ZMIERZCH POŁĄCZEŃ PKS NA DOLNYM ŚLĄSKU

CZERWIEC 2024

IRT

ZINTEGROWANY TRANSPORT ZBIOROWY

DOLNY ŚLĄSK

Instytut Rozwoju Terytorialnego
ul. J. Wł. Dawida 1A
50-527 Wrocław
www.irt.wroc.pl

dyrektor
dr Maciej Zathey

zastępcy dyrektora
Agnieszka Wałęga
Przemysław Malczewski

zespół autorski
Dawid Gawlik
Bogusław Molecki
Jakub Rosowski
Marcin Sienkiel

fotografia na okładce
Dawid Gawlik

projekt graficzny okładki
Magdalena Pietrukiewicz

Analizy sieci połączeń PKS w opracowaniu wykonano w oparciu o publikowane książkowe rozkłady jazdy Państwowej Komunikacji Samochodowej, a następnie — Polskiej Izby Gospodarczej Transportu Samochodowego i Spedycji. W niektórych przypadkach, ze względu na brak zachowanego egzemplarza z danego rocznika, wykorzystane zostały dane z roku sąsiedniego. Za połączenia funkcjonujące codziennie przyjmowano te, które kursowały całorocznie, z ewentualnym wyjątkiem Świąt Bożego Narodzenia, Nowego Roku i Wielkanocy.

Spis treści

Rola przedsiębiorstw PKS w transporcie regionalnym 4
Transport autobusowy w regionach w okresie PRL 5
Państwowa Komunikacja Samochodowa w końcowym okresie PRL 6
Przekształcenia PKS w okresie przemian ustrojowych 8
Próby powołania związków transportowych na przełomie wieków 10
Przekształcenia i likwidacje przedsiębiorstw PKS w XXI wieku 12
Przekształcenia dworców autobusowych PKS 14
Stan obecny przedsiębiorstw PKS 16
Przejmowanie odpowiedzialności za połączenia autobusowe przez władze samorządowe 18
Przejmowanie odpowiedzialności za infrastrukturę przez władze samorządowe 20
Wnioski i rekomendacje 22

Rola przedsiębiorstw PKS w transporcie regionalnym

Pod koniec lat 80. XX wieku w Polsce nastąpiły znaczące przemiany polityczno-społeczne. Przyjęto założenia o swobodzie działalności gospodarczej, w tym dotyczące zarobkowego przewozu osób. Państwowa Komunikacja Samochodowa, dotąd zapewniająca drogowy transport pasażerów na terenie całego kraju, została wystawiona na swobodną konkurencję innych przewoźników. Choć można było to przewidzieć, nie zabezpieczono się przed niekontrolowanym wysypem chętnych do podjęcia działalności na najbardziej obciążonych (i rentownych) trasach, a jednocześnie nie przewidziano mechanizmów ochronnych dla połączeń nierentownych, umożliwiających utrzymanie komunikacji do najmniejszych jednostek osadniczych w słabo zaludnionym terenie.

W efekcie, po trzydziestu latach i zestawie trudnych doświadczeń z naprawą transportu publicznego — najpierw miejskiego, a potem kolejowego, nadal nie zostały uruchomione rozwiązania zapewniające właściwą organizację i finansowanie drogowego transportu ponadlokalnego. Dzisiejsza sieć połączeń, warunkowana rachunkiem ekonomicznym, a nie zapewnieniem obywatelom prawa do swobodnego przemieszczania się w kraju, jest zaledwie szkieletem systemu, który był dostępny w okresie PRL. Wiele miejscowości dziś nie jest w ogóle osiągalnych transportem zbiorowym, do kolejnych dojechać można tylko raz dziennie i to wyłącznie w dniach nauki szkolnej.

Co jednak bardzo istotne, nawet najgorszy stan obecny nie musi przesądzać ostatecznego upadku systemu. Dwadzieścia lat temu Dolny Śląsk przedstawiany był w kraju jako region, w którym nastąpił zupełny upadek kolejowego transportu regionalnego. Czas jazdy z Wrocławia przez Wałbrzych do Jeleniej Góry był zbliżony do czterech godzin, a pociągi z Wrocławia do Legnicy opatrzone były w rozkładzie jazdy adnotacją, że ich kursowanie może ulec zawieszeniu. Po usamorządowieniu przewozów i skierowaniu środków unijnych na odbudowę infrastruktury, obecnie Dolny Śląsk szczyci się jednym z najlepszych systemów kolei regionalnych w kraju, czego najlepszym dowodem jest ponad trzykrotny wzrost liczby pasażerów pomiędzy 2010 a 2023 rokiem.

Sieć transportu autobusowego na początku lat 90. pokrywała dość równomiernie obszar całego Dolnego Śląska, zapewniając dostępność wszystkich miast i zdecydowanej większości wsi. Połączenia komunikacji zbiorowej napotykały tylko dwie bariery: Odrę, posiadającą niewystarczającą liczbę przepraw mostowych oraz Góry Sowie, stanowiące zimą barierę nie do przebycia.

Zasadniczą częścią niniejszego opracowania jest analiza zmian, które zachodziły w systemie przewozów PKS od transformacji ustrojowej. Kolejne etapy badania rozmieszczone są w zbliżonych odstępach 7-8 lat, co pozwala również na ocenę zmian dynamiki zachodzących zjawisk. Jako punkt wyjściowy przyjęto rozkład jazdy 1985/86, obrazujący stan przewozów w okresie PRL, już po ustaniu ograniczeń w podróżowaniu, związanych z wprowadzeniem stanu wojennego. Kolejny etap analizy oparty jest na rozkładzie jazdy 1992/93, jeszcze przed rozpoczęciem masowej motoryzacji społeczeństwa, już w początkach rynkowego podejścia do oferty przewozowej, a jednocześnie nadal przy tradycyjnym modelu finansowania przewozów. Trzeci krok obrazuje rozkład jazdy 2000/01, efekty komercjalizacji przedsiębiorstw i prób powołania — wzorem miast — zarządów transportu ponadlokalnego. Końcowa analiza odnosi się do rozkładu jazdy 2007/08 — ostatniego opublikowanego książkowego zestawienia stanu komunikacji PKS. Analizę zamyka omówienie sytuacji obecnej — zarówno w odniesieniu do przedsiębiorstw, ich majątku, jak i oferty przewozowej.

Podsumowaniem opracowania jest zestaw wniosków wypracowanych w trakcie analizy obecnej sytuacji. Są tam zarówno wskazówki dotyczące pryncypiów budowy drogowego systemu transportu ponadlokalnego, jak i konkretne zalecenia dla poszczególnych poziomów władzy samorządowej, dotyczące zasad jego organizacji i finansowania.

Transport autobusowy w regionach w okresie PRL

Do momentu transformacji ustrojowej w 1989 roku, międzymiastowy transport autobusowy zdominowany był przez Państwową Komunikację Samochodową. Pojazdy przewoźnika zapewniały zarówno połączenia dalekobieżne (pomiędzy głównymi ośrodkami kraju, ale także kurortami i miejscowościami turystycznymi), jak i obsługiwały ruch lokalny (możliwość dojazdu do większości miejscowości na terenie poszczególnych gmin). Sieć połączeń PKS obejmowała cały kraj, w oparciu o obszary obsługi wyznaczone przez lokalizację oddziałów, wraz z ich placówkami terenowymi.

W większych ośrodkach miejskich funkcjonowała ponadto lokalna komunikacja zbiorowa, która nierzadko wykraczała poza granice miasta, obsługując również wsie w strefie podmiejskiej. Niektóre połączenia podmiejskie były wydłużane aż do sąsiednich miast, przez co stawały się konkurencją dla autobusów PKS. Komunikacja miejska, charakteryzująca się prostszą taryfą i większą częstotliwością połączeń, była dogodniejsza dla pasażerów — w efekcie PKS wycofywał się z obsługi połączeń lokalnych i pozostawiał na takich trasach jedynie kursy dalekobieżne i przelotowe z dalszych tras (tego rodzaju zmiany zaszły np. na trasie Wałbrzych – Świebodzice – Świdnica).

W niektórych przypadkach komunikacja lokalna była powoływana nie do obsługi jednego większego ośrodka, czy miasta z jego przedmieściami, ale szeregu ośrodków o zbliżonej randze, które leżały w swoim bezpośrednim sąsiedztwie. Wówczas lokalny przewoźnik jeszcze bardziej angażował się w komunikację lokalną pomiędzy wsiami i przysiółkami. Taki charakter miało na przykład Powiatowe Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Dzierżoniowie.

Najbardziej rozległe sieci połączeń obsługiwanych przez przedsiębiorstwa komunikacji lokalnej wynikły w rezultacie reformy administracyjnej z 1975 roku, kiedy w miejsce 17 województw i 5 miast wydzielonych powołano 49 nowych województw z jednoczesną likwidacją poziomu powiatów. W efekcie np. w województwie wałbrzyskim połączono osobne dotąd przedsiębiorstwa — miejskie z Wałbrzycha i Świdnicy wraz z powiatowym z Dzierżoniowa — tworząc Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Wałbrzychu. Analogiczna sytuacja miała miejsce w innych rejonach Dolnego Śląska: Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Legnicy realizowało nie tylko przewozy podmiejskie, ale nawet — typowo międzymiastowe, oparte na linii pośpiesznej A, w relacji Legnica – Lubin – Polkowice – Głogów (ponad 60 km długości).

Oprócz połączeń PKS i sieci komunikacji miejskiej, na rynku przewozów zbiorowych funkcjonowały jeszcze połączenia spółdzielni komunikacyjnych (szerzej rozwinięte w rejonie Poznania) oraz przewozy zamknięte — dowozy pracowników, realizowane przez przewoźników branżowych (np. Transgór), tabor własny przedsiębiorstw, wynajmowane pojazdy PKS czy przewoźników lokalnych.

Dla pełni obrazu konieczne jest jeszcze omówienie kwestii koegzystencji połączeń autobusowych i kolejowych. W założeniach obowiązywało komplementarne planowanie usług, w praktyce nie można było jednak nazwać oferty przewozowej zintegrowaną. Dworce autobusowe częstokroć były lokalizowane w zupełnie innych miejscach aniżeli istniejące stacje kolejowe. Zdarzało się, że połączenia kolejowe i autobusowe wprost się dublowały, a pojazdy konkurowały o pasażerów. Najbardziej wymownym symbolem poziomu „współpracy” i jakości oferty było wprowadzenie przez obie strony jednokierunkowych biletów miesięcznych (!), dzięki czemu pasażerowie mogli na przykład do pracy jeździć pociągiem PKP, a wracać — już autobusem PKS, w sytuacji gdy oferta żadnego z przewoźników nie była wystarczającą.

Pomimo tych zastrzeżeń, należy wyraźnie podkreślić — w okresie PRL lokalny transport autobusowy był zarządzany systemowo, a komunikacja zbiorowa umożliwiała dostęp do całego obszaru kraju.

Państwowa Komunikacja Samochodowa w końcowym okresie PRL

W drugiej połowie lat osiemdziesiątych PKS zorganizowany był w postaci 14 dyrekcji okręgowych Krajowej Państwowej Komunikacji Samochodowej (KPKS) i trzech samodzielnych przedsiębiorstw PKS (Koszalin, Olsztyn i Warszawa), funkcjonujących poza zrzeszeniem.

W obecnych granicach Dolnego Śląska ruch prowadziło przede wszystkim 12 oddziałów podlegających Dyrekcji Okręgowej KPKS we Wrocławiu, wraz z placówkami terenowymi.

Tabela 1. Jednostki PKS w ramach Dyrekcji Okręgowej KPKS Wrocław (16 okręg komunikacyjny) — obejmującego ówczesne województwa jeleniogórskie, wałbrzyskie i wrocławskie.

Orientacyjny obszar obsługi (nr)	Oddział Dyrekcji Okręgowej KPKS we Wrocławiu	Placówki Terenowe Oddziału
(1) kłodzki	Kłodzko	Bystrzyca Kłodzka, Nowa Ruda
(2) wałbrzyski	Wałbrzych	Świebodzice
(3) kamiennogórski	Jelenia Góra (oddział II)	Kamienna Góra
(4) jeleniogórski	Jelenia Góra (oddział I)	
(5) lubański	Lubań	
(6) zgorzelecki	Zgorzelec	Sieniawka
(7) bolesławiecki	Bolesławiec	Lwówek Śląski
(8) świdnicki	Świdnica	Strzegom
(9) dzierżoniowski	Dzierżoniów	Ząbkowice Śląskie
(10) oławski	Oława	Strzelin
(11) wrocławski	Wrocław	Środa Śląska
(12) wołowski	Wołów	Milicz, Żmigród

źródło: opracowanie własne na podstawie rozkładów jazdy PKS (stan na rok 1986).

Oprócz powyższych, w północnej i wschodniej części regionu, połączenia były obsługiwane przez sąsiednie okręgi — kolejno: Zielona Góra (okręg 17), Poznań (okręg 12) i Opole (okręg 11).

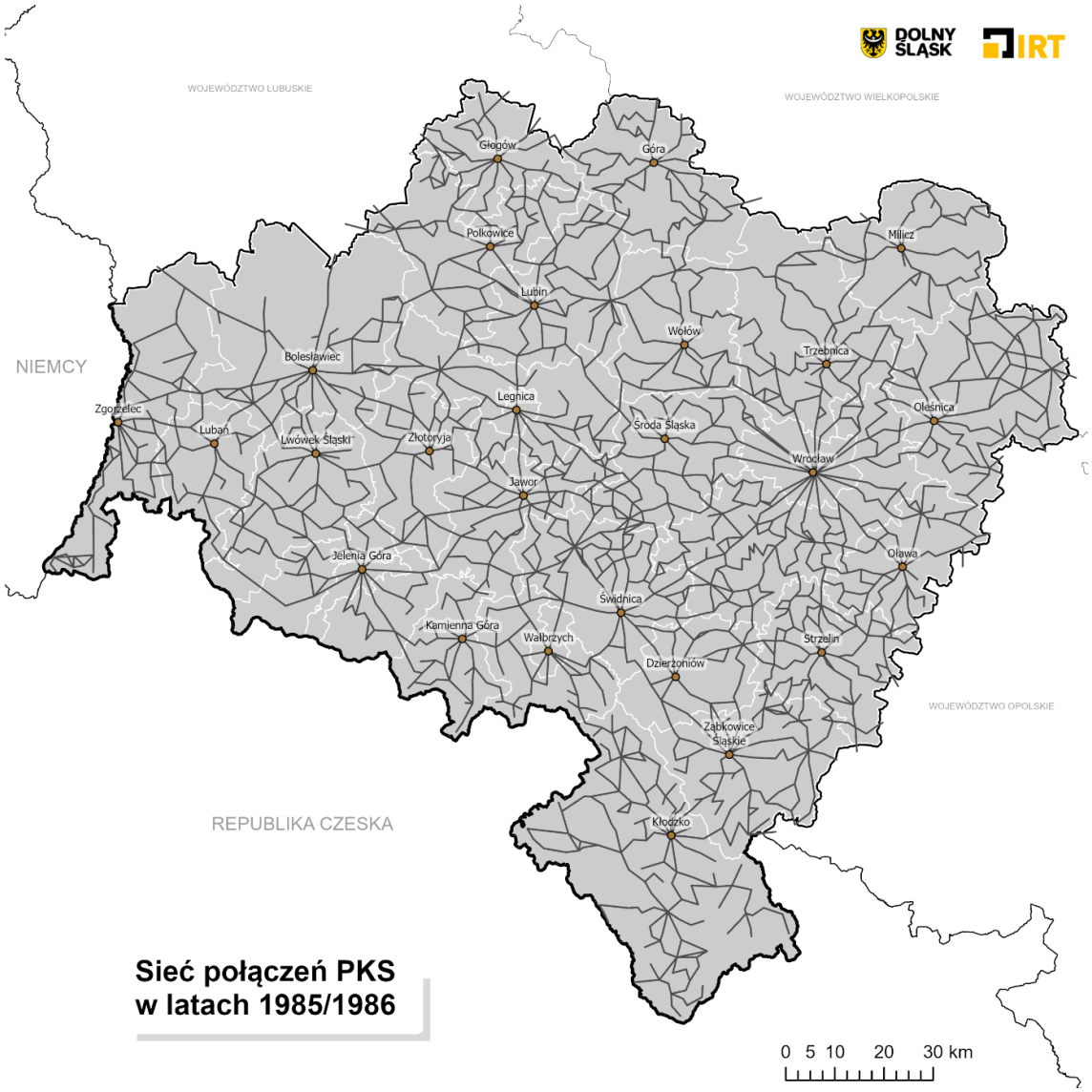
Tabela 2. Jednostki PKS istniejące w ramach sąsiednich okręgów komunikacyjnych (11, 12 i 17) — obsługujące obecne tereny Dolnego Śląska: województwa legnickie, leszczyńskie i tereny przygraniczne.

Obszar obsługi (nr)	Dyrekcja KPKS	Oddział KPKS	Placówki Terenowe Oddziału
(13) legnicki	Zielona Góra	Legnica	Jawor, Złotoryja
(14) lubiński		Lubin	Chocianów, Chojnów, Polkowice
(15) głogowski		Głogów	
(16) żarski		Żary	Żagań
(17) nowosolski		Nowa Sól	Szprotawa
(18) leszczyński	Poznań	Leszno	Góra, Wschowa
(19) ostrowski		Ostrów Wlkp.	Kępno, Krotoszyn, Syców
(20) namysłowsko- (21) brzeski	Opole	Brzeg	Namysłów
(22) nyski		Nysa	

źródło: opracowanie własne na podstawie rozkładów jazdy PKS (stan na rok 1986).

Co oczywiste, poszczególne przedsiębiorstwa PKS prowadziły również połączenia dalekobieżne, tradycyjnie obsługiwane naprzemiennie przez pojazdy obu jednostek znajdujących się na końcach trasy. Ten rodzaj ruchu miał jednak charakter połączeń międzywojewódzkich i nie będzie szerzej omawiany w niniejszym opracowaniu. Analogicznie pomięte będą kwestie przewozów ładunków.

Dla zupełności obrazu należy zaznaczyć, że ze względu na istnienie tradycyjnych granic państwowych, w obsłudze połączeń lokalnych nie brały udziału przedsiębiorstwa z Czech i Niemiec.



Mapa 1. Sieć codziennych połączeń Państwowej Komunikacji Samochodowej ok. 1985/86 roku na tle aktualnego podziału administracyjnego.

Komunikacja autobusowa PKS w latach 80 posiadała bardzo dobrze rozwiniętą ofertę połączeń, zabezpieczającą — w zależności od trasy i rangi obsługiwanego obszaru — przynajmniej podstawowe potrzeby podróży zdecydowanej większości miejscowości (przy założeniu dojścia do ok. 1,5 km do najbliższego przystanku). Oferta PKS zapewniała przyzwoitą liczbę połączeń w dni robocze i wolne, a nawet przystępną komunikację w święta. Kluczowe relacje były obsługiwane przez 365 dni w roku (np. z Wołowa do szpitala w Lubiążu). Oprócz dojazdów do pracy i nauki, zapewniano dojazd w innych celach bytowych (zakupy, służba zdrowia, dostęp do urzędów) — do siedziby danej gminy, a często również większego miasta (obecnie często będącego siedzibą powiatu). Zabezpieczano również potrzeby rekreacyjne w dni wolne (np. specjalna linia z Wałbrzycha do schroniska Andrzejówka).

Oddziały PKS prowadziły przewozy na wyznaczonym obszarze działalności, na stykach — zasady obsługi uzgadniano na konferencjach rozkładowych. Na terenach objętych komunikacją lokalną (WPK czy MPK) unikano podwójnej obsługi tych samych potoków. Na trasach pokrywających się z koleją, poziom oferty PKS zależał od jakości połączeń PKP. Przy braku alternatywnej trasy drogowej, połączenia PKS były realizowane wzdłuż linii kolejowych nawet o dobrej ofercie.

Przekształcenia PKS w okresie przemian ustrojowych

W 1989 roku przedsiębiorstwa PKS w skali kraju przewiozły rekordowe 2,5 mld pasażerów przy sieci połączeń przekraczającej 120 tysięcy km dróg. Z tego KPKS, zorganizowany w postaci oddziałów skupionych w 14 dyrekcjach okręgowych, obejmował swoją działalnością cały obszar Dolnego Śląska. Przedsiębiorstwo otrzymywało dotację do działalności, finansowaną z budżetu państwa.

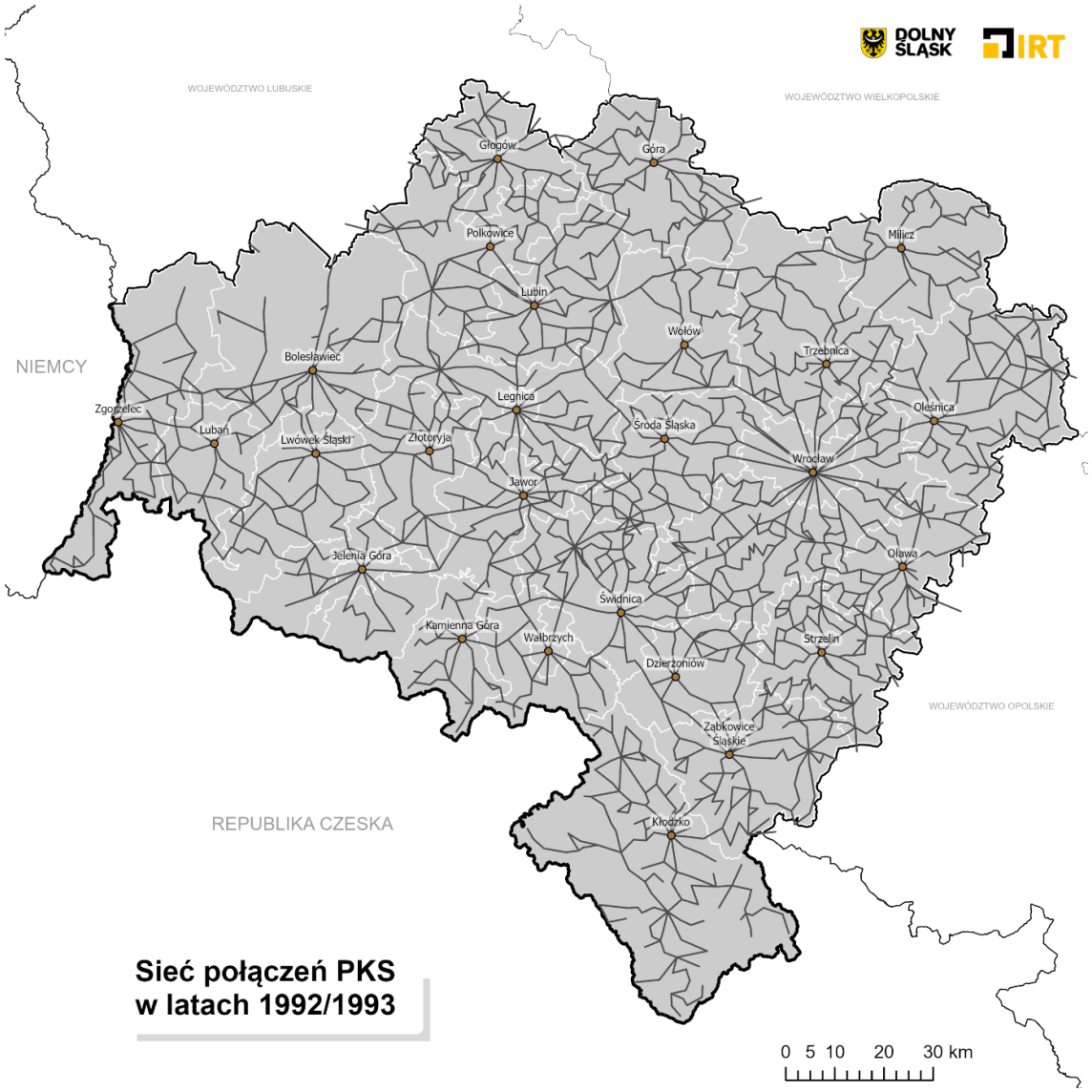
W 1990 roku nastąpił podział KPKS (oraz trzech przedsiębiorstw PKS pozostających poza zrzeszeniem) na około dwieście samodzielnych podmiotów, początkowo nadal państwowych. Dyrekcję takich przedsiębiorstw rozliczała z efektów działalności rada pracownicza, która przede wszystkim reprezentowała (najczęściej krótkookresowe) potrzeby załogi. Dbałość o efektywność przedsiębiorstwa traktowana była drugorzędnie. Z tego między innymi względu podjęto działania prywatyzacyjne, mające na celu urynkowienie zasad funkcjonowania przedsiębiorstw.

Procesy komercjalizacji przedsiębiorstw PKS rozpoczęły się w 1997 r. powołaniem jednoosobowej spółki Skarbu Państwa na bazie PKS Zgorzelec. Zakończyły się ostatecznie w 2011 r., kiedy przekształceniu uległ ostatni państwowy PKS Ostrów Wielkopolski. Wśród przyjętych dróg komercjalizacji na terenie Dolnego Śląska dominowały spółki Skarbu Państwa, pracownicze, a także inwestycje jednostek wcześniej skomercjalizowanych. Brak było inwestorów zewnętrznych, którzy występowali w innych rejonach kraju (np. na Podkarpaciu).

Tabela 3. Obsługujące teren Dolnego Śląska jednostki PKS — po przekształceniach własnościowych.

Obszar obsługi (nr)	Przedsiębiorstwo	Rodzaj i rok przekształcenia
(1) kłodzki	PKS w Kłodzku S. A.	2002 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(2) wałbrzyski	PKS w Wałbrzychu spółka z o. o.	2002 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(3) kamiennogórski	PKS w Kamiennej Górze spółka z o. o.	1998 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(4) jeleniogórski	PKS Tour spółka z o. o. w Jeleniej Górze	2000 r. — spółka pracownicza
(5) lubański	PKS w Lubaniu S. A.	1998 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(6) zgorzelecki	PKS w Zgorzelcu S. A.	1997 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(7) bolesławiecki	PKS w Bolesławcu spółka z o. o.	2002 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(8) świdnicki	PKS w Świdnicy spółka z o. o.	2003 r. — spółka pracownicza
(9) dzierżoniowski	PKS w Dzierżoniowie S. A.	2002 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(10) oławski	PKS w Oławie S. A.	2002 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(11) wrocławski	POLBUS-PKS spółka z o. o. we Wrocławiu	2001 r. — większościowa spółka Skarbu Państwa
(12) wołowski	PKS w Wołowie spółka z o. o.	2004 r. — spółka pracownicza
(13) legnicki	PKS Trans-Pol spółka z o.o. w Legnicy	2004 r. — spółka pracownicza
(14) lubiński	PKS w Lubinie S. A.	2004 r. — spółka PKS (Świdnica, Jelenia Góra, Wołów) i pracowników
(15) głogowski	Intertrans PKS S. A. w Głogowie	1999 r. — spółka pracownicza
(16) żarski	PKS Żary S. A.	1999 r. — spółka pracownicza
(17) nowosolski	PKS spółka z o. o. w Nowej Soli	2004 r. — spółka PKS (Gorzów Wielkopolski, Żary) i pracowników
(18) leszczyński	PKS w Lesznie spółka z o. o.	2003 r. — spółka pracownicza
(19) ostrowski	PKS w Ostrowie Wlkp. spółka z o. o.	2011 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa
(20) namysłowski	PKS spółka z o. o. w Namysłowie	2002 r. — spółka pracownicza
(21) brzeski	PKS spółka z o. o. w Brzegu	1999 r. — spółka pracownicza
(22) nyski	PKS w Nysie spółka z o. o.	2001 r. — jednoosobowa spółka Skarbu Państwa

źródło: zestawienie na podstawie: *Taylor Z., Ciechański A.: Przekształcenia własnościowe PKS w nowe sytuacji gospodarczej, w: Przegląd Geograficzny 2007, tom 79, zeszyt 1* oraz *Taylor Z., Ciechański A.: Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce na tle polityki spójności UE, IGiPZ PAN Warszawa 2017.*



Mapa 2. Sieć codziennych połączeń PKS ok. 1992/93 roku na tle aktualnego podziału administracyjnego.

Do czasu nadejścia transformacji ustrojowej zauważalny stał się trend zwiększania dostępności połączeń — skracanie drogi dojścia do najbliższego przystanku poprzez przekierowanie kursów do pominiętych dotąd miejscowości lub uruchomianie nowych przystanków. W zależności od regionu i powodu uruchomienia, poziom obsługi był zróżnicowany — od kursów codziennych do skromnej oferty w postaci 1-2 kursów w dni robocze, lub nawet tylko szkolne.

Rozwój połączeń PKS występował również w odpowiedzi na redukcje sieci kolejowej (zwłaszcza: Wrocławskiej Kolei Dojazdowej, linii Legnica – Rawicz i Przeworno – Grodków Śląski). Na styku z komunikacją miejską zmiany były dwukierunkowe: rozbudowano np. połączenia PKS na trasie z Lubina do Ścinawy (po rezygnacji zeń WPK), a ograniczono w okolicach Jeleniej Góry (przejęcie przez MZK).

W związku ze zmianami gospodarczymi, występowały też pierwsze trwałe ograniczenia oferty. Już na początku lat 90 były one zauważalne w rejonach: kłodzkim, wałbrzyskim i jeleniogórskim. Redukcji podlegały też połączenia w dni wolne i święta (np. PKS Oława). Zanik połączeń miał również związek z likwidacją wysiedlanych miejscowości w obszarze działania Huty Głogów czy Kopalni Turów.

Na niektórych trasach zaczęło dochodzić do konkurowania przewoźników: PKS – WPK (np. Lubin – Legnica), PKS – przewoźnicy prywatni, a nawet pomiędzy różnymi PKS (np. Wrocław – Oborniki Śl.).

Próby powołania związków transportowych na przełomie wieków

W 2002 r. w ramach dostosowywania polskich rozwiązań prawnych do prawodawstwa unijnego, weszła w życie m.in. Ustawa o transporcie drogowym. Zastąpiła ona wcześniejsze rozwiązania, z których warto wspomnieć zwłaszcza Ustawę o działalności gospodarczej, która od 1989 r. wprowadziła m.in. wolny rynek w drogowych przewozach pasażerskich, przyczyniając się do żywiołowego rozwoju wielkiej liczby małych przewoźników, nieujmowanych w statystyce publicznej.

Konkurencja bardzo elastycznych małych przewoźników, nie zawsze przestrzegających reguł prawa (zwłaszcza na połączeniach lokalnych), powodowała osłabienie przedsiębiorstw PKS. Słynne były przypadki podjeżdżania na przystanki tuż przed autobusem PKS i oferowania nieco niższych cen — celem przejęcia pasażerów. Z drugiej strony, po komercjalizacji, komunikacja PKS została pozbawiona wsparcia budżetowego na trasach deficytowych. W efekcie większość przedsiębiorstw w ramach działalności przewozowej osób zaczęła odnotowywać straty, nie zawsze możliwe do pokrycia z innych źródeł przychodów. Wynikiem było ograniczenie odnowy taboru — a w konsekwencji pogorszenie warunków podróży (zakup nowych autobusów był dla niektórych przedsiębiorstw PKS wręcz nierealny).

Na te zjawiska nałożył się spadek potrzeb przewozowych (upadek wielu dużych zakładów pracy, bezrobocie, wzrost dostępności handlu i usług) i żywiołowy rozwój motoryzacji indywidualnej.

Tabela 4. Wyniki operacyjne wybranych przedsiębiorstw PKS na Dolnym Śląsku w 2003 r.

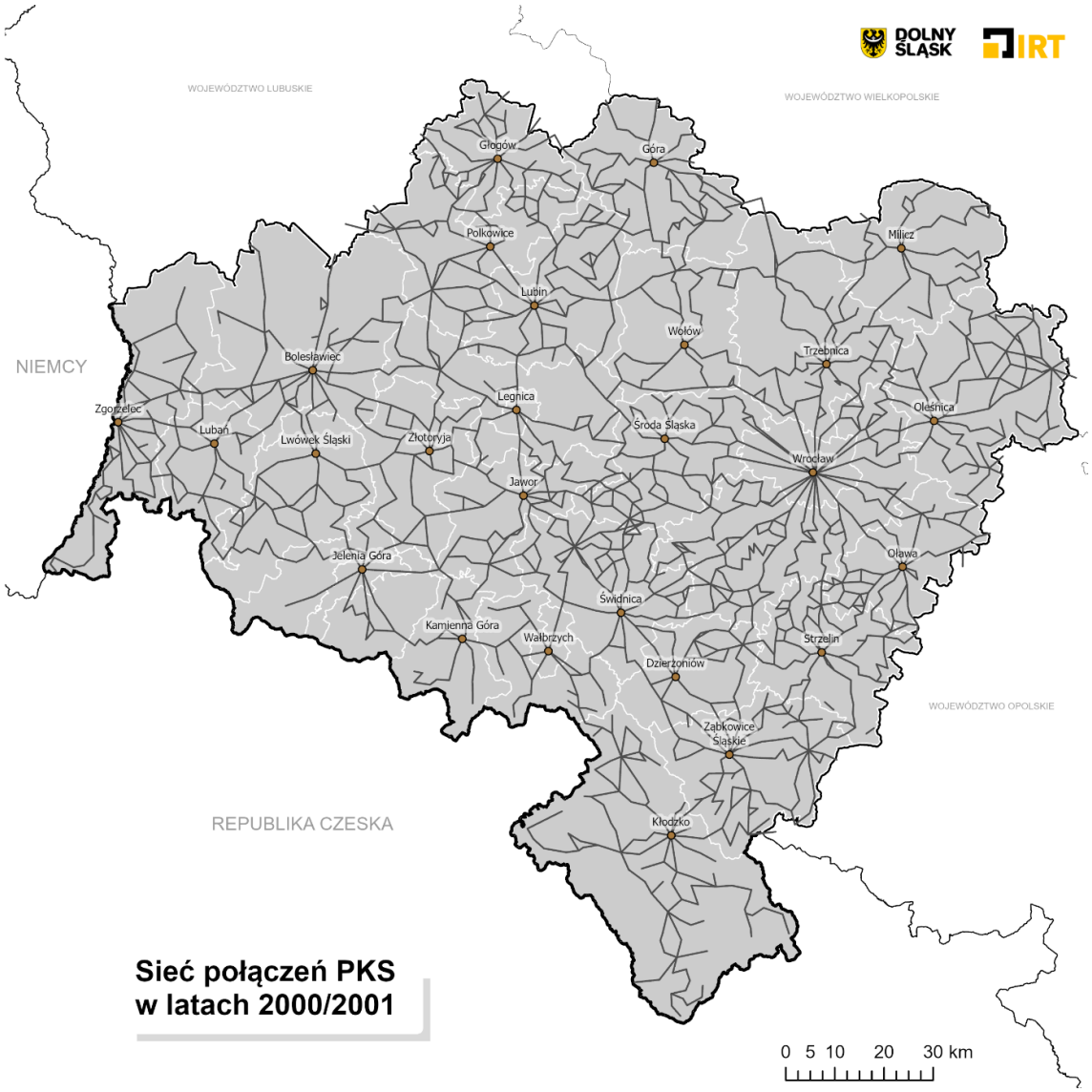
Obszar obsługi (nr)	Przedsiębiorstwo	Tabor [wozy]	Załoga [osoby]	Praca eksploatacyjna [wozokilometry]	Wynik brutto [tys. zł]
(1) kłodzki	PKS w Kłodzku S. A.	114	320	6,07 mln	+142,2
(2) wałbrzyski	PKS w Wałbrzychu sp. z o. o.	32	89	1,69 mln	–128,9
(3) kamiennogórski	PKS w Kamiennej Górze sp. z o. o.	83	185	2,86 mln	+350,4
(5) lubański	PKS w Lubaniu S. A.	91	166	3,08 mln	+295,3
(6) zgorzelecki	PKS w Zgorzelcu S. A.	132	345	7,87 mln	+98,0
(7) bolesławiecki	PKS w Bolesławcu sp. z o. o.	69	187	3,94 mln	+235,9
(9) dzierżoniowski	PKS w Dzierżoniowie S. A.	102	322	6,80 mln	+137,6
(10) oławski	PKS w Oławie S. A.	120	304	5,85 mln	+1672,0
(11) wrocławski	POLBUS-PKS sp. z o. o. we Wrocławiu	133	326	9,09 mln	+114,2
(12) wołowski	PKS w Wołowie sp. z o. o.	122	272	5,21 mln	+12,0
(13) legnicki	PKS Trans-Pol sp. z o.o. w Legnicy	102	250	4,67 mln	–382,3

źródło: zestawienie na podstawie: *Nadkierniczny S.: Propozycje zmian w samochodowym transporcie pasażerskim na terenie województwa dolnośląskiego, w: Przewozy regionalne w Polsce — szanse i zagrożenia (mat. konf.), Wrocław 2005.*

W tych warunkach część środowiska PKS podjęła aktywne działania w celu naprawy sytuacji poprzez przekształcenie rynku przewozów pasażerskich zgodnie z przyjętym modelem organizatora (zapewniającego finansowanie) i operatorów (realizujących połączenia). Przede wszystkim zaproponowano powołanie związku komunikacyjnego, który integrowałby przewoźników (także kolej i komunikację miejską). Równolegle postulowano przyśpieszenie prywatyzacji silniejszych przedsiębiorstw PKS, a w odniesieniu do słabszych — sugerowano co najmniej ich konsolidację.

Większość przedsiębiorstw PKS miała jednak negatywny stosunek do konsolidacji — ze względu na utratę samodzielności. Podobnie odbierane było rozdzielenie organizacji od realizacji przewozów — oceniano to jako dezintegrację rozkładową i taryfową. Zbliżone skutki przynosiła bowiem początkowa działalność miast i gmin podmiejskich, które zaczęły samodzielnie kształtować transport lokalny.

Ostatecznie, inicjatywy te nie zostały zakończone sukcesem. Przyczyny natury politycznej (niechęć władz miast, ale też dyrekcji i związków zawodowych przedsiębiorstw PKS) oraz finansowej (brak środków publicznych na zwiększenie finansowania) nie pozwoliły na dokonanie zmian.



Mapa 3. Sieć codziennych połączeń PKS ok. 2000/01 roku.

Pierwsza dekada gospodarki rynkowej doprowadziła do wzrostu znaczenia rentowności połączeń, szczególnie w obliczu pojawienia się konkurencyjnych przewoźników autobusowych. Zwiększanie liczby kursów następowało na najbardziej intratnych trasach: połączeniach aglomeracyjnych, bądź pomiędzy ośrodkami satelickimi i dużymi miastami (np. Lubin – Legnica, Oława – Wrocław, Oleśnica – Wrocław, Boguszów-Gorce – Wałbrzych). Przewozy zwiększyły się także w związku z pogarszającą się ofertą kolei (w tym na trasach turystycznych — np. do Karpacza), czy w odpowiedzi na redukcje sieci przedsiębiorstw miejskich (np. z Legnicy do Jezierzan i Miłkowic).

Jednocześnie następowało ograniczanie liczby połączeń w relacjach peryferyjnych. Najczęściej miało to postać redukcji liczby kursów w dni robocze i całkowitego zawieszenia ruchu w dni wolne. Zmiany te zauważalne były w prawie każdym rejonie działalności PKS. Całkowite pozbawianie miejscowości komunikacji PKS miało miejsce w rejonie kłodzkim i jeleniogórskim (prawdopodobnie przejęcie tras przez przewoźników prywatnych) oraz w północnej części powiatu trzebnickiego.

Na skutek działalności Kopalni Turów, kolejna miejscowość (Rybarzowice) została zlikwidowana — w związku z czym zanikło również tamtejsze połączenie PKS.

Przekształcenia i likwidacje przedsiębiorstw PKS w XXI wieku

W kolejnych latach pogarszająca się sytuacja przedsiębiorstw PKS doprowadziła do zmian w ich strukturze właścicielskiej, a nawet — w części przypadków — do ich upadłości. Pierwszym był PKS w Wałbrzychu, który postawiono w stan upadłości w kwietniu 2007 r., a po wielu nieudanych próbach ratowania został sprzedany inwestorowi, który zaprzestał z końcem lutego 2009 r. działalności przewozowej, a nieruchomości sprzedał na cele komercyjne.

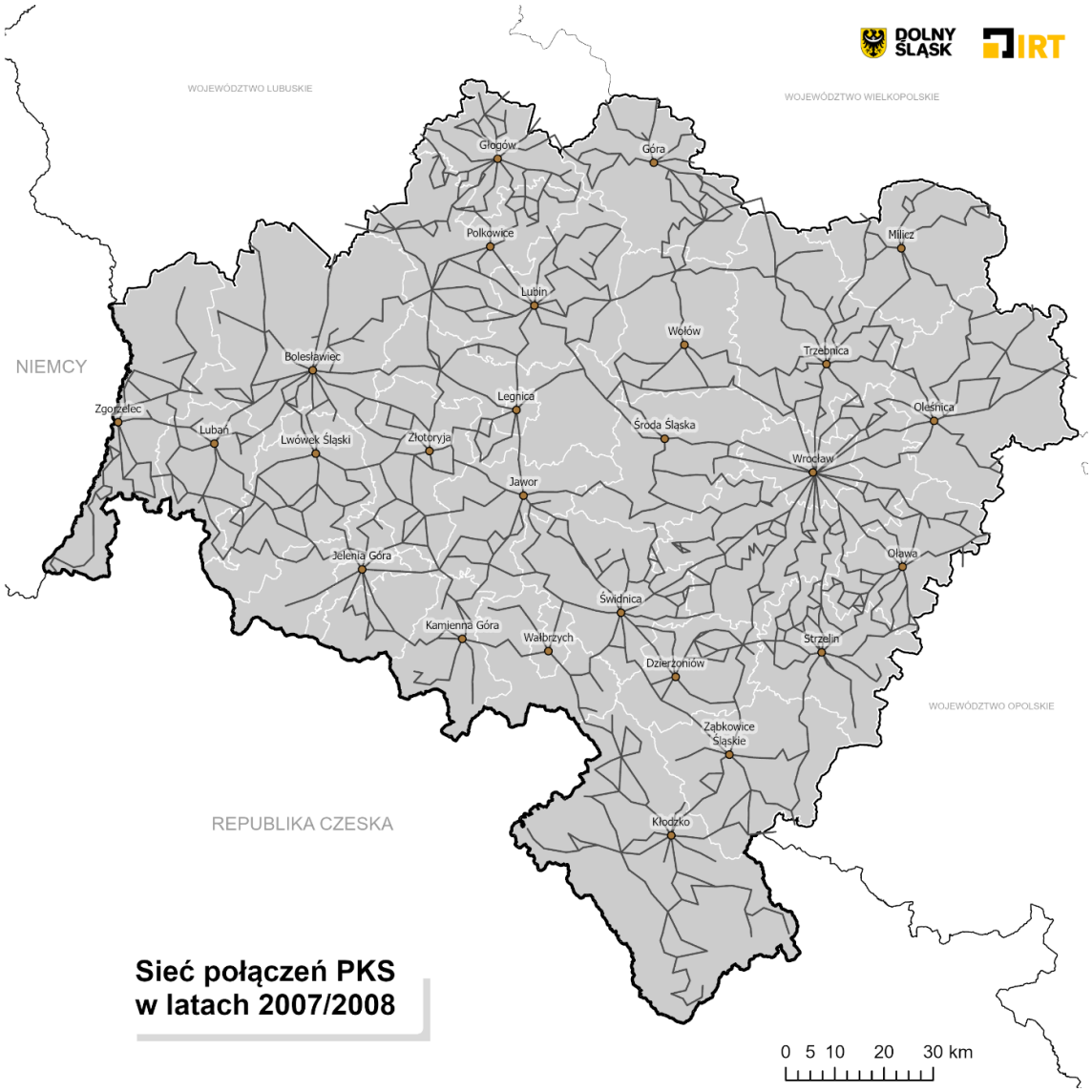
Procesy konsolidacyjne ograniczyły się do obejmowania akcji przedsiębiorstw. Aktywny na tym rynku był przede wszystkim PKS Tour sp. z o. o. z Jeleniej Góry oraz PKS Żary S. A. Nie doszło do pełnej konsolidacji jednostek, miały natomiast miejsce likwidacje.

Alternatywa w postaci komunalizacji przedsiębiorstw została wykorzystana tylko w przypadku wybranych jednostek (na Dolnym Śląsku dokonały jej wyłącznie niektóre powiaty).

Tabela 5. Dalsze przekształcenia obsługujących teren Dolnego Śląska przedsiębiorstw PKS.

Obszar obsługi (nr)	Przedsiębiorstwo	Przekształcenia i likwidacje (rok)
(1) kłodzki	PKS w Kłodzku S. A.	2009 r. — komunalizacja (powiat)
(2) wałbrzyski	PKS w Wałbrzychu sp. z o. o.	2009 r. — upadłość likwidacyjna
(3) kamiennogórski	PKS w Kamiennej Górze sp. z o. o.	2010 r. — komunalizacja (powiat)
(4) jeleniogórski	PKS Tour sp. z o. o. w Jeleniej Górze	
(5) lubański	PKS w Lubaniu S. A.	2008 r. — spółka pracownicza: PKS Voyager sp. z o. o. w Lubaniu
(6) zgorzelecki	PKS w Zgorzelcu S. A.	2013 r. — upadłość likwidacyjna
(7) bolesławiecki	PKS w Bolesławcu sp. z o. o.	2010 r. — komunalizacja (powiat)
(8) świdnicki	PKS w Świdnicy sp. z o. o.	inwestor: PKS Tour sp. z o. o., PKS w Lubinie S. A. 2016 r. — upadłość likwidacyjna
(9) dzierżoniowski	PKS w Dzierżoniowie S. A.	2018 r. — upadłość likwidacyjna
(10) oławski	PKS w Oławie S. A.	2010 r. — komunalizacja (powiat)
(11) wrocławski	POLBUS-PKS sp. z o. o. we Wrocławiu	
(12) wołowski	PKS w Wołowie sp. z o. o.	inwestor: PKS Tour sp. z o. o.
(13) legnicki	PKS Trans-Pol sp. z o.o. w Legnicy	inwestor: PKS Tour sp. z o. o., PKS w Lubinie S. A., PKS w Wołowie sp. z o. o. 2021 r. — upadłość podmiotu
(14) lubiński	PKS w Lubinie S. A.	inwestor: PKS Tour sp. z o. o.
(15) głogowski	Intertrans PKS S. A. w Głogowie	
(16) żarski	PKS Żary S. A.	2013 r. — przewozy w spółce zależnej: Feniks V sp. z o. o.
(17) nowosolski	PKS sp. z o. o. w Nowej Soli	inwestor: PKS Żary S. A. 2017 r. — likwidacja podmiotu
(18) leszczyński	PKS w Lesznie sp. z o. o.	2015 r. — przekazanie obsługi połączeń: spółdzielnia Milla w Lesznie
(19) ostrowski	PKS w Ostrowie Wlkp. sp. z o. o.	2021 r. — likwidacja podmiotu
(20) namysłowski	PKS sp. z o. o. w Namysłowie	2018 r. — likwidacja
(21) brzeski	PKS sp. z o. o. w Brzegu	
(22) nyski	PKS w Nysie sp. z o. o.	2010 r. — komunalizacja (powiat)

źródło: zestawienie na podstawie: *Ciechański A.: Zmierzch czy koniec przedsiębiorstw Państwowej Komunikacji Samochodowej?*, w: *Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG nr 26(1)/2023* oraz *Taylor Z., Ciechański A.: Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce na tle polityki spójności UE, IGiPZ PAN Warszawa 2017.*



Mapa 4. Sieć codziennych połączeń PKS ok. 2007/08 roku.

Kolejne lata funkcjonowania przedsiębiorstw PKS upłynęły pod znakiem zwiększania rentowności przewozów. Wycofywano się z obsługi całych deficytowych rejonów, skupiając się na najbardziej dochodowych trasach. Część jednostek dokonała dużych reorganizacji sieci połączeń. Największych zmian dokonał POLBUS-PKS we Wrocławiu: przemodelowano rozkład jazdy, relacje skupiono w ponumerowanych liniach. Zwiększono liczbę kursów, dodano wiele nowych przystanków na głównych trasach aglomeracyjnych, przyczyniając się nawet do rezygnacji z niektórych tras prywatnych przewoźników (np. z Oleśnicy, czy Sobótki).

Bardzo znaczący wpływ miał tragiczny stan infrastruktury kolejowej — komunikacja pośpieszna i przyśpieszona PKS przejmowała kolejne połączenia regionalne (np. Jelenia Góra – Wrocław).

Równocześnie nadal dochodziło do bardzo znaczących redukcji połączeń peryferyjnych, zwłaszcza tych, w których obsłudze duży udział mieli przewoźnicy prywatni. Powszechnie dokonywano dalszego ograniczania komunikacji w dni wolne i świąteczne (jako najmniej rentownych). Na trasach, które jeszcze były obsługiwane — często pozostawały 1-2 pary kursów (np. PKS Oława czy PKS Wołów).

Przekształcenia dworców autobusowych PKS

Równolegle z procesem zaniku sieci połączeń, ograniczeniom podlegało wykorzystanie dworców. Obiekty te, pozostające własnością PKS, nastawione były przede wszystkim na funkcje obsługi dużych potoków podróżnych. Przy spadającym natężeniu przewozów, ich utrzymanie stanowiło dla przewoźników coraz większe obciążenie, a próby komercjalizacji i wykorzystania wnętrz do innych funkcji nie dawały zadowalających efektów. Z biegiem lat, w celu ograniczenia kosztów, budynki dworcowe zaczęły być zamykane. Dwadzieścia lat po transformacji ustrojowej, w 2009 roku, na 35 dworców wymienionych w tab. 6, dla pasażerów dostępne było jednak wciąż ponad ⅔ obiektów.

Spadek ruchu powodował również ograniczenie zapotrzebowania na stanowiska odjazdowe i postojowe. Wzrost motoryzacji społeczeństwa jednoznacznie wskazywał na dalszy spadek przewozów, a zatem nie było potrzebne (ani ekonomicznie zasadne) utrzymywanie większych rezerw.

W tej sytuacji nastąpiła seria sprzedaży całości lub części obiektów dworcowych na cele handlowe, połączona ze znaczącą przebudową — redukcją liczby stanowisk i powierzchni obsługi pasażerów, a jednocześnie — ze wzrostem powierzchni komercyjnych, lepiej dostosowanych do obsługi kupujących. Należy pamiętać, że działki te często znajdowały się w centrach miast, a place postojowe zapewniały dużą liczbę miejsc parkingowych, deficytowych w warunkach śródmiejskich.

Tego rodzaju przemiany na Dolnym Śląsku rozpoczęły się około 2005 roku. Pierwsze zostały w ten sposób przekształcone obiekty w Głogowie, Polkowicach i Środzie Śląskiej. Najbardziej drastycznym przypadkiem był dworzec w Legnicy — gdzie bardzo dobrze zlokalizowany względem zarówno centrum miasta, jak i dworca kolejowego obiekt o 13 stanowiskach (12 czołowych i 1 przelotowym) został zastąpiony (w 2013 r.) przybudówką do supermarketu sieci Biedronka o dwóch stanowiskach, całkowicie pozbawioną placu postojowego.

W kwietniu 2015 roku rozpoczęto tego rodzaju przebudowę na największym dworcu regionu — Wrocławiu Centralnym, bezpośrednio sąsiadującym z dworcem kolejowym Wrocław Główny. Obiekt ten posiadał 25 stanowisk odjazdowych i 5 przyjazdowych oraz duży (na około 70 pojazdów) plac postojowy. Nowy dworzec został otwarty w podziemiu galerii handlowej w listopadzie 2017 r. i zaoferował przewoźnikom o ponad połowę stanowisk mniej (11 czołowych i 3 przelotowe), bez placu postojowego. Pomimo efektu nowości, obiekt stał się przedmiotem ostrej krytyki: problemy ze spalinami wymusiły przebudowę — montaż dodatkowej wentylacji oraz drzwi i kurtyn powietrznych, zabezpieczających przed wnikaniem ich do wnętrza dworca. Ograniczenie liczby stanowisk spowodowało natomiast, że wielu przewoźników zamiast na dworcu zatrzymuje się z konieczności na rozrzuconych w bliższym bądź dalszym sąsiedztwie przystankach udostępnianych przez miasto.

Oprócz przekształceń obiektów negatywnie oceniano też zmianę lokalizacji — np. w Strzegomiu (przeniesienie dworca z centrum na tereny przemysłowe) czy Trzebnicy (likwidacja korzystniej położonych przystanków dla wsiadających w centrum na rzecz podjazdu przy dworcu kolejowym).

Najbardziej udana okazała się przebudowa dworca w Świdnicy. W oparciu o teren dworca PKS oraz magazynów Przeds. Spedycji Krajowej uruchomiono zintegrowany dworzec kolejowo-autobusowy (połączony z oboma peronami kolejowymi zespół 9 stanowisk odjazdowych i 10 postojowych).

Dla zupełności obrazu należy odnotować, że na Dolnym Śląsku nie wystąpił przypadek wykupu przedsiębiorstwa PKS w celu pozyskania atrakcyjnego gruntu w centrum miasta na cele deweloperskie — co odnotowywane jest w kraju od 2005 r. (przypadek PKS Zakopane).

Obecnie część dworców została przekształcona w przystanki lub zespoły przystanków w pasie drogowym, pozbawione nadzoru dyżurnych ruchu i poczekalni (np. Jawor czy Lwówek Śląski).

Tabela 6. Dworce autobusowe przedsiębiorstw PKS na Dolnym Śląsku wraz z odległością od najbliższych dworców kolejowych.

Lp.	Dworzec autobusowy	Uwagi dotyczące stanu obecnego	Odległość od dworca kolejowego
1	Bogatynia	przekształcony w skwer w 2021 r.	Bogatynia (nieczynny) — 500 m
2	Bolesławiec	przebudowa na centrum handlowe w 2017 r.	Bolesławiec — 750 m
3	Bystrzyca Kłodzka	sprzedany w 2022 r.	Bystrzyca Kłodzka — 550 m
4	Chocianów		Chocianów — 550 m
5	Chojnów		Chojnów — 50 m
6	Dzierżoniów	likwidacja w 2010 r. budowa centrum handlowego w 2010 r.	Dzierżoniów Śląski — 1000 m
7	Głogów	przebudowany na centrum handlowe w 2006 r.	Głogów — 250 m
8	Góra		Góra Śląska (nieczynny) — 350 m
9	Jawor		Jawor — 10 m
10	Jelenia Góra	przebudowany na centrum handlowe w 2014 r.	Jelenia Góra Zabobrze — 1000 m
11	Kamienna Góra		Kamienna Góra — 100 m
12	Kłodzko		Kłodzko Miasto — 150 m
13	Legnica	przebudowany na centrum handlowe w 2013 r.	Legnica — 100 m
14	Lubań	przebudowany na centrum handlowe w 2016 r.	Lubań Śląski — 600 m
15	Lubin	przebudowany na centrum handlowe w 2009 r., całkowicie zlikwidowany w 2023 r.	Lubin Górniczy — 900 m
16	Lwówek Śląski		Lwówek Śląski (nieczynny) — 10 m
17	Milicz	przebudowany na centrum handlowe w 2013 r.	Milicz — 2200 m
18	Nowa Ruda	przeznaczony do sprzedaży od 2021 r.	Nowa Ruda — 1000 m
19	Oleśnica		Oleśnica Rataje — 1000 m
20	Oława		Oława — 1700 m
21	Polkowice	przebudowany na centrum handlowe w 2006 r.	Polkowice (nieczynny) — 1400 m
22	Strzegom	sprzedany w 2005 r., likwidacja w 2007 r., budowa centrum handlowego w 2013 r.	Strzegom Miasto (niecz.) — 250 m Strzegom — 2200 m
23	Strzelin	likwidacja — sprzedany ok. 2017 r. przekształcony w parking płatny	Strzelin — 100 m
24	Syców	sprzedany w 2019 r., budowa centrum handlowego	Syców (nieczynny) — 1800 m
25	Środa Śląska	przebudowany na centrum handlowe w 2008 r.	Środa Śląska Rynek (niecz.) — 300 m Środa Śląska — 3500 m
26	Świdnica	uruchomienie dworca kolejowo-autobusowego w 2015 r.	Świdnica Miasto — 100 m
27	Trzebnica	przebudowany na parking w 2011 r., całkowicie zlikwidowany w 2020 r.	Trzebnica — 1000 m
28	Wałbrzych	likwidacja w 2012 r., budowa centrum handlowego	Wałbrzych Centrum — 550 m
29	Wołów	przebudowany na parking w 2017 r.	Wołów — 1100 m
30	Wrocław Centralny	przebudowany na centrum handlowe w 2015 r.	Wrocław Główny — 400 m
31	Wrocław N/O		Wrocław Nadodrze — 30 m
32	Wrocław Świebodzki	likwidacja funkcji dworca ok. 1992 r., układ komunikacyjny przebudowany w 2019 r. — przystanki przelotowe	Wrocław Świebodzki (nieczynny) — 150 m Wrocław Główny — 2000 m
33	Ząbkowice Śląskie		Ząbkowice Śląskie — 10 m
34	Zgorzelec	wyburzony w 2022 r.	Zgorzelec — 1000 m
35	Złotoryja	przebudowany na centrum handlowe w 2013 r.	Złotoryja (nieczynny) — 1000 m

źródło: opracowanie własne; wybór obiektów na podstawie: *Gajna-Korycka A., Korycki T.: Inwentaryzacja infrastruktury transportu regionalnego na Dolnym Śląsku. Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2010.*

Stan obecny przedsiębiorstw PKS

Obecną kondycję operacyjną funkcjonujących przedsiębiorstw PKS można spróbować ocenić na podstawie ich zdolności do funkcjonowania na rynku zleceń i reagowania w sytuacjach kryzysowych. Dobre odniesienie dają w tym przypadku samorządowe Koleje Dolnośląskie, przy czym należy pamiętać, że nie wszystkie przedsiębiorstwa PKS mogą oferować im wsparcie ze względu na położenie.

Przedsiębiorstwa znajdujące się w najlepszej kondycji utrzymują rezerwy umożliwiające podejmowanie zadań przewozowych nawet w trybie nagłym (np. w razie konieczności podstawienia komunikacji zastępczej w przypadku uszkodzenia taboru lub infrastruktury kolejowej). Tego rodzaju usługi dla KD spośród przedsiębiorstw PKS świadczą jednostki w: Głogowie (Intertrans PKS sp. z o. o.), Lubinie (PKS Lubin S. A.), Wrocławiu (POLBUS-PKS sp. z o. o.) oraz Żarach (Feniks-V sp. z o. o.).

Istnieje też grupa przedsiębiorstw PKS zdolnych do reagowania przy możliwym dłuższym czasie przygotowania (np. przy planowych remontach torów) — w przypadku Dolnego Śląska są to jednostki w: Jeleniej Górze (PKS Tour sp. z o. o.), Kamiennej Górze (PKS w Kamiennej Górze sp. z o. o.), Kłodzku (PKS w Kłodzku S. A.) i Lubaniu (PKS Voyager sp. z o. o.).

Oprócz tego funkcjonują przedsiębiorstwa, które nadal realizują swoje przewozy, ale załogi i tabor mają już na tyle ograniczone, że nie podejmują starań o dodatkowe zlecenia na otwartym rynku, a w przypadku wniosku o uruchomienie komunikacji w trybie awaryjnym — odpowiadają odmownie.

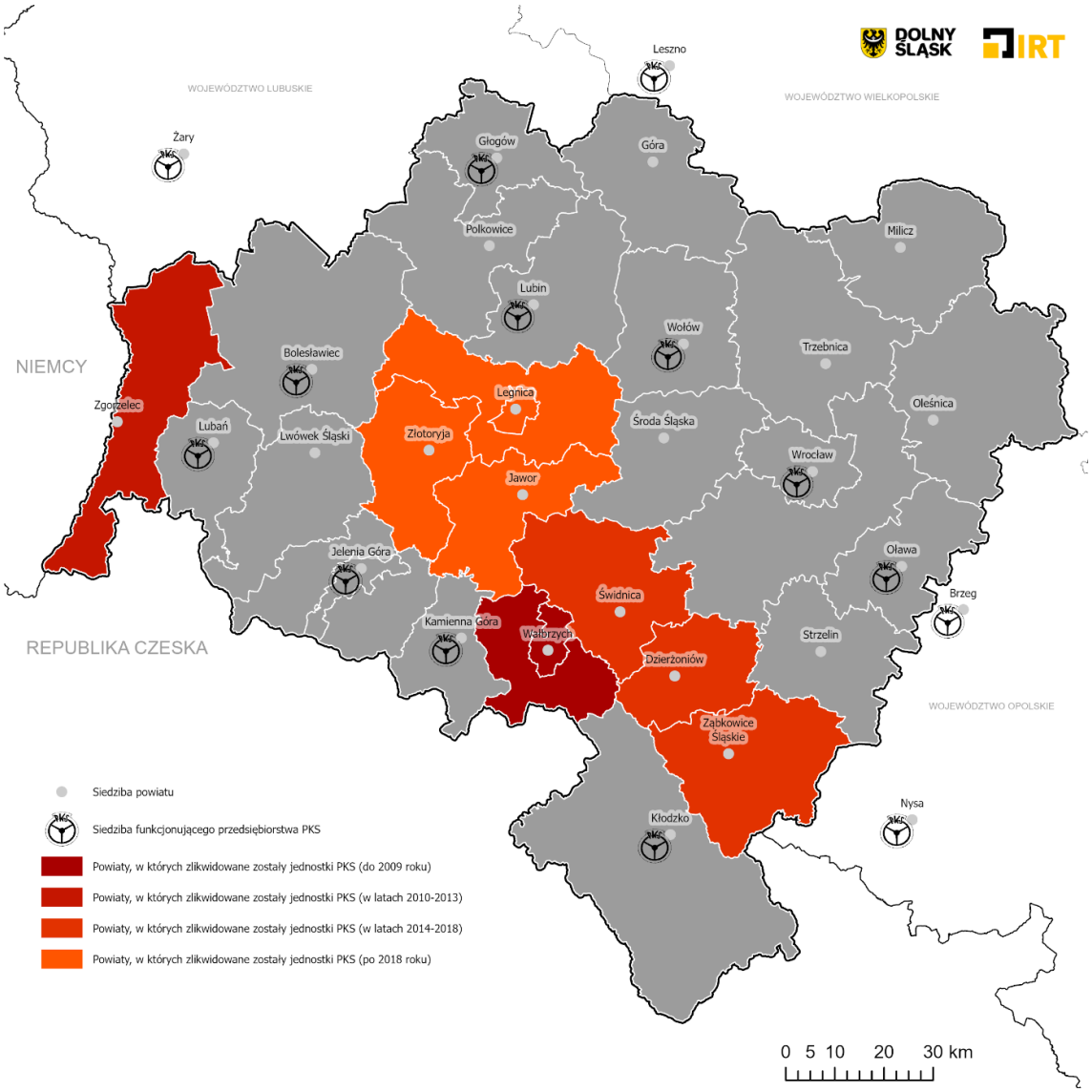
Nie wszystkie przedsiębiorstwa PKS nadal prowadzą działalność przewozową — w dwóch przypadkach (w Lesznie i Żarach) została ona przekazana do wyodrębnionej jednostki.

W ośmiu przypadkach (w rejonach: Wałbrzycha, Świdnicy, Dzierżoniowa, Legnicy, Zgorzelca, a także przygranicznych: Namysłowa, Ostrowa Wielkopolskiego i Nowej Soli) przedsiębiorstwa PKS zostały ostatecznie zlikwidowane.

Tabela 7. Stan obecny (2024 r.) obsługujących teren Dolnego Śląska przedsiębiorstw PKS.

Obszar obsługi (nr)	Przedsiębiorstwo	Informacje o stanie obecnym
(1) kłodzki	PKS w Kłodzku S. A.	https://pks-klodzko.pl
(2) wałbrzyski	PKS w Wałbrzychu sp. z o. o.	nie istnieje
(3) kamiennogórski	PKS w Kamiennej Górze sp. z o. o.	https://pks-kamgora.com.pl
(4) jeleniogórski	PKS Tour sp. z o. o. w Jeleniej Górze	https://www.pks.jgora.pl
(5) lubański	PKS Voyager sp. z o. o. w Lubaniu	http://www.pksvoyager.pl
(6) zgorzelecki	PKS w Zgorzelcu S. A.	nie istnieje
(7) bolesławiecki	PKS w Bolesławcu sp. z o. o.	https://www.pks-boleslawiec.pl
(8) świdnicki	PKS w Świdnicy sp. z o. o.	nie istnieje
(9) dzierżoniowski	PKS w Dzierżoniowie S. A.	nie istnieje
(10) oławski	PKS w Oławie S. A.	https://pks.olawa.pl
(11) wrocławski	POLBUS-PKS sp. z o. o. we Wrocławiu	https://polbus.pl
(12) wołowski	PKS w Wołowie sp. z o. o.	http://pkswolow.pl
(13) legnicki	PKS Trans-Pol sp. z o.o. w Legnicy	nie istnieje
(14) lubiński	PKS w Lubinie S. A.	https://pks.lubin.pl
(15) głogowski	Intertrans PKS S. A. w Głogowie	https://intertranspks.com.pl
(16) żarski	Feniks V sp. z o. o. w Żarach	https://feniks-v.pl
(17) nowosolski	PKS sp. z o. o. w Nowej Soli	nie istnieje
(18) leszczyński	Milla Spółdzielnia w Lesznie	https://milla.pl
(19) ostrowski	PKS w Ostrowie Wlkp. sp. z o. o.	nie istnieje
(20) namysłowski	PKS sp. z o. o. w Namysłowie	nie istnieje
(21) brzeski	PKS sp. z o. o. w Brzegu	https://www.pks-brzeg.pl
(22) nyski	PKS w Nysie sp. z o. o.	https://www.pksnysa.pl

źródło: opracowanie własne.



Mapa 5. Stan obecny sieci przedsiębiorstw PKS, historycznie obsługujących teren Dolnego Śląska.

Po zakończeniu publikowania autobusowych rozkładów jazdy przez Polską Izbę Gospodarczą Transportu Samochodowego i Spedycji nie pozostało żadne źródło archiwizujące kompleksowo wszystkie rozkłady jazdy przedsiębiorstw PKS. W związku z tym nie było możliwe stworzenie map prezentujących sieć połączeń w kolejnych latach — począwszy od końca pierwszej dekady XXI wieku.

Z biegiem lat liczba wykonywanych połączeń była nadal ograniczana. Coraz trudniejsze dla społeczeństwa było wykorzystywanie połączeń PKS z wyboru. W razie konieczności zakupu samochodów do realizacji nawet tylko niektórych podróży, pasażerowie z wygody zaczynali wykorzystywać je powszechnie. Trzeba pamiętać, że w obszarach wiejskich nie występuje praktycznie zatłoczenie motoryzacyjne, które jest czynnikiem sprzyjającym wydzielonej komunikacji zbiorowej — przez co oddanie pasażera komunikacji indywidualnej jest bardzo trudno odwracalne.

W efekcie, transport autobusowy w regionach został ograniczony do pełnienia funkcji socjalnej, a co za tym idzie — jego kursowanie zawężono do dni roboczych, a nawet okresu nauki szkolnej. Dla przykładu, PKS w Kłodzku S.A. obecnie w niedziele realizuje zaledwie dwoma pojazdami tylko dziesięć kursów.

Przejmowanie odpowiedzialności za połączenia autobusowe przez władze samorządowe

W okresie PRL kompetencje w zakresie organizacji przewozów znajdowały się bezpośrednio w przedsiębiorstwach komunikacyjnych — PKP, PKS i WPK. W odróżnieniu od Niemiec (por. równoległe opracowanie *Dobre praktyki w organizacji transportu — Niemcy*), w Polsce nie założono systemowego przeniesienia zarządzania transportem w regionach ze struktur przewoźników do utworzonych w oparciu o struktury władz samorządowych organizatorów, lecz przyjęto model liberalny, w którym przedsiębiorstwa przewozowe miały same odnaleźć się na rynku.

Z upływem lat stało się jasne, że taki model zarządzania transportem zbiorowym prowadzi bezpośrednio do znaczącej redukcji usług, obniżenia ich jakości oraz generalnej zapaści finansowania. Warto w tym miejscu wspomnieć o pierwotnym założeniu zasilania wymagających dotacji przewozów pasażerskich z innych, rentownych form działalności (transport ładunków, działalność serwisowa, stacje paliw) — takie działanie obniżyło konkurencyjność PKP i PKS jako przewoźników towarowych, w stosunku do dynamicznie rozwijającego się sektora prywatnego, a jednocześnie stworzyło naturalny nacisk na redukcje utrzymywanej przez te przedsiębiorstwa sieci połączeń pasażerskich.

Równolegle, najpierw w przypadku miast, następnie regionów, a na końcu — pozostałych samorządów, pojawiała się konieczność przejęcia kompetencji do zarządzania komunikacją zbiorową.

W przypadku miast przeniesienie kompetencji odbyło się najbardziej naturalnie. Przejęcie państwowych przedsiębiorstw MPK, będące oczywistą konsekwencją reformy ustrojowej państwa, spowodowało pozostawienie kompetencji u dotychczasowych przewoźników, z włączeniem miast w odpowiedzialność finansową za poziom i jakość oferty. Analogiczne zmiany zaszły w przypadku przedsiębiorstw wojewódzkich złożonych z byłych MPK — przeprowadzony został ich podział (na przykład w ten sposób z WPK Wałbrzych ponownie wydzielono MPK Wałbrzych czy MPK Świdnica). Trudniejsza sytuacja miała miejsce w przypadku przedsiębiorstw operujących na dużym obszarze, bez możliwości prostej transformacji na jednostki miejskie (najbardziej wyrazistym przykładem było WPK Katowice) — problem ten stanowił bezpośredni impuls dla powołania pierwszych związków międzygminnych.

W przypadku regionów przejęcie kompetencji wystąpiło dekadę później. Dopiero w 1999 roku, w wyniku wejścia w życie ustawy o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa — i związanego z tym powołania samorządów wojewódzkich — doszło do rozpoczęcia przekazywania odpowiedzialności finansowej za przewozy. Podstawowym problemem był jednak brak możliwości skopiowania rozwiązań z poziomu miejskiego: przejęcia przedsiębiorstw (lub ich części) wraz z kadrą odpowiedzialną za kształtowanie sieci połączeń. Konieczne stało się (trwające w niektórych przypadkach do dziś) wykształcenie własnych kadr do zarządzania systemem. Z drugiej strony, problemy ze współpracą z dotychczasowym przewoźnikiem kolejowym (PKP Przewozy Regionalne), przy praktycznej niemożliwości przeprowadzenia jego podziału zupełnego na 16 przedsiębiorstw regionalnych (z wyjątkiem Mazowsza) doprowadziły do stworzenia od podstaw szeregu nowych przewoźników kolejowych (w tym Kolei Dolnośląskich). Co istotne, poziom regionalny nie był (z nielicznymi wyjątkami) zainteresowany przedsiębiorstwami transportu drogowego, między innymi ze względu na obejmowanie przez nie swoją działalnością obszarów zbliżonych do powiatów.

W przypadku powiatów możliwość przejęcia kompetencji pojawiła się dopiero w momencie ich utworzenia (czyli we wspomnianym 1999 roku). W odróżnieniu od kolei jednak (a także wcześniej — przedsiębiorstw komunikacji miejskiej), nie było nacisków ze strony władz krajowych na przekształcanie przewoźników poprzez usamorządowienia na rzecz powiatów. Stosowane były różne formy zmian własnościowych, opierające się również na przekonaniu o możliwości komercjalizacji bez odpowiedzialności finansowej ze strony samorządów lokalnych.

Na Dolnym Śląsku w przypadku transportu drogowego nie wszystkie samorządy niższego szczebla zdecydowały się pełnić funkcje organizatorów. W niektórych przygranicznych obszarach obsługi funkcje tamtejszych PKS nie przeniosły się na obecne powiaty dolnośląskie. Dodatkowo, należy zaznaczyć, że w analizie nie ujęto MZK Bolesławiec oraz KM Głogów, ze względu na zasięg obejmujący jedynie część powiatu.

Tabela 8. Przeniesienie kompetencji organizatorskich od historycznych przewoźników do samorządów.

Obszar obsługi (nr)	Wiodący przewoźnik	Powiaty	Obecni organizatorzy
(1) kłodzki	PKS Kłodzko	kłodzki	powiat i niektóre gminy
(2) wałbrzyski	PKS Wałbrzych	wałbrzyski	niektóre gminy powiatu
	MPK Wałbrzych	m. Wałbrzych	miasto na prawach powiatu
(3) kamiennogórski	PKS Kamienna Góra	kamiennogórski	tylko niektóre gminy powiatu
(4) jeleniogórski	PKS Jelenia Góra	karkonoski	powiat i niektóre gminy
	MZK Jelenia Góra	m. Jelenia Góra	miasto na prawach powiatu
(5) lubański	PKS Lubań	lubański	powiat i niektóre gminy
(6) zgorzelecki	PKS Zgorzelec	zgorzelecki	tylko niektóre gminy powiatu
(7) bolesławiecki	PKS Bolesławiec	lwówecki	powiat i niektóre gminy
		bolesławiecki	powiat
(8) świdnicki	PKS Świdnica MPK Świdnica	świdnicki	tylko niektóre gminy powiatu
(9) dzierżoniowski	PKS Dzierżoniów MZK Dzierżoniów	dzierżoniowski	związek powiatowo-gminny Sowiogórskie Autobusy
	PKS Dzierżoniów	ząbkowicki	tylko niektóre gminy powiatu
(10) oławski	PKS Oława	strzeliński	poszczególne gminy powiatu
		oławski	związek powiatowo-gminny Oławskie Przewozy Gm.-Pow.
(11) wrocławski	PKS Wrocław	oleśnicki	powiat i niektóre gminy
		średzki	powiat i gminy
		wrocławski	tylko niektóre gminy powiatu
	MPK Wrocław	w. Wrocław	miasto na prawach powiatu
(12) wołowski	PKS Wołów	milicki	powiat i niektóre gminy
		trzebnicki	tylko niektóre gminy powiatu
		wołowski	całkowity brak organizatorów
(13) legnicki	PKS Legnica MPK Legnica	jaworski	powiat i niektóre gminy
		legnicki	powiat i niektóre gminy
		złotoryjski	powiat i niektóre gminy
	MPK Legnica	m. Legnica	miasto na prawach powiatu
(14) lubiński	PKS Lubin	lubiński	powiat i gminy
(15) głogowski	PKS Głogów	polkowicki	powiat i niektóre gminy
		głogowski	tylko niektóre gminy powiatu
(16) żarski	PKS Żary	*(obsługa przygraniczna)*	
(17) nowosolski	PKS Nowa Sól	*(obsługa przygraniczna)*	
(18) leszczyński	PKS Leszno	górowski	tylko niektóre gminy powiatu
(19) ostrowski	PKS Ostrów Wlkp.	*(obsługa przygraniczna)*	
(20) namysłowski	PKS Namysłów	*(obsługa przygraniczna)*	
(21) brzeski	PKS Brzeg	*(obsługa przygraniczna)*	
(22) nyski	PKS Nysa	*(obsługa przygraniczna)*	

źródło: opracowanie własne; dane o organizatorach na podstawie: *Stan transportu zbiorowego na Dolnym Śląsku, Instytut Rozwoju Terytorialnego, październik 2023 r.*

Przejmowanie odpowiedzialności za infrastrukturę przez władze samorządowe

W okresie PRL zarządzanie infrastrukturą komunikacji autobusowej PKS skupione było w oddziałach PKS (dworce, wiaty i znaki przystankowe, a także zajezdnie, warsztaty i place postojowe) oraz u zarządców dróg (zatoki przystankowe).

Przemiany ustrojowe początkowo nie wpływały na zmiany zasad zarządzania infrastrukturą. Uwolnienie rynku przewozów pasażerskich bez przygotowania odpowiednich mechanizmów spowodowało jednak w tym zakresie szereg konfliktów. Nowi przewoźnicy rozpoczęli zatrzymywanie się na przystankach PKS bez partycypacji w kosztach ich utrzymania.

Zjawiska nieuczciwej konkurencji wywołały zachowania obronne ze strony przedsiębiorstw PKS. Do najczęściej spotykanych należały zakazy wjazdu innych niż pochodzących z grupy PKS przewoźników na tradycyjne dworce autobusowe.

Brak porozumień w zakresie współpracy bardzo dobrze widoczny był na przystankach autobusowych, gdzie obok słupka rozkładowego PKS, zwieńczonego znakiem z charakterystyczną kierownicą, pojawiały się kolejne słupki z własnymi znakami przystanków autobusowych i rozkładami poszczególnych przewoźników.

Jedyną drogą do uporządkowania chaosu na przystankach było przejęcie ich zarządzania (wraz z utrzymaniem czystości) przez samorządy, lub ich jednostki. W ten sposób zarządzanie przystankami położonymi przy drogach i ulicach znalazło się u zarządców dróg i ulic, a przejęte oznakowanie zostało uporządkowane — co w początkowym okresie powodowało ustawienie kolejnego (nowego) słupka ze znakiem oraz zdjęcie znaków (ale nie rozkładów) z pozostałych słupków.

Obecnie przystanki ustalane są poprzez:

- na drogach krajowych — decyzję Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad na wniosek gminy;
- na drogach wojewódzkich — uchwały sejmiku województwa;
- na drogach powiatowych — uchwały rad powiatów;
- na pozostałych drogach — uchwały rad gmin.

Należy przy tym zaznaczyć, że w obrębie miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych (z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych) jest prezydent miasta. Ponieważ na autostradach i drogach ekspresowych obowiązuje zakaz zatrzymywania, zatem w takich miastach samorząd miejski odpowiada za wszystkie przystanki na drogach publicznych.

Przystanki autobusowe na Dolnym Śląsku zostały w pełni zinwentaryzowane, a ich dane dostępne są w Geoportalu Dolny Śląsk[1]. Dane do modułu *Przystanki autobusowe* pochodzą w większości z opracowania Dolnośląskiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych we Wrocławiu wykonanego na wniosek Geodety Województwa. Położenie każdego z przystanków ustalone jest z błędem położenia nieprzekraczającym 1,5 m. Pomiarowi położenia podlega słupek znaku D-15 lub w przypadku jego braku punkt odpowiadający istniejącej infrastrukturze (środek zatoki lub wiaty). Każdy z pomierzonych obiektów został sfotografowany z perspektywy nadjeżdżającego pojazdu, a zdjęcia zostały umieszczone w bazie. Można je oglądać wykorzystując narzędzie identyfikacji i wybierając interesujący obiekt. Dzięki temu dostępna jest również informacja o numerze drogi, przy której znajduje się przystanek, numerze przystanku, właścicielu i zarządcy oraz nazwie miejscowości, w której przystanek jest zlokalizowany.

[1] dostępny pod adresem: *https://geoportal.dolnyslask.pl/imap/?gpmap=gp64*

Tabela 9. Zestawienie aktualności danych o przystankach autobusowych na Geoportalu Dolny Śląsk.

Lp.	Powiat	Dane	Uwagi
1	bolesławiecki	2023 r.	
2	dzierżoniowski	2023 r.	z wyjątkiem gminy Łagiewniki — 2020 r., a także gminy Dzierżoniów (m.) — 2022 r.
3	głogowski	2023 r.	
4	górowski	2023 r.	
5	jaworski	2023 r.	
6	kamiennogórski	2023 r.	
7	karkonoski	2022 r.	
8	kłodzki	2023 r.	z wyjątkiem gminy Duszniki-Zdrój — 2020 r.
9	legnicki	2022 r.	
10	lubański	2023 r.	
11	lubiński	2023 r.	
12	lwówecki	2022 r.	
13	milicki	2023 r.	
14	oleśnicki	2023 r.	
15	oławski	2023 r.	
16	polkowicki	2023 r.	
17	strzeliński	2023 r.	
18	średzki	2023 r.	z wyjątkiem gminy Udanin — 2018 r.
19	świdnicki	2023 r.	z wyjątkiem gminy Żarów — 2021 r.
20	trzebnicki	2023 r.	
21	wałbrzyski	2023 r.	z wyjątkiem gminy Mieroszów — 2021 r.
22	wołowski	2023 r.	
23	wrocławski	2023 r.	z wyjątkiem gminy Długołęka — 2022 r.
24	ząbkowicki	2023 r.	z wyjątkiem gminy Kamieniec Ząbkowicki — 2021 r.
25	zgorzelecki	2023 r.	
26	złotoryjski	2022 r.	
27	m. Jelenia Góra	2023 r.	
28	m. Legnica	2023 r.	dane: https://mapy.legnica.eu
29	m. Wałbrzych	2023 r.	
30	w. Wrocław	2024 r.	dane: https://www.wroclaw.pl/open-data

Dane na podstawie: Geoportalu Dolny Śląsk.

Specyficznym zagadnieniem jest zarządzanie dworcami autobusowymi. Docelowo — tak jak zwykłe przystanki przelotowe — zespoły przystanków, zgrupowane w centra przesiadkowe, powinny być również organizowane i zarządzane nie przez przedsiębiorstwa PKS (które nie są już jedynym oferentem połączeń autobusowych), lecz przez samorządy lokalne. Część samorządów dokonała przejęcia tej roli — istnieją już nowe obiekty (jak Sowiogórskie Centrum Komunikacyjne w Dzierżoniowie), które umożliwiają przesiadkę na kolej i są przygotowane do nowych reguł realizacji przewozów. Nadal jednak wiele tradycyjnych dworców autobusowych (niekoniecznie najkorzystniej położonych) znajduje się w zarządzie przewoźników.

Ostatnim elementem jest infrastruktura zaplecza, konieczna do realizacji przewozów. Lokalizacja zajezdni i warsztatów w naturalny sposób kojarzy się bezpośrednio z przewoźnikiem, można jednak znaleźć wśród światowych doświadczeń również takie rozwiązania, w których infrastruktura zaplecza pozostaje własnością samorządu lokalnego i jest udostępniana przewoźnikowi wyłonionemu w przetargu. Jeszcze bardziej ogólnodostępne rozwiązania wykorzystywane są przy tworzeniu placów postojowych, umożliwiających postój wyrównawczy pojazdów pomiędzy wykonywanymi kursami.

Wnioski i rekomendacje

1. Rozważając kwestię przyszłości przewozów autobusowych w regionie, należy mieć na uwadze stworzenie **systemu umożliwiającego dojazd do miast i wsi we wszystkich powiatach**.

2. Wieloletnie doświadczenia organizacji tego rodzaju przewozów, wypracowane wewnątrz struktur PKS, jednoznacznie wskazują na **celowość ustanowienia tych zadań na szczeblu powiatowym**.

3. Zadaniem szczebla regionalnego są (i pozostałyby) połączenia międzypowiatowe — co w praktyce wskazuje na uruchamianie połączeń przyśpieszonych (w odpowiednio silnie obciążonych relacjach), lub ewentualnie, w relacjach o mniejszym zapotrzebowaniu — wspólne z poziomem powiatowym organizowanie połączeń zwykłych.
4. Zadaniem szczebla gminnego są (i pozostałyby) połączenia lokalne — komunikacja miejska (samodzielnie) oraz podmiejska (we współpracy z gminami ościennymi). Systemy te jednak nie powinny być budowane obok, a bardziej — wraz z budową systemów powiatowych.
5. W związku z powyższym, **rekomendowanym zarządcą transportu publicznego są związki powiatowo-gminne**. Zadaniem każdej z gmin powinno być przy tym określanie lokalnych potrzeb transportowych (w ramach badań i konsultacji), a zadaniem powiatu — określanie potrzeb ponadlokalnych oraz transparentne zarządzanie budową i realizacją całości oferty.
6. W przypadku powiatów o mniejszych możliwościach organizacyjnych, rekomendowane jest powoływanie związków obejmujących powiaty sąsiadujące.

7. W obszarach aglomeracyjnych zasięg związków transportowych może być jeszcze większy — uzasadnionym jest objęcie jednym zarządem całego obszaru funkcjonalnego.
8. W przypadku bardzo rozległych obszarów policentrycznych zasięg związku komunikacyjnego może zostać powiązany z zasięgiem obszaru metropolitalnego.
9. W przyjętych rozwiązaniach organizacyjnych, związki komunikacyjne działające na wielkich obszarach, muszą być zabezpieczane przed generalizacją założeń i brakiem czułości na potrzeby lokalne — w związku z czym **konstrukcja oferty musi być oparta o zamówienia konstruowane przez poszczególne wchodzące w skład związku samorządy gminne i powiatowe**.

10. Środki obecnie dostępne na transport publiczny w budżetach powiatowych są dalece niewystarczające. Jednym z objawów tej sytuacji jest dążenie do powoływania metropolii[2]. Właściwym kierunkiem zmian byłoby zatem **podniesienie udziału w podatkach powiatów do poziomu dostępnego dla metropolii**.

11. W celu zabezpieczenia możliwości realizacji połączeń, samorządy (czy związki komunikacyjne) powinny stworzyć warunki techniczne dla funkcjonowania przewozów drogowych. Jednym ze sposobów rozwiązania tej kwestii może być przejęcie przez powiat istniejącego jeszcze przedsiębiorstwa PKS, bądź terenów pozostałych po przedsiębiorstwie zlikwidowanym.
12. Komunalizacja przedsiębiorstwa PKS zapewnia również ułatwioną **dostępność środków transportu dla celów związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych**.

[2] Bardzo istotna kwestia w tym zakresie została podniesiona podczas Kongresu Transportu Publicznego w Warszawie w 2024 r. — nie należy dążyć do powoływania nowych metropolii jedynie z powodu potencjału otrzymania dodatkowych funduszy na funkcjonowanie transportu zbiorowego.

13. Rozważając dalszą eksploatację byłych dworców przedsiębiorstw PKS, należy rozpatrzyć dwie kwestie: ich położenia oraz gotowości władz lokalnych do zarządzania obiektami. Oba zagadnienia należy przeanalizować systemowo, pamiętając że decyzje w tym zakresie będą nieść za sobą co najmniej kilkudziesięcioletnie skutki.
14. W przyszłości transport autobusowy powinien pełnić rolę uzupełniającą i zintegrowaną z regionalnym transportem kolejowym. **Lokalizacja dworców autobusowych powinna uwzględniać położenie peronów kolejowych**. Kolej zapewnia konkurencyjny w stosunku do samochodu czas podróży — tę zaletę można rozciągnąć na autobusowy system dowozowy pod warunkiem przygotowania wygodnego węzła przesiadkowego z krótkimi drogami dojścia.
15. Ze względu na zapewnianie skomunikowań w rzeczywistych warunkach ruchowych, zasadne jest, aby stanowiska na węźle przesiadkowym umożliwiały przedłużony postój pojazdów.
16. W sytuacji, gdy dworzec autobusowy nie jest zlokalizowany w bezpośrednim sąsiedztwie centrum (lub innych kluczowych źródeł i celów podróży), konieczne jest korzystne zorganizowanie w takim miejscu przystanków przelotowych.
17. Przejęcie dworców autobusowych przez władze samorządowe powinno nastąpić w najbliższym możliwym terminie — z biegiem lat rośnie wartość gruntu, co może nawet uniemożliwić zabezpieczenie właściwej przestrzeni na dworzec autobusowy (przykładem jest Wrocław).

18. Należy dążyć do rozwinięcia już dostępnych **narzędzi geoinformatycznych w kierunku jednolitego systemu zarządzania przystankami komunikacji zbiorowej**, uwzględniającego zróżnicowanie potrzeb poszczególnych zarządców, a jednocześnie — zapewniającego utrzymanie bieżącej aktualności i umożliwiającego udostępnianie danych (lokalizacji przystanków, sieci połączeń oraz rozkładów jazdy).

19. Konieczne jest podjęcie prac nad **udostępnieniem w jednej, zestandaryzowanej formie rozkładów jazdy wszystkich połączeń autobusowych w regionie**. Obecnie w wielu przypadkach — pomimo funkcjonowania połączenia — pasażerowie nie są w stanie uzyskać o nim informacji przed osobistą wizytą na przystanku.

20. **Dla uzyskania pełnego obrazu wykluczenia komunikacyjnego w województwie dolnośląskim celowe jest wykonanie analizy udzielonych przez wszystkie szczeble samorządu zezwoleń na wykonywanie przewozów otwartych**. Samo istnienie — bądź likwidacja — przedsiębiorstwa PKS funkcjonującego historycznie na danym terenie, nie odpowiada obecnie w żaden sposób na pytanie, czy istnieje do konkretnej miejscowości połączenie transportu publicznego, czy też zostało ono zlikwidowane.

INSTYTUT ROZWOJU TERYTORIALNEGO
Ul. J. Wł. Dawida 1A
50-527 Wrocław
www.irt.wroc.pl
tel/fax +48 71 374 95 00