

# Analiza aktywności interesariuszy w procesie realizacji inwestycji infrastrukturalnych

Analysis of stakeholder activity in the implementation process infrastructure investments

dr inż. Mateusz Szymków (ORCID: 0000-0003-1530-3955), Wydział Budownictwa Lądowego i Wodnego, Politechnika Wrocławska

DOI: 10.5604/01.3001.0054.4898

**Streszczenie:** W artykule przeprowadzono analizę aktywności interesariuszy w procesie realizacji inwestycji infrastrukturalnych prowadzonych w latach 2019–2022 r. Analizę przeprowadzono na podstawie danych zebranych z 10 gmin obejmujących ponad 2500 właścicieli nieruchomości, na których prowadzone były inwestycje infrastrukturalne. Analiza obejmowała aktywność interesariuszy począwszy od przekazania informacji o rozpoczęciu budowy, przejęciu i odbiorze nieruchomości, jak również w trakcie prowadzenia robót budowlanych. Przedstawiono odpowiednie korelacje wielkości i rodzaju nieruchomości objętych inwestycją do podjętych działań i udziału w procesie budowlanym.

**Słowa kluczowe:** interesariusze, inwestycje infrastrukturalne, proces budowlany.

**Abstract:** The article analyzes the activity of stakeholders in the process of implementing infrastructure investments carried out in 2019–2022. The analysis was carried out based on data collected from 10 communes covering over 2500 owners of real estate where infrastructure investments were carried out. The analysis included the activity of stakeholders, starting from providing information about the commencement of construction, takeover and acceptance of the property, as well as during construction works. Appropriate correlations between the size and type of real estate covered by the investment and the actions taken and participation in the construction process were presented.

**Keywords:** stakeholders, infrastructure investments, construction process.

## 1. Wprowadzenie

Inwestycje infrastrukturalne to przedsięwzięcia mające na celu rozwój usług świadczonych obywatelom oraz wspierające rozwój gospodarki na poziomie regionalnym, państwowym czy też nawet międzynarodowym. Przykładem inwestycji infrastrukturalnych są przede wszystkim budowy dróg, kolei, sieci przesyłowych gazu i paliw, sieci wodno-kanalizacyjnych czy budowa lotnisk, mostów, biogazowni etc. Do przedsięwzięć infrastrukturalnych zalicza się takie inwestycje, które mają znaczenie gospodarcze oraz społeczne podnoszące jakość życia w danym regionie.

Projekty infrastrukturalne uzależnione są bezpośrednio od relacji z otoczeniem, w jakim zostały zaprojektowane. Tym bardziej relacje te będą istotne dla inwestycji, które są rozległe, obejmujące wiele gmin, powiatów czy też nawet kilka województw. W inwestycjach, które realizowane są na tysiącach nieruchomości, będących własnością prywatną, samorządową czy też państwową istotne jest prawidłowe określenie wszystkich interesariuszy tego przedsięwzięcia. W opracowaniu [1] opisano typowych interesariuszy przedsięwzięć infrastrukturalnych w podziale na cztery grupy: rząd i samorząd, biznes, społeczności lokalne oraz pozostałych interesariuszy. W grupie o nazwie społeczności lokalne zawarto właścicieli nieruchomości czy też mieszkańców terenów przyległych do inwestycji, a objętych obszarem oddziaływania.

To właśnie najczęściej za interesariuszy uznaje się strony postępowania administracyjnego prowadzącego do wydania decyzji i pozwoleń, którymi są przede wszystkim właściciele nieruchomości. Istotą analizy interesariuszy jest rozpoznanie jak największej liczby podmiotów i osób, które zarówno mogą być beneficjentami inwestycji, jak również pozostawać pod jej wpływem z różnym nastawieniem [2]. W zależności od inwestycji, jej specyfiki i wpływu na otoczenie analiza interesariuszy będzie zróżnicowana zwłaszcza dla inwestycji, takich jak instalacje unieszkodliwiania odpadów, biogazownie czy np. farmy wiatrowe. W przypadku inwestycji



Rys. 1. Ogólny widok pasa montażowego inwestycji liniowej

drogowych istotny będzie również aspekt wykupu gruntów, a dla inwestycji związanych z budową rurociągów ograniczenia z korzystania z gruntów nad infrastrukturą pozostających w strefie bezpieczeństwa.

Często spotykany sprzeciw mieszkańców wobec konkretnej lokalizacji inwestycji, przy generalnej aprobacie dla danego typu inwestycji nazywany jest tzw. syndromem „NIMBY” (*not in my backyard* – „nie na moim podwórku”). Protestujący mieszkańcy nie godzą się na uciążliwości związane z inwestycją, nawet w przypadku, gdy również oni będą z niej korzystać (np. z nowej instalacji, drogi etc.) [4]. W literaturze opisane są również inne spotykane wśród mieszkańców syndromy: „LULU” (ang. *locally unacceptable land use*) w tłumaczeniu lokalnie nieakceptowane zagospodarowanie terenu oraz efekt „BANANA” (ang. *build absolutely nothing, anywhere near anything*) w tłumaczeniu nie buduj absolutnie nic, nigdzie koło czegośkolwiek. Efekty te ujawniają się najczęściej w początkowych etapach planowania podczas konsultacji społecznych i przedstawieniu przez inwestora wariantów przebiegu inwestycji [5].

Sprawne zrealizowanie inwestycji infrastrukturalnych będzie zależęć w dużej mierze od przeprowadzonych konsultacji społecznych, kontaktu i udziału interesariuszy na różnych etapach inwestycji. W artykule dotyczącym inwestycji drogowych [5] przedstawiono siedem faz działań i konsultacji w trakcie procesu projektowania i wykonywania inwestycji, przy czym sześć pierwszych faz działań dotyczy procesu przygotowania inwestycji. Etap realizacji inwestycji powinien być zatem poprzedzony dogłębną analizą kręgu interesariuszy, przeprowadzonych szerokich konsultacji społecznych i działań komunikacyjnych.

W artykule analizę aktywności interesariuszy ograniczono do właścicieli nieruchomości, na których realizowane były inwestycje infrastrukturalne jako najważniejszych przedstawicieli społeczności lokalnej. Analizę prowadzono na podstawie danych pochodzących z inwestycji liniowych prowadzonych w latach 2019–2022 polegających na budowie rurociągów przesyłowych. Opisane dane dotyczą tylko okresu realizacji inwestycji. Przy takich przedsięwzięciach, nieruchomości są



**Rys. 2.** Budowa infrastruktury przesyłowej na terenach wiejskich

zajmowane na czas budowy w zakresie oznaczonym przez tzw. pas montażowy, a po wbudowaniu instalacji rurociągowej i towarzyszącej przekazywane zwrótnie w użytkowanie właścicielowi z posadowioną infrastrukturą podziemną. O ile np. w okresie budowy mogą występować pewne niedogodności, tj. brak możliwości korzystania z zajętego obszaru, zwiększony hałas i nieład w rejonie budowy, utrudnienia komunikacyjne itp., o tyle w okresie eksploatacji ustanowione będą jedynie pewne ograniczenia w korzystaniu z fragmentu nieruchomości nad infrastrukturą oraz posadowione zostaną oznaczenia przebiegu infrastruktury.

## 2. Aktywność interesariuszy inwestycji infrastrukturalnych

W artykule przeanalizowano aktywność mieszkańców gmin wiejskich (3–7 tys. ludności) oraz wiejsko-miejskich (5–35 tys. ludności) znajdujących się na terenie kilku różnych województw. Łącznie badano aktywność ponad 2500 właścicieli nieruchomości. Rozpatrywane nieruchomości posiadały jednego (46%), dwóch (43%) lub więcej właścicieli (11%). Rozpatrywani interesariusze posiadali od jednej do kilkunastu wyodrębnionych nieruchomości objętych inwestycjami liniowymi. Badania obejmują aktywność począwszy od odbioru korespondencji listownej – zawiadomień pisemnych o rozpoczęciu i zakończeniu inwestycji oraz aktywności w trakcie realizacji inwestycji. Oprócz korespondencji listownej przeanalizowano kontakty bezpośrednie, za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz kontakty telefoniczne. Stan odbioru zawiadomień rozsyłanych na miesiąc przed rozpoczęciem robót budowlanych i po zakończeniu robót budowlanych przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1.** Status odbioru korespondencji z zawiadomieniami w trakcie realizacji projektu

I.p.	Gminy	Status odbioru zawiadomień
1.	Gminy wiejskie (do 3–7 tys. mieszkańców)	79,75%
2.	Gminy wiejsko-miejskie (5–35 tys. mieszkańców)	78,45%

Z tabeli 1 wynika, iż zawiadomienia zostały odebrane przez blisko 80% adresatów. Pozostałe 20% wysłanej korespondencji zostało zwrócone z adnotacją o niepodjęciu listu, śmierci adresata lub błędnych danych adresowych. Istotne są bardzo zbliżone uzyskane dane statyczne niezależnie od wielkości Gminy. Frekwencje właścicieli w czynnościach terenowych przejęcia i zdania nieruchomości pod budowę inwestycji liniowej przedstawiono w tabeli 2.

Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 2, frekwencja w udziale w czynnościach związanych z przejęciem nieruchomości pod budowę była dość niska, aktywność znacząco wzrosła przy czynnościach związanych ze zdaniem terenu

**Tabela 2.** Aktywność właścicieli nieruchomości podczas czynności terenowych przejęcia i zwrotu nieruchomości

l.p.		Frekwencja podczas czynności terenowych	
		Przejęcie nieruchomości	Zdanie nieruchomości
1.	Gminy wiejskie	32,74%	50,55%
2.	Gminy miejsko-wiejskie	37,65%	51,32%

objętego inwestycją. Widoczny jest również nieznacznie większy udział właścicieli gmin miejsko-wiejskich. Ogólnie można stwierdzić, iż przy skutecznym zawiadomieniu bliskim 80% właścicieli, udział co trzeciego interesariusza w czynnościach przejęcia gruntów nie jest zadowalający. Należy zatem przeanalizować przyczynę tak niskiej frekwencji w czynnościach terenowych. Aktywność właścicieli nieruchomości w podziale na powierzchnię terenu zawartego w liniach rozgraniczających inwestycje przedstawiono w tabeli 3.

Aktywność interesariuszy przy czynnościach terenowych z uwzględnieniem wielkości zajęcia terenu pod inwestycję przedstawiono w tabeli 3. Istotnym aspektem inwestycji li-

telefonicznym właścicieli, spotkaniach w terenie czy korespondencji drogą elektroniczną oraz pocztą tradycyjną. Na wykresie oznaczono trzy fazy budowy: faza I obejmuje prace początkowe zawierające wytyczenie pasa montażowego, wycinkę drzew oraz ściągnięcie warstwy humusu, faza II to zasadnicze roboty ziemne i montaż instalacji, faza III to roboty odtworzeniowe i rekultywacja terenów. Jak widać na wykresie, początek inwestycji charakteryzuje się wysokim zainteresowaniem interesariuszy. Aktywność w tej fazie to głównie kontakty telefoniczne dotyczące przebiegu inwestycji i terminu prowadzenia konkretnych prac, ale również w tym etapie odnotowano wiele zgłoszeń właścicieli o sprzeciwie wobec samej inwestycji czy też wniosków o zmianę przebiegu inwestycji na ich nieruchomości. Można zatem potwierdzić, iż w początkowej fazie budowy zauważalny jeszcze był syndrom „NIMBY” wśród kontaktujących się właścicieli. Faza II związana już z wykopami, pracami montażowymi generująca największe uciążliwości wykazała najniższy poziom aktywności właścicieli nieruchomości. Aktywność w tej fazie polegała przede wszystkim na zgłoszeniach dotyczących prowadzenia prac i powstających uciążliwości. Sam przebieg prac, ich postęp mógł być bezpośrednio obserwowany przez interesariuszy i nie wymagał uzyskania

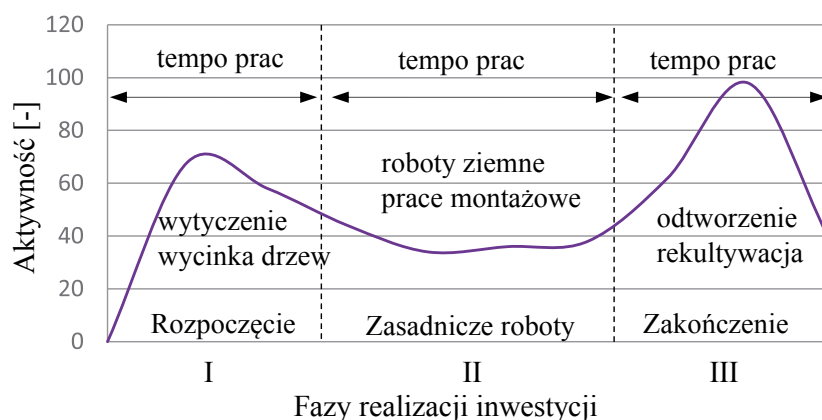
**Tabela 3.** Aktywność właścicieli nieruchomości podczas czynności terenowych przejęcia i zwrotu nieruchomości w zależności od powierzchni zajęcia nieruchomości

l.p.	Czynności terenowe	Powierzchnia inwestycji na nieruchomościach			
		Powierzchnia do 100 m <sup>2</sup>	Powierzchnia do 500 m <sup>2</sup>	Powierzchnia do 1000 m <sup>2</sup>	Powierzchnia powyżej 1000 m <sup>2</sup>
1.	Przejęcie nieruchomości	20%	34%	45%	55%
2.	Zdanie nieruchomości	30%	52%	72%	73%

niowych rozgraniczonych np. w decyzji lokalizacyjnej jest obszar zajęcia wyodrębnionej nieruchomości. W analizowanych danych zajęcie terenu na poszczególnych działkach wyniosło od 0,01 do 25 tys. m<sup>2</sup>. Powierzchnie zajęcia nieruchomości i ograniczenia z korzystania z nieruchomości zgodnie z uregulowaniami prawnymi objęte są odszkodowaniem, stąd powierzchnia zajęcia bezpośrednio determinuje wartość odszkodowawczą. Według danych zawartych w tabeli 3 aktywność właścicieli wyraźnie wzrasta wraz z powierzchnią zajęcia, a najmniejsze zainteresowanie zauważalne jest na działkach o powierzchni zajęcia do 100 m<sup>2</sup>, a ze względu na ich dużą ilość i odrębną własność, znacząco obniżają one przedstawione rezultaty aktywności.

Natomiast na rysunku 3 przedstawiono aktywność interesariuszy w trakcie realizacji robót budowlanych polegającą na kontakcie

dodatkowych informacji, bądź zostały one udzielone bezpośrednio przez pracowników wykonujących prace. W przypadku opóźnień, zmian harmonogramów realizacji czy problemów z komunikacją związana z wykopami interesariusze komunikowali swoje zastrzeżenia. Jednak najwyższą aktywność zarejestrowano w końcowej fazie realizacji inwestycji polegającej na pracach odtworzeniowych polegających na przywróceniu nieruchomości do stanu pierwotnego. Aktywność w fazie III spowodowana była również zainteresowaniem związanym

**Rys. 3.** Aktywność właścicieli nieruchomości podczas faz realizacji robót budowlanych



z procedurą odszkodowawczą za zajęcie terenu. Należy podkreślić, iż czas trwania poszczególnych faz jest różny w zależności od technologii przyjętych robót i może znacząco wpływać na aktywność interesariuszy, dotyczy to przede wszystkim fazy II związanej z największymi uciążliwościami, które powinny trwać możliwie najkrócej.

Aktywność w fazie II i III inwestycji jest ściśle uzależniona również od firm wykonawczych i sposobu prowadzenia robót, dane te mogą ulegać zmianie w zależności od tempa i jakości realizowanych prac. Niemniej jednak tendencją wzrostu aktywności interesariuszy w końcowej fazie inwestycji jest wyraźna i związana przede wszystkim z troską o doprowadzenie nieruchomości do stanu pierwotnego i uzyskania należącego odszkodowania.

### 3. Podsumowanie

Obecnie coraz większą wagę przykładają się do konsultacji społecznych, szerokiej komunikacji z mieszkańcami i uwzględnienia głosu społeczności lokalnej, który powinien współdecydować o kierunkach rozwoju swojej miejscowości, gminy i mieć wpływ na kształt przestrzeni, którą zamieszkują. Poznanie aktywności interesariuszy na każdym etapie planowania i realizacji inwestycji infrastrukturalnych jest zatem bardzo istotne. Przedstawiona w artykule analiza pokazuje zmienną aktywność interesariuszy końcowych inwestycji infrastrukturalnych. Omówione inwestycje liniowe obejmujące budowę infrastruktury podziemnej polegającej na czasowym ograniczeniu korzystania z gruntów na czas budowy oraz ograniczeniem sposobu wykorzystania gruntów w liniach rozgraniczających inwestycje, dla gruntów rolnych praktycznie nie wpływa na dalsze użytkowanie, natomiast dla gruntów leśnych wiąże się to z ograniczeniem

gospodarki leśnej w rejonie infrastruktury, a dla gruntów budowlanych wiązać się będzie z utratą możliwości zabudowy w wyznaczonej strefie kontrolowanej dla posadowionej infrastruktury. Opisana w artykule niska frekwencja interesariuszy w czynnościach terenowych może mieć swoją przyczynę w syndromie „NIMBY” polegającym na sprzeciwie wobec inwestycji. Może też wyrażać brak akceptacji dla inwestycji i odczucie pominięcia w procesie planowania inwestycji liniowych.

Aktywność interesariuszy w trakcie realizacji zasadniczych robót budowlanych i prac odtworzeniowych w dużej mierze zależy będzie od jakości projektu, firm wykonawczych realizujących prace, tempa i sposobu prowadzenia robót oraz przyjętych technologii, jak również utrzymania bezpośredniej komunikacji z właścicielami nieruchomości w trakcie realizacji poszczególnych odcinków robót.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] Łukasiewicz A., Interesariusze w Przedsięwzięciach Infrastruktury Drogowej i Kolejowej, IBDiM, Warszawa, 2012
- [2] Próchniak J., Dryl W., Dziadkiewicz A., Chmielewski M., Dryl T., Identyfikacja interesariuszy w projektach infrastrukturalnych, Prace Naukowe/Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2017
- [3] Bęben R., Wpływ inwestycji infrastrukturalnych na interesariuszy – na przykładzie tunelu drogowego pod Martwą Wisłą w Gdańsku, Przegląd Budowlany 11/2017
- [4] Bednarek-Szczepańska M., Dmochowska-Dudek K., Syndrom NIMBY jako wyzwanie dla jednostek samorządu terytorialnego, Mazowsze Studia Regionalne 21/2017
- [5] Tracz M., Kollbek A., Ocena konsultacji społecznych w realizacji inwestycji drogowych na przykładzie doświadczeń Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), Drogownictwo 7–8/2012
- [6] Zamojska A., Susmarski S., Kryteria doboru strategii zarządzania interesariuszami projektu infrastrukturalnego, Gospodarka Narodowa 6/2017
- [7] Jakubczyk K., Wirkus M.: Konsultacje społeczne jako element realizacji dużych projektów infrastrukturalnych – studia przypadków, Innowacje w zarządzaniu i inżynierii Produkcji, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, 2013

**X MIĘDZYNARODOWA  
KONFERENCJA ETICS**

9-10.05.2024 r.  
Cukrownia Żnin

STOWARZYSZENIE  
NA RZECZ  
SYSTEMÓW OCIEPLEŃ