Sf}{Aog}$ – wielkość środków finansowych na jednostkę aktywów ogółem,

K – koszty kwalifikowane,

At – aktywa trwałe,

Ao – aktywa obrotowe.



Rys. 1. Zmodyfikowany model Du Ponta

Rys. 1 prezentuje podstawowe powiązania pomiędzy trzema głównymi wskaźnikami efektywności, a mianowicie efektywnością funduszy własnych, efektywnością aktywów oraz efektywnością środków finansowych.

Efektywność aktywów wykazuje stopień wykorzystania środków finansowych w stosunku do posiadanych przez organizacje pozarządowe aktywów trwałych, jak i aktywów obrotowych. Wpływa to bezpośrednio na proces zaspokajania potrzeb społecznych w sektorze transportu przez organizacje pozarządowe.

Rozpatrując szczegółowiej model Du Ponta, można zauważyć, iż na pierwszym etapie przedstawiono zależność efektywności funduszy własnych od efektywności aktywów oraz mnożnika funduszy własnych. Wynika z tego, że wykorzystanie aktywów posiadanych przez organizacje pozarządowe wpływa na efektywne wykorzystanie środków finansowych przez ich zarządzających. Z drugiej strony można wykazać współzależność osiąganych efektów finansowych od źródeł finansowania prowadzonej działalności oraz posiadanych aktywów. Model ten szczególnie akcentuje fundusze własne finansujące aktywa (mnożnik funduszy własnych), a szczególnie interesujące jest rozpoznanie tego problemu z punktu widzenia rodzajów źródeł pozyskiwanych przez organizacje pozarządowe.

Etap drugi modelu Du Ponta wykazuje wpływ efektywności środków finansowych oraz wielkość środków finansowych na jednostkę aktywów ogółem na efektywność funduszy własnych. Wynika z tego, że wykorzystanie aktywów musi wpływać pozytywnie na zaspokajanie potrzeb społecznych w sektorze transportu przez organizacje pozarządowe.

W tym jednak miejscu należy podkreślić podstawową zależność efektywności funduszy własnych ($ROF = \frac{Wf}{Fw}$) od efektywności środków finansowych ($ROSF = \frac{Wf}{Sf}$) oraz od mnożnika funduszy własnych ($\frac{Aog}{Fw}$), a mianowicie:

$$\frac{Wf}{Fw} = \frac{Wf}{Sf} \text{ x } \frac{Sf}{Aog} \text{ x } \frac{Aog}{Fw}.$$

Jest to klasyczny wzór w przedstawionym modelu do wykorzystania przez służby analityczne organizacji pozarządowych.

Etap trzeci modelu Du Ponta wykazuje wpływ trzech głównych wielkości ekonomicznych na sukces zarządzających organizacjami pozarządowymi. Są to: wynik finansowy, pozyskiwane środki finansowe oraz aktywa organizacji pozarządowych. Zaprezentowane trzy wielkości bezwzględne stanowią o wartości organizacji pozarządowych.

Etap ten wiąże się z następnym szczegółowym badaniem sytuacji finansowej organizacji pozarządowych, co zostało zaprezentowane w etapie czwartym. Dotyczy to:
- źródeł pozyskiwania przez organizacje pozarządowe środków finansowych,
- kierunków i wielkości ponoszonych kwalifikowanych kosztów w organizacjach pozarządowych,
- struktury i dynamiki posiadanych aktywów trwałych i obrotowych.

Model efektywności ponoszonych kosztów kwalifikowanych (zmodyfikowany model MK)

Wzrost efektywności posiadanych przez organizacje pozarządowe środków finansowych może być również rozumiany jako realny przyrost środków finansowych w stosunku do przyrostu ponoszonych kwalifikowanych kosztów. Można to wyrazić następującym wzorem:

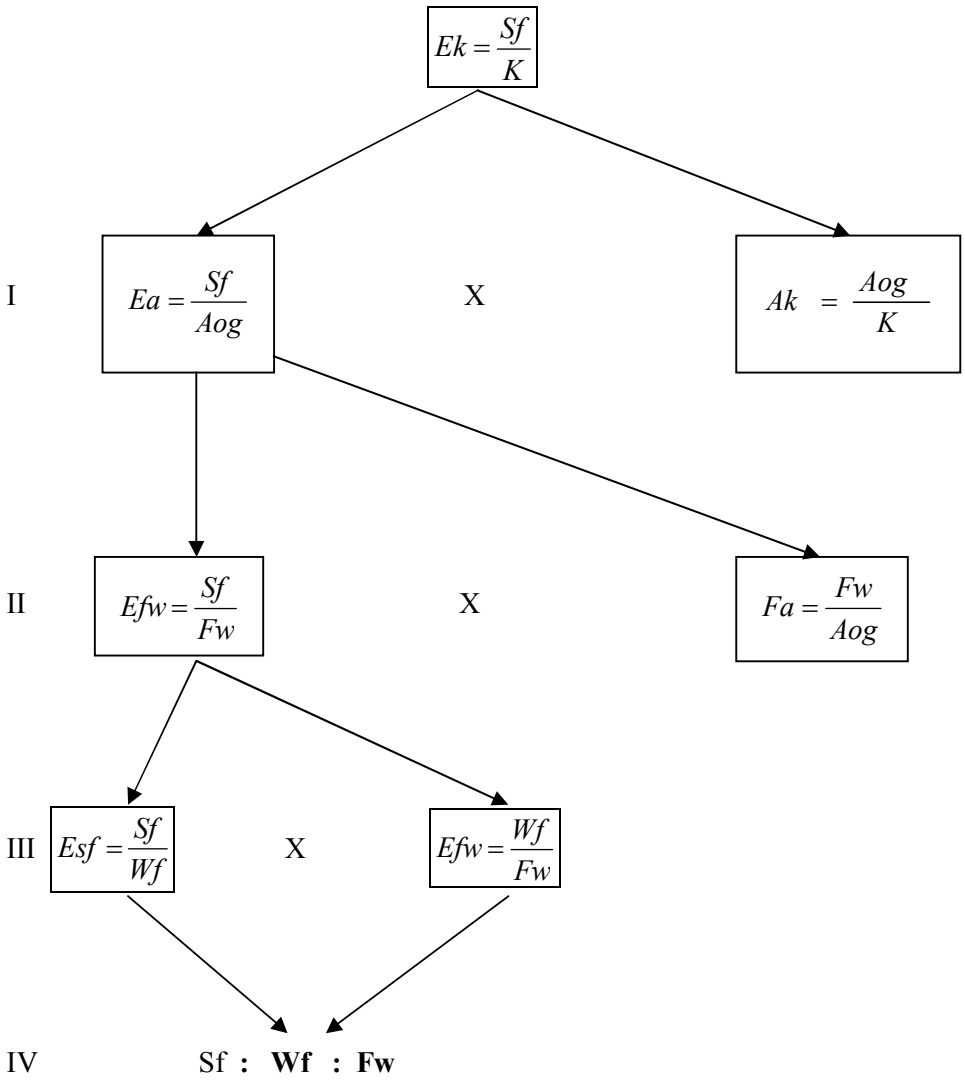
$$Pk = \frac{Sf}{K},$$

gdzie:

Pk – wielkość środków finansowych na jednostkę ponoszonych kosztów kwalifikowanych, organizacji pozarządowych,
Sf – środki finansowe,
K – koszty kwalifikowane.

Powyższy wskaźnik należy oceniać dynamicznie, tzn. badać stany bieżące ze stanami poprzednimi porównywalnych okresów lub stany przyszłe ze stanami bieżącymi. W ten sposób można znaleźć relacje pomiędzy przyrostem (spadkiem) ponoszonych kwalifikowanych kosztów a przyrostem (spadkiem) środków finansowych. Ważnymi problemami poruszanymi w ocenie organizacji pozarządowych są kwestie związane ze znalezieniem takich relacji pomiędzy najważniejszymi wielkościami ekonomicznymi, które w sposób istotny wpłyną na przyrost efektywności ponoszonych kosztów kwalifikowanych. W celu pokazania tych powiązań można posłużyć się modelem „MK" (efektywność ponoszonych kosztów kwalifikowanych)[2] przedstawionym na rys. 2.

[2] M. Krajewski: Produktywność ponoszonych kwalifikowanych kosztów z punktu widzenia płynności finansowej. „Controlling i Rachunkowość Zarządcza" 2003, nr 6, s. 41-44.



Rys. 2. Zmodyfikowany model MK

Poszczególne symbole występujące w tym schemacie oznaczają:

$Ek = \frac{Sf}{K}$ – wielkość środków finansowych na jednostkę ponoszonych kosztów kwalifikowanych,

$Ea = \frac{Sf}{Aog}$ – wielkość środków finansowych na jednostkę aktywów ogółem,

$Ak = \frac{Aog}{K}$ – wielkość aktywów ogółem przypadająca na jednostkę kosztu kwalifikowanego,

$Efw = \frac{Sf}{Fw}$ – wielkość środków finansowych na jednostkę funduszy własnych,

$Fa = \frac{Fw}{Aog}$ – wielkość funduszy własnych na jednostkę aktywów ogółem,

$Esf = \frac{Sf}{Wf}$ – wielkość środków finansowych na jednostkę wyniku finansowego,

$ROF = \frac{Wf}{Fw}$ – wskaźnik efektywności funduszy własnych,

K – koszty kwalifikowane,
Fw – fundusze własne,
Wf – wynik finansowy,
Sf – środki finansowe,
$iAog$ – aktywa ogółem.

Model ten należy rozpatrywać dynamicznie, biorąc pod uwagę przyrosty lub spadki poszczególnych jego elementów. Pierwszy poziom modelu wskazuje, że na wielkość środków finansowych na jednostkę ponoszonych kosztów kwalifikowanych $Ek = \frac{Sf}{K}$ mają wpływ dwa czynniki powiązane ze sobą iloczynem, a więc:

– wskaźnik wielkość środków finansowych na jednostkę aktywów ogółem ($Ea = \frac{Sf}{Aog}$) oraz
– wskaźnik wyrażający wielkość aktywów ogółem przypadających na jednostkę ponoszonych kwalifikowanych kosztów $Ak = \frac{Aog}{K}$.

Wskaźnik ten można również analizować w dalszych badaniach szczegółowych w odwrotnej formule w postaci kosztochłonności aktywów ogółem $Ka = \frac{K}{Aog}$. Jego interpretacja pozwala określić wielkość ponoszonych kwalifikowanych kosztów przypadających na jednostkę zaangażowanych aktywów ogółem.

Wskaźnik wielkości środków finansowych na jednostkę aktywów ogółem ($Ea = \frac{Sf}{Aog}$) na poziomie drugim należy rozpatrywać jako iloczyn wskaźnika wielkości środków finansowych na jednostkę funduszy własnych $Efw = \frac{Sf}{Fw}$

oraz wskaźnika określającego poziom finansowania aktywów funduszami własnymi $Fa = \frac{Fw}{Aog}$.

Tak więc poziom drugi określa skuteczność źródeł finansowania działalności organizacji pozarządowych.

Poziom trzeci rozpatruje wskaźnik wielkość środków finansowych na jednostkę funduszy własnych jako iloczyn wskaźnika wielkości środków finansowych na jednostkę funduszy własnych $Esf = \frac{Sf}{Wf}$ oraz efektywności funduszy własnych $ROF = \frac{Wf}{Fw}$.

Poziom czwarty jest etapem przejścia do analizy szczegółowej. Uwzględnia on trzy najważniejsze wielkości ekonomiczne, a mianowicie: środki finansowe, wynik finansowy i fundusze własne. Są to istotne miary z punktu widzenia zarządzających organizacjami pozarządowymi. Biorąc to pod uwagę, należy w dalszej kolejności zająć się badaniami związanymi z:
- oceną zarządzania środkami finansowymi,
- oceną źródeł finansowania działalności organizacji pozarządowych z punktu widzenia ich struktury i dynamiki,
- oceną ponoszonych kwalifikowanych kosztów.

Poprawa efektywności zarządzania funduszami własnymi organizacji pozarządowych może potwierdzić celowość finansowania przyrostu ich aktywów ogółem funduszami własnymi oraz wskazywać na efektywność ponoszonych kwalifikowanych kosztów w ramach prowadzonej działalności w kierunku rozwoju sektora transportu. Jednocześnie będzie to sygnał dla rynku o perspektywach rozwoju organizacji pozarządowych, co może przyczynić się do wzrostu ich wartości.

Podsumowanie

Ocena efektywności prowadzonej działalności w kierunku zaspokojenia potrzeb społecznych, w aspekcie wzrostu wartości usług transportowych, powinna stać się podstawą do oceny kondycji finansowej organizacji pozarządowych. Płynność finansowa organizacji pozarządowych zależy od umiejętności zarządzania posiadanymi zasobami. Szczególnie efektywność funduszy własnych urealniona posiadaną płynnością finansową jest miarą oceny zarządzania funduszami własnymi oraz bazą do podejmowania przyszłych decyzji związanych z zaspokojeniem potrzeb społecznych w sektorze transportu.

Bibliografia

Krajewski M.: Produktywność ponoszonych kwalifikowanych kosztów z punktu widzenia płynności finansowej. „Controlling i Rachunkowość Zarządcza" 2003, nr 6.
Krajewski M.: Zarządzanie finansowe w organizacji pozarządowych. ODDK, Gdańsk 2008.

USING THE CHOSEN FINANCIAL ANALYSIS MODELS TO ASSESS THE POSSIBILITY TO MOTIVATE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN TRANSPORT SECTOR

Summary

Abstract model and the Du Pont Model MK indicate the reasons affecting the rate of return on capital, and hence the profitability, which is in the area of interest to non-governmental organizations, in terms of productivity costs. Return on equity (ROF) in conjunction with the liquidity they hold is the basis for decision. This in turn issue is inextricably connected with the elaboration of optimal decisions that have a significant impact on the satisfaction of social needs, and that as a consequence an increase in the production of transport services.

Joanna Krupska
Uniwersytet Gdański

AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH WOBEC WYMOGÓW SPRAWNOŚCI DZIAŁANIA SEKTORA BIZNESOWEGO TRANSPORTU

Problematyka aktywności organizacji pozarządowych rozpatrywana może być w dwóch komplementarnych aspektach:
– działalności prowadzonej statutowo przez organizacje pozarządowe;
– działalności prowadzonej w warunkach konkurencyjności albo współpracy z jednostkami gospodarczymi transportu funkcjonującymi w formie podmiotów kapitałowych.

Podstawowym motywem merytorycznym artykułu jest przedstawienie przesłanek pozwalających porównać sprawność działania organizacji pozarządowych funkcjonujących w otoczeniu aktywnie działających kapitałowych przedsiębiorstw transportowych.

Działalność sektora biznesowego[1] transportu ładunków polega na realizacji procesu produkcyjnego, w efekcie którego powstaje produkt nazywany usługą transportową. Biorąc pod uwagę stopień zaangażowania podmiotów w wykonywanie usługi transportowej, na rynku usług transportowych można wymienić[2]:
– spedytorów, zajmujących się organizacją procesów przemieszczania ładunków oraz reprezentowaniem interesów podmiotów zgłaszających popyt na usługi transportowe;
– operatorów transportu, którzy realizują przewozy w ramach umów stałych;
– przewoźników, wykonujących usługę przemieszczania o charakterze nieregularnym, kontraktowaną na podstawie umów-zleceń głównie z organizatorami transportu lub na bezpośredni wniosek nadawcy.

---

[1] Ogólnie przyjmuje się, że państwo dzieli się na trzy sektory: państwowy, rynkowy (biznesowy) oraz organizacji *non profit*.

[2] J. Rześny-Cieplińska: Organizatorzy transportu. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011, s. 11-15.

Podmioty te, funkcjonując właśnie w realiach biznesowego sektora gospodarki, programują cele swojej działalności. Nadrzędnym, zobiektywizowanym celem tych przedsiębiorstw jest maksymalizacja własnej wartości rynkowej[3]. Cel ten jest realizowany przez umiejętne działanie każdego podmiotu na silnie konkurencyjnym rynku, co przyczynia się do zwiększenia jego udziału w rynku, to z kolei do wzrostu wartości majątkowej przedsiębiorstwa, poprawy efektywności zarządzania płynnością finansową, a w konsekwencji do osiągania maksymalnego zysku netto[4]. W swojej działalności jednostki te kierują się przesłankami ekonomicznymi i są określane jako podmioty *for profit*.

Osiągnięcie przez te jednostki celu głównego wynika ze stopnia realizacji celów pomocniczych (cząstkowych). Cele cząstkowe są rezultatem złożoności struktury przedsiębiorstwa, wiążą się z różnymi obszarami jego działalności, przez co wymagają szczegółowych, indywidualnych ocen pod względem ich miejsca i funkcji, jakie pełnią w strukturze przedsiębiorstwa. Cele cząstkowe powinny być ze sobą ściśle powiązane i wzajemnie się uzupełniać, tak aby doprowadzić do harmonijnego funkcjonowania całego przedsiębiorstwa[5].

Sprawne funkcjonowanie przedsiębiorstwa[6] wymaga stworzenia mechanizmów funkcjonowania, czyli rozumnie dobranego zespołu zasad, procedur i technologii, który doprowadzić ma do osiągnięcia celu[7].

Budowanie mechanizmów równowagi funkcjonalnej rozpoczyna się od wyznaczenia obszarów, w których podmiot gospodarczy bezwzględnie wykazywać musi swoją aktywność. Przejawem działania systemów regulacji pojawiających się w przedsiębiorstwach działających w sektorze biznesowym transportu są[8]:
– systemy operacyjne,
– systemy marketingowe,
– systemy motywacyjne,
– systemy ekonomiczno-finansowe.

---

[3] B. Majecka: Wartości poznawcze zachowań przedsiębiorstw transportowych w warunkach funkcjonowania rynku konsumenta. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2000, s. 46.

[4] Funkcjonowanie przedsiębiorstwa w gospodarce rynkowej. Red. P. Wachowiak. SKwP, Warszawa 2006, s. 30.

[5] Przedsiębiorstwo: zasady działania, funkcjonowanie, rozwój. Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 37.

[6] Funkcjonowanie przedsiębiorstwa określa się jako celowe działanie zmierzające do realizacji określonych funkcji A. Letkiewicz: Gospodarowanie w transporcie samochodowym. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006, s. 67; Podejście funkcjonalne oznacza „czynności (funkcje) mające na celu kierowanie wszystkimi działami niezbędnymi do realizacji zadań przedsiębiorstwa, które muszą być wykonane, jeśli chce ono osiągnąć swe cele". Podstawy nauki o przedsiębiorstwie. Red. J. Lichtarski. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007, rozdz. 6.1.2.

[7] A. Letkiewicz: Op. cit., s. 67.

[8] Transport a Unia Europejska. Red. D. Rucińska, E. Adamowicz. Zeszyty Naukowe UG nr 33, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006, s. 286.

Istotą procesu produkcyjnego w transporcie jest przemieszczanie ładunków, realizowane poprzez świadczenie usług transportowych. A zatem zamierzonym celem produkcji transportowej jest zmiana miejsca przewozu[9]. Ogólne zasady, systemy działania, rozwiązania organizacyjne i procedury zarządzania zasobami produkcyjnymi dla osiągnięcia tego celu są przedmiotem zainteresowania systemu operacyjnego przedsiębiorstw działających w sektorze biznesowym transportu[10]. Centralna pozycja funkcji operacyjnej wynika z faktu, iż bez skutecznej realizacji tej funkcji w przedsiębiorstwach transportowych bezprzedmiotowe stają się inne występujące w nich funkcje, tj. marketingowa, finansowa, rachunkowa, badawczo-rozwojowa itp.[11].

Działalność operacyjna sektora biznesowego transportu wymaga zaangażowania określonych zasobów rzeczowych, finansowych oraz osobowych (praca żywa) w celu sprawnego wykonania usługi transportowej[12]. „Proporcje czynników produkcji należy tak ukształtować, aby pozostawały względem siebie we właściwej proporcji ilościowej i właściwym stosunku jakościowym, gdyż jedynie wówczas mogą być optymalnie wykorzystane”[13]. Właściwy dobór czynników produkcji w działalności operatorów transportu warunkuje możliwość efektywnego gospodarowania[14].

Regulacja tegoż systemu ukierunkowana jest na osiągnięcie oczekiwanego poziomu zasilania, pobudzania, a także ogólnego poziomu opłacalności wykonania pracy[15]. Każdy podmiot działający na rynku usług transportowych wyznacza sobie niezbędny poziom efektywności ekonomicznej wykonywanych zadań[16], bez osiągnięcia którego nie powinien podejmować działań realizacyjnych[17].

Podjęcie decyzji na poziomie operacyjnym polega więc na wyborze optymalnego wariantu przewozu i podjęciu niezbędnych działań zmierzających do

---

[9] I. Tarski, E. Teichmanowa, E. Patryn: Transport i spedycja w handlu zagranicznym. PWE, Warszawa 1968, s. 19.

[10] S. Kasiewicz: Zarządzanie operacyjne w dobie globalizacji. Difin, Warszawa 2002, s. 11.

[11] Ibid., s. 13.

[12] J. Rześny-Cieplińska: Op. cit., s. 43.

[13] W. Grzywacz, J. Burnewicz: Ekonomika transportu. WKŁ, Warszawa 1989, s. 198.

[14] A. Letkiewcz: Op. cit., s. 97.

[15] J. Rześny-Cieplińska: Op. cit., s. 55.

[16] „Czynnik efektywnościowy systemu podejmowania decyzji powinien bezwzględnie zanegować wariant decyzyjny, w wyniku którego pojawić się może nieefektywność w jakiejkolwiek postaci. Czy taka koncepcja decyzji ostatecznej stanie się rzeczywistością, zależeć będzie od następnych systemowych kategorii wyborów, czyli czynników behawioralnych (społecznych i psychologicznych). Sam jednak czynnik efektywności spełni swoje zadanie, informując o możliwości pojawienia się incydentu w postaci zdarzenia gospodarczego ekonomicznie nieefektywnego”. A. Letkiewicz: Op. cit., s. 74.

[17] Ibid., s. 74.

jego realizacji (a więc działań koniecznych do uruchomienia i zapewnienia ciągłości procesu podstawowego)[18].

System marketingowy podmiotów działających w sektorze biznesowym transportu wypracowuje decyzje kierownicze, których kryterium nastawczym jest skuteczne zaspokajanie potrzeb transportowych w sposób bardziej efektywny niż czynią to konkurencyjne przedsiębiorstwa[19]. System ten nastawiony jest na realizację celu produkcji, jakim jest maksymalizacja produkcji sprzedaży. Funkcje celu produkcji przedsiębiorstw działających na rynku usług transportowych zapisać można w postaci zmiennych[20]:

$$Cp = f(WRw; WLw; WKp)$$

gdzie:

Cp – cel produkcji przedsiębiorstwa transportowego – maksymalizacja jego produkcji sprzedażnej,

WRw – wielkość rzeczowego potencjału wytwórczego przedsiębiorstwa, determinowanego ilostanem środków produkcji, opanowaną techniką produkcji oraz stosowanymi technologiami produkcji;

WLw – wielkość ludzkiego potencjału wytwórczego przedsiębiorstwa, determinowanego poziomem i strukturą zatrudnienia wraz z przyjętą organizacją pracy,

WKp – wartość kapitału pieniężnego przedsiębiorstwa.

Systemy motywacyjne ułatwiają podejmowanie decyzji w zakresie polityki personalnej. Decyzje te odnoszą się do tworzenia warunków oraz kształtowania sposobów zachowania pracowników[21]. Systemy motywacyjne określane są jako ,,zespół wzajemnie powiązanych motywatorów (bodźców, środków i warunków), które mają zachęcać pracowników do pełnego angażowania się w pracę i obowiązki służbowe oraz dążenia do jak najlepszego wykorzystania swoich kwalifikacji, umiejętności i uzdolnień dla realizacji celów organizacji"[22].

Aktywność kapitału ludzkiego można więc zwiększyć poprzez stosowanie określonych bodźców, które wpływają na zmianę stopnia zaspokojenia potrzeb podwładnych w zależności od osiąganych przez niego wyników[23].

Kolejnym przejawem działania systemów regulacji są systemy ekonomiczno-finansowe, których funkcjonowanie wynika z konieczności realizowania

[18] J. Neider: Proces transportowy w handlu zagranicznym. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1983, s. 97.
[19] Przedsiębiorstwo: zasady działania, funkcjonowanie, rozwój, op. cit., s. 495.
[20] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe: warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 73.
[21] Transport. Red. W. Rydzkowski, K. Wojewódzka-Król. WN PWN, Warszawa 2009, s. 359.
[22] K. Szałucki: Op. cit., s. 51-52.
[23] Przedsiębiorstwo: zasady działania, funkcjonowanie, rozwój, op. cit., s. 70.

usług transportowych zgodnie z wymogami efektywności ekonomicznej[24]. Efektywność ekonomiczna określana jest jako „sprawność gospodarowania mierzona stosunkiem efektów do nakładów"[25]. Stosunek ten jest najwłaściwszy, gdy przychody ze sprzedaży przewyższają koszty uzyskania tych przychodów, tworząc nadwyżkę finansową, wygenerowanie której pozwala na rozszerzenie działalności gospodarczej, poprawę sytuacji materialnej właścicieli lub wypłacenie nagród pracownikom[26].

Oznacza to, że maksymalizowanie nadwyżki finansowej powinno być głównym celem systemu ekonomiczno-finansowego oraz podstawowym kryterium oceny działalności. Zatem głównym celem ekonomicznym podmiotów działających w sektorze biznesowym transportu powinna być maksymalizacja zysków[27]. Funkcje tegoż celu można przedstawić w postaci zmiennych[28]:

$$Ce = f(WPł; WDf)$$

gdzie:

Ce – cel ekonomiczny przedsiębiorstwa – maksymalizacja jego zysku[29],
WPł – wartość wpływów finansowych przedsiębiorstwa,
WDf – wartość wydatków finansowych przedsiębiorstwa,
f – znak funkcji.

Realizacja celu ekonomicznego wymaga traktowania jego zmiennych w kategoriach celów niezależnych przy kryteriach[30]:
– wartość produkcji – maksymalizacja,
– koszty – minimalizacja[31].

[24] A. Letkiewicz: Op. cit., s. 69.
[25] B. Olzacka, R. Pałczyńska-Gościniak: Leksykon zarządzania finansami. ODDK, Gdańsk 1998, s. 86.
[26] E. Nowak: Decyzyjne rachunki kosztów. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1992, s. 27.
[27] Ibid.
[28] K. Szałucki: Op. cit., s. 65.
[29] „Zysk przedsiębiorstwa jest podstawowym wskaźnikiem oceny jego działalności gospodarczej. Stanowi on w ogólnym ujęciu nadwyżkę przychodów nad kosztami ich uzyskania". Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie. Red. M. Jerzemowska. PWE, Warszawa 2006, s. 35. „Odgrywa on bowiem nie tylko rolę miernika oceny działalności gospodarczej przedsiębiorstwa, lecz również stanowi kryterium wyboru decyzji ekonomicznych". Przedsiębiorstwo transportu samochodowego w warunkach reformy gospodarczej. Red. L. Mindur. WKŁ, Warszawa 1984, s. 22.
[30] E. Nowak: Decyzyjne rachunki kosztów. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1992, s. 26-27.
[31] „Minimalizacja kosztów stanowi podstawowe źródło poprawy efektywności gospodarowania". Ibid., s. 29.

Cel ekonomiczny, jakim jest maksymalizacja zysku[32], zobowiązuje do osiągania najkorzystniejszych wartości na wszystkich poziomach wyników finansowych[33].

Natomiast podmioty należące do sektora pozarządowego, zwanego inaczej trzecim sektorem lub sektorem woluntarystycznym[34], są to organizacje, których działalność nie mieści się w sferze administracji publicznej i nie jest ukierunkowana na osiągnięcie zysku[35] lub innej kategorii właściwej dla organizacji komercyjnej[36]. W języku angielskim podmioty te są określane mianem *non-governmental organizations* (NGO). Chcąc podkreślić niezarobkowy charakter działalności organizacji pozarządowych, nazywa się je organizacjami *non profit*[37].

Aktywność tychże organizacji prowadzona jest w celu zaspokajania szczególnie wrażliwych społecznie potrzeb[38], w tym potrzeb transportowych. Jednostki te, „znajdując się bliżej obywatela niż państwo, mogą przede wszystkim efektywniej odbierać i zaspokajać ważne potrzeby społeczne”[39]. Działalność społecznie użyteczna ukierunkowana jest na realizowanie interesów ogółu społeczeństwa bądź określonej grupy podmiotów, która to została wyodrębniona z powodu szczególnie trudnej sytuacji życiowej lub materialnej w stosunku do społeczeństwa[40]. Organizacje te nie są więc powoływane w celu realizacji prywatnych potrzeb założycieli czy członków, a kierują się w stronę dobra społecznego[41].

Podmioty te działają przede wszystkim na poziomie lokalnym[42], a ich głównymi formami funkcjonalnymi uznanymi przez ustawodawcę są fundacje i stowarzyszenia oraz różnego rodzaju organizacje społeczne działające na rzecz dobra ogółu[43].

Istnieje wiele cech odróżniających organizacje *non profit* od sektora komercyjnego i publicznego. Zyski z prowadzonej działalności osiągane przez NGO muszą zostać przeznaczone na cele statutowe. Nie mogą one zostać podzielone

[32] „Właśnie ze względu na fakt, że dopiero maksymalny poziom zysku netto pozwala przedsiębiorstwu realizować programy rozwojowe, tworzyć rezerwy finansowe na rzecz przyszłych okresów, wypłacać wynagrodzenia właścicielskie i nagrody pracownikom, tę kategorię finansową należy uznać za istotę wartości, realizowanej w ramach funkcji celu ekonomicznego”. K. Szałucki: Op. cit., s. 63.

[33] Ibid., s. 67.

[34] J. Domański: Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 23.

[35] M. Yaziji, J. Doh: Organizacje pozarządowe a korporacje. WN PWN, Warszawa 2011, s. 27.

[36] J. Domański: Op. cit., s. 24.

[37] Ibid.

[38] M. Halszka-Kurleto: Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego. Lexis Nexis, Warszawa 2008, s. 66.

[39] A. Ceglarski: Organizacje pożytku publicznego. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005, s. 9.

[40] M. Halszka-Kurleto: Op. cit., s. 66.

[41] A. Ceglarski: Op. cit., s. 16.

[42] Ibid., s. 9.

[43] M. Halszka-Kurleto: Op. cit., s. 67.

między założycieli, członków ani pracowników organizacji[44]. Dochody z bezpośredniej działalności gospodarczej mają dla nich znaczenie pomocnicze[45].

Do głównych źródeł przychodów organizacji pozarządowych zaliczyć można: składki członkowskie, wpływy samorządowe (środki od gminy, powiatu lub samorządu wojewódzkiego), darowizny od osób fizycznych, darowizny od instytucji i przedsiębiorstw, wpływy rządowe (środki od ministerstw, agencji rządowych, województw, wsparcie od innych krajowych organizacji pozarządowych, opłaty w ramach odpłatnej działalności statutowej, dochody z przekazania 1% podatku[46], odsetki bankowe[47].

Zatem w trzecim sektorze, w przeciwieństwie do sektora *for profit*, to nie klienci są głównymi dostarczycielami zasobów finansowych, a przede wszystkim sponsorzy, grantodawcy i darczyńcy. Dlatego też jednostki te podejmują inne działania, aby dane środki pozyskać[48].

W organach zarządzających organizacji pozarządowych znajdują się głównie osoby, które za swoją pracę nie pobierają wynagrodzenia[49]. NGO stosują często innowacyjne formy organizacji pracy. Oprócz pracowników płatnych personel może się składać również z wolontariuszy[50]. Funkcjonuje u nich zatem specyficzny mechanizm motywacji pracowników i inna (na ogół mniej hierarchiczna) forma wzajemnych relacji[51].

Dodatkowo prawo przyznaje organizacjom pożytku publicznego następujące przywileje[52]:

- zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych,
- zwolnienie z całości bądź części z podatku od nieruchomości,
- zwolnienie z podatku od czynności cywilnoprawnych,
- zwolnienie z opłaty skarbowej,
- zwolnienie z opłat sądowych w sprawach cywilnych,
- preferencje w nabywaniu i korzystaniu z nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego,
- uprawnienie do korzystania z pracy poborowych odbywających w organizacjach zastępczą służbę wojskową,
- ułatwienia w dostępie do publicznego radia i telewizji,

---

[44] J. Domański: Op. cit., s. 26.
[45] J.J. Wygnański: Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2008, s. 130.
[46] Prawo, by przekazać 1% podatku, dotyczy wszystkich podatników rozliczających w danym roku przychody podlegające opodatkowaniu, które nie są z podatku zwolnione.
[47] J.J. Wygnański: Op. cit., s. 137.
[48] Ibid., s. 30.
[49] Ibid.
[50] M. Yaziji, J. Doh: Op. cit., s. 30.
[51] J.J. Wygnański: Op. cit., s. 130.
[52] A. Ceglarski: Op. cit., s. 10-11.

– prawo do 1% podatku od obywateli,
– korzyści związane z organizacją wolontariatu.

Cechą efektywności działania organizacji pozarządowych jest zatem względna taniość. Organizacje te wchodzą w obszary zorientowane na dostarczanie dóbr i świadczenie usług osobom/klientom, zaspokajaniem potrzeb których nie są zainteresowane organizacje komercyjne[53] ze względu na niską/znikomą rentowność lub generowane straty. Organizacje trzeciego sektora przejęły zatem obszar gospodarki, w stosunku do którego mechanizm rynkowy okazał się ułomny[54].

Coraz częściej jednak jednostki z sektora biznesowego transportu nawiązują współpracę z organizacjami pozarządowymi, ponieważ zasięg działalności biznesowej pokrywa się z działalnością sektora *non profit*[55]. „NGO i korporacje nawiązują współpracę, zakładając, że obie strony osiągną korzyści, a pozytywne efekty będą odczuwalne dla społeczeństwa"[56].

Na tym tle powstaje problem roli, jaką mogą pełnić wyróżnione organizacje trzeciego sektora gospodarki wobec rozwiniętych form funkcjonowania biznesu na rynku usług transportowych. Organizacje pozarządowe przede wszystkim nie są w stanie konkurować ze sprawnością gospodarowania sektora *pro profit*. Ich aktywność może mieć charakter działań uzupełniających. Na rynku usług transportu ładunków mogą przejmować funkcje wyspecjalizowanych spedytorów przewozów ładunków specjalnych, albo też społecznie incydentalnych. Wynika to z faktu, że rynek transportu ładunków charakteryzuje się także istotną gamą zgłaszanych potrzeb silnie zindywidualizowanych i cyklicznie niepowtarzalnych, których wykonywanie wymaga stworzenia oryginalnych kanałów dystrybucji[57]. Ponieważ jednak wartości finansowe, stanowiące wymiar obrotu gospodarczego tych usług, są stosunkowo niskie, spedytorzy i operatorzy formuły biznesowej nie pozycjonują się na takim rynku w sposób trwały. Wyłania się więc pole działania przystające właśnie do możliwości aktywności organizacji pozarządowych w formule organizatorów. Bezwzględnym warunkiem spełniania takich właśnie zadań na rynku transportu ładunków jest jednak stałe zasilanie budżetowe aktywności organizacji pozarządowych. Stąd też bezwzględna konieczność antycypowania takich właśnie ról tych jednostek w różnych wymiarach polityki rozwoju transportu.

Czy zatem, wobec niższych kosztów działalności organizacji pozarządowych, jednostki z sektora biznesowego transportu są w stanie stać się dla nich ważnym partnerem do nawiązania współpracy? Otóż tak. Usługi świadczone

[53] M. Yaziji, J. Doh: Op. cit., s. 34.
[54] J. Domański: Op. cit., s. 26.
[55] M. Yaziji, J. Doh: Op. cit., s. 15.
[56] Ibid., s. 16.
[57] Brak ciągłości występowania usług spowodowany jest m.in. uzależnieniem od dostępności środków finansowych, przyznawanych organizacjom pożytku publicznego.

przez organizacje pożytku publicznego nie są w stanie konkurować ze sprawnością działania sektora *for profit*. Zasięg działania organizacji pozarządowych jest ograniczony, a świadczone usługi mają charakter incydentalny.

Za nawiązaniem współpracy przemawia więc fakt, że tylko podmioty z istoty swojej działające *for profit* mogą zapewnić profesjonalne świadczenie usług przewozowych, za czym przemawia m.in. stałość świadczenia usług oraz globalny zasięg.

Bibliografia

Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie. Red. M. Jerzemowska. PWE, Warszawa 2006.
Ceglarski A.: Organizacje pożytku publicznego. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005.
Domański J.: Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
Funkcjonowanie przedsiębiorstwa w gospodarce rynkowej. Red. P. Wachowiak. SKwP, Warszawa 2006.
Grzywacz W., Burnewicz J.: Ekonomika transportu. WKŁ, Warszawa 1989.
Halszka-Kurleto M.: Organizacje pozarządowe w działalności pożytku publicznego. LexisNexis, Warszawa 2008.
Letkiewicz A.: Gospodarowanie w transporcie samochodowym. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006.
Kasiewicz S.: Zarządzanie operacyjne w dobie globalizacji. Difin, Warszawa 2002.
Majecka B.: Wartości poznawcze zachowań przedsiębiorstw transportowych w warunkach funkcjonowania rynku konsumenta. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2000.
Neider J.: Proces transportowy w handlu zagranicznym. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1983.
Nowak E.: Decyzyjne rachunki kosztów. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1992.
Olzacka B., Pałczyńska-Gościniak R.: Leksykon zarządzania finansami. ODDK, Gdańsk 1998.
Podstawy nauki o przedsiębiorstwie. Red. J. Lichtarski. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2007.
Przedsiębiorstwo transportu samochodowego w warunkach reformy gospodarczej. Red. L. Mindur. WKŁ,Warszawa 1984.
Przedsiębiorstwo: zasady działania, funkcjonowanie, rozwój. Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.
Rześny-Cieplińska J.: Organizatorzy transportu. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011.
Szałucki K.: Przedsiębiorstwa transportowe: warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.
Tarski I., Teichmanowa E., Patryn E.: Transport i spedycja w handlu zagranicznym. PWE, Warszawa 1968.

Transport. Red. W. Rydzkowski, K.Wojewódzka-Król. WN PWN, Warszawa 2009.
Transport a Unia Europejska. Red. D. Rucińska, E. Adamowicz. Zeszyty Naukowe UG nr 33, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006.
Wygnański J.J.: Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2008.
Yaziji M., Doh J.: Organizacje pozarządowe a korporacje. WN PWN, Warszawa 2011.

THE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS' ACTIVITY TOWARDS THE REQUIREMENTS OF THE BUSINESS SECTOR EFFICIENCY OF TRANSPORT

Summary

The activities of the business sector freight transportation is the process of production as a result of which a product called the transport service is formed. Considering the degree of entities involvement in performing of the transport service, transport services can be exist on the market as:
– transport operators who offers transport services based on fixed contracts,
– carriers, performing irregular under the contract transport service
– forwarding agents, who organize the process of cargo's movement.

These entities operate in a market economy, they need to determine the purpose of their activity. It is recognized that the main aim of the company, which is operating in the business sector, is striving to increase its value. These companies are guided by economic premises and are defined as for-profit entities. They are the opposite of non-governmental organizations which are non-profit-oriented, and are carried out in order to provide important social needs.

The main forms of non-governmental organizations, recognized by the legislature, are foundations and associations. Their efficiency is characterized by relative cheapness and commitment – through volunteering – of some people who participate in it.
This raises the issue, what are the roles of the third sector organizations to advanced forms of business operation on the transport market. NGOs in particular are not able to compete with the efficiency of pro-profit sector's management. Their activity can take the form of complementary activities.

In the freight transportation market NGOs can take specialized functions as forwarding agents offering special freight's transport or socially incidental movement. This is due to the fact that freight transport market is also characterized highly customized and unique cyclically needs. Their performance requires original channels' creation. However, since the value of these services is relatively low, transport operators and forwarding agents, are not existed in a sustainable way on this market. NGOs can operate as organizers. Absolute condition, for the possibility of the tasks' realization in the fright transportation market is a NGOs activities' constant budget financing. Therefore, there is an absolute need to anticipate the roles of such units in various sizes transport development policy.

Andrzej Letkiewicz
Uniwersytet Gdański

SAMOREGULACYJNE FUNKCJE ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH JAKO INTERESARIUSZY RYNKU PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO

Wprowadzenie

Funkcjonowanie rynku publicznego transportu zbiorowego z jednej strony powinno doprowadzać do zaspokajania potrzeb społecznych w tym zakresie, a z drugiej strony warunkowane jest mechanizmem konkurencji przewoźników o zadania przewozowe, tak aby minimalizować koszty funkcjonowania tego systemu. Zadania publiczne jednostek administracyjnych, w tym samorządowych, polegają na planowaniu i organizowaniu wykonawstwa usług transportowych publicznego transportu zbiorowego. Występowanie potrzeb szczególnego rodzaju, wynikających z konieczności zaspokojenia potrzeb przewozowych wybranych grup społecznych, realizowane jest poprzez uczestnictwo organizacji pozarządowych w planowaniu, organizowaniu i wykonawstwie transportu zbiorowego. Organizacje te, aby skutecznie realizować cele społeczne, muszą posiadać umiejętność samoregulacji, czyli budowania zasad działania celowego według powtarzalnych mechanizmów zgodnych z warunkami regulacyjnymi pozostałych uczestników. Stąd celem artykułu jest przedstawienie mechanizmu samoregulacji funkcji organizacji pozarządowych[1] jako interesariuszy rynku publicznego transportu zbiorowego.

[1] W artykule pojęcie organizacji pozarządowej używane jest wyłącznie w odniesieniu do organizacji formalnie zarejestrowanej, niezależnej od władz publicznych, charakteryzującej się suwerennością, samorządnością i dobrowolnością przynależności, ponadto prowadzącej nienastawiony na zysk charakter działalności w zakresie celów określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 z poźn. zm.

Samoregulacja w funkcjonowaniu organizacji

Każda organizacja, w ramach podejścia systemowego, traktowana jest jako zachowujący się rozmyślnie w określonych warunkach system, który składa się z przynajmniej dwóch elementów wzajemnie ze sobą powiązanych, dążących do zamierzonego rezultatu. Relacja między elementami systemu oparta jest na wzajemnych zależnościach wynikających z realizacji celu, dla którego dany system – organizacja został utworzony, przy czym oddziaływanie jednego podsystemu na drugi występuje, gdy jest konieczne lub wystarczające do osiągnięcia celu głównego. Relacje oddziaływania tego typu mają charakter sterowania lub jego szczególnego przypadku – regulacji. Sterowanie ma charakter oddziaływania zapewniającego celowy charakter działania organizacji, natomiast regulacja jest oddziaływaniem prowadzącym do zapobiegania nadmiernym odchyleniom układu regulowanego od pożądanej normy odpowiedzialnej za funkcjonowanie, a w rezultacie za zachowania systemu[2].

Zachowania organizacji wykazują zindywidualizowane cechy pozwalające identyfikować ich cele, postawy i sposoby reakcji, czy wreszcie charakter. Zachowania zatem są rezultatem regulacji, czyli zbioru obowiązujących norm funkcjonowania wynikających z celu głównego, dla którego organizacja została utworzona, i celów cząstkowych, wynikających z dezagregacji celu głównego zapewniającej organizacji stan równowagi wewnętrznej i zewnętrznej[3].

Równowaga jest pojęciem ontycznym, charakterystycznym dla wszystkich sfer praktycznego działania. W odniesieniu do organizacji jest stanem, w którym nie następują zmiany celów ani we wnętrzu systemu, ani w jego relacjach z otoczeniem. Dynamika otoczenia skłania do postrzegania równowagi jako stanu wynikowego, powstającego w konsekwencji mechanizmów kompensacyjnych zmieniających charakterystyki funkcjonalne w taki sposób, aby rezultat funkcjonowania (zachowania) był zgodny z celem głównym[4]. Można zatem stwierdzić, że relacja organizacji z jej otoczeniem jest wymiarem wzajemnego oddziaływania regulacyjnego, natomiast wzajemne oddziaływanie wewnętrznych elementów organizacji jest podstawą samoregulacji.

Niezależnie jednak od wymiarów – zewnętrznego i wewnętrznego, niezależnie zatem od istoty procesu poszukiwania równowagi regulacji czy samoregulacji, proces ten charakteryzuje się trzema rodzajami działań – eliminacją zaburzeń, kompensacją zaburzeń i wyrównywaniem odchyleń, choć różnie rozłożony

---

[2] A.K. Koźmiński: Analiza systemowa organizacji. PWE, Warszawa 1979, s. 27-28.
[3] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 29.
[4] Ibid., s. 8.

jest ciężar ich znaczenia dla procesów regulacji i samoregulacji. Eliminacja zaburzeń nie wymaga znajomości zasad funkcjonowania układu regulowanego, gdyż oznacza oddziaływanie na jego wyjście. Kompensacja zaburzeń wymaga natomiast wiedzy o strukturze wewnętrznej systemu, gdyż polega na takim oddziaływaniu na stan wejściowy, aby skompensować zaburzenia stanu wyjściowego. Regulacja przez wyrównywanie odchyleń dokonuje się na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Odchylenia między stanem wyjściowym a normą regulacyjną są transformowane na sygnały korygujące stany wejściowe i tak proces ten się powtarza do osiągnięcia stanu zamierzonego[5]. Stąd warunki skutecznej realizacji celu głównego dotyczą w głównej mierze wzajemnych relacji organizacji z otoczeniem oraz wewnętrznej transformacji wejść w wyjścia.

Relacja z otoczeniem polega na tym, iż każda organizacja wchodzi w różnego rodzaju interakcje z podobnymi do siebie i innymi, różnymi co do charakteru, podmiotami występującymi w otoczeniu. Podmioty różne co do charakteru pełnią bądź funkcję regulującą, bądź funkcję nadzorującą. Zarówno jedne, jak i drugie podmioty wchodzą w liczne interakcje z innymi uczestnikami życia społeczno-gospodarczego, przez co buduje się sieć międzyorganizacyjna będąca procesowym odwzorowaniem interakcji regulacyjnych. Każdy z elementów sieci pełni określoną, przypisaną mu rolę. Szczególne znaczenie ma to np. dla instytucji kontrolnych w postaci różnego rodzaju urzędów. Analiza relacji wskazuje na skomplikowany układ powiązań między poszczególnymi elementami sieci. Chociaż jeden z podmiotów może pełnić ważniejszą rolę niż inne, to poprzez wzajemne relacje między nim, jak też między podmiotami o tożsamej roli następuje budowanie porządku realizacyjnego poszczególnych organizacji[6].

Wskazany wyżej charakter regulacji pochodzącej z zewnątrz (regulatory te są swego rodzaju wzorcem, który przenoszony jest do wnętrza organizacji) wzbogacany jest drugim zbiorem norm, którym są nomy sterujące, stanowione przez organizacje w ramach obszaru swobody pozostawionego przez regulatory zewnętrzne. W ramach regulatorów wewnętrznych na bazie konfiguracji informacji (nie tylko regulujących) pozyskiwanych z otoczenia w organizacji powinien powstać wewnętrzny system samoregulacji, rozumiany jako wyodrębniony strukturalnie zespół reguł, np. procedur postępowania, umożliwiający przetworzenie każdej informacji w decyzję kierowniczą[7]. W aspekcie czynnościowym samoregulacja sprowadza się do zapewnienia trwałego stanu, polegającego na sprawnym realizowaniu celu organizacji (wymiar procesów) i sprowadza się do działania wykonawczego, jak też działania zapewniającego możliwość utrzymania i samoodtwarzania umiejętności sprawnej realizacji celu (wymiar funkcji).

---

[5] A.K. Koźmiński: Op. cit., s. 29.
[6] M.J. Hatch: Teoria organizacji. WN PWN, Warszawa 2002, s. 78-79.
[7] K. Szałucki: Op. cit., s. 48.

Można zatem stwierdzić, że samoregulacja to ciągłe ponawianie realizacji tych samych celów lub celów podobnych. Jednorodność celów lub ich podobieństwo identyfikowane jest poprzez jednorodność funkcji realizowanych przez elementy strukturalne organizacji.

Regulatory funkcjonalne organizacji pozarządowych

Podstawą funkcji prowadzących do realizowania celów przez organizacje pozarządowe są dwa wzajemnie uzupełniające się elementy. Po pierwsze, porządek funkcjonalny wynika z celu, gdyż cel ze swej istoty warunkuje sposób realizacji, a po drugie, sposób realizacji celu ograniczany jest możliwościami występującymi w otoczeniu. Warunki te wynikają z zasad regulacji obowiązujących w tym zakresie. W ramach organizacji *non profit* można zatem wskazać na dość specyficzną sytuację regulacyjną. Wynika to z faktu specyficznej roli organizacji pozarządowych, jaką jest, w szerokim znaczeniu, realizowanie zadań istotnych ze społecznego punku widzenia, a więc przejmowanie inicjatywy w zakresie zaspokajania potrzeb społecznych, które nie są zaspokajane w sposób wystarczający przez organy rządowe i samorządowe. Zbieg tych dwóch faktów stanowi o tym, iż działalność organizacji tego typu została uregulowana w przepisach prawa w postaci ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie[8].

We wspomnianej ustawie z samoregulacyjnego punktu widzenia istotne jest to, iż zostały zdefiniowane podstawowe funkcje regulacyjne organizacji pozarządowych, mianowicie zostały zdeterminowane funkcje regulacyjne w zakresie celu działalności. Zostało to zrealizowane w sposób pośredni poprzez enumeratywne określenie obszarów działalności, sprowadzające się do szczegółowych charakterów działań użytecznych społecznie oraz pośrednio poprzez określenie charakteru organizacji pożytku publicznego, czyli takiej, która działa nie w celu osiągnięcia zysku[9]. Takie zdefiniowanie celu i charakteru organizacji pożytku publicznego wymaga określenia zasobów potrzebnych do realizacji ich zadań.

---

[8] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 z poźn. zm.

[9] Enumeratywne zdefiniowanie celu społecznego zostało zawarte w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie i sprowadza się do pomocy społecznej osobom i rodzinom w trudnej sytuacji życiowej, wspierania integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem, podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, działalności na rzecz mniejszości narodowych, ochrony i promocji zdrowia, działalności na rzecz osób niepełnosprawnych, promocji zatrudnienia i aktywizacji osób pozostających bez pracy itd. Pośrednie zdefiniowanie celu znalazło swe definicyjne rozstrzygnięcie w art. 3, p. 2.

W ramach istoty działań regulacyjno-samoregulacyjnych w odniesieniu do wszelakich organizacji (a bazując na organizacjach o charakterze gospodarczym, gdyż organizacje *non profit* przeciwstawiane są właśnie im[10]), podstawowym warunkiem skutecznej realizacji celu jest regulacyjne budowanie możliwości pozyskiwania właściwych zasobów i samoregulacyjne tworzenie prawidłowości ich wykorzystywania.

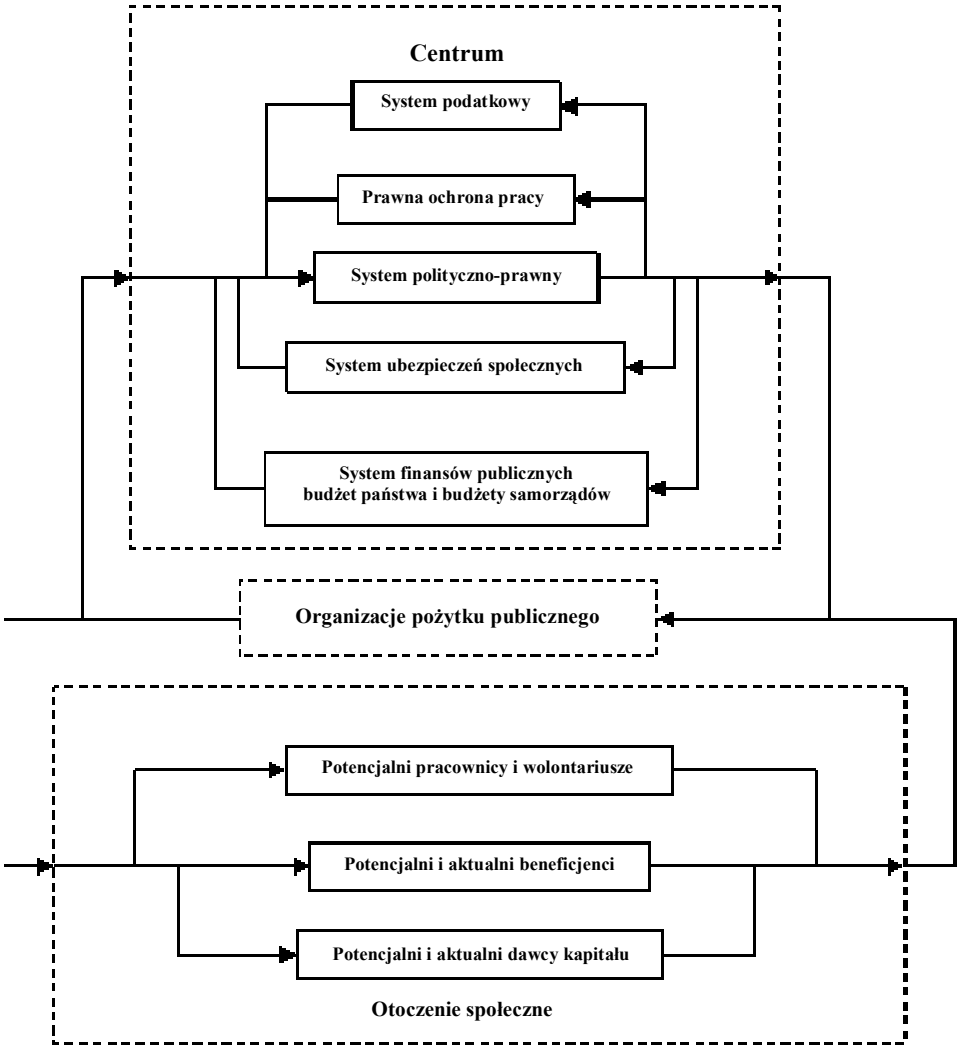
Działalność gospodarcza, w rozumieniu przepisów dotyczących przedsiębiorstw, z regulacyjnego punktu widzenia nastawiona jest na budowanie prawidłowości polegającej na zdolności pomnażania wartości podmiotu gospodarującego, co w szczególnej postaci przybiera formę trwałej zdolności do generowania zysku. Takie określenie celu wymaga od przedsiębiorstw tworzenia regulatorów w zakresie kształtowania rynku, co zdecydowanie nie występuje w organizacjach pożytku publicznego. Konsekwencją pominięcia regulatorów rynkowych w organizacjach pożytku publicznego jest konieczność budowania, podobnie jak w przedsiębiorstwach, skutecznych regulatorów odpowiedzialnych za pozyskiwanie środków finansowych oraz regulatorów odpowiedzialnych za pozyskiwanie zasobu ludzkiego zdolnego realizować zadania społeczne.

Funkcje samoregulacyjne organizacji *non profit*

Podstawowym zadaniem samoregulacji jest poszukiwanie możliwości zabezpieczenia sprawnej realizacji celu głównego organizacji, jednakże w warunkach określonych regulacją. Samoregulacja jest zatem realizowana w ramach pętli sprzężeń zwrotnych łączących organizację z elementami otoczenia w taki sposób, iż wzajemne oddziaływania doprowadzają do realizacji celu organizacji, jak i struktur jej otoczenia (rys. 1). Stąd można wyznaczyć dwa podstawowe obszary oddziaływań samoregulacyjnych, mianowicie:

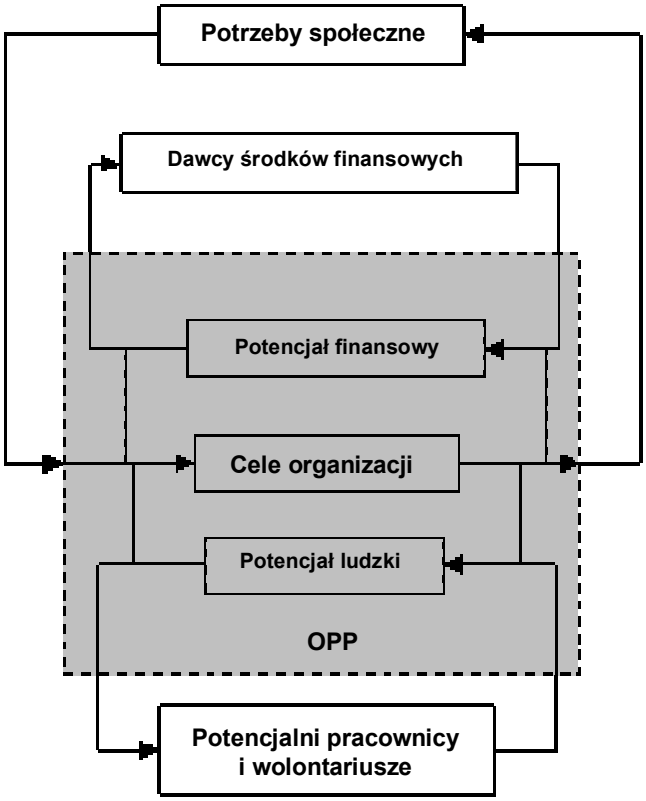
- obszar sprzężeń między centrum a organizacją pożytku publicznego stanowiący formalnoprawne regulatory podstawowe organizacji zawarte w unormowaniach systemu polityczno-prawnego z jego szczególnymi postaciami związanymi z systemem podatkowym i systemem finansów publicznych,
- obszar otoczenia społecznego w postaci aktualnych i potencjalnych beneficjentów, potencjalnych i aktualnych dawców kapitału oraz potencjalnych pracowników i wolontariuszy.

[10] Działalność pożytku publicznego nie jest działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, choć może posiadać cechy do niej zbliżone. Ibid., art. 6.



Rys. 1. Regulacja działalności organizacji pożytku publicznego

W działaniach organizacji pożytku publicznego szczególnego znaczenia samoregulacyjnego nabiera obszar otoczenia społecznego, gdyż społeczeństwo właśnie generuje potrzeby zaspokajane przez działalność organizacji trzeciego sektora. Potrzeby te stają się celem działalności i warunkują mechanizm samoregulacji zarówno w wymiarze zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Stąd wewnętrzny mechanizm samoregulacji organizacji pożytku publicznego zogniskowany jest wokół celu i sprowadza się do realizacji celów cząstkowych w zakresie pozyskiwania środków finansowych (wraz z udokumentowaniem ich wykorzystania) oraz w zakresie pozyskiwania potencjału ludzkiego (rys. 2).



Rys. 2. Pętle samoregulacyjne organizacji pożytku publicznego

Cele cząstkowe w zakresie możliwości finansowania uwarunkowane są w podstawowym akcie regulacyjnym (ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie) i sprowadzają się do możliwości pozyskiwania datków i darowizn (w szczególności „1%"), uzyskiwania środków na podstawie zlecenia wykonywania zadań publicznych przez organy administracji publicznej, odpłatnej działalności pożytku publicznego, prowadzenia działalności gospodarczej. Szczególnej uwagi wymaga ostatni obszar pozyskiwania środków, gdyż ta forma finansowania działalności organizacji pożytku publicznego wymaga od tych organizacji uwzględnienia w swych systemach funkcjonalnych dotyczących potencjału finansowego regulatorów gospodarczych charakterystycznych dla przedsiębiorstw. Skutkuje to tym, iż w organizacji pożytku publicznego dochodzi do funkcjonalnej dychotomii (wewnętrzna sprzeczność – z jednej strony nastawienie na zysk, a jednocześnie brak konieczności jego generowania), co z samoregulacyjnego punktu równowagi warunkowanej celem podstawowym w postaci celu społecznego prowadzi do postrzegania działalności gospodarczej jako swoistego źródła finansowania funkcji społecznej organizacji.

Cele cząstkowe w zakresie potencjału ludzkiego zdolnego realizować cele organizacji pozarządowych mogą być budowane poprzez dwojakiego rodzaju działania. Z jednej strony w realizacji celu społecznego możliwe jest współuczestnictwo wolontariuszy, z drugiej natomiast cele społeczne organizacji pozarządowych mogą być realizowane poprzez zatrudnionych pracowników. Zarówno wolontariusze, jak i pracownicy powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje wymagane odrębnymi przepisami, jeśli konieczne jest to w przypadku realizacji określonego celu. Jednakże zdecydowanie różna jest formalnoprawna relacja między wolontariuszem i pracownikiem a organizacją pożytku publicznego. Stąd podsystem budowania potencjału ludzkiego w przypadku korzystania z pracy wolontariuszy i pracowników wypełniany jest regulatorami weryfikującymi posiadane uprawnienia oraz regulatorami formalizującymi współpracę. W przypadku korzystania z pomocy wolontariuszy jest to stosunkowo proste, gdyż sprowadza się do porozumienia stron sporządzanego na piśmie tylko w przypadku wykonywania świadczenia dłużej niż przez 30 dni[11]. W przypadku korzystania ze świadczenia pracy przez pracownika wymiar regulacji zaczyna się komplikować, gdyż podsystem ten zaczyna dokonywać samoregulacji w oparciu o uregulowania wynikające z prawnej ochrony pracy (kodeks pracy i przepisy wykonawcze), systemu ubezpieczeń społecznych (w tym zdrowotnych), systemu podatkowego (PIT). Funkcje samoregulacyjne organizacji pozarządowych sprowadzają się do budowania organizacji posiadającej zinstytucjonalizowaną zdolność do właściwej realizacji zadań publicznych, a w szczególności:

- w wymiarze społecznym do umiejętności identyfikacji niewystarczającego zaspokajania potrzeb określonych grup społecznych i umiejętności budowania właściwego wizerunku w społeczeństwie np. poprzez uczestnictwo w inicjatywach społecznych,
- w wymiarze finansowym do uwzględniania warunków formalnoprawnych w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków pieniężnych (gospodarowanie, dotacje, datki),
- w wymiarze możliwości ludzkich do budowania zespołu (na podstawie stosunku pracy lub wolontariatu posiadającego możliwości konsultacyjno-realizacyjne.

[11] Ibid., art. 44, p. 4.

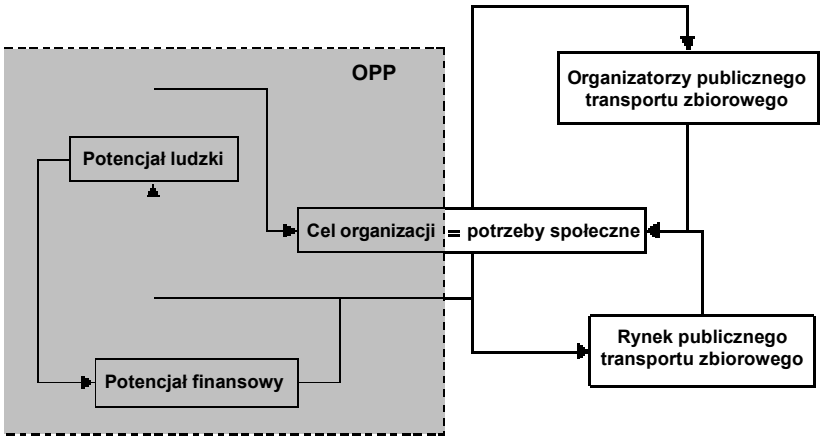
Samoregulacja organizacji pozarządowych jako interesariuszy rynku publicznego transportu zbiorowego

Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego jest ustawa o publicznym transporcie zbiorowym[12]. Ustawa ta, poza wskazaniem podmiotów, na których ciąży obowiązek zapewnienia publicznego transportu zbiorowego (gmina, związek międzygminny, powiat, związek powiatów, województwo, minister właściwy ds. transportu), wskazuje ich podstawowe obowiązki, do których należy[13]:

- planowanie rozwoju transportu,
- organizowanie publicznego transportu zbiorowego,
- zarządzanie publicznym transportem zbiorowym.

Planowanie rozwoju transportu przez organizatorów wymaga określenia warunków realizacji przewozów publicznych z uwzględnieniem m.in. oceny i planu potrzeb przewozowych oraz preferencji dotyczących środka transportu. Projekt planu podawany jest do wiadomości publicznej w celu konsultacji w terminie nie krótszym niż 21 dni[14]. Organizacje pozarządowe w czasie konsultacji planu potrzeb przewozowych stają się partnerem dla jednostek organizujących transport publiczny na danym obszarze. Partnerstwo to wymaga od organizacji umiejętności poruszania się w warunkach sformalizowanych procedur administracyjnych, a zatem wymaga od nich sprawnej samoregulacji poprzez budowanie wewnętrznych zasad regulacyjnych zgodnych z regulatorami administracyjnymi. Wewnętrzne zasady regulacyjne, budowane w zgodzie z regulatorami administracyjnymi organizacji pozarządowych, dotyczące planowania realizacji potrzeb przewozowych, wzbogacane są o regulatory odnoszące się do możliwości własnego postrzegania potrzeb społecznych, tak aby zbudować taki porządek funkcjonalny, który zapewni sprawnie działający mechanizm odpowiedzialny za właściwą – skuteczną realizację celu organizacji już na etapie planowania potrzeb przewozowych. Działanie tej pętli sprzężeń zwrotnych ma charakter kompensacyjny, zapewniający zgodność planu rozwoju transportu z potrzebami społecznymi, a jednocześnie celami organizacji. Model samoregulacji organizacji pożytku publicznego przedstawiony jest na rys. 3.

[12] Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.
[13] Ibid., art. 8.
[14] Ibid., art. 10.



Rys. 3. Model samoregulacji OPP jako interesariuszy rynku publicznego transportu zbiorowego

Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, oprócz planowania przyszłych potrzeb, odpowiadają również za właściwą organizację i funkcjonowanie wykonawstwa usług przewozowych. Wykonawstwo to polega na właściwym wyborze przewoźników, definiowaniu rozkładów jazdy oraz analizie realizacji zaspokojenia potrzeb przewozowych. Organizacje pożytku publicznego, stając się interesariuszami publicznego transportu, mają możliwość partycypacji w zarządzaniu realizacją przewozów. Partycypacja w zarządzaniu realizacją transportu publicznego wymaga od organizacji pozarządowych współpracy w ramach aktualizacji rozkładów jazdy oraz analizy realizacji zaspokojenia potrzeb przewozowych wynikających z potrzeb reprezentowanych grup społecznych. Działania organizacji pożytku publicznego bezpośrednio sprowadzają się do wpływania na dopasowanie realizacji przewozów w taki sposób, aby następowało zaspokojenie potrzeb dowozowo-odwozowych w szczególności osób niepełnosprawnych (terminy realizacji usług i charakter środka transportu). W przypadku braku możliwości realizacji usługi transportowej poprzez uwzględnienie potrzeb organizacji pożytku publicznego w ramach istniejących zadań transportowych organizacje te stają się swoistym organizatorem szczególnego, wynikającego z potrzeb określonej grupy społecznej, segmentu rynku. Organizacje te w najprostszej formie swej aktywności społecznej uzyskują środki finansowe i poprzez porozumienia z przewoźnikami ustalają zakres i harmonogram świadczonych usług. Najbardziej rozbudowana forma aktywności organizacji pozarządowych jako interesariuszy rynku publicznego transportu zbiorowego polega na uzyskiwaniu środków, z różnych źródeł, na zakup wysoce specjalistycznych środków transportu i samodzielną ich eksploatację. Formą pośrednią jest dofinansowywanie zakupów specjalistycznych środków transportowych funkcjonującym przewoź-

nikom. Stąd samoregulacyjne funkcje organizacji pozarządowych polegają na identyfikacji, w zależności od rodzaju podejmowanych działań, zasad funkcjonowania rynku publicznego transportu zbiorowego wraz z regulatorami podmiotów na nim występujących, czyli organizatorów i przewoźników. Zasady te powinny stawać się podstawą budowania wewnętrznych funkcji samoregulacyjnych wzbogacanych regulatorami związanymi z pozyskiwaniem środków finansowych, w szczególności pochodzących w różnego rodzaju funduszy, w tym samorządowych i unijnych.

Podsumowanie

Funkcje samoregulacyjne organizacji pozarządowych, w ramach ich roli jako interesariuszy rynku publicznego transportu zbiorowego, sprowadzają się do budowania organizacji posiadającej zinstytucjonalizowaną zdolność do realizacji zadań publicznych z tego zakresu. W szczególności w wymiarze społecznym sprowadzają się do budowania zasad tworzących możliwości identyfikacji niewystarczającego zaspokajania potrzeb określonych grup, a następnie tworzenia zasad współuczestnictwa w ich zaspokajaniu poprzez działania konsultacyjne fazy planowania lub działania wykonawcze polegające na występowaniu w roli organizatora.

W wymiarze finansowym funkcje samoregulacyjne sprowadzają się do budowania zasad samoregulacyjnych uwzględniających regulatory wynikające z warunków formalnoprawnych w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków pieniężnych, w tym zasad finansów jednostek administracji rządowej i samorządowej oraz zasad pozyskiwania i rozliczania środków pochodzących z różnego rodzaju funduszy celowych, również unijnych.

W wymiarze możliwości ludzkich funkcje samoregulacyjne sprowadzają się do budowania zespołu (na podstawie stosunku pracy lub wolontariatu) posiadającego możliwości konsultacyjno-realizacyjne. Możliwości te wynikają ze specyficznych cech pracowników i współpracowników organizacji pozarządowych, sprowadzających się do wrażliwości i aktywności w ramach społeczeństwa oraz posiadania wymaganej szczegółowej wiedzy, w tym z zakresu funkcjonowania administracji, jak i przewoźników działających na rynku publicznego transportu zbiorowego. W przypadku korzystania z pracy na bazie stosunku pracy funkcje te sprowadzają się również do umiejętności tworzenia zasad samoregulacyjnych w zakresie ewidencjonowania i rozliczania wynagrodzeń pracowniczych wraz z zasadami regulacyjnymi dotyczącymi ubezpieczeń społecznych i podatków.

Bibliografia

Hatch M.J.: Teoria organizacji. WN PWN, Warszawa 2002.
Koźmiński A.K.: Analiza systemowa organizacji. PWE, Warszawa 1979.
Szałucki K.: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.
Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.
Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 z poźn. zm.

THE SELF-REGULATING FUNCTIONS OF THE NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS, THE STAKEHOLDERS OF THE MASS TRANSPORT MARKET

Summary

The conditions of the regulations concerning the functioning of the non-governmental organizations, as well as the regulators deriving from the mass transport act, determine the place and the role of the non-governmental organizations by defining their regulations liberty area and in this way determining the self-regulatory conditions. The self-regulation of the non-governmental organizations results from the essence of their activity, which is to fulfill the role of the socially useful institution, whereas the self-regulatory conditions result from the form and the character of the activity, as well as the possibility to affect among other things the organs which plan and run the mass transport. In this connection, it can be affirmed that the essence of the self-regulatory functions of the non-governmental organizations is to search such a state of the organization in which the realized actions result from the financial viability and human organizations, at the same time fitting into the areas essential from the social point of view.

Referring to the financial, human and social areas, it must be stated that the essence of the self-regulation, as for the general principle that establishes the rules for the aim achievement in the conditions set by the regulation, is the separate treatment of every area. It comes down to the formation of the mechanism for achieving the main aim by achieving the partial aims in this area. Therefore, the self-regulation processes can be analyzed on the financial, social and community level. The last area is acquiring special meaning within the confines of the mass communication.

Alina Lipińska-Słota
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

POLITYKA TRANSPORTOWA W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMÓW TRANSPORTOWYCH

Wprowadzenie

Jedną z podstawowych form regulacji systemów transportowych jest polityka transportowa. Aktualnie do podstawowych przesłanek tworzenia europejskiej polityki transportowej, oprócz znaczenia gospodarczego transportu, jego roli w kształtowaniu jakości życia społeczeństw i wpływu na środowisko naturalne, zalicza się także integrację krajów członkowskich.

W praktyce bardzo trudne było i nadal pozostaje stworzenie w ramach Unii Europejskiej wspólnej polityki transportowej. Polityka transportowa istnieje od czasu wykształcenia się organizmów państwowych, ponieważ każde państwo jest zainteresowane najlepszym pod względem ilościowym i jakościowym zaspokajaniem własnych potrzeb transportowych oraz optymalnym wykorzystaniem posiadanego potencjału transportowego[1]. Zasadniczym warunkiem prawidłowego funkcjonowania międzynarodowego systemu transportowego jest koordynacja polityki transportowej państw uczestników tego systemu. Różnice polityki transportowej nie stwarzają zasadniczych przeszkód we współpracy międzynarodowej, ale są poważną barierą w scalaniu z sobą krajowych systemów transportowych.

Polityka transportowa Unii Europejskiej

Zagadnienia transportowe były eksponowane we wszystkich podstawowych aktach normatywnych Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza w traktacie rzymskim, traktacie z Maastricht, traktacie amsterdamskim itp. Na ich podstawie wydano wiele szczegółowych uregulowań prawnych w postaci rozporządzeń,

[1] I. Tarski: System transportowy RWPG. WKiŁ, Warszawa 1981, s. 66.

dyrektyw, decyzji, zaleceń i opinii[2]. Jednym z ostatnich dokumentów jest opublikowana w 2011 roku *Biała Księga*: *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*[3]. Stwierdzono w niej, że od czasu wydania Białej Księgi w 2001 roku dokonano dalszego otwarcia rynku usług lotniczych, transportu samochodowego oraz, częściowo, kolejowego. Utworzono jednolitą europejską przestrzeń powietrzną. Zwiększono bezpieczeństwo i ochronę wszystkich gałęzi transportu. Transeuropejskie Sieci Transportowe przyczyniły się do wzrostu spójności terytorialnej Europy. Wzmocniono więzi i współpracę międzynarodową. Podjęto także wiele działań mających na celu ograniczenie szkodliwego wpływu transportu na środowisko naturalne.

W komunikacie *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*[4] oraz w *Planie na rzecz efektywności energetycznej z 2011 roku*[5] jako główny cel europejskiej polityki transportowej wskazano ustanowienie takiego systemu transportowego, który będzie stanowił podstawę postępu gospodarczego w Europie, wzmacniał konkurencyjność i oferował usługi w zakresie mobilności o wysokiej jakości przy oszczędnym gospodarowaniu zasobami. Transport powinien zużywać mniej energii, lepiej korzystać z nowoczesnej infrastruktury i ograniczać negatywny wpływ na środowisko oraz zasoby naturalne[6].

Polska polityka transportowa

Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej jest jednocześnie współtwórcą i adresatem europejskiej polityki transportowej. Jako współtwórca posiada swoich przedstawicieli w gremiach i instytucjach opracowujących akty prawne, regulacje ekonomiczno-finansowe, socjalne, a także normy i standardy techniczno-eksploatacyjne w transporcie. Jako adresat (odbiorca) ma obowiązek stosowania rozporządzeń i implementacji dyrektyw unijnych[7].

---

[2] Technologie transportowe XXI wieku. Red. L. Mindur. ITE-PIB, Warszawa-Radom 2008, s. 475.

[3] Biała Księga: Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu. Bruksela, 28.03.2011, COM (2011) 144.

[4] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020. Komisja Europejska, Bruksela 26.01.2011, COM (2011) 21.

[5] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r. Komisja Europejska, Bruksela, 08.03.2011, COM (2011) 109.

[6] Biała Księga: Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu…, op. cit., s. 6.

[7] Uwarunkowania rozwoju systemu transportowego Polski. Red. B. Liberadzki, L. Mindur. ITE-PIB, Warszawa 2006, s. 571.

W ostatnich latach powstało w Polsce wiele dokumentów, które dotyczyły polskiej polityki transportowej, jednakże pewna ich część nie została oficjalnie zatwierdzona, a rozwiązania w nich zawarte nie zostały wykorzystane w praktyce. Można stwierdzić, że polska polityka transportowa była niekonsekwentna, niestabilna, a przez to nieskuteczna. Jako przyczyny tego stanu wymienia się brak spójnej koncepcji długookresowego rozwoju transportu z uwzględnieniem priorytetowości realizowanych przedsięwzięć, zmienność koncepcji realizacji polityki transportowej, brak przejrzystych reguł prawnych i organizacyjnych dla realizacji inwestycji infrastrukturalnych, brak systemowych rozwiązań w zakresie finansowania tych inwestycji zarówno na poziomie centralnym, jak i samorządowym[8].

Celem generalnym zapisanym w *Polityce transportowej państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju*[9] było osiągnięcie zrównoważonego systemu transportowego pod względem technicznym, przestrzennym, gospodarczym, społecznym i środowiskowym, w warunkach kraju rozwijającej się gospodarki rynkowej, z uwzględnieniem konkurencji międzynarodowej. Za najważniejsze kierunki rozwoju polityki transportowej uznano:

- restrukturyzację kolei w celu jej dostosowania do potrzeb rynku;
- radykalną poprawę stanu dróg;
- budowę sieci autostrad na głównych kierunkach ruchu i wspomagającej ją sieci dróg ekspresowych;
- rozwój morskich i lotniczych portów oraz poprawę standardu ich połączeń z sieciami transportowymi;
- prywatyzację przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstw przewozowych;
- rozwój transportu zbiorowego w miastach i regionach, w tym tworzenie warunków dla wzrostu ruchu rowerowego;
- stworzenie zintegrowanego systemu transportowego wraz z zapewnieniem warunków uczciwej konkurencji międzygałęziowej;
- zapewnienie interoperacyjności krajowego systemu transportowego z systemem transportowym Unii Europejskiej;
- rozwój systemów multimodalnych[10].

---

[8] J. Łacny: Funkcjonowanie międzynarodowego transportu drogowego ładunków w gospodarce globalnej. ITE-PIB Bydgoszcz-Radom 2009, s. 45.

[9] Polityka transportowa państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju. Pierwszy Serwis Międzynarodowy Transportu i Spedycji, http://www.psm.pl/informacje/zalozenia.html, dostęp: 19.03.2012.

[10] Założenia polityki transportowej państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju. Pierwszy Serwis Międzynarodowy Transportu i Spedycji…, op. cit.; A.S. Grzelakowski, M. Matczak, A. Przybyłowski: Polityka transportowa Unii Europejskiej i jej implikacje dla systemów transportowych krajów członkowskich. Wydawnictwo Akademii Morskiej w Gdyni, Gdynia 2008, s. 197.

W późniejszych dokumentach podkreślano, że jednym z najpilniejszych zadań w realizacji polityki zrównoważonego rozwoju kraju jest zrównanie się z krajami Europy Zachodniej pod względem stopnia rozwoju cywilizacyjnego i poziomu życia, co wymaga stworzenia silnych strukturalnych podstaw wzrostu gospodarczego, w tym sprawnego systemu transportowego. Ma to być system transportowy, który nie stanie się barierą, ale przyczyni się do rozwoju gospodarczego kraju[11].

Za podstawowy cel polityki transportowej przyjęto zdecydowaną poprawę jakości systemu transportowego i jego rozbudowę zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, albowiem jakość systemu transportowego jest jednym z kluczowych czynników decydujących o warunkach życia mieszkańców i o rozwoju gospodarczym kraju i regionów[12].

Do realizacji tak postawionego celu niezbędna jest realizacja następujących celów szczegółowych:

- poprawa dostępności transportowej i jakości transportu jako czynnik polepszenia warunków życia i usuwania barier rozwojowych gospodarki;
- wspieranie konkurencyjności gospodarki polskiej jako kluczowy instrument rozwoju gospodarczego;
- poprawa efektywności funkcjonowania systemu transportowego;
- integracja systemu transportowego – w układzie gałęziowym i terytorialnym;
- poprawa bezpieczeństwa prowadząca do radykalnej redukcji liczby wypadków i ograniczenia ich skutków oraz – w rozumieniu społecznym – do poprawy bezpieczeństwa osobistego użytkowników transportu i ochrony ładunków;
- ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i warunki życia[13].

Szczególny nacisk w polityce transportowej został położony na te przedsięwzięcia, których efekty mogą być istotne dla gospodarki kraju lub konkretnego regionu oraz będą odczuwalne przez możliwie dużą liczbę użytkowników transportu.

Jako priorytetowe w polskiej polityce transportowej zostały uznane projekty mające na celu:

- radykalną poprawę stanu dróg wszystkich kategorii, rozwój sieci autostrad i dróg ekspresowych na najbardziej obciążonych kierunkach i powiązaniach z siecią transeuropejską;
- unowocześnienie kolei poprzez rozszerzenie zakresu konkurencji między operatorami w celu dostosowania do potrzeb rynku i utrzymania roli w przewozach, przy równoczesnej poprawie efektywności;
- radykalną poprawę stanu infrastruktury kolejowej przy jednoczesnym ograniczaniu kosztów dostępu do niej;

[11] Polityka transportowa państwa na lata 2006-2025. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2005, s. 3.
[12] Ibid., s. 9.
[13] Ibid., s. 10.

– poprawę bezpieczeństwa w transporcie;
– poprawę jakości transportu w miastach, w tym poprawę warunków ruchu pieszego, rowerowego i uwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych;
– poprawę jakości i konkurencyjności transportu publicznego w obszarach metropolitarnych i regionach;
– rozwój systemów intermodalnych;
– rozwój rynku usług lotniczych, a w szczególności zniesienie barier dla małych przewoźników i lotnisk regionalnych;
– wzmocnienie roli portów morskich i lotniczych z poprawą dostępu do nich w skali regionów i kraju;
– wspieranie przewoźników w rozszerzaniu oferty obsługi transportowej pasażerów i towarów w relacjach transeuropejskich oraz międzykontynentalnych;
– poprawę warunków funkcjonowania transportu wodnego śródlądowego[14].

Temat realizacji inwestycji transportowych i tworzenia spójnego, zrównoważonego systemu transportowego znalazł swoje odzwierciedlenie także w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013[15]. Celem programu jest poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej. Spośród piętnastu priorytetów realizowanych w ramach programu trzy bezpośrednio dotyczą transportu. Są to:
– Drogowa i lotnicza sieć TEN-T – celem stawianym przed tym priorytetem jest poprawa drogowej dostępności komunikacyjnej Polski i połączeń międzyregionalnych oraz usprawnienie połączeń komunikacyjnych głównych miast wschodniej Polski;
– Transport przyjazny środowisku – głównym celem jest rozwój transportu kolejowego, morskiego, intermodalnego i poprawa stanu dróg śródlądowych, by zwiększyć udział przyjaznych środowisku gałęzi transportu w przewozie osób i rzeczy;
– Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe – celem jest poprawa stanu bezpieczeństwa oraz dostępności komunikacyjnej Polski i krajowych połączeń znajdujących się poza siecią TEN-T[16].

W strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku) stwierdza się, że mimo wysiłków w Polsce brak jest spójnego i sprawnie funkcjonującego systemu transportowego, zintegrowanego z systemem europejskim i globalnym, w konsekwencji czego nie jest możliwe przyspieszenie wzrostu

[14] Ibid., s. 12.
[15] Program Infrastruktura i Środowisko. Portal Funduszy Europejskich, http://www.pois.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/o_pois.aspx, dostęp: 23.03.2012.
[16] Ibid.

gospodarczego kraju i rozwoju wymiany z zagranicą. Wskaźnik gęstości polskiej sieci transportowej jest niższy niż w pozostałych krajach Unii Europejskiej, a w związku z tym względna wartość strat czasu w transporcie (w stosunku do PKB) spowodowana niewydolnością systemu transportowego wzrosła w latach 2001-2009 z 0,4% do 0,9%[17].

Głównym celem określonym w strategii rozwoju transportu jest zwiększenie dostępności transportowej, poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego, poprzez tworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym[18].

Dla tak sformułowanego celu głównego określone zostały także cele strategiczne:

- stworzenie zintegrowanego systemu transportowego;
- stworzenie warunków dla sprawnego funkcjonowania rynków transportowych i rozwoju efektywnych systemów przewozowych

oraz wyznaczone zostały szczegółowe, do których zaliczono: stworzenie nowoczesnej, spójnej sieci infrastruktury transportowej, poprawę sposobu organizacji i zarządzania systemem transportowym, bezpieczeństwo i niezawodność, ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i zbudowanie racjonalnego modelu finansowania inwestycji infrastrukturalnych[19]. Jako priorytetowe w zakresie realizacji pierwszego z wymienionych celów strategicznych uznano inwestycje mające na celu nadrobienie zaległości infrastrukturalnych pozwalających na zwiększenie dostępności transportowej Polski i zorganizowanie podstawowej infrastruktury zintegrowanego systemu transportowego. Dostępność rozumiana jest w wymiarze europejskim, krajowym i regionalnym. W wymiarze europejskim wskazuje się na konieczność ustanowienia kompletnej i zintegrowanej transeuropejskiej sieci transportowej, która będzie obejmować wszystkie państwa członkowskie, w tym Polskę, i regiony oraz zapewni podstawę dla zrównoważonego rozwoju wszystkich rodzajów transportu, tak aby wykorzystać ich odpowiednie zalety i maksymalnie zwiększyć wartość dodaną sieci dla Europy. W konsekwencji zapewni to sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego Unii Europejskiej i umocnienie spójności gospodarczej i społecznej[20]. W wymiarze krajowym poprawa dostępności pozwoli na wzmocnienie spójności terytorialnej kraju i polepszenie połączeń transportowych polskich miast z rozwinię-

[17] Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku). Projekt. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, 30.03.2011, s. 5.

[18] Ibid., s. 29; Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku). Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa, styczeń 2013, s. 7.

[19] Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)…, op. cit., s. 8, 41.

[20] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej. Komisja Europejska, Bruksela 2011, KOM (2011) 650, s. 3.

tymi ośrodkami w innych krajach Unii Europejskiej. W aspekcie regionalnym podkreśla się potrzebę rozbudowy i modernizacji infrastruktury transportu w celu poprawy jakości połączeń centrów z zapleczem regionów, a więc z ośrodkami subregionalnymi i obszarami wiejskimi[21].

W dalszej kolejności, czyli po 2020 roku, zgodnie ze strategią, mają być podjęte prace, które doprowadzą do zwiększania poziomu nasycenia infrastrukturą i stworzenia zintegrowanego, samofinansującego się systemu transportowego[22]. System powinien bazować na połączeniach drogowych i kolejowych o wysokiej jakości, uzupełnionych drogami wodnymi, regularnymi połączeniami lotniczymi o dużej częstotliwości oraz portami morskimi, do których zapewniona została odpowiednia dostępność zarówno od strony lądu, jak i morza.

Podsumowanie

Konieczność realizacji wymienionych projektów została potwierdzona także w dokumentach instytucji współfinansujących inwestycje infrastrukturalne w Polsce, takich jak Bank Światowy[23]. W raporcie Banku Światowego, który stanowi pewnego rodzaju ocenę polskiej polityki transportowej, stwierdza się, że Polska dokonała znaczących postępów w poprawie mobilności oraz wdrażaniu reform w sektorze transportu, do których zobowiązuje ją członkostwo w UE. Niestety, obecny kierunek polityki transportowej nie gwarantuje zrównoważonego rozwoju sektora transportu po okresie 2013-2015. Postawione zadania pociągają za sobą wyzwania natury finansowej, społecznej, środowiskowej i instytucjonalnej[24].

Bibliografia

Biała Księga: Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu. Bruksela, 28.03.2011, COM (2011) 144.

Grzelakowski A.S., Matczak M., Przybyłowski A.: Polityka transportowa Unii Europejskiej i jej implikacje dla systemów transportowych krajów członkowskich. Wydawnictwo Akademii Morskiej w Gdyni, Gdynia 2009.

[21] Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)…, op. cit., s. 8, 43.

[22] W przypadku transportu kolejowego koncepcja samofinansującego się systemu transportowego może być trudna do zrealizowania ze względu na opracowywany projekt dyrektywy UE popierający zwiększenie zaangażowania środków publicznych w tę gałąź transportu.

[23] Polska. Dokument dotyczący polityki transportowej. W kierunku zrównoważonego rozwoju transportu lądowego. Raport nr 59715 – PL. Bank Światowy, luty 2011.

[24] Ibid., s. 102.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020. Komisja Europejska, Bruksela, 26.01.2011, COM (2011) 21.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan na rzecz efektywności energetycznej z 2011 r. Komisja Europejska, Bruksela, 08.03.2011, COM (2011) 109.

Komunikat Komisji: Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Komisja Europejska, Bruksela, 03.03.2010, COM (2010) 2020.

Łacny J.: Funkcjonowanie międzynarodowego transportu drogowego ładunków w gospodarce globalnej. ITE-PIB, Bydgoszcz-Radom 2009.

Polityka transportowa państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju. Pierwszy Serwis Międzynarodowy Transportu i Spedycji, http://www.psm.pl/informacje/zalozenia.html, dostęp: 19.03.2012.

Polityka transportowa państwa na lata 2006-2025. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2005.

Polska. Dokument dotyczący polityki transportowej. W kierunku zrównoważonego rozwoju transportu lądowego. Raport nr 59715 – PL. Bank Światowy, luty 2011.

Program Infrastruktura i Środowisko. Portal Funduszy Europejskich, http://www.pois.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/o_pois.aspx, dostęp: 23.03.2012.

Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku). Projekt. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, 30.03.2011.

Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku). Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa, styczeń 2013.

Tarski I.: System transportowy RWPG. WKiŁ, Warszawa 1981.

Technologie transportowe XXI wieku. Red. L. Mindur. ITE-PIB, Warszawa-Radom 2008.

Uwarunkowania rozwoju systemu transportowego Polski. Red. B. Liberadzki, L. Mindur. ITE-PIB, Warszawa 2006.

Założenia polityki transportowej państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju. Pierwszy Serwis Międzynarodowy Transportu i Spedycji, http://www.psm.pl/informacje/zalozenia.html, dostęp: 19.03.2012.

TRANSPORT POLICY AT CREATING TRANSPORT SYSTEMS

Summary

The article shows the importance of transport policy issues in the development of transport systems. Author selected the information related to the establishment of a common transport policy of the European Union. Particular emphasis was put on the Polish transport policy and its priorities. Discusses the most important legislation for the Polish transport policy and the objectives and directions of its development is shown.

Karolina Lubieniecka-Kocoń
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

IDENTYFIKACJA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W SFERZE TRANSPORTU NA TERENIE ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA

Wprowadzenie

W procesie usprawniania działających już rozwiązań transportowych, lub też inicjowania nowych, nieszablonowych pomysłów na tym polu, coraz większą rolę odgrywają organizacje pozarządowe. Ich sposób działania, zasięg pracy czy obszary, na które kierują swoje wysiłki, różnią się nie tylko pomiędzy jedną organizacją a drugą, ale także w skali pola działania, tzn. pomiędzy krajami, w których organizacje te są aktywne. Dlatego też istotne wydaje się zamierzenie identyfikacji organizacji pozarządowych działających w sferze transportu na terenie Zjednoczonego Królestwa. Kraj ten został wybrany do takiego badania ze względu na długą historię aktywności trzeciego sektora, rozumianego tutaj jako: „ogół prywatnych organizacji, działających społecznie i nie dla zysku[1]" oraz rozwiniętą sieć współpracujących na różnym poziomie organizacji pozarządowych, co stanowić może pewien wzorzec, na podstawie którego łatwiej może być w przyszłości analizować czy sugerować kierunki rozwoju takich organizacji w Polsce.

Organizacje pozarządowe działające w sferze transportu na terenie Zjednoczonego Królestwa

Organizacje pozarządowe – podstawowe pojęcia

Celem zdefiniowania organizacji pozarządowych należy najpierw określić podział aktywności społeczno-gospodarczej państwa na wspomniane wcześniej

[1] http://www.pozytek.gov.pl/Organizacje,pozarzadowe,376.html, dostęp: 28.09.2013.

sektory. Według podziału proponowanego również przez portal polskich organizacji pozarządowych można go określić następująco:
– sektor państwowy, określany jako pierwszy sektor, czyli instytucje państwa: administracja publiczna;
– sektor drugi, czyli podmioty gospodarcze nastawione na zysk, tj. sektor prywatny, biznes;
– sektor trzeci, tj. organizacje, które nie są nastawione na zysk, ale też nie są elementem struktury państwa[2].

Wedle portalu ngo.pl: „wobec podmiotów tworzących trzeci sektor najczęściej – przynajmniej w dokumentach administracji państwowej – używa się pojęcia 'organizacje pozarządowe'. Prawną definicję takiej organizacji podaje ustawa o pożytku publicznym i o wolontariacie (2003), jednakże obok tego określenia funkcjonuje jeszcze kilka nazw: organizacje charytatywne, organizacje *non profit*, organizacje społeczne, organizacje wolontarystyczne, organizacje obywatelskie"[3].

Jak widać, trzeci sektor jest bardzo zróżnicowany także pod względem praw-nym. Dlatego też i definicja organizacji pozarządowej, w skrócie NGO (*Non-Governmental Organization*), jest również dość obszerna. Według ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 roku, organizacjami pozarządowymi są organizacje „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia"[4].

Według danych WANGO (Worldwide NGO Directory)[5], w Zjednoczonym Królestwie zidentyfikowano 182 organizacje działające w sektorze transportu. W trakcie wstępnego badania o charakterze poznawczym określono kilka z ich charakterystycznych cech, takich jak:
– strukturę;
– zasięg działania;
– główne cele;
– formy współpracy z rządem oraz samorządami;
– wzajemne formy współpracy.

Badane organizacje zostały wstępnie podzielone, ze względu na ich strukturę, na organizacje masowe, o zasięgu ogólnokrajowym, których liczba członków sięgała około 5000, a także na organizacje lokalne, w których działa od kilku do

[2] http://media.ngo.pl/x/250756, dostęp: 20.12.2012.
[3] Ibid.
[4] isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030960873, dostęp: 20.12.2012.
[5] WANGO, http://www.wango.org/, dostęp: 20.12.2012.

kilkuset członków. Bardziej dogłębne badanie NGO w Zjednoczonym Królestwie pozwala stwierdzić, iż są to bardzo zróżnicowane podmioty, o różnorodnym potencjale.

Zasięg działania NGO

W przypadku zasięgu działania badanych organizacji pozarządowych można potwierdzić pierwszą ze wskazanych cech, tj. ich bogatą różnorodność. Wstępnie można podzielić brytyjskie organizacje pozarządowe na te o zasięgu:

- krajowym – to największe z organizacji, działające zarówno w kraju, jak i dysponujące kontaktami międzynarodowymi;
- regionalnym – to te z organizacji, które swoją działalnością obejmują odpowiednik polskiego województwa oraz tereny z nim sąsiadujące;
- lokalnym – to organizacje, które w swojej działalności skupiają się na jednym obiekcie lub grupie blisko zlokalizowanych obiektów cennych dla lokalnej społeczności, choć nie bez znaczenia także i dla osób spoza niej. Przykładem może tutaj być kolejka wąskotorowa przebiegająca przez część hrabstwa, autobusy, które obsługiwały lokalne trasy, wystawa dotycząca lokalnych rozwiązań transportowych (prezentowana w jednym miejscu lub też przenoszona z jednej lokalizacji do innej na obszarze danej jednostki administracyjnej czy muzeum).

Główne formy aktywności NGO w Zjednoczonym Królestwie

Zidentyfikowane organizacje pozarządowe zajmują się wieloma zadaniami, ich aktywność jest bardzo zróżnicowana. Jednakże wśród deklarowanych działań można wyróżnić kilka, których podejmuje się większość z organizacji.

Do takiej formy aktywności należy organizowanie transportu społecznego. Poprzez transport społeczny, jak deklaruje się na stronach organizacji[6], rozumie się darmową lub niskokosztową usługę transportową, która przeznaczona jest dla osób niepełnosprawnych, starszych, ubogich, mieszkających w miejscu odległym lub izolowanym bez możliwości lub też z niewielką możliwością skorzystania z transportu miejskiego. Transport taki organizowany jest najczęściej na terenie miasta, miasteczka, ale też obejmować może całe hrabstwo.

W większości przypadków transport społeczny kierowany jest do osób, które wykorzystują go do zaspokajania takich potrzeb, jak udanie się do szpitala, lekarza rodzinnego, urzędu itp. Jednak większość z badanych organizacji, które proponowały tego typu pomoc mieszkańcom, oferowała ją także rodzicom małych

[6] www.gmctof.org.uk, dostęp: 1.12.2012.

dzieci celem dowiezienia na plac zabaw, lub też nastolatkom, które chciałyby jechać do większego miasta, aby pójść do kina, teatru, centrum sportowego[7].

Inną często występującą formą aktywności NGO w Zjednoczonym Królestwie jest organizowanie wystaw o tematyce transportowej. Wystawy takie organizowane są zarówno w celach edukacyjnych, pozwalających na zachowanie i szerzenie wiedzy np. o dawnych środkach transportu czy możliwościach podróżowania, ale i w celach promocyjnych, gdzie wystawa ma za zadanie przyciągnąć zwiedzających do muzeum, pomóc w zbieraniu funduszy, np. na odnowienie starego autobusu czy zakup zabytku. Ta forma działalności wiąże się z kolejną, to znaczy z wspieraniem lokalnych muzeów. Wspieranie odbywać się może poprzez dbanie o zabytki i ich konserwację, zbieranie i wykupywanie zabytków, organizowanie akcji w oraz dla muzeum, szerzenie wiedzy o nim, wykorzystywanie przestrzeni itp. Jak widać, pomoc nie ogranicza się do zbierania środków finansowych, choć i taka forma wsparcia występuje.

Do częstych form aktywności organizacji pozarządowych w Zjednoczonym Królestwie należy także organizowanie współpracy NGO z podmiotami rządowymi. Część z organizacji zajmuje się także organizowaniem szkoleń, konferencji, a także zbieraniem danych dotyczących gałęzi transportu i realizacji usług transportowych.

Do mniej standardowych czy też do rzadziej rozpowszechnionych form aktywności należy transport zwierząt domowych i gospodarskich do weterynarza, kiedy właściciel nie ma możliwości technicznych organizacji takiego przewozu, tj. kiedy zwierzę jest duże lub też kiedy właściciel nie może zawieźć go samodzielnie. Z kolei jedna z organizacji poświęca się utrzymywaniu domu opieki dla byłych pracowników firm transportowych.

Współpraca NGO z innymi podmiotami

Istotnym elementem działań organizacji pozarządowych w Zjednoczonym Królestwie jest współpraca. Organizacje tworzą tam swoistą sieć wzajemnych usług i powiązań, a współpraca dotyczy zarówno samej organizacji, jak i kooperacji z innymi podmiotami. I tak można wyróżnić współpracę organizacji pozarządowych z mieszkańcami terenu, na którym działają. Współpraca taka dotyczy m.in. określania potrzeb mieszkańców oraz dostosowania do nich pomocy oferowanej przez NGO, ale jest to także świadczony na rzecz mieszkańców wolontariat, pomoc czy obsługa oferowana przez organizację.

Organizacje współpracują także między sobą. Jedną z form takiej współpracy jest współorganizowanie transportu przy akcjach organizowanych przez inne

[7] Ibid.

NGO: jeżeli dana organizacja nie dysponuje wystarczającą liczbą jednostek transportu, a podejmuje się organizacji pomocy lub pewnej akcji, może zwrócić się do innej organizacji, a ta wypożyczy własne środki transportu – nieodpłatnie lub niskokosztowo, jak w przypadku transportu społecznego. Taka forma współpracy ogromnie ułatwia działanie mniejszych NGO, które inaczej mogłyby nie podjąć się lub też nie sprostać organizacji większej akcji z powodu kosztów lub braku obsługi, chociażby kierowców. Dzięki takiej kooperacji mniejsze organizacje o zasięgu lokalnym mogą organizować także przedsięwzięcia na terenie całego hrabstwa lub części kraju.

Inna forma współpracy to współdziałanie z podmiotami polityki transportowej. Należy podkreślić, iż wiele z organizowanych przez organizacje form aktywności nie mogłoby istnieć bez efektywnej współpracy z lokalnymi lub centralnymi władzami. Być może wypracowane przez lata mechanizmy współpracy na tej linii odpowiedzialne są za tak sprawną współpracę na linii pierwszy – trzeci sektor w tym kraju.

Działania podejmowane przez NGO – opis działań wybranych organizacji

Poniżej przedstawione zostaną pokrótce pola działania siedmiu z organizacji pozarządowych Zjednoczonego Królestwa. Kilka z nich prowadzi najczęściej występujące wśród badanych organizacji formy działalności, pozostałe zaś skupiają się na najmniej typowych działaniach, do jakich udało się dotrzeć.

Greater Manchester Community Transport

Organizacja ta skupia się przede wszystkim na edukacji innych organizacji *non profit* oraz wolontariuszy w zakresie realizowania usług transportowych dla mieszkańców Manchesteru oraz na terenach przyległych, w szczególności dzięki takim działaniom, jak:

- oferowanie szkoleń oraz dostarczanie narzędzi wspierania istniejących organizacji zajmujących się taką formą transportu w wyznaczonym obszarze, tak by poprawiały one oferowane usługi i rozwijały się;
- utrzymywanie forum, gdzie wspomniane organizacje mogą odnaleźć wsparcie, podzielić sie doświadczeniem oraz informacjami;
- organizowanie wspomnianych organizacji celem prezentowania poglądów oraz zajmowania wspólnego stanowiska wobec transportu dla mieszkańców[8].

[8] www.gmctof.org.uk, dostęp: 1.12.2012.

London Transport Museum

To organizacja ściśle związana z inną organizacją, mianowicie z Muzeum Transportu w Londynie. Jej działalność to wspieranie dziedzictwa transportowego w Londynie oraz edukowanie społeczeństwa o historii transportu w Londynie poprzez utrzymywanie Muzeum Transportu oraz przekazywanie wiedzy o roli transportu w życiu mieszkańców tego miasta obecnie, w przeszłości, a także w przyszłości[9].

Independent Transport Commission

To jedna z największych organizacji działających w obszarze transportu na terenie nie tylko Zjednoczonego Królestwa, ale także za granicą. Do jej działań należy m.in.:

- badanie ekonomicznych, społecznych i środowiskowych aspektów podróżowania, transportu oraz polityki transportowej w Zjednoczonym Królestwie;
- wspieranie edukacji w kwestiach odnoszących się do transportu, w szczególności rekomendowanie rozwiązań problemów transportowych;
- sporządzanie syntezy prowadzonych badań w formie raportów[10].

Bridge House Railway Convalescent Centre

To jedna z najbardziej nietypowych organizacji, która podobnie ja ta wspierająca muzeum, skupia się na jednej tylko formie aktywności. W tym wypadku jest to organizowanie miejsca w domach rekonwalescentów dla inwalidów lub osób potrzebujących w następujących grupach traktowanych jako priorytetowe:

- osoby zatrudnione w organizacjach transportu kolejowego, w tym także członkowie rady nadzorczej British Railways oraz kolejowych przedsiębiorstw publicznych;
- osoby zatrudnione w każdym z państwowych przedsiębiorstw transportowych Zjednoczonego Królestwa;
- osoby zatrudnione w każdym z państwowych przedsiębiorstw transportowych Irlandii lub organizacjach z nimi współpracujących;
- małżonkowie osób wymienionych w powyższych grupach[11].

[9] www.ltmuseum.co.uk, dostęp: 1.12.2012.
[10] independenttransportcommission@gmai.com, dostęp: 1.12.2012.
[11] dawlish@rch.org.uk, dostęp: 1.12.2012.

The Chartered Institute of Logistics and Transport (UK)

The Chartered Institute to organizacja pełniąca niejako rolę *think-tanku*. Skupia się przede wszystkim na promowaniu oraz koordynowaniu studiowania, planowania i rozwoju nauki logistyki i transportu, a także na rozwijaniu najlepszych metod wyszukiwania optymalnych rozwiązań problemów tych obszarów. Zajmuje się również rozwijaniem wiedzy w tej dziedzinie oraz dzieleniem się informacjami i pomysłami dotyczącymi logistyki i transportu[12].

Welcome to Railworld

Organizacja ta zajmuje się przede wszystkim kwestiami związanymi z transportem zrównoważonym oraz udziałem transportu kolejowego w powyższym. Do obszarów jej działalności należy:
- szerzenie wiedzy o wszystkich aspektach transportu zrównoważonego;
- szerzenie wiedzy o wszystkich aspektach transportu kolejowego jako części transportu zrównoważonego;
- stworzenie centrum ekotransportu;
- promowanie badań nad mobilnością ludzi oraz jej wpływem na świat;
- podkreślanie roli centrów edukacji w procesie wzajemnego zrozumienia ludzi na świecie[13].

Royal Army Service Corps & Royal Corps of Transport Association

O ile zdecydowana większość organizacji pozarządowych w deklarowanych obszarach działalności porusza się po świecie cywilnym, to Royal Army Service Corps & Royal Corps of Transport Association skupia się na kwestii wojskowej, troszcząc się zarówno o żołnierzy, jak i o tradycje formacji, w których służą, za priorytet uznając dbanie o wizerunek transportowych jednostek wojskowych. Do obszarów jej działalności należy:
- dbanie o interesy oficerów i żołnierzy dawnych formacji RASC, RCT oraz Royal Logistic Corps (Królewskich Służb Logistycznych);
- ochrona dziedzictwa i tradycji tych formacji;
- utrzymywanie kontaktów z byłymi żołnierzami tych formacji;
- pomoc dla byłych żołnierzy[14].

[12] www.ciltuk.org.uk, dostęp: 1.12.2012.
[13] www.railworld.net, dostęp: 1.12.2012.
[14] www.rascrctassociation.co.uk, dostęp: 1.12.2012.

Podsumowanie

Informacje przedstawione na temat NGO w Zjednoczonym Królestwie stanowią jedynie efekt wstępnych badań. Tym niemniej zebrane informacje pozwoliły na wyciągnięcie kilku wniosków. Przede wszystkim należy stwierdzić, iż pozarządowe organizacje transportu w Zjednoczonym Królestwie to z reguły duże stowarzyszenia, aktywnie włączające się w życie lokalnej społeczności. Badane NGO zajmują się głównie transportem społecznym, edukacją oraz wspieraniem lokalnych inicjatyw, a przez lata działalności wypracowały metody efektywnej współpracy zarówno pomiędzy sobą, jak i z organami administracji publicznej. Warto także podkreślić, że o ile wśród badanych NGO pojawiają się organizacje zajmujące się konkretnym projektem i niedeklarujące gotowości współpracy z innymi stowarzyszeniami, to są to jednostkowe przypadki, które nie zmieniają ogólnego wrażenia sprawności działania podmiotów trzeciego sektora w Zjednoczonym Królestwie .

Bibliografia

Bridge House Railway Convalescent Centre: dawlish@rch.org.uk, dostęp: 1.12.2012.
Chartered Institute of Logistics and Transport (UK): www.ciltuk.org.uk, dostęp: 1.12.2012.
Departament Pożytku Publicznego, http://www.pozytek.gov.pl, dostęp: 28.09.2013.
Greater Manchester Community Transport: www.gmctof.org.uk, dostęp: 1.12.2012.
Independent Transport Commission: www.theitc.org.uk, dostęp: 1.12.2012.
London Transport Museum: www.ltmuseum.co.uk, dostęp: 1.12.2012.
Platforma organizacji pozarządowych NGO: http://media.ngo.pl/x/250756, dostęp: 20.12.2012.
Royal Army Service Corps & Royal Corps of Transport Association: www.rascrctassociation.co.uk, dostęp: 1.12.2012.
Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003, Internetowy System Aktów Prawnych: isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WD U20030960873, dostęp: 20.12.2012.
WANGO, http://www.wango.org/, dostęp: 20.12.2012.
Welcome to Railworld: www.railworld.net, dostęp: 1.12.2012.

THE IDENTIFICATION OF THE NONGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS FOCUSING ON TRANSPORT IN THE UNITED KINGDOM

Summary

The article shortly presents the nongovernmental organizations focusing on transport area and acting in the United Kingdom. There were identified 182 organizations of

such kind in that country; there were specified such notions, as their structure, acting range, main targets, as well as the forms of coordination with authorities and with each other. The second part of the article consists of several examples of the NGOs that deal with the most typically found range of activities as well as of those which deal with the least common ones.

Aleksandra Ładniak
Uniwersytet Gdański

EKONOMICZNA WARTOŚĆ DODANA JAKO FUNKCJA CELU ZASTĘPCZEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ŚWIETLE POLITYKI TRANSPORTOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

W kształtowaniu bieżących warunków gospodarczych trzeci sektor gospodarki odgrywa coraz bardziej zauważalną rolę[1]. Pod wpływem powstawania licznych organizacji *non profit* sektor ten rozwija się bardzo dynamicznie, co bezpośrednio oddziałuje na gospodarkę. Efektem oddziaływania trzeciego sektora na gospodarkę są m.in. działania podejmowane w zakresie polityki transportowej, realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego. Działania te wynikają bezpośrednio z niestandardowej dla prywatnych przedsiębiorstw funkcji celu, jaką realizują podmioty sfery *non profit*.

W Polsce można wyróżnić trzy podstawowe sektory, które w ramach gospodarki krajowej działają autonomicznie, a jednocześnie są komplementarne w zakresie prowadzonej przez siebie działalności. Pierwszy sektor, nazywany publicznym, obejmuje instytucje, jednostki organizacyjne, podmioty użyteczności publicznej, które podlegają zasadom funkcjonowania oraz władzom państwowym[2]. Pierwszy sektor jest co do zasady finansowany z wpływów budżetu państwa, takich jak zasilenia podatkowe. Jego celem jest zaspokajanie potrzeb obywateli bądź społeczności lokalnej, umożliwiających im funkcjonowanie i rozwój. Nie ma on postawionej ekonomicznej funkcji celu, a jedynie z góry narzu-

[1] Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie. Red. D. Moroń. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 169.
[2] J. Domański: Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 24.

cone zadanie: zbilansowania generowanych wpływów i wydatków oraz zrealizowania założonego budżetu.

Drugi sektor, najliczniejszy co do ilości podmiotów w gospodarce krajowej, to sektor prywatny. Obejmuje on przedsiębiorstwa, których zasilenie finansowe jest całkowicie niezależne od organów państwowych. Funkcją celu sektora prywatnego, z ekonomicznego punktu widzenia, jest wygenerowanie dodatniego wyniku finansowego i maksymalizacja zysków z prowadzonej działalności gospodarczej.

Trzeci sektor natomiast nazywany jest sektorem obywatelskim. W ramach trzeciego sektora gospodarki funkcjonują zarówno instytucjonalne, jak i nieformalne podmioty, realizujące działania społeczne oraz projekty, które nie są nastawione na zysk, ale na podniesienie jakości życia danej społeczności bądź grupy obywateli[3].

Jest on, podobnie jak pierwszy sektor gospodarki, pozbawiony funkcji celu zarobkowego, dlatego też podmioty w nim funkcjonujące często utożsamia się z organizacjami *non profit*, bądź określa mianem organizacji pozarządowych (*Non-Governmental Organizations*, NGOs). Nazewnictwo takie wynika z faktu, iż podmioty te funkcjonują uzupełniająco w stosunku do sektora publicznego, niejednokrotnie wspierając jego działania. Ponadto organizacje w nim działające wypracowują pośrednią drogę w zaspokajaniu potrzeb socjalnych, pozbawioną z jednej strony motywacji w formie zysku, z drugiej – typowej dla sektora publicznego biurokracji[4].

Jak zauważono, na sektor trzeci składają się przede wszystkim organizacje zajmujące się działalnością o charakterze niemającym na celu wygenerowania dodatniego wyniku finansowego, jednak w odróżnieniu od sektora publicznego, ich zasilenie finansowe nie płynie z budżetu państwa. Podmioty te muszą zatem realizować cele niestandardowe dla gospodarki rynkowej, jak i publicznej. W tej mierze ich przesłanką finansową jest zgromadzenie odpowiedniego kapitału oraz równoważenie swoich wpływów i wydatków.

Organizacje *non profit* funkcjonujące w ramach trzeciego sektora gospodarki nie mieszczą się w sferze administracji publicznej ani nie prowadzą działalności zarobkowej, co oznacza, że ewentualne osiągane zyski czy też nadwyżki finansowe nie mogą być przez nie konsumowane oraz rozdzielane pomiędzy założycieli, członków czy pracowników[5]. Podstawową cechą odróżniającą ten

---

[3] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873.

[4] P. Kotler: Strategies for Introducing Marketing into Nonprofit Organizationes. „Journal of Marketing" 1979, Vol. 43, No. 1, s. 37-44.

[5] J. Domański: Op. cit., s. 26.

sektor od sektora prywatnego i publicznego jest przeznaczenie wszelkich zysków z prowadzonej działalności na osiąganie celów statutowych[6].

Podmioty trzeciego sektora stawiają sobie za cel główny dobro publiczne, możliwość prowadzenia skutecznych działań na rzecz społeczeństwa oraz dysponują odpowiednią strukturą organizacyjną[7].

Cele mają wiele funkcji, sformułowane konkretnie, o umiarkowanym stopniu trudności, mogą motywować ludzi do cięższej pracy, a także dają skuteczny mechanizm oceny i kontroli. Informacja o wymaganiach dotyczących realizacji celów może przybierać dwie formy: ograniczeń z góry lub z dołu na poziomy realizacji celów, oraz wektora-wzorca, tj. wektora postulowanych pożądanych poziomów realizacji celów[8].

Aby sformułować prawidłowy dla organizacji pozarządowej cel, należy zidentyfikować jego kryterium optymalizacyjne. Kryterium optymalizacyjne wyrażone w języku matematyki jest nazywane funkcją celu. Funkcja ujmuje zespół czynności wykonywanych w ramach podziału pracy na rzecz danej organizacji i służących realizacji jej celów[9]. Uniwersalnym miernikiem jakości rozwiązań realizacji danego celu jest model matematyczny, który składa się z[10]:

– funkcji celu (lub zbioru funkcji celów), będącej matematycznym zapisem kryterium optymalizacyjnego,
– zbioru zmiennych decyzyjnych oraz pozostałych parametrów opisujących konstrukcję,
– zbioru ograniczeń (warunków ograniczających).

Efektem przyjęcia założeń funkcjonalnych charakterystycznych dla trzeciego sektora, niestandardowych dla działalności rynkowej i publicznej, jest praktyka polegająca na odejściu od preferowania standardowej, memoriałowej efektywności finansowej prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz wykonywania działalności kształtowanej efektywnością na poziomie kasowym. W związku z tym niezbędne jest przyjęcie i analizowanie alternatywnego celu organizacji pozarządowych przez zbudowanie tzw. funkcji celu zastępczego.

Funkcją celu zastępczego podmiotów *non profit* może być generowanie ekonomicznej wartości dodanej, której wymiar jest zdecydowanie różnorodny, stąd też konieczność poddania tego zjawiska badaniom modelowym.

---

[6] M. Tyrakowski: Rola organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu problemów społecznych. Rzeszów 2007, s. 124-151.

[7] S. Hobe: Global Challenges to Statehood: The Increasingly Importat Role of Nongovermentional Organizations. „Indiana Journal of Global Legal Studies" 1997, Vol. 5, No. 1, s. 191-209.

[8] K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, rozdz. 4.3.

[9] Słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy. Red. Z. Dowgiałło. Wydawnictwo Znicz, Szczecin 1996, s. 75.

[10] http://am.put.poznan.pl/eskrypty_pliki/inzynieriasystemow/podstawowepojeciaoptymalizacji, s. 99, dostęp: 23.10.2012.

Mimo iż kategoria wartości pojawia się w naukach społecznych i ekonomicznych niezwykle często, jest jednak bardzo trudna do zdefiniowania. Geneza pojęcia wartości w kontekście ekonomicznym wymaga zauważenia faktu, iż autorzy, którzy starali się opisać to pojęcie, niejednokrotnie unikali precyzyjnego definiowania tej kategorii[11]. Zarówno w naukach społecznych, jak i naukach o organizacji i zarządzaniu pojęciem wartości zajmowano się od dawna, jednak największe zainteresowanie tą problematyką można zauważyć pod koniec XX wieku[12]. Wówczas to nieco zapomniana koncepcja wartości klienta została odświeżona i zmodyfikowana.

Alfred Sloan, zarządzając General Motors Corporation, stosował zasady zysku ekonomicznego zbliżonego w formule obliczania do obecnej koncepcji generowania wartości już w latach 20. XX wieku. General Electric Co. opracowało natomiast termin „dochodu rezydualnego" w latach 50. minionego stulecia[13]. Dopiero pod koniec lat 80. pogląd wprowadzony przez M. Portera w pracy dotyczącej budowy przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw oraz stworzony przez niego model łańcucha wartości dodanej sprawiły, że ukazane zostało pojęcie wartości dodanej w obecnie przyjętej postaci.

Pogląd ten opiera się na założeniu traktującym wartość jako sumę pieniężną, którą nabywcy są w stanie zapłacić za dobro, a która to wartość powstaje na skutek wielu czynności podstawowych i wspieranych, składających się na tzw. łańcuch wartości[14]. Opisana koncepcja wartości powraca w coraz nowszych postaciach, adaptacyjnie dostosowując się do panujących w danym momencie uwarunkowań gospodarczych, ekonomicznych i społecznych.

Działania podmiotów sfery *non profit* koncentrują się na zadaniach związanych z tworzeniem właśnie wartości dodanej. Na każdym z etapów działalności pozarządowej jest przez nią tworzona pewna wartość dodatkowa, oferowana przez świadczących pracę i konsumowana przez beneficjentów. Określa się ją mianem wartości dodanej, rozpatrywanej z dwóch punktów widzenia[15]:

– wartości dodanej dla konsumenta – beneficjenta (aspekt społeczny),
– wartości dodanej dla przedsiębiorstwa – organizacji (aspekt ekonomiczny).

Narzędziem służącym do identyfikacji podstawowych wymiarów oraz przejawów wartości dostarczanych i oferowanych jest inżynieria wartości. Jej zada-

[11] Kategoria wartości występująca w naukach społecznych została omówiona m.in. przez M. Misztala w: Problematyka wartości w socjologii. PWN, Warszawa 1980. Nawiązywał do niej także L. Krzyżanowski w publikacji: O podstawach kierowania organizacjami inaczej. Paradygmaty. Filozofia. Dylematy. WN PWN, Warszawa 1999, s. 200-211.

[12] L. Krzyżanowski: Op. cit., s. 198.

[13] R.W. Mills: Dynamika wartości przedsiębiorstwa dla udziałowców. ODDK, Gdańsk 2005, s. 86.

[14] Zob.: M. Porter: Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance. The Free Press, New York 1985.

[15] R. Matwiejczuk: Zarządzanie marketingowo-logistyczne. Wartość i efektywność. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 44.

niem jest projektowanie, za pomocą uproszczonych modeli czyli odpowiednich systemów – takich rozwiązań, które będą minimalizowały koszty dla właścicieli kapitału zaangażowanego w podmiot gospodarczy, a jednocześnie które będą maksymalizowały korzyści, czyli użyteczność w kontekście społecznym, a więc zadowolenie konsumenta czy też beneficjenta. Dzięki takim rozwiązaniom połączona zostaje racjonalność zarówno społeczna, jak i ekonomiczna, które to wspólnie przyczyniają się do tworzenia wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki.

Istotne jest zatem zidentyfikowanie takiej miary, która umożliwi obiektywną ocenę wygenerowanej wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki. Jednocześnie miara ta powinna stanowić podstawę podejmowania decyzji nastawionych na jej maksymalizację, co oznaczałoby także maksymalizację korzyści dla społeczeństwa. Taką miarą może być powszechnie dziś używana ekonomiczna wartość dodana (*Economic Value Added,* EVA)[16].

Ekonomiczna wartość dodana zapewnia syntetyczne i jednolite spojrzenie na organizację oraz umożliwia modelowanie, monitorowanie i przekazywanie wszystkich decyzji w tych samych kategoriach – dodatkowych korzyści wytwarzanych bądź niszczonych w konsekwencji danego działania. Ekonomiczna wartość dodana tworzy ciekawą perspektywę, która pozwala zarządzającym inaczej spojrzeć na podmioty gospodarcze oraz organizacje pozarządowe, dzięki czemu można zauważyć ekonomiczne podstawy prowadzenia działalności i podejmować bardziej optymalne decyzje.

Ekonomiczna wartość dodana jest ponadto determinowana wewnętrznie, co oznacza, iż jej wielkość zależy od decyzji podejmowanych przez zarządzających daną jednostką gospodarczą. Jednocześnie jest parametrem krótkookresowym, jak i historycznym, tzn. jest kalkulowana na podstawie danych z przeszłości dla jednego okresu. Stąd też niezbędna wydaje się analiza EVA w czasie, ponieważ ma ona wówczas dla organizacji pozarządowej dużo większą wartość poznawczą.

Różnicę między badanymi okresami określa wówczas delta EVA, która ma kluczowe znaczenie przy podejmowaniu dalszych decyzji. Im wyższa delta EVA, tym większe korzyści dla beneficjentów działania organizacji trzeciego sektora gospodarki.

Egzemplifikacją badania przyrostu ekonomicznej wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki może być proces realizacji jego celu zastępczego w ramach konkretnej działalności organizacji pozarządowych w obszarze przewozów pasażerskich.

Organizatorem przewozów pasażerskich w miastach i gminach na mocy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym[17] są jednostki powołane w tym

[16] E. Maćkowiak: Ekonomiczna wartość dodana. PWE, Warszawa 2009, s. 11.
[17] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym. Dz.U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

celu przez samorządy terytorialne. Samorządy terytorialne poprzez działania jednostek wykonawczych determinują lokalną politykę transportową. Badanie funkcji celu zastępczego, którą określa generowana ekonomiczna wartość dodana organizacji pozarządowych, pozwala wskazać typowe i charakterystyczne sposoby oceny efektywności funkcjonowania tego typu podmiotów gospodarczych.

Podmioty trzeciej sfery gospodarki, w opisywanym przypadku organizacje zapewniające przewozy pasażerskie osób, które nie mogą korzystać ze standardowej działalności użyteczności publicznej transportu, nastawione są na generowanie jasno sprecyzowanych wartości, które determinują sposób funkcjonowania opisanych organizacji.

Ponieważ podmioty trzeciego sektora gospodarki nie są nastawione na działanie dla zysku, za cel stawiają sobie dystrybucję osiągniętej nadwyżki finansowej nie pomiędzy swoich członków, założycieli czy innych interesariuszy, ale zakładają przeniesienie wygenerowanej wartości dodanej na beneficjentów ich działalności. Dzięki takiemu działaniu konkretne osoby, np. o określonym stopniu niepełnosprawności ruchowej, nie muszą płacić za usługi przewozowe. Mogą natomiast zaspokajać swoje podstawowe potrzeby, w tym przypadku – przemieszczania się, dzięki funkcjonowaniu i współdziałaniu organizacji pozarządowych oraz samorządu lokalnego.

Niełatwe jest określenie adekwatnego wskaźnika sukcesu[18] organizacji *non profit*. Niejednokrotnie statutowym celem organizacji jest samo wykonywanie określonego działania na rzecz beneficjentów, trudno jest zatem sprecyzować wyznacznik służący do określenia, czy cel został przez daną jednostkę osiągnięty. Problemem jest także pozyskiwanie środków finansowych. W trzecim sektorze bowiem nie klienci są głównymi dostarczycielami zasobów pieniężnych, ale zazwyczaj sponsorzy, grantodawcy, darczyńcy, a także np. w sferze przewozów pasażerskich samorządy lokalne.

Samorządy lokalne podejmują decyzje zgodnie z celami polityki transportowej, którą według definicji stanowi całokształt poczynań państwa, rządu oraz podmiotów centralnych i pośrednich, związanych z programowaniem i realizacją rozwoju działalności transportowej[19]. Celem polityki transportowej państwa jest spełnienie racjonalnych oczekiwań społeczeństwa wywołanych wzrostem mobilności, co oznacza wzrost zapotrzebowania na dostępność transportową[20] także przez tę część społeczności lokalnej, która nie może korzystać ze standardowego transportu miejskiego z powodu ograniczeń.

---

[18] J. Domański: Op. cit., s. 30.

[19] Transport. Red. W. Rydzkowski, K. Wojewódzkia-Król. WN PWN, Warszawa 2005, s. 19.

[20] www.transport.gov.pl, dokumenty udostępnione przez Ministerstwo Infrastruktury, Polityka transportowa państwa na lata 2006-2025. Warszawa, 27 czerwca 2005, s. 4.

W polityce lokalnej natomiast zadania i cele transportu odnoszą się do: wzrostu ilościowego i rozwoju jakościowego urządzeń transportowych, usprawnienia funkcjonowania transportu przez uruchomienie regularnej komunikacji w transporcie pasażerskim, dużego nasycenia sprawnym i zróżnicowanym jakościowo taborem przewozowym, ukształtowania rynku konsumenta na rynku usług transportowych[21]. W związku z zakresem lokalnej polityki transportowej od decyzji jednostek samorządów lokalnych ją realizujących uzależnione jest dofinansowywanie działalności i organizacji *non profit* w zakresie zapewniania niestandardowych przewozów pasażerskich na terenie określonych miast, gmin czy też metropolii.

Miernikiem efektywności działań związanych z miejskim publicznym transportem osobowym, dotyczącym osób potrzebujących specjalistycznych środków transportu, realizowanym przez organizacje pozarządowe i finansowanym m.in. dzięki decyzjom lokalnej polityki transportowej – jest niewątpliwie wygenerowana przez nie ekonomiczna wartość dodana, przenoszona i konsumowana przez beneficjentów organizacji pozarządowych.

Wyznaczenie formy kwantyfikacji ekonomicznej wartości dodanej, czyli funkcji celu zastępczego jednostek *non profit*, jako egzemplifikacji polityki transportowej jednostek samorządu terytorialnego, może zatem być właściwym kierunkiem badań, służących do oceny efektywności podmiotów funkcjonujących w rozwijającym się trzecim sektorze gospodarki.

Podsumowanie

W związku z dynamicznym rozwojem trzeciego sektora gospodarki należy zauważyć, iż pełni on coraz bardziej zauważalną rolę w kształtowaniu bieżących warunków gospodarowania. Na sektor ten składają się przede wszystkim podmioty zajmujące się działalnością o charakterze *non profit*. Podmioty te muszą realizować cele niestandardowe dla gospodarki rynkowej. W tej mierze ich przesłanką finansową jest bilansowanie swoich wpływów i wydatków.

Efektem przyjęcia tych założeń funkcjonalnych jest praktyka organizacji pozarządowych, polegająca na odejściu od preferowania standardowej, memoriałowej efektywności finansowej prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz wykonywania działalności kształtowanej efektywnością na poziomie kasowym. W związku z tym niezbędne jest analizowanie alternatywnego celu organizacji pozarządowych przez zbudowanie tzw. funkcji celu zastępczego. Funkcją celu zastępczego podmiotów *non profit* może być generowanie ekonomicznej wartości

[21] Transport…, op. cit., s. 20.

dodanej, której wymiar jest zdecydowanie różnorodny, stąd też konieczność poddania tego zjawiska badaniom modelowym.

Egzemplifikacją takiego badania może być proces realizacji opisanego celu w sferze przewozów pasażerskich, których organizatorem są samorządy terytorialne, determinujące lokalną politykę transportową. Badanie i poznanie funkcji celu oraz celów zastępczych organizacji pozarządowych pozwala z kolei wskazać typowe i charakterystyczne sposoby oceny efektywności funkcjonowania omawianych jednostek trzeciego sektora gospodarki.

ECONOMIC VALUE ADDED AS AN ALTERNATIVE OBJECTIVE FUNCTION OF NON-GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN LIGHT OF LOCAL GOVERNMENT UNITS TRANSPORT POLICY

Summary

The third sector plays a creative and growingly visible role in the creation of current economic conditions. The sector itself is dominated by non-profit subjects, which have to carry out non-standard goals for market economy. Thus, their main financial prerequisite is to balance their income and expenses.

Due to these assumptions, NGOs stray away from classic, accrual basis of financial effectiveness and develop a principle of management based on cash efficiency. Therefore, it is crucial to analyze an alternate objective of NGOs through the construction of alternative objective function, which can be based on the desire to generate economic value added, which in turn exists in a plethora of forms. Hence, the necessity of research on the subject.

An exemplary research may be carried out on the process of realizing the aforementioned alternative objective in the sphere of public transport organized by local governments, which create local transport policy. Research into the nature of objective function and alternative objective functions of NGOs grants the possibility to point out typical and characteristic methods of financial effectiveness evaluation upon the third sector subjects.

Beata Majecka
Uniwersytet Gdański

BADANIA PORÓWNAWCZE ZACHOWAŃ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH I PRZEDSIĘBIORSTW UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ DZIAŁAJĄCYCH NA WZGLĘDNIE ZRÓWNOWAŻONYM RYNKU TRANSPORTOWYM

Wprowadzenie

Rynek transportowy jest miejscem spotkania się podmiotów oferujących podaż usług przemieszczania oraz podmiotów zgłaszających zapotrzebowanie na nie. Jednakże nie we wszystkich obszarach tego rynku rozgrywa się tradycyjnie pojmowana gra rynkowa o charakterze czysto konkurencyjnym. Na wspomnianym rynku występują bowiem podmioty, które funkcjonują na szczególnych zasadach oraz mają specyficzne potrzeby i – jako takie – wymagają specyficznego ich traktowania. Do tego typu podmiotów należą zarówno organizacje pozarządowe, jak i przedsiębiorstwa użyteczności publicznej oferujące realizację usług transportowych. Społeczne oczekiwania wobec transportu wymuszają na tych podmiotach określone zachowania, które z kolei stają się coraz częściej przedmiotem badań empirycznych oraz rozważań teoretycznych. Dodatkowym, interesującym obszarem badań jest sam rynek transportowy, jego segmentacja i specyfika. Warunki, w których odbywa się realizacja usługi przemieszczania, determinują bowiem w dużym stopniu możliwości ich realizacji oraz jakość tych usług. Można stwierdzić, że względnie zrównoważony rynek jest właśnie takim rynkiem, na którym specyficzne zadania stojące przed badanymi podmiotami mogą zostać w pełni zrealizowane.

Celem badań zachowań organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw użyteczności publicznej na względnie zrównoważonym rynku transportowym jest

wykazanie obszarów zbieżności i zróżnicowania działań, które podejmują wspomniane podmioty. Badania porównawcze zachowań obu grup podmiotów wskazują pod wieloma względami ich podobieństwo. Jednakże odmienne podstawy funkcjonowania zdecydowanie różnicują ich postawy na rynku.

Źródłami informacji zaprezentowanych w niniejszym opracowaniu były przede wszystkim: literatura przedmiotu (poświęcona funkcjonowaniu rynku usług transportowych oraz zachowaniom rynkowym podmiotów), akty prawne regulujące funkcjonowanie opisywanych podmiotów, wywiady ze specjalistami w zakresie funkcjonowania organizacji pożytku publicznego, jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów realizujących zadania w zakresie transportu miejskiego.

Zachowania rynkowe i stratyfikacja przedsiębiorstw – istota zjawiska

Podstawą rozważań podjętych w niniejszym opracowaniu jest zagadnienie coraz intensywniej badane – zarówno w warstwie empirycznej, jak i teoretycznej. Tym zagadnieniem są zachowania rynkowe podmiotów, na podstawie których można kwalifikować owe podmioty do określonych grup (warstw). Takie działanie jest użyteczne dla rozpoznawania pewnych prawidłowości funkcjonowania poszczególnych podmiotów i ich grup, co z kolei prowadzi do możliwości kształtowania efektywnych narzędzi oddziaływania na poszczególne podmioty i całe segmenty rynku.

Rozważania na temat istoty zachowań i ich znaczenia w analizie działalności gospodarczej poszczególnych podmiotów warto zacząć od ich zdefiniowania. Otóż przede wszystkim zachowania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą są sposobem ich wyróżniania się na rynku, stanowią bowiem zewnętrzny obraz ich działań[1]. Zachowania są emanacją cech osobowościowych poszczególnych podmiotów i mogą stanowić użyteczne źródło wiedzy o podmiotach generujących owe zachowania, ale też o korzystnych sposobach działania, które mogą służyć realizacji celów podmiotów obserwatorów. Obserwując bowiem i naśladując zachowania innych podmiotów, można nauczyć się efektywnych sposobów działania.

Badania porównawcze zachowań określonych podmiotów pozwalają na określenie ich podobieństw i różnic, czyli obszarów zbieżności i zróżnicowania, dzięki czemu można określić ich perspektywy obecności na rynku.

---

[1] Istota zachowań rynkowych jest obszernie przedstawiona w: B. Majecka: Zachowania organizacyjne przedsiębiorstw. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.

Każdy podmiot rynkowy może być opisywany poprzez jego zachowania. Występowanie tego zjawiska jest niezależne od tego, na jakim rynku dany podmiot się znajduje, jaka jest podstawa prawna jego działalności, czy wreszcie, jaki jest konkretny przedmiot jego aktywności rynkowej. Każdemu z podmiotów rynkowych można przypisać konkretny sposób zachowania się, który świadczy o jego cechach i sposobach identyfikacji otoczenia, w którym działa, co pozwala uznać ową charakterystykę za uniwersalną wartość, mogąca przyczynić się do pełniejszego poznawania procesów funkcjonalnych obecnych na rynku, w tym również na rynku transportowym.

Istota względnie zrównoważonych rynków transportowych

Warunki rynkowe wpływają na ostateczny kształt działań podmiotów na nim obecnych w równym stopniu, co i ich charakterystyki indywidualne. Zatem zachowania podmiotów rynku transportowego są uzależnione od tego, jakie to są podmioty oraz od zjawisk rynkowych, które z jednej strony są źródłem szans, z drugiej zaś źródłem zagrożeń dla funkcjonowania poszczególnych podmiotów. Co więcej, rynek jest też źródłem wiedzy o pożądanych (właściwie ocenianych przez innych uczestników rynku) zachowaniach, które mogą zagwarantować (z pewnym prawdopodobieństwem) przetrwanie i rozwój podmiotów na tym rynku działających.

Zachowania, które stały się przedmiotem rozważań niniejszego opracowania, są generowane na rynku komunikacji miejskiej. Jego specyfikę stanowią[2]:

– przedmiot wymiany, którym są usługi transportowe w zakresie przewozu pasażerów;
– podstawowymi podmiotami oferującymi usługi transportowe są przedsiębiorstwa transportu miejskiego, a podmiotami korzystającymi z tych usług są mieszkańcy danego ośrodka, a w szczególności gospodarstwa domowe (i ich członkowie jako klienci indywidualni);
– lokalny zasięg przestrzenny (np. teren miasta i obszary podmiejskie).

Jednym z najistotniejszych uwarunkowań funkcjonowania poszczególnych podmiotów na omawianym rynku jest to, że rynek usług przewozu pasażerów, czyli rynek komunikacji miejskiej, jest rynkiem względnie zrównoważonym.

Aby rynek mógł być traktowany jako zrównoważony, muszą na nim istnieć stałe zasady funkcjonowania poszczególnych podmiotów. Oczywistym jest jednak, że właściwie żadne z zasad gospodarowania we współczesnym świecie nie

[2] Polski rynek usług transportowych. Funkcjonowanie, przemiany, rozwój. Red. D. Rucińska. PWE, Warszawa 2012, s. 294.

mogą być i nie są bezwzględnie stałe – stąd względność zasad, a tym samym jedynie względne zrównoważenie rynku.

Rynek komunikacji miejskiej jest względnie zrównoważony, bowiem istnieją na nim względnie stałe zasady funkcjonowania sprowadzające się do stałych przepływów finansowych, wynikające z długookresowego programowania finansowania, rozkładów jazdy wyznaczających sposób i częstotliwość obsługi poszczególnych linii komunikacyjnych oraz względnej stałości podmiotów realizujących usługi przewozowe.

Tak określona istota zrównoważonego rynku transportowego w zakresie komunikacji miejskiej ma wpływ na zachowania podmiotów na nim obecnych – przede wszystkim przedsiębiorstw użyteczności publicznej oraz organizacji pozarządowych organizujących głównie specyficzne przewozy pasażerów.

Zachowania przedsiębiorstw użyteczności publicznej na względnie zrównoważonym rynku transportowym

Analizując zachowania przedsiębiorstw użyteczności publicznej, należy zwrócić uwagę na ich zróżnicowanie wynikające przede wszystkim z odmiennych funkcji organizatorów i operatorów funkcjonujących na omawianym rynku transportowym.

W myśl ustawy o publicznym transporcie zbiorowym organizatorem jest „właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze”[3]. Zgodnie z przepisami stanowiącymi podstawę ich funkcjonowania, organizatorzy mają dążyć do stworzenia możliwości zaspokajania potrzeb transportowych osób zamieszkujących dany obszar. Organizatorzy nastawieni są zatem na znalezienie skutecznych sposobów na zaspokajanie potrzeb transportowych ludności na obszarze, który reprezentują.

Operatorzy z kolei są skoncentrowani na zadaniach. W myśl przytoczonej wcześniej ustawy operatorem publicznego transportu zbiorowego może być samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób pod warunkiem, że zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego długoletnią umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej określonej w umowie[4]. W wyniku owych umów operatorzy

[3] Art. 4, pkt 1, 9) Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 6 grudnia 2010 r. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

[4] Art. 4, pkt 1, 8) Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 6 grudnia 2010 r. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

podejmują działania, które prowadzą do konieczności realizacji określonych zadań – określonych przewozów według określonych stawek i rozkładów jazdy.

Wykonywaniem bezpośrednich przewozów zajmuje się przewoźnik, którym jest przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu.

Podstawowymi podmiotami odpowiedzialnymi bezpośrednio za wykonywanie usług transportowych w komunikacji miejskiej są zatem przewoźnicy oraz operatorzy i ich zachowania mają zasadnicze znaczenie dla jakościowego odbioru tych usług przez użytkowników transportu publicznego. Natomiast warunki, w których ten przewóz się odbywa, określają organizatorzy. Na ostateczny kształt usług komunikacji miejskiej i, co się z tym wiąże, na opinię o zachowaniach przedsiębiorstw realizujących owe usługi ma wpływ aktywność wszystkich wspomnianych podmiotów – chociaż w różnym zakresie.

Poszczególne podmioty, zaangażowane w organizację i realizację usług transportowych dedykowanych ludności danego obszaru, w różny sposób działają na rynku. Obserwując zachowania tych podmiotów, można stwierdzić jednak pewne prawidłowości:

– podmioty starają się – na miarę swoich możliwości i w zakresie wyznaczonym im przez ustawę o publicznym transporcie zbiorowym oraz w długoletnich umowach na realizację usług przewozowych, zapewnić jak najlepszy poziom usług transportowych dla ogółu pasażerów z danego obszaru objętego ich działalnością;
– w ramach poprawiania jakości usług oraz dostosowań do wymogów stawianych wobec transportu przez dyrektywy Unii Europejskiej, podmioty realizujące przewozy komunikacji miejskiej zaopatrują się w środki transportowe w coraz większym stopniu spełniające standardy ekologiczne (np. autobusy miejskie wykorzystujące do napędu CNG lub działające na ON, ale wyposażone w najnowszej generacji silniki spełniające surowe wymogi ekologiczne);
– podejmują działania (coraz częstsze) w zakresie przystosowywania taboru do obsługi osób niepełnosprawnych;
– ich zachowania świadczą o stosunkowo niewielkiej elastyczności w organizowaniu i realizacji specjalnych usług transportowych – posługując się rozkładami jazdy oraz poruszając się po ściśle określonych liniach komunikacyjnych, nie są w stanie dostosować się do potrzeb pasażerów zgłaszających szczególne potrzeby transportowe.

Zachowania organizacji pozarządowych na względnie zrównoważonym rynku transportowym

Dla rozpoznania całokształtu zjawisk związanych z generowaniem zachowań na rynku przewozów miejskich przez poszczególne podmioty realizujące usługę przemieszczania pasażerów warto jeszcze zwrócić uwagę na to, że w planie transportowym danej jednostki samorządu terytorialnego, który ma wyznaczyć kierunki kształtowania usług przewozowych na jego terenie, należy uwzględniać potrzeby zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, a w szczególności potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, w zakresie usług przewozowych[5]. Jak już była mowa o tym nieco wcześniej, podmioty zajmujące się organizacja i realizacją zbiorowych usług przemieszczania nie zawsze są w stanie w sposób satysfakcjonujący obsłużyć potrzeby niestandardowe, do których niewątpliwie należy transport osób niepełnosprawnych. I w tym miejscu zaczyna się rola określonych organizacji pozarządowych, które stawiają sobie za cel pomoc w realizacji tych specyficznych potrzeb transportowych.

Organizacje pozarządowe[6] nie działają dla zysku, ale prowadzą działalność pożytku publicznego, czyli społecznie użyteczną, głównie na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie[7]. Tego typu działalność podejmowana przez rozmaite stowarzyszenia i fundacje jest prowadzona w sferze zadań publicznych określonych w ww. ustawie, np. jest to działalność w zakresie[8]: pomocy społecznej, integracji zawodowej, działalności charytatywnej, ochrony i promocji zdrowia, pomocy osobom niepełnosprawnym. Zadania te (jak i wiele innych) mogą być realizowane również w zakresie transportu.

Podstawowym problemem wszystkich organizacji pozarządowych jest kwestia finansowania ich działalności. Jako że podmioty nie działają dla zysku, pozyskanie podmiotów dysponujących odpowiednim kapitałem, aby wspomagały działalność tych organizacji, nie jest proste. Niejednokrotnie organizacje pozarządowe, starając się zapewnić sobie źródła finansowania, zwracają się do jednostek samorządu terytorialnego o dofinansowanie.

---

[5] Art. 12, pkt 2 Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 6 grudnia 2010 r. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

[6] Organizacje te są różnie określane. I tak, nazwy powszechnie używane dla organizacji pozarządowych są następujące: organizacje *non profit*, organizacje wolontarystyczne (ochotnicze), organizacje społeczne (obywatelskie), trzeci sektor (w odróżnieniu od administracji publicznej, która jest pierwszym sektorem i biznesu, będącego drugim), http://www.pozytek.gov.pl, dostęp: 1.12.2012.

[7] Art. 3, pkt 1 Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 23 kwietnia 2003 r. Dz. U. nr 234, poz. 1536.

[8] Art. 4, pkt 1 Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 23 kwietnia 2003 r. Dz. U. nr 234, poz. 1536.

Specyfika zachowań organizacji pozarządowych na rynku transportowym wynika przede wszystkim z przyjmowania przez nie roli organizatora, czyli podmiotu mającego na celu zaspokojenie potrzeb podmiotów obsługiwanych przez te organizacje.

Podstawowymi potrzebami realizowanymi przez organizacje pozarządowe w zakresie transportu są:
– dowóz dzieci niepełnosprawnych do szkół;
– obsługa dowozu do placówek opieki medycznej (np. do stacji dializ);
– zapewnienie możliwości skorzystania z wypoczynku oraz rozrywki osobom niepełnosprawnym.

Ze względu na specyficzne zadania organizowane przez opisywane organizacje miejsce tych podmiotów na rynku jest ograniczone (niszowe), co wynika przede wszystkim z ich stosunkowo niewielkich możliwości organizacyjnych i niskiego potencjału (finansowego, majątkowego) oraz dedykowania swojej działalności osobom znajdującym się w szczególnej sytuacji życiowej (np. niepełnosprawnym). Osoby te wymagają określonego rodzaju pomocy społecznej, którą mogą dostarczyć właśnie organizacje pozarządowe.

Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż możliwości organizacyjne oraz potencjał (chociażby majątkowy) organizacji pozarządowych jest niższy niż przedsiębiorstw użyteczności publicznej odpowiedzialnych za realizację regularnych przewozów pasażerskich. Ale z drugiej strony, organizacje pozarządowe są bardziej wyspecjalizowane i dzięki temu predestynowane do realizacji specyficznych usług oraz są elastyczne co do czasu i miejsca realizacji określonej usługi – ich niewątpliwą zaletą jest możliwość dopasowania swojej oferty do konkretnych potrzeb transportowych zgłaszanych przez np. osoby niepełnosprawne.

Ważnym zachowaniem organizacji pozarządowych jest też to, że poszukują one sposobów zaadaptowania zachowań przedsiębiorstw użyteczności publicznej w zakresie realizacji usług transportowych, aby w coraz lepszym stopniu odpowiadać na potrzeby rynku – chcą być jak najbardziej wiarygodne w opinii klientów, ale też podmiotów dysponujących odpowiednimi funduszami, bo to zapewnia im możliwość pozyskiwania pieniędzy (np. grantów ze środków jednostek samorządu terytorialnego), co z kolei prowadzi do trwałej ich obecności na rynku.

Podsumowanie

Organizacje pozarządowe mają nadal niewielki udział w realizacji przewozów pasażerów na terenie miast, ale ich trwała obecność na rynku usług transportowych daje – w dalszej perspektywie – możliwość wpływania na tworzenie

polityki transportowej, a tym samym może przyczynić się do wzmocnienia ich pozycji.

Wspomniane wcześniej naśladowanie zachowań przedsiębiorstw użyteczności publicznej w zakresie realizacji usług transportowych przez organizacje pozarządowe jest podyktowane wiedzą, że im bardziej zbieżne są zachowania na rynku tych organizacji z innymi podmiotami oferującymi podobne usługi, tym większe prawdopodobieństwo trwałego uczestnictwa w rynku – co jest celem tych organizacji.

Analiza porównawcza, jako podstawowa metoda zastosowana w badaniu zachowań organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw użyteczności publicznej na względnie zrównoważonym rynku transportowym, pozwoliła na określenie ról, jakie pełnią na tym rynku obie grupy podmiotów. I tak, przedsiębiorstwa użyteczności publicznej wykazują zachowania typowe dla podmiotów dominujących w obsłudze masowych przewozów pasażerskich. Wartością dodaną zachowań rynkowych organizacji pozarządowych jest natomiast stwarzanie oferty przewozowej ukierunkowanej na zaspokajanie potrzeb grup wymagających pomocy społecznej. Stąd pewna różnorodność zachowań organizacyjnych, pozwalająca weryfikować istniejące modele stratyfikacji przedsiębiorstw.

Bibliografia

http://www.pozytek.gov.pl.

Majecka B.: Zachowania organizacyjne przedsiębiorstw. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.

Polski rynek usług transportowych. Funkcjonowanie, przemiany, rozwój. Red. D. Rucińska. PWE, Warszawa 2012.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 23 kwietnia 2003 r. Dz. U. nr 234, poz. 1536.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 6 grudnia 2010 r. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

COMPARATIVE RESEARCH ON BEHAVIOUR OF NON-GOVERNMENT ORGANISATIONS AND PUBLIC SERVICES OPERATING ON MODERATELY BALANCED TRANSPORT MARKET

Summary

Transport market joins suppliers of carriage and consumers of these services. However, it does not always function according to the terms of classic market competition, as there are subject on the market which function on special principles and

have extraordinary needs and as such require a specific treatment. Both non-government organisations (NGO) and public services which perform transport orders belong in that group. Social expectations forces these organisations to behave in a certain way, which can be a subject to either theoretical or practical research. The transport market itself and its characteristics should be studied as well, for the conditions in which the transportation orders are carried out determines their success rate and quality. A moderately balanced transport market is such a market in which all the specific objectives can be fulfilled.

The point of the research on behaviour of NGOs and public services on the moderately balanced transport market is to indicate the areas of convergence and diversification of the actions of the subjects. Comparative research of behaviour shows vast similarities, nonetheless the different basis of functioning immensely differentiates their market attitude.

The comparative analysis as an essential method of research also allows specification of roles, which both groups of subjects have on the moderately balanced transport market. Public services behave in a way, which is typical of dominant downmarket collective public transport operators. However, NGOs market behaviour generates value added in the form of creation a special transport offer for groups which demand public assistance. Hence, the wide spectrum of behaviour, which allows to verify hitherto existing models of economic stratification of enterprises.

Jagienka Rześny-Cieplińska
Uniwersytet Gdański

ORGANIZATORZY PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO JAKO PODMIOTY NON PROFIT. STUDIUM STRATEGII ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ NA RYNKU KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ

Wprowadzenie

Organizacje pozarządowe stanowią tzw. trzeci sektor gospodarki. Są to podmioty działające z własnej inicjatywy na rzecz wybranego interesu publicznego, nie dla osiągnięcia zysku. Angażując się często w rozwiązywanie trudnych problemów społecznych, wpisują się tym w szeroki kontekst procesu prywatyzacji zadań publicznych.

Celem artykułu jest ukazanie, iż czynności organizacyjne w komunikacji miejskiej mogą – w określonych obszarach – stać się przedmiotem działalności organizacji pozarządowych. Przedstawione w artykule wnioski przygotowano w oparciu o rozważania teoretyczne na podstawie studiów literatury oraz odnośnego ustawodawstwa z zakresu problematyki publicznego transportu zbiorowego i zasad funkcjonowania organizacji pozarządowych.

Podmioty w publicznym transporcie zbiorowym

Złożoność procesów gospodarczych występujących w publicznym transporcie zbiorowym zmusiła władze ustawodawcze Unii Europejskiej do trwałego uregulowania treści związanych z funkcjami organizatorów oraz funkcjami operatorów usług przemieszczania. Zgodnie z tymi regulacjami[1], organizatorem publicznego transportu zbiorowego jest właściwa jednostka samorządu teryto-

[1] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym. Dz.U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

rialnego lub minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze, który staje się „właściwym organem”[2]. Operatora publicznego transportu zbiorowego zdefiniowano jako samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorcę, uprawnionych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, którzy zawierają z organizatorem umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na określonej w umowie linii komunikacyjnej.

Zgodnie z założeniami ustawy, organizatorem publicznego transportu zbiorowego może być[3]:

- gmina, na linii komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich;
- związek międzygminny, na linii komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, na obszarze gmin, które utworzyły związek międzygminny;
- powiat, na linii komunikacyjnej w powiatowych przewozach pasażerskich;
- związek powiatów, na linii komunikacyjnej w powiatowych przewozach pasażerskich, na obszarze powiatów tworzących związek powiatów;
- województwo, na linii komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich;
- minister właściwy do spraw transportu, na linii komunikacyjnej w międzywojewódzkich lub międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym.

Do głównych zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego należy planowanie jego rozwoju, organizowanie tego transportu oraz zarządzanie transportem.

Planując[4] określone przedsięwzięcia w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jego organizator musi w szczególności zwrócić uwagę na określone kwestie. Należą do nich: stan zagospodarowania przestrzennego, sytuacja społeczno-ekonomiczna danego obszaru oraz wpływ transportu na środowisko naturalne. Obowiązkiem organizatora publicznego transportu zbiorowego jest uwzględnienie w planach potrzeb osób niepełnosprawnych czy osób o ograniczonej sprawności ruchowej w zakresie potrzeb przewozowych. W szerszej perspektywie konieczne jest również wzięcie pod uwagę w rozwoju transportu publicznego postulowanych kierunków polityki transportowej państwa[5].

---

[2] Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego.

[3] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.

[4] Plan transportowy określa w szczególności: sieć komunikacyjną, ocenę i prognozy potrzeb przewozowych, przewidywane finansowanie usług przewozowych, preferencje dotyczące wyboru rodzaju środka transportu, zasady organizacji rynku przewozów, pożądany standard usług w przewozach o charakterze użyteczności publicznej, przewidywany sposób organizowania systemu informacji dla pasażera. Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.

[5] O. Wyszomirski: Planowanie transportu miejskiego jako instrument kształtowania jego rozwoju. W: Funkcjonowanie i rozwój transportu. Red. W. Rydzkowski. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego, Ekonomika Transportu Lądowego nr 41. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011, s. 119-134.

W ramach organizowania publicznego transportu zbiorowego do zadań realizowanych przez jego organizatora należą: badanie i analiza potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, podejmowanie działań zmierzających do realizacji istniejącego planu transportowego, zapewnienie odpowiednich warunków funkcjonowania transportu zbiorowego, głównie w zakresie standardów obsługi, funkcjonowania przystanków oraz węzłów przesiadkowych, systemu taryfowego oraz systemu informacji dla pasażera.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w szczególności dotyczy negocjowania warunków umów z operatorami, oceny kontroli usług wykonywanych przez przewoźników, współpracy przy aktualizacji rozkładów jazdy, analizy realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych, dokonywania zmian w przebiegu linii komunikacyjnych, zatwierdzania rozkładów jazdy i dokonywania ich aktualizacji, administrowania systemem informacji dla pasażera.

Rola zarządów w organizacji komunikacji miejskiej

Komunikacją miejską określa się gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach administracyjnych miasta, powiatu i gminy, wielu miast, albo – w przypadku zawarcia porozumienia oraz utworzenia związku międzygminnego w tym celu – miasta i sąsiadujących gmin[6].

W warunkach funkcjonowania komunikacji miejskiej funkcje organizatora publicznego transportu zbiorowego pełnią jego zarządy. Działają one najczęściej w formach jednostek budżetowych lub samodzielnych wydziałów jednostek samorządu terytorialnego. Ich funkcjonowanie opiera się na mechanizmach gospodarki budżetowej, a celem jest wówczas utrzymanie równowagi pomiędzy wpływami a wydatkami przy założeniu realizacji planu rzeczowo-finansowego[7].

Zasadnicza rola zarządów komunikacji miejskiej przejawia się w funkcjach przez nich realizowanych, do których praktycznie zalicza się[8]:
- badanie rynku komunikacji miejskiej;
- projektowanie rozwoju komunikacji miejskiej;
- opracowywanie rozkładów jazdy;
- przygotowywanie projektów taryfowych;
- sprzedaż biletów za usługi komunikacji miejskiej;
- kontrolę biletów;

---

[6] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.

[7] K. Grzelec: Funkcjonowanie transportu miejskiego w warunkach gospodarki regulowanej. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011, s. 55.

[8] Gospodarowanie komunikacji miejskiej. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2002, s. 154.

– określenie niezbędnego poziomu dotacji do usług komunikacji miejskiej;
– organizowanie przetargów na świadczenie usług przewozowych;
– zawieranie umów z przewoźnikami;
– kontrolę realizacji umów;
– realizację płatności za usługi przewozowe;
– utrzymywanie przystanków;
– bieżący nadzór nad ruchem;
– przygotowywanie i udostępnienie informacji o funkcjonowaniu komunikacji miejskiej;
– promocję usług komunikacji miejskiej.

Zakres działań organizatora komunikacji miejskiej jest niezwykle szeroki, rynkowy sens jego istnienia ujawnia się szczególnie w przypadku rozdzielenia jego funkcji od funkcji przewozowych oraz dopuszczenia do realizacji przemieszczenia wielu przewoźników, stymulując w ten sposób konkurencję pomiędzy nimi[9].

Organizacje pozarządowe na rynku komunikacji miejskiej

Organizacje pozarządowe (*Non-Governmental Organizations*, NGOs) tworzą trzeci sektor gospodarki, który odróżnia się od sfery publicznej oraz sfery biznesowej przede wszystkim celami działań oraz stosowanymi metodami ich realizacji. Zdefiniowane są w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie[10], do nich zaliczyć można podmioty reprezentujące stronę popytową, ale również takie, które reprezentują interesy dostawców usług. W związku z tym, że współczesna administracja nie jest w stanie objąć swym działaniem coraz to nowych obszarów, a ze wzrostem zadań administracji publicznej rosną oczekiwania społeczne, nieuchronnie prowadzi to do konieczności włączania podmiotów spoza administracji publicznej do wykonywania funkcji z jej zakresu. Działania organizacji pozarządowych uznaje się za efekt niewydolności państwa na rynku w zakresie zaspokajania określonych potrzeb społecznych. Angażują się one bowiem w trudne problemy społeczne, rozwiązując je w sposób sprawny i oszczędny, wpisując się w szeroki kontekst procesu prywatyzacji zadań publicznych.

Włączenie organizacji pozarządowych do realizacji zadań społecznych państwa powinno stanowić ważny cel polskiej polityki społecznej. Z punktu widzenia

[9] Transport miejski. Ekonomika i organizacja. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008, s. 214-215.
[10] Ustawa z dnia 23 kwietnia 2004 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873.

celów i zadań społecznych mają one istotne zalety w porównaniu z instytucjami rządowymi w postaci:
– większej elastyczności działania;
– lepszego rozpoznania potrzeb społecznych;
– niższych kosztów udzielanej pomocy.

Organizacje pozarządowe mogą podejmować się wykonywania określonych zadań społecznych zleconych przez władze państwowe czy samorządowe i otrzymywać w tym celu środki finansowe w postaci dotacji, co może mieć formy[11]:
– powierzania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub
– wspierania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

Mimo iż najbardziej znaczącym sponsorem działalności organizacji pozarządowych jest sektor publiczny, to praktycznie opierają one własną działalność również na składkach, darowiznach od osób fizycznych i prawnych[12].

Ustawodawca przewiduje aktywność organizacji pozarządowych w wielu obszarach, do których zaliczyć można m.in.[13]:
– pomoc społeczną, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej;
– działalność na rzecz osób niepełnosprawnych;
– promocję zatrudnienia i aktywizację zawodową osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy;
– działalność wspomagającą rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości;
– ekologię i ochronę zwierząt oraz ochronę dziedzictwa przyrodniczego;
– turystykę i krajoznawstwo;
– działalność na rzecz kombatantów i osób represjonowanych.

Problematyka, którą zajmują się organizacje pozarządowe, w dużej części jest więc zbieżna z zadaniami publicznymi realizowanymi przez samorząd terytorialny i administrację rządową. W tej sytuacji urzędy administracji stają się naturalnym partnerem trzeciego sektora – zarówno jako podmioty zlecające lub kontraktujące różnego rodzaju usługi, jako gospodarze terenu, na którym funkcjonują organizacje, ale również jako partnerzy o podobnych celach działania[14].

Organizacje pozarządowe wykazują największą aktywność, działając na rzecz społeczności lokalnych. Dbając o zaspokojenie potrzeb podmiotów eko-

[11] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.
[12] Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2009-2015. Załącznik do uchwały nr 240/2008 Rady Ministrów z 4 listopada 2008 r., s. 21.
[13] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.
[14] J. Herbst, J. Przewłocka: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010 r. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011, s. 122.

nomicznie słabych oraz reprezentując popyt na usługi o specyficznym charakterze, dla NGOs staje się potencjalnie możliwe przejmowanie funkcji organizowania komunikacji miejskiej. Zadania te podmioty trzeciego sektora mogą wykonywać jako partnerzy ustawowo wyodrębnionych organizatorów lub na zasadzie realizacji zleconych im umów. Zgodnie z ustawą, organizacją pozarządową może zostać bowiem organizacja prowadząca działalność w zakresie zadań ze sfery zadań publicznych spełniająca – m.in. – takie wymagania jak:

– prowadzenie działalności na rzecz ogółu społeczności albo określonej grupy, wyodrębnionej ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną;
– przeznaczanie nadwyżki przychodów nad kosztami na działalność pożytku publicznego,
– posiadanie nadzoru organu nadzoru lub kontroli, niezależnego od organu zarządzającego.

Powyższe cechy organizacji trzeciego sektora wpływają na ich funkcjonowanie, wykazując znaczne podobieństwo do pewnych zasad reprezentowanych przez organizatorów komunikacji miejskiej.

Funkcje organizatorów komunikacji miejskiej realizowane są najczęściej przez ich zarządy, które – analogicznie do podmiotów trzeciego sektora – funkcjonują jako podmioty *non profit* w ramach przydzielonego im rocznego budżetu. Obowiązki nakładane na organizatorów komunikacji miejskiej przewidują konieczność zaspokojenia potrzeb komunikacyjnych ludności na danym obszarze administracyjnym, dbałość o zrównoważony rozwój transportu, zmierzający do wykorzystywania w obsłudze różnych środków transportu, a także promujący rozwiązania przyjazne dla środowiska[15].

Wywiązywanie się z obowiązków nakładanych na organizatora komunikacji miejskiej często może polegać jedynie na zaspokajaniu potrzeb komunikacyjnych w podstawowej formie, bez możliwości operacyjnych i finansowych realizowania wszystkich ich zobowiązań wyznaczonych przez ustawodawcę. Działalność organizacji pozarządowych jako organizatorów komunikacji miejskiej może więc mieścić się w obszarach wymagających większych nakładów czasowych, organizacyjnych oraz finansowych od tradycyjnych organizatorów. Należeć do nich może:

– obsługa komunikacyjna osób, wymagająca specjalistycznego, dostosowanego do potrzeb taboru transportowego. W ramach obowiązków organizatora mieści się bowiem również dbałość o zaspokojenie potrzeb komunikacyjnych osób niepełnosprawnych czy o ograniczonych zdolnościach ruchowych;
– wymiana taboru na pojazdy niskopodłogowe;

[15] Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, op. cit.

- poprawa dostępności do systemu transportowego dla wszystkich pasażerów;
- realizowanie postulatów proekologicznych w postaci angażowania do obsługi ruchu komunikacyjnego środków transportu o znikomym szkodliwym wpływie na środowisko naturalne – w postaci trolejbusów czy wykorzystania transportu szynowego;
- promowanie postaw skłaniających do korzystania z ruchu niezmotoryzowanego i transportu zbiorowego;
- wykonywanie dla wszystkich inwestycji transportowych analiz oddziaływania na środowisko naturalne.

Podsumowanie

Organizacje pozarządowe działają w większości gałęzi transportu w postaci stowarzyszeń czy fundacji. Najczęściej zajmują się działalnością w zakresie edukacji oraz historii transportu i aktywność ich ma charakter raczej hobbystyczny[16]. Organizacje pozarządowe zajmują się promocją transportu, kontaktami z mediami, organizowaniem imprez popularyzujących transport czy rewitalizacją zabytków transportowych. Komunikacja miejska jest również przedmiotem aktywności wielu podmiotów trzeciego sektora, działających jednak jedynie jako miłośnicy transportu miejskiego[17].

Praktycznie podmioty trzeciego sektora nie funkcjonują jako organizatorzy komunikacji miejskiej. Potencjalnie, w przypadku zdywersyfikowania przez nie działalności, możliwe stanie się przejmowanie funkcji znajdujących się w obrębie realizowanych przez organizatorów komunikacji miejskiej. Biorąc ponadto pod uwagę grupy społeczne najczęściej reprezentowane przez NGOs, aktywność podmiotów pozarządowych w sferze ich obsługi komunikacyjnej może okazać się niezwykle istotnym obszarem ich aktywności.

Bibliografia

Gospodarowanie komunikacji miejskiej. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2002.

Grzelec K.: Funkcjonowanie transportu miejskiego w warunkach gospodarki regulowanej. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011.

Herbst J., Przewłocka J.: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011.

[16] R. Tomanek: Organizacje pozarządowe w kształtowaniu polityki transportowej. „ITS Przegląd: Inteligentne Systemy Transportowe", październik 2012.

[17] Ibid.

Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego.
Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2009-2015. Załącznik do uchwały nr 240/2008 Rady Ministrów z 4 listopada 2008 r.
Transport miejski. Ekonomika i organizacja. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008.
Tomanek R.: Organizacje pozarządowe w kształtowaniu polityki transportowej. „ITS Przegląd: Inteligentne Systemy Transportowe", październik 2012.
Ustawa z dnia 23 kwietnia 2004 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873.
Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.
Wyszomirski O.: Planowanie transportu miejskiego jako instrument kształtowania jego rozwoju. W: Funkcjonowanie i rozwój transportu. Red. W. Rydzkowski. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego, Ekonomika Transportu Lądowego nr 41. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011.

PUBLIC TRANSPORT ORGANISERS AS NON-PROFIT SUBJECTS. CASE STUDY OF A NON-GOVERNMENT ORGANISATION STRATEGY IN THE URBAN COLLECTIVE TRANSPORT MARKET

Summary

The complexity of collective public transport processes has caused the legislators of EU countries to create permanent regulations concerning the functioning of both organisers and operators of these services. Due to the fact that the organisation of public transport generally lays in the hands of either a local government unit or the minister of transport, a legal person which shall execute the operational tasks of public transport should be appointed.

A management board, either in the form of budgetary unit or individual department, usually takes care of the organisation of urban public transport. Local government units are as a matter of fact non-profit organisations which function within the framework of committed budget.

This rule also applies to local organisations, which work towards communities. Therefore, a cognitive problem arises – could non-government organisations carry out certain special tasks of local collective public transport and if so, to what extent and how specialised would they have to be. This issue has a significant applicatory value of the possible provision of conditional guidelines of functioning. Those, in turn, could contribute to a strategy for a diversification of roles of public life organisers precisely through the activity of NGOs.

Maciej Stajniak
Marcin Hajdul
Instytut Logistyki i Magazynowania w Poznaniu

KLASTER INTERMODALNY JAKO PRZYKŁAD INICJATYWY JEDNOSTKI BADAWCZEJ

Wprowadzenie

Przemiany ostatnich lat pokazują, że w dzisiejszej gospodarce zdolność przedsiębiorstw do konkurowania i utrzymywania długookresowej przewagi konkurencyjnej zależy w znaczącym stopniu od umiejętności skutecznego kreowania wiedzy i innowacji. Koncepcja klastrów stanowi nowy sposób myślenia o kreowaniu konkurencyjności przedsiębiorstw, a zarazem może być instrumentem utrzymywania stałej przewagi konkurencyjnej na rynku. Jej zasadniczym elementem jest stymulowanie współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami życia gospodarczego oraz przyśpieszanie procesów innowacyjnych poprzez jednoczesną konkurencję i kooperację podmiotów zlokalizowanych w obrębie klastra. To również wdrażanie nowych technologii, doskonalenie istniejących rozwiązań oraz tworzenie nowych produktów i usług. Z kolei uczestnicy klastra mogą podnosić organizacyjne kompetencje i zdobywać przewagę konkurencyjną na globalnych rynkach[1].

Inicjatywy klastrowe, jakie pojawiły się w Polsce, stanowią nową formę współpracy obejmującą instytucje wsparcia biznesu, uczelnie wyższe, samorządy oraz przedsiębiorstwa i mają być czynnikiem wpływającym na rozwój gospodarczy kraju. Okazuje się bowiem, że firmy działające w klastrach uzyskują lepsze rezultaty prowadzonej działalności od średniej krajowej dla danej branży[2]. Perspektywa sukcesu, budowana w warunkach dużej konkurencji, powoduje zbliżenie do siebie tych środowisk i mobilizuje do działania w kierunku tworzenia klastrów.

---

[1] Y. Park, T. Amano, G. Moon: Benchmarking Open and Cluster Innovation: Case of Korea. „Benchmarking International Journal" 2012, Vol. 19, No. 4, s. 517.

[2] B. Mikołajczak, A. Kurczewska, J. Fila: Klastry na świecie. Difin, Warszawa 2009, s. 32-33.

Istota inicjatyw klastrowych

M.E. Porter definiuje klastry jako „geograficzne skupiska wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji (uniwersytetów, komitetów normalizacyjnych i stowarzyszeń branżowych) w poszczególnych dziedzinach, konkurujących między sobą, ale również współpracujących”[3]. Za najważniejsze cechy klastra M.E. Porter uznaje[4]:

– pokrewieństwo sektorowe, oznaczające podobieństwo technologiczne, wspólność dostawców i klientów, czyli określony zakres działalności,
– związki występujące w łańcuchu wartości – od zapotrzebowania na surowce do łańcuchów dystrybucyjnych i klientów,
– geograficzny zasięg – na ogół bliskie sąsiedztwo regionalne, ale dopuszczalna jest przynależność firm z całego kraju, a nawet z zagranicy,
– różnorodność rodzajów działalności i funkcji, które mogą spełniać współpracujące firmy,
– możliwość włączania się jednostek publicznych (np. uniwersytety, placówki B+R),
– dobrowolność związku, brak ścisłych struktur organizacyjnych związanych z klastrem; członkowie grona zachowują niezależność, a powiązania mają charakter nieformalny.

Do najczęściej dostrzeganych w literaturze korzyści przedsiębiorstw, które wstępują do klastra, należą[5]:

– wspólna wymiana doświadczeń i nauka,
– redukcja kosztów transakcyjnych,
– wzrost produktywności i specjalizacji,
– podniesienie poziomu elastyczności i reakcji na zmiany rynku,
– podniesienie poziomu wykorzystania posiadanych kompetencji, zdolności produkcyjnych, informacji i innowacji technologicznych,
– podniesienie konkurencyjności w stosunku do silnych kapitałowo przedsiębiorstw,

[3] M.E. Porter: Porter o konkurencji. PWE, Warszawa 2001, s. 245.
[4] Ibid., s. 259-279. Zob. też: Ekspertyza: Efektywny model funkcjonowania klastrów w skali kraju i regionu, na podst. opracowania A. Sosnowskiej i S. Łobejki przy współudziale Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Państwowy Instytut Badawczy – Instytut Technologii Eksploatacji, Radom 2007, s. 3.
[5] P.B. Doeringer, D.G. Terkla: Business strategy and cross-industry clusters. „Economic Development Quarterly” 1996, Vol. 9, No. 3, s. 225-237; Ministerstwo Gospodarki, Departament Rozwoju Gospodarki: Klastry w Polsce, s. 1-3,www.mg.gov.pl, dostęp: 26.11. 2012.

– możliwości wspólnych działań marketingowych,
– zmniejszenie kosztów transportu[6].

Mikel Landabaso z Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej z Komisji Europejskiej podkreśla, że kooperacja w ramach przedsiębiorstw klastrowych jest wyzwaniem, ponieważ firmy na co dzień konkurują i są skłonne do współpracy jedynie w sytuacji, kiedy przynosi ona wymierne korzyści i efekty, których nie można osiągnąć w pojedynkę *(win-win collaboration)*. Takimi naturalnymi obszarami współpracy są: rozwój wspólnej infrastruktury badawczej, kształcenie wyspecjalizowanych kadr, a także ekspansja na rynki zagraniczne. Jednocześnie coraz większe znaczenie ma rozwój łańcuchów wartości i konkurowanie nie tyle pomiędzy pojedynczymi przedsiębiorstwami, co niesformalizowanymi systemami produkcyjnymi.

Szacuje się, iż w 2010 roku w Europie funkcjonowało około 2000 klastrów[7]. Ich sposób funkcjonowania oraz fazy rozwoju są bardzo zróżnicowane, co utrudnia wzajemną bieżącą kooperację, planowanie wspólnych działań oraz przygotowywanie dla nich rozwiązań na szczeblu polityki regionalnej, krajowej i europejskiej[8].

W polskich warunkach wyzwalanie różnego rodzaju interakcji – między sektorem przemysłowym i naukowo-badawczym oraz samorządowym – pozostawia wiele do życzenia, gdyż jak wskazują badania, skłonność do współpracy jest jeszcze relatywnie niska. Wśród barier implementacji koncepcji rozwoju klastrów w Polsce wskazuje się m.in.: niski poziom zaufania społecznego, brak otwartości na współpracę z partnerami zagranicznymi, niechęć do członkostwa w stowarzyszeniach, niedostateczne kwalifikacje kapitału ludzkiego oraz sporadyczne działania wspólne sektora biznesu i nauki[9].

Powoli to się jednak zaczyna zmieniać, bo inicjatyw klastrowych z każdym rokiem przybywa, czego przykładem może być Pierwszy Polski Klaster Transportu Intermodalnego, którego celem jest budowanie sieci powiązań i kooperacji pomiędzy uczestnikami.

---

[6] Raport z pierwszego spotkania grupy roboczej ds. polityki klastrowej w ramach przedsięwzięcia PARP Polskie klastry i polityka klastrowa. Warszawa, 10 czerwca 2011.

[7] The Emerging of European World-Class Clusters. White Paper, Brussels 2010, s. 4.

[8] Dyskusje w panelach eksperckich konferencji: „CLUSTERS 2012 – Clusters as Drivers of Competitiveness: Strategies and Policy Issues" organizowanej przez Park Naukowo-Technologiczny we Fryburgu oraz Uniwersystet we Fryburgu, Szwajcaria, 25.03.2011; „TACTICS 2012 – Strengthening Cluster Policy Cooperation in Europe: looking ahead to a new policy agenda", Warsaw, 20-21.10.2011; European Cluster Conference 2012, Vienna, Austria, 18--20.04.2012.

[9] J. Witek: Budowanie relacji biznes – nauka – samorząd w oddziaływaniu na rozwój klastrów. W: J. Buko, M. Frankowska: Klastry – wiedza – innowacyjność, rozwój. Zeszyty Naukowe US nr 719, Ekonomiczne Problemy Usług nr 94, Szczecin 2012, s. 382-383.

Polski klaster transportu intermodalnego – wyzwania i szanse dla polskich przedsiębiorstw

Polska, ze względu na swoje położenie geograficzne, może wykorzystywać praktycznie wszystkie gałęzie transportu do realizacji przewozów intermodalnych. Niestety, pomimo wielu prób rozwoju przewozów intermodalnych, ich udział w Polsce jest wciąż na bardzo niskim poziomie. Sytuacja ta, połączona ze wzrostem wymiany towarowej, powoduje, że coraz więcej dróg osiąga swoją maksymalną przepustowość, a efektywna i skuteczna organizacja procesów transportowych staje się coraz trudniejsza lub praktycznie niemożliwa. Problematyka rozwoju transportu intermodalnego w Polsce jest bardzo złożona. Istnieje wiele barier natury prawnej, administracyjno-organizacyjnej, ekonomiczno-finansowej czy techniczno-technologicznej, utrudniających większe wykorzystanie przewozów intermodalnych. Bariery te zostały zidentyfikowane w ramach wielu prac realizowanych przez Instytut Logistyki i Magazynowania.

Bariery ograniczające rozwój przewozów intermodalnych w Polsce:

A. Obszar prawny

– Luki prawne związane z organizacją przewozów intermodalnych, np. realizacja czynności dowozowo/odwozowych transportem samochodowym (Dz. U. nr 147, poz. 1040 z dnia 31.07.2007 r., Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie okresowych ograniczeń oraz zakazu ruchu niektórych pojazdów na drogach).

B. Obszar administracyjno-organizacyjny

– Brak pełnej realizacji krajowej strategii rozwoju transportu intermodalnego w Polsce.
– Brak sprawnie działających struktur w administracji państwowej, które mogłyby skutecznie wspierać rozwój przewozów intermodalnych.
– Brak stałego dialogu pomiędzy przedstawicielami administracji publicznej a przedsiębiorstwami.

C. Obszar ekonomiczno-finansowy

– Niekorzystne stawki za dostęp do infrastruktury kolejowej dla operatorów intermodalnych. Skutkuje to niekonkurencyjnością przewozów intermodalnych względem transportu drogowego na wybranych trasach.
– Stawki przewoźników kolejowych nie są uzależnione od masy przewożonego ładunku.
– Brak internalizacji kosztów zewnętrznych transportu.

D. Obszar techniczno-technologiczny

– Problem dostępności odpowiedniego taboru kolejowego (np. platformy kolejowe, lokomotywy wielosystemowe).

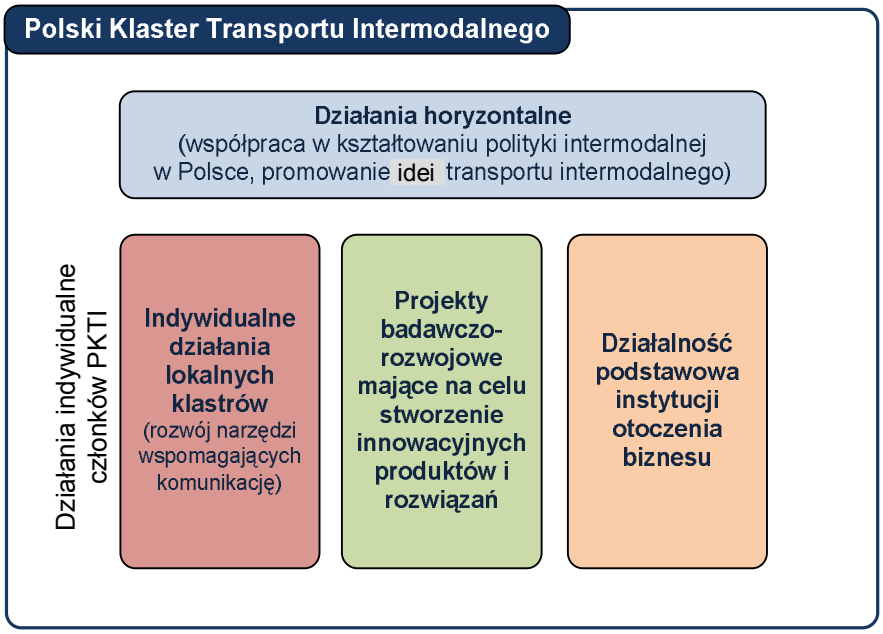
– Brak możliwości śledzenia intermodalnych jednostek ładunkowych na całej trasie przewozu (*truck and trace*).
– Ograniczenia techniczne oraz socjalne w przewozach międzynarodowych (m.in. różne szerokości torów, zmiana zespołu prowadzącego skład pociągu).
– Brak stosowania globalnych standardów wymiany danych, co utrudnia planowanie elastycznych i złożonych łańcuchów transportowych.
– Nieterminowość dostaw w realizacji przewozów rozproszonych.
– Relatywnie niska jakość usług kolejowych (np. stan techniczny linii kolejowych skutkuje niską prędkością handlową przewozów).

Mając na uwadze listę powyższych problemów wydaje się, że nadszedł najwyższy czas, aby zintegrować dotąd rozproszone działania podejmowane przez różnorodne grupy interesariuszy mające na celu ich eliminację oraz rozwój przewozów intermodalnych w Polsce. W związku z tym Instytut Logistyki i Magazynowania opracował koncepcję utworzenia Polskiego Klastra Transportu Intermodalnego.

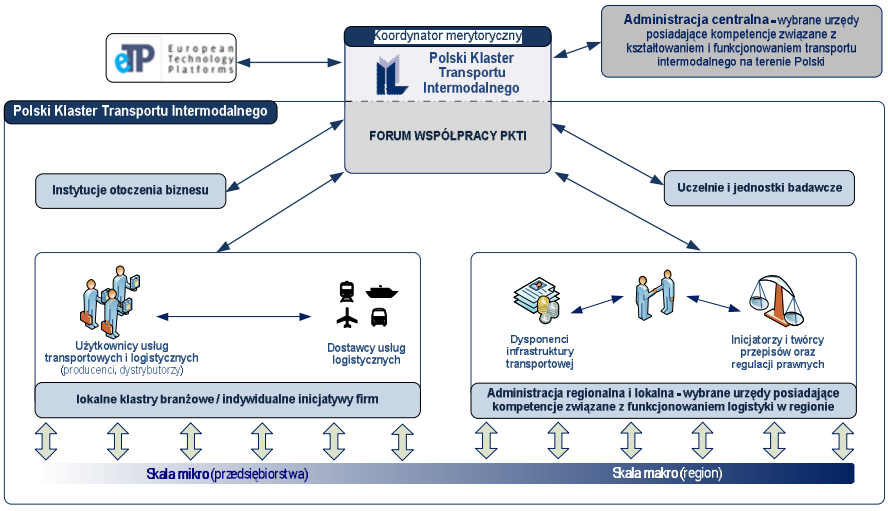
Główną ideą klastra jest zintensyfikowanie działań zmierzających do rozwoju przewozów intermodalnych w Polsce. Działania te są już prowadzone indywidualnie w ramach różnych inicjatyw biznesowych czy też badawczo-rozwojowych. Niemniej, pomimo tych działań, wiele problemów wciąż pozostaje nierozwiązanych. Wynikają one m.in. z istniejącego stanu prawno-administracyjnego czy też kwestii organizacji samego procesu. Część z wymienionych powyżej problemów jest wspólna dla wszystkich firm zainteresowanych rozwojem transportu intermodalnego. Wydaje się zatem, że konieczna jest koordynacja indywidualnych inicjatyw, co pozwoli, dzięki uzyskanemu efektowi skali, na bardziej skuteczne i efektywne wyeliminowanie podstawowych barier ograniczających dalszy rozwój przewozów intermodalnych. Dodatkowo ideą Polskiego Klastra Transportu Intermodalnego jest także wspieranie lokalnych inicjatyw klastrowych, które mają np. wspomagać działania organizacyjne związane ze standaryzacją komunikacji czy też zastosowaniem nowoczesnych narzędzi informatycznych. Działania przewidziane do realizacji w ramach klastra prezentuje rys. 1.

Uznając, że wiedza i innowacyjność są obecnie kluczowe dla konkurencyjności firm, postuluje się, by klaster stał się również narzędziem realizowania podstawowych celów polityki transportowej. W Polsce znalazło to swoje odzwierciedlenie m.in. w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia l kwietnia 2009 roku, zgodnie z którym przez klaster należy rozumieć przestrzenną i sektorową koncentrację podmiotów działających na rzecz rozwoju gospodarczego lub na rzecz innowacyjności, jednostek naukowych oraz przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą, konkurujących i współpracujących w tych samych

lub pokrewnych branżach oraz powiązanych siecią współpracy[10]. Rys. 2 przedstawia ideę funkcjonowania Polskiego Klastra Transportu Intermodalnego.



Rys.1. Działania realizowane w ramach Polskiego Klastra Transportu Intermodalnego



Rys. 2. Idea funkcjonowania Polskiego Klastra Transportu Intermodalnego

[10] Dz. U. z 2009 r., nr 61, poz. 503.

Główne cele, jakie postawiono w ramach inicjatywy powołania klastra, podzielono na nadrzędne i uzupełniające:

1. Cele nadrzędne:

A. Obszar prawny

– Współpraca w zakresie lobbowania kwestii prawno-legislacyjnych wstrzymujących obecnie rozwój rozwiązań transportowych w Polsce – kreowania polityki transportowej (np. Ministerstwo Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Urząd Transportu Kolejowego, Główny Urząd Statystyczny).

B. Obszar administracyjno-organizacyjny

– Podjęcie dialogu i współpracy pomiędzy producentami, dystrybutorami, sieciami handlowymi, dostawcami usług transportowych, operatorami logistycznymi oraz administracją publiczną w zakresie rozwoju transportu intermodalnego w Polsce.
– Identyfikacja i eliminacja barier ograniczających rozwój transportu intermodalnego w Polsce.
– Promocja oraz rozwój transportu intermodalnego – np. kreowanie kampanii informacyjnej mającej na celu poprawę wizerunku kolei (np. broszury z najlepszymi praktykami, przewodniki), wspólne działania promocyjne (np. udział i organizacja targów, wystaw, konferencji itp.).
– Współpraca międzynarodowa z podobnymi organizacjami w ramach Europejskiej Platformy Technologicznej.

C. Obszar ekonomiczno-finansowy

– Współpraca z administracją publiczną w zakresie budowania mechanizmów finansowych wspierających rozwój transportu intermodalnego.

D. Obszar techniczno-technologiczny

– Rozpoczęcie wspólnych prac nad standaryzacją procesów oraz unifikacją języka stosowanego w komunikowaniu operacji logistycznych.
– Bieżące monitorowanie i weryfikowanie najnowszych światowych rozwiązań wspierających organizację procesów transportowych i logistycznych.

2. Cele uzupełniające:

A. Obszar prawny

– Weryfikacja aktów prawnych pod kątem eliminacji zapisów będących w sprzeczności z koncepcją rozwoju transportu intermodalnego.

B. Obszar administracyjno-organizacyjny

– Rozwój edukacji na poziomie szkół średnich oraz wyższych – promocja zawodów kolejowych (np. systemy stypendiów, praktyki, staże, patronaty), a także wspomaganie kształcenia kadry nauczycielskiej.

– Uczestnictwo w projektach badawczo-rozwojowych (część programów finansowych wymaga udziału grupy stowarzyszonych firm).
– Transfer wiedzy pomiędzy uczestnikami klastra (np. wizyty studialne, szkolenia, identyfikacja oraz wymiana najlepszych praktyk).
– Świadczenie usług doradczych podmiotom niebędącym uczestnikami klastra.

C. Obszar ekonomiczno-finansowy

– Identyfikacja potencjału dla działań mających na celu współdzielenie kosztów funkcjonowania oraz utrzymania bocznic kolejowych przez kilka przedsiębiorstw zlokalizowanych na danym obszarze.

D. Obszar techniczno-technologiczny

– Rozwój infrastruktury kolejowej – rewitalizacja linii kolejowych, priorytetowe inwestycje kolejowe.
– Budowa narzędzi informatycznych do wymiany informacji w zakresie organizacji procesu transportu intermodalnego pomiędzy uczestnikami łańcucha logistycznego.

Wnioski

Główną barierą tworzenia klastrów w Polsce jest niska skłonność do kooperacji między przedsiębiorstwami, jak również z instytucjami nauki i otoczenia biznesu, wynikająca głównie z braku dostrzegania korzyści i możliwości rozwoju w organizacjach klastrowych, postrzegania innych przedsiębiorstw tylko w kategoriach jednostek konkurencyjnych oraz braku zaufania do innych organizacji, szczególnie z tej samej branży. Istotnym mankamentem jest także brak strategicznego, długofalowego planowania rozwoju jednostek gospodarczych.

W przypadku tworzonego klastra intermodalnego jednym ze źródeł przewagi konkurencyjnej może być daleko posunięta specjalizacja zrzeszonych podmiotów, która pozwala uzyskać efekt komplementarności i przewagi konkurencyjnej, wynikającej z posiadania wszelkich potrzebnych zasobów. Konieczna będzie również współpraca w trójkącie: nauka – biznes – rząd, w którym każda jednostka podejmuje zobowiązania wobec drugiej, przy czym wchodzenie w interakcje będzie oparte na kontaktach formalnych i nieformalnych. W tym znaczeniu komunikacja będzie tym czynnikiem, który pozwoli nawiązywać zdrowe relacje i budować zaufanie pomiędzy partnerami klastra, zwłaszcza że Polski Klaster Transportu Intermodalnego jest we wczesnej fazie rozwoju.

Bibliografia

„CLUSTERS 2012 – Clusters as Drivers of Competitiveness: Strategies and Policy Issues". Park Naukowo-Technologiczny we Fryburgu oraz Uniwersytet we Fryburgu, Szwajcaria, 25.03.2011.

Doeringer P.B., Terkla D.G.: Business strategy and cross-industry clusters. „Economic Development Quarterly" 1996, Vol. 9, No. 3.

Ekspertyza: Efektywny model funkcjonowania klastrów w skali kraju i regionu. Na podst. opracowania A. Sosnowskiej i S. Łobejki przy współudziale Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Państwowy Instytut Badawczy – Instytut Technologii Eksploatacji, Radom 2007.

European Cluster Conference 2012. Vienna, Austria, 18-20.04.2012.

Mikołajczak B., Kurczewska A., Fila J.: Klastry na świecie. Difin, Warszawa 2009.

Ministerstwo Gospodarki, Departament Rozwoju Gospodarki: Klastry w Polsce.

Park Y., Amano T., Moon G.: Benchmarking Open and Cluster Innovation: Case of Korea. „Benchmarking International Journal" 2012, Vol. 19, No. 4.

Porter M.E.: Porter o konkurencji. PWE, Warszawa 2001.

Raport z pierwszego spotkania grupy roboczej ds. polityki klastrowej w ramach przedsięwzięcia PARP. Polskie klastry i polityka klastrowa. Warszawa, 10 czerwca 2011.

„TACTICS 2012 – Strengthening Cluster Policy Cooperation in Europe: looking ahead to a new policy agenda". Warsaw, 20-21.10.2011.

The Emerging of European World-Class Clusters. White Paper, Brussels 2010.

Witek J.: Budowanie relacji biznes – nauka – samorząd w oddziaływaniu na rozwój klastrów. W: J. Buko, M. Frankowska: Klastry – wiedza – innowacyjność, rozwój. Zeszyty Naukowe US nr 719, Ekonomiczne Problemy Usług nr 94, Szczecin 2012.

INTERMODAL CLUSTER AS AN INITIATIVE OF RESEARCH UNIT

Summary

In the paper an innovation approach to modelling and coordination of intermodal network is given. The main aim of the carried out research was to create the solution, which would eliminate existing barriers concerning development on intermodal haulages. Moreover, created solution takes into consideration strong relations between actors involved in transport processes and the transport system of the region/country.

Based on the carried out direct interviews and series of workshops with the industry, the need for coordinated and innovative approach to the intermodal issues were identified. Coordination applies to all intermodal processes executed by group of interested, independent companies, organisation of business and public administration. The aim of the paper is to present the concept of the polish intermodal cluster carried out by the Institute of Logistics and Warehousing in Poznan based on the real market expectations.

Michał Suchanek
Uniwersytet Gdański

BADANIA OPERACYJNE OGRANICZEŃ AKTYWNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W KSZTAŁTOWANIU METROPOLITALNEGO RYNKU TRANSPORTOWEGO TRÓJMIASTO

Wprowadzenie

Trójmiasto jest jednym z najsilniej rozwijających się ośrodków metropolitalnych w Polsce, jednak ze względu na fakt, że jest to ośrodek policentryczny, brak w nim ujednoliconego systemu transportu publicznego. Za organizację transportu odpowiadają jednostki użyteczności publicznej podległe odpowiednio miastom Gdańsk, Gdynia oraz Wejherowo, zaś funkcję przewoźników pełnią przedsiębiorstwa komunalne i prywatne. Odrębną, acz relatywnie niewielką rolę pełnią na rynku transportowym Trójmiasto organizacje pozarządowe. Celem artykułu jest prezentacja operacyjnych metod badania i kwantyfikowania barier działalności organizacji pozarządowych w realiach systemu transportowego Trójmiasto, zaś problemem badawczym ocena trafności doboru barier ograniczających aktywność organizacji pozarządowych oraz adekwatnych do nich metod ich operacjonalizacji.

Charakterystyka metropolitalnego rynku transportowego Trójmiasto

Policentryczny ośrodek metropolitalny, położony na północy Polski nad Zatoką Gdańską, nazywany często Aglomeracją Trójmiasto bądź Aglomeracją Gdańską, stanowi jeden z najistotniejszych dla polskiej gospodarki ośrodków

wielkomiejskich. Brak jest zgodności co do jednoznacznej delimitacji obszarów zaliczanych do Aglomeracji Gdańskiej, jednak najczęściej wśród miast do niej przynależnych wymienia się: Gdańsk, Gdynię, Sopot, konstytuujące Trójmiasto, Wejherowo, Rumię oraz Redę, stanowiące tak zwane Małe Trójmiasto Kaszubskie, a według części źródeł również Tczew, Pruszcz Gdański, Puck czy też Władysławowo.

Jednym z koniecznych warunków sprawnego funkcjonowania obszaru metropolitalnego równie rozległego i zaludnionego jak Aglomeracja Trójmiasto jest istnienie rozwiniętego systemu publicznego transportu zbiorowego. W Trójmieście opiera się on na komunikacji autobusowej, kolejowej, trolejbusowej oraz tramwajowej, przy czym za funkcjonowanie transportu w poszczególnych miastach odpowiadają odrębni organizatorzy[1].

Za organizację transportu w Gdańsku odpowiada Zarząd Transportu Miejskiego w Gdańsku, który jest jednostką budżetową miasta Gdańska powołaną decyzją Rady Miasta Gdańska z dnia 17 lutego 2005 roku. Sieć komunikacyjna podległa ZTM Gdańsk swym zasięgiem obejmuje miasto Gdańsk, część gmin sąsiadujących, np. gminę Żukowo czy gminę Pruszcz Gdański oraz w niewielkim zakresie miasto Sopot. Rolę operatorów podległych ZTM pełnią Zakład Komunikacji Miejskiej w Gdańsku Sp. z o.o., którego jedynym udziałowcem jest miasto Gdańsk, a który to obsługuje wszystkie linie tramwajowe oraz linie autobusowe, nieprzekraczające granic miasta, Warbus Sp. z o.o. oraz PKS Gdańsk Sp. z o.o.[2].

Organizatorem transportu w Gdyni jest Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, który jest jednostką budżetową miasta Gdyni, przekształconą z zakładu budżetowego decyzją Rady Miasta Gdyni z dnia 24 listopada 2004 roku. ZKM w Gdyni organizuje komunikację miejską w Gdyni, Sopocie, Rumii, Kosakowie, Szemudzie, a także częściowo w Redzie i Wejherowie. Odmiennie niż w Gdańsku rozwiązana jest w Gdyni kwestia operatorów transportu zbiorowego. Specyfika ta wynika z polityki prowadzonej przez Zarząd, której jednym z założeń jest stymulowanie konkurencji wśród przewoźników. Rezultatem jest współistnienie 7 przewoźników, spośród których zdecydowanie dominują trzej przewoźnicy komunalni: Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej w Gdyni, Przedsiębiorstwo

[1] O. Wyszomirski: Rola, zadania i zasady funkcjonowania regionalnego pasażerskiego transportu drogowego w latach 2008-2015 w świetle przewidywanych zmian organizacyjnych, prawnych i społecznych. Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji, Warszawa 2008, s. 10-23.

[2] Strona internetowa Zarządu Transportu Miejskiego w Gdańsku, http://www.ztm.gda.pl/hmvc/, dostęp: 20.12.2012.

Komunikacji Autobusowej w Gdyni oraz Przedsiębiorstwo Komunikacji Trolejbusowej w Gdyni[3].

Trzecim organizatorem transportu zbiorowego w Aglomeracji jest Miejski Zakład Komunikacji Wejherowo Sp. z o.o. z pełnym udziałem Gminy Miasta Wejherowo, która powstała z przekształcenia wcześniej istniejącego zakładu budżetowego. Spółka ta, organizując transport w Wejherowie, Redzie i częściowo w sąsiednich gminach, równocześnie pełni funkcję przewoźnika na 15 liniach autobusowych[4].

Odrębną, istotną dla Trójmiasta rolę pełni PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. Jest to spółka publiczna, w której niemal połowę udziałów posiadają PKP SA, zaś pozostałe udziały podzielone są pomiędzy Skarb Państwa, Województwo Pomorskie i gminy miast: Gdańska, Sopotu, Gdyni, Pruszcza Gdańskiego oraz Rumii. SKM jest zarządcą linii kolejowej 250 przebiegającej przez Trójmiasto i głównie na niej świadczy swoje usługi w zakresie przewozów pasażerskich. SKM obsługuje podróżnych przede wszystkim na trasie od Gdańska Głównego do Wejherowa, na której znajduje się 27 przystanków. Rocznie z usług SKM korzysta około 40 mln podróżnych, co stanowi niemal 20% całego ruchu pasażerskiego w Aglomeracji. Ze względu na swój unikalny charakter SKM Sp. z o.o. pełni funkcje zarówno substytucyjne, jak i komplementarne w stosunku do innych organizatorów[5].

Funkcję o charakterze koordynacyjnym pełni powołany w 2007 roku Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej, który jest związkiem międzygminnym utworzonym przez miasta: Gdańsk, Gdynię, Sopot, Pruszcz Gdański, Rumię, Redę, Wejherowo oraz gminy: Kolbudy, Kosakowo, Luzino, Pruszcz Gdański, Wejherowo, Żukowo. Celem strategicznym związku jest zintegrowane kształtowanie polityki komunikacyjnej, a także zarządzanie transportem na terenie gmin należących do Aglomeracji Gdańskiej. Wśród celów szczegółowych na pierwszym etapie funkcjonowania związku wymienia się przede wszystkim wprowadzenie, ustalenie cen i rozliczenie przychodów z biletów aglomeracyjnych, a także badania rynkowe, programowanie oferty i planowanie rozwoju. Na dalszych etapach funkcjonowania zakłada się dążenie do pełnej integracji organizacyjno-funkcjonalnej, w tym do uchwalania jednolitych taryf i przepisów, a także zatrudniania przewoźników[6].

---

[3] O. Wyszomirski: Strategia marketingowa ZKM w Gdyni. Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, Gdynia 2011, s. 2-6.

[4] Strona internetowa Miejskiego Zakładu Komunikacji Wejherowo, http://www.mzkwejherowo.pl/, dostęp: 20.12.2012.

[5] K. Rutkowski: 5-lecie Szybkiej Kolei Miejskiej. „Rynek Kolejowy" 2010, nr 12, s. 57.

[6] Oficjalna strona Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej, http://www.mzkzg.org/, dostęp: 20.12.2012.

Aktywność organizacji pozarządowych w systemie transportowym

Na tak rozumianym metropolitalnym rynku transportowym Trójmiasto całkowicie odrębną rolę pełnią organizacje pozarządowe. W województwie pomorskim w roku 2010 zarejestrowanych było 4,2 tysiąca aktywnych organizacji sektora *non profit*, w tym 600 organizacji pożytku publicznego, 500 fundacji oraz 3,8 tysiąca stowarzyszeń i organizacji społecznych. 68% tych organizacji prowadziło wyłącznie nieodpłatną działalność statutową. W większości są to organizacje o charakterze mikro, średnia wielkość zatrudnienia wynosi 6 osób. Ponadto jedynie 17% zatrudnionych w organizacjach pozarządowych określało je jako swoje główne miejsce pracy[7].

Jako najistotniejsze dziedziny swojego działania organizacje pozarządowe deklarują przede wszystkim sport, turystykę, rekreację i hobby (36%), edukację i wychowanie (15%), kulturę i sztukę (14%), usługi socjalne i pomoc społeczną (7%), ochronę zdrowia (5%) oraz rozwój lokalny (5%). Jednocześnie aż 62% organizacji pozarządowych, niezależnie od dziedziny działalności, za najistotniejszy problem w funkcjonowaniu uważa trudności w dostępie do źródeł finansowania potrzebnego przede wszystkim na zakup sprzętu, wkład własny do projektów oraz promocję[8].

Pomimo zauważalnego wzrostu sektora *non profit* w Polsce, w tym w województwie pomorskim, udział tych organizacji w kształtowaniu metropolitalnego rynku transportowego Trójmiasto pozostaje relatywnie niewielki, co wynika przede wszystkim z ich niskiej konkurencyjności na analizowanym, względnie zrównoważonym rynku. Funkcjonowanie mechanizmu rynkowego w tym sektorze powoduje jednak niezaspokojenie potrzeb transportowych pewnych wąskich grup społecznych. Tę niszę starają się zagospodarować organizacje pozarządowe reprezentujące dane grupy społeczne poprzez organizację przewozów specjalnych, które nie zostałyby zrealizowane przez działające w systemie metropolitalnym jednostki użyteczności publicznej. Tym samym stawiają się one w roli interesariuszy polityki transportowej.

W konsekwencji funkcja celu przedstawianych podmiotów zbieżna jest z funkcją celu kreatorów polityki transportowej, niemniej jednak skala działalności podmiotów „trzeciego sektora" w kreowaniu metropolitalnego rynku transportowego Trójmiasto pozostaje stosunkowo niewielka. Badanie tych podmiotów pozwala na sformułowanie warunków ograniczających, które się do tego

[7] Sektor non-profit w Polsce. Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Społecznych, Warszawa 2011.

[8] J. Herbst, J. Przewłocka: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011, s. 10-16.

przyczyniają. Jako główny hamulec rozwoju działalności podmioty związane z organizacjami pozarządowymi wymieniają samą formułę *non profit* ich funkcjonowania, która prowadzi do osiągania suboptymalnego wyniku finansowego. Kolejne ograniczenie związane jest z formą zatrudnienia dominującą w analizowanych organizacjach. Z reguły praca w organizacji pozarządowej nie jest podstawowym źródłem utrzymania czy nawet jest ona świadczona w formie wolontariatu, co skutkuje brakiem pewności wykonania określonych usług. Istotne z punktu widzenia podmiotów *non profit* są również ograniczenia o charakterze prawnym związane przede wszystkim z brakiem ściśle sformalizowanej drogi prawnej pozwalającej na wywieranie wpływu na kreowanie polityki transportowej. Sytuacja ta doprowadza do nieperiodyczności występowania zadań przewozowych wynikającej także z wysokiej nietrwałości rynku przewozów specjalnych, w kontraście do zadań realizowanych przez jednostki użyteczności publicznej. W efekcie utrudnione staje się oszacowanie wielkości popytu na usługi.

Operacjonalizacja barier ograniczających aktywność organizacji pozarządowych na metropolitalnym rynku transportowym Trójmiasto

Zidentyfikowanie ograniczeń aktywności organizacji pozarządowych w kształtowaniu metropolitalnego rynku transportowego Trójmiasto stanowi przyczynek do ich badania na drodze doboru adekwatnych do nich metod ich operacjonalizacji. Narzędzi do realizacji tego celu dostarczyć może metodologia badań operacyjnych.

Jednym z klasycznie rozpatrywanych w przedsiębiorstwach modeli badań operacyjnych jest model optymalizacji wielkości realizowanej produkcji z wykorzystaniem metody programowania liniowego. W postaci sformalizowanej problem ten zapisuje się jako[9]:

$$f(x) = p_1x_1+p_2x_2+p_3x_3+\ldots+p_ix_i \text{ -> } max;$$
$$g(x)= c_1x_1+c_2x_2+c_3x_3+\ldots+c_ix_i \leq c$$

przy czym:

x_i – oznacza zmienną decyzyjną, jaką jest wielkość produkcji danej usługi,
p_i – zysk jednostkowy z danej usługi,
c_i – zużycie dostępnego zasobu dla i-tej zmiennej,
c – łączną dostępność danego zasobu.

[9] J.J. Kozubski: Wprowadzenie do badań operacyjnych. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004, s. 48-49.

W formule *non profit* funkcjonowania organizacji maksymalizacja zysku nie może być, tak jak w przedsiębiorstwach, kryterium podejmowania decyzji. Duże znaczenie odgrywa wielkość zrealizowanych usług, ale również ich jakość, a także korzyści zewnętrzne wynikające z realizacji usług. W takiej sytuacji konieczna staje się budowa modelu optymalizacji wielokryterialnej w dwóch przestrzeniach: przestrzeni decyzyjnej D oraz przestrzeni kryterialnej S[10]. Decydent zrealizować chce cele określane przez funkcje kryteriów cząstkowych $f_1,...,f_k$ poprzez podjęcie decyzji dopuszczalnej $x = [x_1,...x_n]^T \in D$, przy czym ocena poszczególnych decyzji dana jest wektorem $y^T=[f_1(x),\ldots f_K(x)]^T \in S$. Do rozwiązania tak postawionych problemów stosuje się takie metody jak ADBASE, diagram Hassego czy algorytm programowania leksykograficznego z relaksacją hierarchizacji ważności celów, jednak nie zawsze prowadzą one do osiągnięcia rozwiązania optymalnego, zwłaszcza w sytuacjach, w których niemożliwe jest opracowanie metakryterium oceny, jakim może być np. użyteczność[11]. W konsekwencji organizacje pozarządowe działające w tego rodzaju sytuacjach decyzyjnych częstokroć zmuszone są do podejmowania decyzji suboptymalnych.

Badanie zatrudnienia w organizacjach pozarządowych wiązać się może z wieloma problemami wynikającymi z czynników behawioralnych, stąd też deterministyczne metody rozstrzygania problemów decyzyjnych, takie jak programowanie liniowe, tracą w tym przypadku na znaczeniu na korzyść stochastycznych metod symulacyjnych. Jedną z najczęściej stosowanych i dających najlepsze efekty jest metoda Monte Carlo. Metoda ta pozwala na heurystyczne symulowanie zachowania się złożonych systemów społecznych, jakimi są z całą pewnością organizacje pozarządowe. Konieczne jest przy tym zebranie danych statystycznych na temat nieobecności i wydajności pracowników drogą obserwacji rzeczywistych. Następnie, z użyciem generatora liczb pseudolosowych, opisuje się potencjalne ścieżki zachowania każdej z badanych jednostek, aby w konsekwencji uzyskać obraz funkcjonowania całości systemu społecznego. Metoda ta generuje w praktyce dokładniejsze wyniki niż typowe modelowanie ekonometryczne, niemniej jednak pozostaje metodą heurystyczną, co do zasady doprowadzającą do wyników nieoptymalnych[12].

Aspekty związane z relacjami pomiędzy organizacjami pozarządowymi, a jednostkami odpowiedzialnymi za współkreowanie polityki transportowej na rynku metropolitalnym podlegają modelowaniu z wykorzystaniem teorii gier, której pozycja w modelowaniu zjawisk związanych z wyborem publicznym jest niepodważalna. Sytuacja, w której brak jest negocjacji pomiędzy użytkownikami dóbr publicznych a ich kreatorami, sprowadzalna jest do klasycznego problemu

[10] Badania operacyjne. Red. W. Sikora. PWE, Warszawa 2008, s. 84.
[11] Ibid., s. 86-103.
[12] D.W. Miller, M.K. Starr: Praktyka i teoria decyzji. PWN, Warszawa 1971, s. 162-168.

teorii gier, jakim jest dylemat więźnia. Obie strony rynku, nie posiadając możliwości negocjacyjnych oraz obawiając się zachowania oponenta, decydują się na wybór dróg działania prowadzących do ustalenia się równowagi Nasha, która w tym przypadku nie jest jednakże sytuacją optymalną w sensie Pareto. Wprowadzenie agenta negocjacyjnego w formie organizacji pozarządowych pozwala na przekształcenie analizowanego problemu w problem posiadający równowagę Lindahla, a zatem korzystniejszy z punktu widzenia użytkowników rynku. Nie zmienia to faktu, iż aby mogło dojść do takiej sytuacji, konieczne jest uregulowanie ścieżki negocjacyjnej leżącej w dyspozycji organizacji *non profit*. Nie jest możliwe modelowanie w ten sposób sytuacji decyzyjnej o charakterze niesformalizowanym[13].

Wnioski

Problemy związane z ograniczeniami aktywności organizacji pozarządowych jako interesariuszy polityki transportowej mają charakter słabo ustrukturalizowany, stąd też ich modelowanie z użyciem metodologii badań operacyjnych wiązać się może z koniecznością nadania im bardziej formalnego wymiaru. Ponadto warto zauważyć, iż adekwatne do analizowanych problemów metody operacjonalizacji mają charakter w zdecydowanej mierze heurystyczny, stąd też decyzje na ich podstawie podejmowane mogą się charakteryzować suboptymalnością. Ostateczna formuła wykorzystania modelu zależeć musi jednak praktycznie od rodzaju oraz poziomu aktywności organizacji pozarządowych na rynku transportowym.

Bibliografia

Badania operacyjne. Red. W. Sikora. PWE, Warszawa 2008.

Blajer-Gołębiewska A., Zielenkiewicz M.: Teoria gier jako narzędzie ekonomii XX i XXI wieku. W: Teoretyczne aspekty gospodarowania. Red. D. Kopycińska. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005.

Herbst J., Przewłocka J.: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011.

Kozubski J.J.: Wprowadzenie do badań operacyjnych. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.

Miller D.W., Starr M.K.: Praktyka i teoria decyzji. PWN, Warszawa 1971.

[13] A. Blajer-Gołębiewska, M. Zielenkiewicz: Teoria gier jako narzędzie ekonomii XX i XXI wieku. W: Teoretyczne aspekty gospodarowania. Red. D. Kopycińska. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 81-85.

Rutkowski K.: 5-lecie Szybkiej Kolei Miejskiej. „Rynek Kolejowy" 2010, nr 12.
Wyszomirski O.: Rola, zadania i zasady funkcjonowania regionalnego pasażerskiego transportu drogowego w latach 2008-2015 w świetle przewidywanych zmian organizacyjnych, prawnych i społecznych. Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji, Warszawa 2008.
Wyszomirski O.: Strategia marketingowa ZKM w Gdyni. Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, Gdynia 2011.

Źródła internetowe

Oficjalna Strona Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej, http://www.mzkzg.org/, dostęp: 20.12.2012.
Strona Internetowa Miejskiego Zakładu Komunikacji Wejherowo, http://www. mzkwejherowo.pl/, dostęp: 20.12.2012.
Strona Internetowa Zarządu Transportu Miejskiego w Gdańsku, http://www.ztm.gda.pl/hmvc/, dostęp: 20.12.2012.

OPERATIONAL RESEARCH ON CONSTRAINTS OF THE ACTIVITY OF NON-GOVERNMENT ORGANISATIONS IN THE PROCESS OF SHAPING THE "TROJMIASTO" METROPOLITAN TRANSPORT MARKET

Summary

Polycentric metropolitan area Trojmiasto in the north of Poland, by the Gdansk Bay is one of the most important urban centres for the Polish economy. The level of development of the collective public transport system is one of crucial factors for the functioning of such a vast urban area. Public services, in the form of local government departments or budget units are responsible for the organisation of transport services within the metropolis. They are coordinated by the metropolitan public transport union, MZKZG. Either municipal or private carriers are responsible for the realisation of transport services.

The metropolitan transport market is dominated by public services or private businesses, while the "third sector" subjects have a relatively small participation in the market shaping process, mostly due to their lack of competiveness, connected with the non-profit activity formula.

The objective function of those subjects is based on the desire to fulfil the needs of a limited social group, which are not satisfied through the default market mechanism. Hence, the NGOs organise special transport services, which do not fit within the objectives of traditional public services. Therefore, the objective function of the NGOs and the objective function of the subjects which create transport policy are convergent, however the scale of work of NGOs is far smaller, because of the fact that various

constraints exists, not all of which are, however, active. The methodology of operational research allows to analyse the problem of the NGO activity in the process of shaping the Trojmiasto metropolitan transport market which is formulated in this way.

Operational research on the constraints of NGO activity lead to a conclusion that the furthest constraint is the lack of periodic financing sources. The third sector organisations also point out heavy competition between them and barriers against access to the transport services feasibility studies. Therefore, the adaptation of the role of a transport policy stakeholder seems a necessary predictive value for the non-government organisations.

Anna Urbanek
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

CHARAKTERYSTYKA POLSKICH ORGANIZACJI NON PROFIT W SFERZE TRANSPORTU NA PODSTAWIE WYNIKÓW BADAŃ ANKIETOWYCH

Wprowadzenie

Z punktu widzenia teorii ekonomii organizacje *non profit* to ogniwo pośrednie pomiędzy państwem i rynkiem, nie stanowią alternatywy, ale uzupełnienie istniejących struktur, których działanie okazuje się w wielu obszarach zawodne. Rynek i państwo nie zaspokajają potrzeb słabszych konsumentów/wyborców. Rynek nie wytwarza dóbr publicznych, podczas gdy państwo wytwarza je często nieefektywnie i/lub niezgodnie z preferencjami. Krytyczna ocena roli państwa w rozwiązywaniu problemów społecznych wyznacza przestrzeń dla aktywnej roli społeczeństwa obywatelskiego, w tym działań podejmowanych przez organizacje o charakterze *non profit*. Tymczasem z punktu widzenia socjologii powstawanie organizacji społecznych jest przejawem działania społeczeństwa obywatelskiego[1].

W literaturze przedmiotu można spotkać się z wieloma definicjami organizacji *non profit*. Zgodnie z definicją zaproponowaną przez A. Sargeanta „za organizację *non profit* uważa się taką, która służy poprawie ogólnego poziomu życia społeczeństwa dzięki zebraniu i redystrybucji odpowiednich zasobów oraz dostarczaniu dóbr fizycznych i usług. Celem istnienia takich organizacji nie jest osiąganie zysków lub korzyści dla nich samych, toteż nie dystrybuują one zysków lub nadwyżek między udziałowców albo członków. Mogą jednak zatrud-

[1] J. Hausner: Zarządzanie publiczne. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 82-83.

niać personel i angażować się w przedsięwzięcia generujące zysk, mające pomóc w wypełnianiu ich misji"[2].

Szczególnym sektorem gospodarki, w którym obserwuje się dużą aktywność organizacji *non profit*, jest transport. W sektorze transportu działa wiele organizacji o różnym zasięgu, koncentrujących się najczęściej na wybranych gałęziach transportu i działalności transportowej, m.in. organizacje i zrzeszenia spedycyjne, logistyczne, czy kluby miłośników poszczególnych gałęzi transportu.

W 2011 roku w Katedrze Transportu Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach pod kierunkiem prof. UE dr hab. M. Michałowskiej podjęto badania, których celem była identyfikacja organizacji *non profit* działających w sferze transportu oraz rozpoznanie głównych obszarów ich działalności, a także próba oceny relacji między tymi organizacjami a podmiotami polityki transportowej różnych szczebli.

W artykule zaprezentowano wybrane rezultaty pierwszych dwóch etapów prowadzonych prac badawczych, w tym w szczególności badań ankietowych przeprowadzonych wśród zidentyfikowanych organizacji *non profit*, działających w obszarze transportu.

Metodologia badań i narzędzie badawcze

W ramach pierwszego etapu badań metodą kwerendy zasobów internetowych oraz danych z rejestru organizacji pożytku publicznego zidentyfikowano ponad 70 aktywnych organizacji *non profit* zajmujących się transportem. Przy realizacji drugiego etapu badań zastosowana została metoda ankietowa, narzędzie badawcze stanowił kwestionariusz ankietowy rozsyłany drogą elektroniczną do badanych podmiotów. Badania ankietowe prowadzono w okresie od 20 maja do 31 lipca 2012 roku. Próbę badawczą stanowiło 70 zidentyfikowanych w ramach pierwszego etapu celowo dobranych organizacji *non profit*.

Z uwagi na małą liczbę odpowiedzi nadsyłanych od respondentów, w lipcu 2012 roku podejmowano liczne próby uzyskania odpowiedzi drogą telefoniczną. Niestety, ostatecznie w badaniach wzięło udział tylko 13 organizacji, co oznacza dość niski poziom zwrotności ankiet (18,6%) i daje pewien obraz aktywności badanych organizacji. W trakcie rozmów telefonicznych wielokrotnie okazywało się, że zdecydowana większość organizacji nie odbiera poczty elektronicznej, ma z nią problemy techniczne, a w organizacji nie ma osoby odpowiedzialnej za korespondencję.

[2] A. Sargeant: Marketing w organizacjach non profit. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004, s. 17.

Kwestionariusz ankietowy składał się z 21 pytań, w tym dwóch pytań o charakterze otwartym, umożliwiającym swobodną wypowiedź. W strukturze kwestionariusza można wyodrębnić 5 bloków tematycznych:
- charakterystyka organizacji,
- kompetencje oraz potencjał służący współpracy z podmiotami polityki transportowej,
- kontakty z podmiotami polityki transportowej oraz formy współpracy,
- problemy oraz bariery współdziałania,
- najważniejsze przedsięwzięcia i ich wpływ na pomioty polityki transportowej.

Charakterystyka oraz potencjał badanych organizacji

Zdecydowana większość badanych organizacji została założona w okresie ostatnich 10 lat. Wszystkie badane organizacje to stowarzyszenia, z czego tylko 8 posiada działalność zarejestrowaną w Krajowym Rejestrze Sądowym. Tylko 2 podmioty posiadają status organizacji pożytku publicznego, co oznacza, że tylko one spośród wszystkich badanych stowarzyszeń mogą dodatkowo finansować swoją działalność z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, który może zostać przekazany przez sympatyków stowarzyszenia z zeznań podatkowych składanych za dany rok podatkowy. Środki te mogą być wykorzystane na prowadzenie działalności określonej w statucie[3].

Większość organizacji *non profit*, które wzięły udział w badaniach, podejmuje przedsięwzięcia lokalne, o niewielkim zasięgu, stąd ich działalność finansowana jest głównie ze składek członkowskich. Jedynie 5 z 13 badanych organizacji otrzymało dofinansowanie ze środków budżetowych lub od organizacji międzynarodowej na realizację swojego projektu.

Podstawowym celem działalności badanych organizacji *non profit*, zdecydowanie najczęściej wskazywanym jako najważniejszy (najczęściej wskazywany z najwyższą wagą), jest „wywieranie wpływu na podstawowe rozwiązania w zakresie polityki transportowej" oraz w dalszej kolejności „promocja idei zrównoważonego transportu". Jednak wśród celów najczęściej wskazywanych przez wszystkie badane organizacje wymieniano głównie działania związane z dokumentowaniem historii, tradycji oraz ochroną zabytków związanych z wybraną gałęzią transportu, a także upowszechnianie wiedzy na temat wybranej gałęzi transportu. Wśród innych odpowiedzi wymieniano takie cele jak: organi-

[3] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 wraz z późn. zm., s. 19.

zowanie imprez promujących dany typ transportu, informacja o inwestycjach transportowych czy budowa infrastruktury rowerowo-drogowej.

Wydaje się, że działalność w tego typu stowarzyszeniach ma charakter głównie hobbystyczny, co potwierdzają dane dotyczące kompetencji członków tych organizacji. Średnio rzecz ujmując, tylko co piąty członek badanej organizacji *non profit* to osoba zatrudniona w branży transport – spedycja – logistyka, ale tylko 14,2% osób posiada wykształcenie kierunkowe związane z transportem, logistyką, gospodarką miejską lub ekologią. Około 8% członków badanych organizacji to osoby zatrudnione w jednostkach publicznych, które zajmują się transportem.

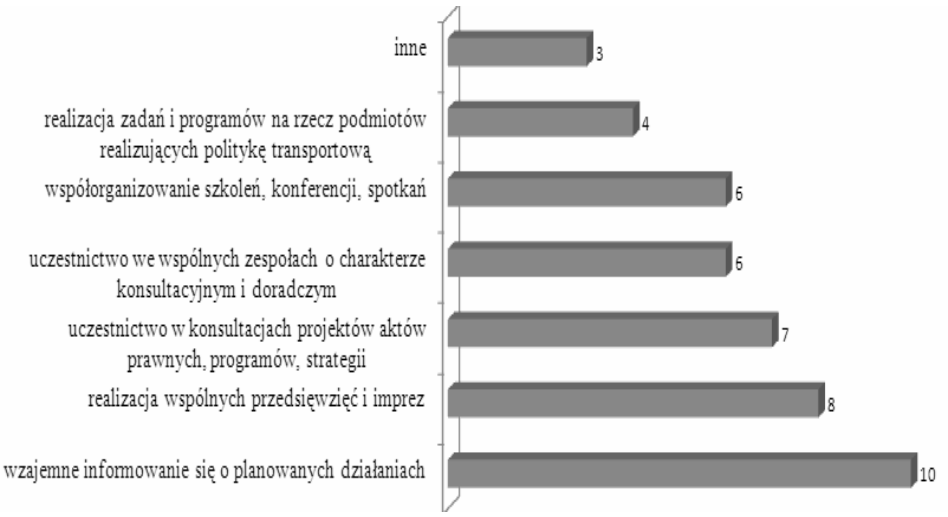
Współpraca z podmiotami polityki transportowej i realizowane przedsięwzięcia

Organizacje *non profit*, które wzięły udział w badaniach, deklarują stały kontakt z przedstawicielami władz odpowiedzialnymi za realizację polityki transportowej. Badane organizacje współpracowały dotąd głównie z jednostkami samorządu terytorialnego (urzędy gmin, miast, urząd marszałkowski) w ramach konsultacji społecznych.

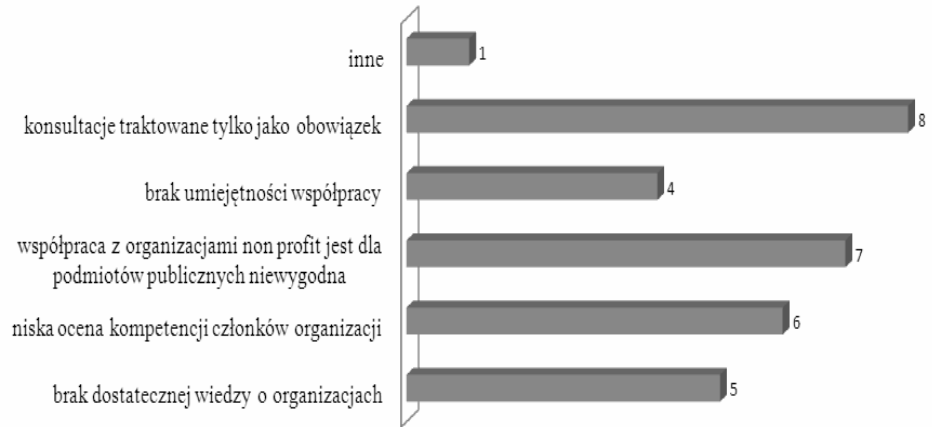
Do najpopularniejszych form współpracy merytorycznej realizowanej przez badane organizacje *non profit* należy przede wszystkim wzajemne informowanie się o planowanych działaniach oraz w dalszej kolejności realizacja wspólnych przedsięwzięć i imprez (rys. 1).

Pomimo stałych kontaktów z podmiotami polityki transportowej, jakie deklarują badane organizacje *non profit*, podmioty te nie są traktowane jak równorzędni partnerzy, a ich zdanie często w ogóle nie jest brane pod uwagę. Co piąta organizacja twierdzi, że jej pomysły i opinie były ignorowane. Nie dziwi zatem fakt, że 8 z 13 badanych organizacji *no profit* uważa, iż podmioty publiczne marginalizują rolę organizacji *non profit*.

Za najczęstszą przyczynę marginalizacji organizacji *non profit* w Polsce uznano fakt, że podmioty publiczne traktują konsultacje społeczne wyłącznie jako obowiązek, nie dostrzegając w nich szansy dla dyskusji i poznania opinii społeczeństwa. Ponadto, jak deklarowały badane organizacje, taka współpraca zdaje się być dla sektora publicznego po prostu niewygodna (rys. 2). Świadczyć może o tym również fakt, że w większości przypadków to podmiot *non profit* inicjuje współpracę, podczas gdy sektor publiczny wykazuje się w tej kwestii dużą biernością (w żadnym z analizowanych kwestionariuszy podmiot publiczny nie został wskazany jako inicjator działań).



Rys. 1. Formy współpracy merytorycznej realizowane przez badane organizacje oraz podmioty polityki transportowej



Rys. 2. Powody marginalizacji organizacji badanych organizacji *non profit* wraz z liczbą wskazań w kwestionariuszach ankietowych

Współpraca z podmiotami publicznymi jest zatem oceniania przez organizacje *non profit* bardzo krytycznie (77% organizacji ocenia ją źle lub przeciętnie). Ponadto 38% badanych podmiotów twierdzi, że obecne rozwiązania prawno-organizacyjne oraz programy nie sprzyjają rozwojowi współpracy pomiędzy sektorem publicznym i *non profit*. Co ciekawe, 39% respondentów nie potrafi udzielić na to pytanie odpowiedzi, co świadczyć może o nieznajomości procedur oraz uwarunkowań prawnych.

Wśród źródeł wiedzy o działalności badanych organizacji dla podmiotów polityki transportowej najczęściej wymieniano witryny internetowe oraz pisma kierowane przez badane organizacje do podmiotów publicznych. Niestety, na podstawie kwerendy zasobów internetowych można stwierdzić, że materiały umieszczane w witrynach nie są aktualizowane, a kontakt internetowy z badanymi organizacjami okazał się bardzo słaby.

Przegląd zrealizowanych przedsięwzięć, które badane organizacje uważają za swoje najważniejsze projekty, pozwala przyporządkować je do trzech głównych grup. Najmniej liczną grupą stanowiły projekty, których celem było opracowanie koncepcji budowy nowych obiektów czy stworzenie analizy istniejącego stanu rzeczy. Wśród takich przedsięwzięć wymienić można np. koncepcje rozbudowy sieci tramwajowej w Częstochowie, projekt wprowadzenia priorytetów w ruchu miejskim dla tramwajów w Warszawie czy projekty dotyczące poprawy rozkładów jazdy.

Drugą, bardziej liczną grupę przedsięwzięć stanowią działania promocyjne oraz różnego rodzaju imprezy organizowane na rzecz lokalnych społeczności, jak np. Dzień Dziecka z koleją, „Katarzynka" czy organizacja linii turystycznych, okresowo obsługujących wybrane części miast lub regionów.

Zdecydowanie najbardziej liczną grupę projektów stanowiły przedsięwzięcia mające na celu dokumentowanie historii i tradycji wybranej gałęzi transportu. Działania te skupiają się przede wszystkim na rewitalizacji starych linii kolejowych i tramwajowych, remoncie zabytkowych pojazdów czy publikacji folderów, albumów pamiątkowych, kart pocztowych lub organizacji wystaw o charakterze historycznym.

Podsumowanie

Przeprowadzone badania pozwalają zauważyć, że działalność organizacji *non profit* w sferze transportu polega głównie na organizowaniu wydarzeń lokalnych, w większości przypadków skierowanych do hobbystów i pasjonatów. Z analizy nadesłanych ankiet wyłania się obraz organizacji młodych, skupiających miłośników wybranych gałęzi transportu i finansujących swoją działalność głównie ze składek członkowskich. Tylko nieliczne podmioty dysponują budżetami pozwalającymi na realizację większych projektów.

Współpraca pomiędzy trzecim sektorem a jednostkami publicznymi nie układa się dobrze. Organizacje *non profit* nie oceniają jej dobrze, twierdząc, że ich rola jest marginalizowana.

Niestety, wyniki przeprowadzonych badań pozwalają na stwierdzenie, że organizacje *non profit* działające w sferze transportu, stanowiące próbę badaw-

czą, charakteryzują się małą aktywnością i dużą biernością w kontaktach z otoczeniem. Pomimo że Internet jest obecnie ważnym narzędziem wymiany informacji i popularyzacji poglądów oraz – jak deklarowały organizacje – ważnym źródłem informacji o ich działalności, witryny internetowe często nie były aktualizowane, a kontakt poprzez pocztę elektroniczną okazał się niezmiernie trudny.

Analizując wyniki przeprowadzonych badań, należy mieć jednak na uwadze, że społeczeństwo obywatelskie w Polsce dopiero się tworzy i kształtuje. Jest to proces powolny, wymagający odpowiednich uwarunkowań systemowych. Wzrost roli trzeciego sektora w kształtowaniu polityki transportowej i zwiększenie aktywności tych podmiotów wymaga przede wszystkim zmiany podejścia sektora publicznego do współpracy z organizacjami społecznymi.

Bibliografia

Hausner J.: Zarządzanie publiczne. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

Lubieniecka-Kocoń K., Urbanek A.: Rola organizacji non profit w tworzeniu i realizacji polityki transportowej. Raport z badań ankietowych. UE, Katowice 2012 (materiał niepublikowany).

Sargeant A.: Marketing w organizacjach non profit. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 wraz z późn. zm.

THE CHARACTERISTICS OF POLISH NON PROFIT ORGANIZATIONS FOCUSING ON TRANSPORT ON THE BASIS OF THE QUESTIONNAIRE SURVEY RESULTS

Summary

The activity of non-profit organizations is a part of the civil society development. Transport is the sector of an economy in which the great collaboration potential exists among the official authority and organizations of the third sector. The article presents the results of questionnaire survey conducted by the Transport Department of the University of Economics in Katowice in 2012 amongst Polish non-profit organizations focusing on transport. Based on achieved results principal areas of activity of these organizations were recognized. It was also possible to make the attempt of the evaluation of the relationship between non-profit organizations and subjects of the transport policy of different ranks.

Adam Piotr Zając
Uniwersytet Warszawski

DOSTĘPNOŚĆ TRANSPORTU PUBLICZNEGO NA PRZYKŁADZIE WARSZAWY. AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W TWORZENIU POLITYKI TRANSPORTOWEJ W ZAKRESIE OGÓLNODOSTĘPNEJ KOMUNIKACJI ZBIOROWEJ

Wprowadzenie

Transport zbiorowy na terenie aglomeracji warszawskiej przeżywa w ostatnich latach szybki rozwój. Dzięki zwiększeniu nakładów na komunikację oraz realizacji dużych projektów inwestycyjnych, jak budowa metra, powstanie Szybkiej Kolei Miejskiej, przed mieszkańcami Warszawy otwierają się nowe możliwości podróżowania. Istotne środki finansowe przeznaczono na modernizację taboru i dostosowanie pojazdów do potrzeb osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Podróżowanie po mieście tramwajem lub autobusem nadal jednak wiąże się z różnymi niedogodnościami i pułapkami dla wielu grup użytkowników. O realizację potrzeb różnych specyficznych grup pasażerów starają się zabiegać rozmaite stowarzyszenia i fundacje, wskazując na kwestie wymagające naprawy. Organizacje pozarządowe usiłują także oddziaływać na bieżącą politykę miasta, zarówno uczestnicząc w konsultacjach społecznych, jak i interweniując w urzędach. Warto przeanalizować, jak powinna przebiegać współpraca pomiędzy urzędnikami i mieszkańcami oraz jakie korzyści może odnieść miasto z uczestnictwa podmiotów reprezentujących pasażerów w tworzeniu polityki transportowej.

Odwołując się do przykładu Warszawy, zostanie przedstawiona aktywność organizacji pozarządowych w zakresie oddziaływania na politykę transportową miasta. Głównym przedmiotem zainteresowania będzie dostępność transportu publicznego, rozumiana jako dostosowanie do potrzeb różnych grup pasażerów wymagających specjalnych rozwiązań. Jako założenie wyjściowe przyjmuje się powiązanie przestrzeni z transportem. Zostaną zidentyfikowane grupy użytkowników oraz organizacje, które starają się je reprezentować. Następnie zaprezentowane zostaną główne problemy dostępności transportu w stolicy oraz związek niedostępnej komunikacji zbiorowej z wykluczeniem społecznym. Na końcu zostaną przedstawione wnioski oraz rekomendacje dotyczące usprawnienia współpracy przedstawicieli urzędów z organizacjami pozarządowymi.

Dostępność przestrzeni i transportu

Pozornie może się wydawać, że dostępność transportu zależy jedynie od taboru obsługującego linie komunikacyjne. W podobną pułapkę wpadają często urzędnicy odpowiedzialni za organizację przewozów, koncentrując swoją uwagę wyłącznie na zakupie wagonów i autobusów niskopodłogowych. W rzeczywistości często okazuje się, że mimo niskiej podłogi w pojeździe na danym przystanku nie można wysiąść, gdyż jest on za wąski lub jedyne dojście prowadzi przez schody, które nie są wyposażone w jakiekolwiek ułatwienia dostępu. Należy założyć, że nie ma dostępnego taboru bez odpowiednich przystanków i nie można mówić o dostępnych przystankach bez dostosowanego do nich taboru.

Niedostosowanie sfery transportu oraz przestrzeni publicznej ma różne przyczyny. Dla pasażera ważny jest jednak nie tylko przejazd, ale także łatwy i bezproblemowy dostęp do przystanku. Niestety, miasto projektowane jest głównie z perspektywy i dla osób w pełni sprawnych, co niekiedy uniemożliwia łatwy dojazd lub dojście do pojazdów już dostępnych. Ten problem dotyczy zwłaszcza dużych węzłów przesiadkowych, budowanych w czasach, gdy nie myślano o innej formie pokonywania różnicy poziomów niż schody.

Użytkownicy komunikacji zbiorowej i postulat uniwersalnej dostępności

Podstawą sukcesu komunikacji zbiorowej w przewozach regionalnych jest zaoferowanie pasażerom usługi wysokiej jakości, która będzie dla nich bardziej użyteczna niż korzystanie z innych środków transportu, w tym indywidualnego transportu samochodowego. Zgodnie z paradygmatem racjonalnego aktora

Tadeusz Dyr[1] wyróżnił 9 czynników determinujących wybór środka transportu przez podróżnego na rynku regionalnych przewozów pasażerskich. Są to: czas podróży, dostępność geograficzna, bezpośredniość połączeń, komfort, dostępność ekonomiczna (cena), bezpieczeństwo, punktualność, dostępność w czasie oraz standard usług uzupełniających.

Chociaż można zakładać, że powyższy model pozwala przewidywać, jaki środek transportu wybierze pasażer, to nie uwzględnia on w wystarczającym stopniu zróżnicowania wewnątrz grupy pasażerów. Wprawdzie różne grupy użytkowników komunikacji miejskiej posiadają w większości te same potrzeby, muszą być one jednak często zaspokajane w nieco odmienny sposób. W inny sposób zapewnia się dostępność infrastruktury osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózkach, inaczej zaś rowerzystom, którzy będą chcieli dojechać do najbliższego przystanku własnym rowerem i kontynuować podróż komunikacją zbiorową.

Pasażerów komunikacji zbiorowej można skategoryzować ze względu na różne cechy społeczno-demograficzne, zależnie od potrzeb. Podstawowymi kategoriami są płeć, wiek oraz miejsce zamieszkania (osoba tutejsza/osoba przyjezdna) i stopień sprawności ruchowej. Należy podkreślić, że każdy pasażer jest najczęściej jednocześnie reprezentantem kilku różnych grup. Przykładowa charakterystyka społeczno-demograficzna może wyglądać następująco: starszy mężczyzna, chodzący o kuli, odwiedzający swoją rodzinę w obcym mieście. Każdy z elementów jego tożsamości będzie oddziaływał na preferencje wyboru środka podróży. Może się także okazać, że któryś z elementów ograniczy jego dostęp do niektórych lub wszystkich środków transportu (brak możliwości wchodzenia po schodach uniemożliwi podróżowanie taborem wysokopodłogowym). Stąd potrzeba zapewnienia uniwersalnej dostępności transportu zbiorowego. Jeśli komunikacja miejska ma być egalitarna[2], to musi zaspokajać potrzeby różnych grup społecznych.

Na przykładzie Warszawy można wymienić grupy zagrożone wykluczeniem społecznym z powodu niedostosowania transportu do ich potrzeb. Są to przede wszystkim osoby mające ograniczoną sprawność ruchową lub dysfunkcje pewnych narządów niezbędnych do sprawnego orientowania się w przestrzeni, jak wzroku i słuchu.

Grupą, której potrzeby są obecnie najlepiej rozpoznane, są osoby niepełnosprawne poruszające się na wózkach inwalidzkich. Z myślą o dostosowaniu taboru do ich potrzeb kupuje się pojazdy niskopodłogowe oraz instaluje specjal-

[1] T. Dyr: Czynniki rozwoju rynku regionalnych przewozów pasażerskich. Politechnika Radomska, Radom 2009, s. 13.

[2] K. Geurs, B. van Wee: Discussing Equity and Social Exclusion in Accessibility Evaluations. „European Journal of Transport and Infrastructure Research", September 2011, Iss. 11(4).

ne ułatwienia w dostępie, jak windy i pochylnie. Jest to jedyna grupa użytkowników, której interesy są chronione przez przepisy prawa[3]. Nie jest niestety jasno określone, jakie są potrzeby poszczególnych grup osób niepełnosprawnych[4]. W Warszawie działa wiele organizacji reprezentujących osoby niepełnosprawne. Do najbardziej znanych należą Towarzystwo Przyjaciół Szalonego Wózkowicza, Fundacja Integracja oraz Fundacja TUS.

Specyficzne potrzeby transportowe mają także rodzice poruszający się po mieście z dziećmi, w szczególności osoby poruszające się z wózkami dziecięcymi. Równie ważne jest dostosowanie infrastruktury do ich potrzeb. Ze względu na obecność kół w wózkach potrzeby tej grupy są zbliżone do osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Należy jednak także pamiętać o miejscach do przewijania małych dzieci czy wygodnych siedzeniach, sąsiadujących z miejscem przeznaczonym na wózek dziecięcy. W Warszawie społecznym reprezentantem rodziców jest Fundacja Mama, która od kilku lat prowadzi kampanię „O Mamma Mia! Tu wózkiem nie przejadę!".

Specjalnych ułatwień dotyczących głównie dostępu do informacji wymagają także osoby niewidome i niesłyszące. Ważna jest zarówno informacja głosowa (w przypadku osób niewidomych), jak i wizualna (osoby niesłyszące). Dla osób mających problemy z narządem wzroku wskazane jest wyznaczanie ścieżek dojścia i umieszczanie opisów w języku Braille'a. Organizacjami reprezentującymi te grupy są przede wszystkim: Polski Związek Niewidomych oraz Polski Związek Głuchych.

Interesy rowerzystów reprezentuje przede wszystkim Zielone Mazowsze z kampanią „Warszawska Masa Krytyczna". Należy dodać, że rowerzyści zabiegają nie tylko o nowe ścieżki i stojaki rowerowe, ale także o ułatwienia w przewożeniu rowerów w transporcie publicznym, jak wieszaki na rowery w pociągach.

Wśród innych grup wartych wspomnienia można wymienić także turystów, w szczególności tych podróżujących z bagażami, oraz osoby starsze, mające niekiedy problemy z poruszaniem się. Te grupy nie posiadają obecnie rozpoznawalnych społecznych rzeczników, są jednak zauważane i wymieniane przez inne organizacje walczące o dostępną przestrzeń.

Tak duża liczba aktorów rodzi problemy związane z uzyskaniem konsensu pomiędzy organizacjami oraz koordynacją ich działań. Stowarzyszenie SISKOM stworzyło projekt „Warszawska Mapa Barier"[5], w ramach którego mapuje najbardziej dokuczliwe bariery architektoniczne w przestrzeni Warszawy i zabiega

[3] Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia. Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2011, nr 5, s. 7.

[4] Samorząd Równych Szans: Dostępna przestrzeń publiczna. Fundacja Rozwoju Regionalnego, Kraków 2009, s. 13.

[5] http://mapabarier.siskom.waw.pl/, dostęp: 1.07.2013.

o konieczne zmiany. Aby wypracować rozwiązania przyjazne dla wszystkich grup, do współpracy zaproszono przedstawicieli wyżej wymienionych grup użytkowników. W ten sposób organizacje pozarządowe mogą mówić jednym spójnym głosem o wzmocnionej sile oddziaływania i przekazywać administracji jedną wersję postulowanych zmian, zatwierdzoną wcześniej przez wszystkie podmioty.

Bariery architektoniczne w Warszawie

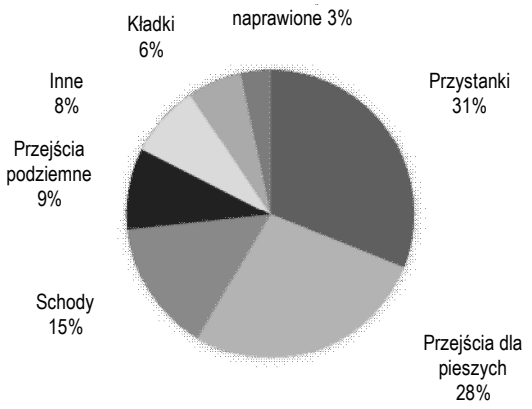
Utrudnienia występujące w przestrzeni miejskiej można sklasyfikować ze względu na rodzaj oraz lokalizację. W ramach projektu Warszawska Mapa Barier gromadzone są informacje o utrudnieniach, które podzielono na 6 kategorii:
- przystanki komunikacji miejskiej,
- przejścia dla pieszych,
- schody bez alternatywnych dróg dojścia,
- niedostępne przejścia podziemne,
- niedostępne kładki,
- inne utrudnienia.

Do grudnia 2012 roku zarejestrowano łącznie 737 punktów, z których usunięte utrudnienia stanowiły zaledwie 3% wszystkich miejsc. Rys. 1 prezentuje udział poszczególnych kategorii utrudnień w zbiorze danych. W projekcie nanoszone są na mapę utrudnienia występujące wzdłuż głównych szlaków komunikacyjnych. Wyróżnione kategorie mają charakter rozłączny, jednak np. niedostępne przystanki na wiadukcie rejestrowane są podwójnie, zarówno jako niedostępne przystanki komunikacji, jak i niedostępne kładki, w sytuacji gdy służą także do komunikacji pieszej.

Najliczniejszą kategorią są niedostępne przystanki komunikacji miejskiej, które stanowią nieco ponad 30% punktów. Niecałe 30% utrudnień to problematyczne przejścia dla pieszych, czyli zarówno takie, które nie posiadają obniżonych krawężników, jak i przejścia bez azylów pośrodku jezdni na drogach wielopasmowych. Schody będące jedynym dojściem do danego obiektu stanowią 15% utrudnień, zaś niedostępne przejścia podziemne 9%. Innego rodzaju utrudnienia, w tym zbyt wąskie przejścia i braki ciągłości chodnika, stanowią 8% punktów. Niedostępne kładki, w tym przejścia naziemne zlokalizowane w ramach wiaduktów drogowych, to 6% utrudnień.

Znane są także inne problemy komunikacyjne w stolicy. Przeprowadzony w 2011 roku test warszawskich wind i podnośników dla osób niepełnosprawnych wykazał, że 53 spośród 99 przebadanych wind zlokalizowanych głównie przy

kładkach oraz wiaduktach nie działa[6]. Dzieje się tak mimo wielokrotnych apeli o większą staranność ze strony miasta i zaprzestanie instalowania awaryjnych podnośników w miejsce wind. Niesprawne urządzenia służące do pokonywania różnicy poziomów oznaczają najczęściej brak dostępności przystanku dla każdego, kto nie jest w stanie skorzystać ze schodów. Innym problemem jest instalowanie przy stopniach podjazdów lub rynien, których nachylenie jest równe nachyleniu schodów. Takie podjazdy nie spełniają przepisów odnośnie do maksymalnego nachylenia i w konsekwencji są niebezpieczne dla użytkowników. Często bywają jednak jedynym ułatwieniem w pokonywaniu schodów. Należy pamiętać, że są one także dodatkową przeszkodą dla osób niewidomych, która może przyczynić się do groźnego wypadku, jeśli osoba prowadząca nie da rady utrzymać wózka dziecięcego. Osobom mającym problemy ze wzrokiem trudności sprawia brak odpowiednich oznaczeń w formie guzków i wypustek umieszczonych na nawierzchni oraz niesprawne systemy zapowiedzi głosowej na przystankach.



Rys. 1. Udział poszczególnych kategorii barier w zbiorze danych (n = 737)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie projektu Warszawska Mapa Barier.

Wymienione rodzaje utrudnień nie są bezpośrednio związane z pojazdami komunikacji miejskiej, istotnie jednak utrudniają poruszanie się po mieście i nieraz oznaczają brak możliwości dostępu do pojazdu, dostosowanego do potrzeb konkretnej grupy specyficznych użytkowników.

[6] Wielki test wind i podnośników w Warszawie 2011. Raport Stowarzyszenia Zielone Mazowsze. Warszawa 2010.

Niedostępna komunikacja miejska jako forma wykluczenia społecznego

Transport zbiorowy w Warszawie należy do najlepiej rozwiniętych w kraju. Zgodnie z Warszawskimi Badaniami Ruchu już w 2005 roku 68,5% podróży niepieszych w dzień powszedni wykonywanych było przy użyciu transportu zbiorowego[7]. Obecnie ten odsetek jest zapewne jeszcze wyższy, niestety, nie przeprowadzono kolejnych edycji badania. Dalszy rozwój komunikacji miejskiej jest jednym z głównych celów polityki transportowej miasta[8], jednak musi ona spełniać postulat uniwersalnej dostępności, jeśli ma służyć inkluzji społecznej, a nie wykluczeniu. Podróżowanie komunikacją zbiorową jest zdecydowanie tańsze niż transport indywidualny, stąd ważna rola transportu miejskiego we wspieraniu mobilności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

Znaczenie dostępnego i sprawnie działającego transportu zbiorowego zauważają także badacze wykluczenia społecznego[9]. Współczesne życie wymaga od nas przebywania w wielu miejscach, ważnych dla poszczególnych ról społecznych, które spełniamy w naszym życiu. Problem wykluczenia społecznego, jednak w nieco węższym rozumieniu, dostrzegają także autorzy strategii transportowej Warszawy[10]. Można stwierdzić, że w świecie projektowanym z myślą o potrzebach osób pełnosprawnych, które poruszają się bez żadnych towarzyszącym im przedmiotów, jak wózek (zarówno dziecięcy, jak i inwalidzki) czy rower, każdy człowiek odbiegający od tej definicji będzie musiał włożyć w poruszanie się znacznie więcej wysiłku[11]. Dlatego też należy tworzyć zarówno przestrzeń, jak i transport ogólnie dostępny, gdyż wykluczanie pewnych grup społecznych rodzi dodatkowe koszty związane z dodatkowymi świadczeniami socjalnymi oraz innymi mechanizmami pomocowymi[12].

Podsumowanie

Organizacje pozarządowe dawno przestały jedynie skupiać osoby o podobnych zainteresowaniach. Obecnie są miejscem działania różnego rodzaju eksper-

[7] Warszawskie Badanie Ruchu 2005. Biuro Planowania Rozwoju Warszawy, s. 32.
[8] A. Brzeziński i in.: Strategia zrównoważonego rozwoju systemu transportowego Warszawy do 2015 roku i na lata kolejne. Warszawa 2009.
[9] Por. H.J. Miller: Social Exclusion in Space and Time – draft. University of Utah 2005, s. 2.
[10] A. Brzeziński i in.: Op. cit., s. 29.
[11] Por. K.E. Larkins, A.E. Dunning: Accessible Transportation and the Built Environment on College Campuses. Transportation Research Board of the National Academies 2011.
[12] A. Madanipour: Social Exclusion and Space. W: The City Reader. 5th edition. Routledge, New York 2011.

tów, często o unikatowym doświadczeniu i chcą brać aktywny udział w tworzeniu polityki miejskiej. Wiedza działaczy organizacji pozarządowych może wspierać w prowadzonych działaniach zarówno władzę wykonawczą, jak i ustawodawczą.

W dziedzinie dostępności transportu publicznego stowarzyszenia i fundacje zrzeszające mieszkańców są w stanie zdiagnozować i kompleksowo doradzić rozwiązania dostrzeżonych problemów. Muszą jednak pamiętać o ograniczeniach prawnych i budżetowych dotyczących władz samorządowych. Prowadzony umiejętnie dialog z liderami społecznymi może służyć zwiększeniu zaufania do władzy. Jeśli głosy organizacji pozarządowych nie będą uwzględniane, mogą spowodować wzrost niezadowolenia mieszkańców i zwiększać liczbę protestów.

Miasta wypracowały mechanizmy wsparcia działalności organizacji pozarządowych. Do dobrych przykładów ze stolicy można zaliczyć tworzenie ogólnodostępnych Komisji Dialogu Społecznego oraz granty przydzielane w drodze konkursów. Wiele ze zrealizowanych w stolicy projektów związanych z dostępnością transportu zbiorowego nie byłoby możliwych bez finansowego zaangażowania miasta. Jak się okazuje, organizacje pozarządowe są w stanie wykonać część zadań samorządu lepiej i taniej, niż gdyby zostali do tego zatrudnieni nowi pracownicy w urzędach. Dlatego tak ważne jest tworzenie ram organizacyjno-prawnych umożliwiających rozwój partycypacji społecznej.

Nadal jednak występują poważne problemy z wdrażaniem postulowanych rozwiązań i unikaniem powtarzania starych błędów. W tym przypadku dobrym pomysłem byłoby wdrożenie mechanizmów umożliwiających zainteresowanym organizacjom przeprowadzenie ewaluacji *ex ante* i poprawę koncepcji inwestycyjnych na etapie projektowania[13].

Właściwa współpraca organów samorządowych z przedstawicielami organizacji pozarządowych powinna oznaczać dialog i wspieranie swoich wysiłków przy poszanowaniu wzajemnych opinii. Tylko wtedy wiedza społeczników może zostać w pełni wykorzystana przez organy administracji publicznej do rozwiązania zgłaszanych problemów i zapobiegania nowym.

Bibliografia

Brzeziński A. i in.: Strategia zrównoważonego rozwoju systemu transportowego Warszawy do 2015 roku i na lata kolejne. Warszawa 2009, http://www.siskom.waw.pl/komunikacja/strategia-2015.pdf, dostęp: 1.07.2013:

[13] K. Geurs, B. van Wee: Op. cit.

Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia. Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2011 nr 5, http://www.rpo.gov.pl/ pliki/13269665950.pdf, dostęp: 1.07.2013.

Dyr T.: Czynniki rozwoju rynku regionalnych przewozów pasażerskich. Politechnika Radomska, Radom 2009.

Larkins K., Dunning A.E.: Accessible Transportation and the Built Environment on College Campuses. Transportation Research Board of the National Academies 2011.

Madanipour A.: Social Exclusion and Space. W: The City Reader. 5th edition. Routledge, New York 2011.

Miller H.J.: Social Exclusion in Space and Time – draft. University of Utah 2005.

Geurs K., van Wee B.: Discussing Equity and Social Exclusion in Accessibility Evaluations. W: „European Journal of Transport and Infrastructure Research", September 2011, Iss. 11(4).

Samorząd Równych Szans: Dostępna przestrzeń publiczna. Fundacja Rozwoju Regionalnego, Kraków 2009.

Warszawskie Badanie Ruchu 2005. Biuro Planowania i Rozwoju Warszawy, http://siskom.waw.pl/komunikacja/WBR2005-raport-koncowy.pdf, dostęp: 1.07.2013.

Wielki test wind i podnośników w Warszawie 2011. Raport Zielonego Mazowsza, dostęp: 1.07.2013.

http://mapabarier.siskom.waw.pl/wp-content/uploads/2012/04/2011-Zielone-Mazowsze-test-wind-i-podno%C5%9Bnik%C3%B3w.pdf, dostęp: 1.07.2013.

PUBLIC TRANSPORT AVAILABILITY ON THE EXAMPLE OF WARSAW. NONGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS ACTIVITY IN CREATING TRANSPORT POLICY WITHIN GENERALLY AVAILABLE PUBLIC COMMUNICATION

Summary

Providing equal accessibility for all groups of users, including invalids, is one of major challenges for contemporary public transportation systems. The aim of this article is to present, using case of Warsaw, opportunities for cooperation between local government and nongovernmental organizations to create transport policy considering specific needs of all groups of passangers.