

mgr Anna Busłowska
Uniwersytet w Białymstoku

INWESTYCJE W ROZWÓJ INFRASTRUKTURY DROGOWEJ JAKO INSTRUMENT POLITYKI LOKALNEJ GMINY — OCENA PROJEKTÓW REALIZOWANYCH ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ W MIEŚCIE BIAŁYSTOK

Streszczenie

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Przekazanie znacznej części uprawnień na szczebel lokalny struktur samorządowych zrodziło potrzebę efektywnego i kreatywnego zarządzania zasobami będącymi w dyspozycji tych jednostek, tak aby ich wykorzystanie przyczyniło się do rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzenno-ekologicznego gminy. Szczególną grupę instrumentów pobudzania rozwoju lokalnego stanowią narzędzia pobudzania infrastrukturalnego. Wyposażenie danego obszaru w obiekty infrastruktury społeczno-gospodarczej jest jednym z czynników i wyznaczników atrakcyjności inwestycyjnej. Wpływa na jakość życia mieszkańców poprzez zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej i podmiotów gospodarczych. Przyczynia się do rozwoju istniejących firm i jest bodźcem inwestycji zewnętrznych. Do szczegółowych narzędzi wykorzystywanych w tym obszarze należą: współfinansowanie inwestycji przez gminę oraz samodzielna realizacja przez gminę inwestycji infrastrukturalnych.

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie efektów realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE realizowanych w dziedzinie infrastruktury drogowej jako skutecznego narzędzia polityki lokalnej. Analiza dotyczy Miasta Białystok, które w dużym stopniu wykorzystuje środki publiczne na poprawę infrastruktury drogowej. W szczególności analiza obejmuje zakres rzeczowy i rezultaty wybranych projektów zarówno zakończonych, jak i będących w trakcie realizacji.

Słowa kluczowe: infrastruktura, rozwój, Unia Europejska, projekty

Summary

Investments in Road Infrastructure Development as an Instrument of Local Policy — Evaluation of Project Co-financed from EU in Białystok

A commune is a basic self-government unit in Poland. Handing over a part of qualifications to the local level of self-government engendered the need of the effective and creative resource management for social, economic and ecological development of communes. Tools of

infrastructure stimulating constitute the special group of instruments of local development. Equipping the area with social and economic infrastructure is one of factors and of indicators of investment attractiveness. It influences the quality of life of inhabitants. It is also contributing to the development of existing companies and attracting the outside investments. Tools that can be used in this area are: co-financing of investment by the commune and the independent realization by the commune of infrastructure investments.

A main goal of this contribution is an attempt of the assessment of the results of projects co-financed from EU funds carried out in the field of the road infrastructure as the effective tool of the local politics. Analysis will concern the City of Białystok which is dynamically using public funds for the improvement in the infrastructure. In particular it will include results of all selected projects.

Keywords: infrastructure, growth, European Union, projects

Wstęp

Przekazanie znacznej części uprawnień i zadań na szczebel lokalnych struktur samorządowych zrodziło potrzebę efektywnego i kreatywnego zarządzania zasobami będącymi w dyspozycji tych jednostek, tak aby ich wykorzystanie przyczyniło się do rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzenno-ekologicznego. Szczególną grupę instrumentów pobudzania rozwoju lokalnego stanowią narzędzia pobudzania infrastrukturalnego. Wyposażenie danego obszaru w obiekty infrastruktury społeczno-gospodarczej jest jednym z czynników i wyznaczników atrakcyjności inwestycyjnej. Wpływa na jakość życia mieszkańców poprzez zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej i podmiotów gospodarczych. Przyczynia się do rozwoju istniejących firm i jest bodźcem inwestycji zewnętrznych. Wiele regionów, gmin, miast zмага się z problemem niedoinwestowania w zakresie infrastruktury transportowej. Również istotnym problemem w skali Białegostoku (jak i województwa podlaskiego) jest niska dostępność komunikacyjna. Według raportu Ministra Rozwoju Regionalnego *Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009* dostępność transportowa województwa podlaskiego w latach 2005–2008 sklasyfikowana była na ostatnim, 16. miejscu [www.mrr.gov.pl]. Szansa poprawy istniejącej sytuacji pojawiła się wraz z wejściem do Polski funduszy unijnych. Obecnie wsparcie inwestycji w rozwój infrastruktury transportowej, w tym głównie drogowej, jest podstawowym elementem dotacji unijnych.

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie efektów realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE, realizowanych w dziedzinie infrastruktury drogowej, jako skutecznego narzędzia polityki lokalnej. Analiza została przeprowadzona na podstawie inwestycji realizowanych w Mieście Białystok, które w dużym stopniu wykorzystuje środki publiczne na poprawę infrastruktury drogowej. W szczególności obejmie ona zakres rzeczowy i rezultaty wybranych projektów realizowanych w perspektywie finansowej 2004–2006 oraz planowanych i realizowanych w obecnym okresie programowania 2007–2013. Analiza i ocena w szczególności będzie uwzględniać te inwestycje, które w największym stopniu wpływają na kształt i jakość infrastruktury drogowej miasta.

Polityka rozwoju lokalnego i jej instrumenty

Reforma samorządu terytorialnego wprowadziła na rynek nowy typ podmiotów – jednostki samorządowe. Wśród nich podstawowe znaczenie w kształtowaniu procesów rozwojowych na szczeblu lokalnym ma samorząd gminny. Pobudzanie przedsiębiorczości nie należy do zadań własnych gminy, ale samorządy aktywnie oddziałują na wzrost gospodarczy. Prowadząc politykę rozwoju lokalnego, wykorzystują instrumenty oddziaływania lokalnego, które pośrednio i bezpośrednio oddziałują na tempo, strukturę i kierunek ewolucji operujących w danej gminie podmiotów. Celem tych działań jest utrzymanie szybkiego tempa rozwoju społeczno-gospodarczego poprzez realizację zadań szczegółowych, takich jak: pobudzanie przedsiębiorczości, pozyskiwanie inwestorów, zrównoważone wykorzystanie zasobów przyrodniczych, odpowiednie zarządzanie majątkiem gminnym, przeciwdziałanie bezrobociu. Samorządy terytorialne pełnią zatem rolę inicjatorów w zakresie rozwoju lokalnego poprzez dostarczanie środków publicznych, tworzenie zachęt dla inwestorów, tworzenie odpowiedniego klimatu gospodarczego.

Realizacja postawionych celów wymaga odpowiedniego zespołu instrumentów. Gminnym instrumentem kształtowania rozwoju lokalnego można nazwać każdą informację czy podejmowane działania (albo zaniechanie takich działań), które będą oddziaływały na rozwój podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na terenie gminy lub na inne instytucje, organy, obiekty materialne i niematerialne itp. Do instrumentów można zaliczyć także działania i informacje niezbędne do konstrukcji, wdrażania i weryfikacji prawidłowości stosowania wyżej wymienionych narzędzi [Sztando, 1999: 79–81].

Klasyfikacja instrumentów stosowanych przez władze samorządowe do kształtowania polityki lokalnej jest różnorodna [Dobrodziej, 2002: 68–73]. Najpełniejszy obraz stosowanych przez gminy narzędzi wydaje się przedstawiać podział przyjmujący jako kryterium formy oddziaływania. W tej grupie stosowanych narzędzi można wyróżnić następujące [Sztando, 1999: 84–108]:

- przymusu administracyjnego – na przykład: nakazy, zezwolenia administracyjne, przepisy gminne;
- poznawcze – należą tu czynności o charakterze kontrolnym, diagnostycznym, jak na przykład kontrole podatkowe;
- oddziaływania ekonomiczno-rynkowego – są to na przykład: narzędzia polityki pieniężnej, dochodowej, gospodarowanie mieniem gminy i polityka usług komunalnych;
- oddziaływania bezpośredniego – przykładami stosowanych tu działań mogą być na przykład: prywatyzacja komunalnych podmiotów gospodarczych, tworzenie i rozwój podmiotów stanowiących własność gminy itp.;
- pobudzenia infrastrukturalnego – należą tu w szczególności: zaspokajanie potrzeb wspólnoty lokalnej w zakresie gminnej infrastruktury drogowej, wodociągowej, kanalizacji sanitarnej, usuwania i oczyszczania ścieków, utylizacji odpadów komunalnych itp.;

- informacyjne – są to w szczególności: gminne programy gospodarcze, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwała budżetowa, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, strategie rozwoju, zawiadomienia, obwieszczenia itp.;
- edukacyjne – są to narzędzia wsparcia placówek oświatowych, naukowych i badawczo-rozwojowych;
- koncepcyjno-organizacyjne – na przykład: zatrudnianie ekspertów zewnętrznych, dobór odpowiedniej kadry urzędu gminy, szkolenia radnych, pracowników urzędu itp.
- pozostałe – tutaj przykładem instrumentu stosowanego przez wiele gmin w Polsce jest tworzenie na swoim terenie specjalnych stref ekonomicznych, które oferują preferencyjne warunki dla zlokalizowanych w niej firm. W Gminie Białystok działa podstrefa Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

Jednym z podstawowych zadań jednostek samorządu terytorialnego jest prowadzenie inwestycji w zakresie poprawy i rozwoju infrastruktury, w tym drogowej.

Znaczenie inwestycji w rozwoju infrastruktury transportowej

Średnio w kraju na 100 km² przypada ok. 82,8 km dróg utwardzonych; w województwie podlaskim wskaźnik ten jest jednym z najniższych w kraju i wynosi jedynie ok. 55,7 km takich dróg [www.stat.gov.pl]. Połączenia transportowe stanowią jeden z bardzo istotnych czynników determinujących atrakcyjność inwestycyjną, są ważne z punktu widzenia funkcjonowania miasta. Długość istniejącej sieci dróg w Białymstoku wynosi ok. 400 km. Przez Białystok przebiega międzynarodowa europejska trasa drogowa E67 łącząca kraje Europy Zachodniej ze Skandynawią. Na terytorium Polski pokrywa się ona z drogą krajową nr 8. W Białymstoku droga ta krzyżuje się z drogą krajową nr 19, biegnącą z Rzeszowa przez Lublin w kierunku polsko-białoruskiego przejścia granicznego w Kuźnicy Białostockiej. Przez miasto biegnie droga krajowa nr 65 prowadząca do przejścia granicznego z Białorusią w Bobrownikach. Z Białegostoku wychodzą także dwie drogi wojewódzkie – nr 676 i 678. Wprawdzie długość sieci drogowej można uznać za odpowiednią, to stan techniczny wielu odcinków dróg należy ocenić jako zły lub bardzo zły. Przyczyniły się do tego wieloletnie zaniedbania w zakresie remontów, przebudowy i utrzymania dróg oraz mostów, zwiększenie natężenia ruchu w ostatniej dekadzie, powiększenie masy pojazdów poruszających się po drogach oraz masy przewożonych towarów (administracyjnie ustalone naciski na osie pojazdów przekraczają parametry techniczne dotyczące obecnej wytrzymałości dróg i mostów).

W 2009 roku w ramach prac nad strategią rozwoju Miasta Białegostoku przeprowadzono badania opinii przedsiębiorców. Celem tych badań była identyfikacja

najistotniejszych problemów, z jakimi borykają się przedsiębiorcy Białegostoku. Problemy te dotyczyły planowania przestrzennego, infrastruktury technicznej i transportu, rozwoju gospodarczego miasta, infrastruktury społecznej i kapitału ludzkiego. Ponadto przedsiębiorcy dokonali oceny Białegostoku jako miejsca funkcjonowania przedsiębiorstw. Wyniki badań wskazują, że czynnikami determinującymi rozwój przedsiębiorstw są między innymi: dostępność środków unijnych, wykwalifikowanej kadry, stan infrastruktury drogowej czy jakość połączeń komunikacyjnych.

W związku z powyższym można uznać, że istotnym problemem w skali Białegostoku jest niedostosowanie sieci drogowej do natężenia ruchu, prowadzące do zakłóceń płynności ruchu i stanowiące jeden z czynników ograniczających rozwój społeczno-gospodarczy miasta. Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia, należy zaznaczyć, że infrastruktura techniczna, w tym w szczególności transportowa, jest jednym z istotnych czynników rozwoju lokalnego. Jako atrakcyjne miejsca lokalizacji można wskazać obszary o dobrze rozwiniętej i wydajnej sieci infrastruktury transportowej. Wydatki na rozwój i udostępnianie infrastruktury to jeden z najbardziej efektywnych środków zachęty przedsiębiorców do rozpoczynania działalności w danym układzie lokalnym. Teren „uzbrojony” w infrastrukturę ma większą wartość użytkową niż ten jej pozbawiony. Ważną kwestią pozostaje jednak profilowanie przedsięwzięć infrastrukturalnych oraz ich dostosowanie do przewidywanego typu i poziomu aktywności gospodarczej na danym terenie [Rolewicz, 1999: 30]. Cechą charakterystyczną współczesnego podejścia do funkcjonowania infrastruktury i jej wpływu na rozwój jest dominacja spojrzenia właśnie od strony podażowej. Kładzie się nacisk na infrastrukturę i jej usługi jako element świadczący o atrakcyjności danego obszaru. Odchodzi się natomiast od rozpatrywania infrastruktury w kategoriach popytowych, a więc jako czynnika stymulowania popytu i stabilizacji gospodarki. Typowe dla teorii keynesowskiej podejście okazało się mało użyteczne, gdyż problemy rozwoju infrastruktury dotyczą głównie długiego okresu, natomiast analiza w ramach teorii keynesowskiej ma wymiar krótkookresowy. Wyposażenie w infrastrukturę jest ważnym czynnikiem endogenicznym kształtowania konkurencyjności w ujęciu lokalnym i regionalnym [Ratajczak, 1999: 50]. Dostępność komunikacyjna to istotny element z punktu widzenia inwestorów, przedsiębiorstw już operujących na danym rynku oraz mieszkańców. Umożliwia odpowiednią dystrybucję towarów, sprawne prowadzenie działalności gospodarczej, służy organizacji transportu lokalnego. Duże znaczenie w przypadku organizacji i sprawnego funkcjonowania życia gospodarczo-społecznego ma także wchodzące w skład infrastruktury „uzbrojenie techniczne terenu” (tj. sieć wodociągowa, sanitarna, kanalizacyjna itp.). Jednocześnie w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na to, że infrastruktura nie zawsze automatycznie przyczynia się do rozwoju, a niekiedy zmiany mogą wywołać mocno negatywne skutki. W tym kontekście ważne jest, aby unikać tzw. efektu tunelu. Sytuacja taka ma miejsce wówczas, gdy rozwój infrastruktury sprowadza się tylko do zwiększenia tranzytowego znaczenia danego regionu. Ponadto kwestia regionalnych skutków rozwoju infrastruktury

tury, szczególnie w kontekście Unii Europejskiej, jest rozpatrywana z punktu widzenia konwergencji, tj. wyrównywania się poziomu rozwoju regionów. Jednak należy mieć na uwadze, że wyrównywanie luki infrastrukturalnej stanowi warunek konieczny, ale niewystarczający rozwoju, dlatego inwestycje w tym zakresie należy postrzegać bardziej w kategorii szans, jakie z sobą niosą [Pławgo, 2007: 53–55].

Środki pochodzące z budżetu unijnego na wsparcie rozwoju obszarów słabo rozwiniętych są obecnie głównym źródłem pomocy finansowej w wielu gminach. Ma to szczególne znaczenie w przypadku inwestycji na budowę i remonty infrastruktury technicznej, gdyż tego rodzaju przedsięwzięcia są bardzo kapitałochłonne. W Mieście Białystok są one szczególnie intensywnie wykorzystywane do realizacji przedsięwzięć, w dużej części na rozbudowę infrastruktury drogowej.

Efekty wybranych inwestycji w rozwój infrastruktury drogowej w Mieście Białystok

Miasto Białystok należy do grona największych beneficjentów unijnej pomocy finansowej w ramach programów operacyjnych. Aktywnie korzysta ze środków w obecnej perspektywie finansowej oraz otrzymywało wsparcie zarówno z funduszy przedakcesyjnych, jak i pieniędzy w ramach programów w latach 2004–2006. Jednak najwięcej projektów jest realizowanych w obecnym okresie programowania. Środki pozyskiwane z budżetu unijnego w szczególności przeznaczane są na wydatki inwestycyjne związane z budową i modernizacją ciągów komunikacyjnych na terenie miasta, ale miasto aplikuje także szeroko o środki na oświatę, kulturę, wsparcie przedsiębiorców oraz rozwój kapitału ludzkiego. Pozyskiwanie środków na inwestycje w zakresie rozbudowy i remontu infrastruktury stanowiło znaczące źródło wsparcia z unijnego budżetu już od pierwszych programów pomocowych uruchomionych w Polsce. Początkowo inwestycje dotyczyły remontów i modernizacji ciągów komunikacyjnych zapewniających lepsze skomunikowanie dzielnic z centrum miasta. Cechą charakterystyczną obecnego okresu programowania jest nie tylko znaczący wzrost liczby realizowanych projektów, ale także wzrost wartości tych projektów. Takie inwestycje, jak na przykład modernizacja ul. gen. Maczka (część drogi krajowej nr 8 i trasy międzynarodowej E67), budowa spalarni odpadów, Białostockiego Parku Naukowo-Technologicznego, stadionu miejskiego, są liczone w kilkuset milionach złotych każda. Dużo środków miasto wykorzystuje z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, w ramach którego realizuje się lub planowanych jest osiem projektów związanych z przebudową i budową układów drogowych (por. tabela 1).

Tabela 1.

Projekty realizowane w Mieście Białystok z wybranych programów w zakresie infrastruktury transportu drogowego

Table 1.

Projects implemented in Białystok in road infrastructure development

| Program UE (EU Programme) | Liczba projektów w zakresie infrastruktury transportowej (Number of projects in road infrastructure) | Kwota projektów ogółem (Total cost) | Kwota dofinansowania (Amount of co- financing) |
|---|---|--|---|
| PHARE 2000–2003 | 5 | 23,9 mln EUR | 12,3 mln EUR |
| ZPORR – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju regionalnego (The Integrated Regional Operational Programme – IROP) | 3 | 81,9 mln PLN | 48,2 mln PLN |
| SPOT – Sektorowy Program Operacyjny Transport / Sectoral Operational Programme Transport (SOPT) | 1 | 13,0 mln PLN | 9,6 mln PLN |
| Program Operacyjny Województwa Podlaskiego* (The Operational Programme Development of Eastern Poland – OP DEP) | 2 | 117,1 mln PLN | 83,1 mln PLN |
| Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej* (Regional Operational Programme for Podlaskie Voivodship – ROPPV) | 8 | 990,3 mln PLN | 698,1 mln PLN |

*Dane do września 2011 roku, wraz z inwestycjami ujętymi na liście indykatywnej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.bialystok.pl (dostęp: 16.09.2011).

Dynamiczny wzrost aktywności inwestycyjnej miasta można zaobserwować nie tylko poprzez znaczny wzrost liczby realizowanych projektów, ale także porównując dane pokazujące środki pozyskane przez miasto na inwestycje. Jeszcze w 2005 roku miasto pozyskiwało z unijnego budżetu na cele inwestycyjne ok. 0,5 mln PLN, cztery lata później było to już ponad 100 mln PLN. W 2009 roku środki pozyskane na cele inwestycyjne wzrosły ok. dwustu razy w porównaniu

z rokiem 2005 (por. tabela 2). W kolejnych latach środki te jeszcze się zwiększą. Na rok budżetowy 2011 planuje się, że z budżetu unijnego na cele inwestycyjne wpłynie ok. 201,2 mln PLN, przy całkowitych wydatkach inwestycyjnych w wysokości ok. 412,8 mln PLN.

Tabela 2.

Środki UE pozyskane przez Miasto Białystok w latach 2005–2010 na wydatki inwestycyjne (w PLN)

Table 2.

EU funds in Białystok in 2005–2010 on investments expenditures

| Rok (Year) | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------|---------|-----------|------------|------------|-------------|-------------|
| Środki UE (EU funds) | 584 469 | 3 372 111 | 19 078 798 | 18 598 086 | 104 301 975 | 162 986 170 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zarządzenia nr 3097/10 z dnia 19 marca 2010 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Białegostoku za 2009 r.; Zarządzenia nr 676/11 z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Białegostoku za 2010 r.; *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej Białegostoku*, Urząd Miejski w Białymstoku, Departament Strategii i Rozwoju, Białystok 2010.

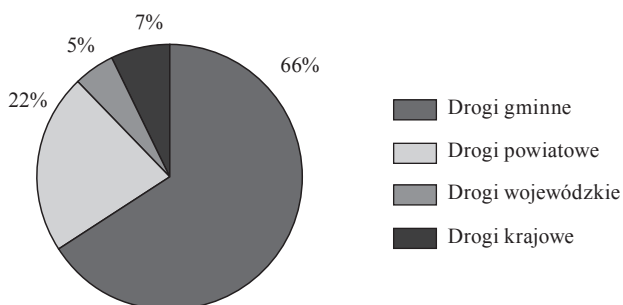
Znaczący udział w nakładach inwestycyjnych mają projekty związane z przebudową i budową infrastruktury drogowej w Mieście Białystok – w szczególności dzięki dużym nakładom finansowym usprawniana jest komunikacja w obrębie dróg krajowych leżących na obszarze Białegostoku. W większości środki na poprawę tej infrastruktury pochodzą z budżetu Unii Europejskiej w ramach obecnej perspektywy finansowej – z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej. Łączny planowany koszt modernizacji tych szlaków komunikacyjnych to ok. 580 mln PLN. Jako podstawa oceny w zakresie przedsięwzięć w rozwój infrastruktury drogowej w Białymstoku finansowanej ze środków UE mogą posłużyć następujące informacje [por. Parysek, 2001: 105]:

- kategorie urządzeń i sieci infrastruktury drogowej,
- struktura hierarchiczna i przestrzenna sieci infrastrukturalnej,
- dostępność i wydajność sieci infrastruktury drogowej.

Na podstawie powyższych danych można ocenić możliwości korzystania z istniejącego zainwestowania infrastrukturalnego. W sytuacji korzystnej oceny będzie to oznaczało, że istnieją realne szanse rozwoju lokalnego, a otrzymane wsparcie finansowe z Unii Europejskiej pozytywnie wpłynęło na wzmocnienie tego procesu.

Kategorie urządzeń i sieci infrastruktury drogowej oraz jej struktura hierarchiczna i przestrzenna

Na terenie Miasta Białystok jest ok. 400 km dróg publicznych. W większości są to drogi gminne i powiatowe. Pierwsze z nich to szlaki o długości ok. 250 km, powiatowych jest natomiast 86 km. Przebiegają tu także drogi o znaczeniu wojewódzkim i krajowym (łącznie ok. 40 km). Liczba tras drogowych na terenie miasta nie ulega dużym zmianom. W 2002 roku było tu łącznie ok. 350 km dróg. Przyrost sieci drogowej spowodowany jest głównie zmianą granic administracyjnych miasta oraz działalnością inwestycyjną. Inwestycje w zakresie infrastruktury drogowej podejmowane w mieście są odpowiedzią nie tylko na potrzeby remontowe wynikające z zużywania się i niszczenia powierzchni istniejących szlaków, ale układ drogowy jest kształtowany pod kątem odpowiedzi na rosnące potrzeby transportowe ludności i rosnący odsetek użytkowników samochodów osobowych.



Wykres 1. Struktura dróg publicznych w Białymstoku w 2009 roku
Figure 1. Public roads in Białystok in 2009

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Białystok. Informator statystyczny 2008*, Urząd Miejski w Białymstoku; *Białystok. Informator statystyczny 2010*, Urząd Miejski w Białymstoku.

Układ ulic głównych ruchu przyspieszonego (GP) oraz ulic głównych (G) jest zdeterminowany przez ukształtowanie sieci dróg zewnętrznych krajowych i wojewódzkich, na którą składają się:

- droga krajowa nr 8, która w granicach miasta przebiega ciągiem ulic klasy GP (w kierunku od Warszawy), a następnie ciągiem ulic klasy G (w kierunku Augustowa),
- droga krajowa nr 19 (przebiegająca w granicach Białegostoku ciągiem ulic klasy GP),
- droga krajowa nr 65, która łączy się z układem drogowym Białegostoku poprzez ciągi ulic klasy G),

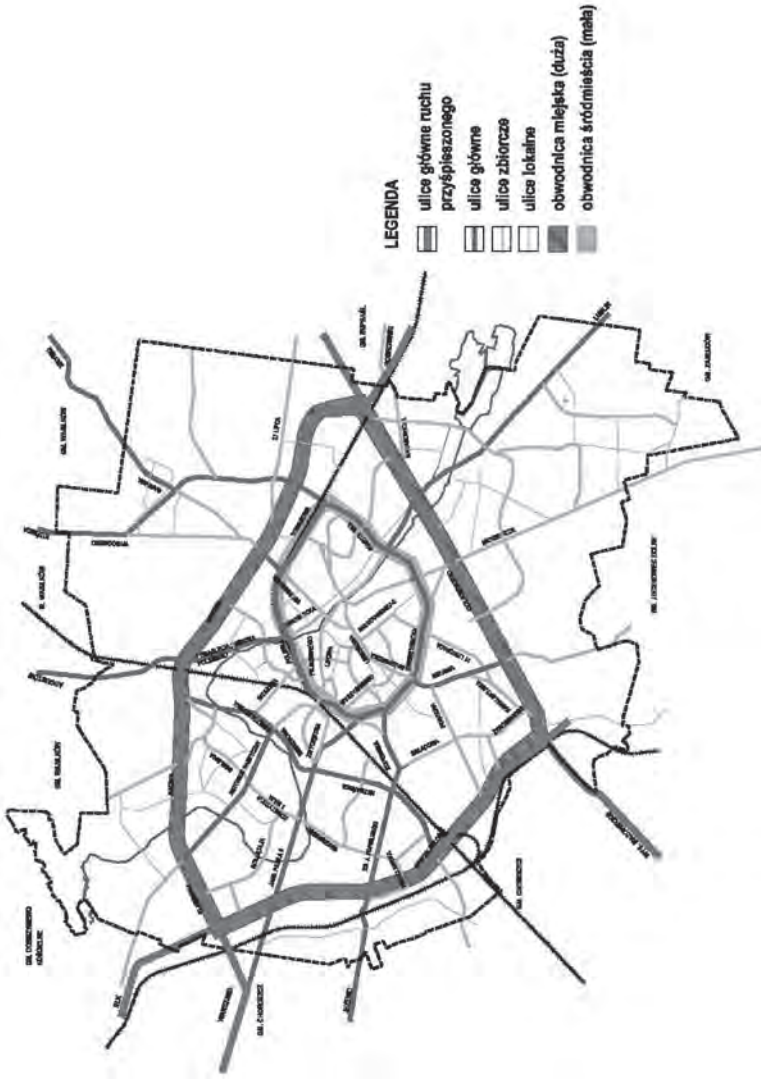
- droga wojewódzka nr 678 (Białystok–Wysokie Mazowieckie) i nr 676 (Białystok–Krynki), łączące się z wewnętrznym układem ulicznym miasta poprzez ciąg ulic klasy G.

Na rysunku 2 zilustrowana jest planowana docelowa sieć dróg w Białymstoku z uwzględnieniem ich hierarchii funkcjonalnej. Na mapie wyróżniono ulice: główne przyspieszone (GP), główne (G) i zbiorcze (Z) oraz niektóre ulice niższych klas, po których kursują autobusy. Ulice najwyższych klas to ciągi dróg krajowych i wojewódzkich, które obsługują przede wszystkim ruch tranzytowy. Natomiast ulice główne to szkielet komunikacji drogowej miasta. Nie wprowadzają jednak ruchu do śródmieścia, zamykając je swoistą obwodnicą. Centrum Białegostoku (wewnątrz obwodnicy śródmiejskiej) to ulice głównie zbiorcze (Z).

Taki układ hierarchiczny sieci drogowej jest optymalny dla ruchu miejskiego i zapewnia lepszą dostępność i skomunikowanie poszczególnych osiedli, ponadto wyprowadzając ruch tranzytowy stworzonymi do tego obwodnicami, poprawi jakość życia i zwiększy bezpieczeństwo oraz komfort podróżowania i życia mieszkańców. Podniesienie standardu głównych wewnętrznych arterii komunikacyjnych w centrum miasta i jego bliskim sąsiedztwie oraz poprawa funkcjonowania autobusowej komunikacji miejskiej to priorytety w realizacji projektów takich jak między innymi *Poprawa jakości funkcjonowania systemu transportu publicznego miasta Białegostoku. Etap I–III* oraz *Przebudowa ulic w centrum miasta Białegostoku – I etap*. Prace w ramach tych projektów mają przede wszystkim doprowadzić do udroźnienia głównych szlaków komunikacyjnych w centrum. Chodzi nie tylko o zwiększenie przepustowości i poprawę bezpieczeństwa ruchu, ale stworzenie dogodnych warunków dla rozwoju publicznego transportu miejskiego, który mógłby konkurować z transportem indywidualnym. Dlatego w ramach projektu *Poprawa jakości funkcjonowania systemu transportu publicznego miasta Białegostoku* realizowane są nie tylko inwestycje drogowe – pieniądze ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przeznaczane są na zakup nowoczesnych autobusów miejskich, zakup urządzeń i systemów wspomagających zarządzanie ruchem w Białymstoku itp.

Innym działaniem w ramach inwestycji drogowych w Białymstoku jest poprawa skomunikowania miasta z ruchem zewnętrznym, tranzytowym. Podstawowe działania w tym zakresie dotyczą modernizacji dróg krajowych, wojewódzkich oraz drogi międzynarodowej E67 oraz budowy nowych odcinków zapewniających lepsze skomunikowanie istniejących tras. Mimo że odsetek dróg krajowych i wojewódzkich w granicach Białegostoku nie jest duży, to z uwagi na brak lotniska w regionie oraz niską dostępność kolejową stanowią one o dostępności komunikacyjnej Białegostoku z pozostałymi regionami w kraju oraz z sąsiadującymi państwami. Warto podkreślić, że dobra dostępność komunikacyjna to jeden z elementów atrakcyjności inwestycyjnej regionu.

W związku z powyższym kierunek i stopień zachodzących zmian w układzie przestrzennym i strukturze układu drogowego miasta można ocenić pozytywnie. Modernizacja, budowa ulic oraz związane z tym podniesienie ich parametrów



Rysunek 2. Docelowa sieć dróg w Białymstoku

Figure 2. Planned road infrastructure in Białystok

Źródło: *Zintegrowany plan rozwoju transportu publicznego Miasta Białegostoku do roku 2015*, Załącznik do Uchwały Nr XXXVIII/466/09 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 23 lutego 2009 r., Białystok 2008, s. 44.

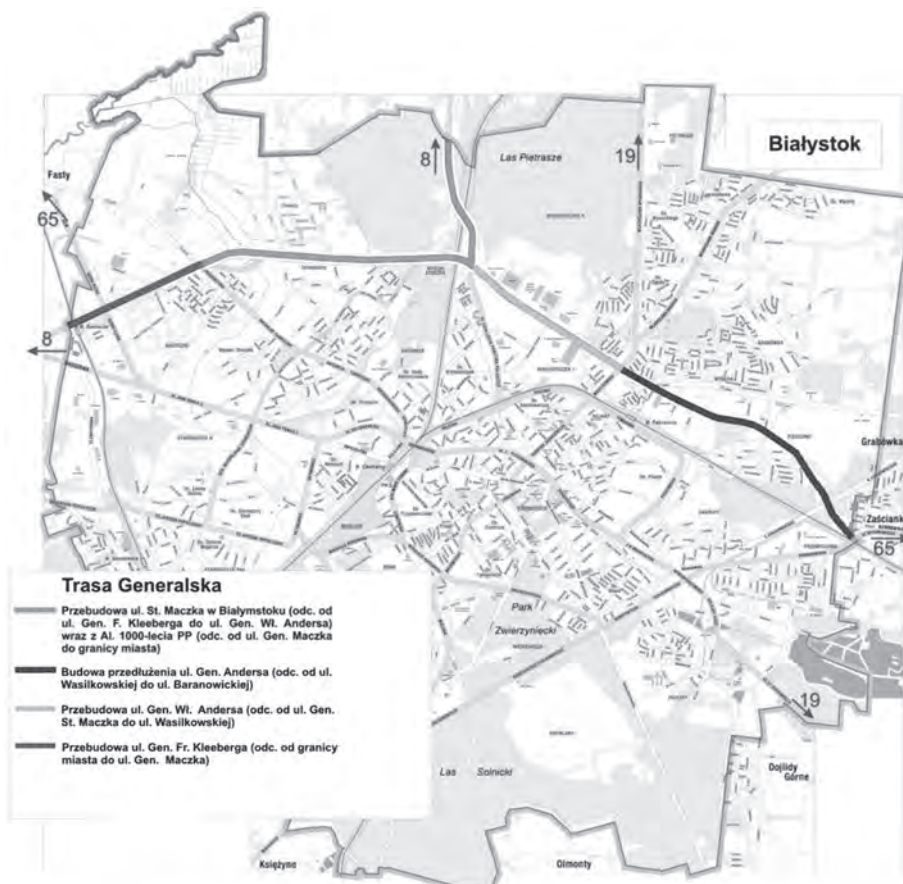
użytkowych usprawni połączenia komunikacyjne w obszarze miasta. Ponadto starania idą w kierunku zwiększenia konkurencyjności transportu publicznego, co także jest pozytywnym elementem prowadzonej polityki rozwoju lokalnego w Białymstoku.

Dostępność i wydajność sieci infrastruktury drogowej

Dostępność i wydajność infrastruktury drogowej w Białymstoku poprawia się. Powstają nowe drogi w gminie. W latach 2002–2009 ogółem przybyło ok. 45 km dróg. Nie tylko rośnie liczba dróg, ale poprawia się ich stan. Jako przykład mogą posłużyć podjęte, a także planowane inwestycje w zakresie przebudowy części dróg krajowych leżących w obrębie miasta. Podstawowe inwestycje to budowa tzw. Trasy Generalskiej (por. rysunek 3), w skład której weszły ulice: gen. Kleeberga, gen. Maczka, gen. Andersa, budowane przedłużenie ul. Piastowskiej oraz inwestycje, które trwają w ciągu ul. ks. St. Suchowolca (DK 19) (w ramach projektu budowy Białostockiego Parku Naukowo-Technologicznego), a także sfinansowana z poprzedniego okresu programowania przebudowa części drogi krajowej nr 65 – ul. Baranowickiej.

Wskaźniki produktu, tj. zakres rzeczowy drogowych projektów unijnych, to zarówno modernizacje ulic, jak i zupełnie nowe ciągi komunikacyjne. Szczegółowe zestawienie w tym zakresie zaprezentowane jest w tabeli 3. Zawiera ona zestawienie efektów największych inwestycji drogowych realizowanych z funduszy unijnych w perspektywie finansowej 2004–2006 i 2007–2013. Analiza pokazuje, że Miasto Białystok intensywnie wykorzystuje środki pomocowe na inwestycje w rozwój sieci dróg. Ze środków UE współfinansowany jest przede wszystkim rozwój sieci dróg o dużym znaczeniu w sieci komunikacyjnej miasta i regionu. Działania te przyczyniają się do likwidacji „wąskich gardeł” w ruchu tranzytowym odbywającym się przez miasto oraz usprawniają skomunikowanie poszczególnych osiedli z centrum Białegostoku.

Oprócz efektów rzeczowych podejmowanych inwestycji ze środków unijnych efektami projektów są także określone rezultaty przynoszące korzyści z funkcjonowania i użytkowania wybudowanej lub przebudowanej infrastruktury. Nowe ulice w pierwszej kolejności są dostosowywane do rosnącego ruchu drogowego, między innymi poprzez zwiększanie nośności do 155 kN/oś, budowę dodatkowych pasów ruchu lub pasów do skrętu. Zwiększa się także bezpieczeństwo użytkowników, między innymi poprzez budowę sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniach, budowę infrastruktury dla pieszych i rowerzystów. Działania poprzez poprawę przepustowości, zmniejszenie liczby kolizji i wypadków drogowych przekładają się na efekty pieniężne szacowane na podstawie oszczędności czasu podróży w przewozach pasażerskich i towarowych (por. dane w tabeli 3).



Rysunek 3. Trasa Generalska – planowana modernizacja i budowa dróg krajowych w obrębie Miasta Białystok

Figure 3. Trasa Generalska – planned modernization of national roads in Białystok

Źródło: www.bialystok.pl (dostęp: 15.08.2010).

Tabela 3.

Efekty realizacji inwestycji drogowych w Mieście Białystok

Table 3.

Effects of projects in road infrastructure development

| Program (Programme) | Tytuł projektu/rodzaj inwestycji (Project) | Wartość projektu wg umowy, w PLN (Total cost in PLN) | Kwota wsparcia, w PLN (EU co- financing) | Zakres rzeczowy – długość przebudowanych/ wybudowanych dróg (Modernized/built roads in km) | Wybrane wskaźniki rezultatu (Project result indicators) |
|------------------------|---|--|--|---|---|
| SOPT 2004–2006 | Przebudowa drogi krajowej nr 65 w ciągu ulic Ciołkowskiego i Baranowickiej w Białymstoku (Modernization of road no. 65 – Ciołkowski and Baranowicka Streets in Białystok) | 19,8 mln | 9,6 mln | 1770 km (1,48/0,29 km) | Wzrost przepustowości (Increasing of capacity) – o 4986 Pu/h; wzrost nośności (Increasing of bearing capacity) – 35 kN/os |
| OP DEP 2007–2013 | Przebudowa ul. gen. St. Maczka w Białymstoku (Modernization of Maczek Street in Białystok) | 166,6 mln | 126,0 mln | 4,05 km (1,40/2,65 km) | Oszczędność w przewozach pasażerskich (Frugality in passenger transport) – 27 424 857,51 PLN/rok*; oszczędność w przewozach towarowych (Frugality in freight transport) – 14 444 297,28 PLN/rok*; |
| OP DEP 2007–2013 | Budowa przedłużenia ul. Piastowskiej w Białymstoku (Construction of new part of Piastowska Street in Białystok) | 81,2 mln | 52,3 mln | 4,54 km | Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich (Frugality in passenger transport) – 26 320 561 PLN/rok*; oszczędność czasu w przewozach towarowych (Frugality in freight transport) – 16 993 081 PLN/rok* |

| | | | | | |
|---------------------|--|--|-----------|---|---|
| OP DEP 2007–2013 | Budowa przedłużenia ul. gen. Wł. Andersa w Białymstoku (Construction of new part of Anders Street in Białystok) | 187,1 mln | 82,6 mln | 5,18 km | Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich (Frugality in passenger transport) – 25 269 725 PLN/rok*; oszczędność czasu w przewozach towarowych (Frugality in freight transport) – 4 119 876 PLN/rok* |
| OP DEP 2007–2013 | Przebudowa ul. gen. Wł. Andersa w Białymstoku (Modernization of Anders Street in Białystok) | 54,7 mln | 46,5 mln | 1,5 km | Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich (Frugality in passenger transport) – 743 783 PLN/rok*; oszczędność czasu w przewozach towarowych (Frugality in freight transport) – 110 901 PLN/rok* |
| OP DEP 2007–2013 | Przebudowa ul. gen. F. Kleeberga w Białymstoku (Modernization of Kleeberg Street in Białystok) | 71,0 | 53,5 mln | 1,61 km | Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich (Frugality in passenger transport) – 5 658 383,92 PLN/rok*; oszczędność czasu w przewozach towarowych (Frugality in freight transport) – 2 454 041,08 PLN/rok* |
| OP DEP 2007–2013 | Białostocki Park Naukowo-Technologiczny (Białystok Science and Technology Park) | 168,5 mln (w tym przebudowa ul. Zabłudowskiej i Suchowolca (Including modernization of Zabłudowska and Suchowolca Street) – 18,1 mln PLN) | 127,1 mln | 2,160 km – Zabłudowska; 0,940km – Suchowolca | brak danych |

*Planowana wartość docelowa wskaźnika rezultatu na podstawie wniosku o dofinansowanie projektu lub studium wykonalności projektu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych niepublikowanych Zarządu Dróg i Inwestycji Miejskich Urzędu Miejskiego w Białymstoku, wrzesień 2011.

Zakończenie i wnioski

Białystok to miasto o silnych atutach rozwojowych. Ma potencjał do pełnienia funkcji ośrodka rozwoju społeczno-gospodarczego o znaczeniu europejskim. Jednakże sprostanie tym wymaganiom wiąże się z szeregiem działań w sferze społeczno-gospodarczej czy zagospodarowania przestrzennego. Jednym z kierunków rozwoju funkcji gospodarczych Białegostoku jest zwiększenie atrakcyjności lokalizacyjnej obszaru pod inwestycje poprzez rozbudowę infrastruktury transportowej i technicznej oraz podaż uzbrojonych terenów budowlanych, przemysłowych i usługowych itp. Duże znaczenie ma oczywiście dobra droga – dostępność komunikacyjna i transportowa miasta, tym bardziej że w regionie w niedostatecznym stopniu jest rozwinięta infrastruktura kolejowa i brakuje infrastruktury lotniczej. Można stwierdzić, że Miasto Białystok wykorzystuje instrument polityki lokalnej, którym jest inwestowanie w infrastrukturę drogową bardzo intensywnie zarówno pod względem liczby, jak i wielkości projektów. Zapewnią one nie tylko harmonijny i zrównoważony rozwój systemu transportowego miasta i jego poszczególnych osiedli, ale także zwiększą dostępność komunikacyjną w ruchu tranzytowym, poprawiając warunki i jakość funkcjonowania transportu pasażerskiego i towarowego w mieście i regionie. Znaczący udział w tym zapewniają środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. W związku z powyższym można pozytywnie ocenić zaangażowanie środków unijnych w poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej miasta. Inwestowanie w infrastrukturę drogową w Białymstoku jest jednym z głównych instrumentów polityki lokalnej gminy. Podstawowe znaczenie ma tutaj w szczególności poprawa jej jakości, która nie tylko wpływa na podniesienie jakości życia mieszkańców, ale także podnosi atrakcyjność gospodarczą przyległych terenów.

Literatura

- Białystok. Informator statystyczny 2008* (2008), Urząd Miejski w Białymstoku, Białystok.
- Białystok. Informator statystyczny 2010* (2010), Urząd Miejski w Białymstoku, Białystok.
- Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej Białegostoku* (2010), Urząd Miejski w Białymstoku, Departament Strategii i Rozwoju, Białystok.
- Dobrodziej J. (2002), *Rola władz lokalnych w stymulowaniu rozwoju – aspekt teoretyczny*, [w:] E. Sobczak (red.), *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, Wrocław.
- Parysek J.J. (2001), *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań.
- Plawgo B. (red.) (2007), *Kierunki rozwoju lokalnego w województwie podlaskim*, Białystok.
- Ratajczak M. (1999), *Infrastruktura w gospodarce rynkowej*, Poznań.
- Rolewicz J. (1999), *Ekonomiczne instrumenty stymulowania przedsiębiorczości w małych miastach w Polsce po 1990 roku*, Poznań.
- Sztando A. (1999), *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny”, nr 7-8, s. 79–108.
- Zarządzenie nr 3097/10 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 19 marca 2010 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Białegostoku za 2009 r.

Zarządzenie nr 676/11 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Białegostoku za 2010 r.

Zintegrowany plan rozwoju transportu publicznego Miasta Białegostoku do roku 2015, Załącznik do Uchwały Nr XXXVIII/466/09 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 23 lutego 2009 r., Białystok 2008.

<http://www.bialystok.pl> (dostęp: 16.09.2011).

<http://www.stat.gov.pl> (dostęp: 15.09.2011).

<http://www.mrr.gov.pl> (dostęp: 06.05.2012).