

# Rola organizatora w miejskiej komunikacji publicznej

Integracja niezależnych podmiotów działających dla osiągnięcia wspólnego celu znajduje zastosowanie w wielu dziedzinach aktywności ludzkiej, w tym i transportowej. Integrację można osiągnąć poprzez wzajemne połączenie (tzw. fuzje) uczestniczących podmiotów lub utworzenie wzajemnej więzi współpracy, czyli koordynowanie działalności dla osiągnięcia wspólnego celu. W przypadku miejskiego transportu publicznego koordynację procesów wykonywanych przez niezależnych prawnie operatorów (np. spółka komunalna i prywatni inwestorzy) realizuje organizator. Dzięki niezależności każdy operator (poza zakładem budżetowym) ma swobodę w realizacji swojej wewnętrznej organizacji (struktury organizacyjnej, majątkowej, kapitałowej, zasobów ludzkich, systemu płac, planowania czy ustalania cen).

Tekst **WOJCIECH BĄKOWSKI**

**W** krajowym systemie miejskiej komunikacji publicznej stosowany jest model dwupoziomowej struktury władzy. Na poziomie pierwszym mamy organizatora, który ustala wielkość podaży usług użytku publicznego i wynikające z tego zadania przewożowe na obszarze aglomeracji miejskiej, a na poziomie drugim – operatorów, którzy wykonują te zadania. Sprawność komórki (wyodrębnionego zespołu ludzi i sprzętu teleinformatycznego) organizatora w wyznaczaniu zadań operatorom i koordynacji procesów uzależniona jest od formy organizacyjno-prawnej, jaką dopuszczają przepisy prawa (w tym esej nie



będą omawiane) oraz wartości posiadanego kapitału intelektualnego i technologii IT.

## Kapitał ludzki nie do zastąpienia

Strategiczne i taktyczne zadania, jakie stoją przed systemem transportu miejskiego w aglomeracji, opracowuje organizator (wyspecjalizowana komórka organizacyjna), ale ostateczną wersję tych dokumentów zatwierdzają władze miasta (organizator) i najczęściej ościennne gminy, po konsultacji z radą miasta (politykami) i społecznością lokalną. Zarys zadań organizatora i relacje, jakie występują pomiędzy samorządem (samorządami) aglomeracji miejskiej i operatorami

### ► Streszczenie

W artykule omówiono rolę organizatora (władz gminy, wyspecjalizowanego podmiotu gminnego lub międzygminnego) w miejskiej komunikacji publicznej. Wymagania wobec organizatora i sposób koordynacji przez niego transportu publicznego są różne i zależą między innymi od wielkości gminy, gęstości sieci komunikacyjnej, potencjału kapitału ludzkiego i technicznego. W esej omówiono ponadto zalety i wady tworzenia związków komunalnych lub porozumień prawnych w zakresie komunikacji publicznej.

► **Słowa kluczowe:** organizator transportu, związki komunalne, samorząd terytorialny

### ► Summary

#### **The organiser's role in the urban public transport**

The paper discusses the role of an organiser (municipality authorities, specialised municipal or inter-municipal entity) in the urban public transport. The requirements related to the organisers and the way of public transport coordination by them vary and depend, among other things, on the municipality size, the transport network density, as well as on the human and technical capital. Moreover, the essay presents the advantages and disadvantages of establishing municipal unions or legal agreements in the field of public transport.

► **Keywords:** transport organiser, municipal unions, local governments



prezentuje rys. 1. Zdolność organizatora do realizacji wymienionych zadań zależy od potencjału jego **kapitału intelektualnego**. Podstawową częścią składową tego kapitału jest **kapitał ludzki**, tzn. pracownicy posiadający wiedzę o:

- 1) metodach i sposobach wyceny wartości powiązań społeczno-gospodarczych, jakich oczekują mieszkańcy aglomeracji miejskiej (badanie popytu);
- 2) metodach i sposobach projektowania sieci komunikacyjnej i rozkładów jazdy, z uwzględnieniem zdolności budżetu do pokrycia wydatków na inwestycje i działalność operatywną komunikacji publicznej (projektowanie podaży); obok strony rzeczowo-organizacyjnej niezbędna jest umiejętność ustalania przychodów, kosztów, dopłat, rozliczeń finansowych, prowadzenia analiz finansowych;
- 3) metodach doskonalenia rozwiązań systemowych, obejmujących zmiany i innowacje (od dystrybucji biletów, poprzez sieci i rozkłady jazdy, aż do infrastruktury, systemów informatycznych, rozwiązań ekonomicznych).

Elementem składowym kapitału intelektualnego jest **kapitał społeczny** jako wiedza gromadzona i rozwijana pomiędzy pracownikami organizatora, w relacji z operatorami, dostawcami technologii

*Katowice, al. W. Korfańtego*

IT i pasażerami. Najistotniejsze relacje informacyjne tworzą więzi dla prowadzenia dialogu z pasażerami (zastosowanie technik CRM) oraz innymi organizatorami. Trzecim elementem kapitału intelektualnego jest **kapitał organizacyjny**, w skład którego wchodzi: pozyskanie nowej wiedzy o inteligentnym transporcie, kultura organizacyjna, strategia i struktura organizatora oraz zasoby informacyjne w bazie danych o układzie i parametrach dróg, liniach, węzłach przesiadkowych, kosztach i cenach taryfowych, algorytmach, systemach sterowania ruchem.

### **Organizator większy i mniejszy**

Zastosowalność i korzyści, jakie można osiągnąć praktycznie z omawianego powyżej modelu w strukturze władzy administracyjnej samorządów terytorialnych została uelastyczniona poprzez tworzenie związków komunalnych lub porozumień prawnych pomiędzy gminą miejską a ościennymi gminami lub miastami. Dzięki porozumieniom komunikacyjnym jeden organizator może integrować transport publiczny na obszarze znacznie większym ▀



- ◆ niż aglomeracja miejska. Obniżone zostają koszty obsługi przewozowej i obsługi pomocniczej. Stworzone są warunki do wprowadzenia standaryzacji w zakresie biletu, informacji dla pasażera, cen taryfowych i powiększenia dostępności mieszkańców ościennych gmin do miasta.

Znaczący poziom kapitału intelektualnego i wyposażenia w technologie IT organizatora znajduje się w dużych aglomeracjach miejskich (około 200 tys. i więcej mieszkańców) oraz w metropoliach, gdzie rozbudowana jest sieć komunikacyjna. W strukturze administracji samorządu miejskiego dużych miast występuje najczęściej zarząd transportu, który obok roli organizatora zajmuje się inwestycjami drogowymi, utrzymaniem dróg, przystanków, miejscami do parkowania – czyli całym „obszarem zagadnień transportowych”.

W miastach mniejszych, obsługiwanych przez 20-60 pojazdów na 10-30 miejskich i pozamiejskich liniach komunikacyjnych, występują trzy rodzaje ról organizatora.

1. Organizator ma wydzieloną komórkę do integracji kilku operatorów w sieci obejmującej miasto, powiat ziemski i przylegające gminy; takie rozwiązanie stosuje niewiele miast, na przykład Grudziądz.
2. Organizator nie posiada wydzielonej komórki organizacyjnej (dominująca liczba miast), ponieważ jeden operator będący własnością miasta obsługuje komunikację nie tylko miejską, ale i powiatową oraz międzymiastową – na przykład Lubin (operator PKS Lubin) lub tylko miejską i najbliższe położone gminy – Kalisz (operator KLA), Gorzów Wlkp., Ostrołęka.
3. Samorząd miejski nie ma własnego operatora i wybiera drogą przetargu „zewnętrznego” operatora lub operatorów do obsługi komunikacji publicznej w aglomeracji miejskiej – na przykład Goleniów.

### Rozbudowana sieć komunikacyjna

Rola organizatora jako komórki w administracji władzy miejskiej sprawdza się dla miast o rozbudowanej sieci komunikacyjnej przenikającej do wielu miast, gmin i miejscowości otaczających miasto organizato-

*Na terenie 29 miast w województwie śląskim rolę organizatora komunikacji miejskiej pełni KZK GOP*

ra. W przypadku miast mniejszych rola organizatora jest scedowana na operatora będącego podmiotem wewnętrznym (własność samorządu terytorialnego). Organizator nie ma niezależnego zespołu ludzkiego o kwalifikacjach niezbędnych do pełnienia roli, jaką ma realizować w zakresie opracowywania strategii, planowania, kontroli i wprowadzania zmian w transporcie publicznym. Zmniejszenie popytu na usługi miejskiej komunikacji publicznej w wielu miastach zaktywizowało podmioty wewnętrzne do obsługiwania sieci komunikacyjnej na większym obszarze terytorialnym. Ościenne gminy i miejscowości dostrzegły w tym korzyści dla swoich mieszkańców i zaczęły partycypować w dopłatach do „pozamiejskiej komunikacji publicznej”. Zwiększony został popyt, dzięki większej sieci komunikacyjnej. Z kolei przewoźnicy międzymiastowi odczuwają ubytek w popycie na te usługi.

Systemową wadą rozszerzenia zasięgu sieci miejskiej komunikacji publicznej są zużyte autobusy i niewielka frekwencja podróźnych. Pojawiają się nożyce pomiędzy przychodami ze sprzedaży biletów a kwotą zapłaty za wykonaną pracę przewozową. Stosowanie sprzedaży usług przewozowych w oparciu o jednostkową cenę za przejechane wokilometry sprawia, że własny operator będzie proponował organizatorowi rozwiązania korzystne dla siebie. Pewnym regulatorem ograniczającym przewagę operatora w posiadanej wiedzy nad przedstawicielami władz gminnych jest skorzystanie z usług niezależnego audytora przy układaniu planu transportowego i zawieraniu umowy. ■



**Prof. dr hab. Wojciech Bąkowski** |  
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński  
e-mail: wojciech.bakowski@wzieu.pl