

**PRACE NAUKOWE**

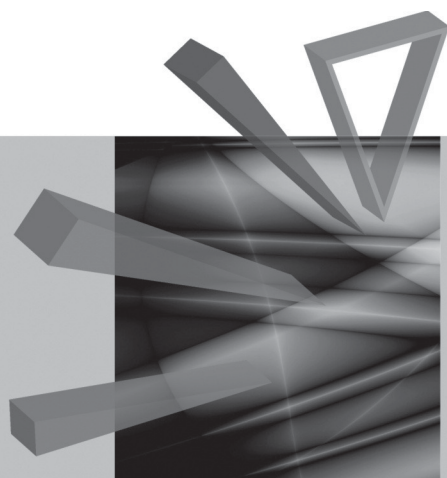
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**RESEARCH PAPERS**

of Wrocław University of Economics

**246**

# Polityka ekonomiczna



pod redakcją

**Jerzego Sokołowskiego**

**Michała Sosnowskiego**

**Arkadiusza Żabińskiego**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2012

Recenzenci: Beata Filipiak, Kazimierz Krupa, Andrzej Miszczuk,  
Krystyna Piotrowska-Marczak, Marzanna Poniatowicz,  
Grażyna Wolska, Urszula Zagóra-Jonszta

Redakcja wydawnicza: Joanna Szynal, Aleksandra Śliwka

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie [www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl)

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych  
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>  
oraz w The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),  
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2012

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-209-3**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

Wstęp .....	11
<b>Franciszek Adamczuk:</b> Nowa strategia rozwoju Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – jej uwarunkowania i ewaluacja .....	13
<b>Piotr Adamczyk:</b> Wykorzystanie rekomendacji w procesie inwestowania na rynku akcji .....	24
<b>Agata Balińska:</b> Jakość jako determinanta konkurencyjności agroturystyki .....	34
<b>Przemysław Borkowski:</b> Rola studium wykonalności w ocenie ryzyka projektu infrastrukturalnego .....	43
<b>Marta Czyż, Dariusz Cichoń:</b> Wybrane zagadnienia gospodarowania nieruchomościami w procesie rozwoju zrównoważonego .....	53
<b>Paulina Filip:</b> Franczyza jako system współpracy i finansowania przedsiębiorstw .....	65
<b>Małgorzata Fronczek:</b> Znaczenie Rosji jako partnera handlowego Polski w latach 1995-2010 .....	76
<b>Marcin Gospodarowicz:</b> Analiza stanu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce w latach 2006-2010 .....	86
<b>Jakub Górka, Patrycja Chodnicka:</b> Prognoza rozwoju sieci bankomatów w Polsce .....	96
<b>Anna Grabowska:</b> Inwestycje na rynku sztuki jako narzędzie dywersyfikacji portfela inwestycyjnego w dobie kryzysów na rynkach finansowych..	106
<b>Marianna Greta, Ewa Tomczak:</b> Wspólna Polityka Rolna jako element dynamizowania i ochrony polskiego rolnictwa .....	115
<b>Renata Grochowska:</b> Budżet unijny jako gra interesów państw członkowskich na przykładzie Wspólnej Polityki Rolnej .....	125
<b>Marcin Jurewicz:</b> Decentralizacja systemu niemieckich izb handlowo-przemysłowych .....	134
<b>Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak:</b> Wspólna Polityka Rolna a zmiany w funkcjonowaniu sektora produkcji pierwotnej w Polsce .....	142
<b>Lidia Kaliszczak:</b> Przesłanki i przejawy kształtowania klimatu sprzyjającego przedsiębiorczości na poziomie lokalnym .....	150
<b>Renata Karkowska:</b> Ryzyko systemowe – teoria i analiza przyczyn .....	160
<b>Joanna Kenc:</b> Efekty współpracy głównych miast województwa dolnośląskiego z ich miastami partnerskimi .....	170
<b>Ewa Kołoszyc:</b> Instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie po reformie Wspólnej Polityki Rolnej .....	179
<b>Dorota Komorowska:</b> Efektywność gospodarowania wybranych typów gospodarstw ekologicznych i konwencjonalnych .....	188

<b>Elwira Leśna-Wierszolowicz:</b> Problemy systemu zabezpieczenia emerytalnego w Polsce w kontekście skarg kierowanych do rzecznika ubezpieczonych w latach 2008-2011.....	199
<b>Janusz Majewski:</b> Pszczelarstwo w Polsce – wybrane problemy ekonomiczne.....	209
<b>Dominika Malchar-Michalska:</b> Rozwój polskiego rolnictwa w perspektywie roku 2030 .....	219
<b>Grażyna Mańczak:</b> Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a gospodarka Polski.....	229
<b>Natalia Mańkowska:</b> E-administracja a zdolność konkurencyjna gospodarki .....	240
<b>Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Sałek-Imińska, Monika Zajkowska:</b> Restrukturyzacja jako sposób przeprowadzania zmian organizacyjnych na przykładzie Energa-Operator SA.....	250
<b>Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak:</b> Problematyka wielkoobszarowych gospodarstw rolnych w ustawodawstwie polskim .....	260
<b>Danuta Miłaszewicz:</b> Postępy w realizacji zrównoważonego rozwoju jako kryterium oceny polityki ekonomicznej .....	270
<b>Andrzej Miszczuk:</b> Społeczno-ekonomiczne powiązania transgraniczne regionu peryferyjnego (na przykładzie Polski Wschodniej) .....	280
<b>Bartłomiej Moszoro:</b> Znaczenie innowacyjności przedsiębiorstw w strategii zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie regionalnym .....	291
<b>Janusz Myszczyszyn:</b> Przesłanki i ekonomiczne konsekwencje polityki protekcyjnej na przykładzie „unii żyta i żelaza”.....	300
<b>Magdalena Olczyk:</b> Zmiany strukturalne a konkurencyjność polskiego przemysłu .....	311
<b>Artur Ostromęcki, Dariusz Zajac, Andrzej Mantaj:</b> Wpływ zmian wybranych czynników produkcji na towarowość i strategię rozwoju gospodarstw rolnych .....	322
<b>Mieczysław Piechnik:</b> Aspekty infrastruktury regionalnej i jej wpływ na rozwój turystyki w makroregionie Polski Wschodniej w latach 2000-2010.....	333
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Aktywna polityka przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych w województwie zachodniopomorskim – aspekty finansowe .....	345
<b>Wojciech Piontek:</b> Implikacje teorii wyboru publicznego dla budowy gospodarki niskoemisyjnej i zasobooszczędnej.....	361
<b>Zdzisław W. Puślecki:</b> Zmiany we wzajemnych zależnościach w polityce rolnej między WTO i Unią Europejską.....	371
<b>Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka:</b> Koncepcja CSR w aspekcie pracowników na przykładzie przedsiębiorstw agrobiznesu z województwa mazowieckiego.....	381
<b>Józef Rudnicki:</b> Czy podział akcji maksymalizuje bogactwo akcjonariuszy?	391

<b>Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński:</b> Efektywność publicznych uczelni technicznych w Polsce w latach 2007-2009 .....	403
<b>Iwona Salejko-Szyszczyk:</b> Ewolucja barier prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce .....	413
<b>Anna Sieczko, Iлона Wyszyńska:</b> Jakość usług w przedsiębiorstwie społecznym na przykładzie fundacji dzieciom „Zdążyć z Pomocą” .....	423
<b>Magdalena Kinga Stawicka:</b> Specjalne strefy ekonomiczne w Unii Europejskiej.....	434
<b>Piotr Szajner:</b> Wpływ reformy regulacji rynku cukru w UE na efektywność polskiego przemysłu cukrowniczego .....	444
<b>Iwona Szczepaniak:</b> Ocena poziomu samowystarczalności żywnościowej Polski w warunkach integracji i globalizacji gospodarczej .....	454
<b>Piotr Szkudlarek:</b> Polityka regionalna państwa w aspekcie budowy infrastruktury szerokopasmowej na przykładzie Polski Wschodniej.....	465
<b>Paweł Szudra:</b> Bariery lokalizacji małych przedsiębiorstw handlowych i usługowych.....	474
<b>Agnieszka Ścianowska:</b> Wpływ inwestycji współfinansowanych ze środków funduszu spójności na kształtowanie cen przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.....	484
<b>Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski:</b> Ewolucja aktywności innowacyjnej z perspektywy wielkości przedsiębiorstw w systemach regionalnych Polski.....	494
<b>Marek Wigier:</b> Efekty realizacji WPR w Polsce – doświadczenia i wyzwania w perspektywie do 2020 roku .....	504
<b>Krzysztof Wiktorowski:</b> Polityki i strategie rozwoju na tle systemu zarządzania rozwojem Polski.....	514
<b>Tomasz Wojewodziec:</b> Recesywne zachowania gospodarstw rolniczych prowadzonych przez przedsiębiorców ubezpieczonych w KRUS.....	523
<b>Grażyna Wolska:</b> Infrastruktura pocztowa w Polsce. Wybrane problemy badawcze .....	532
<b>Agata Wójcik:</b> Koszty i dochodowość polskich gospodarstw mlecznych należących do europejskiego stowarzyszenia producentów mleka w 2010 r. ....	542
<b>Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz:</b> Analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej PGE – Polskiej Grupy Energetycznej SA.....	552
<b>Józef Stanisław Zegar:</b> Konkurencyjność ekonomiczna <i>versus</i> konkurencyjność społeczna w rolnictwie.....	563

## Summaries

<b>Franciszek Adamczuk:</b> New development strategy for Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – conditions and its evaluation.....	23
<b>Piotr Adamczyk:</b> Using the recommendations in investing process on the share market.....	33
<b>Agata Balińska:</b> Quality as a determinant of the competitiveness of rural tourism.....	42
<b>Przemysław Borkowski:</b> Feasibility study in the assessment of infrastructure project risk.....	52
<b>Marta Czyż, Dariusz Cichoń:</b> Selected aspects of property management in sustainable development process.....	64
<b>Paulina Filip:</b> Franchising as a system of cooperation and financing of enterprises.....	75
<b>Małgorzata Fronczek:</b> The significance of Russia as Polish partner in foreign trade in years 1995-2010.....	85
<b>Marcin Gospodarowicz:</b> The analysis of enterprise development in rural areas in Poland in the years 2006-2010.....	95
<b>Jakub Górka, Patrycja Chodnicka:</b> Prediction of ATM network development in Poland.....	105
<b>Anna Grabowska:</b> Investments in the market of art as a way for the diversification of the investment portfolio in times of crises on the financial markets.....	114
<b>Marianna Greta, Ewa Tomczak:</b> Common agricultural policy as an element of actuating and protecting Polish agriculture.....	124
<b>Renata Grochowska:</b> European budget as a business game of Member States based on the Common Agricultural Policy's example.....	133
<b>Marcin Jurewicz:</b> Decentralization of the system of German chambers of commerce.....	141
<b>Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak:</b> The Common Agricultural Policy and the changes in functioning of the original production's sector in Poland.....	149
<b>Lidia Kaliszczak:</b> Premises and manifestations of shaping the climate encouraging local entrepreneurship.....	159
<b>Renata Karkowska:</b> Systemic risk – theory and analysis of reasons.....	169
<b>Joanna Kenc:</b> The effects of town twinning cooperation of the main cities of Lower Silesia Voivodeship.....	178
<b>Ewa Kołoszyc:</b> Risk management tools in agriculture after the reform of the CAP.....	187
<b>Dorota Komorowska:</b> Management efficiency of the selected types of organic and conventional farms.....	198

<b>Elwira Leśna-Wierszółowicz:</b> Problems of the protection of pension system in Poland in the context of complaints referring to the Insurance Ombudsman between 2008 and 2011 .....	208
<b>Janusz Majewski:</b> Beekeeping in Poland – selected economic problems.....	218
<b>Dominika Malchar-Michalska:</b> The development of Polish agricultural sector in the perspective of the year 2030 .....	228
<b>Grażyna Mańczak:</b> Foreign direct investments and Polish economy .....	239
<b>Natalia Mańkowska:</b> E-government and competitive ability of the economy	249
<b>Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Salek-Imińska, Monika Zajkowska:</b> Restructuring as a form of implementation of organizational changes on the basis of Energa-Operator SA .....	259
<b>Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak:</b> Issues of multi-territorial farms in Polish legislation .....	269
<b>Danuta Miłaszewicz:</b> Progress towards sustainable development as a criterion of economic evaluations .....	279
<b>Andrzej Miszczuk:</b> Socio-economic transborder links of peripheral region (on the example of eastern Poland).....	290
<b>Bartłomiej Moszoro:</b> The importance of innovation of enterprises in the strategy of economic change management at the regional level .....	299
<b>Janusz Myszczyzyn:</b> Reasons and economic consequences of protectionist policy on the example of the “union of rye and iron” .....	310
<b>Magdalena Olczyk:</b> Structural changes and competitiveness in the Polish industry .....	321
<b>Artur Ostromecki, Dariusz Zając, Andrzej Mantaj:</b> Influence of change of chosen factors of production on the marketability and strategies of development of agricultural holdings .....	332
<b>Mieczysław Piechnik:</b> Aspects of regional infrastructure and its impact on the development of tourism in the macroregion of eastern Poland in the years 2000-2010.....	344
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Active policy of natural disasters prevention in West Pomeranian Voivodeship – financial aspects .....	360
<b>Wojciech Piontek:</b> Implications of the public good theory for the creation of low carbon and resource-efficient economy.....	369
<b>Zdzisław W. Puślecki:</b> Changes in mutual interdependence between the WTO and the European Union in the agricultural policy .....	380
<b>Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka:</b> Concept of CSR in the aspect of employees on the example of agribusiness enterprises from Mazowieckie Voivodeship.....	390
<b>Józef Rudnicki:</b> Do stock splits maximize shareholders’ wealth?.....	402
<b>Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński:</b> Efficiency of public technical universities in Poland in 2007-2009.....	412

<b>Iwona Salejko-Szyszcak:</b> The evolution of the privatization barriers of public enterprises in Poland.....	422
<b>Anna Sieczko, Iłona Wyszynska:</b> Quality of services delivered by non-government organisations based on an example of charity for children „Zdążyć z Pomocą” .....	433
<b>Magdalena Kinga Stawicka:</b> Special economic zones in the European Union .....	443
<b>Piotr Szajner:</b> Impact of the EU sugar market reform on the efficiency of Polish sugar industry .....	453
<b>Iwona Szczepaniak:</b> Assessment of the level of food self-sufficiency of Poland in the conditions of economic integration and globalization.....	464
<b>Piotr Szkudlarek:</b> Regional policy of the state in the context of construction of broadband infrastructure on the example of eastern Poland.....	473
<b>Paweł Szudra:</b> Barriers of location of small trading and service companies .	483
<b>Agnieszka Ścianowska:</b> The influence of the investments cofinanced from the Coherency Fund sources on the price policy of water-sewage companies .....	493
<b>Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski:</b> Evolution of innovative activity from the perspective of size of companies in regional systems in Poland .	503
<b>Marek Wigier:</b> Effects of the CAP in Poland – experiences and challenges in the perspective to 2020 .....	513
<b>Krzysztof Wiktorowski:</b> Development policies and strategies against the background of the system of development management of Poland.....	522
<b>Tomasz Wojewodziec:</b> Recessive behaviors of farms run by entrepreneurs insured by KRUS.....	531
<b>Grażyna Wolska:</b> Postal infrastructure in Poland. Selected research problems.....	541
<b>Agata Wójcik:</b> Costs and profitability of Polish dairy farms belonging to the European Dairy Farmers in 2010.....	551
<b>Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz:</b> Analysis of economic and financial situation of PGE SA .....	562
<b>Józef Stanisław Zegar:</b> Economic competitiveness versus social competitiveness in agriculture.....	573



**Grażyna Wolska**

Uniwersytet Szczeciński

---

## **INFRASTRUKTURA POCZTOWA W POLSCE. WYBRANE PROBLEMY BADAWCZE**

---

**Streszczenie:** Celem artykułu jest ocena rozwiązań w obszarze rozwoju infrastruktury pocztowej w Polsce oraz określenie roli państwa jako głównego kreatora kierunku i intensywności jej rozwoju. Intencją autorki było zachowanie teoretycznej formy rozważań, a więc próba wydobycia tego, co dotyczy szeroko rozumianej infrastruktury pocztowej i cech ją określających, dlatego nie uwzględniono w artykule tych wszystkich właściwości, które należałyby można w opracowaniu ujmującym ten aspekt tylko z punktu widzenia technicznego i gąłęziowego.

**Słowa kluczowe:** infrastruktura pocztowa, usługi pocztowe, regulacja.

### **1. Wstęp**

W literaturze przedmiotu, w tym głównie w bibliografii polskiej, najczęściej infrastrukturę dzieli się na gospodarczą i infrastrukturę społeczną. Według Marka Ratajczaka, określenie „infrastruktura społeczna” jest ogólnie przyjęte, poza dość rzadkimi przypadkami ograniczania pojęcia infrastruktury tylko do infrastruktury gospodarczej lub używania zupełnie innych kryteriów systematyzacji. Natomiast infrastruktura gospodarcza jest jedną z używanych nazw, obok stanowiących praktycznie, choć nie semantycznie, jej synonimy, takich określeń, jak: infrastruktura ekonomiczna czy produkcyjna<sup>1</sup>. Większość ekonomistów używa tylko jednego z wymienionych wyrażen infrastruktury gospodarczej, odnosząc je jednocześnie do urzędzeń na poziomie lokalnym oraz konstrukcji istotnych dla całej gospodarki. W opinii Zdzisława Karsta różnicowanie terminów poszczególnych komponentów infrastruktury uzasadnia posługiwanie się określeniami: infrastruktura techniczna (obiekty o lokalnym znaczeniu) oraz infrastruktura techniczno-ekonomiczna gospodarki narodowej (selektywny zbiór urzędzeń systemów podstawowych, mających główne znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju gospodarki całego kraju)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Ratajczak, *Infrastruktura w gospodarce rynkowej*, Wydawnictwo AE, Poznań 1999, s. 17.

<sup>2</sup> Z. Karst, *Techniczno-ekonomiczna infrastruktura gospodarki narodowej*, PWN, Warszawa-Wrocław 1986, s. 8.

W wielu publikacjach z zakresu nauk ekonomicznych do infrastruktury gospodarczej bezwarunkowo zalicza się transport i szeroko rozumianą łączność<sup>3</sup>. Działalność pocztowa jest jedną z gałęzi łączności. Zatem infrastrukturę pocztową określić można jako infrastrukturę gospodarczą.

## 2. Wybrane problemy teorii i praktyki gospodarowania infrastrukturą pocztową

Infrastruktura pocztowa w Polsce wykazuje dużo niedoskonałości. Do grupy czynników, które w sposób szczególny przyczyniły się do złego stanu infrastruktury pocztowej w Polsce, należą: **doświadczenia badawcze, wdrożone rozwiązania w praktyce gospodarczej oraz polityka państwa**. Czynniki te określić można jako newralgiczne ze względu na rangę i zasięg ich oddziaływania.

Pierwszy z wymienionych czynników dotyczy niezdolności tradycyjnych dyscyplin naukowych do kompletnego objęcia przedmiotu i zakresu badań w obszarze infrastruktury pocztowej, pomimo że wiele nauk ma własne osiągnięcia i jest w stanie wskazać niektóre jej prawidłowości rozwojowe. Tymczasem ujęcie monodyscyplinarne okazuje się niewystarczające do prowadzenia pełnej analizy w zakresie infrastruktury pocztowej. Nie pretendując w tym miejscu do ogólnej oceny stopnia rozwoju i „dojrzałości” badań dotyczących infrastruktury pocztowej, można zauważyć, choćby na podstawie znajomości literatury z tej dziedziny, że w Polsce przeważa nadal podejście monodyscyplinarne. Ujęcie to daje niewątpliwie dużo korzyści, jednak w wielu przypadkach bardziej celowe mogłoby okazać się podejście wielodyscyplinarne (współistnienie wielu dziedzin), a tym bardziej interdyscyplinarne (współdziałanie wielu dziedzin). Realia w obszarze infrastruktury pocztowej stanowią bowiem z jednej strony ściśle zintegrowaną całość, z drugiej natomiast wymagają współpracy z wieloma podmiotami i instytucjami. Dlatego rozpatrywanie przez oddzielne dyscypliny naukowe jest nie tyle wskazane, ile konieczne i uzasadnione, ponieważ wynika ze złożoności i interdyscyplinarności.

W świetle powyższych wywodów można uznać, że przy badaniu współczesnej gospodarki, w tym infrastruktury pocztowej, tradycyjne, a więc monodyscyplinarne podejście coraz częściej okazywać się będzie mało właściwe, nieodpowiednie wobec złożoności i niestałości przedmiotu badań. Dlatego dla pełniejszego zrozumienia istoty i zasad działania infrastruktury pocztowej konieczna jest rekonstrukcja kontekstu jej funkcjonowania. Niezbędne jest więc odwoływanie się do rozmaitych dyscyplin, od szeroko rozumianej ekonomii, przez metodologię nauk, socjologię, geografę, demografię, matematykę i dyscypliny pokrewne po teorię organizacji i zarządzania, nauki polityczne, stosunki międzynarodowe, prawo i etykę. Korzy-

<sup>3</sup> Inna działalność, jak np. energetyka, gospodarka wodna, ochrona środowiska, także jest lokowana w obszarze infrastruktury, lecz już z pewnymi ograniczeniami. Zob. M. Ratajczak, wyd. cyt., s. 18-19.

stanie z pomocy wymienionych dyscyplin jest konieczne, niemniej badania związane z infrastrukturą pocztową nie powinny być zdominowane rozważaniami, które w esencji mają mieć profil wspomagający. Głównym punktem badań powinna być infrastruktura pocztowa.

Pełne, równoczesne i naukowe ujęcie wszystkich zagadnień związanych z infrastrukturą pocztową wiąże się jednak z wieloma trudnościami, jedną z największych jest podniesienie jej do rangi naukowego obszaru badawczego. W Polsce jest to skazane na niepowodzenie, ponieważ infrastruktura pocztowa nigdy nie cieszyła się szczególnym zainteresowaniem ze strony zarówno teoretyków, jak i polityków. Ogólnie infrastruktura pocztowa, a tym samym rynek usług pocztowych w Polsce, była marginalizowana przez kolejne dziesięciolecia zarówno w poprzednim ustroju politycznym – socjalizmie, jak i w obecnym, kapitalistycznym. Rzec by można, że rynek usług pocztowych zawsze funkcjonował w cieniu najpierw rynku usług telekomunikacyjnych, a obecnie usług informatycznych i logistycznych. Badania naukowe w tym obszarze z dużym powodzeniem prowadzone są natomiast w Niemczech, m.in. przez Naukowy Instytut Usług Komunikacji (Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste) oraz Państwowe Zrzeszenie Niemieckich Usługodawców Poczтовых (Bundesverband Deutscher Postdienst-leister e.V.)<sup>4</sup>. Efektem dociekań naukowych jest nowoczesna i sprawna niemiecka infrastruktura pocztowa, która przyczyniła się do szybkiego rozwoju rynku usług pocztowych i w konsekwencji całej gospodarki<sup>5</sup>.

Druga grupa zarzutów obejmuje ocenę praktycznych rozwiązań w obszarze infrastruktury pocztowej. Jest wiele tych obiekcji. Do najważniejszych jednak należą: niewłaściwe rozwiązania w sferze regulacyjnej oraz brak kompleksowej i spójnej polityki państwa w rozwoju infrastruktury pocztowej.

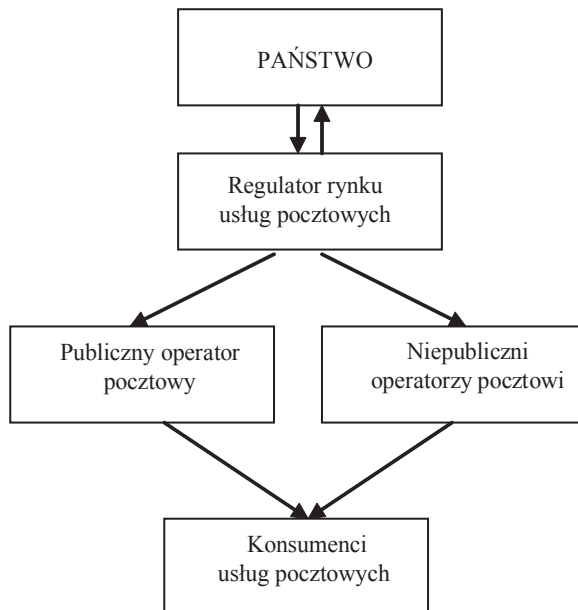
Rozważania na temat rozwiązań regulacyjnych w domenie infrastruktury pocztowej w Polsce warto zacząć od przypomnienia, że działalność pocztowa była jedną z najbardziej regulowanych sfer gospodarowania o znacznym stopniu uspołecznienia i upaństwowienia środków produkcji oraz o niskiej dynamice wprowadzania innowacji. Przez nadmierną regulację państwa oraz zbyt wolną jego reakcję na zmiany infrastruktura pocztowa rozwijała się stosunkowo wolno. Konsekwencją był postulat liberalizacji i deregulacji, mający na celu usunięcie administracyjnych ograniczeń i barier.

Liberalizacja i deregulacja miały polegać głównie na umocnieniu rozwiązań rynkowych. Inaczej ujmując, zmiana pełnionych przez państwo funkcji miała opierać

<sup>4</sup> Jahresbericht 2002. Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, s. 65.

<sup>5</sup> Prowadzone analizy dotyczące europejskich rynków usług pocztowych oraz stanu infrastruktury pocztowej wyraźnie wskazują, iż przez prowadzone badania naukowe oraz politykę państwa ukierunkowaną na rozwój infrastruktury pocztowej Niemcy stały się liderem nie tylko na europejskim, lecz także na globalnym rynku usług pocztowych. Zob. G. Wolska, *Zmiany strukturalne rynku usług pocztowych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Rozprawy i Studia nr 597T, Szczecin 2005.

się przede wszystkim na wzmocnieniu autonomii urzędu regulacyjnego, jak również na wypracowaniu i wdrożeniu rozwiązań regulacyjnych sprzyjających odpolitycznieniu i usamodzielnieniu operatora publicznego Poczta Polska. Celem planowanej transformacji było zapewnienie możliwie dużej niezawisłości pomiędzy rządem, urzędem regulującym polski rynek usług pocztowych a Poczta Polska. Rysunek 1 przedstawia graficzne ujęcie proponowanych powiązań i zależności podmiotów sfery regulacyjnej i realnej na polskim rynku usług pocztowych.



**Rys. 1.** Modelowe ujęcie powiązań i zależności podmiotów sfery regulacyjnej i realnej na polskim rynku usług pocztowych

Źródło: opracowanie własne.

Wskazane na rys. 1 rozwiązania pozwoliłyby stworzyć nową, efektywniejszą strukturę rynku usług pocztowych i usprawnić infrastrukturę pocztową. Nadanie większej samodzielności urzędowi regulującemu polski rynek usług pocztowych oraz Poczcie Polskiej dałoby również możliwość efektywniejszego spożytkowania tkwiącego w niej potencjału rozwojowego. Rozwiązania te ułatwiłyby także tym podmiotom dostosowanie się do potrzeb współczesnego rynku, na którym wymaga się elastycznych zachowań oraz podejmowania szybkich i trafnych decyzji. Mogłyby również przyczynić się do wyeliminowania nieformalnych związków, które jak wskazuje praktyka, negatywnie oddziałują na zarządzanie infrastrukturą pocztową.

Planowane zamierzenia nie zostały jednak w pełni dokonane. W konsekwencji na polskim rynku usług pocztowych istnieje w dalszym ciągu silne powiązanie władzy politycznej i gospodarczej. Nie oddzielono bowiem całkowicie zadań polityczno-regulacyjnych od zadań gospodarczych. W rezultacie państwo nadal aktywnie angażuje się w działalność operatorską. Następstwem tej sytuacji jest układ, w którym państwo jednocześnie:

- ustala ramy prawne funkcjonowania rynku pocztowego,
- łącznie z Poczta Polska zarządza infrastrukturą pocztową,
- ustala zasady funkcjonowania podmiotów na rynku usług pocztowych,
- jest jedynym udziałowcem Spółki Akcyjnej Poczta Polska,
- jest organem, któremu bezpośrednio podlega urząd regulacyjny.

Konstelacja ta stwarza niebezpieczeństwo przyjęcia przez państwo mało obiektywnego stanowiska wobec wszystkich uczestników rynku usług pocztowych. Układ ten pokazuje także, iż uprzywilejowana pozycja Poczty Polskiej nie wyzwołała w praktyce większej przedsiębiorczości i efektywności w utrzymaniu i rozwoju infrastruktury pocztowej.

Następny zarzut dotyczy deficytu kompleksowej i spójnej polityki państwa w obszarze infrastruktury pocztowej. Jak zaznaczono wcześniej, w obszarze infrastruktury pocztowej trudno jest dokonać szybkich i radykalnych zmian. Jednak fakt, iż zmiany te wymagają stosunkowo długiego czasu, nie upoważnia do przyjęcia stanowiska, że nie jest możliwe dokonanie przyspieszonych i zarazem skutecznych przemian. Można zaryzykować stwierdzenie, że przyspieszenie rozwoju infrastruktury pocztowej jest realne, tym bardziej że proces ten można zaobserwować w wielu krajach (Niemcy, Holandia, Austria). Problem stosunkowo wolnego tempa dotychczasowej modernizacji i rozwoju infrastruktury pocztowej tkwi przede wszystkim w braku jasno określonej koncepcji, a w ślad za tym opracowanej i konsekwentnie realizowanej strategii rozwoju. Opracowanie kompleksowego programu w sferze funkcjonowania i korzystania z infrastruktury pocztowej wymaga zatem skoncentrowania się państwa na długookresowym planowaniu, a nie jak to ma miejsce – na bieżącym zarządzaniu i rozwiązywaniu doraźnych problemów. Dla osiągnięcia tak postawionych założeń niezbędne jest wprowadzenie zmian w dotychczasowej polityce państwa, polegających przede wszystkim na opracowaniu strategii przeobrażeń infrastrukturalnych na polskim rynku usług pocztowych. Jak już podkreślano, rozwiązanie tych kwestii sprzyjałoby rozwojowi i modernizacji infrastruktury pocztowej, która z racji długiego okresu zaniedbań wymaga długookresowej, kompleksowej i spójnej strategii rozwoju.

### 3. Alternatywny paradygmat rozwoju infrastruktury pocztowej w Polsce

Tworzenie każdej sieci infrastrukturalnej, w tym sieci pocztowej, wiąże się z kapitałochłonnością i czasochłonnością. Inwestycje w infrastrukturę pocztową wymagają bowiem znacznych nakładów i dłuższego czasu, dotyczy to zwłaszcza sieci przeznaczonej do świadczenia usług powszechnych<sup>6</sup>. Stanowi to dla wielu potencjalnych operatorów pocztowych barierę wejścia na rynek usług pocztowych. Tym bardziej, że w obszarze działalności pocztowej nie istnieją tak duże możliwości dzierżawienia sieci, jak ma to miejsce na rynku usług telekomunikacyjnych. Innymi słowy, dla stworzenia infrastruktury pocztowej nie wystarczy posiadanie nawet znacznych środków finansowych. Do utworzenia takiej sieci, a zwłaszcza sieci służącej świadczeniu powszechnych usług pocztowych, potrzebny jest ponadto czas.

Kapitałochłonność i czasochłonność budowy infrastruktury pocztowej powoduje, że operatorzy zainteresowani świadczeniem pocztowych usług powszechnych mogą tylko tworzyć małe, regionalne sieci pocztowe. Trzeba jednak zdać sobie sprawę z tego, iż tego typu sieci nie pozwolą osiągać korzyści skali niezbędnej dla racjonalnego funkcjonowania danego operatora. Natomiast stworzenie ogólnokrajowej infrastruktury pocztowej, odpowiadającej warunkom wykonywania usług pocztowych, zwłaszcza powszechnych (o czym wspomniano wcześniej), nie jest kwestią krótkiego okresu, nawet dla operatorów posiadających bazę wyjściową oraz znaczne środki finansowe.

Uwzględniając powyższe ustalenia, ogólnie można przyjąć, iż dosyć istotnym hamulcem dla podjęcia się przez prywatnych operatorów budowania własnej ogólnopolskiej infrastruktury pocztowej jest:

---

<sup>6</sup> Chociaż jest sprawą oczywistą, że pocztowe usługi powszechne muszą być zapewnione społeczeństwu, to nie jest jednoznacznie określone, jakie usługi powinny bezwzględnie do nich należeć. Nie tylko w Polsce definicja pocztowej usługi powszechnej jest nieprecyzyjna. Również w pozostałych krajach UE do tej pory nie zdefiniowano tego pojęcia. W Polsce do usług o charakterze powszechnym należą usługi polegające na:

- a) przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu:
  - przesyłek listowych do 50 g, w tym przesyłek poleconych i przesyłek z zadeklarowaną wartością,
  - paczek pocztowych do 10 000 g, w tym z zadeklarowaną wartością,
  - przesyłek dla ociemniałych;
- b) doręczaniu nadeszłych z zagranicy pocztowych do 20 000 g;
- c) realizowaniu przekazów pocztowych,

świadczone w obrocie krajowym i zagranicznym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w sposób jednolity, na porównywalnych warunkach i po przystępnych cenach, z zachowaniem wymaganej prawem jakości oraz z zapewnieniem co najmniej jednego opróżniania nadawczej skrzynki pocztowej i doręczania przesyłek co najmniej w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez 5 dni w tygodniu. Zob. Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 roku Prawo pocztowe, DzU, nr 130, poz. 1188; Ustawa z dnia 18 marca 2004 roku o zmianie ustawy – Prawo pocztowe, DzU, nr 69, poz. 627.

- ponoszenie znacznych, trudno odwracalnych inwestycji branżowych, związanych np. z tworzeniem węzłów ekspedycyjno-rozdzielczych,
- pokonywanie trudności związanych z niezbędnością integrowania różnych systemów technicznych oraz rozwiązań informacyjnych i organizacyjnych w ramach własnej infrastruktury pocztowej,
- ponoszenie nakładów niezbędnych dla budowania reputacji tworzonej firmy.

Zakładając poprawność przedstawionych rozważań, można zaryzykować stwierdzenie, że pocztowi operatorzy prywatni długo nie będą konkurencyjni w stosunku do publicznego operatora pocztowego Poczty Polskiej.

Przyjęcie takiej tezy nie oznacza jednak niemożności stworzenia warunków sprzyjających lepszemu wykorzystaniu infrastruktury pocztowej i tym samym zwiększeniu konkurencyjności polskiego rynku usług pocztowych. Wymaga to jednak rozstrzygnięć następujących kwestii:

- Wypracowania jasno określonych reguł współpracy polegającej na wzajemnym współdziałaniu, przenikaniu i uzupełnianiu się kompetencji urzędu regulacyjnego, państwa oraz Poczty Polskiej, która administruje infrastrukturą pocztową. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na słaby przepływ informacji pomiędzy tymi podmiotami. Utrudnia to dokonanie głębokiej i wszechstronnej analizy, oceny i kontroli funkcjonowania infrastruktury pocztowej.
- Określenia zasad dostępu do infrastruktury pocztowej. Poczta Polska jako jej administrator powinna mieć jasno sprecyzowane instrukcje dotyczące zasad korzystania z infrastruktury pocztowej, w tym głównie z węzłów pocztowych, przez innych operatorów pocztowych<sup>7</sup>. Skutecznymi instrumentami takiego uregulowania powinny być:
  - wyznaczenie minimalnej liczby przesyłek, których zgromadzenie przez konkurenta pozwala mu wykorzystać sieć operatora dominującego,
  - administracyjne zatwierdzenie cen lub administracyjne ustalenie cen pobieranych za taką usługę przez podmiot dominujący, w przypadku niemożności porozumienia się operatorów w tym zakresie.
- Rozstrzygnięć dotyczących kierowania ewentualnych skarg niepublicznych operatorów pocztowych, wynikających z blokowania przez operatora publicznego dostępu do infrastruktury pocztowej<sup>8</sup>.

Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest ustalenie modelu rozwoju infrastruktury pocztowej, który wyznaczy kolejność oraz zakres realizowania zamierzonych przedsięwzięć. Model ten powinien obejmować głównie takie kwestie, jak:

<sup>7</sup> Pod warunkiem jednak, że konkurent ma prawo do obsługi danych przesyłek pocztowych.

<sup>8</sup> Ogólnopolska infrastruktura pocztowa umożliwiająca dotarcie do wszystkich istniejących i potencjalnych klientów jest w posiadaniu Poczty Polskiej. Wszystko wskazuje na to, że stan ten zmieni się dopiero w 2013 r., kiedy wejdzie w życie nowa ustawa Prawo pocztowe. Zgodnie z zapisami nowej ustawy Poczta Polska, podobnie jak wcześniej Telekomunikacja Polska SA, będzie zobowiązana udostępnić sieć pocztową innym operatorom świadczącym usługi pocztowe. Tymczasem Poczta Polska w ramach blokowania konkurencji uniemożliwia innym operatorom pocztowym dostęp do swojej sieci.

- tendencje zachodzące na europejskim i światowym rynku usług pocztowych oraz zachowania prywatnych operatorów pocztowych na krajowym rynku usług pocztowych;
- zintensyfikowanie badań naukowych o charakterze wielodyscyplinarnym i interdyscyplinarnym;
- koszty społeczne;
- środki finansowe, jakie może wyasygnować państwo z budżetu na wsparcie rozwoju infrastruktury pocztowej (chodzi tu zwłaszcza o złożenie przez rząd rzetelnych deklaracji, informujących o skali i źródłach wydatkowania środków finansowych na ten cel, jak również o to, by następne ekipy rządowe zaakceptowały i kontynuowały przyjętą strategię);
- horyzont czasowy.

#### 4. Podsumowanie

Poświęcenie znacznej uwagi działaniom dostosowawczym mającym na celu rozwój infrastruktury pocztowej wynika z pojawienia się nowych warunków funkcjonowania rynku usług pocztowych<sup>9</sup>, a w ślad za tym konieczności poddania infrastruktury pocztowej nowym rygorom weryfikacji efektywności. Weryfikacja ta dotyczy zarówno kwestii zachowań przedstawicieli państwa, jak i podmiotów gospodarczych. Warto też rozważyć wpływ, jaki na sytuację gospodarczą kraju może mieć podjęcie lub zaniechanie przez państwo proponowanych zmian. Z dużym prawdopodobieństwem przyjąć należy, iż do pozytywnych efektów zaliczyć można:

1. Wzrost znaczenia polskiego rynku usług pocztowych oraz publicznego operatora pocztowego dzięki nowoczesnej infrastrukturze pocztowej obejmującej nowe technologie, w tym zwłaszcza sieć informatyczną, umożliwiającą sprawny i szybki przebieg informacji. Wpłyne to przede wszystkim na wzrost koncentracji działalności najważniejszych technologicznie i ekonomicznie firm zagranicznych na terenie Polski.

2. Przyspieszenie integracji polskiej gospodarki z lepiej rozwiniętymi i wyposażonymi systemami gospodarczymi, których zasoby, zdolności i rynki zbytu stwórzą dla Polski duże możliwości podnoszenia międzynarodowej efektywności.

3. Dalsze uaktywnianie konkurencji, co wpłynie na wzrost asortymentu i jakość oferowanych usług pocztowych oraz niższą ich cenę, głównie przez wprowadzenie rzetelnej kalkulacji kosztów wytwarzania usług pocztowych oraz uruchomienie mechanizmów rynkowej ich weryfikacji w relacjach cenowo-kosztowych. Wyeliminu-

---

<sup>9</sup> W ramach zaleceń dyrektywy 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r., zwanej III dyrektywą, wszystkie kraje UE zobowiązane są do pełnego zliberalizowania krajowych rynków usług pocztowych, w tym przede wszystkim do zniesienia obszaru zastrzeżonego dla krajowych pocztowych operatorów publicznych, do końca 2012 r.



je to przede wszystkim nieuzasadnione podwyższanie kosztów i cen pokrywających efekty marnotrawstwa i złej gospodarki.

4. Ociążenie budżetu państwa przez zaangażowanie kapitału prywatnego w rozwój infrastruktury pocztowej.

5. Stworzenie możliwości uczestnictwa polskich operatorów pocztowych, w tym przede wszystkim publicznego operatora pocztowego, w procesach globalizacyjnych i procesach internacjonalizacji rynku usług pocztowych.

6. Zmniejszenie dysproporcji rozwojowych polskiego rynku usług pocztowych w porównaniu z wysoko rozwiniętymi krajami Unii Europejskiej.

Jeśli państwo nie podejmie działań w kierunku modernizacji i rozwoju infrastruktury pocztowej, przewidzieć można, iż negatywnych skutków tej decyzji będzie znacznie więcej. Przede wszystkim wpłynie to niekorzystnie na rozwój polskiej gospodarki. Do następstw zaniechania tych decyzji należy m.in. zaliczyć:

1. Mniejszą atrakcyjność lokalizacyjną Polski, m.in. z powodu ograniczonej oferty usług pocztowych, zwłaszcza tych opartych na najnowszych technologiach wytwarzania. Obecnie dla firm szeroka oferta usług pocztowych oraz szybkość przetwarzania informacji nabiera coraz większego znaczenia, można wręcz uznać, że staje się jednym z najważniejszych zasobów strategicznych każdego podmiotu gospodarczego.

2. Powstanie bariery, która istotnie ograniczy rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych i pozaekonomicznych. Słaba infrastruktura pocztowa, nie będąc spójna z infrastrukturą pocztową pozostałych krajów Unii Europejskiej, utrudni współpracę firm i instytucji międzynarodowych.

3. Dalsze utrwalanie wygodnych, niewykazujących przedsiębiorczości i skłonności do ryzyka postaw przedstawicieli zarówno władzy, jak i kadry zarządzającej publicznym operatorem pocztowym. Spowoduje to obniżenie i tak już słabej pozycji publicznego operatora pocztowego na krajowym i europejskim rynku usług pocztowych.

4. Zwiększenie dysproporcji rozwojowych polskiego publicznego operatora pocztowego w porównaniu z publicznymi operatorami pocztowymi w wysoko rozwiniętych krajach Unii Europejskiej. Obecna sytuacja prawna i ekonomiczna uniemożliwia Poczcie Polskiej podjęcie samodzielnych, szybkich i dostosowanych do potrzeb rynkowych decyzji. Stan ten ogranicza w znacznym stopniu rozwój infrastruktury pocztowej.

5. Zdominowanie polskiego rynku usług pocztowych przez głównych, silnych ekonomicznie zagranicznych operatorów pocztowych.

Przedstawione w artykule rozważania skłaniają do wniosku, że obecna, daleka od stanu zadowalającego infrastruktura pocztowa jest konsekwencją polityki państwa zorientowanej na działania krótkookresowe. W zasadzie odnosi się wrażenie, że dotychczas dokonywane zmiany skupione były przede wszystkim na realizacji najpilniejszych zaleceń stawianych przez Unię Europejską. Oczywiście jest zatem, że takie zachowanie nie stworzyło warunków, które pozwoliłyby na rozwój in-

frastruktury pocztowej. Procesowi temu nie sprzyjały także częste zmiany rządu, a w ślad za tym – częste zmiany kadry zarządzającej Poczty Polskiej. Efektem tak prowadzonej przez państwo polityki jest brak jasno sprecyzowanych planów rozwojowych, zarówno dla całego rynku usług pocztowych, jak i dla infrastruktury pocztowej. W tej sytuacji priorytetem powinna być budowa strategii rozwoju infrastruktury pocztowej. Do osiągnięcia tego celu konieczne jest ustalenie modelu zmian, wskazującego kolejność oraz zakres, w jakim te przedsięwzięcia byłyby realizowane.

## Literatura

- Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. *Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post*, „Jahresbericht” 2002, nr 4.
- Karst Z., *Techniczno-ekonomiczna infrastruktura gospodarki narodowej*, PWN, Warszawa-Wrocław 1986.
- Ratajczak M., *Infrastruktura w gospodarce rynkowej*, Wydawnictwo AE, Poznań 1999.
- Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe, DzU, nr 130, poz. 1188.
- Ustawa z dnia 18 marca 2004 roku o zmianie ustawy Prawo pocztowe, DzU, nr 69, poz. 627.
- Wolska G., *Zmiany strukturalne rynku usług pocztowych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Rozprawy i Studia nr 597T, Szczecin 2005.

## POSTAL INFRASTRUCTURE IN POLAND. SELECTED RESEARCH PROBLEMS

**Summary:** The aim of the article is to conduct a multidirectional evaluation of the solutions implemented in the field of the Polish postal structure's development as well as to define the role of the state as the main force influencing the direction of this development. The intention of the author is to conduct a theoretical study, i.e. to attempt to embrace a wide concept of the postal infrastructure and its features. Therefore, the features concerned with technical or branch understanding of the issue were not included. Multidimensional view of the problems is also an important scope of the paper.

**Keywords:** postal facilities, postal services, regulation.