

Rozdział 1

Maciej Błażewski

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Instytut Nauk Administracyjnych

ORCID: [0000-0003-2812-8199](https://orcid.org/0000-0003-2812-8199)

Prawne uwarunkowania ograniczenia wykluczenia transportowego

Legal aspects of limiting of transport exclusion

Streszczenie

Wykluczenie transportowe jest rodzajem wykluczenia społecznego. Celem polskiego prawodawcy jest ograniczenie wykluczenia transportowego. Można wyróżnić trzy rodzaje uwarunkowań prawnych je ograniczających, które mają charakter: ustrojowy, finansowy oraz techniczny. Uwarunkowania finansowe nie są dostosowane do możliwości jednostek samorządu terytorialnego stanowiących organizatorów publicznego transportu zbiorowego, czego skutkiem jest wysoki poziom wykluczenia transportowego w Polsce.

Słowa kluczowe

wykluczenie społeczne, wykluczenie transportowe, publiczny transport, samorząd terytorialny

Key words

social exclusion, transport exclusion, public transport, local government

Wstęp

Wykluczenie transportowe jest jednym z ważniejszych problemów społecznych w Polsce. Przepisy prawa regulujące zapewnienie publicznego transportu zbiorowego jedynie w części umożliwiają ograniczenie wykluczenia transportowego. Przedstawione wyniki badań będą obejmowały analizę regulacji prawnych dotyczących publicznego transportu zbiorowego oraz postulaty *de lege ferenda* mające na celu podniesienie efektywności ograniczenia wykluczenia transportowego. Pełna analiza regulacji dotyczących uwarunkowań ograniczających wykluczenie transportowe wymaga oceny trzech aspektów: ustrojowego, finansowego oraz technicznego. Ustrojowy aspekt dotyczy współpracy podmiotów publicznych, których zadaniem jest zapewnienie publicznego transportu zbiorowego. Finansowy aspekt odnosi się do źródeł finansowania tego transportu oraz

instrumentów wsparcia osób wykluczonych ze względu na niepełnosprawność lub wiek. Techniczny aspekt jest związany z wymaganiami technicznymi będącymi normami technicznymi ustanowionymi w przepisach prawnych lub normami technicznymi, do których te przepisy odsyłają.

Wykluczenie transportowe – wyjaśnienie pojęcia

Wykluczenie transportowe jest rodzajem wykluczenia społecznego, czyli ograniczenia aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym¹.

Podkreślić należy mocne oddziaływanie wykluczenia transportowego na inne rodzaje wykluczenia społecznego, co ma szczególne znaczenie w Polsce, gdzie wykluczenie transportowe dotyczy znacznej liczby osób. Jak podkreślają M. Dulak oraz B. Jakubowski, gminy, w których nie ma organizowanego publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej zamieszkuje obecnie 13,8 mln osób². Wykluczenie transportowe skutkuje powstaniem lub ugruntowaniem innych rodzajów wykluczenia społecznego. W literaturze wskazuje się na wielowymiarowy charakter wykluczenia społecznego, obejmujący m.in. ograniczony dostęp do instytucji, edukacji oraz pracy zawodowej³.

Wykluczenie transportowe jest ograniczeniem dostępności osób fizycznych do środków transportu. Ma ono charakter ekonomiczny, związany z niemożnością zapewnienia dojazdu do ośrodków administracyjnych, handlowych, edukacyjnych, ochrony zdrowia lub

¹ M. Kawa, W. Kuźniar, *Skala zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, Nr 3, s. 329; S. Rutkowski, *Wsparcie osób starszych i niepełnosprawnych. Przypadek Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie*, „Konteksty Społeczne. Social Contexts” 2018, T. 6, Nr 1, s. 78. J. Kujawski wyróżnia trzy elementy pojęcia wykluczenia społecznego: wystąpienie sytuacji wykluczającej, wykluczenie określonej jednostki lub grupy osób oraz ograniczenie możliwości społecznego funkcjonowania tej jednostki lub grupy osób – J. Kujawski, *Wykluczenie cyfrowe jako forma wykluczenia społecznego. Przypadek Polski*, „Media i Społeczeństwo” 2018, Nr 9, s. 253. Problematyka wykluczenia społecznego była szeroko analizowana w nauce. Ze względu na przedmiot tego opracowania wykluczenie społeczne zostanie jedynie częściowo przedstawione. Przegląd poglądów dotyczących wykluczenia społecznego został szeroko przedstawiony w opracowaniach naukowych: A. Nowak, *Pojęcie, istota, przyczyny, mechanizmy marginalizacji i wykluczenia społecznego*, „Chowanna” 2012, Nr 1, s. 19 i n.; A. Kanios, *W stronę integracji czy wykluczenia społecznego – poglądy pracowników socjalnych na temat osób starszych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia” 2016, Sectio J, Vol. XXIX, No 1, s. 116–117; K. Madeja-Bień, M. Gamian-Wilk, *Wybrane skutki wykluczenia społecznego*, „Teraźniejszość – Człowiek – Edukacja” 2017, T. 20, Nr 4, s. 48 i n.

² M. Dulak, B. Jakubowski, *Publiczny transport zbiorowy w Polsce. Studium upadku*, <https://klub.jagiellonski.pl/2018/04/17/publiczny-transport-zbiorowy-w-polsce-studium-upadku/> [dostęp 15.07.2019].

³ M. J. Sobczak, *Wstęp*, [w:] M. J. Sobczak (red.), *Wykluczenie społeczne i inkluzja społeczna z wykorzystaniem podmiotów ekonomii społecznej w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 9; M. Kawa, W. Kuźniar, *op. cit.*, s. 329; W. Klimczak, *Wstęp*, [w:] W. Klimczak, G. Kubiński, E. Sikora-Wisniewska (red.), *Wykluczenie społeczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Exante, Wrocław 2017, s. 5.

do miejsc pracy⁴. Jego skutkiem jest powstanie lub ugruntowanie innych wymiarów wykluczenia społecznego związanego z ograniczeniem możliwości korzystania z usług edukacyjnych lub zdrowotnych, jak również możliwość zmiany lub zdobycia pracy przez osoby niemające dostępu do publicznego transportu zbiorowego⁵. Zdaniem T. Komornickiego wykluczenie transportowe może mieć wymiar przestrzenny lub społeczny⁶. Wymiar przestrzenny odnosi się do obszaru, w którym nie ma dostępu do publicznego transportu zbiorowego. Wymiar społeczny dotyczy grup osób, które nie mają dostępu do tego transportu.

Ustrojowe uwarunkowania ograniczenia wykluczenia transportowego

Ograniczenie wykluczenia transportowego jest uwarunkowane regulacjami prawnymi określającymi podmioty publiczne, których zadaniem jest zapewnienie zbiorowego transportu publicznego. Efektywne ograniczenie wykluczenia transportowego jest możliwe, gdy jest ono wykonywane przez podmioty publiczne posiadające odpowiednie zasoby organizacyjne. Przepisy prawa regulujące właściwość tych podmiotów opierają się z zasady na podziale administracji samorządowej obejmującej gminy, powiaty oraz województwa, przyznając każdej z tych jednostek samorządu terytorialnego obowiązek zapewnienia publicznego transportu zbiorowego⁷. Przepisy te wyraźnie różnicują podmioty publiczne zapewniające ten transport w zależności od jego rodzaju i zasięgu. Organizatorami publicznego transportu zbiorowego z wyjątkiem transportu kolejowego są jednostki samorządu terytorialnego⁸. Organizatorem publicznego transportu kolejowego jest samorząd województwa, a wyjątkowo minister właściwy do spraw transportu⁹. Podział zadań pomiędzy podmiotami publicznymi organizującymi publiczny transport zbiorowy

⁴ Jak słusznie podkreśla E. Szczygieł, wykluczenie społeczne może mieć formę ekonomiczną – E. Szczygieł, *Oblicza ubóstwa i wykluczenia społecznego w wybranych krajach europejskich*, Wydawnictwo Stowarzyszenie „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości”, Rzeszów 2015, s. 15.

⁵ Jak podkreśla T. Komornicki, wykluczenie transportowe skutkuje ograniczoną dostępnością do placówek szkolnych oraz placówek służby zdrowia – T. Komornicki, *Polska sprawiedliwa komunikacyjnie*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2019, s. 11–12. Zdaniem P. Żmudy-Trzebiatowskiego ważnymi motywami korzystania z transportu jest praca, edukacja oraz zakupy – P. Żmuda-Trzebiatowski, *Dostępność transportowa, a partycypacja w aktywnościach, ubóstwo oraz zagrożenie wykluczeniem społecznym*, „Autobusy” 2016, Nr 12, s. 754.

⁶ T. Komornicki, *op. cit.*, s. 3.

⁷ M. Wolański, W. Mrozowski, M. Pieróg, *Transport zbiorowy poza miastami – regres, reformy, rekomendacje*, „Zarządzanie Publiczne” 2016, Nr 4, s. 66.

⁸ Art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a; art. 7 ust. 1 pkt 3 lit. a; art. 7 ust. 1 pkt 5 lit. a-b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2016 ze zm.), dalej u.t.z. Zob. J. Rześny-Cieplińska, *Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego jako podmioty non profit. Studium strategii organizacji pozarządowej na rynku komunikacji miejskiej*, „Studia Ekonomiczne” 2014, T. 165, s. 103–104.

⁹ Art. 7 ust. 1 pkt 5–6 u.t.z.

nie ma charakteru sztywnego. Przepisy prawa, regulując właściwość organizatorów tego transportu, ustanawiają możliwość współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego w formie związków jednostek samorządu terytorialnego lub porozumień tych jednostek. Związek jednostek samorządu terytorialnego wykonuje publiczny transport zbiorowy na obszarze jednostek tworzących ten związek¹⁰, a w przypadku związku metropolitalnego także na mocy porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego¹¹. Jednostki samorządu terytorialnego mogą wykonywać publiczny transport zbiorowy na mocy porozumienia z innymi jednostkami¹². Współpraca pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego jest wyrazem zasady pomocniczości przy wykonywaniu zadań publicznych przez te jednostki. Jak słusznie podkreśla K. Ziemiński, współpraca pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego jest zgodna z zasadą pomocniczości, gdy samodzielna realizacja zadania publicznego przez jedną jednostkę samorządu terytorialnego jest niemożliwa w stopniu zadowalającym¹³. Efektywne zapewnienie publicznego transportu zbiorowego wymaga współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Organizacja tego transportu przez małe gminy jest w znaczącej części nieskuteczna. Znaczna liczba gmin nie zapewnia tego transportu¹⁴. Wykonanie tego zadania jest warunkowane możliwościami organizacyjnymi jednostek samorządu terytorialnego. Współpraca tych jednostek jest nieraz konieczna ze względu na skalę wykonywanego zadania.

Finansowe uwarunkowania ograniczenia wykluczenia transportowego

Ograniczenie wykluczenia transportowego jest także uwarunkowane finansowo. Przepisy prawa regulujące zapewnienie publicznego transportu zbiorowego ustanawiają zasady finansowania przewozów osobowych. Obejmują one dwa rodzaje aspektów:

¹⁰ Art. 7 ust. 1 pkt 2, 4, 4a, 4b lit. a u.t.z.

¹¹ Art. 7 ust. 1 pkt 4b lit. b u.t.z.

¹² W świetle art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b u.t.z. gmina jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego, której powierzono zorganizowanie tego transportu na mocy porozumienia między gminami. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 lit. b u.t.z. powiat jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego, któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między powiatami. W myśl art. 7 ust. 1 pkt 5 lit. c u.t.z. województwo jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego, któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między województwami.

¹³ K. Ziemiński, *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji ich zadań*, [w:] K. Ziemiński, A. Misiejko (red.), *Organizacja publicznego transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów współdziałania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2016, s. 18.

¹⁴ Jak podkreślają M. Dulak oraz B. Jakubowski, gminy, w których nie ma zorganizowanego publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej, zamieszkuje obecnie 13,8 mln osób – M. Dulak, B. Jakubowski, *op. cit.* Problem z zapewnieniem publicznego transportu zbiorowego przedstawiają szerzej M. Wolański, W. Mrozowski, M. Pieróg, *op. cit.*, s. 66–68.

organizacji tego transportu oraz określenie osób uprawnionych do ulgowych przejazdów. Przepisy prawa różnicują sposoby finansowania każdego z tych dwóch aspektów.

Pierwszy aspekt finansowych uwarunkowań dotyczy podmiotów publicznych organizujących publiczny transport zbiorowy. Podmioty te mogą efektywnie ograniczyć wykluczenie transportowe, gdy posiadają odpowiednie zasoby finansowe. Przepisy prawa regulujące finansowanie publicznego transportu zbiorowego dotyczą kosztów wykonania zadań, które wynikają z organizacji publicznego transportu zbiorowego oraz zapewnienia podstawowej infrastruktury transportowej. Prawodawca, ustanawiając te przepisy, założył, że pokrycie tych kosztów nastąpi częściowo z opłat oraz kar pieniężnych wniesionych przez przewoźników oraz operatorów, a częściowo ze środków organizatorów publicznego transportu zbiorowego. Zadania związane z organizacją tego transportu są finansowane m.in. z: opłaty za wydanie zaświadczenia potwierdzającego uprawnienie do wykonywania publicznego transportu zbiorowego, jego wtórnika oraz jego zamiany¹⁵; opłaty za wydanie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, jego wtórnika oraz zamiany, jak również wypisu z tego potwierdzenia¹⁶; kary pieniężnej za naruszenie obowiązków określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷. Zadania związane z zapewnieniem podstawowej infrastruktury transportowej powinny być finansowane z opłat za korzystanie z niej. Przepisy prawa określają maksymalne stawki tej opłaty¹⁸. Utrzymanie

¹⁵ Art. 28 ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 8 u.t.z.

¹⁶ Art. 34 ust. 7 pkt 1 w zw. z art. 34 ust. 6 u.t.z.

¹⁷ Karami pieniężnymi nakładanymi w związku z naruszeniem obowiązków określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym są: kara pieniężna za wykonywanie regularnego przewozu osób w sposób naruszający obowiązki i warunki określone w u.t.z. (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 62 ust. 1 u.t.z.); kara pieniężna za wykonywanie regularnego przewozu osób w transporcie kolejowym, innym szynowym, linowym, linowo-terenowym, morskim lub w żegludze śródlądowej, bez umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego albo bez potwierdzenia zgłoszenia przewozu (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 63 ust. 1 u.t.z.); kara pieniężna za niewypełnienie obowiązku wnioskowania o zmianę treści zaświadczenia potwierdzającego uprawnienie do wykonywania publicznego transportu zbiorowego (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 64 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 1 u.t.z.); kara pieniężna za niewypełnienie obowiązku wnioskowania o zmianę treści potwierdzenia zgłoszenia przewozu (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 64 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 30 ust. 1 u.t.z.); kara pieniężna za niezgłoszenie w terminie zmiany dotyczącej rozkładu jazdy (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 64 ust. 1 pkt 2 u.t.z.); kara pieniężna za nieprzekazanie w terminie informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informacji o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań (art. 65 pkt 1 w zw. z art. 64 ust. 1 pkt 3 u.t.z.); kara pieniężna za niezwrócenie potwierdzenia zgłoszenia przewozu lub wypisu z tego potwierdzenia, jeżeli decyzja o cofnięciu potwierdzenia stała się ostateczna (art. 64 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 34 ust. 1 oraz art. 35 ust. 4 u.t.z.); kara pieniężna za niezwrócenie potwierdzenia zgłoszenia przewozu lub wypisu z tego potwierdzenia, jeżeli został wniesiony wniosek o stwierdzenie wygaśnięcia potwierdzenia zgłoszenia przewozów (art. 64 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 34 ust. 1 oraz art. 35 ust. 7 pkt 2 u.t.z.); kara pieniężna za niepoinformowanie organizatora o podjęciu wykonywania przewozu we wskazanym przez siebie terminie w przypadku zawieszenia jego wykonywania (art. 64 ust. 3 u.t.z.).

¹⁸ W świetle art. 16 ust. 5 w zw. z art. 16 ust. 4 zd. 1 u.t.z. stawka opłaty za korzystanie z publicznych przystanków komunikacyjnych lub dworców nie może być wyższa niż 0,05 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na przystanku komunikacyjnym oraz 1 zł lub 2 zł za jedno zatrzymanie środka transportu na dworcu, w zależności od rodzaju dworca.

przystanków komunikacyjnych oraz dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, jest finansowane z opłat za ich korzystanie¹⁹. Budowa, przebudowa oraz remont gminnych przystanków komunikacyjnych, dworców, wiat przystankowych lub innych budynków służących pasażerom jest finansowana z opłat za korzystanie z tych przystanków i dworców²⁰; opłaty za wydanie zaświadczenia potwierdzającego uprawnienie do wykonywania publicznego transportu zbiorowego, jego wtórnik oraz jego zamiany²¹; opłaty za wydanie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, jego wtórnik oraz zamiany, jak również wypisu z tego potwierdzenia²²; kary pieniężnej za naruszenie obowiązków określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym²³. Organizator publicznego transportu zbiorowego powinien finansować zadanie zapewnienia tego transportu ze środków własnych, jeżeli środki pochodzące z opłat i kar okażą się niewystarczające. Organizator może także zwrócić się o dofinansowanie realizacji tych zadań do Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej²⁴. Dofinansowanie ze środków Funduszu nie może przekroczyć 90% kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej²⁵. Przepisy prawa ograniczają jednak środki dofinansowania do środków będących w posiadaniu Funduszu, co może uniemożliwić dofinansowanie wszystkich realizowanych przewozów²⁶.

Finansowe uwarunkowania ograniczenia wykluczenia transportowego obejmują także zapewnienie ulgowych przejazdów dla osób niepełnosprawnych oraz osób starszych. Należy wskazać dwie grupy ulg, wyróżnione ze względu na rodzaj aktu normatywnego stanowiącego podstawę przyznania prawa do ulgi. Pierwsza grupa obejmuje ulgi ustanowione w przepisach ustawowych, które obejmują osoby niewidome oraz dzieci i młodzież dotkniętą inwalidztwem lub niepełnosprawnością²⁷. Koszty związane z finansowaniem

¹⁹ Art. 16 ust. 7 pkt 1 w zw. z art. 16 ust. 4 u.t.z.

²⁰ Art. 16 ust. 7 pkt 2 w zw. z art. 18 u.t.z. Zob. A. Misiejko, *Opłaty za korzystanie z przystanków komunikacyjnych lub dworców – wybrane aspekty prawne*, [w:] K. Ziemiński, A. Misiejko (red.), *Organizacja publicznego transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów współdziałania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2016, s. 128.

²¹ Art. 28 ust. 9 pkt 2 w zw. z art. 28 ust. 8 oraz art. 18 u.t.z.

²² Art. 34 ust. 7 pkt 2 w zw. z art. 34 ust. 6 oraz art. 18 u.t.z.

²³ Art. 65 pkt 2 w zw. z art. 62 ust. 1, art. 63 ust. 1, art. 64 ust. 1–3 oraz art. 18 u.t.z.

²⁴ Art. 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1123), dalej u.f.p.a.

²⁵ *A contrario* art. 13 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 1 u.f.p.a.

²⁶ W świetle art. 13 ust. 4 u.f.p.a. maksymalna kwota dopłaty jest uzależniona od wysokości środków przewidzianych na dane województwo w roku budżetowym.

²⁷ W świetle art. 2 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 295 ze zm.), dalej u.u.p., prawo do ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego oraz autobusowego posiadają dzieci i młodzież dotknięte inwalidztwem lub niepełnosprawne. Zgodnie z art. 4 ust. 1a oraz art. 4 ust. 3 u.u.p. prawo do ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego oraz autobusowego w komunikacji zwykłej posiadają osoby niewidome.

tych ulg są pokrywane z budżetu państwa²⁸. Finansowanie odbywa się za pośrednictwem organizatora publicznego transportu zbiorowego, który przekazuje operatorowi tego transportu rekompensatę z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do tych ulg²⁹. Druga grupa obejmuje ulgi ustanowione w przepisach aktów prawa miejscowego, które mogą obejmować osoby wykluczone, określone przez organy stanowiące i kontrolne jednostek samorządu terytorialnego. Organy te mogą ustanowić także inne ulgi w przewozach pasażerskich, pokrywane z budżetu tych jednostek, które mogą dotyczyć osób niepełnosprawnych lub osób starszych³⁰.

Przepisy prawa regulujące finansowanie publicznego transportu zbiorowego pozostawiają z zasady wykonywanie tego transportu jednostkom samorządu terytorialnego lub im związkom, nie gwarantując realnych źródeł finansowania. Postulować należy zmianę regulacji wprowadzających dofinansowanie z budżetu państwa tego transportu, tak aby środki dofinansowania ze strony Funduszu nie były ograniczone. Przepisy prawa regulujące finansowanie realizacji praw do ulgowych przejazdów dotyczą ograniczonej grupy osób wykluczonych. Postulować należy zmianę tych regulacji obejmujących finansowanie z budżetu państwa tych ulg dla szerszej grupy osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.

Uwarunkowania techniczne ograniczające wykluczenie transportowe

Ograniczenie wykluczenia transportowego jest uwarunkowane także obowiązującymi wymaganiami technicznymi, które dotyczą w szczególności osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Przepisy te różnicują wymagania techniczne w zależności od rodzaju środka transportu. Wymagania techniczne obejmujące transport kolejowy dotyczą w szczególności dostępności stacji, peronów oraz taboru kolejowego. Wymagania te bezpośrednio obowiązują przewoźnika kolejowego oraz zarządcę stacji³¹. Wymagania techniczne obejmujące publiczny transport zbiorowy,

²⁸ Art. 8a ust. 1a u.u.p.

²⁹ W świetle art. 56 ust. 1 w zw. z art. 50 ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.z. operatorowi przysługuje rekompensata w postaci dotacji na wyrównanie straty operatora z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym.

³⁰ Art. 50a ust. 1 pkt 1 u.t.z. w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506); art. 50a ust. 2 u.t.z. w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 511); art. 50a ust. 3 u.t.z. w zw. z art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 512).

³¹ W świetle art. 21 ust. 1 rozporządzenia (WE) Nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. U. UE L 315/14 z 03.12.2007 r.) przedsiębiorca kolejowy i zarządca stacji ma obowiązek zapewnić dostępność stacji, peronów, taboru kolejowego i innych pomieszczeń dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej.

z wyjątkiem transportu kolejowego, dotyczą środków transportu wykorzystywanego przez operatora publicznego transportu zbiorowego. Organizator publicznego transportu zbiorowego, udzielając zamówienia publicznego na realizację tego transportu, może w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określić rozwiązania techniczne zapewniające dogodną obsługę osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej³². Organizator powinien także określić te rozwiązania techniczne w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego³³.

Zakończenie

Przepisy prawa regulujące zapewnienie publicznego transportu zbiorowego jedynie częściowo umożliwiają ograniczenie wykluczenia transportowego. Przepisy ustanawiają regulacje w trzech aspektach: ustrojowym, finansowym oraz technicznym. Aspekt ustrojowy obejmuje elastyczne określenie podmiotów organizujących publiczny transport zbiorowy na podstawie przepisów prawa lub na podstawie ich powierzenia. Aspekt techniczny w sposób optymalny umożliwia dostęp do tego transportu osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej. Postulować należy jednak zmianę przepisów prawa dotyczących finansowych uwarunkowań zapewnienia tego transportu, które powinny uwzględniać szersze dofinansowanie tego transportu z budżetu państwa.

Bibliografia

Literatura

- Kanios A., *W stronę integracji czy wykluczenia społecznego – poglądy pracowników socjalnych na temat osób starszych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia” 2016, Sectio J, Vol. XXIX, No 1.
- Kawa M., Kuźniar W., *Skala zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, Nr 3.
- Klimczak W., *Wstęp*, [w:] W. Klimczak, G. Kubiński, E. Sikora-Wiśniewska (red.), *Wykluczenie społeczne w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Exante, Wrocław 2017.
- Komornicki T., *Polska sprawiedliwa komunikacyjnie*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2019.

³² Art. 21 ust. 1 pkt 2 u.t.z.

³³ Art. 25 ust. 3 pkt 5 w zw. z art. 25 ust. 1 u.t.z.

- Kujawski J., *Wykluczenie cyfrowe jako forma wykluczenia społecznego. Przypadek Polski*, „Media i Społeczeństwo” 2018, Nr 9.
- Madeja-Bień K., Gamian-Wilk M., *Wybrane skutki wykluczenia społecznego*, „Teraźniejszość – Człowiek – Edukacja” 2017, T. 20, Nr 4.
- Misiejko A., *Oplaty za korzystanie z przystanków komunikacyjnych lub dworców – wybrane aspekty prawne*, [w:] K. Ziemiński, A. Misiejko (red.), *Organizacja publicznego transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów współdziałania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2016.
- Nowak A., *Pojęcie, istota, przyczyny, mechanizmy marginalizacji i wykluczenia społecznego*, „Chowanna” 2012, Nr 1.
- Rutkowski S., *Wsparcie osób starszych i niepełnosprawnych. Przypadek Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krakowie*, „Konteksty Społeczne. Social Contexts” 2018, T. 6, Nr 1.
- Rześny-Cieplińska J., *Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego jako podmioty non profit. Studium strategii organizacji pozarządowej na rynku komunikacji miejskiej*, „Studia Ekonomiczne” 2014, T. 165.
- Szczygieł E., *Oblicza ubóstwa i wykluczenia społecznego w wybranych krajach europejskich*, Wydawnictwo Stowarzyszenie „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości”, Rzeszów 2015.
- Sobczak M. J., *Wstęp*, [w:] M. J. Sobczak (red.), *Wykluczenie społeczne i inkluzja społeczna z wykorzystaniem podmiotów ekonomii społecznej w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Wolański M., Mrozowski W., Pieróg M., *Transport zbiorowy poza miastami – regres, reformy, rekomendacje*, „Zarządzanie Publiczne” 2016, Nr 4.
- Ziemiński K., *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji ich zadań*, [w:] K. Ziemiński, A. Misiejko (red.), *Organizacja publicznego transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów współdziałania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2016.
- Żmuda-Trzebiatowski P., *Dostępność transportowa, a partycypacja w aktywnościach, ubóstwo oraz zagrożenie wykluczeniem społecznym*, „Autobusy” 2016, Nr 12.

Źródła

- rozporządzenie (WE) Nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. U. UE L 315/14 z 3.12.2007 r.),
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506),
- ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 295 ze zm.),

ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 511),
ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 512),
ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j., Dz. U. z 2018 r.,
poz. 2016 ze zm.),
ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze uży-
teczności publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1123).

Internet

Dulak M., Jakubowski B., *Publiczny transport zbiorowy w Polsce. Studium upadku*, <https://klu-bjagiellonski.pl/2018/04/17/publiczny-transport-zbiorowy-w-polsce-studium-upadku/>
[dostęp 15.07.2019].