

# Wiesław Starowicz, Ryszard Janecki

---

## Koncepcje podziału dopłaty na gminy uczestniczące w komunikacyjnym związku komunalnym oparte na kryteriach dochodowych

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 60, 378-395

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

WIESŁAW STAROWICZ  
RYSZARD JANECKI<sup>1</sup>

## KONCEPCJE PODZIAŁU DOPLATY NA GMINY UCZESTNICZĄCE W KOMUNIKACYJNYM ZWIĄZKU KOMUNALNYM OPARTE NA KRYTERIACH DOCHODOWYCH

### WPROWADZENIE

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>2</sup> w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne. Decyzję o utworzeniu / przystąpieniu do związku podejmują rady zainteresowanych gmin, ponadto utworzenie / przystąpienie do związku wymaga przyjęcia jego statutu bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy. Utworzenie związku lub wstąpienie danej gminy do związku międzygminnego skutkuje tym, że prawa i obowiązki gmin uczestniczących w związku, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia statutu związku.

Podstawowe zadania związku komunikacyjnego dotyczą organizowania usług transportu zbiorowego na obszarze jego działania. Idea zapewnienia spójności i komplementarności świadczonych usług jest pierwszym impulsem skłaniającym do rozważenia zalet i wad koncepcji realizowania zadań własnych gminy w zakresie transportu publicznego w formie związku komunikacyjnego. Integracja na poziomie zarządzania transportem zbiorowym pozwala na łatwiejsze rozwiązywanie zadań i problemów podczas tworzenia jednolitego systemu taryfowego, biletowego, informacyjnego i jednolitego systemu finansowania transportu na obszarze wielu gmin<sup>3</sup>. Integracja transportu publicznego na wspólnym obszarze wielu gmin członkowskich upraszcza przyjmowanie wspólnych jednolitych rozwiązań, słusznych i celowych dla całego obszaru związku, ale stwarza jednocześnie dodatkowe wyzwania związane ze wspólnym

---

<sup>1</sup> dr hab. inż. Wiesław Starowicz, prof. PK, Zakład Organizacji i Ekonomiki Transportu, Wydział Inżynierii Lądowej, Politechnika Krakowska

dr inż. Ryszard Janecki, Katedra Inżynierii Ruchu, Wydział Transportu, Politechnika Śląska

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 08.05.1990 o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami).

<sup>3</sup> R. Tomanek, *Wpływ systemów finansowania na funkcjonowanie i rozwój transportu miejskiego w Polsce*, „Biuletyn Komunikacji Miejskiej” 2004, nr 77, s. 33-40.

rozliczaniem kosztów, przychodów i dochodów realizowanego przedsięwzięcia oraz podziałem tych kategorii na poszczególne członków związku<sup>4</sup>.

Gminy tworzące związek komunikacyjny organizują za pośrednictwem związku usługę transportową dla swoich mieszkańców. Związek w procedurach przetargowych pozyskuje przewoźników, którzy oferują najkorzystniejsze warunki, m.in. finansowe, i gwarantują spełnianie warunków jakościowych. W tej fazie procesu organizacyjnego związek reprezentuje interesy wszystkich gmin i dba w interesie pasażerów o zaspokojenie ich potrzeb przewozowych. Podczas wykonywania przewozów związek kontroluje realizację przez przewoźników uzgodnionego poziomu jakości oraz gromadzi wpływy z biletów od przewożonych pasażerów i ponosi koszty pracy eksploatacyjnej z obsługi linii taborem o określonych kosztach jednostkowych. Wpływy z biletów w komunikacji zbiorowej w miastach nie pokrywają pełnych kosztów realizacji przewozów. Brakującą część uzupełniają gminy, dla których zadanie zapewnienia dostępu lokalnej społeczności do środków lokalnego transportu zbiorowego jest zadaniem własnym. W związkach komunikacyjnych gminy muszą uzgodnić i wspólnie zaakceptować sposoby podziału dopłat pomiędzy siebie, a nie jest to zadanie łatwe.

W artykule podjęto próbę zdefiniowania kryteriów podziału dopłat, które mogłyby być brane pod uwagę w procedurze uzgadniania między gminami. Procedurę tę wypracowano w opracowaniu realizowanym dla Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach<sup>5</sup>.

### **KRYTERIA DOCHODOWE JAKO INSTRUMENT BEZPOŚREDNIEGO PODZIAŁU DOPLATY NA GMINY UCZESTNICZĄCE W ZWIĄZKU**

Dla komunikacyjnych związków komunalnych jednym z zasadniczych wyzwań pozostaje podział na gminy członkowskie koniecznego dofinansowania do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek. Nieodzowność dopłaty wynika z funkcjonowania linii komunikacyjnych niezapewniających przychodów na poziomie pokrywającym koszty generowane przez tego rodzaju linie.

---

<sup>4</sup> G. Dydkowski, R. Tomanek, *Systemy finansowania jako czynnik integracji miejskiego i regionalnego transportu w Polsce*, w: *Integracja lokalnego i regionalnego transportu zbiorowego – szanse i bariery*, Materiały konferencyjne, Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej, Kielce 2005, s. 87-102.

<sup>5</sup> W. Starowicz, Z. Bryniarska, W. Gamrot, R. Janecki, R. Tomanek, *Metoda pomiaru łącznej, rocznej przychodowości i dochodowości każdej linii komunikacyjnej w gminach obsługiwanych przez KZK GOP oraz na liniach innych organizatorów obsługujących obszar KZK GOP, z którymi Związek ma podpisane stosowne umowy*, Oddział SITK w Krakowie, 2007, *System dopłat do publicznego transportu zbiorowego w komunikacyjnych związkach komunalnych w Polsce*, Red. R. Janecki i W. Starowicz, Wydawnictwo SITK, Kraków, 2009.

Kluczowym zagadnieniem rozstrzyganym najczęściej w statucie danego komunikacyjnego związku komunalnego jest wybór metody podziału dopłaty do transportu zbiorowego na poszczególne gminy członkowskie związku.

Ogólna wartość dopłaty ( $DP$ ) wynika z zarejestrowanego w okresie rocznym deficytu związku komunikacyjnego ( $DF$ ). Zachodzi przy tym równość obu wymienionych powyżej mierników finansowych, a więc:

$$DP = DF \quad (1)$$

Deficyt związku określa następująca zależność:

$$DF = C - B \quad (2),$$

gdzie:

$C$  – ogólne roczne koszty funkcjonowania komunikacyjnego związku komunalnego, w tym realizowanych na jego zlecenie przewozów w miejskim transporcie zbiorowym w danym okresie,

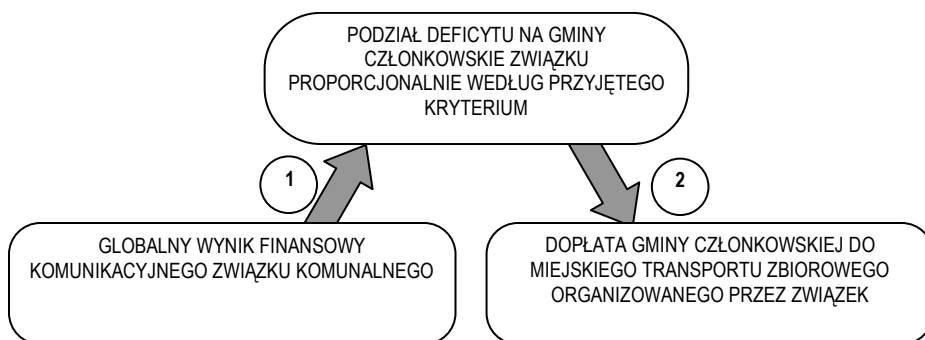
$B$  – roczne przychody związku komunikacyjnego ze sprzedaży biletów i innej prowadzonej działalności w danym okresie.

Jak pokazuje dotychczasowa praktyka, możliwe są trzy metody finansowania transportu publicznego organizowanego przez związek komunikacyjny poprzez dopłatę:

1. metoda pośrednia, którą wyróżnia podejście o charakterze „od ogółu do szczegółu”, polegająca na ustaleniu globalnego wyniku finansowego związku w danym okresie, a następnie, w przypadku występującego deficytu, proporcjonalny jego podział w zależności od przyjętego kryterium na wszystkie jednostki administracyjne będące członkami związku komunikacyjnego (rysunek 1)

#### Rysunek 1

Metoda pośrednia podziału na gminy członkowskie związku dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny



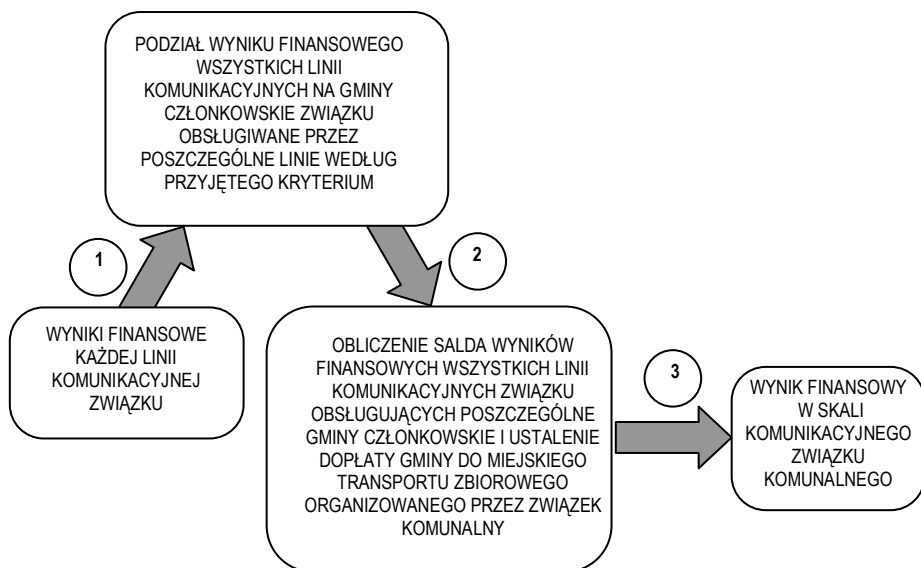
Źródło: Opracowanie własne.

2. metoda bezpośrednia, która wymaga indywidualnego wyodrębnienia każdego produktu komunikacyjnego oferowanego na terenie gmin członkowskich przez związek komunikacyjny, to jest linii transportu zbiorowego, ustalenia dla każdej z osobna wyniku finansowego w danym okresie (najczęściej roku) i następnie:
  - a) sporządzenia specyfikacji deficytowych linii komunikacyjnych wraz z ustalonym dla każdej z nich wynikiem finansowym oraz linii osiągających dodatni wynik finansowy również z podaniem jego wartości;
  - b) proporcjonalnego podziału wyniku finansowego każdej linii komunikacyjnej w zależności od przyjętego kryterium na gminy członkowskie obsługiwane przez daną linię komunikacyjną;
  - c) obliczenia salda obejmującego wszystkie linie komunikacyjne związku na obszarze każdej gminy członkowskiej, generujące zarówno dodatni, jak i ujemny wynik finansowy i ustalenie dopłaty danej gminy członkowskiej do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny;
  - d) określenie całkowitej dopłaty wszystkich gmin członkowskich związku mającej charakter wynikowy i będącej sumą dopłat poszczególnych jednostek administracyjnych – członków związku komunikacyjnego (rysunek 2)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Można również przyjąć odmienne od przedstawionych powyżej zasady postępowania w odniesieniu do linii komunikacyjnych charakteryzujących się dodatnim wynikiem finansowym, a więc przede wszystkim pominąć te linie przy obliczaniu salda. W tym przypadku należałoby założyć gromadzenie środków finansowych generowanych przez te linie w komunikacyjnym związku komunalnym. Sposób wydatkowania tak kumulowanych funduszy powinien być określany przez gminy członkowskie związku. Jednocześnie każda z tych gmin byłaby zawsze obciążona roczną dopłatą do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny. Takie rozwiązanie ze względu na niski poziom akceptowalności przez samorządy gmin członkowskich pominięto w dalszych rozważaniach szczegółowych.

Rysunek 2

Metoda bezpośrednia podziału na gminy członkowskie związku dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny



Źródło: Opracowanie własne.

3. metoda mieszana, będąca połączeniem obu przedstawionych powyżej metod podziału dopłaty; jest to przypadek, w którym dla części linii komunikacyjnych ustalany byłby łączny wynik finansowy, a dla pozostałych linii miernik ten określano by oddzielnie dla każdej linii. Wielkość dopłaty poszczególnych gmin członkowskich związku byłyby więc sumą kwot:
- dopłaty wynikającej z proponowanego podziału ewentualnego deficytu, w zależności od przyjętego kryterium jego podziału na wszystkie gminy uczestniczące w związku (linie komunikacyjne, dla których określany byłby łączny wynik finansowy);
  - salda obejmującego wyniki finansowe wszystkich pozostałych linii komunikacyjnych na obszarze danej gminy członkowskiej związku, dla których wynik finansowy określano by indywidualnie.

### **METODA POŚREDNIA PODZIAŁU DOPLATY NA GMINY CZŁONKOWSKIE ZWIĄZKU KOMUNALNEGO**

Podejście pośrednie można ująć w następującą zależność:

$$\bigwedge_{g=1, 2, \dots, G} DP_g = k_g \cdot DP \quad (3),$$

gdzie:

$DP_g$  – dopłata g-tej gminy członkowskiej związku komunikacyjnego do publicznego transportu pasażerskiego organizowanego przez związek,  $g = 1, 2, \dots, G$ ,

$k_g$  – współczynnik proporcjonalności odnoszący się do g-tej gminy członkowskiej związku,

$DP$  – całkowita dopłata wszystkich gmin członkowskich związku komunikacyjnego do publicznego transportu pasażerskiego organizowanego przez związek (deficyt związku).

Współczynnik proporcjonalności ( $k_g$ ) określa się jako iloraz wartości przyjętego kryterium dla g-tej gminy członkowskiej związku ( $KR$ ):

$$k_g = \frac{KR_g}{KR} \quad (4)$$

Jako kryterium podziału można przyjąć:

- a) mierniki charakteryzujące podaż,
- b) mierniki charakteryzujące popyt,
- c) mierniki zależne od innych czynników,
- d) mierniki mieszane, będące połączeniem wymienionych powyżej kryteriów.

W pierwszym przypadku najczęściej jest to wielkość produkcji transportowej odnoszonej do działań koniecznych do realizacji procesu przewozowego, a więc pracy eksploatacyjnej wyrażanej w pojazdokilometrach<sup>7</sup>.

Praca eksploatacyjna w pojazdokilometrach to praca taboru komunikacyjnego przedstawiona jako jego przebieg<sup>8</sup> na wszystkich liniach komunikacyjnych organizowanych przez związek komunalny ( $W$ ) lub liniach komunikacyjnych w obrębie poszczególnych g-tych gmin członkowskich związku ( $W_g$ ).

<sup>7</sup> Używa się także określenia wozokilometry (wozokm), które przyjęto w niniejszym artykule. Może być również wyrażana jako czas pracy taboru w pojazdogodzinach (wozogodzinach).

<sup>8</sup> R. Tomanek, *Funkcjonowanie transportu...*, op. cit., s. 55-56.

Stąd:

$$k_g = \frac{W_g}{W} \quad (5),$$

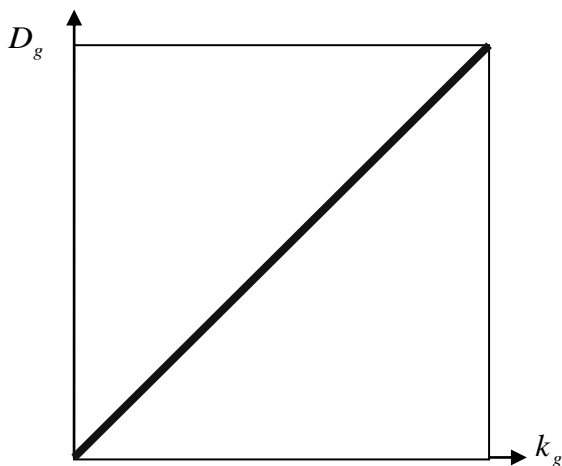
a wielkość dopłaty pochodzącej od g-tej gminy członkowskiej komunikacyjnego związku komunalnego określa zależność:

$$DP_g = \frac{W_g}{W} \cdot DP \quad (6)$$

Wprost proporcjonalną relację współczynnika  $k_g$  i wielkości dopłaty  $DP_g$  ilustruje rysunek 3.3.

Rysunek 3

Zależność dopłaty gminy członkowskiej ( $DP_g$ ) od współczynnika proporcjonalności ( $k_g$ ) w metodzie pośredniej podziału dopłaty i przyjęciu kryterium charakteryzującego podaż



Źródło: Opracowanie własne.

Podział proporcjonalny dopłaty w zależności od podaży jest rozwiązaniem prostym. Dotację jest bowiem łatwo wyliczyć, a podstawowe kryterium podziału, jakim jest praca eksploatacyjna taboru wyrażona w pojazdokilometrach, nie budzi



wątpliwości. Zaletą metody jest również łatwość jej weryfikacji przez poszczególne gminy, co czyni to rozwiązanie stosunkowo trwałym. Obok zalet podział proporcjonalny posiada również wady. Istotną wadą metody jest jej niedostosowanie do specyfiki dużych komunikacyjnych związków komunalnych funkcjonujących w aglomeracjach miejsko-przemysłowych. Te jednostki przestrzenne w układzie regionalnym są bowiem złożone z wielu jednostek administracyjnych (gmin) o zróżnicowanej dostępności miejskiego transportu zbiorowego, kosztów i potoków pasażerskich. Polaryzacja gmin członkowskich związku komunikacyjnego wywołuje zjawisko rozchodzenia się wyników metody i rzeczywistej dochodowości transportu zbiorowego na ich terenie<sup>9</sup>.

W podziale proporcjonalnym zależnym od popytu za kryterium podziału przyjmować można pracę przewozową ( $WQ$ ) wyrażoną w pasażerokilometrach lub wolumen przewozów ( $X$ ) określony liczbą pasażerów. Obydwa wymienione mierniki dotyczą, podobnie jak w przypadku kryterium zależnego od podaży, wszystkich linii komunikacyjnych organizowanych przez komunikacyjny związek komunalny ( $WQ$  lub  $X$ ) lub linii komunikacyjnych na terenie poszczególnych  $g$ -tych gmin członkowskich ( $WQ_g$  lub  $X_g$ ).

Stąd:

$$k_g = \frac{1 - \frac{WQ_g}{WQ}}{g - 1}, \quad g = 1, 2, \dots, G \quad (7)$$

lub

$$k_g = \frac{1 - \frac{X_g}{X}}{g - 1}, \quad g = 1, 2, \dots, G \quad (8),$$

a dopłata  $g$ -tej gminy członkowskiej  $DP_g$ , odpowiednio:

<sup>9</sup> W. Starowicz, Z. Bryniarska, W. Gamrot, R. Janecki, R. Tomanek, Metoda pomiaru... op. cit, s. 9; R. Janecki, Wpływ sposobu ustalania dotacji gmin KZK GOP do miejskiego transportu publicznego na wielkość i jakość oferty przewozowej w konurbacji katowickiej, Materiały VI konferencji naukowo-technicznej z cyklu „Problemy komunikacyjne miast w warunkach zatłoczenia motoryzacyjnego”, SITK Oddział w Poznaniu, Poznań 2007, s. 204-213.

$$DP_g = \left( \frac{1 - \frac{WQ_g}{WQ}}{g - 1} \right) \cdot DP \quad (9)$$

lub

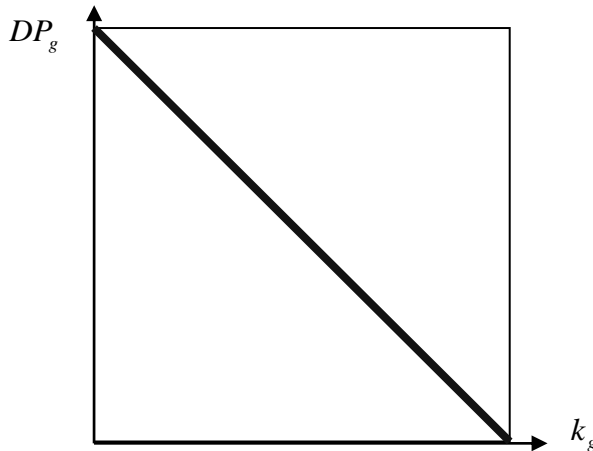
$$DP_g = \left( \frac{1 - \frac{X_g}{X}}{g - 1} \right) \cdot DP \quad (10)$$

– znaczenie symboli podano uprzednio.

Zależność współczynnika  $k_g$  i wielkości dopłaty  $DP_g$  w przypadku podziału proporcjonalnego przy uwzględnieniu kryterium popytowego przedstawia rysunek 4.

Rysunek 4

Zależność dopłaty gminy członkowskiej ( $DP_g$ ) od współczynnika proporcjonalności ( $k_g$ ) w metodzie pośredniej podziału dopłaty i przy przyjęciu kryterium charakteryzującego popyt



Źródło: Opracowanie własne.

Podział proporcjonalny dopłaty do transportu zbiorowego organizowanego przez komunikacyjny związek komunalny na gminy członkowskie związku w zależności od popytu jest rozwiązaniem wymagającym monitorowania realizacji przewozów. Monitorowanie w sposób tradycyjny, a więc bez zastosowania technologii inteligentnych systemów transportowych, jest przedsięwzięciem pracochłonnym i kosztownym. Znaczne środki finansowe potrzebne są bowiem na opracowanie sposobu pomiarów liczby przewożonych pasażerów lub wielkości pracy przewozowej i wykorzystania wyników do obliczania dopłaty gmin członkowskich do transportu organizowanego przez związek. Trzeba przy tym pamiętać, że otrzymane wyniki pomiarów stanowić będą tylko podstawę do obliczenia udziałów danej gminy członkowskiej (współczynnik  $k_g$ ) w całkowitej dopłacie do transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny ( $DP$ ). Ten ujemny aspekt metody pośredniej wykorzystującej kryteria podziału zależne od popytu znajduje odzwierciedlenie w praktyce transportowej, nie spotyka się w niej bowiem rozwiązań stosujących powyższe zasady.

Jako kryterium podziału dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny przyjmuje się również dochody budżetu danego samorządu terytorialnego – członka związku. Dochody budżetów samorządów gminnych można ujmować w trzech kategoriach:

- a) dochody samorządu gminy ogółem,
- b) dochody własne samorządu gminy,
- c) dochody samorządu gminy pochodzące z udziału w podatkach.

Zależność pomiędzy wysokością dopłaty gmin członkowskich i wartością przyjętego kryterium (dochodów budżetu samorządu gminy) jest wprost proporcjonalna. Zatem im większe dochody osiąga gmina członkowska, tym w większym stopniu partycypuje w finansowaniu transportu publicznego na obszarze obsługiwany przez komunikacyjny związek komunalny.

Wielkość dopłaty od  $g$ -tej gminy członkowskiej  $DP_g$  w tym przypadku określa następująca zależność:

$$DP_g = \frac{F_g}{F} \cdot DP, \quad g = 1, 2, \dots, G \quad (11),$$

gdzie:

$F_g$  – dochody budżetu samorządu  $g$ -tej gminy członkowskiej związku komunikacyjnego,

$F$  – dochody budżetowe wszystkich samorządów terytorialnych będących członkami związku komunikacyjnego,

$DP$  – całkowita dopłata do publicznego transportu miejskiego organizowanego przez związek komunikacyjny, przypadająca na wszystkie gminy członkowskie związku.

W metodzie pośredniej możliwe jest także łączenie kryteriów charakteryzujących podaż i dochody gmin członkowskich. W tym przypadku dopłata pochodząca od gminy jest obliczana z zależności:

$$DP_g = Q(k_{1g} \cdot DP) + V(k_{2g} \cdot DP), \quad g = 1, 2, \dots, G \quad (12),$$

przy czym:

$$k_{1g} = \frac{W_g}{W}, \quad k_{2g} = \frac{F_g}{F}, \quad Q + V = 1,00,$$

gdzie:

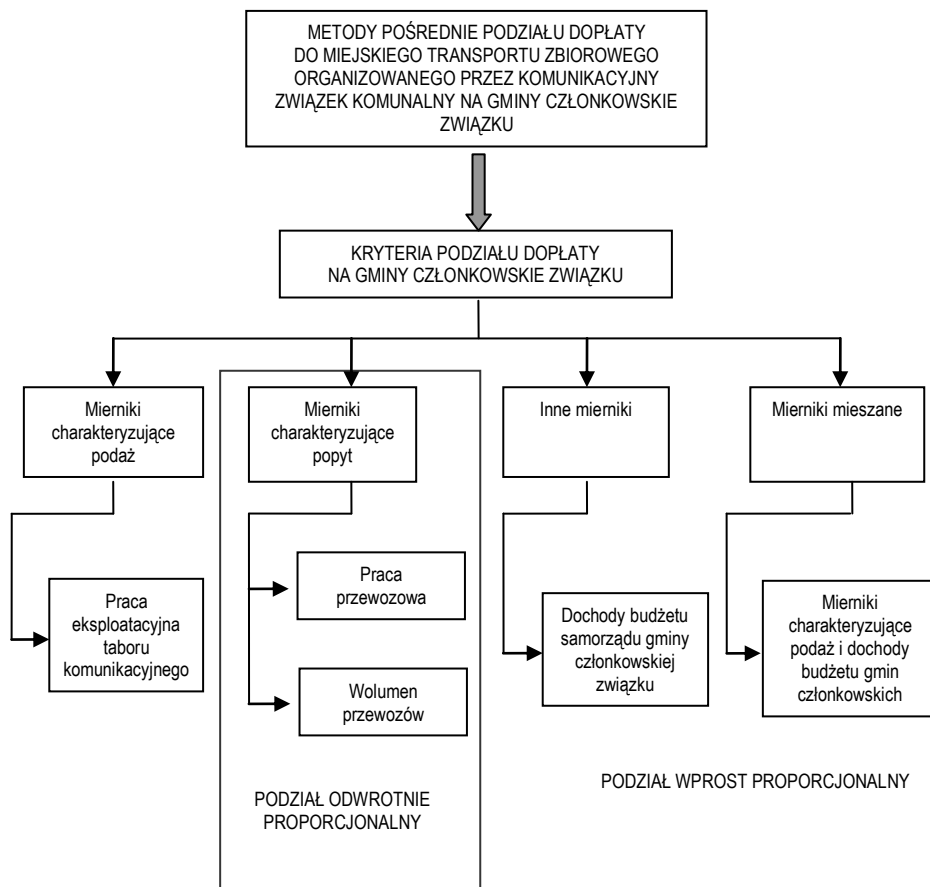
$Q$  – współczynnik określający udział w dopłacie pracy eksploatacyjnej na obszarze  $g$ -tej gminy członkowskiej związku komunikacyjnego,

$V$  – współczynnik określający udział w dopłacie dochodu samorządu  $g$ -tej gminy członkowskiej.

Na rysunku 5 przedstawiono omówioną typologię metod pośrednich podziału dopłaty gmin członkowskich związku komunikacyjnego do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek. Jako podstawę ich wyróżnienia przyjęto kryterium podziału dopłaty na gminy członkowskie.

Rysunek 5

Typologia metod pośrednich proporcjonalnego podziału dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny na gminy członkowskie związku



Źródło: Opracowanie własne.

### BEZPOŚREDNI PODZIAŁ DOPŁATY NA GMINY UCZESTNICZĄCE W ZWIĄZKU KOMUNALNYM

Metody bezpośrednie podziału dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez komunikacyjny związek komunalny na gminy członkowskie związku bazują na znajomości wyniku finansowego każdej linii komunikacyjnej systemu transportowego związku komunalnego. Ważnym

zagadnieniem, które należy omówić, charakteryzując metody bezpośrednie podziału dopłaty, pozostaje sposób traktowania linii komunikacyjnej. W tym zakresie możliwe są dwa podejścia:

1. linia jest produktem komunikacyjnym i należy ją rozpatrywać jako całość, co oznacza, że ogólny wynik finansowy linii jest dzielony proporcjonalnie, zgodnie z przyjętym kryterium, na poszczególne gminy członkowskie związku, przez które przebiega trasa linii;
2. linię komunikacyjną tworzą odcinki na terenie poszczególnych gmin członkowskich, przez które przebiega, co daje podstawę do określenia dla każdej obsługiwanej gminy wyniku finansowego linii na jej obszarze, a ogólny wynik finansowy linii jest w tym przypadku sumą wyników na terenie obsługiwanych gmin członkowskich związku.

Niezależnie od sposobu podejścia ustalenia wymaga wynik finansowy dla każdej linii komunikacyjnej związku w granicach poszczególnych gmin członkowskich<sup>10</sup>.

Dopłata do transportu zbiorowego organizowanego przez związek ponoszona przez daną gminę członkowską ( $DP_g$ ) jest sumą dopłat do każdej linii na terenie gminy ( $DP_{i, g}$ ), co można przedstawić za pomocą następującej zależności:

$$DP_g = \sum_{i=1}^{N^{GM}} DP_{i, g}, \quad i = 1, 2, \dots, N^{GM}; \quad g = 1, 2, \dots, G \quad (13),$$

gdzie:

$g$  – liczba gmin,

$N^{GM}$  – liczba linii komunikacyjnych związku w  $g$ -tej gminie.

Natomiast dopłata do  $i$ -tej linii komunikacyjnej na obszarze  $g$ -tej gminy członkowskiej związku może przybierać wartości podane w tabeli 1.

<sup>10</sup> Szczegółowe omówienie sposobów ustalania wyniku finansowego poszczególnych linii komunikacyjnych w systemie transportowym związku a następnie dopłaty gmin członkowskich do poszczególnych linii komunikacyjnych na ich obszarze i ogółem przy wykorzystaniu metod bezpośrednich podziału można znaleźć w pracy W. Starowicz, Z. Bryniarska, W. Gamrot, R. Janecki, R. Tomanek, *Metoda pomiaru...* op. cit, rozdział 5.

Tabela 1  
Wartość dopłaty gmin członkowskich związku komunikacyjnego do obsługujących je linii komunikacyjnych

Wynik finansowy linii komunikacyjnej związku na obszarze gminy członkowskiej lub dla całej trasy linii	Wartość dopłaty gminy członkowskiej do linii komunikacyjnej ( $DP_{i,g}$ )
1	2
Dodatni	$DP_{i,g} < 0$
0	$DP_{i,g} = 0$
Ujemny	$DP_{i,g} > 0$

Źródło: Opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę wszystkie gminy uczestniczące w związku, należy stwierdzić, że łączna dopłata do transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunalny wynosi:

$$DP = \sum_{g=1}^G DP_g \quad (14),$$

a więc jest sumą dopłat poszczególnych gmin członkowskich związku komunikacyjnego.

Zastosowanie metody bezpośredniej podziału dopłaty na gminy członkowskie wymaga rozstrzygnięcia kilku kwestii budzących wątpliwości<sup>11</sup>, a mianowicie:

1. Czy dochodowe linie komunikacyjne jako produkty, które nie powodują konieczności dotowania, będą przedmiotem rozliczeń w skali poszczególnych gmin członkowskich?
2. Czy wyniki finansowe dochodowych linii komunikacyjnych systemu transportowego związku będą brane pod uwagę przy ustalaniu salda finansowego dla poszczególnych gmin członkowskich związku?
3. Jak należy postępować w rachunku dotyczącym finansowania komunikacyjnego związku komunalnego przez gminy członkowskie w przypadku linii dochodowych?

<sup>11</sup> W. Starowicz, Z. Bryniarska, W. Gamrot, R. Janecki, R. Tomanek, *Metoda pomiaru...* op. cit., s. 10.

Ze względu na kluczowe znaczenie tych problemów dla akceptacji metody przez uczestników związku komunikacyjnego należy je rozstrzygnąć w pierwszej kolejności i sformułować określone zasady.

W świetle obecnej sytuacji finansów publicznych i dochodów budżetów samorządów lokalnych warunkujących ich możliwości działania w dziedzinie miejskiego transportu zbiorowego wydaje się, że powinny być uwzględniane następujące zasady:

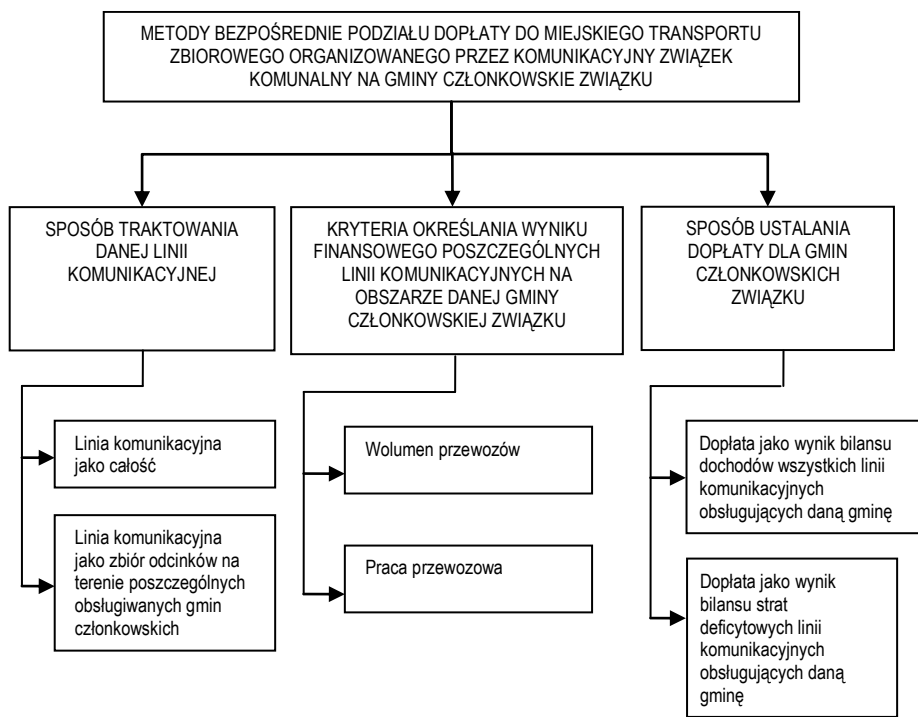
1. Dochodowe linie komunikacyjne powinny być przedmiotem rozliczeń w skali poszczególnych gmin członkowskich komunikacyjnego związku komunalnego.
2. Rachunek dopłaty pochodzącej od gmin uczestników związku komunikacyjnego powinien obejmować wszystkie linie komunikacyjne związku obsługujące te gminy, a więc zarówno linie deficytowe, jak i linie dochodowe.
3. Przypadki linii dochodowych w systemie transportowym związku nie powinny być ujmowane w rachunku finansowania agend komunikacyjnego związku komunalnego.

Na rysunku 6 przedstawiono typologię metod bezpośrednich podziału dopłaty gmin członkowskich związku do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek.

#### Rysunek 6

Typologia metod bezpośrednich podziału dopłaty do miejskiego transportu zbiorowego organizowanego przez związek komunikacyjny na gminy członkowskie związku





Źródło: Opracowanie własne.

## PODSUMOWANIE

Podsumowując ogólne rozważania dotyczące metod podziału dopłat do miejskiego transportu zbiorowego na gminy członkowskie związku komunikacyjnego, należy wskazać z trzech możliwych w praktyce metod przydatność metody bezpośredniej. Jej zastosowanie posiada szereg zalet, w tym otwiera w przyszłości drogę pozwalającą na wykorzystanie technologii inteligentnych systemów transportowych do niezbędnego przy tym postępowaniu monitorowania procesu realizacji przewozów.

Podejście bezpośrednie wiąże dopłatę poszczególnych gmin do komunikacji zbiorowej z rzeczywistą dochodowością linii obsługujących potrzeby przewozowe na obszarach gmin uczestników związku. Dlatego też pomimo wysokich kosztów, co należy zaliczyć do ujemnych cech metody, uzasadnione jest wykorzystanie tradycyjnych metod pomiaru przychodowości i dochodowości linii komunikacyjnych w związku. Sposób tradycyjny to pomiary o zróżnicowanym zakresie ilościowym, przestrzennym i czasowym liczby przewożonych pasażerów wykonywane przez obserwatorów lub odpowiednie urządzenia liczące w pojazdach komunikacji miejskiej.

Jednocześnie zastosowanie metod bezpośredniego podziału dopłaty otwiera w przyszłości drogę wykorzystania do niezbędnego w metodzie

monitorowania realizacji procesu przewozowego, wiarygodnych dla wszystkich partnerów technologii inteligentnych systemów transportowych. Możliwy jest przy tym etapowy rozwój systemu: od rejestrowania rzeczywistej liczby pasażerów do identyfikacji rzeczywistej pracy przewozowej w publicznym transporcie miejskim organizowanym przez komunikacyjny związek komunalny. Działania w tym obszarze mogą liczyć na wsparcie finansowe funduszy strukturalnych Unii Europejskiej<sup>12</sup>. Mieszczą się one bowiem w strategicznych wytycznych wspólnotowych dla obecnego okresu programowania w latach 2007–2013<sup>13</sup>.

## STRESZCZENIE

Gminy tworzące związek komunikacyjny organizują za pośrednictwem związku usługę transportową dla swoich mieszkańców. Ponieważ wpływy z biletów w komunikacji zbiorowej w miastach nie pokrywają pełnych kosztów realizacji przewozów, brakującą część uzupełniają gminy, dla których zadanie zapewnienia dostępu lokalnej społeczności do środków lokalnego transportu zbiorowego jest zadaniem własnym. W związkach komunikacyjnych gminy muszą uzgodnić i wspólnie zaakceptować sposoby podziału dopłat pomiędzy siebie, a nie jest to zadanie łatwe. W artykule podjęto próbę zdefiniowania kryteriów podziału dopłat, które mogłyby być brane pod uwagę w procedurze uzgadniania między gminami. Rekomenduje się stosowanie metody bezpośredniej podziału. Podejście bezpośrednie wiąże dopłatę poszczególnych gmin do komunikacji zbiorowej z rzeczywistą dochodowością linii obsługujących potrzeby przewozowe na obszarach gmin uczestników związku.

## SUMMARY

### CONCEPTIONS OF DIVISION OF THE EXTRA CHARGE INTO PARTICIPATING COMMUNES IN THE COMMUNICATIONS COUNCIL CONNECTION BASED ON INCOME CRITERIA

---

<sup>12</sup> R. Janecki, S. Krawiec, Stymulowanie rozwoju transportu w polskich regionach przez środki wsparcia finansowego Unii Europejskiej w nowym okresie programowania 2007 – 2013, Materiały VII Międzynarodowej Konferencji TRANSLOG 2007, Uniwersytet Szczeciński – SGH, Szczecin 2007, s. 165-168.

<sup>13</sup> Komunikat Komisji, Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne wytyczne wspólnotowe 2007 – 2013, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2005, COM (2005) 0299, s. 14 – 17.

The municipalities belonging to the Municipal Transport Union organize, by union brokerage, transport services for their inhabitants. Because financial means from ticket sales in public transport in cities do not cover total cost of provision transport services, so this lacking part of financial means is complete by municipalities for which the task of provision transport services is their own task. The municipalities belonging to transport unions have to accept an agreement and commonly approve the way of subvention funds division among union members, but this task is not an easy one. The attempt of defining criterions for subvention funds division, that would be taken into account in the procedure of settlement among municipalities, has been described in the paper. It is recommended the method of direct division. The direct approach bounds the subvention to public transport from any municipality with real profitableness of any line providing transport services on the areas of municipalities – members of union.

*Translated by Wiesław Starowicz*