



Młodzieżowy Raport Transportowy

Młodzieżowy Raport Transportowy jest częścią zadania publicznego finansowanego ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030.



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Czym jest wykluczenie transportowe?

Wykluczenie transportowe, zwane też komunikacyjnym to stan, w którym mieszkańcy danego obszaru pozbawieni są dostępu do korzystania z transportu publicznego. W węższym znaczeniu mówimy tu o braku sieci publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze, braku połączeń transportem publicznym z innymi ośrodkami miejskimi, ale nie tylko, bo przecież nie tylko całkowity brak takich usług jest problemem – kłopotliwe mogą być również jakość usług komunikacyjnych, częstotliwość połączeń i czas odbywania się kursów, a także bezpieczeństwo ich przeprowadzania. W szerszym znaczeniu może chodzić również o dostęp do chodników czy ścieżek rowerowych, a także o dostęp do informacji o połączeniach i utrudnione kupno biletów.

Obecny stan transportu publicznego – autobusowego i kolejowego – jest skutkiem działań, które Polacy obserwowali na przestrzeni ostatnich 80 lat. Najpierw wojna, która przetoczyła się przez nasz kraj, doprowadziła do zniszczeń wielu linii kolejowych, następnie okres PRL, który odbudował część sieci i w końcu okres transformacji, który doprowadził do zamknięcia ponad 500 przystanków i stacji kolejowych oraz rozebrania 650 km torów.

W okresie PRL funkcjonowały również słynne PKSy, czyli Państwowa Komunikacja Samochodowa, która również w okresie transformacji znacząco ucierpiała.

Obecnie prowadzone są działania, mające na celu poprawienie dostępności do komunikacji publicznej.

Dostęp do komunikacji publicznej jest szczególnie istotne dla osób w młodym wieku. Każdy, kto chce mieć dostęp do lepszej edukacji czy lepiej płatnej pracy, musi szukać jej w dużych miastach. Studenci z mniejszych miast często stoją przed wyborem kupna samochodu (którego utrzymanie jest bardzo dużym kosztem), dojeżdżaniem komunikacją publiczną lub przeprowadzki do miasta. Osoby, które wybrały trzecią opcję, w razie braku komunikacji publicznej do rodzinnej miejscowości, odcięte są od rodziny i znajomych z dzieciństwa.

Stąd też potrzeba przeprowadzania badań, czy też społecznej kontroli tego, jak przedstawiciele władzy wykonują swoje zadania. Wyrazem takiego działania jest niniejszy raport.

Jako materiał badawczy wybraliśmy polskie gminy, jako instrument – wnioski o dostęp do informacji publicznej.

W naszym badaniu skupiliśmy się na ocenie wykonywania zadań przez samorząd terytorialny, a w szczególności przez gminy.

W zasadzie we wszystkich demokratycznych państwach pojawia się jakaś forma dualizmu władzy, to znaczy takiej formy sprawowania władzy lokalnej, w której część zadań lokalnych wykonuje władza centralna, a część władza lokalna, które są od siebie niezależne. W Polsce, w ramach władzy lokalnej funkcjonuje władza rządowa poprzez organy administracji rządowej w ramach administracji zespolonej i niezespolonej, takie jak wojewodowie, kuratorzy oświaty czy dyrektorzy urzędów morskich oraz samorząd terytorialny w postaci jednostek samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny to jedna z form samorządu rozumianego jako

wydzielenie z zakresu władzy państwa pewnej dziedziny spraw i powierzenie ich do samodzielnego rozwiązywania tej grupie społecznej, której te sprawy przede wszystkim dotyczą.

Samorząd terytorialny dzieli się w Polsce na trzy stopnie: gminy, powiaty i samorząd wojewódzki, z których podstawową rolę Konstytucja przyznaje w art. 164 przyznaje gminom.

Pojęcie „gminy” można rozumieć na wiele sposobów: jako pewną powierzchnię ograniczoną granicami, jako ludność mieszkającą na tym terenie lub jako władze samorządu terytorialnego wykonującą działania publiczne na tym terenie i na rzecz tej ludności. W niniejszej pracy będziemy korzystać z każdej z ww. definicji.

Gmina ma podstawową rolę w polskim systemie samorządu terytorialnego. Co to oznacza? Gmina, jako najbliższa obywatelom, a według niektórych badaczy jako „twór pierwotny powstały z naturalnego biegu rzeczy” jest naturalnie przyrodzona do tego, by wykonywać większość zadań lokalnych. Może w zdecydowanie lepszy sposób dojrzeć potrzeb obywateli niż władza centralna, czy nawet niż powiat, mimo, że również nie obejmuje dużych powierzchni. Z podstawowej roli gminy wynika również domniemanie kompetencji, choć w przypadku spraw dotyczących transportu nie spotkamy domniemania – zadania własne gminy, wymienione w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym wskazują wprost sprawy transportu publicznego.

Jak wyglądało badanie?

Nasze badanie w założeniach miało przyjąć skalę makro. Już od początku przyjęliśmy, że chcemy sprawdzić jak z wykluczeniem transportowym walczą gminy jako całość, ewentualnie jak poszczególne gminy wyglądają na tle reszty. W tym celu opracowaliśmy zestaw pytań, które następnie wystaliśmy do urzędów gmin w formie wniosków o dostęp do informacji publicznej. Pytania te brzmiały następująco:

1. Ile wyniósł budżet gminy (wpływy oraz wydatki) w 2015 i 2020 r.?
2. Jakie kwoty zostały wydane jako wydatek działu 600 w 2015 i 2020 r.?
3. Czy gmina realizuje zadania z zakresu transportu zbiorowego?
4. Czy gmina ma autobusowe połączenie z byłym miastem wojewódzkim?
5. Czy gmina zapewnia dojazdy do szkół podstawowych?
6. Czy gmina podjęła współpracę z innymi gminami w celu wykonywania zadań z zakresu transportu publicznego?
7. Czy gmina posiada wyszczególnione stanowisko odpowiedzialne za organizację transportu publicznego?

Forma wniosków o dostęp do informacji publicznej była skrojona dla naszych potrzeb oraz ograniczonych środków – w łatwy sposób mogliśmy zebrać podstawowe dane od każdej gminy w Polsce, a odpowiedzi posegregować według pewnych kryteriów.

Jednocześnie jesteśmy świadomi ograniczeń, jakie obrana przez nas forma posiada. Przede wszystkim nie jesteśmy w stanie w ten sposób zbadać jakości usług przewozowych i bezpieczeństwa pojazdów. Nie jesteśmy też w stanie zweryfikować, czy istniejąca linia odpowiada potrzebom mieszkańców mniejszych miejscowości i wsi.

Analiza wyników

W odpowiedzi na wnioski, 59 urzędów gmin odpowiedziało wezwaniem do uzupełnienia wniosku o wykazanie interesu publicznego, co jest warunkiem koniecznym do uzyskania informacji przetworzonej. Informacja przetworzona to taka, która nie istnieje w momencie złożenia wniosku o informację publiczną, lecz można ją wydobyć z dostępnych organowi danych, wykonując odpowiednie analizy i inną kreatywną pracę. Zgodnie z tą definicją informacje zawarte w pytaniach nie są informacją przetworzoną, ponieważ urzędy muszą posiadać informacje o tym ile pieniędzy wydali oraz jakie inwestycje zostały wpisane w budżety gmin.

Gminy mają własny majątek, własne źródła dochodu, a wykonując zadania, co oczywiste, wydają pieniądze. Wydatki na sprawy środowiskowe w budżecie gminy umiejscawia się pod kategorią 600.

Z badań wynika, że gminy w sprawozdaniach finansowych wskazały, że wydały w sumie 28 002 262 070 zł co stanowi 11,5% wszystkich wydatków gmin. Na jednego mieszkańca przypada natomiast 733 złotych.

Jak było to wskazane wcześniej, transport publiczny ma szczególne znaczenie dla młodych, dlatego też spytaliśmy czy gminy organizują dojazdy do szkół dla uczniów szkół podstawowych znajdujących się w oraz poza gminą. Odpowiedzi wskazują, że 60% gmin takiego transportu nie zapewnia. Pojawia się tutaj kolejny błąd statystyczny. Może zdarzyć się bowiem tak, że to nie gmina a sama szkoła taki transport organizuje. Nie mniej jednak, 40% przypadków braku transportu do szkoły podstawowej to przerażająca statystyka.

W 1997 roku obecnie funkcjonujący podział na 16 województw i powiaty zastąpił funkcjonujący poprzednio podział na 49 województw. Mimo tego okresu były miasta wojewódzkie nadal są w dużej mierze głównym ośrodkiem lokalnych społeczności, miejscem pracy dla wielu z mieszkańców mniejszych gmin itd. Zgodnie z odpowiedziami, aż 45% gmin nie ma połączenia autobusowego do byłego miasta wojewódzkiego. Odłączono w ten sposób ludzi od najbliższego miejsca pracy, zmuszając ich do wybrania dalszych, większych ośrodków.

Organizacja transportu publicznego to działanie karkołomne. Dlatego też postanowiliśmy zapytać jak wiele etatów urzędy gmin zapewniają dla specjalistów w tej dziedzinie. Okazuje się, że aż 52% gmin nie zatrudnia żadnego pracownika specjalizującego się w tej dziedzinie. Co więcej, w 35% odpowiedzi wskazano jednocześnie, że gmina nie wykonuje zadań związanych z transportem publicznym. Pojawia się pytanie – czy brak zatrudnienia specjalistów to skutek czy przyczyna niewykonywania zadań?

Przepisy wyposażają gminy w możliwość podjęcia współpracy z innymi gminami w celu wykonywania różnych zadań. Zgodnie z badaniem, w kwestii transportu, aż 60% gmin taką współpracę podjęło. Pokazuje to przede wszystkim złożoność zadania. Transport jest przecież zadaniem, które wymyka się granicom administracyjnym. Tylko 25% odpowiedzi wskazywało, że zadania wykonywane są samodzielnie.