UR JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
NR 3(36)/2025 ISSN 2543-8379
ARTYKUŁY DOI: 10.15584/johass.2025.3.8

Jacek Szczepański[1]
Stanisław Kłopot[2]
Barbara Szczepańska[3]

Wykluczenie komunikacyjne i transport zbiorowy w wybranych powiatach województwa dolnośląskiego po 30 latach transformacji

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza danych zastanych, dokumentów strategicznych województwa dolnośląskiego oraz wybranych powiatów pod kątem wykluczenia komunikacyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich. Wykluczenie komunikacyjne jest definiowane jako stan, w którym dostęp osób fizycznych do środków transportu (w szczególności komunikacji zbiorowej) zostaje ograniczony lub uniemożliwiony. W pierwszej części artykułu przedstawiono historyczną perspektywę omawianego problemu. Zgodnie z przyjętą w dokumencie *Studium spójności funkcjonalnej we Wrocławskim Obszarze Funkcjonalnym* ideą trzech ringów[4] (oddziaływania miasta Wrocław na przylegające obszary) wybrane powiaty znajdują się w ringu drugim (powiat oleśnicki, około 30 km od Wrocławia), ringu trzecim (powiat milicki, około 60 km od Wrocławia) i poza oddziaływaniem obszaru funkcjonalnego (powiat górowski, około 90 km od Wrocławia). Z analizy danych zastanych wynika, że najlepiej skomunikowany transportem publicznym, z wyłączeniem transportu szkolnego, jest powiat oleśnicki, najsłabiej zaś powiat milicki. W dwóch z trzech gmin powiatu milickiego odsetek sołectw skomunikowanych transportem publicznym jest niższy niż 60%.

Słowa kluczowe: dostępność transportu zbiorowego, wykluczenie komunikacyjne, dokumenty strategiczne, Dolny Śląsk, obszary wiejskie

[1] Dr Jacek Szczepański, Uniwersytet WSB Merito, Wrocław, e-mail: jacek.szczepanski94@o2.pl, nr ORCID: 0000-0003-4551-0955.

[2] Dr hab. Stanisław Witold Kłopot, prof. UWr, e-mail: witek.klopot@gmail.com, profesor emerytowany UWr.

[3] Dr inż. Barbara Szczepańska, Instytut Socjologii, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Wrocławski, ul. Koszarowa 3, 51-149 Wrocław, e-mail: barbara.szczepanska@uwr.edu.pl, nr ORCID: 0000-0003-1974-0263.

[4] *Studium spójności funkcjonalnej we Wrocławskim Obszarze Funkcjonalnym*, Wrocław 2015, https://www.powiatwroclawski.pl/aktualnosc-2458-e_publikacja_wyniki_projektu_pn_studium_1.html (dostęp: 4.09.2023).

Transport exclusion and public transport in selected counties of the Lower Silesian Voivodeship after 30 years of transformation.

Abstract

The purpose of this article is to analyze existing data, strategic documents of the Lower Silesian Voivodeship and selected counties in terms of transportation exclusion with a particular focus on rural areas. Transport exclusion is defined as a state in which access of individuals to means of transport (in particular, public transport) is limited or prevented. In the first part of the article a historical overview of the issue is presented. According to the idea of three rings (the influence of the city of Wroclaw on adjacent areas) adopted in the document Functional Cohesion Studies in the Wroclaw Functional Area, the selected counties are located in ring two (Oleśnica county, about 30 km from Wroclaw), ring three (Milicz county, about 60 km from Wroclaw), and outside the influence of the functional area (Góra county, about 90 km from Wroclaw). The analysis of the existing data shows that the best connected by public transportation, excluding school transportation, is Oleśnica county, and the weakest is Milicz county. In two of the three municipalities in Milicz county, the percentage of villages connected by public transportation is less than 60%.

Keywords: availability of public transport, transport exclusion, strategic documents, Lower Silesia, rural areas

Wykluczenie komunikacyjne mieszkańców wsi – zarys problematyki do 1990 r.

Wykluczenie komunikacyjne to ważny problem społeczny – zagadnienie poruszane na gruncie socjologii, geografii społecznej, ekonomii (Ciechański 2023; Guzik, Kłoś, Fiedeń 2021; Wolański, Paprocki, Mazur, Soczówka, Jakubowski 2016). W badaniu, którego wyniki stanowią podstawę analiz w niniejszym artykule, przyjęto definicję wykluczenia komunikacyjnego jako stanu, w którym dostęp osób fizycznych do środków transportu (w szczególności komunikacji zbiorowej) zostaje ograniczony lub uniemożliwiony (Błażewski 2019: 12; Stanley 2004: 14). Zarazem zwrócono uwagę, że wykluczenie w jednym z obszarów życia społecznego z reguły wpływa wzmacniająco na obserwowany empirycznie poziom wykluczenia w innych sferach życia społecznego.

Celem niniejszego artykułu jest analiza zjawiska wykluczenia komunikacyjnego w województwie dolnośląskim, ze szczególnym uwzględnieniem trzech powiatów o różnym stopniu powiązania z głównym ośrodkiem miejskim regionu – Wrocławiem. Badaniem objęto powiat oleśnicki (położony około 30 km od Wrocławia), powiat milicki (około 60 km od Wrocławia) oraz powiat górowski (około 90 km od Wrocławia). Wybór tych jednostek administracyjnych podyktowany był ich zróżnicowanym

położeniem zgodnie z koncepcją trzech ringów oddziaływania Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego. Artykuł podejmuje następujące pytania badawcze:

1. Jak kształtowało się zjawisko wykluczenia komunikacyjnego w badanych powiatach w okresie transformacji?
2. W jakim stopniu dokumenty strategiczne różnych szczebli samorządu terytorialnego diagnozują problem wykluczenia komunikacyjnego i jakie proponują rozwiązania?
3. Jakie są główne różnice w dostępności transportu zbiorowego między badanymi powiatami?

Podstawę empiryczną analizy stanowią dokumenty strategiczne szczebla krajowego, wojewódzkiego, powiatowego i gminnego uchwalone w latach 2000–2022, uzupełnione o dane statystyczne oraz wyniki badań ankietowych realizowanych na potrzeby tworzenia tych dokumentów.

Zagadnienia związane z transportem zbiorowym, jego rozwojem i analizą wykorzystania podejmowane są przede wszystkim w studiach miejskich lub dotyczących relacji miasto – wieś (Tomaszyk 2019: 29). W przypadku wsi wykluczenie komunikacyjne mieszkańców miało i ma istotne negatywne konsekwencje tak dla samych mieszkańców, jak i całego społeczeństwa. Nie jest zatem przypadkiem, że w okresie powojennym państwo poprzez inwestycje w infrastrukturę drogową i jednocześnie w organizację sieci komunikacji zbiorowej przez państwowych przewoźników (PKP i PKS) usiłowało przełamać przestrzenną izolację polskiej wsi (Kozanecka 1980).

Uwzględniając perspektywę historyczną, trzeba zauważyć, że problem wykluczenia stopniowo ujawniał się w okresie, kiedy pod wpływem procesów modernizacyjnych wieś przestawała być względnie samowystarczalnym układem życia mieszkańców (Bukraba-Rylska 2008: 436–465). W monofunkcyjnej wsi rolniczej większość potrzeb mieszkańców była zaspokajana w miejscu zamieszkania, w granicach parafii, w urzędzie gminy oraz w pobliskim mieście (Bukraba-Rylska 2008: 438). Częstotliwość zaspokajania tych potrzeb była relatywnie mała: niedzielna msza, targ w miasteczku z reguły organizowany jeden lub dwa razy w tygodniu i jeszcze bardziej okazjonalne sprawy urzędowe. Docieranie do tych miejsc zaspokajania potrzeb zlokalizowanych poza miejscem zamieszkania nie nastręczało większych trudności; dystanse przestrzenne pokonywano pieszo lub wozami konnymi w zależności od potrzeb/spraw, które poza miejscem zamieszkania planowano załatwić. Podobny był też rytm życia mieszkańców wsi, więc łatwo im było się zorganizować i jednym wozem wyjechać na targ. Było to wydarzenie niemal dla wszystkich tak samo ważne (Jałowiecki, Szczepański, Gorzelak 2007: 15–23).

Rozwój społeczno-ekonomiczny kraju po II wojnie światowej przełamywał izolację przestrzenną i społeczną wsi. Po pierwsze w strukturze funkcjonalnej wsi coraz częściej lokowane były agendy systemu instytucjonalnego państwa, począwszy od sklepów z artykułami spożywczymi i przemysłowymi, szkół, bibliotek, domów kultury, na urzędach pocztowych, ośrodkach zdrowia skończywszy. Instytucje te umożliwiały zaspokajanie potrzeb mieszkańców wsi w miejscu zamieszkania lub w gminnym centrum administracyjnym i usługowym (Bukraba-Rylska 2008: 459–460). Po drugie, i dla niniejszego artykułu znacznie istotniejsze, młodzież wiejska podejmowała coraz częściej naukę na poziomie ponadpodstawowym, a placówki edukacyjne, poza szkołami rolniczymi, zlokalizowane były w ośrodkach miejskich (Wasilewski 2013: 40). Po trzecie rynek pracy potrzebował wiejskiej siły roboczej, zatem dorośli mieszkańcy coraz liczniej podejmowali pracę zarobkową poza rolnictwem. Zmiany, jakie stały się udziałem społeczności wiejskich po II wojnie światowej, najczęściej ujmowano w literaturze przedmiotu w paradygmacie modernizacyjnym (Szczepański 1989: 19–57).

Narzucona przez państwo modernizacja wsi i rolnictwa nieodłącznie wiąże się z rozwojem pozarolniczych sektorów gospodarki i systemu instytucjonalnego państwa. Realizowany proces uprzemysłowienia kraju radykalnie zwiększał zapotrzebowanie na siłę roboczą, dając szansę zatrudnienia mieszkańcom wsi. Sukcesywnie rosła liczba dwuzawodowców – tzw. chłoporobotników. „Liczbę samych tylko dojeżdżających do pracy szacowano w latach sześćdziesiątych na blisko 2 miliony (…). W 1970 roku w ponad 40% chłopskich gospodarstw w takiej sytuacji był przynajmniej jeden członek polskiej rodziny" (Grabowska-Lusińska, Okólski 2009: 25–26). Rosła również liczba migrantów do miast, którzy uzyskiwali stabilizację mieszkaniową bądź zapełniali organizowane przez przedsiębiorstwa hotele robotnicze. Dla uczącej się w szkołach ponadpodstawowych młodzieży wiejskiej organizowano bursy, internaty przyszkolne.

O stopniu rozwoju PKP oraz PKS mogą świadczyć dane zaprezentowane w opracowaniach statystycznych. Od roku 1946 do 1950 sieć linii regularnej komunikacji autobusowej (mierzonej w tysiącach kilometrów) wzrosła o ponad 200% (Leszczyńska 2018: 265). Trzeba wziąć pod uwagę, że zniszczenia dokonane podczas II wojny światowej znacznie opóźniały proces odbudowy. Od roku 1950 do 1990 odnotowano wzrost z 26,7 tys. km do 122,1 tys. – czyli ponad 350% nowych linii regularnej komunikacji autobusowej. Wraz z rozwojem sieci komunikacji zwiększała się liczba przewiezionych pasażerów. W analogicznym okresie 1946–1950 i 1950–1990 liczba przewiezionych pasażerów wzrastała następująco: z 6,9 mln do 68,9 mln i z 68,9 mln aż do 2054,1 mln (Leszczyńska 2018: 265).

Liczba linii kolejowych dla analogicznego okresu, tj roku 1946, 1950 i 1990, wynosiła odpowiednio 23,2, 26,3 i 26,2 tys. km (Leszczyńska 2018: 252). Liczba pasażerów przewiezionych koleją w latach 1946, 1950 i 1990 to odpowiednio 262, 613 i 789 mln (Leszczyńska 2018: 254). Rozwój kolei w kolejnych latach nie był tak spektakularny jak transportu autobusowego. Co więcej, wnikliwa analiza pozwala dostrzec spadek udziału pasażerów w transporcie kolejowym na rzecz autobusowego oraz samochodowego (Leszczyńska 2018: 265). Szczegółowe analizy na ten temat można znaleźć w książce Zbigniewa Taylora (Taylor 2007), który wskazuje, że transport kolejowy był oparty na infrastrukturze przedwojennej – wielu liniach, które pierwotnie były prywatne i służyły potrzebom konkretnych przedsiębiorców. Później linie te, włączone do systemu państwowego, ulegały degradacji, a swoim kierunkiem i kształtem nie zawsze odpowiadały bieżącym potrzebom.

W czasach PRL kwestie opłacalności utrzymywania linii autobusowych i kolejowych obsługujących obszary wiejskie nie miały większego znaczenia dla PKP czy PKS, gdyż budżet centralny finansował wszelkie koszty ich funkcjonowania. Władze lokalne pozbawione były wpływu na organizowany przez państwo transport zbiorowy obsługujący podległe im społeczności terytorialne. Znacznie większy wpływ na strukturę i częstotliwość połączeń komunikacyjnych miały duże podmioty gospodarcze. Część z nich organizowała przewozy pracownicze na własną rękę, uzupełniając zapewniany przez państwo transport publiczny. Można z literatury przedmiotu ostrożnie wnioskować, że problem wykluczenia komunikacyjnego w latach zmierzchu systemu (lata 80.) nie był dokuczliwy dla mieszkańców wsi. Określenia „wieś zabita dechami", „wieś daleko od szosy" zdawały się odnosić do zamierzchłej przeszłości.

Nie wdając się w ocenę efektywności podejmowanych działań, kosztów ponoszonych przez budżet państwa i nakładów pracy bezpośrednio zainteresowanych samych mieszkańców wsi, można ostrożnie stwierdzić, że w PRL izolacja przestrzenna mieszkańców wsi została przełamana. Nie była barierą w rozwoju wsi i nie stanowiła przeszkody w zaspokajaniu różnorodnych potrzeb członków zbiorowości wiejskich. Można co najwyżej zaznaczyć, że dojazdy do miejsc pracy, szkół i miejsc zaspokajania szeroko rozumianych potrzeb konsumpcyjnych niejednokrotnie wymagały dużych nakładów czasu na samą podróż i powrót do miejsca zamieszkania, bardzo też często wiązały się z przesiadkami. Kiedy te uciążliwości wywoływały niezadowolenie mieszkańców wsi, a kiedy były traktowane jako normalność, trudno jednoznacznie stwierdzić. Brak bowiem badań empirycznych rozpoznających sytuację mieszkańców wsi w tym zakresie.

Przekształcenia transportu zbiorowego w Polsce po 1990 r.

Zmiany ekonomiczne i społeczne po 1990 r. odnowiły problem wykluczenia komunikacyjnego mieszkańców wsi w nowej jakościowo postaci, definiowanej przez gospodarkę rynkową. Racjonalność ekonomiczna nakazywała pozbawionym dotacji państwowym przewoźnikom analizować opłacalność utrzymywanych połączeń oraz częstotliwość kursów na poszczególnych liniach komunikacji autobusowej i kolejowej. Pojawiły się wsie względnie izolowane, do których transport publiczny nie docierał w ogóle lub niezmiernie rzadko, a tym samym ich mieszkańcy zostali wykluczeni z rynku pracy, edukacji, konsumpcji i innych wymiarów życia społecznego. Klasycznym przykładem wykluczenia komunikacyjnego były w latach 90. wsie popegeerowskie. Przewoźnicy PKS i PKP, dostosowujący się do gospodarki rynkowej, nie mieli „interesu" skomunikować ich z innymi, większymi ośrodkami, bo stanowisko pracy mieszkańców tych wsi było na miejscu. Również polityka społeczna państwa nie dążyła do przełamania izolacji przestrzennej wsi, nie dostrzegano bowiem wpływu wykluczenia komunikacyjnego na inne problemy społeczne w tych popegeerowskich miejscowościach. Należy także zaznaczyć, że w dyskusjach, jakie przetoczyły się w środowiskach nauk społecznych, jak i w dyskursie publicznym nie dostrzegano wpływu ograniczeń komunikacyjnych ludności tych wsi na sytuację ekonomiczną i rzekomą „wyuczoną bierność" byłych pracowników PGR.

Proces restrukturyzacji prowadzący w konsekwencji do prywatyzacji PKS rozpoczął się 1 lipca 1990 r. Wszystkie 223 oddziały stały się samodzielnymi podmiotami gospodarczymi. Część spółek rezygnowała z przewozów osobowych, tworząc infrastrukturę typu: stacje kontroli pojazdów, warsztaty naprawcze. Większość spółek nadal jednak zajmowała się przewozem pasażerów. Powoli zaczynał się rozwijać transport prywatny, najpierw tylko na najpopularniejszych i najbardziej obciążonych liniach, redukując równocześnie zyski finansowe spółek PKS. Co istotne, prywatni przewoźnicy nie partycypowali w kosztach utrzymania infrastruktury autobusowej. Pojawienie się prywatnych przewoźników było jednym z powodów upadku kolejnych spółek PKS. Pomimo że według danych w roku 1999 PKS posiadał ponad 95% udziałów we wszystkich przewozach osobowych, to wpływy uzyskiwane z biletów oraz dotacje zaczęły być niewystarczające dla utrzymania rentowności przedsiębiorstw, zwłaszcza w obliczu rosnącej gałęzi transportu prywatnego oraz utrzymywania niedochodowych linii (Taylor, Ciechański

2017: 105). Jakub Kaczorowski sytuację tę opisuje jako błędne koło: „Prywatni przewoźnicy przejmują pasażerów spółek PKS na rentownych trasach, a dodatkowo mieszkańcy przesiadają się do coraz szerzej dostępnych samochodów, przedsiębiorstwa PKS tracą rentowność, jednocześnie są zmuszone do honorowania wynikających z ustawy ulg i przejazdów bezpłatnych, a dotacje są niewystarczające" (Kaczorowski 2019: 5).

Dokładną analizę sytuacji PKP na przestrzeni lat przedstawił we wspomnianej już, doskonale udokumentowanej pracy Z. Taylor. Wymowny jest fakt, że w tytule znalazło się słowo „regres". Warto przytoczyć dwa cytaty, które jednoznacznie określą aktualny stan polskiej kolei. „Ostateczna likwidacja od 1991 r. ponad 4500 km linii normalnotorowych i ponad 1400 km linii wąskotorowych, a jeszcze większy regres w ruchu pasażerskim (odpowiednio: ponad 6200 i prawie 750 km), świadczą dobitnie o braku jakiejkolwiek koncepcji rozwoju transportu publicznego w Polsce" (Taylor 2007: 211). Inaczej ten proces przebiegał w krajach ościennych. Jak zauważał Taylor, „Zupełnie inną politykę w zakresie transportu kolejowego prowadzą nasi sąsiedzi, na przykład Republika Czeska, gdzie mimo zachodzących podobnie jak u nas procesów transformacji społeczno-gospodarczej udało się zachować większość linii drugorzędnych i lokalnych. Również Słowacja i Węgry prowadzą dużo rozsądniejszą politykę w zakresie likwidacji nierentownych linii i odcinków" (Taylor 2007: 211).

Karol Trammer w książce *Ostre cięcie. Jak niszczono polską kolej* (Trammer 2019) szczegółowo analizuje proces likwidacji polskiej kolei od momentu transformacji ustrojowej. Likwidacja połączeń kolejowych osiągnęła apogeum 3 kwietnia 2000 r., kiedy w jednym dniu wycofano pociągi pasażerskie z 1028 km linii kolejowych. Dla porównania przez całe lata 80. wycofano pociągi pasażerskie z 1269 km linii kolejowych (Trammer 2019: 90–91). Likwidacja objęła miasta powiatowe (m.in. Dąbrowę Tarnowską, Głubczyce, Lubartów, Myślibórz, Nowe Miasto Lubawskie), kurorty (Karpacz) oraz dziesiątki wsi, dla których kolej często stanowiła jedyny środek transportu publicznego (Trammer 2019: 97). Polscy decydenci, niezależnie od opcji politycznej i wbrew światowym trendom, bardzo często za cel swoich działań stawiali likwidację „nierentownej" infrastruktury, pozbawiając szczególnie tereny peryferyjne ich „okna na świat".

Formalną definicję oraz rolę transportu publicznego definiuje dziś ustawa o publicznym transporcie zbiorowym: „mianem publicznego trans-

portu zbiorowego określono powszechnie dostępny, regularny transport osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej”[5]. Dwie główne funkcje, jakie według Wojciecha Zdanowskiego powinien spełniać transport publiczny, to: „zapewnienie ogółowi mieszkańców dostępu do wszelkich rodzajów usług, eliminowanie wykluczenia społecznego w aspekcie wykluczenia komunikacyjnego mieszkańców peryferyjnie położonych obszarów” (Zdanowski 2012: 2).

Różne źródła podają rozbieżne statystyki dotyczące tego, ile osób w Polsce pozostaje wykluczonych komunikacyjnie. Dziennikarka Olga Gitkiewicz oraz Klub Jagielloński podają liczbę około 14 milionów osób wykluczonych (Gitkiewicz 2019: 87). Na potwierdzenie trudnej sytuacji, która panuje na obszarach wiejskich, warto dodać, że według badaczy z IRWiR-u do 20% sołectw w Polsce nie dociera żaden transport zbiorowy (Stanny, Rosner, Komorowski 2018: 38).

Brak dostępu do transportu publicznego wiąże się również z kwestią (nie)posiadania samochodu. Josef Lieszkovszky wyróżnia kategorie osób potencjalnie wykluczonych ze względu na wiek, płeć i sytuację finansową. Są to małe dzieci (0–4 lata), młodzież (5–16+, aż do zakupu własnego samochodu), osoby starsze, kobiety, bezrobotni bez samochodu oraz rodziny z niskim przychodem bez samochodu (Lieszkovszky 2018: 220).

Analizowane dokumenty strategiczne

Celem artykułu jest przedstawienie i analiza danych zastanych, dokumentów strategicznych podejmujących bezpośrednio lub pośrednio kwestię wykluczenia komunikacyjnego i transportu zbiorowego. Zostaną omówione następujące dokumenty:

I. Poziom krajowy:
- *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju 2020 z perspektywą do 2030* (SOR 2017)

II. Poziom wojewódzki:
- *Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2030* (SRWD 2018)
- *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa dolnośląskiego 2014* (PTZ 2014)

III. Poziom lokalny - lista dokumentów zaprezentowana w tabeli 1:

[5] Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (DzU 2011, nr 5, poz. 13) art. 4, ust. 1, pkt 14.

Tabela 1. Lista dokumentów strategicznych w badanych powiatach i gminach

Powiat/ gmina	Liczba ludności[6]	Tytuł dokumentu	Liczba ankiet[7]
1	*2*	*3*	*4*
Powiat oleśnicki	**107 182**	– *Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego w powiecie oleśnickim uchwalony 24.02.2016 roku* – *Strategia rozwoju powiatu oleśnickiego na lata 2015–2020 z perspektywą do roku 2022,* Wrocław–Oleśnica 2015. – *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Oleśnica*	Rozprowadzono 1500, zebrano 510
g. Bierutów	9 835	– *Strategia rozwoju lokalnego gminy Bierutów 2014–2020,* Bierutów 2014. – *Strategia rozwiązywania problemów społecznych i osób niepełnosprawnych gminy Bierutów na lata 2018–2028,* Bierutów 2018.	
g. Dobroszyce	6 954	– *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Dobroszyce na lata 2017–2025,* Dobroszyce 2017. – *Strategia rozwoju gminy Dobroszyce na lata 2012–2022,* Dobroszyce 2011	41 -
g. Dziadowa Kłoda	4 584	– *Strategia rozwoju gminy Dziadowa Kłoda na lata 2016–2025,* Dziadowa Kłoda 2015	101
g. Międzybórz	5 096	– *Społeczna strategia rozwoju gminy Międzybórz na lata 2021–2023,* Międzybórz 2021.	89
g. miasto Oleśnica	36 757	*Dokumenty dotyczące tylko miasta, nieuwzględnione w analizie*	
g. Oleśnica	14 314	– *Strategia Rozwoju gminy Oleśnica na lata 2021–2030.*	400 ankiet, 31 TDI
g. Syców	16 809	– *Strategia rozwoju miasta i gminy Syców na lata 2020–2030,* Syców 2020.	-
g. Twardogóra	12 833	– *Strategia rozwoju gminy Twardogóra na lata 2013–2020*, Twardogóra–Wrocław 2013.	130
Powiat górowski	**34 362**	– *Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie górowskim,* Góra 2011. – *Strategia zrównoważonego rozwoju powiatu górowskiego,* Góra 2000.	- -

[6] Bank Danych Lokalnych, stan na 30 czerwca 2022.

[7] Liczba ankiet, które zostały rozprowadzone i zebrane w trakcie realizacji badań na potrzeby przygotowywanych dokumentów.

1	*2*	*3*	*4*
g. Góra	19 606	– *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Góra na lata 2019–2023,* Góra 2019. – *Strategia rozwoju miasta i gminy Góra na lata 2015–2025,* Góra 2014.	- -
g. Jemielno	2 959	– *Strategia integracji i rozwiązywania problemów społecznych gminy Jemielno na lata 2014–2020,* Jemielno 2014. – *Strategia rozwoju gminy Jemielno na lata 2016–2023,* Jemielno 2013.	- -
g. Niechlów	4 799	– *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Niechlów na lata 2014–2020,* Niechlów 2014. – *Strategia zrównoważonego rozwoju gminy Niechlów na lata 2009–2015,* Niechlów 2009.	- -
g. Wąsocz	6 998	– *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Wąsosz na lata 2021–2027,* Wąsosz 2021. – *Plan rozwoju lokalnego gminy Wąsosz 2004.*	- -
Powiat milicki	**36 702**	– *Strategia rozwoju powiatu milickiego 2014–2023* – *Strategia rozwoju powiatu milickiego 2014–2023. Materiały dodatkowe.*	- 31,13,49
g. Cieszków	4 637	– *Strategia rozwoju gminy Cieszków na lata 2016–2021,* Cieszków 2016. – *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Cieszków na lata 202–-2030,* Cieszków 2021.	43 45
g. Krośnice	8 058	– *Strategia rozwoju gminy Krośnice,* Wrocław–Krośnice 2004. – *Strategii rozwoju gminy Krośnice na lata 2021–2030,* 2022.	- -
g. Milicz	24 007	– *Strategia rozwoju gminy Milicz na lata 2021–2027*, Milicz 2021.	Ankieta on-line, 269

Źródło: opracowanie własne.

Strategie rozwoju są dokumentami, które w założeniu mają być wytycznymi dynamizacji danych obszarów. Według artykułu 9 ustawy z dn. 6 grudnia 2006 r. w sprawie zasad prowadzenia polityki rozwoju dokumentami takimi są: strategia rozwoju kraju, strategie sektorowe, strategie rozwoju województw, strategie rozwoju lokalnego, w tym strategie rozwoju powiatów oraz strategie rozwoju gmin. Każda strategia niższego stopnia musi odpowiadać założeniom wyższych dokumentów. Spowodowane jest to np.

uwarunkowaniami lokalnymi czy stanem aktualnej infrastruktury. Obecnie nadrzędnym dokumentem strategicznym w skali kraju jest *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju 2020 z perspektywą do 2030 roku* (SOR) przyjęta w 2017 r. Zawarto w niej na ponad czterystu stronach analizę aktualnych wyzwań w kraju, opisano cele główne oraz szczegółowe dotyczące różnych aspektów życia gospodarczego oraz społecznego. W niniejszym artykule skupiamy się na przedstawieniu fragmentów dotyczących transportu zbiorowego oraz kategorii z nim związanych.

W analizie wskazano, że jednym z czynników wewnętrznych wpływających negatywnie na stabilne perspektywy rozwoju Polski jest selektywne ograniczenie dostępu do dóbr i usług. Jako jedno z ważnych dóbr wymieniony tam został transport zbiorowy (SOR 2017: 23). Wynika z tego, że problem ten jest wskazany oraz jasno zidentyfikowany przez ekspertów reprezentujących władzę wykonawczą.

Jednym z celów szczegółowych *Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju* jest „Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony" (SOR 2017: 53). Fragment poświęcony rozwojowi terytorialnie zrównoważonemu wskazuje jednostki terytorialne zmagające się z trudnościami rozwojowymi, takie jak np. makroregion Polski Wschodniej oraz obszary wiejskie. Rozwój tych obszarów nie będzie możliwy bez: „zwiększenia dostępności transportowej oraz poprawy warunków świadczenia usług związanych z przewozem towarów i usług" (SOR 2017: 56).

W rozdziale dotyczącym wyzwań rozwojowych obszarów wiejskich pojawia się ta sama kategoria. „Deficyty rozwojowe związane są także z niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturą, w szczególności: (…) transportową (w zakresie połączeń z miastami wojewódzkimi, połączeń podmiejskich i w obrębie lokalnych rynków pracy)" (SOR 2017: 178).

Jednym z planowanych działań do 2020 r. było „rozwijanie i integrowanie systemów transportu zbiorowego usprawniających jakość połączeń w miastach, między nimi a ich wiejskim otoczeniem i ważnymi sąsiadującymi ośrodkami" (SOR 2017: 196). Efekty tych działań są jednak dyskusyjne zwłaszcza w związku z pandemią w roku 2020. „Sektor transportu autobusowego jeszcze przed epidemią był pogrążony w kryzysie. Siatka połączeń, zwłaszcza w regionach, kurczyła się z roku na rok, a w niektórych częściach kraju nawet z miesiąca na miesiąc. PKS-y upadały jeden po drugim" (Fiszer 2024).

W części poświęconej rozwojowi obszarów wiejskich wskazano na potrzebę poprawy dostępności transportowej oraz wzmacnianie funkcjonalne na linii wieś – centrum gminy/małe miasto. Jeden z projektów strategicznych tej części dotyczy infrastruktury dla rozwoju obszarów wiejskich. Wymienia się tam „poprawę dostępności komunikacyjnej

obszarów wiejskich poprzez budowę gminnej i powiatowej sieci drogowej w powiązaniu z rozwojem transportu publicznego obsługującego tereny wiejskie" (SOR 2017: 200).

Obszary będące pod wpływem dużych miejskich ośrodków, doskonale opisane w pracach K. Kajdanek (2011, 2012), również wskazywane są jako miejsca, w których transport zbiorowy nie funkcjonuje w odpowiedni sposób, „problemy transportowe stanowią jedną z barier rozwojowych i ograniczają zasięg rynków pracy oraz zaspokajanie potrzeb miejskiego rynku pracy przez mieszkańców z obszarów wiejskich. Sytuacja ta wynika częściowo z nieoptymalnego sposobu funkcjonowania systemów transportu zbiorowego w miastach oraz niedostatecznej jego dostępności dla mieszkańców obszarów funkcjonalnych tych miast (głównie obszary miejsko-wiejskie i wiejskie)" (SOR 2017: 305). Wytyczne wskazujące główne kierunki rozwoju zaproponowane w SOR 2030 obejmują głównie poprawę dostępności do usługi, jaką jest transport zbiorowy.

Kolejnym dokumentem w układzie hierarchicznym zapisanym w ustawie jest *Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2030* z 2018 roku (SRWD 2018 r.), która (w założeniu) ma uwzględniać wspomniane wcześniej różnice regionalne. Autorzy odnotowują „niewystarczający stopień współpracy sąsiadujących jednostek samorządu terytorialnego w ograniczaniu ekspansji na obszary niezabudowane oraz w realizacji strategii niskoemisyjnych i adaptacji do zmian klimatu czy organizacji transportu zbiorowego" (SRWD 2018: 35). Zdefiniowanymi deficytami rozwojowymi województwa dolnośląskiego jest niedostatecznie rozwinięta infrastruktura, w szczególności: energetyczna, wodno-kanalizacyjna, urządzenia melioracji i małej retencji, oraz transportowa (w zakresie połączeń z miastami wojewódzkimi, połączeń podmiejskich i w obrębie lokalnych rynków pracy) (SRWD 2018: 36). W analizie SWOT jako słaba strona jest wymieniane m.in. występowanie obszarów o ograniczonej dostępności do transportu publicznego (SRWD 2018: 45).

Samorządy terytorialne są zobowiązane wypracować dokumenty definiujące działania zmierzające do zapewnienia rozwoju oraz rozwiązywania zidentyfikowanych na ich terenie problemów społecznych[8]. Najważniejsze z punktu widzenia funkcjonowania jednostek samorządowych są strategie rozwoju i strategie rozwiązywania problemów społecznych. Powiaty, których liczba mieszkańców przekracza 60 tysięcy, oraz województwa zobowiązane są ponadto do stworzenia planu zrównoważonego roz-

[8] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym art. 7.1 (Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: (...) lokalnego transportu zbiorowego). DzU 1990, nr 16, poz. 95.

woju publicznego transportu zbiorowego. Strategie rozwoju w przypadku samorządów gminnych są fakultatywne[9]. Dokumenty te są przedmiotem analizy służącej rozpoznaniu potrzeb i działań podejmowanych przez samorządy dla zaspokojenia potrzeb transportowych. Mają one z reguły dość sztywną strukturę: zawierają diagnozę sytuacji, analizę SWOT słabych i mocnych stron samorządowej zbiorowości oraz zdefiniowane cele operacyjne rozpisane na cele szczegółowe, jakie w latach obowiązywania opracowanej strategii winny być zrealizowane.

Obowiązkiem władz samorządowych w kreowaniu dokumentów strategicznych, które po uchwaleniu i publikacji stają się prawem miejscowym, jest zapewnienie partycypacji społecznej w ich tworzeniu. Najczęściej proces uspołecznienia tworzenia omawianych poniżej dokumentów strategicznych realizowany był w następujący sposób:

1) poprzez powoływanie zespołów roboczych uczestniczących w kolejnych etapach powstawania dokumentu,
2) poprzez organizację badań ankietowych, w których organizatorzy zbierali informacje, opinie mieszkańców dotyczące spraw i problemów będących przedmiotem przyszłej regulacji,
3) poprzez przeprowadzenie badań ankietowych z liderami opinii w gminie bądź w powiecie.

Realizacja badań ankietowych pozostawia, przynajmniej w dokumentach, które były przedmiotem analizy, wiele do życzenia pod względem metodologicznym, jak i organizacyjnym. Po pierwsze nie zadbano o zapewnienie reprezentatywności badań, trudno zatem przywoływane opinie respondentów uogólniać na mieszkańców konkretnej gminy czy powiatu. Po drugie nie postarano się, by struktura ankietowanych zbliżała się w swych proporcjach do populacji mieszkańców powiatów czy gmin, dla których tworzono odpowiednie dokumenty. Po trzecie docieranie do potencjalnych respondentów było zupełnie przypadkowe i nielosowe w sensie statystycznym. Po czwarte uzyskana liczba zwrotów ankiet była znacznie niższa od spodziewanej (tabela 1).

Informacje z badań zawartych w dokumentach strategicznych, mimo wyraźnych mankamentów w ich realizacji, dość często podnoszą kwestie, które nie zostały wpisane w zasadniczą treść dokumentów. Tym samym są użytecznym materiałem do oceny stanu transportu zbiorowego i jego funkcjonowania we wskazanych powiatach i gminach.

W analizowanych powiatowych i gminnych strategiach rozwoju uwaga autorów koncentrowała się przede wszystkim na konserwacji, modernizacji i budowie nowych odcinków dróg gminnych i powiatowych. Dopeł-

[9] Tamże, art. 10e.

niały je zadania związane z budową chodników i ścieżek rowerowych separowanych od ruchu komunikacyjnego. Oprócz konieczności zagwarantowania drożności lokalnych sieci komunikacyjnych i zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom ruchu skupienie się na problemach infrastruktury komunikacyjnej uzasadniane jest względami finansowymi. Na te działania można pozyskiwać środki finansowe z zewnątrz: z funduszy unijnych i krajowych. Samorządy lokalne muszą zapewnić tylko część nakładów niezbędnych do realizacji planowanych działań.

Transport zbiorowy i wykluczenie komunikacyjne w świetle dokumentów zastanych w województwie dolnośląskim

Obowiązek zaspokajania różnej klasy potrzeb zbiorowości terytorialnych ustawodawca rozpisał na zadania własne gminy, powiatu i województwa. Należą do nich między innymi zadania w zakresie dróg publicznych i transportu publicznego[10]. Szczegółowe regulacje dotyczące transportu publicznego zawiera ustawa o publicznym transporcie zbiorowym[11]. Wymienione akty prawne definiują zakres działań związanych z utrzymaniem i rozbudową infrastruktury drogowej przyporządkowanych odpowiednim stopniom samorządu terytorialnego. Uregulowanie te były podstawą firmowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa dolnośląskiego* (PZRWD 2014). Dokument ten szczegółowo referuje stan transportu publicznego w województwie, a w swej końcowej partii kreśli plan rozwoju transportu publicznego w województwie dolnośląskim.

Organizatorem przewozów pasażerskich w obrębie województwa był zgodnie z ustawą[12] marszałek województwa dolnośląskiego. Kolejowe przewozy osób w obrębie województwa realizowały dwa podmioty. Pierwszy to utworzona w 2007 r. przez samorząd województwa spółka Koleje Dolnośląskie SA (PZRWD 2014: 40). Drugi przewoźnik to Przewozy Regionalne Sp. z o.o. Oddział Dolnośląski, w którym województwo posiada 7.3% udziałów (obecnie Polregio SA) (PZRWD 2014 :53). Prze-

[10] Art. 7.1. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU 1990, nr 16, poz. 95), Art. 4.1. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (DzU 1998, nr 91, poz. 578) Art. 14.1. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie województwa (DzU 1998, nr 91, poz. 576).

[11] Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (DzU 2011, nr 5, poz. 13).

[12] Art.7.1. pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. (DzU 2011, nr 5, poz. 13).

woźnicy świadczący usługi przewozu osób koleją uzyskiwali dopłaty z budżetu centralnego za darmowe i ulgowe przejazdy pasażerów oraz, prócz dochodów ze sprzedaży biletów, rekompensaty z budżetu województwa. Z informacji zawartych w *Planie*… wynika, że rekompensaty systematycznie rosły wraz z rosnącą liczbą przewożonych pasażerów i rozszerzaniem oferty przewozowej. W roku 2019, czyli przed wybuchem pandemii, liczba pasażerów wyniosła 29 042 398, a kwota dotacji 124 146 825,64 zł (Raport… 2020: 40). Wybuch pandemii spowodował zmniejszenie liczby pasażerów, których liczba spadła do 17 195 284 osób. Dotacje do przewozów wyniosły 13 989 1045,11 zł (Raport… 2021: 43). W 2021 r. liczba pasażerów wzrosła do 19 840 101 osób, dotacje dla Kolei Dolnośląskich SA i Polregio SA wyniosły łącznie 158 757 130 zł. Systematyczny wzrost dotacji przy spadku liczby przewożonych pasażerów daje się wytłumaczyć przejmowaniem w zarząd województwa kolejnych odcinków linii kolejowych i rozszerzeniem liczby połączeń. Oferta przewozowa poszerzona jest o połączenia międzywojewódzkie na podstawie porozumień z wojewódzkimi organizatorami ruchu oraz połączenia dalekobieżne PKP Intercity.

W świetle ustaleń *Planu zrównoważonego*… sytuacja autobusowego transportu zbiorowego przedstawiała się odmiennie. Marszałek województwa nie był dla niego organizatorem ruchu przewozowego, nie miał zatem wpływu na strukturę obsługiwanych połączeń komunikacyjnych ani też na częstotliwość kursów autobusów na poszczególnych liniach komunikacyjnych. Rola samorządu wojewódzkiego ograniczała się „do wydawania zezwoleń przewoźnikom autobusowym i przekazywania dofinansowania do biletów ulgowych" (PTZ 2014: 49). Przewoźnicy działali na zasadach komercyjnych, mogli uzyskiwać środki z budżetu centralnego za darmowe i ulgowe przejazdy osób do tego ustawowo uprawnionych. Sytuacja zmieniła się wraz z powołaniem Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej[13], z którego przewoźnicy mogli uzyskiwać, po spełnieniu warunków określonych ustawą, dotacje finansowe.

Usługi przewozowe na terenie województwa dolnośląskiego świadczyło ponad 100 przewoźników, także z województw ościennych. Ceny biletów jednorazowych, jak i miesięcznych były zróżnicowane w zależności od długości trasy i firmy świadczącej usługi przewozowe. Jak piszą autorzy *Planu*:

1. Jednostkowa cena podróży transportem publicznym w większości podróży transportem autobusowym (ale i też kolejowym) cenowo nie

[13] Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o Charakterze Użyteczności Publicznej (DzU 2021, poz. 717).

stanowi zazwyczaj konkurencji dla korzystania z prywatnego samochodu nawet przez jedną osobę. Szczególnie nie opłaca się korzystać z transportu zbiorowego w krótkich relacjach.

2. Wyjątek od reguły stanowi transport na liniach autobusowych o bardzo dużym nasileniu przewozów, na których konkurują ze sobą główni przewoźnicy. Niestety częstokroć agresywna konkurencja odbija się niekorzystnie na standardzie realizowanych usług (który pada ofiarą wojny cenowej) (PTZ 2014: 67). Tabor, którym obsługiwane były autobusowe linie komunikacyjne, był różnych producentów, gabarytów, a przede wszystkim był zróżnicowany pod względem czasu eksploatacji.

Plan kreśli trzy ścieżki rozwoju publicznego transportu zbiorowego: stagnacja, umiarkowany rozwój i pełny rozwój. Mankamentem tych scenariuszy było słabe rozpoznanie potrzeb komunikacyjnych i preferencji mieszkańców województwa. Nie pokuszono się nawet o badania dotyczące głównych generatorów ruchu: dzieci i młodzieży uczącej się oraz osób dojeżdżających do pracy. Jak wykazano w kontroli NIK, badań takich nie realizowano także w trakcie wdrażania przyjętego umiarkowanego scenariusza rozwoju. „Organizator i gminy województwa nie prowadziły wspólnych działań związanych z badaniem potrzeb transportowych mieszkańców województwa”[14]. We wnioskach z kontroli znajdujemy wprost stwierdzenie, że „organizator nie zrealizował w wyznaczonym terminie tj. do 2020 r. scenariusza umiarkowanego rozwoju określonego w *Planie transportowym*”[15].

Dokument, chociaż odwołuje się do danych statystycznych i urzędowych, nie informuje, ile miejscowości województwa pozbawionych było dostępu do transportu zbiorowego, czyli było zupełnie wykluczonych komunikacyjnie. Termin „wykluczenie komunikacyjne” pojawia się przy okazji analizy bezrobocia w województwie. Co do zasady powiaty ze wskaźnikiem bezrobocia powyżej 20% charakteryzowały się peryferyjnym położeniem względem stolicy województwa lub wykluczeniem komunikacyjnym wynikającym z ograniczeń infrastrukturalnych (przypadek powiatu wołowskiego) (PTZ 2014: 27). Jednakże ani w załącznikach do dokumentu, ani też w komentowanym dokumencie nie dokonano diagnozy potrzeb, preferencji i poziomu wykluczenia komunikacyjnego. Brak w nich informacji dotyczących liczby miejscowości w województwie pozbawionych dostępu do komunikacji zbiorowej, a są to miejscowości wiejskie. Nie podano również informacji, w jakich powiatach i w jakich gminach wykluczenie komunikacyjne jest najwięk-

[14] *Informacja o kontroli. Działalność samorządu wojewódzkiego na rzecz przywracania połączeń kolejowych*, Wrocław 2021, s. 23.

[15] Tamże, s. 31.

sze. Tym samym nie wyróżniono obszarów, w których poprawa dostępności komunikacyjnej umożliwia realizację przyjętego scenariusza rozwoju.

Wykluczeniu komunikacyjnemu obszarów wiejskich województwa dokument ten nie poświęca w ogóle uwagi. I nie jest to tylko kwestia koniecznej ogólności języka w prezentacji problemów będących przedmiotem strategii. Można postawić hipotezę, że zarówno autorzy dokumentu, jak i urzędnicy odpowiednich wydziałów urzędu marszałkowskiego najzwyczajniej nie mieli informacji niezbędnych do diagnozowania tego problemu społecznego. Nie wiedzieli, ile z 2358 wiejskich miejscowości województwa pozbawionych było zupełnie dostępu do komunikacji zbiorowej, nie mieli też informacji na temat częstotliwości kursów obsługujących pozostałe wsie w dni robocze i dni wolne od pracy. Nie znali odpowiedzi na pytanie, jak w przestrzeni województwa rozkłada się poziom wykluczenia komunikacyjnego. Co więcej, ukrytym założeniem dokumentów jest teza o braku popytu na usługi transportu publicznego wywołanego rozwojem indywidualnej motoryzacji na wsi. Nikt na dobrą sprawę nie sprawdził, czy rzeczywiście zachodzi taki związek przyczynowo-skutkowy, czy też jest raczej tak, że rozwój motoryzacji indywidualnej na wsi został wymuszony przez wykluczenie komunikacyjne i jest po prostu jednym ze sposobów radzenia sobie z tym problemem.

Powiatowe i gminne dokumenty strategiczne nt. transportu zbiorowego i wykluczenia komunikacyjnego

Władze samorządowe powiatów, w których zrealizowano badania, zgodnie z ustawowymi wymogami uchwaliły powiatowe strategie rozwoju oraz strategie rozwiązywania problemów społecznych. Kwestia wykluczenia komunikacyjnego nie była w tych dokumentach bezpośrednio dyskutowana, pośrednio można zatem wnioskować z analizy SWOT oraz celów strategii o znaczeniu problemów dostępu do transportu publicznego dla opracowujących te dokumenty.

Powiat oleśnicki

W skład powiatu oleśnickiego wchodzi osiem gmin: gmina miejska Oleśnica, gmina wiejska Oleśnica, gmina Bierutów, gmina Dobroszyce, gmina Dziadowa Kłoda, gmina Międzybórz, gmina Syców i gmina Twardogóra. Łącznie w powiecie są 192 miejscowości w tym 187 wsi.

Jedynym dokumentem, w którym literalnie podjęto problem powiatowego transportu zbiorowego, był *Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego w powiecie oleśnickim* uchwalony 24.02.2016 (PTZPO

2016). W związku z tym, że organizatorem przewozów kolejowych był marszałek województwa, plan podejmuje problemy komunikacji autobusowej, której organizatorem w świetle obowiązujących przepisów jest starosta oleśnicki. Komunikacja powiatowa przejęła część zadań komunikacji gminnej, która w ramach linii regularnych na terenie powiatu nie jest realizowana (PTZPO 2016: 56). Zdaniem autorów dokumentu „ilość połączeń w poszczególnych relacjach odpowiadała występującemu w danym kierunku popytowi na przewozy, co zaspokaja podstawowe potrzeby przewozowe" (PTZPO 2016: 65). Innymi słowy tam, gdzie już funkcjonują autobusowe linie komunikacyjne, realizowane przewozy zaspokajają potrzeby mieszkańców obsługiwanych przez konkretną linię. Jednakże na 120 miejscowości w powiecie komunikacja autobusowa nie dociera do 15 wsi (PTZPO 2016: 57). Byłoby dla konstruowanego planu bardzo użyteczne zebranie informacji o tym, jak sobie radzą mieszkańcy tych miejscowości z wykluczeniem komunikacyjnym, jakich połączeń autobusowych oczekują, jeśli w ogóle oczekują i z jaką częstotliwością w dniach roboczych i dniach wolnych miałyby zdaniem badanych mieszkańców kursować autobusy.

Według dokumentu przewozy pasażerskie były realizowane przez Polbus PKS sp. z o.o. z Wrocławia, PKS sp. z o.o. z Ostrowa Wielkopolskiego i firmę Turbo Trans z Oleśnicy. Autorzy dokumentu sprawdzili, ile miejscowości w każdej z gmin jest objętych komunikacją. Pełne 100% pokrycia komunikacją wykazywały miasta: Oleśnica, Bierutów i Międzybórz, 93,8% pokrycia miała gmina Syców, ale już w gminie Twardogóra miejscowości objętych komunikacją było 65%, a w Dobroszycach 71,4% (PTZPO 2016: 104). Dokument szczegółowo analizuje liczbę połączeń, ich częstotliwość w dni robocze oraz w soboty i niedziele. Stan faktyczny daje powody do względnego zadowolenia z funkcjonowania transportu autobusowego w powiecie oleśnickim.

Bardziej pesymistyczny obraz wyłania się z badań ankietowych zorganizowanych na potrzeby prac nad tym dokumentem. Rozprowadzono 1500 ankiet za pośrednictwem powiatowych i gminnych urzędów i instytucji, uzyskano 510 zwrotów. Z komunikacji publicznej korzystało 47,1% respondentów, którzy zwrócili wypełnione ankiety: 16,7% codziennie, 8,2% raz w tygodniu, 21,6% sporadycznie, a 53,6% nie udzieliło odpowiedzi na pytanie ankiety. Najczęściej ankietowani (65,5% ogółu respondentów) jeździli własnym samochodem, 174 osoby (34,1%) korzystały z komunikacji zbiorowej. Podróżni kupowali najczęściej bilety jednorazowe (273 osoby – 53,5%), tylko 64 osoby korzystały z biletów miesięcznych, a 173 (33,9% ogółu) nie kupowały biletów lub nie udzie-

liły odpowiedzi (PTZPO 2016: 114). Najczęściej wybieranym przewoźnikiem był PKS z 48,4% wskazań. PKP osiągnął w tym zakresie 17,8%, komunikacja miejska 7,8%, kategoria inne 7,1%. Celami podróży według 414 badanych, którzy odpowiedzieli na to pytanie ankiety, były: szkoła (30,9% wskazań), praca (23,2%), wizyty u lekarza (18,6%), zakupy (13,4%) oraz odwiedziny rodziny, znajomych (10,1%). W soboty i w niedziele prawie połowa uczestników badań nie korzystała z transportu zbiorowego, pozostawała w miejscu zamieszkania lub przemieszczała się własnym samochodem. Ankietowani zostali również zapytani, czy po uruchomieniu zaproponowanych tras są skłonni zrezygnować z samochodu. Prawie co piąty (19% ogółu) deklarował rezygnację z samochodu osobowego, a 23,1% raczej by zrezygnowało. Na pewno nie zrezygnowałoby 149 ankietowanych (29,2% badanych), a 146 osób (28,6%) nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie (PTZPO 2016: 122). Interpretacja informacji nastręcza pewnych trudności: nie wiadomo, czy nowe połączenia komunikacyjne miałyby dopełniać już istniejące trasy, czy też przede wszystkim obsługiwać pozbawione dostępu do komunikacji zbiorowej miejscowości.

Ponad połowa badanych (61%) dostrzegała konieczność zmian w funkcjonowaniu komunikacji zbiorowej: poprzez zwiększenie liczby kursów (65,3%), zmiany tras przejazdu (19,2%), zwiększenie pojemności kursujących pojazdów (6,7%) oraz inne propozycje (8,7%) (PTZPO 2016: 120). Zdaniem 502 ankietowanych dostęp do komunikacji zbiorowej ograniczony jest przez rozkłady jazdy niedostosowane do potrzeb (55,8% ogółu wskazań), konieczność korzystania z usług kilku przewoźników (16,3%), odległość z domu do przystanku (12,1%), cenę biletu (14,3%), inne odpowiedzi respondentów (1,4%) (PTZPO 2016: 127).

Przedstawione informacje można uzupełnić danymi z innych dokumentów opracowanych przez powiat i gminy. W strategii rozwoju powiatu oleśnickiego niedostateczna obsługa małych miejscowości przez komunikację publiczną oraz brak ścieżek rowerowych zintegrowanych między gminami identyfikowane są w analizie SWOT jako słabe strony (*Strategia rozwoju powiatu oleśnickiego na lata 2015–2020 z perspektywą do roku 2022*, 2015: 69). Zaradzić temu mają dość enigmatycznie sformułowane działania w celu szczegółowym: „rozwój i modernizacja infrastruktury służącej społeczności lokalnej". Następnie autorzy piszą: „ponadto niezbędnym [zadaniem – przyp. aut.] będzie realizacja działań wspierających rozwój komunikacji lokalnej łączącej miejscowości powiatu ze stolicą Dolnego Śląska, jak i łączącej miejscowości w obrębie powiatu. Działanie to może przyczynić się do zwiększenia spójności przestrzennej

powiatu oleśnickiego i do ograniczenia ruchu samochodowego, co korzystnie wpłynie m.in. na środowisko przyrodnicze" (*Strategia…* 77). Przywołany opis działań mających minimalizować konsekwencje braku dostatecznych połączeń komunikacyjnych świadczy o tym, że po pierwsze, kwestia objęcia transportem zbiorowym wsi powiatu nie była postrzegana jako pilny, palący problem wymagający zdecydowanych działań, po drugie zaś, nie dostrzegano, że wykluczenie komunikacyjne przekłada się na problemy rynku pracy, ekonomiczne i społeczne, stając się barierą rozwojową utrudniającą, jeśli nie uniemożliwiającą, realizację celów zdefiniowanych w strategii. Większą wrażliwość mieli w tej kwestii autorzy strategicznych dokumentów gminnych.

W strategii gminy Dziadowa Kłoda stwierdza się: „problemem dla niezmotoryzowanych mieszkańców gminy, zwłaszcza dla młodzieży, jest mała częstotliwość kursów pomiędzy Dziadową Kłodą a poszczególnymi miejscowościami oraz Sycowem, zwłaszcza w porze wieczornej. Ponadto nie wszystkie autobusy przyjeżdżające z Dziadowej Kłody do Sycowa są dobrze skomunikowane z kursami w kierunku Oleśnicy i Wrocławia (długie oczekiwanie na przesiadkę)" (Achremowicz 2015: 144).

W *Strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy Dobroszyce* czytamy: „ocenia się, że dość dobre połączenia komunikacyjne mają mieszkańcy Dobroszyc, natomiast z trudnościami w dostępie do komunikacji publicznej borykają się mieszkańcy wszystkich pozostałych miejscowości" (*Strategia rozwiązywania…* 17–18). W zrealizowanych 41 ankietach 78% respondentów oceniło bardzo źle (46,3%) i źle (31,7%) dostępność komunikacyjną i stan sieci drogowej, jednak w strategii rozwoju tej gminy ogólna ocena transportu publicznego jest odmienna. „Dobrze rozwinięta sieć komunikacji autobusowej głównie przez Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej (PKS) oraz prywatne BUS-y. Dzięki niej można bezpośrednio dotrzeć do każdego sołectwa w gminie oraz do miejscowości sąsiednich, takich jak między innymi: Oleśnica, Trzebnica, Twardogóra, Zawonia i Wrocław" (*Strategia rozwiązywania…* 14). Autorzy opracowania w analizie SWOT niedostateczną liczbę połączeń autobusowych z Wrocławiem oraz złe połączenia komunikacyjne pomiędzy poszczególnymi miejscowościami gminy wymieniali jednak jako słabe strony (*Strategia rozwiązywania…* 205).

Na potrzeby strategii w gminie Międzybórz przeprowadzono badania ankietowe. Ankiety wypełniło 89 osób (według danych z Banku Danych Lokalnych w 2019 r. w gminie mieszkały 5092 osoby). Na pytanie: „czy jesteś zadowolony z aktualnych połączeń transportu publicznego?" rozkład odpowiedzi był następujący: 53,9% było niezadowolonych, ale co ważniejsze, 37,1% ankietowanych w ogóle nie korzystało z transportu

zbiorowego (Kamzol 2021). Mimo atrakcyjnego położenia i bliskości Wrocławia i Ostrowa Wielkopolskiego liczba połączeń kolejowych jest niedostateczna, a czas podróży długi, jeśli wziąć pod uwagę, że bez przesiadki to godzina, a z przesiadką trzy. Podobna sytuacja jest z komunikacją autobusową. „Gmina zapewnia jednak transport rozwożący dzieci do szkół zlokalizowanych w granicach gminy, dzięki czemu nie występuje wykluczenie komunikacyjne dzieci z obszarów wiejskich" (Kamzol 2021: 35). Tyle tylko, że dowóz dzieci do szkół nie jest transportem publicznym i poza dziećmi i ich opiekunami nie mogą z niego korzystać inni mieszkańcy wsi[16]. Wnosić należy, że wykluczenie komunikacyjne dotyczy osób dorosłych, autor stwierdza wprost: „dla mieszkańców brak samochodu oznacza uziemienie, brak możliwości poruszania się" (Kamzol 2021: 47).

Z kolei w gminie Bierutów najlepsze połączenia komunikacyjne na 16 wsi i miasto Bierutów miały: Solniki i Bierutów. „Na terenach wiejskich Miasta i Gminy Bierutów ilość kursów jest niewystarczająca i ulega dalszym ograniczeniom. W wielu miejscowościach nie istnieje nawet bezpośrednie połączenie z Bierutowem" (*Strategia rozwoju*… 2014: 66). Spośród ankietowanych mieszkańców gminy (N=100) 62 respondentów oceniło transport publiczny bardzo źle i źle. Trudna dostępność komunikacyjna była przynajmniej dla dorosłych łagodzona przez pracodawców, którzy organizowali dowozy zatrudnionych pracowników z terenów wiejskich, w tym z blisko Wrocławia położonej gminy Bierutów (*Strategia rozwiązywania problemów*… 2018: 21).

Niewątpliwym atutem gminy Oleśnica jest bliskość Wrocławia. W ramach *Strategii rozwoju gminy Oleśnica na lata 2021–2030* jako jedno z jedenastu wyzwań stojących przed gminą wpisano rozwój oferty komunikacji publicznej (SRGO 2021: 20). „Jeśli chodzi o wskazane rozwiązanie to mowa o oczekiwanych inwestycjach regionalnych w zakresie rozwoju komunikacji kolejowej. *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa dolnośląskiego* zakłada reaktywację połączeń pasażerskich między Oleśnicą a Kępnem, co wpłynie na dostępność do sieci kolejowej dla części mieszkańców gminy Oleśnica" (SRGO 2021: 21).

Gmina Oleśnica jest dobrze skomunikowana z pozostałymi miejscowościami regionu i kraju oraz posiada bardzo dobre połączenie ze stolicą regionu – Wrocławiem. Stan dróg gminnych i wewnętrznych oceniany jest

[16] Art. 39, ust.1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 – Prawo oświatowe. Każda gmina ma obowiązek organizacji dowozu dzieci uczęszczających do szkół podstawowych, jeśli droga ucznia klas 1–4 do szkoły przekracza 3 km, a ucznia klas 5–8 4 km. Nie jest to publiczny transport zbiorowy i z autobusów mogą korzystać tylko uczniowie i ewentualnie ich opiekunowie (DzU 2020, poz. 910).

jako dobry (SRGO 2021: 7). Na terenie gminy słabo rozwinięty jest system dróg i ścieżek rowerowych. W 2019 r. w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców gmina dysponowała ścieżkami rowerowymi o długości zaledwie 0,07 km, notując najniższy poziom w porównaniu do kraju (4,05 km), województwa (3,49 km) i powiatu (3,3 km). Na problem dostępności do infrastruktury rowerowej zwracali uwagę mieszkańcy uczestniczący w badaniu ankietowym (SRGO 2021: 7). Mieszkańcy gminy funkcjonowanie komunikacji i transportu w gminie Oleśnica na skali pięciostopniowej ocenili na 3,5 (SRGO 2021: 55).

W *Strategii rozwoju miasta i gminy Syców* czytamy, że „(gmina) posiada bardzo dobrą sieć komunikacyjną tak kolejową, jak i drogową. Umożliwia ona dobre połączenia Sycowa z Wrocławiem, Oleśnicą i innymi ośrodkami miejskimi. Połączenia wsi z Sycowem i otoczeniem zewnętrznym zwłaszcza w godzinach wieczornych i w dni wolne od pracy były niewystarczające" (Sztando 2020: 29). Wśród problemów pierwszego stopnia, krytycznych dla rozwoju, autor wymienia między innymi:

„– brak ścieżek rowerowych stanowiących podstawę codziennej komunikacji mieszkańców;
– niesatysfakcjonująca komunikacja publiczna łącząca gminę wewnętrznie i z ponadlokalnym otoczeniem, zwłaszcza jej wiejskie części z Wrocławiem;
– niewystarczający zakres publicznej komunikacji wewnątrzgminnej, szczególnie odczuwany przez uczniów szkół ponadpodstawowych i osoby dojeżdżające do pracy" (Sztando 2020: 32).

Ostatnia z gmin powiatu oleśnickiego, gmina Twardogóra, zaspokajała potrzeby mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego dzięki korzystnemu położeniu. Dworzec PKP i dworzec PKS zapewniały połączenia z poszczególnymi miejscowościami gminy oraz innymi ośrodkami miejskimi, w tym z Wrocławiem i Ostrowem Wielkopolskim. Jedynym zadaniem wpisanym w strategię rozwoju było zorganizowanie centrum przesiadkowego przy dworcu PKP na zasadzie: parkuj i jedź. Organizacja centrum wiązała się z modernizacją otoczenia dworca (*Strategia rozwoju gminy Twardogóra*… 2013: 115). W strategii nie wspomina się, że nie do wszystkich miejscowości w gminie dociera transport publiczny, który według diagnozy zawartej w *Planie zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego w powiecie oleśnickim* pokrywał jedynie 65% gminy (PTZPO 2016: 104).

Powiat górowski

W skład powiatu górowskiego wchodzą cztery gminy: dwie miejsko-wiejskie: Góra oraz Wąsocz i dwie wiejskie: Jemielno, Niechlów. Łącznie w powiecie znajduje się 113 miejscowości w tym 108 wsi.

W powiatowej *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie górowskim* pojawia się kategoria „wykluczenia społecznego", które identyfikowane jest jako konsekwencja problemów społecznych, z którymi borykają się mieszkańcy powiatu. Nie występuje za to termin „wykluczenie komunikacyjne". Można też wnioskować o słabej świadomości wpływu problemów związanych z dostępnością transportu zbiorowego i jakości usług na inne problemy społeczne będące przedmiotem diagnozy i celów strategicznych. Podobnie jest w *Strategii zrównoważonego rozwoju powiatu górowskiego* (SRPG 2000) dostrzega się w niej utrzymywanie się dysproporcji w przygotowaniu zawodowym młodzieży ze wsi i miast, chociaż nie wiąże się owych różnic z utrudnionym dostępem młodzieży wiejskiej do szkół ponadpodstawowych.

Peryferyjne usytuowanie powiatu skutkuje brakiem dostępności komunikacyjnej do krajowego układu kolejowego. Powiatowi nie udało się poprawić skomunikowania powiatu z otoczeniem poprzez realizację przeprawy na Odrze między Głogowem a Ścinawą (SRPG 2000: 7). Budowa przeprawy, dobrze funkcjonujący system ścieżek rowerowych oraz dobre skomunikowanie z otoczeniem zewnętrznym były postulowanymi celami przyjętej strategii. Nie dyskutowano w niej problemu wewnętrznych połączeń komunikacyjnych pomiędzy wsiami powiatu.

Na poziomie gminnym kwestie transportu zbiorowego podnoszone były we wszystkich gminnych strategiach rozwiązywania problemów społecznych. W *Strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy Niechlów na lata 2014–2020* podnoszono, że tylko cztery wsie, w tym siedziba gminy, mają dobre połączenia komunikacyjne. Z trudnościami komunikacyjnymi borykało się osiem wsi. Nie można wywnioskować z tekstu, czy przywoływane trudności komunikacyjne oznaczają niedostosowanie rozkładów jazdy do potrzeb mieszkańców, niską częstotliwość kursów w dni powszednie i wolne od pracy, czy też brak jakichkolwiek połączeń w tej miejscowości. Również ankietowani liderzy słabo oceniali gęstość sieci połączeń komunikacyjnych z aglomeracją miejską (*Strategia (....) gminy Niechlów na lata 2014–2020*: 52).

W podobnym dokumencie opracowanym przez gminę Jemielno jako jeden z celów strategicznych wpisano rozwój jakości komunikacji, a w nim „odpowiednią siatkę komunikacyjną" (*Strategia integracji (...) gminy Jemielno na lata 2014–2020*: 48). Z kontekstu wynika, że w tak sformułowanym celu chodzi o zapewnienie połączeń między wsiami w obrębie gminy i z większymi miastami. Jak bowiem stwierdzono w strategii: „dzieci są skazane na nudę i marnotrawienie czasu – rozwijanie zdolności jest utrudnione z powodu dużych odległości pomiędzy miejscowościami w gminie a większymi miastami" (tamże: 35).

Złożoną z 32 sołectw rozległą gminę Wąsosz również trapiły problemy komunikacyjne, wyartykułowane w strategicznych dokumentach gminy. Dobre połączenia komunikacyjne miały siedziba gminy i cztery inne wsie. Negatywne konsekwencje złego skomunikowania miejscowości wewnątrz gminy, jak i z ośrodkami miejskimi dostrzegano przede wszystkim w trudnościach zapewnienia alternatywnych form spędzania czasu wolnego, dostępu do placówek kulturalno-oświatowych i obiektów sportowych dzieciom i młodzieży. Jednym z postulatów liderów opinii była sugestia, by gmina zorganizowała dojazdy uczniów do miejsc, w których prowadzone są zajęcia pozalekcyjne (*Strategia integracji (...) gminy Wąsosz na lata 2011–2020*: 32). Trzeba też zaznaczyć, że w aktualnie obowiązującym dokumencie brak dyskusji o jakości obsługi komunikacyjnej wsi położonych w gminie (*Strategia rozwiązywania problemów (...) gminy Wąsosz na lata 2021–2027*). Przeświadczenie o nierównych szansach edukacyjnych dzieci wiejskich i konieczności zapewnienia dostępu do alternatywnych form spędzania czasu wolnego zostało przeformułowane na cele komentowanej strategii.

Podobne sformułowania występują w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy Góra*. Wskazuje się w niej na negatywny wpływ położenia gminy z dala od szlaków komunikacyjnych, niedostatecznie rozwinięty transport zbiorowy – autobusowy i kolejowy – oraz zły stan dróg (*Strategia rozwiązywania problemów (...) gminy Góra na lata 2019–2023*: 22). Postulowanym celem było usprawnienie komunikacji publicznej i poprawa usług komunikacyjnych, które na terenie gminy świadczyła spółdzielnia „Milla" z Leszna.

W analizowanych strategiach rozwoju gmin akcent położono przede wszystkim na stan dróg miejscowych, konieczność ich modernizacji i konserwacji. We wszystkich dokumentach postulowano dalszą rozbudowę ścieżek rowerowych i konserwację już istniejących. Funkcjonowanie transportu publicznego, zatem i jakość świadczonych przez przewoźników usług nie były przedmiotem odrębnej refleksji autorów tych dokumentów strategicznych. Zły stan dróg lokalnych i ich poboczy, konieczność rozbudowy ciągów pieszych i rowerowych pomiędzy miejscowościami często wskazywano jako słabe strony gmin w analizach SWOT lub jako cele działań modernizacyjnych, konserwacyjnych i inwestycyjnych w strategii (*Strategia rozwoju gminy Jemielno na lata 2016–2023*; *Strategia zrównoważonego rozwoju gminy Niechlów na lata 2009–2015*; *Strategia rozwoju miasta i gminy Góra na lata 2015–2025*; *Plan rozwoju lokalnego gminy Wąsosz*).

Kwestie transportu zbiorowego w gminach są w tych dokumentach praktycznie nieobecne. Tylko w jednym przypadku poprawa komunikacji wewnątrz gminy i międzygminnej było postulowanym celem strategii

(*Strategia rozwoju miasta i gminy Góra na lata 2015–2025*: 81). Dostrzegana jest w miarę powszechnie względna izolacja wsi, rozumiana jako odległość od ośrodków miejskich i ich oferty kulturalno-światowej i usługowo-handlowej. Niekiedy ogólne sformułowania strategii trudno jest jednoznacznie zinterpretować. Na przykład w analizie SWOT jako postrzegane zagrożenie pojawia się określenie „marginalizacja obszarów wiejskich względem miast i aglomeracji" (*Strategia rozwoju gminy Jemielno na lata 2016–2023*: 43) i trudno jednoznacznie określić, co właściwie autorzy mieli na myśli.

Powiat milicki

W skład powiatu milickiego wchodzą trzy gminy: miejsko-wiejska Milicz oraz dwie gminy wiejskie: Krośnice i Cieszków. Powiat obejmuje jedno miasto i 52 wsie.

W analizie SWOT przygotowanej dla powiatu milickiego w słabych stronach odnotowano m.in. transport publiczny, brak bezpośredniej bliskości ośrodka wielkomiejskiego, niekorzystne tendencje demograficzne (migracja młodych do Wrocławia). Jednocześnie jako cel strategiczny zapisano: „powiat milicki położony jest w bliskiej odległości od Wrocławia, co powinno być dodatkowym atutem w rozwoju infrastruktury drogowej, transportu publicznego" (SRPM 2014: 85). Proces konsultacji społecznych w sprawie *Strategii rozwoju powiatu milickiego 2014–2023* realizowany był m.in. poprzez spotkanie konsultacyjne z mieszkańcami powiatu i spotkanie przedstawicieli sektora organizacji pozarządowych w ramach Forum Organizacji Pozarządowych. W 2013 r. przeprowadzono trzy oddzielne badania. W czasie pierwszego z nich, podczas Forum Organizacji Pozarządowych, zebrano 31 ankiet nt. perspektyw rozwoju powiatu milickiego. Wśród spraw, które wymagają pilnej interwencji, respondenci bezpośrednio nie wymienili kwestii związanych z transportem. Najwięcej odpowiedzi (ponad połowa badanych) uzyskała konieczność tworzenia nowych miejsc pracy.

Drugie badanie zrealizowano w 2013 r. wśród uczestników odbywających się w milickim Kreatywnym Ośrodku Multifunkcyjnym konsultacji społecznych. W ankiecie poruszano kwestie perspektyw rozwoju powiatu milickiego. W badaniu wzięło udział 13 osób spośród 33 obecnych. Wśród priorytetów, którymi powinien zająć się powiat, najwięcej wskazań uzyskały edukacja, aktywna turystyka i transport (SRPM 2014: 53).

Trzecią grupą badawczą była młodzież ponadgimnazjalna powiatu milickiego. W badaniu wzięło udział 49 osób. Co ciekawe, młode osoby wśród spraw, które wymagają najpilniejszej interwencji, wskazały remont dróg (24 osoby) oraz rozbudowę PKS (14 osób) (SRPM 2014: 57).

Strategia rozwoju powiatu milickiego 2014–2023 stan transportu publicznego postrzega jako słabą stronę rozwoju powiatu. Problemy infrastruktury komunikacyjnej zostały ujęte w celu operacyjnym 4.2. poprawa jakości infrastruktury drogowej, a systemu komunikacyjnego w celu operacyjnym 4.3. powiatowy system komunikacji. Wyznaczono w nim cztery projekty rozwojowe na tyle ogólnie, że nie poddają się one późniejszej weryfikacji i ocenie. Projektami rozwojowymi dla powiatowego systemu komunikacji były:

„1.Współpraca z Oleśnicą w celu zapewnienia pełnej komunikacji.
2. Dostosowanie rozkładów jazdy do potrzeb mieszkańców.
3. Lobbing na rzecz właściwego skomunikowania powiatu z Wrocławiem (PKP, PKS, Linie prywatne).
4. Rozwój weekendowego transportu po regionie milickim" (SRPM 2014: 25–26).

W *Strategii rozwoju gminy Cieszków* w analizie SWOT stwierdzono brak wystarczającej liczby połączeń z większymi miastami w ramach komunikacji zbiorowej. Nie wiadomo jednak, czy do wszystkich miejscowości gminy dociera transport publiczny. Konkluzja w analizie SWOT nie przełożyła się na formułowane cele strategiczne. Z wypowiedzi 43 ankietowanych nie wynika, by transport publiczny był przedmiotem szczególnego zainteresowania badanych. W celu operacyjnym „usprawnienie systemu komunikacyjnego gminy" wpisano działania dotyczące konserwacji i modernizacji istniejącej sieci dróg oraz budowę ścieżek rowerowych, które mają zwiększyć dostępność i atrakcyjność turystyczną gminy (*Strategia*… 2016: 68). W strategii rozwiązywania problemów społecznych brak informacji o wykluczeniu komunikacyjnym mieszkańców. Problem ten nie ujawnił się również w wypowiedziach 45 ankietowanych mieszkańców (*Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Cieszków*).

W gminie Milicz na potrzeby konstruowanej strategii przeprowadzono badania ankietowe on-line i zebrano informacje o problemach rozwojowych od 269 mieszkańców. Najniżej były oceniane przez badanych funkcjonowanie transportu zbiorowego wewnątrz gminy oraz połączenia komunikacyjne z innymi gminami (*Strategia rozwoju gminy Milicz* 2021: 17–18). Postulowanym przez 87 ankietowanych celem działań strategicznych miała być poprawa transportu zbiorowego. Ani w części diagnostycznej strategii, ani też w analizie SWOT nie ma informacji, do ilu z 82 miejscowości gminy nie dociera transport publiczny, a dla ilu miejscowości częstotliwość kursów jest zadowalająca. Wśród słabych stron wymienia się marginalizację niektórych miejscowości pod względem możliwości dojazdu do Milicza. Jako zagrożenie dla rozwoju gminy dostrzega się możliwość likwidacji niektórych połączeń ze względu na

małą liczbę pasażerów. Spadek liczby pasażerów wiążą autorzy strategii z epidemią SARS-CoV-2 (*Strategia rozwoju gminy Milicz* 2021: 18–19).

W strategii dla gminy Krośnice z roku 2004 kwestie transportu publicznego i obsługi komunikacyjnej wsi tej gminy nie były dyskutowane. Stwierdza się, że gmina posiada połączenia PKP i PKS z ważniejszymi miejscowościami na terenie powiatu oraz z Wrocławiem (*Strategia rozwoju gminy Krośnice* 2004: 13). Wynikałoby z tego, że do 27 wsi gminy dociera transport publiczny i nie ma potrzeby korygowania ani tras komunikacyjnych, ani rozkładów, ani też częstotliwości kursów autobusowych na terenie gminy.

W analizie SWOT kwestia transportu publicznego nie była wymieniana i w konsekwencji w celu operacyjnym „usprawnienie systemu komunikacyjnego gminy Krośnice" nie znalazły się żadne zdania związane bezpośrednio z transportem publicznym.

W nowej, uchwalanej 25.04.2022 *Strategii rozwoju gminy Krośnice na lata 2021–2030* (SRGK 2022) stwierdza się, że „kluczowe znaczenie dla przyszłości gminy ma rozwój transportu zbiorowego. Z przeprowadzonych warsztatów wynika, że aktualnie oferowane usługi transportu zbiorowego nie zaspokajają potrzeb mieszkańców, co może skutkować wykluczeniem komunikacyjnym. Sytuacja powyższa powinna ulec zmianie. Należy rozważyć możliwość odbudowy (np. w porozumieniu z innymi JST) transportu zbiorowego, świadczonego z wykorzystaniem nowoczesnego i proekologicznego taboru" (SRGK 2022: 78).

Zakończenie

Przeprowadzona analiza dokumentów strategicznych województwa dolnośląskiego oraz wybranych powiatów pozwala na sformułowanie odpowiedzi na postawione pytania badawcze dotyczące wykluczenia komunikacyjnego na badanym obszarze.

Jeśli chodzi o kształtowanie się zjawiska wykluczenia komunikacyjnego w badanych powiatach w okresie transformacji, można zauważyć, że zmiany ekonomiczne po 1990 r. fundamentalnie zmieniły funkcjonowanie transportu zbiorowego na obszarach wiejskich. Przejście do gospodarki rynkowej zmusiło przewoźników państwowych (PKS i PKP) do analizy opłacalności połączeń, co doprowadziło do likwidacji wielu nierentownych linii. Proces restrukturyzacji i prywatyzacji PKS oraz regres sieci kolejowej znacząco pogorszyły dostępność komunikacyjną obszarów wiejskich. Prywatni przewoźnicy skoncentrowali się wyłącznie na najbardziej dochodowych trasach, pozostawiając wiele wsi bez obsługi transportowej.

W odniesieniu do diagnozy i propozycji rozwiązań problemu wykluczenia komunikacyjnego w dokumentach strategicznych można stwierdzić, że problem ten jest rozpoznawany na różnych szczeblach administracyjnych, choć z różnym stopniem szczegółowości. Na poziomie krajowym *Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju 2020 z perspektywą do 2030* identyfikuje ograniczony dostęp do transportu zbiorowego jako czynnik negatywnie wpływający na stabilny rozwój kraju. Również *Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego 2030* wymienia obszary o ograniczonej dostępności do transportu publicznego jako słabą stronę regionu. Jednocześnie wojewódzki *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego* nie zawiera szczegółowej diagnozy potrzeb transportowych ani poziomu wykluczenia komunikacyjnego, nie wskazuje, ile miejscowości jest pozbawionych dostępu do komunikacji zbiorowej. Dokumenty powiatowe i gminne różnią się znacząco pod względem uwagi poświęconej temu problemowi – często koncentrują się głównie na infrastrukturze drogowej, rzadziej na samych usługach transportu publicznego.

Analiza głównych różnic w dostępności transportu zbiorowego między badanymi powiatami wskazuje, że najlepszą sytuację pod względem skomunikowania transportem publicznym (z wyłączeniem transportu szkolnego) ma powiat oleśnicki, a najgorszą powiat milicki. W dwóch z trzech gmin powiatu milickiego odsetek sołectw obsługiwanych przez transport publiczny jest niższy niż 60% (SRPM 2014: 37). W powiecie oleśnickim pokrycie komunikacją różni się w zależności od gminy: miasto ma 100% pokrycia, ale gminy takie jak Twardogóra (65%) czy Dobroszyce (71,4%) charakteryzują się znacznie niższymi wskaźnikami. W powiecie górowskim dobre połączenia komunikacyjne mają jedynie siedziba powiatu i cztery inne wsie. Widoczna jest zależność – im bliżej Wrocławia, tym lepsza dostępność transportowa, co potwierdza przyjętą w badaniu koncepcję trzech ringów oddziaływania Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego.

Badania ankietowe przeprowadzone na potrzeby dokumentów strategicznych wskazują, że mieszkańcy terenów wiejskich we wszystkich badanych powiatach narzekają na niedostateczną częstotliwość połączeń, niedostosowane rozkłady jazdy oraz brak połączeń wieczornych i weekendowych. Problem wykluczenia komunikacyjnego szczególnie dotyka młodzież, osoby starsze i osoby nieposiadające własnego samochodu, pogłębiając ich wykluczenie społeczne w innych obszarach życia. Reasumując, należy stwierdzić, że wykluczenie komunikacyjne w badanych powiatach województwa dolnośląskiego pozostaje istotnym problemem, który nie jest w wystarczającym stopniu diagnozowany i rozwiązywany w dokumentach strategicznych mimo jego znaczącego wpływu na rozwój gospodarczy i społeczny regionu.

Bibliografia

Achremowicz T., 2015, *Strategia rozwoju gminy Dziadowa Kłoda na lata 2016–2025*, Dziadowa Kłoda.

Błażewski M., 2019, *Prawne uwarunkowania ograniczenia wykluczenia transportowego* [w:] *Spółdzielnie socjalne oraz organizacje pozarządowe wsparciem dla zagrożonych wykluczeniem*, red. J. Blicharz, T. Kocowski, M. Paplicki, L. Zacharko, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Bukraba-Rylska I., 2008, *Socjologia wsi polskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Ciechański A., 2023, *Regres sieci transportu publicznego w powiatach Beskidu Niskiego i Bieszczad a wykluczenie transportowe młodzieży uczącej się*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyńskiego PAN, Warszawa.

Fiszer K., *Cały transport autobusowy kraju o krok od upadku*, https://www.transport-publiczny.pl/wiadomosci/-caly-transport-autobusowy-kraju-o-krok-od-upadku-64737.html (dostęp 13.06.2024).

Gitkiewicz O., 2019, *Nie zdążę*, Wydawnictwo Dowody na Istnienie, Warszawa.

Grabowska-Lusińska I., Okólski M., 2009, *Emigracja ostatnia?* Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Guzik R., Kołoś A., Fiedeń Ł., 2021, *Dostępność komunikacyjna i relacje przestrzenne w województwie warmińsko-mazurskim*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.

Jałowiecki B., Szczepański M., Gorzelak G., 2007, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwo Naukowe, Tychy.

Kaczorowski J., 2019, *Przedsiębiorstwa komunikacji samochodowej w Polsce. Rozwój, upadek i wynikające wykluczenie komunikacyjne*, V Krakowska Ogólnopolska Konferencja Naukowa Transportu „KOKONAT" Kraków, 11–12 kwietnia 2019 r., https://www.researchgate.net/publication/331635549_Przedsiebiorstwa_Komunikacji_Samochodowej_w_Polsce_Rozwoj_upadek_i_wynikajace_wykluczenie_komunikacyjne

Kajdanek K., 2011, *Pomiędzy miastem a wsią. Suburbanizacja na przykładzie osiedli podmiejskich Wrocławia*, Nomos, Kraków.

Kajdanek K., 2012, *Suburbanizacja po polsku*, Nomos, Kraków.

Kamzol A., 2021, *Społeczna strategia rozwoju gminy Międzybórz na lata 2021–2023*, Międzybórz.

Kozanecka M., 1980, *Tendencje rozwojowe komunikacji autobusowej w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe WSP, Kraków.

Lieszkovszky J., 2018, *Introduction to the theoretical analysis of social exclusion of public transport in rural areas*, „Deturope", 10(3).

Leszczyńska C., 2018, *Polska 1918–2018*, t. 5, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.

Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa dolnośląskiego, Wrocław 2014 (PTZ 2014).

Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego w powiecie oleśnickim, Oleśnica 2016.

Raport o stanie województwa dolnośląskiego za 2019 rok, Wrocław 2020.

Raport o stanie województwa dolnośląskiego za 2020 rok, Wrocław 2021.

Stanny M., Rosner A., Komorowski Ł., 2018, *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap III. Struktury społeczno-gospodarcze, ich przestrzenne zróżnicowanie i dynamika*, Warszawa.

Stanley J., 2004, *Improving Public Transport to Meet Community Needs: A Warrnambool Case-Study*; Bus Association Victoria and Warrnambool Bus Lines, Melbourne.

Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Warszawa 2017.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Cieszków na lata 2021–2030, Cieszków 2021.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Dobroszyce na lata 2017–2025, Dobroszyce 2017.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Niechlów na lata 2014–2020, Niechlów 2014.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych i osób niepełnosprawnych gminy Bierutów na lata 2018–2028, Bierutów 2018.

Strategia rozwoju gminy Cieszków na lata 2016–2021, Cieszków 2016.

Strategia rozwoju gminy Krośnice, Wrocław–Krośnice 2004.

Strategia rozwoju gminy Krośnice na lata 2021–2030, Krośnice 2022.

Strategia rozwoju gminy Milicz na lata 2021–2027, Milicz 2021.

Strategia rozwoju gminy Oleśnica na lata 2021–2030, Oleśnica 2021.

Strategia rozwoju gminy Twardogóra na lata 2013–2020, Twardogóra–Wrocław 2013.

Strategia rozwoju lokalnego gminy Bierutów 2014–2020, Bierutów 2014.

Strategia rozwoju powiatu milickiego 2014–2023. Materiały dodatkowe, Milicz 2014.

Strategia rozwoju powiatu oleśnickiego na lata 2015–2020 z perspektywą do roku 2022, Wrocław–Oleśnica 2015.

Strategia rozwoju województwa dolnośląskiego do 2030, Wrocław 2018.

Strategia zrównoważonego rozwoju powiatu górowskiego, Góra 2000.

Szczepański M., 1989, *Modernizacja, rozwój zależny, rozwój endogenny: socjologiczne studium teorii rozwoju społecznego,* Uniwersytet Śląski, Katowice.

A. Sztando, 2020, *Strategia rozwoju miasta i gminy Syców na lata 2020–2030*, Syców.

Taylor Z., Ciechański A., 2017, *Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce na tle polityki spójności UE*, Wydawnictwo IGiPZ, Warszawa.

Taylor Z., 2007, *Rozwój i regres sieci kolejowej w Polsce*, IGiPZ, Warszawa.

Tomaszyk M., 2019, *Transport publiczny w polityce miejskiej subregionów Leszna, Konina i Piły – studium analityczne i porównawcze w perspektywie zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań.

Trammer K., 2019, *Ostre cięcie: jak niszczono polską kolej,* Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.

Wasielewski K., 2013, *Młodzież wiejska na uniwersytecie – droga na studia, mechanizmy alokacji, postawy wobec studiów*, Wydawnictwo Naukowe Mikołaja Kopernika, Toruń.

Wolański, M., Paprocki W., Mazur B., Soczówka A., Jakubowski B., 2016, *Publiczny transport zbiorowy poza miejskimi obszarami funkcjonalnymi. Diagnoza, analiza zróżnicowania, oddziaływanie społeczne, rekomendacje*, SGH, Warszawa.

Zdanowski W., 2012, *Rozwój czy regres przyszłość transportu publicznego w Polsce i na Dolnym Śląsku w perspektywie 2020*, Instytut Promocji i Rozwoju Kolei, Wrocław.