USAID Pilot Local Government Partnership Program

Bielsko-Biala, Poland

Enterprise Restructuring
ZOM - Municipal Cleaning Enterprise
MZK - Municipal Public Transport Enterprise

Workshop Retreats

Options for Restructuring
(English/Polish)

Abt Associates Inc

55 Wheeler Street
Cambridge, Massachusetts
02138-1168

617 492-7100 *telephone*
617 492-5219 *facsimile*

Hampden Square, Suite 500
4800 Montgomery Lane
Bethesda, Maryland
20814-5341

301 913 0500 *telephone*
301 652-3618 *facsimile*

101 North Wacker Drive
Suite 400
Chicago, Illinois
60606-7301

312 332-3300 *telephone*
312 621 3840 *facsimile*

Prepared by
Abt Associates Inc
John Miller
Alan Edmond
Dennis DeSantis
Chuck Peterson
Howard Benn

RTI
Cathy Revels

TRG
Dan Edwards

Prepared for
U S Agency for International Development, ENI/EEUD/UDH
East European Regional Housing Sector Assistance Project
Project 180 0034
Contract No EPE 0034-C 00-5110-00
RFS No 606

Under Subcontract to
The Urban Institute

March 1997
UI Project 06610-606-00

PREFACE

From initial trips to Bielsko-Biala in mid-1996 to the present, the USAID Pilot Local Government Partnership Program (Pilot LGPP) has been assisting the gmina analyze and think about options to the restructuring of two enterprises that provide vital services to city residents The city's bus company (MZK, Miejskiego Zakladu Komunikacyjnego, Municipal Public Transport Enterprise), with nearly 600 employees, handles more than 100,000 passengers per day on more than 30 routes with its fleet of more than 125 buses The city's solid waste company (ZOM, Zaklad Oczyszczania Miasta, Municipal Cleaning Enterprise), with more than 160 employees, collects about 350 tons of solid waste per five day work week with its fleet of 27 specialized trucks, and owns and manages the city's land fill

The problems these companies face are not predominantly operational, in fact, they provide their respective services quite well Both companies, however, function on an unsound financial basis Simply put, they do not pay their own way, the gmina heavily subsidizes their operations In current conditions of limited gmina resources and expanding demand for services, and without major changes to their structures, service standards of both enterprises will decline

Much of the record of the substantial assistance to enterprise restructuring provided to this partner city by USAID is collected in this document The effectiveness of the assistance will be evidenced over time -- when both MZK and ZOM are financially self-sustaining and providing the highest quality services, whether restructured in any way or not But much has already been accomplished, simply by publicly focusing on the problems, discussing the issues in a collaborative way, and seeking consensus among interested parties Credit for leadership of the entire effort must go to the Deputy Mayor of Bielsko-Biala, Mr Jerzy Krawczyk MZK Director Damian Zniszczol and ZOM Director Jacek Stwora, and the MZK and ZOM staff, were closely involved in the analysis and its conclusions, and their cooperation and support is much appreciated

Abt Associates Inc has been pleased to lead the technical assistance under its subcontract with the Urban Institute The technical team has been led by John Miller, urban development specialist, and has included Alan Edmond (Abt), local government specialist, Cathy Revels (RTI), municipal finance specialist, Chuck Peterson (Abt), solid waste specialist, Dennis DeSantis (Abt), strategic planning specialistp, Howard Benn (Abt), urban transport specialist, and Dan Edwards (TRG), workshop facilitator Special acknowledgment must go to Bruce Purdy, Urban Institute LGPP Project Coordinator who laid the initial groundwork in Bielsko-Biala and provided continual guidance thereafter The constant attention and support of Sanders International Inc allowed the work to flow smoothly, and particularly the workshops to be so effective

While this volume covers the work from MZK and ZOM analyses through the two major workshops in late January 1997, policy, financial modeling, and other assistance continues We trust that the work will ultimately benefit the residents of Bielsko-Biala with improved and sustained bus and solid waste services

John Miller
Abt Associates Inc

TABLE OF CONTENTS

WORKSHOP RESULTS 1-1

1 Introduction 1-1
2 The Workshops 1-2
3 MZK Discussions 1-6
4 ZOM Discussions 1-8
5 Development and Agreement of Strategic Statements 1-11
6 Development and Agreement of Action Plan 1-11
7 Lessons Learned 1-11
8 Next Steps 1-15

ACTION PLAN - ZOM 2-1

WORKSHOP PARTICIPANTS - ZOM 2-2

WORKSHOP RETREAT AGENDA - ZOM 2-3

OPTIONS FOR RESTRUCTURING - ZOM 3-1

1 Introduction and Background 3-1
2 Current Status and Operations of ZOM 3-2
3 Findings and Recommendations 3-3
4 Strategy and Organization 3-5
5 Management 3-12
6 Operations 3-15
7 Marketing 3-17
8 Finance, Rates and Charges 3-19

ANNEX - SOLID WASTE MANAGEMENT SYSTEM 4-1

1 Solid Waste Characteristics 4-1
2 ZOM Operations 4-4
3 Long-range Planning Activities 4-22

RECYCLING - ZOM 5-1

ACTION PLAN - MZK 6-1

WORKSHOP PARTICIPANTS - MZK 6-2

WORKSHOP RETREAT AGENDA - MZK 6-3

OPTIONS FOR RESTRUCTURING - MZK 7-1

1 Introduction and Background 7-1
2 Current Status and Operations of MZK 7-2
3 Findings and Recommendations 7-5
4 Organization 7-6
5 Strategic Management 7-10
6 Market Development 7-13
7 Operations 7-16
8 Financial Management and Administration 7-20

ANNEX - PROTECTING THE PUBLIC'S INTEREST IN TRANSPORT SERVICE 8-1

WSPÓLNA WIZJA (JOINT VISION - ZOM) 9-1

CELE OBRADI (WORKSHOP AGENDA - ZOM) 9-3

UCZESTNICY OBRAD (PARTICIPANTS - ZOM) 9-6

MOZLIWOSCI RESTRUKTURYZACJI (OPTIONS FOR RESTRUCTURING - ZOM) 10-1

POZYSKIWANIE SUROWCOW WTORNYCH
PODEJSCIE SYSTEMOWE (RECYCLING A SYSTEMS APPROACH) 11-1

CEL STRATEGICZNY (STRATEGIC OBJECTIVE - MZK) 12-1

PLAN DZIAŁANIA (ACTION PLAN - MZK) 12-3

CELE OBRADI (WORKSHOP AGENDA - MZK) 12-4

UCZESTNICY OBRAD (PARTICIPANTS - MZK) 12-8

MOZLIWOSCI RESTRUKTURYZACJI (OPTIONS FOR RESTRUCTURING - MZK) 13-1

BIELSKO-BIALA, POLAND
USAID PILOT LOCAL GOVERNMENT PARTNERSHIP PROGRAM

FINAL REPORT
WORKSHOP RESULTS

ZOM
Municipal Cleaning Enterprise
Zaklad Oczyszczania Miasta
January 28-29, 1997

MZK
Municipal Public Transport Enterprise
Miejskiego Zakladu Komunikacyjnego
January 30-31, 1997

1 **Introduction** Assistance to enterprise restructuring in Bielsko-Biala has been carried out under the Pilot Local Government Partnership Program (Pilot LGPP), a component of USAID's Local Governance Program The two workshop/ retreats fall under the Dissemination and Training activity within that program In order for Bielsko-Biala to qualify for this activity, its city government had to demonstrate a serious interest in moving in an integrated manner to improve its governance The model, as defined in USAID's Strategic Objective 2 3 for Poland (to help Polish governments become more effective, responsible, and accountable), consists of four sub-objectives, the most relevant of which is to increase local government capacity to deliver services efficiently and manage local resources The two enterprises (MZK and ZOM) chosen for intensive analysis and potential restructuring were narrowed down from four through a process described below

In June 1996 the city made a formal request for assistance in analyzing the current financial situation in four municipal enterprises it had identified The aim of the first round of analysis was to find the two or three enterprises most amenable to restructuring which would provide guidance for future restructurings in cities beyond Bielsko-Biala That is, successful candidate enterprises had to be typical in the Polish local government system, they had to be of manageable size and complexity, and they had to have the potential for strong gmina support for improvement

MZK and ZOM were determined by the technical team to meet the criteria above, and following general verbal concurrence by the Mayor, a further, in-depth analysis was scheduled The team returned in October 1996 and carried out extensive interviews, document analyses, and focus group sessions with

administrators and departmental employees It should be noted that while the team examined management and organizational effectiveness in general, and identified operational problem areas as a result, the subsequent reports did not focus on those problems other than in the context of restructuring as a remedy These were not management efficacy studies, and that point was adhered to in the subsequent discussions with city officials and in the workshops which followed

The team finalized the reports, Options for Restructuring, and presented them to the gmina in December They outlined the principles involved in the transition from municipal enterprises (basically traditional city departments totally subordinate to the gmina council's budgetary and administrative control) to various other forms of ownership and management They were translated, and disseminated through the Mayor's office There was sufficient interest in the initial observations and findings to schedule a workshop for each enterprise in January of 1997

Team members recognized early in the process, and reinforced through a series of focus groups, that there were various political risks for local officials involved in pursuing the two restructurings, and partly for that reason the Mayor and the team decided to present the workshops as opportunities for all interested parties below the full council level to discuss not whether restructuring would be desirable, but under what legal form(s) it might best be done This approach was designed to bring participants into the workshop with their thinking having evolved beyond an uncertainty about the need for restructuring The workshop results were to provide options for action which would succeed or fail on their merits at the council level

2 **The Workshops.** The two retreats were convened at the request of the city (gmina) government, specifically as a critical component in the proposed restructuring of the city's bus company (MZK) and the city's solid waste and street cleaning company (ZOM) Participants were chosen by the Mayor and gmina officials to include key personnel from the two companies, members of the gmina council, and employee union representatives who are city employees The technical team consisted of a chief facilitator, members of the consultant team which had carried out the initial investigations and meetings with the city since mid 1996, and Polish consultants with a range of expertise in law, municipal administration, enterprise structuring, and organizational development One of the Polish facilitators was a mayor from a city (Ostrow Wielkopolski) which has carried out a privatization of its water company

The MZK workshop was held January 28-29 and the ZOM workshop was held January 30-31 Both were held at the Sadyba Hotel in Bystra Slaska Both had similar objectives and agendas

The workshops brought together key persons from the gmina and from the respective enterprise, together with five Polish experts from elsewhere in the country The complete list of participants may be found at the end of this report Both workshops met their ambitious objectives They publically confirmed the gmina's intention to strengthen both enterprises by converting them to joint stock companies The workshops produced a strategic objective and an action plan for each enterprise

The elements of the workshops that worked so well included the full participation of gmina and enterprise representatives, the insightful and helpful involvement of the expert consultants, both Polish and American, and the focused and logical agenda led by the facilitator This approach was new to many participants

The consequence was that gmina and enterprise interests were represented The participants -- stakeholders in the process -- discussed issues and collaboratively developed consensus, and ultimately "owned" the results The major changes to MZK and ZOM will be very difficult, but the process used to gain common understandings was vital

Objectives. Team members and the chief facilitator designed the workshops to be very focused in terms of objectives to be met, or outputs to be produced for the next step in the restructuring process In part because members of the gmina council were invited to participate actively, and because there was media involvement in the event, gmina administrative leaders and the consultant team wanted the workshop to proceed logically and smoothly to a strategic statement of intent and an implementation plan for each enterprise to which the gmina council could claim ownership Delving into management problems would have slowed the proceedings and would have excluded the gmina council members and the union representatives from meaningful participation, and therefore, ownership of the products

The major objectives for each session were (also see the appended workshop agendas)

- to discuss issues related to the transformation and restructuring of the enterprise, here the emphasis was on the formal and the working relationship each new enterprise would have with the gmina

- to reconfirm the desirability and to establish strategic objectives for the transformation of the two enterprises into joint stock companies

  In each case the workshop presenters and the top gmina administrators emphasized the desirability of the joint stock company approach to revised ownership, and no other potential ownership forms were discussed

1

- to develop draft action plans for transforming the enterprises into joint stock companies

Participants and Dynamics Team members were aware prior to the workshop that such a participative approach was fairly new to Poland, and that extra care would be needed to bring out opinions in a country where deference is paid to one's superiors, and heated disagreements in a public setting are likely to be construed as rudeness Given those cultural constraints, yet recognizing the need to have the participants "buy into" the proposed next steps in the restructuring process, the chief facilitator eased the group into the participative mode by calling for short and uncomplicated group exercises, small group sessions with very specific agendas, and a "no speeches" rule for those with an inclination to ramble on

Deference was indeed paid to superiors, both in the large and the small group sessions This sometimes worked to a disadvantage in small sessions, in that conversations were sometimes dominated by the ranking people, and others sometimes tuned out and started side conversations until brought back into the main discussion by the facilitator Great deference also was paid to the mayor/consultant, in that he wa quite knowledgeable and able to speak at length about his experiences

At times the top administrators would leave the room for extended periods of time, and it became evident later that side sessions had been held and differences of opinion had been worked out in the hallways At other times it became obvious that union representatives had not been briefed by their superiors, at least to their satisfaction

Overall the level of participation was very good While not all attendees may have felt comfortable with the demands of such an open and differently structured classroom (Poles are generally accustomed to listening passively to lecturers), the amount of information imparted to them was great, and it was clearly summarized by facilitators and participants Moreover, with the possible exception of the union representatives, the conditions were structured so that participants could buy into the concept of a joint stock company without becoming preoccupied with management issues and the array of personnel issues that are best left for a mini-workshop closer to actual implementation An issue that came up in relation to the approval process for restructuring was that of citizen input to the proposed outcomes That is, the participants did not express a need to carry on a public information program for the proposed transitions to joint stock status The Deputy Mayor stated that all the customers care about is an adequate level of service and no increase in fees He did not see the need for special public hearings or input sessions If his attitude toward public input is typical of those in positions of authority, then USAID should consider means to implement the public participation component of its Strategic

Objective as a formal requirement for Pilot LGPP participation in that city The workshop was not the place to stress the need for structured public input, however, this subject should be taken up at a time considered opportune by USAID

Technical Resources. Workshop organizers planned the sessions so that Polish facilitators would be present in sufficient numbers to manage the small sessions and to be dispersed around the main meeting room for the lectures and the large interactive sessions Thus there was a feeling of kinship among all participants, and not an overwhelming American presence To add to that concept further, the chief facilitator instructed the American team members not to initiate discussions in some sessions, but to act only as resources when called upon This approach worked quite well, and gmina officials were well attuned to the need to make the best use of the Polish consultants, who presumably will be available for later workshops Below are brief descriptions of the Polish technical consultants on hand for the workshops

Mr Miroslaw Kruszynski, the Mayor of Ostrow Wielkopolski, was especially valuable as a technical resource, in that his breadth of knowledge and relevant experience were on point He is well respected as a pioneer in the Polish attempt to restructure its local government resources He anticipated issues and was able to relate his own experiences to Bielsko-Biala's likely transition problems and opportunities As noted elsewhere in this report, there were minor problems with rambling and advocacy which can be corrected prior to future workshops where he will play a role

Professor Wojciech Suchorzewski is an urban transport expert, heading the Transportation Engineering Division at Warsaw University of Technology, as well as managing his own transportation consulting firm He has been deeply and actively involved in urban transportation issues in Poland for many years, including the very relevant topic in Bielsko of the balance between public (bus) and private (automobile) transport At the MZK retreat, Professor Suchorzewski provided technical and management advice in the development of the strategic and action plans for restructuring

Dawid Zdebiak had been involved in the project previously, having participated in meetings in Bielsko-Biala and providing analysis and input regarding the several options of legal structures for enterprises He continued this role at both the MZK and ZOM retreats, and when called upon to present his legal opinions, did a thorough and precise job

Professor Cecylia Rozkwitalska has a PhD in Economics, and is a well-published researcher and analyst of public transportation and urban roads

9

Dr Maria Stachurka-Geller is a municipal economist specializing in water and sewerage utilities and environmental protection

3 **MZK Discussions** Three groups were formed to discuss issues related to restructuring The first group discussed issues of the future relationship between the gmina and the restructured MZK It was acknowledged that a restructured MZK would have more autonomy, with budgetary control exerted by the gmina in its role as majority shareholder The gmina will ensure that its transportation goals are met through strict enforcement of service contract provisions It was decided that the gmina should establish a body to determine transportation policy and provide oversight to MZK The MZK Director will be involved in setting transportation policy The group discussed the question of who will plan routes -- the gmina or the enterprise? It was decided that for now, the enterprise will plan routes, but that a planning board should be established

The second group discussed whether MZK should restructure as a joint stock company or a limited liability company One Polish consultant recommended that MZK be first restructured as a limited liability company, with the gmina retaining 100% ownership The gmina reiterated that the decision to restructure as a joint stock company had already been made The gmina has some experience in this type of restructuring the water and wastewater enterprise became a joint stock company several years ago It was noted that restructuring to a joint stock company is not a goal in and of itself, but rather the means to an end, the end being strengthening the enterprise

The third discussion group considered financial issues for the restructured MZK The Polish transportation specialist supported the Pilot LGPP team's recommendation that MZK be permitted to establish fares based upon costs and that the gmina should provide discount fares to certain groups of citizens based upon its social policies (e g , students and retirees) To the extent that the gmina wishes to impose below-cost fares to encourage use of buses for reasons of social or environmental policy, it would reimburse MZK under a service contract In this way, MZK would not receive a direct operating subsidy from the gmina as it currently does, but would receive payments under a service contract for the reduced fare riders MZK would then become financially self-sufficient, funding capital investments from operating profits as well as funds raised from issuance of stock or assumption of debt MZK may also look for a strategic investor

The mechanics of restructuring were discussed the process of setting up a legal charter, transferring assets to the new company, issuing stock, time frame

Smaller group discussions were held to generate ideas for additional or improved services which could be offered by MZK when it becomes a commercial operation It was clear that the participants were beginning to see how MZK will operate differently as a profit-making venture

Substantive Issues

A The major problem facing MZK is the trend toward decreasing ridership due to increased use of automobiles This has major implications for efficiency levels, as the need for increased revenues puts pressure on fares, while population growth patterns in the region

B While MZK is totally under gmina management, decisions about fares and routing will be based in large measure upon social policy requirements, such as reduced fares or free rides for certain disadvantaged groups in the population The challenge is to give the management of MZK the proper flexibility to manage its costs and revenues, while at the same time meeting the special needs of some citizens, as defined by elected officials of the gmina

C Competing demands for gmina budget allocations among city departments put MZK in a situation where it cannot fully fund capital replacements at the optimum level By restructuring to form a different legal entity, MZK can achieve the proper amount of fiscal autonomy to account for depreciation, to borrow long term, and to modernize its fleet rationally

D MZK is not truly integrated into a regional transportation policy or plan It lacks the flexibility to operate as an entrepreneurial company that can be a provider of services in multiple jurisdictions, and for a variety of client groups

E MZK is not motivated by profit, and this translates into an insensitivity to customer preferences It also contributes to a complacent attitude toward retaining and expanding the rider base

F As a city department, MZK lacks the ability to make major decisions about its purchases, its operations, and its workforce without the concurrence of the gmina's top management The gmina, on the other hand, sees MZK as a successful department largely because of the oversight provided by top management

H There may be a need to restructure MZK's internal management that will provide for cost reductions and the establishment of a customer orientation

I Old and poorly maintained buses cause air pollution and customer dissatisfaction Government environmental standards and an increasingly assertive public may force upgradings at a rate that is not affordable A rational capital replacement program is needed

Outcomes The workshop was successful in meeting its goals of producing a strategic objective statement and an action plan for the next steps, all in a mood of cooperation Not all participants have fully accepted the plan to form a joint

stock company, however, and may not until the key questions about future staffing, financing, and administrative autonomy have been answered There is still a strong feeling among some decision makers, not totally abated by the workshop, that MZK is running close to peak efficiency, is the city's most successful department, and should not be spun off, beyond the oversight and complete control of the gmina council

Gmina council members in attendance, and more so those not in attendance, will be circumspect until they have answers to many financial questions, based on the models and assumptions now being crafted by American and Polish consultants Part of the action plan developed at the workshop will consist of briefing first the executive council of the gmina, and then the gmina council itself, on the potential benefits of forming a joint stock company

4 **ZOM Discussions** Three working groups were formed to discuss specific issues The first group concluded that there will be one new service contract between ZOM and the gmina -- for operation of the landfill The agreement must conform with antimonopoly laws related to pricing ZOM and the gmina have existing service agreements for snow removal and street cleaning When ZOM is restructured as a joint stock company, the gmina must comply with public procurement laws in contracting for street cleaning and snow removal services There is no need for a service contract for waste collection, since ZOM has contracts with its various customers

The second group discussed the scope of services to be offered by a restructured ZOM and concluded that the joint stock company will provide the same services currently offered

The third group discussed finances of a restructured ZOM Investment in the landfill were of primary concern The gmina will retain ownership of the landfill and provide investment for improvements which will extend the life of the existing landfill and expansion to meet future needs At some time in the future, the gmina may transfer ownership of the landfill to ZOM ZOM needs capital to finance investment in equipment and technology upgrades It is expected that these needs will be financed through retained profits of the restructured enterprise, amortization of equipment, loans, equity financing by outsiders and possibly leasing of equipment In addition, the gmina may contribute funds to the new company for equipment upgrades as well as contributing the assets of the existing enterprise A financial feasibility study must be prepared for improvements to and expansion of the landfill as well as for restructuring ZOM

A key issue identified by all three groups was ownership of the landfill Apparently, the decision had been made that the gmina will continue to own the landfill, at least for the next several years, and will contract with ZOM for its operation There was much controversy surrounding this issue One Polish

consultant urged that ZOM own and operate the landfill Another presented financial considerations supporting continued ownership by the gmina, stating that financing for expansion and improvement of the landfill can be obtained under more favorable terms if the landfill is owned by the gmina

Small groups were formed to develop ideas for increasing ZOM's profits through expanded and improved services once it is restructured Many ideas were generated, including ideas for new markets, new and expanded services, and cost savings Some of the ideas were those presented in the Options for Restructuring document

Legal issues were also discussed, including several issues unique to restructuring a waste collection and disposal enterprise

Substantive Issues

A ZOM currently collects trash and runs its landfill A new or expanded landfill is needed, and it is not clear whether having ZOM continue to operate both functions would be financially and organizationally wise, and there may be some problems with the Polish anti-monopoly laws in that regard A companion problem is the question of the ownership of the ultimate landfill facility, whether it should be owned by the city or the new enterprise Ownership of the site has implications both for taxation and the assumption of closeout and monitoring costs

B Similar to the MZK situation, ZOM lacks fiscal and management autonomy, and this is characterized by the need for incentives to retain the customer base and think in an entrepreneurial way about expanding the customer base geographically

C Enterprises cannot use debt financing, and so the department suffers from equipment replacement delays and an inadequate repair and maintenance facility

D ZOM's snow removal and street cleaning activities might be better carried out through another department or company, especially if ZOM is to devote resources to operating the future landfill

E Like MZK, ZOM may need to reorganize its management, and in addition to providing for management efficiencies, it may need to alter its size and makeup to provide for customer maximization and the entrepreneurial aspects of a regional approach to providing services The extent to which ZOM serves a growing industrial base will have implications for the economic vitality of the region as it grows dramatically

F Autonomy from the gmina government is needed to some extent, as the need for flexibility in equipment purchase and landfill technologies becomes critical

G The setting of fees is a process that needs to be considered in the overall context of gmina finance, and how fees are differentially set for various classes of customers will have implications for the gmina's long term growth patterns

Outcomes. During the workshop the issue of future landfill ownership appeared as a possible impediment to the group's reaching a consensus on restructuring In particular, the Deputy Mayor and the ZOM Director had impassioned discussions in the hallways, with a major topic being the ultimate responsibility for closing out and monitoring whatever landfill site is to be used At the end of the workshop the two had reached an agreement in principle, and that moved the process ahead greatly

As with the MZK workshop, this one concluded very well, and the group found it easy to reach consensus on the strategic statement for the enterprise, and on the implementation plan

Recycling Gmina officials have long recognized the need for an effective recycling program to reduce the waste flow in the face of dramatic increases in volume attributable to increased prosperity and economic growth in the region Abt consultant Chuck Peterson gave a special presentation on the subject in an evening session His presentation outline, entitled *Recycling a Systems Approach*, is appended to this report

Local officials have devoted some resources, in the form of staff time, to considering the possibilities for a materials separation facility at the new landfill, as well as programs for general consumers and industrial waste (non-hazardous) generators While there is some momentum now for setting up comprehensive programs in the area, the study team felt the need to present an approach that has worked well in similar jurisdictions elsewhere, and which stresses institutional solutions to the waste volume problem

For example, identifying markets for recycling is a component common to recycling programs everywhere A truly systematic approach, however, calls for not only identifying markets, but for influencing them And this can best be done with a regional approach, which sets up economies of scale

Mr Peterson stressed the need for coordinated planning and a consumer education program, in particular promotional literature and the use of devices such as logos to heighten awareness While it is too early to discuss specific equipment for separation and for collection of materials, Mr Peterson talked

about some innovative recycling items, in order to supplement the information gathered by participants at European trade shows

5 **Development and Agreement of Strategic Statements** The second and final day of both workshops was devoted to drafting the strategic vision for the enterprises and an implementation plan for their restructuring Two groups drafted separate statements of strategic vision for each enterprise, one group made up of gmina representatives and the other of enterprise representatives The groups were told to consider what should be included in a service contract between the enterprise and the gmina The two vision statements were then presented, discussed and combined into one

The Strategic Objective for MZK, as developed and agreed by Workshop Participants, reads as follows

> *The transformed MZK shall, starting 1 January 1998, fully secure the transportation interests of Bielsko-Biała citizens*
>
> *Through its contract with the Municipality MZK will develop and implement public transport policy as part of the Municipality's total urban transportation policy*
>
> *Deadline by the end of 1997*

The Strategic Objective for ZOM, as developed and agreed by Workshop Participants, reads as follows

> *The restructured ZOM -- as an autonomous and self-financing joint-stock company -- will carry out a generally understood waste management policy and will maintain city cleanliness in accordance with municipal policy for the waste sector to the citizens' satisfaction on the basis of a contract to be developed Moreover, the restructured ZOM will operate the landfill, and manage its own assets effectively*

6 **Development and Agreement of Action Plan** The two workshops drafted action plans for restructuring, including a list of tasks to be accomplished, who is responsible for each task, and the time by which each should be completed Two groups from each workshop combined their plans into a single plan The resulting action plans, as presented on the following pages, call for both ZOM and MZK to each operate as a joint stock company, in the case of MZK by January 1998, and in the case of ZOM by October 1997

7 **Lessons Learned** The prime lesson learned in the process culminating in the two workshops is that gmina officials see a great deal of value in having a

15

consultant team, in particular one with both American and Polish members, consistently on hand to provide in-depth analyses and to observe departmental operations over several seasons and over parts of two budget cycles Gmina officials, by the time of the workshops, had developed a high comfort level with the team, and the workshop went much better as a result

It was truly a Polish effort, as opposed to workshops held near the beginning of a long consultancy In the latter case the outside "experts", no matter how skilled and versed in the culture of the country they may be, have not yet internalized the particular problems of the gmina in making radical changes In this case, two similar enterprise structures exist, but the attitudes of gmina officials toward reconfiguring each of them diverge considerably Only a team which has been on site for months and that has gained the confidence of local officials can appreciate the subtleties of the situation, and act accordingly before, during, and following the workshops

A second lesson learned is that the workshop approach to accomplishing an objective, i e , a plan of action for the two enterprise conversions, is good at forcing the issues and framing them, but that the Polish officials have several cultural and experiential reasons for not using the workshop method efficiently and to best effect

Procedural The workshop approach was new to this group, and because of that considerable time was spent at the beginning among the chief facilitator and other facilitators to discuss the workshop objectives in the context of groups where the strong leader is going to dominate, and participants will tend not to challenge him Moreover, participants deferred to outside experts who talked for long periods of time Structuring of presentations around time limits, with enforcement, was helpful

While time limits were enforced by the facilitator, seemingly in some cases little consensus was reached, especially in small group sessions, until time was almost up While the objective of reaching consensus was met nearly always, in the small groups it was difficult to stay on track and cover everything on the agenda fairly Side conversations, and topics dominated by one or two people, detracted from the outcome Facilitators coped well with this problem, and in future sessions strong facilitation of the small sessions will be necessary as well

One area where caution is needed, however, is where union members are present There was some indication that union members were hearing some of the information form gmina officials for the first time, and that they were being co-opted by them into the restructuring program A lesson that could be applied next time is that local officials need to consider more carefully the timing of union and general employee involvement in workshops and in discussions on the subject of staffing levels in particular

At the least, if union representatives and other employees are in attendance, the Mayor or other high official should give a briefing aimed specifically at manpower issues potentially to be caused by restructurings Top officials did give opening statements at these two workshops that were helpful, and as future workshops are produced, even more attention should be paid to the manpower issue

The evening session on recycling was well-received, and because the time set aside for it was open-ended, those who wanted to attend did so at their leisure, and there was no compulsion to stay until the end In that there were other participants who had much of interest to say, more of these evening sessions would be appropriate at the next workshops The mayor of Ostro-Wielkopolskie, for example, was a wealth of knowledge, and the participants generally enjoyed his presentations His lectures had to be truncated (he had dozens of transparencies with him) for the time allotted during the day, and yet if he could be put into an open-ended slot after dinner, even more dialogue could take place between him and those who have a particular interest in the work he has done in his city Other "fireside chats" would add to the intensity of the experience, and would free up time for daytime seminar topics

In terms of subject matter, while it is productive to have interactive behavior in the workshop, the need to impart information, in traditional lecture fashion, is still necessary Now that some of the substantive issues, such as the alternative legal structures, have been studied and refined, more reading materials could be developed and handed out prior to workshops in other cities Lectures with questions sections could replace some group exercises Such lectures could be done by the American team, and some by Polish experts who are identified as expert in this field Time saved by having written materials replace verbal presentations could be used to shorten the workshops

Political It was useful to have another mayor as a consultant/facilitator, in that his success stories provided a context and a perspective for those in the room with doubts about the possibilities for restructuring MZK and ZOM However, that mayor tended to dominate the proceedings because of his obvious knowledge of the subject, and because the audience deferred to him He had to be managed some to reduce his acting as an advocate (a strong one) for particular points of view There is a tendency for successful entrepreneurs to speak beyond their roles of facilitators If not constantly managed their points of view may have be perceived as the "official" Pilot LGPP view

Having city council representatives present and active was helpful to the process, and they seemed to represent a good cross section of political interests As gmina councils divide themselves up functionally, and as any factions form and are identified, it will continually be necessary to ensure that the proper functional groups are represented

Much negotiation took place outside the classrooms This lobbying is expected and healthy, but because of its intensity and length it came close to detracting from the workshop The chief facilitator did a good job of containing such behavior However, lobbying between members of the gmina government should not be discouraged, and having other gmina officials offsite and mixing among themselves and facilitators in a retreat setting is probably novel and enjoyable for them, and no doubt an informal way to accomplish much

Contextual It is quite apparent that the local officials are not used to public input to budget processes or restructuring plans, as it is apparent that customer satisfaction is not a driving force There is a preoccupation with the mechanical aspects of restructuring, such as the legal restrictions Yet post workshop feedback indicates a reluctance on the part of councilors to change the MZK status quo because it might ruin a good thing

The challenge is to offer public input and customer orientation concepts in ways that the policy makers accept as desirable, but without taking them away from the issues still central for them, such as the overall budget impacts of restructuring, and the level of capital investment necessary during such a change The policy makers have not yet seen a need for public acceptance of change, and some of them infer that all the public cares about is a minimum of service with no increase in fees

In a comprehensive program to bring about constructive change in Polish enterprise structuring, much needs to be discussed in terms of the public policy ramifications of each instance of privatization or other restructuring of enterprises For example, the types and levels of solid waste fees, especially as differentiated for residences and commercial/industrial customers, will have profound implications for economic growth Setting disproportionately high fees for certain types of customers will be acceptable within some growth scenarios, and regressive within others A lesson to be applied in future workshops, in the various cities, is that participants in policy making need to view enterprise restructurings in the totality of municipal budgeting and economic growth planning Cathy Revels' financial models, then, should be incorporated into a training package and distributed to other cities once they are tested in Bielsko-Biala

Much of the public's exposure to innovative programs (or anything local government is doing or contemplating) is managed closely by gmina officials through their gmina-owned media Ways should be found to broaden the coverage, using Pilot LGPP written materials for dissemination where possible, and by having a variety of news outlets in attendance Any green groups or interest with media capabilities should be invited in selectively One means by which workshop issues were disseminated was through the local television news

interview with John Miller Mr Miller took the opportunity to convey the importance of the deliberative process and its stress on enterprise participation

8 **Next Steps** The implementation of the Action Plans for both ZOM and MZK will be managed by a gmina Task Force The Task Force, whose members will represent workshop participants and which will be led by gmina management, will direct and monitor the transformation process from the beginning until a joint stock ZOM and a joint stock MZK come into existence
The Results of the Workshops (Action 1 of both Action Plans) were presented to the gmina the day following workshop closings, and are incorporated into this final report

Action 2 of both Action Plans calls for the development of an Enterprise Financial Condition Model This will be done by each enterprise with the assistance of the Pilot LGPP team They will collect data and prepare the findings and analysis They will develop performance measures to be used in a contract with the enterprise They will present the results to the Task Force, and help prepare documentation necessary for the city council In carrying out this task, MZK and ZOM staff will be developing new skills that will be useful in the new companies

During the course of Action Plan implementation, both Options for Restructuring documents will be utilized by the gmina and the Task Force to confirm restructuring rationale as well as to establish baseline data, performance measures, and service standards

The gmina will request USAID to continue Pilot LGPP support in (a) the management of Action Plan implementation, (b) the development and training of the Enterprise Financial Condition Model for both ZOM and MZK, (c) the development and training for performance measuring for ZOM operations, (d) training to prepare ZOM and MZK staff for new roles, (e) a market study and business plan for a ZOM recycling program, and (f) developing and implementing approaches to assure that the views of city residents are considered in enterprise restructuring and operations

At the workshops the participants agreed upon courses of action leading to implementation following the gmina council's formal approval of one or both restructuring plans Since the workshops, the gmina has set up a special task force of officials who will support presenntations to the gmina council, and members of that task force will be likely to comprise an implemetation team Therefore they will be subjects for training activities, and some of them will presumably be available later to act as workshop speakers or general advocates of restructuring for enterprises in other cities

Regardless of whether the gmina accepts both, one, or neither of the plans (ZOM's is most likely), the Pilot LGPP program will have produced useful

frameworks for such restructurings elsewhere It is important that the team that has carried this effort forward to date remain intact and active in carrying out the restructuring plan for Bielsko-Biala and other interested cities

Prior to the presentation of the plans to the council by the Mayor, analyses of the financial implications of the restructurings need to be carried out, and are at his time being done by a resident advisor, Cathy Revels Two sets of economic and operational assumptions for each enterprise are being prepared for the Mayor, taking into account the possible impacts of restructuring on the overall gmina budget

The first set assumes that there will be no change in the formal arrangement of the enterprises in the gmina structure It identifies the implications of various levels of needed capital spending, anticipated inflation and price increases over ten years, trends in ridership for MZK, trends in solid waste volumes for ZOM, and subsidies for both from the gmina budget

The second set of scenarios assumes restructurings, and analyzes trends over ten years as well These scenarios assume a change in the ways the gmina subsidizes both enterprises, in their new roles as joint stock companies They are also based on the assumption that as joint stock companies, the two enterprises will enjoy the benefits of depreciating equipment, borrowing long term, and in general having a large measure of control over financial planning and expenditures As the enterprises will have discretion over user fees, they will be able to project revenues, and realize profits through expanding customer bases

The scenarios will be summarized in tables capable of being manipulated to fit changing conditions The goal is to demonstrate to the gmina council that the burdens on the gmina budget from the restructured enterprises will be less than at present This has already been concluded from studies to date

During the initial phases of this project, team members identified efficiencies that can be realized in the operations of the two enterprises, some dependent upon a restructuring and some not However, for reasons of furthering the cause of restructuring in the face of gmina council unease with major organizational change, recommendations for realizing those efficiencies have been included in the written report to the gmina, but will not be advocated in the presentations to the gmina council

Team members are needed to prepare Deputy Mayor Kravchuk and the advisory committee for a presentation of his restructuring recommendations, to the gmina council This will include a thorough briefing on the team's financial models, the implications of the various scenarios on gmina financial health, and at least a

beginning analysis of the implications of restructuring on each enterprise's workforce

Assuming council approval of one or both restructurings, the next steps are as follows

1 Extensive training of the designated members of the task force, now the implementation team A scope of work should at that time be drawn up, with a budget, for Polish legal assistance to resolve legal issues in implementaion and to lay out options for the new corporate governance structure(s), rate setting procedures, etc

2 Setting up a regulatory function within the gmina government that formally establishes reporting requirements, service contract provisions, and procedures for establishing criteria and amounts for user fees

3 Putting into place a system for explaining proposed changes to individual employee and collective bargaining representatives Such a system should not only encourage constructive inputs from employees as to what the formal structure should be for each joint stock company, but also what staffing, routing, and other operational changes might be considered to accompany transition to joint stock company status This system for encouraging dialogue with employees should include a systematic analysis of the operational improvements suggested in the team's earlier report, although it is recognized that such changes will not be a priority for the gmina at the start of the restructuring process

4 Creating and funding, if necessary, a public information component of gmina government to disseminate information about the restructurings to citizen customers and corporate users

5 Identifying and solving legal problems related to the transition to joint stock status There are still some issues as to whether the Public Procurement Act and regulations governing open tendering apply to this case Also, laws on monopoly may be a factor if the new ZOM company is to collect trash and run a landfill These and other legal issues should be assigned to a Polish legal expert or institute for clarification prior to council action

6 As part of both the staff training and public/employee relations effort, conduct a field trip to Ostrow-Wielkopolski and/or other cities where similar restructurings have been carried out successfully

ACTION PLAN
coordinated by Task Force
MUNICIPAL CLEANING ENTERPRISE
ZOM
(as prepared by Workshop Participants 30 - 31 January 1997)

	Action	Responsibility	Time
1	PRESENT RESULTS OF THIS WORKSHOP	Pilot LGPP team	07/02/97
2	ECONOMIC/FINANCIAL ANALYSIS	Pilot LGPP team and ZOM	31/03/97
3	PREPARATION OF RESOLUTION OF INTENT FOR CITY COUNCIL • providing solutions to issues arising under Public Procurement Act (application of legal code to procurement) • subsidy to ZOM	Executive Committee	15/04/97
4	PASSING THE RESOLUTION OF INTENT • per cent of shares for ZOM employees should be established, • subsidy to ZOM - budgetary resolution	City Council	30/04/97
5	LEGAL PROCEEDINGS AND COMMERCIAL CODE FORMALITIES, among others • charter • valuation • other Acts	Executive Committee and ZOM	30/06/97
6	SOCIAL PROCEEDINGS Consultations with • trade unions + agreement • ZOM employees • public information	ZOM Board with possible support from Executive Committee	na bieząco 31/06/97
7	PASSING THE FINAL RESOLUTION	Executive Committee and City Council	31/07/97
8	DRAFT SERVICE AGREEMENT BETWEEN THE MUNICIPALITY AND ZOM	Executive Committee and ZOM	31/08/97
9	PROCUREMENT	Executive Committee	30/08/97
10	CONTRACT AWARD	City Council	30/09/97
11	NEWLY OPERATING ZOM	ZOM	1/10/97

* Task Force to be appointed by deputy mayor, and to include selected workshop participants

PARTICIPANTS
WORKSHOP RETREAT PLANNING FOR RESTRUCTURING
THE MUNICIPAL CLEANING ENTERPRISE (ZOM)
BIELSKO-BIALA
January 30 and 31, 1997

Gmina (1)	Jerzy Krawczyk		Deputy Mayor
	(2)	Jan Gerlach	Director, Economic Policy Department
	(3)	Janislaw Grondys	Member, Executive Committee
	(4)	Mieczyslaw Niesyt	Chairman, Economy Committee
	(5)	Wojciech Lozowski	Director of Municipal Housing
	(6)	Janusz Gulis	Gmina Lawyer
	(7)	Dariusz Kraus	Assistant to Deputy Mayor
	(8)	Krzysztof Jonkisz	Member of City Board
ZOM	(9)	Jacek Stwora	Director of ZOM
	(10)	Alojzy Gaszczyk	Operations, ZOM
	(11)	Wieslawa Szczotka	Procurement, ZOM
	(12)	Hendryk Gewinner	Chairman, Trade Union
	(13)	Jerzy Lenski	Member, Trade Union
Technical Resources	(14)	Miroslaw Kruszynski	Mayor of Ostrow Wielkopolski
	(15)	Dawid Zdebiak	Legal Consultant
	(16)	Maria Stachurka-Geller	Environmental Economist
Technical Team	(17)	John Miller	USAID Pilot LGPP
	(18)	Alan Edmond	USAID Pilot LGPP
	(19)	Cathy Revels	USAID Pilot LGPP
	(20)	Dan Edwards	USAID Pilot LGPP
	(21)	Chuck Peterson	USAID Pilot LGPP
Interpreters	(22)	Agnieszka Kuter	Interpreter, Ltd
	(23)	Agnieszka Nowinska	Interpreter, Ltd
	(24)	Krysztof Kozurno	Interpreter, Ltd
Logistics	(25)	Ewelina Wisniewska	USAID Pilot LGPP
	(26)	Anna Suffczynska	USAID Pilot LGPP

WORKSHOP RETREAT: PLANNING FOR RESTRUCTURING THE MUNICIPAL CLEANING ENTERPRISE (ZOM) FOR BIELSKA-BIALA

January 30 and 31, 1997

WORKSHOP OBJECTIVES

1 Discuss issues related to transformation and restructuring the enterprise

-Future relationship of Gmina to ZOM
-Funding and capital investment
-Ownership and legal transformation
-Scope of Services and operational changes
-Other issues

2 Reconfirm the desirability and establish strategic objectives for the transformation of ZOM into a joint stock company

3 Develop a draft action plan for implementation of transformation of ZOM into a joint stock company

WORKSHOP AGENDA

Day I

08 30 **1 Opening of Workshop. Workshop Facilitator**

-Program Start-up Welcome and introductions
-Background Activities leading up to this meeting Why we are here
-Workshop goals & agenda
-Workshop norms how we work together

09 30 **2 Defining a Joint Stock Company and Legal Issues:**
Presentation/Discussion

Legal definitions
-What is a joint stock company and how is it different from other legal forms
-What is required to set up a legal charter
-How are assets transferred to a new enterprise?

24

10 00 **Coffee Break**

10 20 **3. Practical Experience in joint stock companies**

-What has been the results in setting up a joint stock company in other gminas in Poland?
-What are some of the lessons learned

11 00 **4 Issues Definition and Discussion Small Working Group Discussions**

Group 1 -Future relationship of Gmina to ZOM
Group 2 -Scope of services of a transformed ZOM
Group 3 -Financial Support and management

12 45 **LUNCH BREAK**

14 00 **5. Report and discussion of Small Group's Recommendations**

14 00 Group 1 (10 minutes to present, 20 minutes for questions)
14 30 Group 2 "
15 00 Group 3 "

15 30 **Break**

15 50 **6 Profit Orientation and Services**

Small Group Task at Tables
How can ZOM increase its profit through expanded or improved services?

16 30 **7. Small group reports**

17 00 **8. Observations on the Day's Activities &Close**

DAY II

08 30 **1. Opening**

Agenda for Today & Welcome

08 40 **2 Developing a Strategic Vision and Objectives for Transformation**

Small Group Discussion

Group 1 Gmina Staff

What are the essential services the gmina expects a transformed, future ZOM to provide?

What is the expected time frame for transformation?

Group 2 ZOM Staff and Consultants

What should the operational characteristics and qualities of a transformed, future ZOM be?

10 00 **3 Coffee Break**

10 20 **4. Small Group Reports and Discussion**

Group 1 10 20

Group 2 11 00

11 30 **5. Agreements on Strategic Objectives for Transformation**

-Full Group Discussion & Drafting of Objectives

12 15 **LUNCH**

14 00 **6. Developing an Action Plan**

-Full group brainstorming to identify

What should be done?
By when should it be done?
Who is responsible?

15 00 **7 Agreements on Follow-up Actions**

-Full group discussion what next steps need to be accomplished

15 30 **8. Closing**

Afternoon Tea and Departure

OPTIONS FOR RESTRUCTURING
ZOM
MUNICIPAL CLEANING ENTERPRISE
ZAKLAD OCZYSZCZANIA MIASTA

BIELSKO-BIALA, POLAND
USAID PILOT LOCAL GOVERNMENT PARTNERSHIP PROGRAM

INTRODUCTION AND BACKGROUND

The municipality (gmina) of Bielsko-Biala requested assistance under the U S Agency for International Development (USAID) Pilot Local Government Partnership Program (Pilot LGPP) to improve the performance of key municipal services In an initial visit to the city in July 1996, consultants met with officials of municipal government and four enterprises to assess the capabilities, opportunities and constraints of each enterprise, and to learn how they might be strengthened to improve efficiency, responsibility and accountability The consultants identified the Municipal Cleaning Enterprise (ZOM) as an enterprise which could benefit from further technical assistance under the Pilot LGPP They cited its strong leadership with a long term strategy for improvement, a willingness to explore new approaches, and a desire to improve services to its clients and to achieve greater efficiency and self-sufficiency based on market forces and a commitment to citizen involvement As an outcome of the visit, Deputy Mayor Krawczyk requested further assistance for ZOM in exploring options to increase the revenues obtained directly by the enterprise, reduce operating costs and, generally, to increase efficiency in order to improve ZOM's financial self-sufficiency

The Municipal Management Team visited Bielsko-Biala in October 1996 to help ZOM develop plans to

- restructure to increase autonomy and improve enterprise operations,
- maintain and expand customer base, and
- move towards financial self-sufficiency

During this visit financial, organizational and operational data were collected and analyzed, interviews were held with key personnel and facilities were toured, including the landfill Jacek Stwora, the Director of ZOM, assembled the key managers for an initial meeting with the consultants Focus groups were designated for each functional area of the enterprise - Operations, Customer Service and Sales, Administration and Finance The consultants met with these focus groups to review current policies and

practices, trends, organizational goals, and to identify opportunities for improvement Towards the end of the visit, a briefing was held with Mayor Leraczyk and Director Stwora to present preliminary findings A separate briefing was held with Deputy Mayor Krawczyk in Bethesda, Maryland for the same purpose at the conclusion of his U S study tour

CURRENT STATUS AND OPERATIONS OF ZOM

ZOM currently operates as a budgetary enterprise of the gmina of Bielsko-Biala As such ZOM operates with little autonomy Director Stwora is hired by and is directly accountable to the City Council, ZOM's budget is approved by the gmina, the Director's salary, the average wage level for all other employees, and the number of employees are fixed by the gmina each year, rates and charges must be approved by the gmina, all capital investments are approved and paid directly from the gmina budget Even so, ZOM has more autonomy than the gmina's budgetary departments in that it receives its own revenues and pays directly its own operating expenses The Director negotiates contracts directly with customers, subject to approval by the gmina ZOM reports semi-annually to the gmina on its actual financial results versus budget

ZOM's operations include the following services

- Solid waste collection
- Landfill operations
- Container rental
- Street cleaning
- Snow removal
- Miscellaneous activities, including hazardous site cleanup and closing unauthorized dump sites

ZOM currently provides services only within the city limits of Bielsko-Biala Waste is collected from residents and businesses within the city limits Only ZOM and other Bielsko-Biala trucks are allowed to deliver waste to the landfill Enterprise management seems uninterested in expanding services outside the city limits, indicating that the City Council would not allow it ZOM contracts out some services, but most are performed by the company's 162 employees About half of the employees are union members

ZOM has virtually no competition in Bielsko-Biala It operates the only solid waste collection company and the only landfill, and is the gmina's sole contractor for street cleaning and snow removal Some factories, including the Fiat plant located in Bielsko-Biala, deliver their own waste to the landfill Management is confident that there will be no competition in the foreseeable future, citing as reasons (1) ZOM's low rates for service, (2) the high cost of equipment, and (3) the fact that ZOM owns the containers However, the gmina has identified as one of its goals "demonopolization" of the

Municipal Cleaning Enterprise

ZOM's current landfill reportedly has approximately two years of disposal capacity remaining The gmina is designing a new landfill and working to obtain permits from the voivodship Specialists within ZOM had a limited role in planning for the new landfill

Gmina officials and ZOM management expressed interest in recycling Recycling domes have been placed in several locations throughout the gmina for the collection of recyclable materials (e g , paper, metal, glass) The gmina has included waste segregation as one of its long term goals, but ZOM has not developed a comprehensive plan for collecting, segregating and finding markets for recyclable materials

The table on the following page presents ZOM's key financial results for 1995, 1996, and projected 1997 Revenue increases have barely outpaced inflation, which has been approximately 20 percent in 1996 and is projected to be 15 percent in 1997 ZOM's cash surplus from operations is paid to the gmina The gmina funds ZOM's capital investments from its own budget In 1996 the gmina is expected to spend approximately four times the amount it receives from ZOM's operating surplus on capital investments for ZOM The 1997 preliminary budget calls for capital investments of almost eight times ZOM's operating surplus

FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

This report presents the findings and recommendations in each of the following areas

- Strategy and Organization
- Management
- Operations
- Marketing
- Finance, Rates and Charges

In addition, an annex is provided which presents more detailed background data supplied by ZOM on various aspects of the enterprise

This document will be reviewed by the gmina and ZOM They should accept or reject recommendations, or otherwise prioritize them The consultant team will then work jointly with the gmina and ZOM to develop an implementation plan

ZOM
Key Financial Results
(000 zlotys)

	1995 Actual	1996 Budget	1997 Prelim	Percent Change 12/95-12/96	Percent Change 12/96-12/97
Revenues	5,081	6,398	7,487	25 9%	17 0%
Expenses					
Payroll costs	1,945	2,736	3,475	40 7%	27 0%
Materials & supplies	1,632	2,086	2 280	27 8%	9 3%
Power	163	188	173	15 3%	-8 0%
Taxes, incl income tax	133	160	143	20 3%	-10 6%
Other expense	816	1,025	1,231	25 6%	20 1%
Total Expenses	4,689	6,195	7 302	32 1%	17 9%
Surplus - paid to gmina	170	203	168	19 4%	-17 2%
Increase in fund	222	0	17		
Capital expenditures		800	1 280		60 0%
Number of employees	161	162	171	0 6%	5 6%

1 STRATEGY AND ORGANIZATION

1 1 Finding Bielsko-Biala has taken a traditional public works approach to solid waste management services and snow removal ZOM operates as a budgetary enterprise and as the sole provider of these services, except for the hauling of some industrial waste

Recommendation
The gmina should modify its approach to a more entrepreneurial, market oriented approach

Discussion The gmina should allow ZOM to operate with a broader approach, seeking new services, markets and customers This entrepreneurial approach will encourage ZOM to improve its efficiency in a competitive, demonopolized marketplace

1 2 Finding ZOM operates as an integral part of the gmina government

Recommendation
ZOM should be reorganized as a joint stock company, with the gmina as majority stockholder This structure would allow ZOM to be more entrepreneurial with a market-based incentive to operate efficiently, expand its markets, and earn profits

Discussion The following three distinct options for reorganization were considered

a Complete privatization The Municipal Cleaning Enterprise could be sold at auction or by negotiated sale to completely private interests or investors, including employees, that would then assume management of the company completely independent of the municipal administration This assumes that a buyer or employee buy-out could be arranged The future impact of a completely private, for-profit municipal cleaning enterprise on city residents is difficult to determine without further study

b Maintain status quo In this scenario the gmina would retain ownership of the assets and final control over the operations and finances of ZOM It would be difficult to provide adequate incentives to spur innovations and improvements in solid waste collection and disposal and town cleaning

c Establishment of an independently managed joint-stock company, operating under an explicit service contract signed with the city In

this scenario, the gmina could retain control over major policy decisions through majority ownership of the stock of the joint stock company, but ZOM would have operational control

The third option is recommended for ZOM because it provides the means for the gmina to retain control over major policy decisions of ZOM while allowing the enterprise the autonomy to achieve improved efficiency and financial self-sufficiency Bielsko-Biala already has experience in converting an enterprise (the water and wastewater utility) to a joint stock company The gmina should maintain over 50 percent of the stock with additional shares distributed to management and employees over time Vesting can occur over a period of years (e g , five years) to provide incentives for employees to stay with the company A determination can be made on an annual basis whether dividends are reinvested or distributed

As majority stockholder, the gmina will have the means to protect its interests, consistent with Polish law, through the following mechanisms

- representation on the Board of Directors of Supervisory Board

- provisions in the articles of incorporation requiring approval of the Board of Directors or Supervisory Board before ZOM could enter into contracts with outsiders (e g , contracts for collection of waste from outside the city limits or acceptance of waste at the landfill from outside the city limits

- provisions in the articles of incorporation regarding ownership of ZOM assets, specifically whether the gmina retains ownership of assets and leases them to the joint stock company

- provisions in the articles of incorporation providing for lease of the land at the landfill to ZOM and transfer of the operating permit

- for services which must now be procured under a public bid (e g , street cleaning and snow removal), provisions in bid documents specifying that the winner of the bid must

lease equipment from the gmina, or alternatively, the bidder must provide its own equiment

- service agreements containing agreed level of service standards to be monitored by the gmina

Budgetary control should change so that the company is given profit targets and ZOM management is charged with making decisions such as the number of employees, the average wage level, and incentives for employees based on performance

In structuring the reorganization, consideration must be given to requirements imposed by the national agency to prevent monopolies Under the proposed restructuring, ZOM would not have exclusive rights to waste collection and landfill in the gmina It would, however, have a competitive edge over potential competition Furthermore, the street cleaning and snow removal tasks would be competitively bid

A key part of the reorganization plan will be human resource issues Efforts should be made to inform the employees of reorganization plans and how they are affected They must be educated as to the dangers inherent in maintaining the status quo and that what is being proposed is a plan to keep ZOM in business and protect jobs

1 3 Finding ZOM's internal organizational structure should be strengthened, and conform to the proposed restructuring

Recommendation

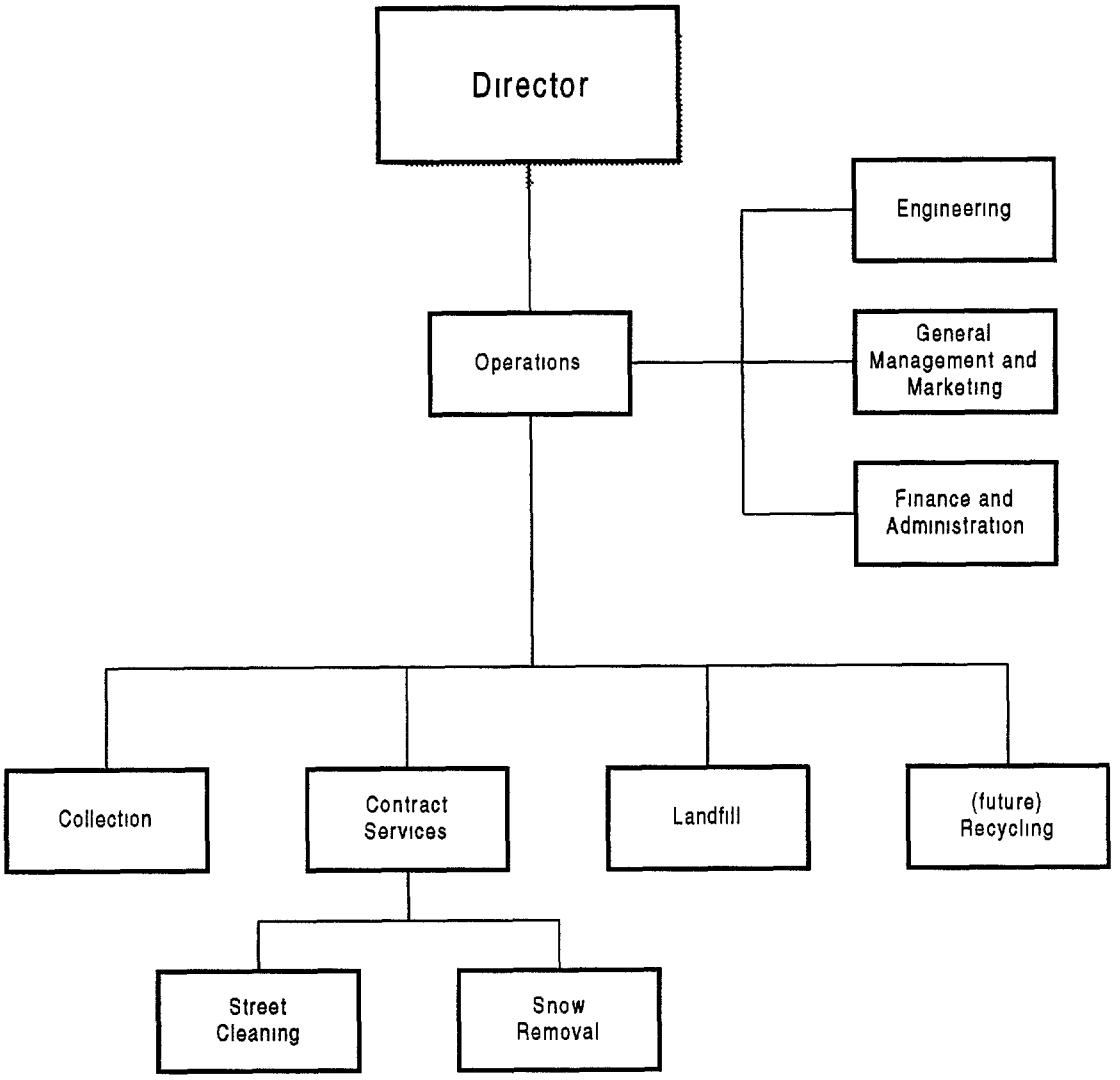
The company should organize around three profit centers (entrepreneurial style) in order to protect its customer base and evaluate new markets and services The centers will be (1) collection, (2) contract services, including street cleaning and snow removal, and (3) landfill Additional departments, such as recycling, could be added as ZOM moves into new business areas The proposed organizational structure is shown in Exhibit 1 on the next page

Discussion Under the proposed structure, the company could be divided into two primary groups (1) operations and (2) support services

<u>Operations Group</u> - The Deputy Director of this group would be responsible for the profit centers, which initially would be collection, contract services, and landfill With the broader geographic

Exhibit 1

ZOM
Proposed Organization Chart



perspective proposed, the managers of these profit centers, working in conjunction with the marketing staff in the support services group, would seek contract work outside the gmina For the landfill function, this means accepting waste from outside the gmina at the new disposal site and pursuing new landfills in the region This activity would include acquisition of existing facilities and contract operations as well as the development of new disposal sites

The operations group could expand its functional activity to include recycling as well as composting of organic material The group could work with the support services group to investigate other new markets One example is the possible use of dry combustible material as a supplement to coal Such material might be generated through source separation, and could be modified by the amount of paper converted to fuel, depending on the market demand for recycled fiber

Another option would be to investigate the opportunity to work with manufacturers on management of their waste streams, including hazardous discards This function could identify opportunities for waste minimization and recycling ZOM could be paid for its service on a percentage of the cost reduction for hauling and disposal or on a "shared savings" basis

Support Services Group - One function of this group would be engineering to provide support in landfill design and operations Engineering would play an important role in assisting industries with their waste management Staffing could be provided by full-time employees, through consultants, or a combination of the two

The marketing function could provide customer relations within the existing service area as well as in the growth of the company into the broader region beyond the gmina

The finance and administration function would take on greater importance under the proposed restructuring, as the company would need to procure and pay for future capital investments This area also would most likely be responsible for procurements and would need to select specific equipment, as an example, that is well suited for the work to be done

1 4 Finding Bielsko-Biala's "Strategy 2006" includes the following goals and objectives related to town cleaning

a Demonopolization
b Segregation of waste
c Planned landfill

Recommendation

a ZOM should position itself to compete in the market and should work to retain its customers, realizing that as the gmina seeks to demonopolize the market for waste collection, landfill and town cleaning and snow removal services, ZOM will need to be competitive in level of service and types of services offered, as well as price

b The gmina should develop a comprehensive plan for collection, segregation and marketing of recyclable materials, including identification of companies involved in these activities throughout Poland and the markets for recovered materials ZOM may be the logical provider of certain of these services, but the gmina may also choose to contract with private firms for provision of other services

As discussed in 1 3, ZOM should also explore other areas for marketing its "waste" commodity Such areas include composting, use of combustible waste as a fuel, and waste minimization Furthermore, ZOM should monitor trends in equipment development and operations practices that could make the company more competitive in the future

c 1 As the operator of the landfill, ZOM should be integral to the landfill planning process, including operations, waste separation, and pricing Landfill planning should include implementation and financial plans for capital costs for the new landfill, considering such issues as debt financing, cost recovery mechanisms, market demand, and providing for environmentally acceptable closure and replacement when the landfill is full

c 2 A business plan should be prepared for the landfill, taking into account any regional collection and/or disposal plans being considered by the voivodship and other units of government Consideration should be given to marketing the landfill's capacity to other waste generators located outside Bielsko-Biala based

upon sound assumptions about the waste stream and the projected useful life of the facility

Discussion

a Bielsko-Biala has a stated goal of promoting "demonopolization" of services provided by ZOM This is logical given that competition is being introduced in virtually every industry and market in Poland Cities are now competing with each other for industry, jobs and growth Those with the best infrastructure and quality of life will be in a position to attract industry The gmina of Bielsko-Biala should open itself up to the potential improved level of service, range of services and cost savings which can be expected to result from increased competition

As the gmina opens the market for gmina cleaning services, ZOM will need to position itself to be a viable competitor in the market The restructuring and organizational changes recommended herein will help ZOM become more autonomous and should provide the structure and incentives for increased efficiencies and a market focus Solid waste should be considered as a commodity with value over the long term

b Plans for the new landfill may include locating a segregation facility on the site Apparently there is a well developed market for reusing and/or recycling paper and scrap metal The markets for plastics and glass are more erratic As addressed in other parts of this report, ZOM should actively monitor developments in the secondary materials markets

c The new landfill should meet European Union (EU) standards ZOM personnel indicated that there is likely to be a reluctance to accept waste from outside Bielsko-Biala in the new landfill (This is consistent with the policy at the existing landfill of allowing only local trucks to dispose of waste at the site) The business planning process should include an analysis to determine whether it would be financially advantageous to accept waste from other communities, including in the disposal charge the cost of closing the landfill and replacing it, in addition to operating and financing costs A survey of tipping fees at other landfills in the area should be conducted, and an analysis should be carried out of any legal impediments to intermunicipal cooperation in collection and disposal

2 MANAGEMENT

2 1 Finding ZOM has a group of managers capable of providing valuable input as the enterprise is restructured

Recommendations

a ZOM should reclassify jobs and rewrite job descriptions to fit the new mission and organizational structure

b An incentive program should be established with the managers setting departmental and individual performance standards based on realistic expectations, and rewards based on achievement of those goals

Discussion

a The departments in the operations group will have profit-center responsibilities under the new structure This will give the departments financial incentives to seek ways to improve or expand services

b Employees should participate in setting department goals and in tracking performance

2 2 Finding ZOM's salaries are below the national average according to union representatives

Recommendation

ZOM should conduct a survey of wages in the industry throughout Poland to determine whether there is a need for adjusting wages

Discussion As ZOM restructures and becomes more profitable, it will have the opportunity to adjust wage levels to bring them to industry levels

2 3 Finding ZOM has some machinery and equipment which is idle during part of the year and some that is not being used as designed

Recommendation

ZOM should maximize asset utilization, assets should be generating revenues at all times Some examples include

a As the existing snow removal equipment is retired, ZOM should replace it with trucks that have detachable plows and grit spreaders This would allow the trucks to be used during the off season (e g , snow removal trucks may also be used at landfill, to provide services to other departments, or could be contracted out for hauling) The most recent addition to ZOM's snow removal fleet is equipped with a detachable plow

b Equipment (e g , compactor, track machine with blade) at the disposal site was being used to move waste from where the trucks unload to the spot where the material is to be landfilled, based on our observations The equipment could be used more efficently for compaction, if the landfill road was extended so that the collection trucks unloaded in the area where the waste is to be landfilled This would allow the equipment to be more extensively used for compaction On-site roads typically are constructed from selected waste loads (e g , construction/demolition debris) delivered to the landfill

c If there is a complaint about a missed pickup at a residence, a pickup truck could be used for the return trip instead of a regular collection truck

Discussion a If assets which are idle during the off season can be turned into revenue earning assets, ZOM can be more cost competitive in snow removal services

2 4 Finding There is unused open space at the existing landfill, but insufficient space at ZOM's headquarters for parking vehicles

Recommendation
Snow removal equipment should be parked at the landfill

Discussion There are concrete pads (about 9 feet x 4 feet, 1 1/2 feet thick) at the landfill which can be used to create adequate parking spaces for the vehicles, and a fence could be installed for security

2 5 Finding The new landfill will have more than ten years of life when it opens

Recommendation

ZOM should consider marketing some of the capacity of the new landfill to surrounding areas A business plan should address regional competition, pricing, capacity, and long-term replacement

Tipping fees should reflect costs of operating and financing the landfill plus the projected cost of closure and replacement The fee could be tiered so that the charge for waste from outside the city includes a premium for providing the service

3 OPERATIONS

3 1 Finding Efficiency can be improved in the collection activity

a Access to containers

b Size of containers - institutional customers

c Type of containers

Recommendation

a ZOM should give customers the option of carrying their containers to the curb for pick up or paying more for service

b Rather than discounting the bill when institutional customers complain that the container was not full when picked up, ZOM should work with its customers on modifying the container sizes and/or service frequency ZOM should have a marketing department that works with its customers on this and other issues

c Efficiency could be improved if ZOM converts to larger, lighter-weight containers with wheels in areas where there are several small containers at one site

Discussion

a ZOM's pricing should reflect the cost of providing service, including operating and capital costs

b Drivers record the capacity level of containers at the time of pickup and bill for partial containers When customers complain about billing, ZOM generally makes adjustments Establishing a policy of charging for the number of trips and size of containers will reduce the record keeping required of drivers and subsequent disputes and adjustments ZOM must be prepared to work with customers to arrange for the proper size container and number of pickups

c The 220 liter container is priced at a premium on a zloty/liter basis above the 110 liter container This pricing scheme discourages customers, as example, from using one 220-liter rather than two 110-liter containers Pricing should be structured to remove such disincentives

Replacing existing 110-liter containers, which are metal, with higher weight plastic ones could present a fire hazard, as ash (coal) from home heating is placed in the containers for disposal

3 2 Finding Landfill operations

a The road at the landfill does not extend to where the waste is being deposited

b Since collection trucks are unloading waste away from the area where landfilling is taking place, the landfill equipment (e g , compactor, track machine with blade) are used to move waste The effort detracts from the primary function of the equipment which is the compaction of waste in the area where landfill operations are taking place

c The side slope of the landfill along the drainage ditch was found to be essentially vertical A landfill with a vertical side slope presents a highly likely threat of movement of the in-place waste The situation observed represents an inherently unstable waste mass Movement of the waste would present an environmental hazard In addition, such a situation could be a safety hazard to those working near the landfill

Recommendations

a The road at the landfill should be extended to the place where waste is being deposited The on-site road should be built using inert material, such as construction and demolition debris, that is received at the landfill

b With implementation of Recommendation 3 2 a, the landfill equipment can be used for its primary function (waste compaction) as collection trucks will deliver waste directly to the area to be landfilled

c To make the landfill more stable, there should be a side slope with a grade of 1 4, no greater than 1 3

Discussion

a Recommendations a through c are standard landfill operations practices in western Europe and North America

b When purchasing equipment, care should be taken to include specifications ensuring that the equipment may be used for compacting

c This will affect the estimated remaining capacity of the landfill, which is now estimated at two years

3 3 Finding Some concern was expressed about the image of workers

Recommendation

Workers should have enough uniforms so that they have a clean uniform at the start of each day

4 MARKETING

4 1 Finding ZOM is complacent about its housing cooperative and institutional markets

Recommendation

ZOM should implement a customer retention plan and should form a more proactive association with decision makers in cooperatives and businesses

ZOM should work with waste generators, primarily industries, to identify the kind of waste they are producing, recommend changes in production processes to produce less waste, arrange for disposal of hazardous waste and recyclables, and modify agreements for waste collection and disposal accordingly ZOM should offer shared savings as a basis for compensation for this service (see Discussion, 1 3)

Discussion In the past decade, Poland has been adapting to the concept of customer choice Services must be improved and shaped to meet demands of citizens If ZOM does not develop a strategy for maintaining its customer base, it risks being left with the less profitable collection routes

ZOM is susceptible to competition from private contractors ZOM must develop a strategy to remain competitive The first priority should be protection of the customer base, focusing on the most lucrative customers, those housing cooperatives and industrial customers which generate large volumes of waste in concentrated areas These customers are the most valuable to ZOM and they will be likely targets for new competitors entering the business in Bielsko-Biala

4 2 Finding By current customer definition standards ZOM is approaching 100 percent market penetration

Recommendation

a ZOM should look for opportunities to market its services outside the gmina

b ZOM should expand the mix of services offered within the gmina, including recycling and composting It should consider the use of

combustible material that could be used as a coal supplement Waste reduction, as discussed in 4 1 above, should also be considered

4 3 Finding ZOM's customer relations function is currently limited to handling customer complaints and making billing adjustments

Recommendations

a ZOM should implement a program to build good will in the community

b ZOM should cooperate with environmental groups to promote education about recycling, hazardous waste identification and disposal

Discussion

a ZOM conducted a survey of single family residential customers in 1996 The results were generally positive The survey was limited to individual resident customers The survey should continue with the housing cooperatives and institutions The latter group may be more important because of the number of customers Those institutions not using ZOM's collection services should be surveyed as well Non-ZOM collected waste accounts for 35 percent of the discards received at the landfill All of these wastes originate within the institutional sector

b For ZOM to be able to compete in the new market it must define itself as a company and develop a strategy Rather than considering itself a town cleaning enterprise with the limited focus on keeping Bielsko-Biala clean, ZOM should broaden its focus and cast itself as a waste management company

5 FINANCE, RATES AND CHARGES

5 1 Finding ZOM is not currently responsible for funding its own capital investments As a joint-stock company, ZOM will have this responsibility

Recommendation

a ZOM should prepare a long term financial plan to project its capital investment needs and its ability to fund needed investment Where there is likely to be a shortfall, ZOM should prepare to borrow for capital investments Rate structures should be projected and adjusted in small increments rather than being held steady for long periods of time and then adjusted radically every several years

b A capital reserve fund should be established for closing out old landfill sites, buying land for new landfill sites and buying extraordinarily priced equipment such as bulldozers

Discussion The gmina has included an identification of capital investments needed for ZOM over the next five years in its "Strategy 2006 " However, no cost estimate was made and no funding sources were identified

If ZOM becomes a joint-stock company, it will need to be able to fund its own capital investments For both 1996 and 1997, capital investment far exceeded ZOM's cash provided from operations This situation indicates a need to incur debt in order to acquire the assets needed ZOM, therefore, will need to be capable of borrowing money for long-term investments An analysis of debt capacity will be needed in order to borrow money

5 2 Finding ZOM's rates for collection and disposal may not adequately reflect the cost of collection (e g , collection in the old part of the gmina) and future expenses (e g , closure of the landfill)

Recommendation

a ZOM should review the pricing policy on collection and, if certain customers require a greater level of service, the charges should reflect this additional cost

b ZOM's charges should be adequate to cover operating costs and the cost of financing and/or replacing assets In addition tipping fees at the landfill should cover the cost of closing the landfill in accordance with applicable environmental regulations

c ZOM should conduct a survey (at least annually) to determine charges for solid waste collection, disposal and town cleaning services elsewhere in Poland and to identify the providers of these services As the market changes and competition increases, ZOM must set its charges high enough to cover costs in order to maintain financial viability, yet low enough to remain competitive

Discussion All of ZOM's customers pay the same price per container for waste collection and disposal, even though some customers require more effort for waste collection The effort to collect waste in the older neighborhoods, as an example, requires more labor than in the suburban areas ZOM should set a maximum time for collection, and charge customers an incremental amount for the additional time required to collect waste from those that require an extra effort

With the introduction of differential pricing, all customers pay for basic services and anyone desiring additional services pays more for them This puts the decision as to the level of service to be provided in the hands of the customer and it allows ZOM to achieve increased efficiency

With the introduction of differential pricing, new customer agreements will be required ZOM will have the opportunity to educate customers on new services offered during the negotiation and/or execution of the new agreements Information obtained from the pricing survey can be used in this process

ZOM's current charges are adequate to cover operating costs, but not to fully fund capital investments, which are now paid directly by the gmina ZOM will need to project the cost of financing and/or replacing capital assets and will need to identify specific assets used in providing each of its services

5 3 Finding ZOM does not present cost-benefit and economic feasibility analyses in support of changes in staff levels, purchase of machinery and equipment, and technological upgrades

Recommendation

ZOM should use economic feasibility and financial analysis to evaluate operational changes, new market opportunities and potential capital investments These should be presented to ZOM's Board in support of budget requests ZOM should actively seek out

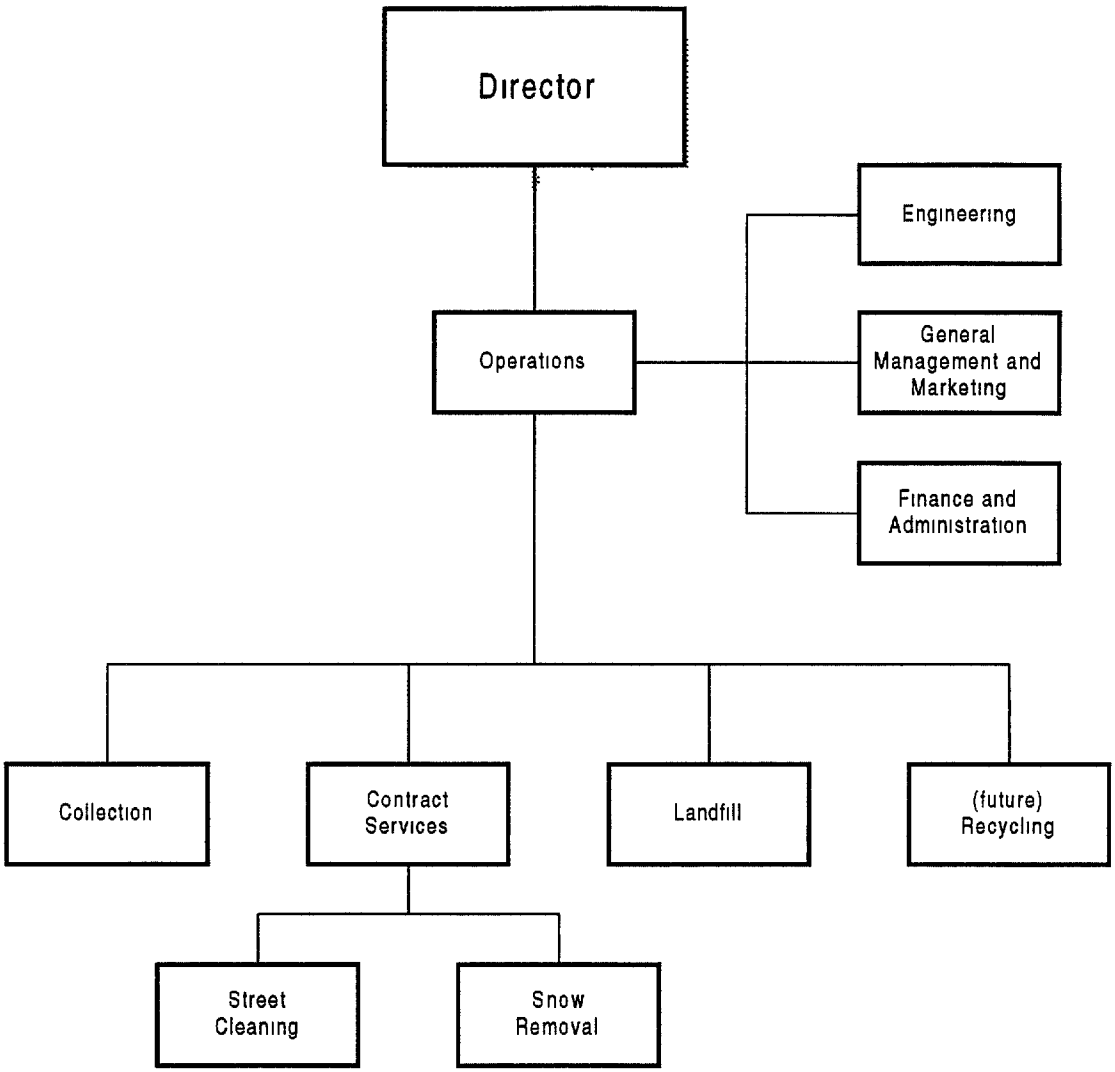
information on improvements in equipment and collection/disposal methods in order to maximize equipment investments

Discussion ZOM's managers may need training in these methods The training should not be limited to financial personnel Cost-benefit analysis should be promoted throughout the organization

ZOM
Key Financial Results
(000 zlotys)

	1995 Actual	1996 Budget	1997 Prelim	Percent Change 12/95-12/96	Percent Change 12/96-12/97
Revenues	5 081	6,398	7 487	25 9%	17 0%
Expenses					
Payroll costs	1,945	2,736	3,475	40 7%	27 0%
Materials & supplies	1,632	2,086	2 280	27 8%	9 3%
Power	163	188	173	15 3%	8 0%
Taxes, incl income tax	133	160	143	20 3%	-10 6%
Other expense	816	1,025	1,231	25 6%	20 1%
Total Expenses	4,689	6,195	7,302	32 1%	17 9%
Surplus - paid to gmina	170	203	168	19 4%	-17 2%
Increase in fund	222	0	17		
Capital expenditures		800	1 280		60 0%
Number of employees	161	162	171	0 6%	5 6%

ZOM
Proposed Organization Chart



OPTIONS FOR RESTRUCTURING 3-1

INTRODUCTION AND BACKGROUND 3-1

CURRENT STATUS AND OPERATIONS OF ZOM 3-2

FINDINGS AND RECOMMENDATIONS 3-3
Key Financial Results 3-4

1 STRATEGY AND ORGANIZATION 3-5
Proposed Organization Chart 3-8

2 MANAGEMENT 3-12

3 OPERATIONS 3-15

4 MARKETING 3-17

5 FINANCE, RATES AND CHARGES 3-19

ANNEX
SOLID WASTE MANAGEMENT SYSTEM

ZOM
MUNICIPAL CLEANING ENTERPRISE
ZAKLAD OCZYSZCZANIA MIASTA
BIELSKA-BIALA, POLAND

Development of a plan for restructuring a municipal waste management enterprise requires an understanding of waste characteristics, existing operational practices, and long-range planning activities in the market being served In the case of ZOM, which is the only waste service provider in Bielska-Biala, the market is the gmina

This annex provides background information on the characteristics of the waste stream, the operational practices of ZOM, and the planning activities at the gmina, voivodeship, and the national level The information presented was derived from available data, discussions with municipal officials, and observations Some of the information is from other communities within Poland, but is used in this assessment as the best available data

1 SOLID WASTE CHARACTERISTICS

Solid waste characteristics (e g , generation, composition) are directly related to the demographic and economic conditions in a community Three key conditions are

- Population,
- Housing stock/climate, and
- Local economic conditions

1 1 Population

The amount of waste discarded in any geographic area is a direct function of the number of people residing there Permanent residents are the primary component of the population in Bielska-Biala The permanent population was reported to be between 180,000 and 185,000 In addition, this population was projected to be stable for at least the next five years

The waste generation rates for ZOM-collected waste and the total waste stream received at the landfill are given below These rates are based on a permanent population of 180,000 and 365 days per year

- ZOM-collected - 0 51 tonnes per person per year, or 1 40 kilograms per person per day
- Total waste received at landfill - 0 79 tonnes per person per year, or 2 16 kilograms per person per day

Seasonal visitors to the city, during the summer and winter months, were reported to be significant However, no data on tourist visits were found The influence of tourism on waste generation within the gmina is demonstrated by the __ percent increase in discards received at the landfill during these months relative to the waste during the spring and fall seasons This effect would be expected to increase to the extent the city is able to expand its role as a regional tourist center in the future

1 2 Housing Stock

1 2 1 Vegetative Waste

The type of housing in an area as well as the climate can be an indicator of the amount of vegetative debris (e g , leaves) likely to enter the waste stream as well as the degree of source separated recycling programs Vegetative waste generation tends to be less for those who live in apartments because of the higher per capita ratio of people in a given area Nonetheless, ZOM staff reported that leaves make a noticeable contribution to the waste stream during the fall months This may be due to leaves collected from parks and other green areas in the city These green wastes could be suitable for composting if collected in a relatively uncontaminated manner

The ratio of people living in housing cooperatives and individual residences, which includes small apartments, was estimated based on ZOM's report of about 12,000 potential individual residential waste customers This latter group would account for 27 percent of the population, based on an estimated four persons living in each individual residence An unknown number of these customers reside in apartments Nonetheless, the indications are clear that the majority of the permanent population lives in apartments

1 2 2 Recycling

Housing stock can also have an impact on source-separated recycling programs Apartment dwellers generally have less space available to store recyclables, which can mean more frequent trips to a central storage area Furthermore, resident cooperation in larger apartments with trash chutes can be reduced because of the additional effort required to deliver recyclables to a central collection area

1 2 3 Garbage Disposers

Although no quantitative data were available on the use of garbage disposers as a means of handling certain food waste, subjective indications are that such units are rarely used This means that the putrescible food waste that might be disposed of in the sewer system remains in the solid waste stream

Putrescible food waste generally has a high moisture content, which would keep the density of the waste stream high, adding to the effort required to collect discards Furthermore, putrescible waste will tend to attract vectors, such as rats and flies, as well as being a component of refuse likely to rapidly decompose causing odor problems

1 3 Local Economic Conditions

1 3 1 Business, Employment, Disposable Income

Existing and projected economic conditions are important indicators of solid waste generation and composition The number of businesses, and the associated employment level, will indicate the amount of commercial waste being generated Another key economic condition is the amount and distribution of disposable income within a community Disposable income, less the amount saved, is a reflection of the money spent on goods and services Solid waste is a by-product of the consumption of these commodities Also, as the amount of income spent on goods and services increases, there tends to be a corresponding growth in the level of packaging and other disposable items that can result in a rapid increase in generation rate

1 3 2 Fuel Use

Another indicator of local economic conditions is the trend in fuel use for residential heating Until recently the trend had been towards increased use of natural gas However, natural gas has become relatively more expensive in recent years, which has led to increasing use of coal for heating

Increased coal usage from a solid waste perspective means that the generation rate will be higher as coal combustion generates ash, whereas, a very small quantity of ash is produced when natural gas is burned Depending on the quality of coal, the ash content is about __ percent on a weight basis

In addition to a higher generation rate, there obviously will be a higher percent of inert material in the waste stream This means that waste density will be higher with an increase in coal use A more dense waste stream will require more effort for the collection crews to carry containers to the curb

2 ZOM OPERATIONS

ZOM provides waste collection, landfill, street cleaning, and snow removal services within the gmina of Bielsko-Biala Until the late 1950s, ZOM also provided a range of non-waste related services including planting of flowers in parks, building maintenance, and funeral services State-owned until 1991, ZOM has been part of the municipal government for the past six years

Except for some industrial waste, which is hauled by the companies that generate the waste, ZOM is the only entity that supplies waste collection services in the city ZOM also operates the only landfill in the city This facility receives both ZOM and privately collected waste The street cleaning focuses on litter removal During the winter season, ZOM is responsible for snow removal A portion of this work on side streets is contracted out

These activities will generate almost 6 4 million zlotys (budget forecast) in revenue for 1996, see Exhibit 1 ZOM's expenses for the year are projected to be 6 2 million zlotys This includes labor and related charges of about 2 7 million zlotys, or about 43 percent of total revenue The work force, which fluctuates slightly, amounts to about 169 employees, according to ZOM's organizational chart The current work force was reported to be 162 employees, due to some position vacancies A breakdown of the force by department and job category is provided in Exhibit 2

The projected budget surplus to the gmina amounts to more than 203,500 zloty This equates to a margin of only 3 2 percent on the budgeted revenue for the year

ZOM is an operating company Other activities associated with a company such as long-range planning (e g , new landfill, recycling) and capital purchasing are the responsibility of other municipal departments ZOM has input into the process of these other departments, though not lead responsibility

2 1 Collection

In 1995, ZOM collected 91,000 tonnes of residential, commercial, and nonhazardous industrial solid waste This equates to an average of 350 tonnes per day (TPD), based on 260 work days per year (five days per week) The daily average waste quantity in 1996 through October has increased by __ percent to __ tonnes per day

This waste is collected on a five day per week basis with trucks leaving the yard beginning at 05 00 with the last truck returning by 16 00

Exhibit 1

ZOM Budget 1996

	Budget (ziotys)	% - Revenue
Revenues		
Waste collection	2,870,278	44 9%
Container rental	433,477	6 8%
Landfill operations	668,190	10 4%
Street cleaning	1,107,272	17 3%
Snow removal	980,000	15 3%
Miscellaneous	339,300	5 3%
TOTAL	**6,398,517**	**100 0%**
Expense		
Operating Expenses		
Payroll costs	2,736,000	42 8%
Materials & supplies	2,086,000	32 6%
Power	188,000	2 9%
Taxes, incl Income tax	160,000	2 5%
Other expenses	1,025,000	16 0%
Subtotal - Operating Expenses	**6,195,000**	**96 8%**
Surplus - Paid to Gmina	203,517	3 2%

Exhibit 2

TOTAL EMPLOYMENT BY DEPARTMENT WITHIN ZOM

2 1 1 Staff

ZOM has a total of 70 employees directly involved in waste collection A breakdown of the collection teams by type of service is

- Four member teams (1 driver and 3 helpers) standard packer truck - 12
- Three member teams (1 driver and 2 helpers) standard packer truck - 3
- Two member teams (1 driver and 1 helper) van - 3
- One member team (1 driver) roll-off truck - 7

2 1 2 Equipment

The containers in which waste is stored prior to collection and the trucks used to collect and transport it to the landfill comprise the equipment in this component of ZOM's operation Both the containers and the truck fleet are owned by ZOM

2 1 2 1 Containers The number of containers by size that were owned by ZOM as of September 30, 1996 are presented below Also shown below is the rate ZOM charges customers for rent on the containers A separate charge is assessed for servicing the container

	Rental Charge		Unit Charge
Container Size	Number	(zl/month)	(zl/110 liter/month)
110 liters	19,387	0 74	0 74
220 liters	274	2 00	1 00
1,100 liter (1 cubic meter)	2,286	5 30	0 53
Roll-off container	179	19 00	N/A

Excluding the roll-off containers, the storage capacity of the containers amounts to more than 4 7 million liters or 4, 280 cubic meters This equates to a container capacity of 26 1 liters/person

A comparison of the rental charges for the three basic types of containers is shown above As the data shows, residents who use more than one 110 liter container per pickup have no cost reduction incentive to consolidate the waste discarded in two such containers into one 220 liter container A cost incentive does exist for larger generators to use the one cubic meter container rather than multiple smaller containers

The 110 liter containers, which are made from galvanized steel, weigh about __ kilograms These containers are about 3 5 feet in height and about 1 0 feet in circumference The containers have a lid that is hinged to the container The lid minimizes the amount of precipitation that mixes with the waste The lid and the overall metal construction should minimize the ability of vectors (e g , rats) that would feed on the waste The metal construction also is important because ash from coal combustion is discarded in these containers

Also made from galvanized steel, the 220 litter has rectangular shape and a height similar to the 110 liter container In addition to the larger size, there are wheels at two corners of the bottom of the container The wheels allow it to be rolled rather than carried

The one-cubic meter containers are made from metal with a convex metal lid There are wheels on the four corners of the bottom of the container Containers can be rolled into position behind a truck for unloading

2 1 2 2 Collection Trucks A fleet of 15 packer trucks, 5 collection vans, and 7 roll-off trucks are used for waste collection, see Exhibit 3

The average age of this fleet is quite old, based on a depreciation life of eight years For each vehicle type, the average age is

- Rear Load Trucks - 9 0 years,
- Side Load Van - 6 0 years, and
- Roll-Off Trucks - 6 6 years

The capacity of the packer bodies on the rear load trucks in the fleet has increased with the most recent purchases, although larger capacity packer bodies were bought in the late 1980s Larger capacity packer bodies means that a truck can hold more waste and thus make fewer trips to the landfill The time spent off-route for waste unloading is nonproductive In addition to larger capacity packer bodies, higher compaction ratio packers can hold more waste, which also reduces the time spent off-route unloading the truck

Vans are used to collect waste from those parts of the old city that have narrow streets As shown in Exhibit 3, these vehicles, however, have small carrying capacity (4 cubic meters)

The roll-off trucks all appear to transport containers with a capacity of seven cubic meters

2 1 3 Operations Procedures

The procedure for waste collection was observed for about 2 5 hours on one route The route involved waste collection in the old city (three blocks) and for an estimated 1 5 km in an adjacent suburban area

The section in the old city was primarily residential (apartments) with several businesses All of the residences and some of the businesses used 110 liter containers A total of 43 of these containers were picked up In addition, the crew collected a number bags of waste Four one-cubic meter containers also were

Exhibit 3

WASTE COLLECTION EQUIPMENT

serviced It took about 1 25 hours for the crew to complete the collection process, as described below, on this section of the route

For the 110 liter containers, the crew began its service by moving them, usually one at a time, to the curb from inside or behind buildings Containers located behind buildings had to be carried through the buildings The four crew members (one driver and three helpers) brought the containers along the three block strip being serviced, then returned to the truck, which had been parked at the beginning of this section One member continued on alone to set out containers

The 110 liter containers were emptied by being manually lifted, then the waste was unloaded into the hopper at the rear of the truck These containers could be unloaded using a mechanical lifter, which the crew did use with some heavy loads on the next section of the route Although the procedure varied, the driver and one helper unloaded the containers, while the third crew member returned the empty containers to their storage area The 1 cubic meter containers were rolled into position behind the truck, and then mechanically lifted and rotated This latter action caused the waste to be unloaded into the hopper at the rear of the truck

The driver moved the truck forward as the containers were emptied at each stop The driver parked the truck on the side of the two-way street where the containers had been placed

Along the more suburban section of the route, the collection process moved more quickly The primary factor was better access to the containers

When a truck completes its assigned route, the truck goes to the landfill to unload For the past two years since the addition of a scale, the weights of incoming trucks have been recorded One reported use of this weight data is to adjust the routes so that the trucks are close to capacity before going to the landfill

A typical collection crew makes two to three trips to the landfill each day One of these trips is at the end of the day, as the trucks, except in unusual circumstances, return to the yard empty

2 1 4 Customers

The waste collection services can be divided into three basic categories, which are (1) individual residences, (2) housing cooperatives, and (3) institutions

2 1 4 1 Individual Residences There are about 12,000 individual residences in the gmina, and ZOM has accounts with about 85 percent of these residences, or 10,000 units Those residences which do not have accounts must be improperly disposing of their waste in the containers being rented by others Proposed national legislation

would require that all waste generators, including residences, have an agreement with a collector The minimum collection frequency offered by ZOM is once per month

The average billing rate for these customers amounts to between 10 and 12 zlotys per quarter This equates to an annual revenue from individual residences of an estimated 440,000 zlotys, based on an assumed average quarterly billing of 11 zlotys This revenue accounts for 6 9 and 15 3 percent of total projected revenue for ZOM in 1996 and waste collection revenue, respectively

Individual residences are required to pay their quarterly invoices within seven days Delinquent invoices are pursued by the City Militia In the event that a residence fails to pay its invoice for two quarters, ZOM will remove the container from the residence

2 1 4 2 Housing Cooperatives ZOM has agreements with the 10 housing cooperatives located within the city The management of the cooperatives pay ZOM for its service A typical invoice for a cooperative for waste collection is about 13,000 zloty per month ZOM invoices the cooperatives monthly

The price actually paid by a cooperative will depend on the number of customers and the frequency of service, and is negotiated annually by the managers of the cooperative and ZOM The cooperatives have a strong lobby within the city, and have used this strength politically to control price increases All price increases must be approved by the City Council

Extrapolating the typical invoice for this sector on an annual basis, housing cooperatives would contribute 1 56 million zloty per year to ZOM revenue, which is 24 percent of ZOM's total projected revenue for 1996 The importance of this customer group is further evidence by comparing the revenue from hosing cooperative with the projected total collection revenue for 1996 On this basis, this group accounts for 54 percent of total projected collection revenue

In the lower-rise cooperatives, residents are required to bring their waste to waste containers (1 cubic meter) located in storage areas adjacent to or near the apartment buildings A storage area may have from three to five containers, depending on the number of residents served and the collection frequency

The taller apartment buildings (eight or more floors) typically have trash chutes Waste is deposited into a one cubic meter container at the bottom of a chute Reportedly objects in the waste stream can become lodged in a chute, which can create a blockage for other waste

The collection crews will pick up waste spilled in unloading the containers, but is the responsibility of the cooperatives to maintain the general cleanliness of the storage areas

2 1 4 3 Institutions This group, which includes factories, commercial buildings, schools, and hospitals, accounts for about 1,100 customers A customer, such as a commercial building, may represent more than one generator A customer may also have waste pickups scheduled in several locations As an example, one collection agreement with a group of kindergartens covers 40 different locations

ZOM collects waste from an estimated 99 percent of the total number of institutions The other institutions haul their waste to the landfill The entities that self-haul appear to generate more than 1 percent of the total quantity of institutional waste, based on the quantity of waste that is delivered to the landfill in private vehicles

Given the variation in this group, there is not a typical waste invoice Institutions in total generate invoices that amount to about 72,500 zloty per month, or 0 87 million zloty per year This group accounts for about 14 percent of ZOM's total projected revenue for 1996 Institutions account for 30 percent of the forecast revenue from waste collection

2 1 5 Service Charges

The services charge per pickup by container size are given below

Container Size	Charge (zloty/pickup)	Unit Charge (zloty/110 liters/pickup)
110 liter	1 19	1 19
220 liter	N/A	N/A
1,100 liter (1 cubic meter)	9 50	0 95
Roll-off container	N/A	N/A

N/A - Not available

The disposal charge amounts to about 35 percent of the collection service fee The landfill charge for ZOM collected waste amounts to 4 zloty per tonne, see Section 2 2 4

2 2 Landfill

ZOM operates a landfill on 25 hectares that is within 5 km of the old city The current waste disposal area amounts to about 2 8 hectares An additional 8 5 hectares have been filled during the operating life of the site, which dates back to the late 1960s The existing landfill was reported to have about two years of disposal capacity remaining

A passive gas extraction system was installed at the landfill recently because of concern about methane gas from waste decomposition migrating off-site The gas is being vented to the atmosphere In the future, the gas may be used for its energy value, if a suitable application is found

The landfill, which is located on the side of a valley, was in a former quarry The land bordering the site appears to be primarily agricultural with a number of garden plots on the east side and to the north across the valley

With the eminent closure of the existing landfill, a new facility is under development The site for the new landfill is adjacent to the existing one, see Section 2 2 5

2 2 1 Staffing

The landfill is operated with 11 employees, including the weigh scale operator, heavy equipment operators, and laborers In addition, a number of scavengers, which are not ZOM employees, recover various materials (e g , metal, paper) for recycling from the loads after the trucks unload An exact number was not given but based on observation during three visits to the facility, it would appear that up to 10 scavengers may work the landfill at a time

2 2 2 Equipment

The landfill has four pieces of heavy mobile equipment used for waste disposal Three of the units are track loaders, which are used for site maintenance and waste disposal These units were built in 1991, 1983, and 1979 An additional track loader is scheduled to be procured in 1996 The fourth piece of heavy equipment is a waste compactor This unit is intended to be driven over waste causing the refuse to be crushed, thus increasing the in-place density of the waste The compactor is six years old

Again, based on three observations, between one and two pieces of mobile equipment were in operation at the landfill at any given time Given the age of the equipment, it would be expected that two to three units might be out-of-service for maintenance on a regular basis

The landfill has a water tank, which is mounted on a truck during drier, warmer months to control the amount of dust generated by vehicle traffic About 200 vehicles per day are received at the landfill

2 2 3 Operations Procedures

Incoming waste is weighed on a scale (Schench) prior to entering the landfill After being weighed, the incoming vehicle proceeds to the operating area of the landfill The access road is a series of prefabricated concrete slabs These slabs measure about one meter in length and three meters in width

The trucks unload at the edge of an enlarged pad This pad is at one end of the active area for waste disposal Scavengers sort through the unloaded waste as time permits

64

before one of the pieces of heavy mobile equipment is able to push the waste to the area where it is to be placed for disposal

Under the current procedure, waste is pushed by the mobile equipment to the area where it is be placed This pushing process has minimal impact on increasing the waste density The waste should be unloaded adjacent to the area where it is to be placed In such a scenario, the compactor can focus on driving over the waste compressing it Furthermore, if the disposal area has a slight slope (up to 25 percent grade), a track loader's treads will shred the waste as the machine is being driven over the waste

Construction and demolition debris delivered to the landfill could be used to construct temporary roads from the concrete pad road to the landfill "working face"

The slope at the leading edge of the landfill, which faces towards the bottom of the landfill, is a vertical wall that gradually rises from ground level to an estimated 24 meters in height State-of-the-art landfill design typically limits side slope to a grade in the range of 25 to 33 percent Otherwise, the inherently unstable mass in a landfill will move Instability is a function of waste decomposition and the heterogeneous nature of refuse This instability is compounded in periods of precipitation

Before reaching the scale house, vehicles are routed through a water bath to remove dirt from tires before the trucks leave the site This water bath appeared to have only a nominal amount of water in it, which would have minimal impact in terms of dirt removal

Outbound vehicles are re-weighed prior to exiting the site to obtain a net weight, unless a tare weight is maintained in the computer Most vehicles using the facility have established a tare weight

The landfill is open to receive all incoming waste between 07 00 and 15 00 on weekdays The site also open on some Saturdays Some ZOM trucks deliver waste to the landfill after the regularly scheduled hours of operation Security is provided by a guard during nonoperating hours to prevent waste deliveries from non-ZOM trucks

There is no liner at the bottom of the landfill to prevent leachate from contaminating the ground water The landfill does have a diversion ditch to collect surface water and direct it to a holding pond Water in the holding pond is trucked to the landfill and sprayed on to the surface This approach expedites the decomposition process, which will result in the landfill reaching biological and chemical stability in a shorter period of time

2 2 4 Disposal Charge

The landfill charges a disposal fee to those who deposit waste This fee is based on the net weight of the waste, as determined by the weigh scale In addition, the fee varies depending on the source and type of waste (e g , residential/commercial waste, construction debris)
The fee schedule (zloty per tonne) for the landfill is

- ZOM-collected waste - 4 zloty
- Privately delivered commercial/industrial waste - 12 zloty
- Construction debris - 9 5 zloty
- Semi-industrial waste - 20 zloty
- Large volume waste - 17 zloty
- Sewage sludge - 21 5 zloty
- Industrial waste (category III and IV) - 32 zloty
- Soil - 4 5 zloty
- Leaves and branches - 6 zloty

2 2 5 New Landfill

A new landfill is in the process of being developed to replace the existing facility when it reaches capacity in about two years, see Section 3 1 2 The new site is projected to have a useful life of about 30 years, based on the current rate of fill

The new landfill is proposed to be built adjacent to the existing site, and will be about 50 hectares in size At the present time, hydro-geological investigation of the proposed site is being undertaken by a firm (Woda-Geo) from Bielsko-Biala An engineering firm (Eko-Expert) is scheduled to begin the facility design in early 1997 and complete its work by mid-1997

One feature of the new landfill will be a synthetic liner to capture leachate that percolates through the waste The leachate will be pumped from the landfill and treated This feature will prevent leachate from contaminating the ground water under the landfill

2 2 6 Regional Disposal Facilities

The other landfills located within the voivodeship and the larger region could potentially provide an alternate disposal option At least a few of these landfill alternatives are privately operated, and thus more likely to seek waste Loss of waste to another site would reduce the revenue received by ZOM, while only marginally decreasing its operating costs

Landfill alternatives in the region are shown in Exhibit 4

2 3 Municipal Services

ZOM provides street cleaning and snow removal services on the 590 km of streets within the gmina of Bielska-Biala These services are paid for by the gmina, and, therefore, have been grouped together as municipal services

Exhibit 4

REGIONAL LANDFILLS IN SOUTHERN POLAND

Location	Phone	Life	Capacity (actual amount received)	Fees
Andrychow	(033) 75-21-21	Landfill started in 1995 and probably will be operating till 2000	44,690 m3 annually	solid waste - 13 00 PLN/m3 solid waste (without transport) - 6 50 PLN/m3
Bystra	No data available			
Oswiecim	(033) 42-70-31	Landfill operated since 1993, probably will be operating till 2018	78 tons per day	solid waste - 18 00 PLN/ton earth, small construction debris - 14 40 PLN/ton
Sucha Beskidzka	(033) 74-20-79	Operated since 1957	12,000-13,000 m3 annually	1 20 PLN/m3
Wadowice	(012) 73-18-11	Operated since 1968	50,000 m3 annually	4 00 PLN/m3
Zywiec	(033) 61-41-78	Remaining 8 years for current cell operations	2,000 tons per month (during winter about 1,500 tons, during summer about 2,500 tons)	Zywiec solid waste - 40 00 PLN/ton Non-Zywiec solid waste - 53 00 PLN/ton earth, leaves, small construction debris - 15 00 PLN/ton

2 3 1 Street Sweeping

The street sweeping activities are primarily focused on the mechanical removal of litter from streets ZOM also devotes resources to the manual cleaning of litter from public areas Another service is contract cleaning for the housing cooperatives and special projects for the city

2 3 1 1 Staffing Six employees are assigned as drivers for the mechanical sweepers, which equates to about 97 km of streets within the gmina to be cleaned per employee The manual cleaning operation has two permanent and two part-time employees

2 3 1 2 Equipment ZOM has a fleet of six street sweepers, which are relatively old, see Exhibit 5 The average age of the fleet is 9 3 years The newest unit is three years old, the oldest sweeper is 18 years old

As Exhibit 5 shows, four of the sweepers are mounted on a chassis, whereas two units require a separate power source to tow them

ZOM also operates a street sprinkler, which uses water to flush dirt from streets into drains

2 3 2 Snow Removal

ZOM concentrates its staff and equipment on 590 km of streets, which include national and voivodeship highways as well as principal local thoroughfares The company contracts with vendors for snow removal on the balance of city streets These contracts are awarded annually because of the uncertainty of price escalation Bielska-Biala receives an average of 0 5 m of snow during the winter season, which is from November 1 through March 15 Total snow fall, the number of snows, and the amount of snow received during the heaviest storm in a winter season during the past 10 years are shown in Exhibit 6

Exhibit 5

STREET CLEANING EQUIPMENT

Vehicle Type	Chassis Manufactuter	Body Manufactured	Year Manufactured	Age (years)	Average Age (years)
Street Sweeper					9 3
	Star	ZM	1994	3	
	N/A	Broddway*	1990	7	
	N/A	Broddway*	1989	8	
	Star	ZM	1988	9	
	Star	ZM	1986	11	
	Star	ZM	1979	18	
Street Sprinkler					11 0
	Skoda-Liaz	SAS	1986	11	

N/A - Not applicable
* Broddway is towed by a separate power unit

Exhibit 6

SNOW FALL BIELSKO-BIALA, PAST FIVE WINTERS

Winter Season	Total Snow Fall (m)	Average Number of Snow Falls	Average Snow Fall (m)	Heaviest Snow Fall (m)
1995-1996				
1994-1995				
1993-1994				
1992-1993				
1991-1992				

2 3 2 1 Staffing The company's snow plows are operated by the employees who normally drive ZOM's street sweepers ZOM supplements its snow removal activities with the addition of 15 employees during the winter season

2 3 2 2 Equipment A fleet of 12 trucks equipped with snow plows and sand spreaders are dedicated to ZOM's snow removal operation, see Exhibit 7 The fleet includes 10 trucks with permanent plows and spreaders and two detachable plows and spreaders

As shown in Exhibit 7, for the trucks with permanent plows the average age is 17 3 years The newest truck is 9 years old, the oldest truck is 35 years old No data on the age of the two other units in the fleet were provided

2 4 Administrative and Support Services

2 4 1 Maintenance

Maintenance of ZOM's equipment is the function of this department This activity covers a broad range of activities as almost all maintenance is done by ZOM employees Given the age of the equipment, this includes extensive rehabilitation

The maintenance workshop staff works an eight hour shift (06 00 to 14 00), except during the winter months In the winter, the workshop is staffed on a 24 hour basis

2 4 2 Purchasing

The purchasing group's buying authority is limited to items that meet the following criteria

- Cost less than 2,000 zlotys,
- Useful life of less than one year, and
- Off-the-shelf availability

Exhibit 7

SNOW PLOW EQUIPMENT

Vehicle Type	Chassis Manufactuter	Body Manufactured	Year Manufactured	Age (years)	Average Age (years)
Permanent Plow					17 3
	Jelcz	Jelcz	1988	9	
	Jelcz	Jelcz	1986	11	
	Skoda	Skoda	1984	13	
	Jelcz	Jelcz	1983	14	
	Skoda	Skoda	1983	14	
	Skoda	Skoda	1982	15	
	Skoda	Skoda	1981	16	
	Skoda	Skoda	1978	19	
Street Sprinkler	Skoda	Skoda	1969	28	
	Skoda	Skoda	1962	34	

N/A - Not available

72

Items that exceed the above criteria are purchased by the Executive Committee, based on requests from ZOM

2 4 3 Accounting

Management of the accounts receivable and payable functions is the primary function of this department

2 4 4 Safety

The safety department is responsible for a variety of functions One area is employee training, which is given to new hires, and existing staff about two to three times on an annual basis

Customer complaints are directed to this department A questionnaire was given to ZOM individual customers in an effort to gain an understanding of their level of satisfaction with the service This survey was done in 1996

Workers are provided uniforms and other safety equipment by the department The uniforms are a bright orange so that they are very visible while on the job This is important as the collection crews work often near traffic

The department also monitors worker performance to protect against use of alcohol on the job A warning procedure has been established to address on the job use of alcohol Should an employee, who is charged with consumption of alcohol, fail to change his behavior, he will be discharged

2 4 5 Human Resources

This department has responsibility for all personnel matters within ZOM, which includes administering a social fund that pays for the employees' vacations In addition to the employees directly related to personnel administration, the department has staff for office cleaning and security guards for ZOM's main facility (e g , offices, maintenance, truck yard)

From an overall personnel perspective, it was reported that about 90 ZOM employees belong to a labor union The employees' focus is higher wages The average ZOM worker receives 800 zloty per month, while the average within the country is 900 zloty The ZOM workers would like to at least have their wages track those of MZK, the bus company, if not match them

Employee turnover was reported to be about 20 employees per year, which equates to almost 12 percent of the total work force

3 LONG-RANGE PLANNING ACTIVITIES

Long-range planning activities have been or are being undertaken at the local, voivodeship, and the national levels of government The activities are important as an indicator of the direction in which ZOM might be headed in the future

3 1 Gmina Bielsko-Biala

The gmina's long-range plan for waste management, as well as other municipal services, is presented in the Strategy 2006 report This report provides information on

- Future waste management activities, which include development of a recycling program and a new landfill,
- Implementation schedule, and
- Department responsible for planning and development

3 1 1 Recycling Program

Implementation of a source separation system for the collection of recyclable materials is one objective of this program Related to this is the development of a facility for the processing of the collected recyclables to produce a marketable end product

3 1 2 New Landfill

The initial planning for the new landfill has been the responsibility of the Department of Municipal Authorities The department has contracted for the background studies that are to be completed by the end of 1996

The next phase of the landfill's implementation will be the responsibility of the City's Department of Economic Policy The landfill design work will be overseen by this department Additional waste management activities of this department include improvements to the existing landfill These improvements include the installation of the gas management system and tree planting in the landfill's buffer

The Department also is involved with development of a treatment and disposal system Certain hazardous waste will be treated with cement to retard leaching The treated material will be deposited in an area to be lined with a synthetic material The liner will be placed within the existing landfill

3 2 Voivodeship

An effort to plan landfill development on a regional basis was reported to have taken place at the voivodeship level The outcome was that the participants were supportive of a regional landfill, but none of the gminas wanted to be the host community As a result, this effort was apparently abandoned Nonetheless, a regional landfill is reportedly under development in the Cracow area

3 3 National

At the national level, the long-range activity is in the form of laws and their associated regulations related to waste management

One existing regulation addresses hazardous waste, which is prohibited from the existing landfill The site does accept Category III and IV Industrial Waste As the special waste area becomes further defined the types of waste that can be accepted in the landfill may change Such changes probably will have minimal impact on the quantity of waste received, and the related revenue generated

The proposed legislation that requires all residences to have an agreement may result in some additional waste collected and landfilled, although this waste is most likely being collected with other peoples' discards or as litter Probably more important will be the reduction in the amount of illegally discarded waste and litter

SOLID WASTE MANAGEMENT SYSTEM 4-1

SOLID WASTE CHARACTERISTICS 4-1
Housing Stock 4-2
Vegetative Waste 4-2
Recycling 4-2
Garbage Disposers 4-3
Local Economic Conditions 4-3
Business, Employment, Disposable Income 4-3
Fuel Use 4-3

ZOM OPERATIONS 4-4
Collection 4-4
Exhibit 1 4-5
Exhibit 2 4-6
Staff 4-7
Equipment 4-7
Operations Procedures 4-8
Exhibit 3 4-9
Customers 4-10
Service Charges 4-12
Landfill 4-12
Staffing 4-13
Equipment 4-13
Operations Procedures 4-13
Disposal Charge 4-14
New Landfill 4-15
Regional Disposal Facilities 4-15
Municipal Services 4-15
Street Sweeping 4-17
Snow Removal 4-17
SNOW FALL BIELSKO-BIALA, PAST FIVE WINTERS 4-19
Administrative and Support Services 4-19
Maintenance 4-19
Purchasing 4-19
Accounting 4-21
Safety 4-21
Human Resources 4-21

LONG-RANGE PLANNING ACTIVITIES 4-22
Recycling Program 4-22
New Landfill 4-22
Voivodeship 4-23
National 4-23

RECYCLING:
A Systems Approach

Presented To.

Zaklad Oczyszczania Miasta
Bielsko-Biala

Presented By·

USAID Local Government Partnership Program

February 1997

1.1

Developing a Recycling Program

- Systems Approach Required for Efficient Program
- Decisions about Collection, Marketing, Processing are Interrelated
- Without Systems Approach can lead to Expensive/Inefficient Operation, Public Criticism, Poor Participation

Systems Approach: Program Planning and Implementation

- Identify Goals
- Characterize Recyclable Volume and Accessibility
- Public Support
- Assess Markets and Market Development Strategies for Recyclables
- Assess and Choose Technologies for Collection and Processing
- Develop Budget and Organization Plan
- Develop Start-up Approach
- Implement Education and Publicity Program
- Commence Program Operation
- Supervise On-going Program and Continue Publicity/education
- Review and Adjust Program

Assess Markets and Market Development Strategy for Recyclables

- Collect only Readily Marketable Materials
- Secure Stable, Reliable Markets
  - ♦ Market Structure
    - Collector
    - Processor
    - Brokers
    - Converters
    - End-markets
  - ♦ Material-specific Market Structure
    - Paper
    - Glass
    - Plastic
    - Metals
    - Other
  - ♦ Assessing Markets
    - Identifying Buyers
    - Contacting Buying
    - Selecting Buyers
    - Contracting with Buyers

Technologies for Collection

- Collection - Residential
  - ♦ Residential Drop-Off
  - ♦ Buy Back
    - Purchase of Some Materials and Acceptance of Others in Neighborhoods on Regular Schedule
  - ♦ Curbside
    - Source Separation
    - Mixed Waste
    - Wet/dry Collection
    - Combined Collection
- Collection - Commercial
  - ♦ Businesses
  - ♦ Institutions
  - ♦ Construction and Demolition Debris
- Collection Schedule - Frequency of Collection
- Collection Equipment
  - ♦ Existing Equipment
  - ♦ Specialized Equipment

Processing/Storage Center Design

- Tipping Floor or Unloading Area
- Building Structure
- Storage Area
- Building Layout and Equipment Choices Labor Versus Mechanical
  - ♦ Conveyor Line
  - ♦ Processing and Densifying Equipment
  - ♦ Handling Equipment
- Redundancy

Organizational Plan and Budget

- Organization
  - ♦ Manager/Staff experience
    - Processing Equipment
    - Public Education
    - Marketing - Materials and Program
  - ♦ Budget
- Financing
  - ♦ Revenue from Materials Sales is Usually Inadequate to Cover Costs

Start-up Approach

- Pilot Program
- Voluntary Program
- Mandatory Program

Education and Publicity Program

- Promotional Literature
- Logo
- School Programs

Program Operation

- On-going Effort to Grow/Maintain Program
- Planning and Education Keys to Long-term Success
- Flexibility Critical

ACTION PLAN
coordinated by Task Force**
MUNICIPAL PUBLIC TRANSPORT ENTERPRISE
MZK
(as prepared by Workshop Participants 28 - 29 January 1997)

	Action	Responsibility	Time
1	PRESENT RESULTS OF THIS WORKSHOP	LGPP team	07/02/97
2	ECONOMIC/FINANCIAL ANALYSIS	LGPP team and MZK	31/03/97
3	PREPARATION OF RESOLUTION OF INTENT FOR CITY COUNCIL • providing solutions to issues arising under Public Procurement Act (application of legal code to procurement)	Executive Committee	15/04/97
4	PASSING THE RESOLUTION OF INTENT • per cent of shares for MZK employees sould be established, among others	City Council	30/04/97
5	LEGAL PROCEEDINGS AND COMMERCIAL CODE FORMALITIES, among others • charter • valuation • other Acts	Executive Committee and MZK	30/06/97
6	SOCIAL PROCEEDINGS • Consultations with • trade unions + agreement • MZK employees • public information	MZK Board with possible support from Executive Committee	on-going 31/07/97
7	PASSING THE FINAL RESOLUTION	Executive Committee and City Council	31/08/97
8	DRAFT SERVICE AGREEMENT BETWEEN THE MUNICIPALITY AND MZK	Executive Committee and MZK	30/09/97
9	PROCUREMENT	Executive Committee	30/11/97
10	CONTRACT AWARD	City Council	15/01/98
11	NEWLY OPERATING MZK	MZK	30/01/98

**Task Force to be appointed by deputy mayor, and to include selected workshop participants

PARTICIPANTS
WORKSHOP RETREAT· PLANNING FOR RESTRUCTURING
THE MUNICIPAL TRANSPORTATION ENTERPRISE (MZK)
FOR BIELSKO-BIALA
January 28 and 29, 1997

Gmina	(1)	Zbigniew Leraczyk	Mayor
	(2)	Jerzy Krawczyk	Deputy Mayor
	(3)	Jan Gerlach	Director, Economic Policy Department
	(4)	Janislaw Grondys	Member, City Board
	(5)	Wojciech Lozowski	Director of Municipal Housing
	(6)	Janusz Gulis	Gmina Lawyer
	(7)	Dariusz Kraus	Assistant to Deputy Mayor
	(8)	Krzysztof Jonkisz	Member of City Council
MZK	(9)	Damian Zniszczol	Director of MZK
	(10)	Wieslaw Niechrebecki	Traffic Operations, MZK
	(11)	Teresa Sabela	Finance, MZK
Technical Resources	(12)	Miroslaw Kruszynski	Mayor of Ostrow Wielkopolski
	(13)	Dawid Zdebiak	Legal Consultant
	(14)	Wojciech Suchorzewski	Transportation Specialist
	(15)	Cecylia Roswitalska	Infrastructure Specialist
Technical Team	(16)	John Miller	USAID LGPP
	(17)	Alan Edmond	USAID LGPP
	(18)	Cathy Revels	USAID LGPP
	(19)	Dan Edwards	USAID LGPP
Interpreters	(20)	Agnieszka Kuter	Interpreter, Ltd
	(21)	Agnieszka Nowinska	Interpreter, Ltd
	(22)	Krysztof Kozurno	Interpreter, Ltd
Logistics	(23)	Ewelina Wisniewska	USAID LGPP
	(24)	Anna Suffczynska	USAID LGPP

WORKSHOP RETREAT. PLANNING FOR RESTRUCTURING THE MUNICIPAL TRANSPORTATION ENTERPRISE (MZK) FOR BIELSKA-BIALA

January 28 and 29, 1997

WORKSHOP OBJECTIVES

1 Discuss issues related to transformation and restructuring the enterprise

-Future relationship of Gmina to MZK
-Staffing and personnel process
-Financial Support and management
-Ownership and legal transformation
-Improved services
-Other issues

2 Reconfirm the desirability and establish strategic objectives for the transformation of MZK into a joint stock company

3 Develop a draft action plan for implementation of transformation of MZK into a joint stock company

WORKSHOP AGENDA

Day I

0830 **1 Opening of Workshop: Workshop Facilitator**

-Program Start-up Welcome and introductions
-Background Activities leading up to this meeting Why we are here
-Workshop goals & agenda
-Workshop norms how we work together

0930 **2. Defining a Joint Stock Company Panel Presentation/Discussion**

-Legal definition
-Practical Experience in setting up a joint stock company

10 00 **Break**

10 20 **3 Issues Definition and Discussion Small Working Group Discussions**

Group 1 -Future relationship of Gmina to MZK

85

Group 2 -Staffing and personnel process
Group 3 -Financial Support and management

11 45 **4. Report and Discussion of Small Group's Recommendations**

Group 1 (10 minutes to present, 20 minutes for questions)

12 30 **LUNCH BREAK**

14 00 **Continuation Report and Discussion of Small Group Recommendations**

14 00 Group 2
14 30 Group 3

15 00 **BREAK**

15 15 **5 Panel Discussion of Ownership and Legal Transformation**

Questions
-What is the process of stock issuance?
-How are the assets of the enterprise transferred or made available to the transformed enterprise?
-What are the legal requirements for setting up a charter?

16 00 **6 Improvement of Services**

Small Group Discussion Task at Tables

What additional or improved services should the transformed enterprise (the new MSK) provide in order to meet the needs of a commercial operation?

16 30 **7. Full Group Listing of improved services required**

17 00 **8. Observations on the Day's Activities &Close**

86

DAY II

0830	1	**Opening**
		Agenda for Today & Welcome
0840	2	**Developing a Strategic Vision and Objectives for Transformation**
		Small Group Discussion
		Group 1 Gmina Staff
		What are the essential services the gmina expects a transformed, future MZK to provide?
		What is the expected time frame for transformation?
		Group 2 MZK Staff and Consultants
		What should the operational characteristics and qualities of a transformed, future MZK be?
10 00	3	**Coffee Break**
10 20	4	**Small Group Reports and Discussion** Group 1 10 20 Group 2 10 35
10 50	5	**Writing Strategic Objectives for Transformation**
		-Small Group Task Drafting of Objectives
11 45	6	**Presentation of Strategic Objectives**
		-Review of Small Group Work and Agreement

87

12 30		**LUNCH**
14 00	7	**Developing an Action Plan** -Full group brainstorming to identify -What should be done? -By When should it be done? -Who is responsible?
15 00	8	**Agreements on Follow-up Action** -Full group discussion what next steps need to be accomplished
15 30	9	**Closing· Afternoon Tea and Departure**

88

OPTIONS FOR RESTRUCTURING

MZK
MUNICIPAL PUBLIC TRANSPORT ENTERPRISE
MIEJSKIEGO ZAKLADU KOMUNIKACYJNEGO

BIELSKO-BIALA, POLAND
USAID PILOT LOCAL GOVERNMENT PARTNERSHIP PROGRAM

INTRODUCTION AND BACKGROUND

The municipality (gmina) of Bielsko-Biala requested assistance under the U S Agency for International Development (USAID) Pilot Local Government Partnership Program (Pilot LGPP) to improve the performance of key municipal services In an initial visit to the city in July 1996, consultants met with officials of municipal government and four enterprises to assess the capabilities, opportunities and constraints of each enterprise, and to learn how they might be strengthened to improve their efficiency, responsibility and accountability The consultants identified the Municipal Public Transport Enterprise (MZK) as an enterprise which could benefit from further technical assistance under the Pilot LGPP, citing its strong leadership with a long term strategy for improvement, a willingness to explore new approaches, a desire to improve services to its clients and to achieve greater efficiency and self-sufficiency based on market forces and a commitment to citizen involvement As an outcome of the visit, Deputy Mayor Krawczyk requested further assistance for MZK in exploring options to increase the revenues obtained directly by the enterprise, reduce operating costs and, generally, to increase efficiency in order to improve MZK's financial self-sufficiency

The Municipal Management Team visited Bielsko-Biala in October 1996 to help municipal authorities analyze MZK, with a particular focus on

- an agreed strategic vision of MZK's future,
- options for financial sustainability, and
- improved operations

During this visit financial, organizational and operational data were collected and analyzed, interviews were held with key personnel and facilities were toured, including the dispatching, repair, and maintenance operations Damian Zniszczol, the Director of MZK, assembled the key managers for an initial meeting with the consultants Focus groups were designated for each functional area of the enterprise -- Equipment and

Maintenance, Management and Administration, Transportation and Operations, Customer Contact, and Union Representatives The consultants met with these focus groups to review current policies and practices, trends, organizational goals, and to identify opportunities for improvement Towards the end of the visit, a briefing was held with Mayor Leraczyk and Director Zniszczol to present preliminary findings and recommendations A separate briefing was held with Deputy Mayor Krawczyk in Bethesda, Maryland for the same purpose at the conclusion of his U S study tour

CURRENT STATUS AND OPERATIONS OF MZK

MZK currently operates as a budgetary enterprise of the gmina of Bielsko-Biala As such MZK operates with little autonomy Director Zniszczol is hired by and is directly accountable to the gmina, MZK's budget is approved by the gmina, the Director's salary, the average wage level for all other employees and the number of employees is fixed by the gmina each year, bus fares must be approved by the gmina, all capital investments are approved and paid directly from the municipal budget Even so, MZK has more autonomy than the gmina's budgetary departments in that it receives its own revenues and pays directly its own operating expenses MZK reports semi-annually to the gmina on its actual financial results versus budget

MZK operates the bus lines serving the gmina of Bielsko-Biala There are 31 routes within the municipal limits and two outside the municipal limits In addition, there are overnight lines that operate after 10 pm until 5 am In all the buses travel approximately 600,000 kilometers per month on 32,185 regularly scheduled monthly round trips In addition, MZK buses are available for rent for excursions and events (e g , school groups, funerals)

MZK has 126 buses, of which 101 are in operation at any given time Managers estimate that an additional 20 buses are needed to provide adequate service, i e , reduce overcrowding However, the municipality's "Strategy 2006" calls for simply replacing the current fleet as buses are retired Managers estimate that approximately 110,000 people commute each day, including students Ridership has decreased in recent years, purportedly due to unemployment in the city The company does not have a projection of ridership, but does not expect an increase Development of suburbs is virtually complete There has been a trend in recent years toward a later morning "rush hour," as businesses move toward later starting times

MZK has 571 full time employees, including 284 drivers, and 12 part time employees Three unions operate in MZK, two representing drivers and mechanics (Solidarity and the Union of Workers of Transport Companies in Poland) and the other representing office workers Most employees, including senior managers, are union members MZK's employment has decreased by approximately 150 over the past three years, primarily through attrition in the support staff Both managers and union leaders expressed the opinion that the current number of employees is too low The national

workers code has a significant affect on MZK's flexibility in scheduling drivers, particularly the provision limiting overtime to 10 hours per month per worker

Bus schedules and routes are reviewed and adjusted once a year Citizen groups frequently petition for more buses and longer routes in the more densely populated areas of the city Typically these citizen groups are made up of elected representatives from housing cooperatives in approximately 30 regions of the municipality

Information as to routes and scheduling is provided at the majority of bus stops Citizens may call MZK for this information Riders may register complaints by calling a telephone number that is posted on the buses

MZK owns and maintain about three-quarters of the bus stops The Foundation for City Development owns and maintains the rest, mostly those in the center city The Foundation has replaced many of Bielsko-Biala's bus stops with shelters in recent years and derives revenue from the advertising on them The Foundation also posts color maps of routes on each bus

The basic fare for a bus ride is 80 zlotys If a ticket is purchased on the bus from the driver, the fare is 1 zloty There is also a surcharge for night-time boardings Monthly passes are sold for 30 zlotys Discount (half price) fares are available to students, small children, retirees, invalids and gmina employees While the percentage of overall revenue from reduced fare ticket sales is known, as it is derived from gross fare media sales, no information was available on the number of riders using discount fares and passes or revenue from reduced fares on a route-level basis

The table on the following page presents MZK's key financial results for 1995 and budgeted 1996 according to the enterprise 1996 budget report Revenues decreased from 1995 to 1996 despite inflation of approximately 20 percent The municipal subsidy of MZK's operations will amount to over 3 million zlotys in 1996, an increase of over 20 percent from 1995 The preliminary budget for 1997 calls for a subsidy of 8 5 million zlotys if there is no increase in bus fares or 5 2 million zlotys if there is an increase in fares In addition, the gmina will spend 4 2 million zlotys on capital investments for MZK in 1996 The 1997 preliminary budget calls for over 12 million zlotys in capital investment, primarily for the purchase of 15 replacement buses

91

MZK
Key Financial Results
(000 zlotys)

	1995 Actual	1996 Budget	Percent Change 12/95-12/96
Revenues	14,743	14,320	-2 9%
Expenses			
Payroll costs	9,501	12 703	33 7%
Materials & supplies	5 171	3 150	-39 1%
Power	734	1,000	36 3%
Taxes, incl income tax	1,293	1,001	-22 6%
Other Expense	904	1,413	56 3%
Total Expenses	17,603	19,267	9 5%
Operating subsidy	2,500	3,050	22 0%
Capital expenditures		4 200	
Number of buses	127	126	-0 8%
Bus kilometers	7,329	8,100	10 5%
Number of employees	598	612	2 3%

Source Plan Finansowy Zakladu Budzetowego Na 1996 Rok

FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

This report presents the consultant team's findings and recommendations, together with a discussion, in each of the following areas

- Organization
- Strategic Management
- Market Development
- Operations
- Financial Management and Administration

This document will be reviewed by the gmina and MZK They should accept or reject recommendations, or otherwise prioritize them The consultant team will then work jointly with the gmina and MZK to develop an implementation plan

1 ORGANIZATION

1 1 Finding

MZK operates as a gmina budgetary enterprise and as sole provider of bus service within the city limits of Bielsko-Biala As such, MZK has limited control over its capital purchases and limited operational decision-making over operating expenses, including the number of employees and overall salary levels The gmina ultimately approves changes to fares, routes and schedules

Recommendation

MZK should assume responsibility for its operations and future by restructuring as an autonomous joint stock company to best serve the gmina and its population

A MZK should develop a plan that structures itself as an autonomous joint stock company In this form of ownership the gmina can retain ownership of assets, but MZK would have profit and loss operating authority

B MZK's capital investments should be funded from accumulated profits of the enterprise As an autonomous joint stock company, MZK would have the capability to make capital investments from accumulated profits of the enterprise (See 1 2 below)

C MZK should enter into a contract with the gmina which delineates service oversight, service standards, performance monitoring, and public participation Annex 1 discusses the requisite practices necessary for the municipality to ensure the public interest is protected This includes oversight of routes and schedules, vehicle cleanliness and maintenance, retention of skilled employees, public input into service revisions, service reliability, etc

D The gmina should designate a transportation liaison officer, who, along with staff, will manage the MZK contract, monitor service and act as an advocate for urban transport in the municipality

Discussion MZK and the gmina have three distinct options that can be examined

A Complete privatization Bus company assets can be sold at auction or negotiated sale to completely private interests or investors, including employees, that would then assume management of the company completely independent of the municipality administration This assumes that a buyer or employee buy-out could be arranged The future impact of a completely private for-profit bus company on city residents is difficult to determine without future study

B Maintain status quo In this scenario the gmina retains ownership of the assets and final control over the operational and finances of the bus company Problems of inadequate incentives and innovations in bus services will continue because the financial benefits go to the gmina, not MZK In the status quo whenever an innovation results in either cost savings or increased revenues, e g , increased ridership due to an inexpensive marketing campaign, the net revenue improvement reverts back to the gmina, not to MZK Thus, while MZK personnel have incentive not to go over budget (disciplinary/personal performance review), they have no incentive to take actions that lessen the gmina's subsidy to them

C Establishment of a joint-stock company In this scenario, the gmina would retain ownership of the assets through majority control MZK should develop a plan that structures itself as an autonomous joint stock company The plan should include a contract between MZK and the gmina which delineates service oversight, service standards, performance monitoring, and public participation MZK's capital investments should be funded from accumulated profits of the enterprise MZK should maintain responsibility for the operational and capital budget Operating as an autonomous enterprise will provide incentives to MZK to increase revenues and profitability since the company will have discretion over the use of the funds This will help position MZK to issue bonds and carry out other financial transactions as a separate entity in the future

A word about "profits" is in order In general, Western European or North American enterprises do not make profits in the privatization of public transport under the following conditions (all of which will prevail in Bielsko-Biala) 1) obligation to operate *all* routes selected for franchising, and at all times of day required by the franchise

95

agreement, 2) some significant level of fare regulation or control, 3) responsibility for an entire system or an entire large geographic sector of the city, i e , not only selected and well patronized routes However, there are profitable companies in Western Europe and North America in the public transport business In these cases, one of the three conditions listed does not exist or they are contract operators

A contract operator is a private firm or enterprise commissioned by a municipality to run the transport system for them, and it is through their management contract and fee that the contract operator makes a profit The bus operations do not make money (there are still subsidies) but the management company hired, by competitive award, to run the buses does make a profit for its shareholders, because its management contract, given satisfactory performance, guarantees not only a management fee, but a "profit" as a rate of return on their expenses as well Additionally, their fee is increased for a superior job -- one that keeps customers happy and subsidies to a minimum

As described in the 1 2 discussion (below), it is possible for Bielsko-Biala to create a transport enterprise that will make a profit in the conventional sense, i e , by operating buses and not simply a management contract But it will require being flexible and open to arrangements that are slightly different than what current systems do, particularly with regard to the setting and payment of fares Subsidies should go directly to riders that need them[1], and not the bus operator, MZK

1 2 Finding

MZK is attempting to operate as a commercial enterprise while assisting in the implementation of gmina social policy by providing service on poorly patronized routes and issuing less than full-fare tickets for selected riders MZK is not collecting full fare on 40 to 60 percent of the boardings MZK's revenues are skewed because it is asked to act as the gmina's agent in collecting reduced fares for 40 to 60 percent of the riders This makes the regular fare higher than necessary and grants subsidies to individuals who do not need them financially This dual objective

[1] See 1 2 discussion for further elaboration on a technique that directs subsidies directly to riders that need them, and has the financial benefits by-pass the wealthier passengers

Qp

detracts from the objective of being a financially self-sustaining enterprise

Recommendation

The gmina should work with MZK to clarify and prioritize public transport commercial and social policy objectives The objective should be that MZK define itself as a commercially oriented company, and be paid by the gmina for implementing social policy Individual bus routes that are poorly patronized can be curtailed, incorporated in another route, or serviced by private entrepreneurs or owner operators willing to assume business risks

The gmina should implement "user-side" subsidies by buying transit passes at nominally full fare from MZK and selling them at subsidized rates to students, retirees, veterans and others who qualify for subsidized transport in accordance with gmina social policy This directs the subsidy to those who genuinely need it and not those who don't The regular full fare can then be based on a cost relationship and neither be unnecessarily high to offset the revenue loss due to the large amount of reduced fares (as currently the case) or unnecessarily low (as often happens) when the full fare is set so that the poor can afford it -- while those who could certainly afford a higher fare benefit from the low one

Discussion It would be exceedingly difficult for MZK to achieve self-sustaining commercial viability while providing service and bus fares that are based on non-economic rationales While the problem of maintaining underutilized routes may be mitigated by scheduling or the use of lower-cost operations, the problem of subsidized fares represents greater financial loss MZK is not collecting full fare on 40 to 60 percent of boardings Gmina policy of providing subsidized fares for students, retirees, and veterans is not being questioned The method of providing the subsidy should be changed The municipality should purchase full fare tickets from MZK and distribute them at subsidized prices, this would quantify the gmina's subsidy to MZK, allowing MZK to retain all operating revenues and becoming self-sufficient as a profitable company A method for the physical distribution of subsidized tickets through MZK should be developed

2 STRATEGIC MANAGEMENT

2 1 Finding

MZK's ability to attract, preserve and service its ridership is dependent to a great extent on Bielsko-Biala's urban transit strategy A vaguely defined urban transit vision (including objectives for the extent of automobile use, traffic planning, parking, pedestrian districts) hampers MZK's ability to attract, preserve and service its ridership through the development of transit routes

Recommendation

The gmina should bring MZK in as an active partner with it in developing a comprehensive urban transit plan which would include objectives for the extent of automobile use, new road construction, traffic planning, desirable transit routes, auto parking, and pedestrian areas This type of advanced planning would promote MZK's ability to attract, preserve, and service its ridership through the development of transit routes and promotional campaigns As an active partner, MZK could be more proactive with the municipal administration in long range traffic and transit planning for the city MZK could present a transit plan that addresses the needs of major residential areas, large employment centers, the increasing use of private vehicles, and congestion in the city center The gmina should establish an urban transit strategy, defining objectives for traffic patterns in the city and coordinating with MZK to establish transit routes

Discussion

By taking a more proactive and long-term approach, MZK will be better able to shape and influence its future MZK will be able to coordinate its plans to attract and preserve ridership, plan routes more efficiently and move buses more efficiently It will reduce a potential competitive threat from private automobiles while demonstrating its commitment to the city and population by working to provide better service and reduce pollution and congestion Involvement with long range planning will build a positive image of the bus company in the eyes of the urban population If the gmina implements an urban transit policy, MZK will be able to coordinate its plans to attract and preserve ridership, plan routes more efficiently and move buses more efficiently In this manner MZK will reinforce municipal development plans

2 2 Finding MZK operates in a rapidly changing environment Planning is currently limited to yearly operational plans and a proforma ten year capital budget consisting of a fleet replacement plan, with no consideration given to potential changes in its traditional customer base, its relationship with the city, and competition

Recommendation

MZK should develop a 5-10 year strategic plan under the leadership of the senior management team of the company The purpose of this exercise is to develop objectives that will position MZK to operate profitably in the changing environment Results of the exercise will yield a statement of mission that will inform the staff and guide the development of operational technical and business plans MZK needs to refine and update its multiple objectives into a unified vision for the future

A MZK should analyze the economic environment and how that shapes the market It should analyze city and regional economic and demographic data, including forecasts And, it should identify market segments and forecast growth

B MZK should conduct a stakeholder analysis to determine their interests and what they may be able to contribute to the development of MZK Stakeholders may include

- riders (commuters, students, shoppers, tourists),
- employees and unions,
- businesses and institutions in the community,
- citizen advisory groups,
- municipal government, and
- suppliers

C MZK should identify competitors, which may include

- private vehicles,
- taxis,
- pedestrian,
- inner-city transport, and
- private transit companies, included employer-provided transport for workers

D MZK should conduct an internal analysis of company strengths and weaknesses, and an external analysis of

environmental opportunities and threats (a "SWOT" analysis)

E MZK should develop a mission statement, which will suggest operational and business objectives, and lead to a technical business plan

Discussion MZK needs to better understand the forces that are going to shape the company over the next decade It needs to understand how changes in the economy and demographics will affect its customer base

A MZK operates in a rapidly changing environment, yet the ten year capital plan maintains the fleet at 126 buses, the same number in operation today

B A stakeholder analysis is a detailed identification of and consultation with all parties who have an interest in the well being of the company The analysis is used as a strategic planning tool to set company long term policy

C SWOT is an analysis of internal strengths and weaknesses and external opportunities and threats to the enterprise All managers should provide input to help develop business plans

D The mission statement is developed after a full understanding of environment, stakeholders, competitors and SWOT is achieved It is a succinct statement of company vision of product, market and operating style, which sets a course for all subsequent policies and procedures The mission statement serves as a bridge from strategy to tactical business planning

3 MARKET DEVELOPMENT

3 1 Finding

MZK has an operations focus, not a customer focus This is understandable in a time in which insufficient resources were available to meet high demand In the old regime, consumers had little choice, and little voice to express their pleasure or displeasure with services received As economic and democratic changes occur, consumers will explore their options and expect better services

A MZK serves three distinct clients -- current riders, potential riders, and the gmina

B There is a lack of market initiative to increase ridership, offer additional services and explore alternative institutional markets and services

C MZK control quality standards do not include customer service standards that are not also operating standards

D Advisory groups are not being used proactively, but simply to funnel customer complaints to MZK

E MZK's route structure is strictly radial, with the exception of one factory route, #19

Recommendation

MZK should work to better understand its market segments, the future size and orientation of the market segments, the level of services desired, and the customer perception of the quality and level of services

A When MZK is established as an autonomous enterprise with a contractual relationship defining the gmina as a client, the enterprise will be better able to segment and manage its markets

B The unmet demand should be recognized as an opportunity for business growth and not treated as an additional burden There should be incentives to management and staff for developing new markets

C MZK should investigate ancillary businesses or profit centers to increase revenues and make better use of assets

These may include revenue generation outside of fares, garage mechanics, charter, express services, repair and maintenance, advertising space, vehicle washing, fee based services to other municipal services (such as to ZOM vehicles), spinning off certain units, e g , repair and maintenance

D MZK must adopt as quality control standards customer service standards that do not necessarily directly reflect or impact upon bus operations, such as bus stop placement (near side/far side), timed meets, headway adherance, passenger complaints per kilometre, etc (see annex, 1 1, for a comprehensive listing of standards) Further, in order to better understand the service priorities of customers, MZK should conduct customer surveys and focus groups The results should be used to revise and update service standards prioritized on customer expectations

E Advisory groups should be used as focus groups to test customer service expectations and to develop and test new service ideas

F Given the results of specific market studies and the comprehensive operations analysis that should be undertaken, MZK must operate routes other than only radial, including grid/crosstown, feeder, community shuttles and suburb-to-suburb

Discussion While insufficient capacity to meet ridership demand was a problem of the past, the future may present a different set of problems Private car ownership, taxis, private bus lines, and changes in consumer demographics, tastes, expectations, and perception and tolerance of service can be expected to change the market and service mix A trend of declining ridership may have already begun Building customer loyalty and support for MZK can only be a company asset as the company undergoes change and negotiates with the gmina

In an environment where markets are segmented (e g , where riders are willing to pay premium fares or where an owner operator feels that he can make a profit with his own bus), private lines with legal permission will be established They will undertake and conduct surveys first While surveys can be very expensive, they are viewed by private businesses as investments Banks

102

understand this as well, and include such market research costs in their start-up loans to businesses If, for example a survey cost 150,000 zlotys to administer and analyze, but the system gained at least 425 new regular riders on existing services, the survey would have paid for itself in the first year While private companies may not be able to operate the entire Bielsko-Biala system, they could operate select routes to select markets As a joint stock ownership/profit making enterprise, MZK must be prepared to position itself to compete in these selective markets and make a profit from them The alternative is for MZK to leave these markets to others and attempt to make its profits in a more limited way

MZK is unnecessarily constraining itself with a singular route structure that does not meet the inevitable desires of what will be increasing numbers of citizens who don't want to go downtown (although downtown will remain the single largest trip generator) MZK must be prepared to implement other route types, and with them the corollary necessities to make service successful This includes different fare arrangements than the current flat fare per trip (although expansion of pass use will significantly reduce the need for variants of the current arrangement), timed-transfers/co-ordinated meets and mini-bus terminals at key nodal points outside of downtown (this will require capital investment as well) It is through this type of flexibility, not just reactively but proactively, that MZK will be able to retain as much of the transport market as it can as auto use, which is eminently suitable for such dispersed demand, grows

p3

4 OPERATIONS

4 1 Finding Operational efficiency is good, but can be improved Operational planning, and the resultant daily operations, while professionally carried out, is restrictive, not flexible and not responsive to changes that can occur in short term horizons

A MZK does not regularly collect and update objective data on current ridership and running times, by route, trip, and stop Thus, MZK runs virtually the same schedule every hour of the day, every day of the week with the exception of between rush hours and overnight, and an hour earlier/later on Sundays This results in many buses that are overcrowded in the rush hours, these same buses are not well utilized at the margins of the daily spans of service, i e , 5 am to 7 am, 8 pm to 11 pm

B Schedules are not condition driven nor responsive to events Buses are overcrowded in rush periods and underutilized in numerous off-peak periods, running time (travel time between monitoring points, including terminal locations) is largely fixed with little variation The changes in running time that are made are generally not graduated

C MZK cannot effectively optimize use of its drivers -- its most expensive resource -- in concert with matching passenger demand, because of the lack of reliable data, labor laws and regulations Thus, operator activity, and the resultant operating costs and budget revolve around kilometer accumulation rather than operator wages Operator schedules always follow bus activity, there are not interactive, iterative changes between the two

D Capital planning is limited to fleet acquisition, which itself is overly premised on simplicity -- fewest parts, least training, etc

E MZK does not routinely competitively bid bus and plant maintenance and vehicle overhaul

F There is no recognition of passenger-related capital items beyond what others provide, namely bus shelters and stops

G Fare structure is used as neither an operations tool, nor a marketing tool For example, the 21 percent discount on monthly passes is improperly applied

Recommendation

A MZK, with municipal oversight and sanction, must adopt schedule guidelines sensitive to ridership volume by time of day and day of week Annex 1 provides further elaboration To support application of the adopted guidelines, operating data must be regularly collected by a trained force of dedicated, supervised "traffic checkers" (staff who tally and record observations, they may be either on the MZK payroll or procured from a survey or market research firm) They should not be street dispatchers who have other service provision duties Changes recommended by this process should be applied approximately two to three times per year, i e , at the start of the school year, end of the school year, and possibly once in between if (passenger or vehicular) traffic varies significantly

B A deliberate by-product of the above process is the collection of accurate, time-sensitive running time It should be applied two to three times per year as well, with graduations so as not to disrupt smooth service delivery

C With scheduled service keyed to match ridership demand -- and because operator wages and benefits are MZK's single greatest expense -- MZK should prepare a basic vehicle schedule It would start with an interactive, iterative schedule production process with driver assignments developed to minimize daily/weekly pay-hours

D MZK must leave itself open, and make it known to all manufacturers, that it will entertain all legitimate bids for bus purchases

E MZK should at least twice a year routinely seek bids for a maintenance procedure or vehicle overhaul so as to establish competitive private sector costs for the same service or product

F MZK should actively pursue capital programs in automated service monitoring, passenger monitoring, and customer information

G MZK fares must be market-based, charging the most for the trips that are most costly to carry, and charging the least for those for which there is virtually no cost to carry additional (incremental) passengers

Discussion A/B The scheduling process is best initiated through a comprehensive operations analysis, in which records are made, by trip, of every run, twice on a weekday and once on a weekend This shows where the initial changes can be made before a new service network is planned It should be understood that the costs of this type of surveying, "tallying," are more than off-set by the cost savings identified by this process

C A basic vehicle schedule is prepared first to provide adequate, desirable service to the public, and then to minimize daily operator hours This is accomplished when operators shift among the lines between trips at terminals ("interlining") and possibly dropping from the draft schedule selected trips Given the Polish state labor rules with a six day work week, this would permit fewer drivers to operate the basic service on a daily basis than the current practice would dictate

D MZK has expressed the desire to purchase buses from a single manufacturer, or no more than two, in order to achieve savings in bus maintenance and repair As MZK will be making capital purchases with its own funds or borrowed private market funds, or leasing vehicles from the manufacturer, such deliberate simplicity forecloses opportunities to reduce expenses through the benefits of competitive purchasing

E MZK denies itself the opportunity to closely monitor its operating costs, other than transportation itself, against the emerging private sector

F An emerging field for customer service in bus systems is the application of new technology to a) monitor service while in operation, and b) relaying this information to supervisors

and customers in a real time applications This serves the purposes of a) reducing the intense manual labor costs associated with supervising service on the street and collecting associated performance, ridership, and running time information, and b) the ability to make service corrections not only more quickly and make service more reliable, but relay this to the potential customer, making delivery of their trip more attractive

G Given that MZK will be able to maximize its profits within regulatory limits, it is incumbent on MZK to do so in a manner that maximizes ridership while minimizing costs Simply stated, this is accomplished by charging higher fares during periods when buses are crowded, and lower fares during off-peak hours when frequencies are determined by stated public policy as well as demand

5 FINANCIAL MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

5 1 Finding As a budgetary enterprise, MZK does not operate as a viable stand-alone enterprise The gmina provides an operating subsidy to MZK and pays directly for MZK's capital investments

A MZK does not engage in long term financial planning nor does it appear to be analyzing data on trends Information on revenues by fare type (full fare tickets, half price tickets, monthly full fare passes, monthly discount passes) was not available

B MZK'S capital investments are funded by the gmina MZK makes requests for investments, but does not support these requests with cost-benefit or economic feasibility analyses

C MZK's budget is subject to line-by-line approval by gmina administration In addition, the gmina must approve the Director's salary, the average wage level for all other employees, and the number of employees

D The MZK Director can exercise little discretion in spending over a certain threshold and has no discretionary fund at his disposal

E Enterprise "profits" are subject to a 40 percent national income tax

Recommendations

A MZK should use the data developed in the strategic and marketing plans to prepare a long term financial plan and a capital improvements plan

B MZK should prepare cost-benefit and economic feasibility analyses in support of requests for capital investment All investments should be cost justified

C MZK should establish benchmarks to trigger bonuses, staff increases, expense increases and investment in new buses and other capital expenditures, especially those that directly involve passenger or potential passenger use

Benchmarks may also be used as performance standards in service agreements with the gmina, with targets gradually

tightened from one year to the next so that operating efficiencies are achieved

D If MZK is reorganized as a joint-stock company, the gmina should contract with MZK (and possibly other companies) for the delivery of bus services within Bielsko-Biala Service contracts should provide targets for increased productivity and pay incentives MZK's Director should then have the autonomy to manage MZK's budget to meet those targets and attain profits

E MZK should explore legal alternatives for minimizing the income tax and value added tax burdens

Discussion A Revenue projections should include consideration of (1) historical trends as evidenced by data on revenue by fare type, (2) planned fare increases and decreases to the various groups of customers, (3) the effects of increased efforts to enforce fare collections, (4) revenues from new markets and services, (5) changes in the way gmina subsidies are provided to riders

Operating expense projections should include consideration of (1) efficiencies from the purchase of new equipment and buses, (2) payment of incentives for cost savings and increased revenues, (3) increases in expenses related to servicing new customers and markets, (4) cost savings achieved from implementing new policies and procedures based on cost-benefit analyses The capital improvements plan should identify specific assets to be purchased, costs, timing and funding source (operations, debt, gmina subsidy)

B Some examples of cost benefit analyses MZK may want to perform include (1) a comparison of the purchase of more expensive buses which have longer expected lives with bus purchases currently contemplated, (2) a comparison of the costs of repair and maintenance of an old bus versus the cost of replacing the bus, (3) a comparison of the cost of contracting out services (e g , engine overhauls) with performing these services in-house, (4) a comparison of the cost of operating smaller vehicles on certain routes with the cost of operating larger buses now in service

C Some industry benchmarks include
(1) revenue vehicle-km per vehicle,
(2) revenue vehicle-km per driver,
(3) proportion of active fleet placed in peak service,
(4) total, maintenance and administrative staff per vehicle

placed in peak service,
(5) passengers per vehicle-km, and
(6) passengers per staff

D Service contracts may also be used if MZK remains a budgetary enterprise, but the agreements would lack legal weight

E If MZK becomes a joint-stock company, equipment lease payments to the gmina should be tax deductible If equipment is leased, can the lease payment be earmarked for future MZK capital investment and the tax deductibility maintained?

Options for Restructuring 9-1

Introduction and Background 9-1

Current Status and Operations of MZK 9-2
Key Financial Results 9-4

Findings and Recommendations 9-5

Organization 9-6
Finding 9-8

Strategic Management 9-10
Finding 9-10
Finding 9-11

Market Development 9-13
Finding 9-13

Operations 9-16
Finding 9-16

Financial Management and Administration 9-20
Finding 9-20

ANNEX
PROTECTING THE PUBLIC'S INTEREST IN TRANSPORT SERVICE PROVIDED BY AN AUTONOMOUS JOINT STOCK COMPANY

MZK
MUNICIPAL PUBLIC TRANSPORT ENTERPRISE
MIEJSKIEGO ZAKLADU KOMUNIKACYJNEGO
BIELSKO-BIALA, POLAND

It has been proposed that the Miejskiego Zakladu Komunikacyjnego (MZK), a city budgetary enterprise (a financial, but not management variation, of a city department), be made into an autonomous joint stock company, with the municipality (gmina) itself the primary stockholder The mass transport enterprise will not be wholly publically owned, whether as a city department or a public transport authority Even though the city may be a part owner, there are requisite processes, procedures and practices that are necessary for the municipality to engage in, in order for the public's interest in reliable, safe and convenient public transport be protected This is so in any circumstance where the enterprise has private shareholders The purpose of putting such processes, procedures and practices in place is to make separate, and ensure a clear division, between the interests of the public/municipality and the operator as well as involve the public in the process

1 Service Oversight

Underlying the process for service delivery, monitoring of that service and making necessary changes to that service[1], the municipality must have a formally adopted service oversight procedure In order for this to be carried out, a body of elected officials will need to be organized, such as a public transit committee, if one is not already established The committee would hire an individual experienced in transit operations to act as a staff director and oversee a small, professional staff engaged in monitoring service delivery, serve as liaison to the public regarding public participation in oversight procedures, and jointly with the enterprise, draft and revise service standards This individual would be the city's transit advocate -- to both the bus company and the city itself

[1] In a well functioning, responsive mass transit system, service changes will be made on a routine basis The purpose of these changes is to respond to, as well as anticipate those demographic changes that require either additional (or less) service along a route a change in the span of service (start earlier/end later, or the reverse, rush hour only to all day, etc) or indeed a new route itself (or the discontinuation of a route)

1 1 Service Standards

In order for service to be scheduled and delivered in an attractive, reliable and equitable manner, standards need to be established at the route level in order to allocate limited resources made available from limited money the buses and operators At the fundamental level, planning and evaluation standards cover the following

- Route Design Standards Route design standards are the criteria utilized in designing or redesigning (changing) a routing for an individual bus line They are the criteria that help determine and establish the buses' pathway, i e , streets and highways used by the line, and the stops along it

- Schedule Design Standards The schedule design standards are the criteria utilized in designing or redesigning a route's frequency They are the criteria that help determine and establish the scheduled interval between buses as well as the starting and ending time of service on a given day (span of service)

- Economic and Productivity Standards The previous two categories of standards, route design and schedule design, dealt with criteria that lead to the design, or re-design, of a service Economic and productivity standards are among those that measure the performance of an already existing service

- Service Delivery Standards These are the standards that measure service reliability

- Passenger Comfort and Safety Standards These criteria measure the 'ambiance' that greets a rider using the bus system They do not directly measure the safety issues related to vehicle maintenance, such as shop safety, rather, for example, only accident occurrence is measured

The actual standards themselves, e g , bus stops will be no closer than 200 meters apart, is normally chosen based on either experience in the existing transit system or from a peer system operating in a similar cultural, economic, demographic and topographic market

Commonly used components, or criteria, of the above standards are

1 1 1 Route Design Standards

- Population Density
- Employment Density
- Route Coverage (spacing between other bus routes and corridors)
- Limitations On the Number of Deviations or Branches of a Route
- Equal (Geographic) Coverage Throughout the Local Tax Base
- System Design Considerations
- Streamlining/Reduction of Duplication
- Service Equity
- Route Directness
- Service Proximate to as Many Residences as Possible
- Service to as Many Non-Residential Generators as Possible
- Limitations on the Number of Transfers Required of Riders
- Bus Stop Placement
- Bus Stop Spacing

1 1 2 Schedule Design Standards

- Differing Levels of Service (local, limited, express)
- Differing Character of Service (radial, crosstown, feeder, etc)
- Maximum Standees
- Maximum Intervals
- Peak Periods Versus Off-peak Periods (rush hours that have different guidelines than non-rush hours)
- Minimum Intervals
- Standees Versus No Standees
- Duration of Standee Time
- Timed Meets, or Time Spent Waiting at Transfer Points
- Use of Clock-Face (Memory) Schedules
- Span of Service (the hours at which service runs)

1 1 3 Economic and Productivity Standards

- Passengers per Hour
- Cost per Passenger
- Passengers per Kilometer
- Passengers per Trip
- Revenue per Passenger per Route (either in absolute zlotys or as a percentage of variable cost)
- Subsidy per Passenger
- Route Level Minimum Variable Cost Recovery Ratio

- Route Level Minimum Costs that also Includes Semi-variable and/or Fully Allocated/Fixed Costs
- Route Level Performance Relative to other Routes in the System

1 1 4 Service Delivery Standards

- On-time performance
- Headway Adherence (evenness of interval)

1 1 5 Passenger Comfort and Safety Standards

- Passenger Complaints
- Missed Trips and Unscheduled Extras
- Accidents
- Passenger Environment Conditions (vehicle cleanliness, vehicle condition, missing stanchions, blank destination signs, etc)
- Special Information (or Special Intervals) in Areas Where Riders do not Feel Secure Waiting for Buses

Some of the most visible, and therefore publicly scrutinized criteria include

- **Route Coverage** This standard delineates the distance between routes,effectively translating into the walking distances between lines, taking into consideration population density, topography (hilly versus flat, non-traversable bodies of water, etc), levels of auto ownership, density of special populations (elderly, disabled), particular activity centers (central business district, employment parks, etc) A typical standard for this criteria might say that routes should be no more than 1 kilometer apart when the population density is greater than 500 people per square kilometer

- **Bus stop placement/bus stop spacing** The bus stop spacing standards spell out the spacing between stops, typically 5 per kilometer outside the central business district (closer inside) The bus stop placement standards spell out the physical location of the stops relative to the corner, i e , near side, far side, etc Selection of the appropriate location reflects the desired trade-off between bus speed, the number of customers walking, customer walking distance, impact on auto flows, goods delivery to merchants, etc They are developed in concert with the municipal traffic engineer and represent, physically, the municipality's faith in public transport Obscure locations represents a perspective that transit is best left unseen Choice locations mean the city believes that transit has a significant role to play in the city's development, and is

important to the mobility of the citizenry

- **Schedule Design Standards -- Policy or Load Driven** Taken together, the separate and various schedule design standards are those that establish service frequency For many passengers, these are the most critical of the standards However, even before specific standards are selected under the various criteria, a critical decision needs to be made will schedules be 'load" or "policy" driven? That is, will service frequency be determined by the volume of passengers or a specific policy?

  Most systems use a mix of the two types of standards, with load driven standards for rush hours and mid-day periods, and policy driven standards in all other non-rush hours (nights and weekends) There are normally separate (different) standards for local buses, express buses, shuttles, and within load driven, for the peak of the rush hour and the "shoulders" of the rush hour In order for this choice to be made initially, a comprehensive data base of existing ridership needs to be known

- **Passengers per Hour** The first two categories of standards route design and schedule design, dealt with criteria that lead to the design, or re-design, of a route(s) Economic and productivity standards are among those that measure the *performance* of service There are two varieties of performance indicators that are part of service guidelines financial and passenger One of the most widely used passenger measures is "passengers per hour " While many buses are often crowded, through this measure, a transport enterprise is able to discern when buses are crowded from end-to-end with the same riders, and when ridership is turning-over, i e , as one rider gets off, another gets on (and pays another fare) The crowding levels are similar, but the passengers per hour (and therefore the revenue) is substantially different These standards also permit the measurement of activity within a line *segment* and not just the entire line

- **On-Time Performance** Both criteria in this category measure service reliability While on-time performance is the near universal measure, headway adherence (evenness of interval) is the more appropriate measure where scheduled frequencies are often very close This is because headway adherence measures reliability much the way a customer would see it, i e , what is the time between between buses, not is the right vehicle on time If buses are scheduled to be 6 minutes apart and they are each 6 minutes late, passengers think service is perfect -- even though the transportation department thinks 100% of the buses are

late

- **Missed Trips and Unscheduled Extras** Many people feel the category that covers the items they feel to be "service quality" standards is Passenger Comfort and Safety Standards Within this category one of the criteria that most clearly represents the standard of service quality in passenger comfort is "Missed Trips and Unscheduled Extras " A missing trip causes over-crowding and delays on succeeding buses, an unscheduled extra bus shows responsiveness to customer needs

1 2 Service Monitoring

Service that is operated needs to be monitored, by both the operator and the municipality The operator needs to monitor it so that changes can be made to keep costs to a minimum while the product quality remains high in order to stay current with demand, be attractive, and thereby attract both ridership and revenue The municipality needs to monitor service in order to protect its interest in the contractual arrangement It is through monitoring that the municipality establishes that the contractor is delivering the service in quantities as contracted, by meeting the guidelines, and is providing a level of quality service that the citizenry can reasonably expect, again by conforming with the established and accepted guidelines

Monitoring also serves an operational audit function, and reports would be provided to an oversight committee along with that of the operator's While it would be expected that discrepancies between company reports and audits would be resolved between the transport enterprise and the monitoring staff before the public oversight committee meetings, it would be at these meetings where irreconcilable differences would be discussed openly

1 3 Public Participation

There are two aspects to public participation the procedures that determine when the public becomes involved and the involvement itself

1 3 1 Public Participation Procedures

The procedures for officials and public participation in municipal transit activities are the steps, or methods, that determine and provide for public inclusion in service change and service oversight

Transport is being provided by a for-profit enterprise and that within the limits provided by regulation, they are entitled to the latitude and freedom necessary for an enterprise to function as a business There are many decisions that they will make that will be

transparent to the riding public, or to which the public will be indifferent, and because it challenges neither the quality or quantity of the adopted standards there is no reason for any advanced discussion or disclosure There are also changes that the enterprise can make which a reasonable, objective party would consider "minor," and other than adequate, advanced public notification of the change, these changes too would be something that would transpire based on the best interests of the company and its stockholders On the other hand, there are changes the transport company would want to make which by any party would be considered great, or "major " It is largely for these major changes that a formal procedure must be adopted

1 3 1 1 Minor versus Major Service Changes The first step that needs to be taken is an agreement between the municipality and the bus company on what constitutes major and what constitutes minor in a change to service The changes need to be measured at the route level and not the system level, for two reasons First, accounting for change at the system level masks what happens, i e , changes, at the route level, and second, and most importantly, passengers typically ride at the route level and not the system level People want to know what is happening to their bus line When something happens to another line, they want to know, but only in relation to their line Will the other party (the other line) now be better, or worse, off than they (their line) will be?

Measurements can be taken of the number of (daily[2]) passengers carried, hours operated and kilometers operated These measurements can be taken of the whole day's operation, or a segment of the operation, i e , only a portion of the line, or only a portion of the operating day Changes that affect more than a certain percentage, e g , 25 percent of the passengers, could be considered major, less than 25 percent would be minor The percent would be selected jointly by the municipality and the bus company as part of the franchise/contract negotiations The first time a contract is negotiated, the percent selected will be a guess based on others' experiences After the first contract, the percent selected is based on local experience

1 3 1 2 Fare Changes, Proposals for Constructing Transport Infrastructure, etc By definition, these types of changes, as well as systemic changes, i e , numerous changes at one time on many lines[3], would be considered major

1 3 2 Public Involvement in the Procedures

Once it is established *when* the public will become formally involved, the forum and

---

[2] All activities should be measured within the operating day, and not the week or month Measurements that include more than an operating day mask the impact on a rider

[3] It is possible to make many small changes on numerous routes and individually they would all qualify as "minor ' However, when taken together they impact the riding public in a major way

techniques for their involvement must be chosen It can range from being very formal with stenographers recording testimony at formal hearings to "round-table" get togethers It may be that only organizations speak (for example, advisory groups), or only individual citizens, or a combination

Of course, there must always be informal contact and involvement with the customers and other citizens It is anticipated that the enterprise will have its own office of customer services It is in the best interests of the bus company to have excellent customer relations When the bus company wants its contract renewed, it needs the public support of satisfied customers

2 Other Uses of the Processes

The process can also provide the public forum in which Bielsko-Biala's transportation future can be addressed The role the automobile will play, and its impact on bus service and the people carried by buses, is best discussed here The use of other operating strategies, different from the ones currently in place, such as express buses, crosstown routes, neighborhood transit centers with their own feeder network, are all best first discussed publicly in forums such as these

Annex - Protecting the Public's Interest in Transport Service 10-1

Service Oversight 10-1
Service Standards 10-2
Route Design Standards 10-3
Schedule Design Standards 10-3
Economic and Productivity Standards 10-3
Service Delivery Standards 10-4
Passenger Comfort and Safety Standards 10-4
Service Monitoring 10-6
Public Participation 10-6
Public Participation Procedures 10-6
Public Involvement in the Procedures 10-7

Other Uses of the Processes 10-8

WSPÓLNA WIZJA

Przekształcony ZOM - jako samodzielna i samofinansująca się spółka akcyjna, z chwilą przekształcenia - będzie prowadził szeroko rozumianą gospodarkę odpadami oraz utrzymywał czystość miasta, zgodnie z polityką gminy w tym zakresie dla dobra jej mieszkańców, w oparciu o zawarty kontrakt
Ponadto będzie eksploatował wysypiska śmieci i racjonalnie zarządzał własnym majątkiem

JOINT VISION

Restructured ZOM - as an autonomous and self-financing joint-stock company upon its restructuring - will carry out a generally uderstood waste management and will maintain city cleanliness in accordance with the Municipal policy for waste sector to the citizens' satisfaction on the basis on the concluded contract Moreover, it will operate the landfill and manage its own assets effectively

SESJA WYJAZDOWA: PLANOWANIE RESTRUKTURYZACJI ZAKŁADU OCZYSZCZANIA MIASTA (ZOM) W BIELSKU-BIAŁEJ

30 - 31 stycznia 1997

CELE OBRAD

1 Omowienie kwestii związanych z przekształceniem i restrukturyzacją przedsiębiorstwa.

- Przyszłe powiązania Gminy z ZOM
- Finansowanie i nakłady inwestycyjne
- Przekształcenia własnosciowe i prawne
- Zakres usług i zmian w działalnosci podstawowej
- Pozostałe zagadnienia

2 Ponowne potwierdzenie woli i przyjęcie celow strategicznych dotyczących przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę akcyjną

3 Przygotowanie wstępnego planu działania w celu przekształcenia ZOM w spółkę akcyjną.

PORZĄDEK OBRAD

Dzien 1

8 30 **1 Rozpoczęcie obrad: Prowadzący**

- Rozpoczęcie powitanie i przedstawienie uczestnikow obrad
- Tło Działania prowadzące do tego spotkania. Dlaczego tu jestesmy
- Cele obrad i ich porządek
- Zasady przebiegu obrad jak będziemy pracowac

9 30 **2 Definicja spółki akcyjnej:**
Prezentacja/Dyskusja

Definicje prawne
- Co to jest spółka akcyjna co ją odroznia od innych form prawnych
- Co jest wymagane do ustanowienia statutu
- W jaki sposob aktywa zostaną przeniesione do nowo utworzonego przedsiębiorstwa?

10 00 **Przerwa**

10 20 **3. Doświadczenie nabyte w związku ze spółkami akcyjnymi**
- Jakie były rezultaty zakładania spółek akcyjnych w innych gminach w Polsce?
- Czego się przy tym nauczono?

123

11 00 **4. Określenie i omówienie poszczególnych zagadnień: dyskusja w podgrupach**

Grupa 1 Przyszłe powiązania Gminy z ZOM
Grupa 2 Zakres usług przekształconego ZOM
Grupa 3 Wsparcie finansowanie i zarządzanie

12 45 **OBIAD**

14 00 **5. Prezentacja i ogolna dyskusja nad zaleceniami przygotowanymi w podgrupach**

14 00 Grupa 1 (10 min na prezentację, 20 min. na pytania)
14 30 Grupa 2 "
15 00 Grupa 3 "

15 30 **PRZERWA**

15 50 **6 Nastawienie na zysk i usługi**

Dyskusja w podgrupach na temat
W jaki sposob ZOM moze zwiększyc swoje zyski poprzez rozszerzenie lub poprawę usług?

16 30 **7 Prezentacja wniosków z dyskusji w podgrupach**

17 00 **8 Podsumowanie obrad w dniu pierwszym i zakonczenie**

124

DZIEN II

8 30 **1 Rozpoczęcie obrad**

Program dnia i przywitanie

8 40 **Opracowanie wizji strategicznej i celow przekształcenia**

Dyskusja w podgrupach

Grupa 1 Pracownicy Gminy

Swiadczenia jakich zasadniczych usług oczekuje Gmina od przyszłego przedsiębiorstwa ZOM powstałego w wyniku przekształcenia?

Jaki jest przewidywany czas dokonania przekształcenia?

Grupa 2 Pracownicy ZOM i eksperci

Jakie powinny byc cechy charakterystyczne oraz jak powinno się prowadzic działalnosc przyszłego, przekształconego ZOM?

10 00 **3 Przerwa na kawę**

10 20 **4 Prezentacje wynikow pracy w podgrupach i ogolna dyskusja**

Grupa 1 10 20
Grupa 2 11 00

11 30 **5 Przygotowanie celow strategicznych przekształcenia w formie pisemnej**

- Ogolna dyskusja - propozycje celow

12 15 **OBIAD**

14 00 **6 Przygotowanie planu działania**

- Ogolna „burza mozgow" w celu okreslenia

Co powinno zostac zrobione?
Do kiedy powinno to zostac zrobione?
Kto za co odpowiada?

15 00 **7. Uzgodnienie zadań do wykonania po zakonczeniu tej sesji obrad**

- Ogolna dyskusja nad kolejnymi działaniami, ktore nalezy przeprowadzic

15 30 **8. Zakonczenie obrad**
Herbata i wyjazd uczestnikow

125

SESJA WYJAZDOWA PLANOWANIE RESTRUKTURYZACJI ZAKŁADU OCZYSZCZANIA MIASTA (ZOM) W BIELSKU-BIAŁEJ

30 -31 stycznia 1997

Uczestnicy obrad

Gmina	(1)	Jerzy Krawczyk	Wiceprezydent Bielska-Białej
	(2)	Jan Gerlach	Naczelnik Wydziału Polityki Gospodarczej
	(3)	Janisław Grondys	Członek Zarządu Miasta
	(4)	Mieczysław Niesyt	Przewodniczący Komisji Gospodarki Miejskiej
	(5)	Wojciech Łozowski	Dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej
	(6)	Janusz Gulis	Prawnik
	(7)	Dariusz Kraus	Asystent Wiceprezydenta
	(8)	Krzysztof Jonkisz	Członek Rady Miejskiej
ZOM	(9)	Jacek Stwora	Dyrektor ZOM
	(10)	Alojzy Gaszczyk	Kierownik Działu Eksploatacji
	(11)	Mirosława Kubica	Główna Księgowa
	(12)	Wiesława Szczotka	Specjalista d/s Zamówien Publicznych i Umów
	(13)	Henryk Gewinner	Przewodniczący Związku Zawodowego
	(14)	Jerzy Lenski	Członek Związku Zawodowego
Eksperci	(15)	Mirosław Kruszynski	Prezydent Ostrowa Wielkopolskiego
	(16)	Dawid Zdebiak	Konsultant d/s prawnych
	(17)	Maria Stachurka-Geller	Specjalista d/s Ekonomiki Ochrony Srodowiska
Zespół Konsultantow	(18)	John Miller	USAID LGPP
	(19)	Alan Edmond	USAID LGPP
	(20)	Cathy Revels	USAID LGPP
	(21)	Dan Edwards	USAID LGPP
	(22)	Chuck Peterson	USAID LGPP
Tłumacze	(23)	Agnieszka Kuter	Interpreter Sp z o o
	(24)	Agnieszka Nowinska	Interpreter Sp z o o
	(25)	Krzysztof Kozurno	Interpreter Sp z o o
Logistyka	(26)	Ewelina Wiśniewska	USAID LGPP
	(27)	Anna Suffczynska	USAID LGPP

MOZLIWOSCI RESTRUKTURYZACJI

ZOM
ZAKŁADU OCZYSZCZANIA MIASTA
BIELSKO-BIAŁA, POLSKA

PROGRAM USAID POD NAZWĄ
PARTENRSTWO DLA SAMORZĄDOW LOKALNYCH
(LOCAL GOVERNMENT PARTNERSHIP PROGRAM - LGPP)

WSTĘP I TŁO

Gmina Bielsko-Biała wystąpiła o pomoc w ramach programu Amerykanskiej Agencji Rozwoju Międzynarodowego (USAID) pod nazwą Program Partnerstwa dla Samorządow Lokalnych (LGPP), w celu poprawy jakosci kluczowych usług komunalnych Podczas wstępnej wizyty w miescie, w lipcu 1996, konsultanci USAID spotkali się z przedstawicielami samorządu gminy i czterech przedsiębiorstw w celu dokonania oceny mozliwosci szans i ograniczen kazdego z nich oraz aby dowiedziec się w jaki sposob mozna by je było wzmocnic dla podniesienia ich sprawnosci zwiększenia odpowiedzialnosci oraz samostanowienia o sobie Konsultanci wyłonili Zakład Oczyszczania Miasta (ZOM) jako przedsiębiorstwo ktore mogłoby odniesc korzysci z dalszej pomocy technicznej w ramach Programu LGPP zwracając uwagę na silny zarząd posiadający długoterminową strategię podnoszenia jakosci, chęc wyprobowania nowych rozwiązan, pragnienie poprawy jakosci swiadczonych usług oraz osiągnięcia wyzszej sprawnosci i samowystarczalnosci opartej na mechanizmach rynkowych i zwiększeniu zaangazowania obywateli W wyniku wizyty Wiceprezydent Krawczyk wystąpił o dalszą pomoc dla ZOM w przebadaniu mozliwosci zwiększenia dochodow uzyskiwanych bezposrednio przez przedsiębiorstwo, zmniejszenia kosztow eksploatacyjnych i ogolnie wzrostu wydajnosci w celu poprawy samowystarczalnosci finansowej ZOM

Zespoł d/s Zarządzania Gospodarką Komunalną przebywał w Bielsku-Białej w pazdzierniku 1996 aby pomoc ZOM-owi w nakresleniu następujących planow

- restrukturyzacji prowadzącej zwiększenia autonomii i poprawy działalnosci przedsiębiorstwa
- utrzymania i rozszerzenia bazy klientow oraz
- dązenia do samowystarczalnosci finansowej

Podczas tego pobytu zgromadzono i przeanalizowano dane dotyczące finansow, organizacji i działalnosci operacyjnej, przeprowadzono wywiady z kluczowym personelem oraz zwiedzono zakład, włącznie z wysypiskiem Pan Jacek Stwora, Dyrektor ZOM-u, zaprosił grupę kierowniczą zakładu na wstępne spotkanie

z konsultantami Wyznaczono zespoły robocze dla kazdego obszaru funkcjonowania przedsiębiorstwa - działalnosci podstawowej usług i sprzedazy do klientow administracji i finansow Konsultanci spotkali się z tymi zespołami roboczymi w celu dokonania przeglądu obecnej polityki i praktyki kierunkow działania celow organizacyjnych oraz okreslenia mozliwosci ich poprawy Pod koniec wizyty, przeprowadzono krotkie spotkanie informacyjne z Prezydentem Leraczykiem i z dyrektorem Stworą w celu przedstawienia wstępnych wnioskow i zalecen Osobne spotkanie informacyjne w tym samym celu, odbyło się z Wiceprezydentem Krawczykiem w Bethesda w stanie Maryland na zakonczenie Jego pobytu szkoleniowego w Stanach Zjednoczonych

OBECNY STATUS I DZIAŁALNOSC ZOM

ZOM działa obecnie jako zakład budzetowy gminy Bielsko-Biała Jako taki, ZOM posiada niewielką autonomię Dyrektor Stwora zatrudniony jest przez Radę Miejską i bezposrednio przed nią odpowiada, budzet ZOM-u zatwierdza Gmina wynagrodzenie dyrektora sredni poziom płac dla wszystkich pozostałvch pracownikow oraz liczba pracownikow ustalane są przez Gminę co roku, stawki i opłaty muszą takze byc zatwierdzane przez Gminę wszystkie inwestycje są zatwierdzane i opłacane bezposrednio z budzetu gminy Pomimo tego, ZOM posiada większą autonomię, niz wydziały budzetowe gminy, gdyz uzyskuje własne dochody i bezposrednio pokrywa swoje koszty eksploatacyjne Dyrektor negocjuje umowy bezposrednio z klientami Są one potem zatwierdzane przez gminę Co poł roku ZOM przedstawia gminie swoje rzeczywiste wyniki finansowe w porownaniu z budzetem

Działalnosc ZOM-u obejmuje następujące usługi

- wywoz smieci
- obsługa wysypiska
- wynajem pojemnikow
- sprzątanie ulic
- odsniezanie
- rozne działania w tym sprzątanie wysypisk odpadow niebezpiecznych oraz zamykanie nielegalnych wysypisk

ZOM swiadczy obecnie usługi tylko w granicach miasta Bielsko-Biała Smieci odbiera się od mieszkancow i instytucji w obrębie miasta Jedynie samochody ZOM-u oraz inne samochody ciężarowe z Bielska-Białej mają zezwolenie na przywoz smieci na wysypisko Kierownictwo przedsiębiorstwa wydaje się nie byc zainteresowane rozszerzaniem usług poza granice miasta sugerując, ze Rada Miejska nie zezwoliłaby na to ZOM podzleca wykonanie niektorych usług innym firmom Większosc usług jednak swiadczy 162 pracownikow zakładu Około połowa pracownikow jest członkami związku zawodowego

ZOM nie ma w zasadzie konkurencji w Bielsku-Białej Prowadzi jedyną firmę zajmującą się wywozem smieci oraz jedyne wysypisko Jest tez jedynym w gminie wykonawcą takich usług jak sprzątanie ulic i odsniezanie Niektore fabryki, w tym zakład Fiata, zlokalizowane na terenie Bielska-Białej, same przywozą swoje odpady na wysypisko Kierownictwo ufa, ze w przewidywalnej przyszłosci nie będzie miało konkurencji

z następujących powodow (1) n skich stawek za usługi swiadczone przez ZOM (2) wysokich cen sprzętu (3) faktu ze ZOM jest własciciel pojemnikow Niemniej jednak jako jeden ze swych celow gmina wyłoniła "demonopolizację" Zakładu Oczyszczania Miasta

Podobno na obecnym wysypisku ZOM-u miejsca na składowanie starczy jeszcze na około dwa lata Gmina planuje utworzenie nowego wysypiska i pracuje nad uzyskaniem odpowiednich zezwolen wojewody Specjalisci w ZOM mają ograniczoną rolę w planowaniu nowego wysypiska

Urzędnicy Gminy i kierownictwo ZOM wyrazili zainteresowanie pozyskiwaniem z odpadow surowcow wtornych (recycling) W kilku miejscach w gminie postawiono pojemniki na surowce wtorne (np papier, metal, szkło) Gmina włączyła segregację odpadow do swych długoterminowych celow, ale ZOM nie wypracował jeszcze kompleksowego planu ich zbiorki, segregowania i znalezienia rynkow dla surowcow wtornych

Tabela na następnej stronie przedstawia najwazniejsze wyniki finansowe ZOM za rok 1995 1996 i prognozowane na rok 1997 Wzrost dochodow ledwo wyprzedza inflację, ktorą oszacowano na około 20 % w 1996 roku, a na 15 % w 1997 roku Nadwyzka srodkow pieniężnych pochodzących z działalnosci podstawowej ZOM-u trafia do Gminy Gmina finansuje inwestycje ZOM-u ze swego własnego budzetu Oczekuje się ze w 1996 roku Gmina wyda na inwestycje dla ZOM-u około cztery razy tyle ile otrzyma z zysku przedsiębiorstwa Wstępny budzet na 1997 rok zakłada inwestycje prawie osmiokrotnie przewyzszające zysk ZOM-u

WNIOSKI I ZALECENIA

Niniejszy raport przedstawia wyniki wizyty i zalecenia zespołu konsultantow wraz z omowieniem kazdej z następujących dziedzin

- Strategia i organizacja
- Zarządzanie
- Działalnosc podstawowa
- Marketing
- Finanse stawki i opłaty

Ponadto załącznik do niniejszego dokumentu ukazuje bardziej szczegołowo dostarczone przez ZOM dane zrodłowe dotyczące roznych aspektow przedsiębiorstwa

Niniejszy dokument zostanie poddany przeglądowi przez gminę i ZOM Powinni oni przyjąc lub odrzucic zalecenia, lub w inny sposob uszeregowac je według priorytetow Następnie zespoł konsultantow będzie pracował wspolnie z gminą i ZOM-em w celu opracowania planu wdrozenia

{PRYWATNE }

ZOM
NAJWAZNIEJSZE WYNIKI FINANSOWE
(w tysiącach złotych)

	1995 Rzeczywiste	1996 Planowane	1997 Wstępny budzet	Zmiana w % 12/95-12/96	Zmiana w % 12/96-12/97
Dochody	5 081	6 398	7 487	25,9%	17 0%
Wydatki					
Koszty wynagrodzen	1 945	2 736	3 475	40 7%	27 0%
Materiały i dostawy	1 632	2 086	2 280	27 8%	9 3%
Energia elektryczna	163	188	173	15 3%	-8,0%
Podatki w tym podatek dochodowy	133	160	143	20,3%	-10 6%
Inne wydatki	816	1 025	1 231	25,6%	20,1%
Łącznie wydatki	4 689	6 195	7 302	32 1%	17 9%
Nadwyzka - płacona gminie	170	203	168	19 4%	-17 2%
Wzrost srodkow	222	0	17		
Wydatki inwestycyjne		800	1 280		60 0%
Liczba pracownikow	161	162	171	0 6%	5 6%

130

1 STRATEGIA I ORGANIZACJA

1 1 Wniosek Bielsko-Biała podeszła do usług związanych z wywozem smieci i odsniezaniem w sposob tradycyjny w taki jak podchodzi się do robot publicznych ZOM działa jako zakład budzetowy i jako jedyny dostawca tego rodzaju usług z wyjątkiem przewozu odpadow przemysłowych

Zalecenie

Gmina powinna zmienic swoje podejscie na bardziej przedsiębiorcze nastawione na rynek

Omowienie

Gmina powinna zezwolic ZOM-owi na działanie w szerszym zakresie poszukiwanie nowych rodzajow usług, rynkow i klientow Taka przedsiębiorcza postawa zachęci ZOM do poprawy wydajnosci swych działan na konkurencyjnym zdemonopolizowanym rynku

1 2 Wniosek ZOM działa jako integralna częsc samorządu gminnego

Zalecenie

ZOM powinien zostac zreorganizowany jako spółka akcyjna, w ktorej gmina byłaby udziałowcem większosciowym Struktura taka pozwoliłaby ZOM-owi na większą przedsiębiorczosc i bardziej wydajne działania dzięki istniejącym bodzcom rynkowym na rozwijanie swych rynkow i zwiększanie dochodow

Omowienie

Rozwazono trzy następujące mozliwosci reorganizacji

a Całkowita prywatyzacja Zakład Oczyszczania Miasta mogłby zostac sprzedany w wyniku licytacji lub negocjacji całkowicie prywatnym firmom lub inwestorom włączając w to pracownikow, ktorzy następnie przejęliby zarządzanie spółką, całkowicie niezalezną od administracji miejskiej Zakłada to mozliwosc przeprowadzenia wykupu przez nabywcę lub pracownikow Bez przeprowadzenia dalszych analiz trudno jest przewidzieć wpływ, jaki miałby na mieszkancow całkowicie prywatny zakład oczyszczania miasta nastawiony na osiąganie zyskow

b Utrzymanie status quo W tym scenariuszu gmina zachowałaby własnosc majątku i ostateczną kontrolę nad działalnoscią i finansami ZOM-u Trudno byłoby dostarczyc odpowiednie bodzce i zachęcic do wprowadzania innowacji i ulepszen w metodach wywozu i usuwania smieci oraz oczyszczania miasta

c Ustanowienie niezaleznie zarządzanej spółki akcyjnej, działającej według jasno sformułowanego kontraktu podpisanego z miastem na swiadczenie usług W tym scenariuszu Gmina mogłaby zachowac kontrolę nad głownymi decyzjami dotyczącymi polityki firmy poprzez posiadanie większosciowego pakietu akcji spółki, ale ZOM posiadałby kontrolę operacyjną

Zalecamy ZOM-owi trzecie rozwiązanie poniewaz daje ono gminie srodki zatrzymania kontroli nad decyzjami w sprawach dotyczącycn głownej polityki ZOM-u dając mu jednak autonomię w osiąganiu zwiększonej wydajnosci i samowystarczalnosc finansową Bielsko-Biała ma juz doswiadczenie w przekształceniu przedsiębiorstwa (przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne) w społkę akcyjną Gmina powinna zachowac ponad 50% udziałow wraz z dodatkowymi udziałami rozprowadzonymi z czasem wsrod kierownictwa i załogi Przekazywanie udziałow moze następowac stopniowo w okresie kilku lat (np 5 lat), aby dac pracownikom zachętę do pozostania w przedsiębiorstwie Co roku mozna podejmowac decyzję co do reinwestowania lub wypłacania dywidendy

Jako udziałowiec większosciowy, Gmina będzie posiadała srodki do zabezpieczenia własnych interesow zgodnie z polskim prawem dzięki następującym mechanizmom

- przedstawiciele Gminy w Zarządzie Rady Nadzorczej

- warunki w statucie społki wymagające zatwierdzenia przez Zarząd Rady Nadzorczej umow z klientami z zewnątrz przed ich podpisaniem (np umowy na odbior smieci spoza miasta lub przyjmowanie na wysypisko odpadow pochodzących z terenow znajdujących się poza granicami miasta)

- warunki w statucie społki odnoszące się do własnosci majątku ZOM-u a zwłaszcza tego, czy Gmina zachowa własnosc majątku i wydzierzawi go spółce

- warunki w statucie społki okreslające dzierzawę terenu na wysypisku smieci ZOM-owi oraz przekazanie zezwolenia na jego obsługę

- jesli chodzi o usługi ktore teraz będą musiały byc nabywane w wyniku składania ofert w przetargu publicznym (np odnosnie sprzątania ulic i odsniezania), warunki w dokumentach przetargowych musiałyby okreslac ze firma, ktora wygra przetarg musi wynając sprzęt od Gminy lub aletmatywnie, firma taka musi dostarczyc własny sprzęt

- umowy serwisowe obejmujące uzgodniony poziom standardu swiadczonych usług byłyby monitorowane przez Gminę

Kontrola nad budzetem powinna byc zmieniona tak, aby społka miała cele dotyczące zyskow i kierownictwo ZOM-u byłoby zobowiązane do podejmowania decyzji dotyczących na przykład ilosci pracownikow, sredniego poziomu wynagrodzen oraz bodzcow motywacyjnych dla pracownikow w oparciu o osiąganie przez nich wyniki Przy planowaniu reorganizacji nalezy wziąc pod uwagę wymagania nałozone przez Panstwowy Urząd Antymonopolowy Zgodnie z proponowaną restrukturyzacją ZOM nie

posiadałby wyłącznych praw do wywozu smieci oraz do wysypiska Gminy Miałby on jednak przewagę nad potencjalną konkurecją Co więcej, na usługi związane ze sprzątaniem ulic i odsniezaniem mozna by ogłaszac przetarg

Głowną częsc planu reorganizacji stanowiłyby kwestie dotyczące zasobow personalnych Nalezałoby poinformowac pracownikow o planach dotyczących reorganizacji oraz o tym jakie by miały dla nich skutki Pracownicy muszą zostac uswiadomieni co do zagrozen związanych z utrzymaniem status quo oraz o tym ze plan ktory się proponuje ma na celu utrzymanie ZOM-u w branzy i ochronę stanowisk pracy

1 3 Wniosek Wewnętrzna struktura organizacyjna ZOM-u powinna zostac wzmocniona i dopasowana do proponowanej restrukturyzacji

Zalecenia

Spółka powinna skupiac się wokoł trzech obszarow tworzenia dochodow (mających przedsiębiorczy charakter) w celu zabezpieczenia swej bazy klientow i oszacowania nowych rynkow i usług Obszary te to (1) wywoz smieci (2) usługi kontraktowe obejmujące sprzątanie ulic i odsniezanie oraz (3) wysypisko Dodatkowe działy, takie jak pozyskiwanie surowcow wtornych mozna by dodac w miarę wchodzenia przez ZOM w nowe dziedziny działalnosci Proponowaną strukturę organizacyjną przedstawia Schemat nr 1 na następnej stronie

Omowienie

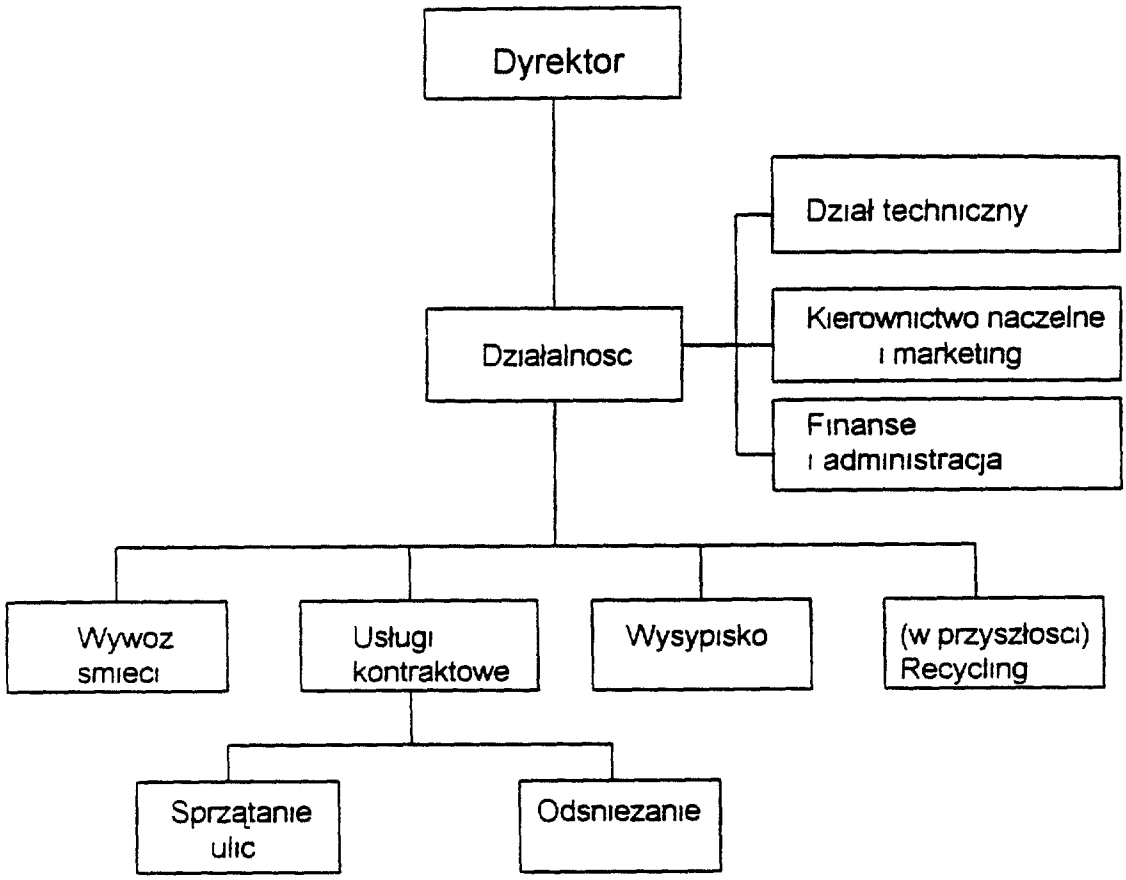
W proponowanej strukturze spółka mogłaby zostac podzielona na dwie podstawowe grupy (1) działalnosc podstawową i (2) usługi pomocnicze

Grupa podstawowa - Zastępca dyrektora zajmujący się tą grupą odpowiadałby za obszary tworzenia dochodow, ktorymi początkowo byłyby wywoz smieci usługi kontraktowe oraz wysypisko
W proponowanej szerszej perspektywie geograficznej, kierownicy tych obszarow pracujący w porozumieniu z działem marketingu z grupy usług pomocniczych zawieraliby kontrakty na pracę poza gminą W przypadku wysypiska oznaczałoby to przyjmowanie odpadow spoza gminy na nowym miejscu oraz na poszukiwanie nowych wysypisk w regionie Działalnosc ta obejmowałaby nabywanie istniejących urządzen i działania kontraktowe jak rowniez zagospodarowywanie nowych miejsc na wysypiska

Grupa podstawowa mogłaby rozszerzyc swą działalnosc na pozyskiwanie surowcow wtornych jak rowniez na kompostowanie odpadow organicznych Grupa ta mogłaby przy wsparciu ze strony grupy usług pomocniczych badac inne nowe rynki Jednym z przykładow tego jest mozliwosc wykorzystywania suchych materiałow palnych jako dodatku do węgla Materiał taki mogłby byc pozyskiwany poprzez segregację odpadkow i modyfikowanie papierem przerobionym na paliwo, zaleznie od zapotrzebowania na rynku na włokna z makulatury

Schemat nr 1

Proponowany schemat organizacyjny ZOM



134

Innym rozwiązaniem byłoby zbadanie mozliwosci wspołpracy z zakładami przemysłowymi w dziedzinie zarządzania ich odpadami, w tym odpadami niebezpiecznymi Mogłoby to dac mozliwosc minimalizacji ilosci odpadow i pozyskiwania surowcow wtornych ZOM mogłby pobierac opłaty za swe usługi licząc od procentu obnizenia kosztow za transport i usuwanie odpadow lub na zasadzie "wspolnych oszczędnosci" ("shared savings")

Grupa usług pomocniczych - Jedną z funkcji tej grupy byłaby działalnosc techniczna w celu wsparcia projektowania wysypisk i ich działania Dział techniczny odgrywałby wazną rolę pomagając zakładom przemysłowym w zarządzaniu przez nich odpadami Personel stanowiliby pracownicy etatowi konsultanci lub zarowno jedni jak i drudzy

Marketing mogłby nawiązac stosunki z klientami w istniejącym obecnie obszarze swiadczonych usług a takze wraz z rozwojem spółki, na terenie szerszym niz obszar gminy

Funkcja finansow i administracji stałaby się w nowej strukturze jeszcze wazniejsza poniewaz spółka musiałaby zapewnic srodki i opłacic przyszłe inwestycje Ten obszar byłby tez najprawdopodobniej odpowiedzialny za zakupy i np za wybor odpowiedniego sprzętu do rodzaju wykonywanej pracy

1 4 Wniosek "Strategia 2006" Bielska-Białej obejmuje następujące cele związane z oczyszczaniem miasta

a Demonopolizację
b segregowanie odpadow
c planowane wysypiska

Zalecenia

a ZOM powinien znalezc dla siebie odpowiednio konkurencyjną pozycję na rynku i podjąc pracę w kierunku utrzymania klientow ze swiadomoscią, ze Gmina dązyc będzie do demonopolizacji rynku usług w dziedzinie wywozu smieci, wysypisk oczyszczania miasta i odsniezania ZOM będzie musiał byc konkurencyjny jezeli chodzi o poziom i rodzaje oferowanych usług oraz ceny

b Gmina powinna sporządzic kompleksowy plan odbioru, segregowania i marketingu materiałow nadających się do przerobu na surowce wtorne w tym wyłonienia przedsiębiorstw prowadzących tego rodzaju działalnosc w Polsce oraz rynkow dla surowcow wtornych Moze się rozumiecsamo przez się, ze ZOM powinien swiadczyc pewne z tych usług, ale Gmina moze takze chciec zawierac kontrakty z prywatnymi firmami na innego rodzaju usługi

Jak wspomniano w punkcie 1 3, ZOM powinien takze zbadac inne obszary z punktu widzenia sprzedazy swych towarow „odpadowych" Obszary te to kompostowanie wykorzystanie odpadow palnych jako paliwa minimalizacja ilosci odpadow Ponadto ZOM powinien siedzic

135

trendy istniejące w dziedzinie doskonalenia sprzętu i praktyce operacyjnej, ktore mogłyby uczynic spółkę w przyszłosci bardziej konkurencyjną

c 1 Jako zarządzający wysypiskiem ZOM powinien byc włączony w proces planowania wysypiska w tym jego funkcji segregacji odpadow ustalania cen Planowanie wysypiska powinno obejmowac plan wdrozenia i finansowy dotyczący kosztow inwestycyjnych nowego wysypiska, z uwzględnieniem takich zagadnien jak finansowanie za pomocą zadłuzenia mechanizmy zwrotu kosztow, popyt na rynku zapewnienie dozwolonego z punktu widzenia dobra srodowiska naturalnego zamknięcia wysypiska i przeniesienia go kiedy jest wypełnione

c 2 Nalezy sporządzic biznes plan dla wysypiska uwzględniający wszelkie regionalne plany wywozu i/lub usuwania smieci rozpatrywane przez wojewodę i inne jednostki samorządowe Nalezy rozwazyc odsprzedaz miejsca na wysypisku innym ,wytworcom' odpadow usytuowanym poza Bielskiem, w oparciu o solidne załozenia dotyczące napływu odpadow i projektowany czas eksploatacji danego wysypiska

Omowienie

a Bielsko-Biała opowiedziała się za promowaniem "demonopolizacji" usług swiadczonych przez ZOM Jest to logiczne biorąc pod uwagę fakt ze konkurencja pojawia się praktycznie w kazdej dziedzinie i na kazdym rynku w Polsce Miasta konkurują obecnie ze sobą o przyciągnięcie przemysłu, miejsca pracy i moziliwosci rozwoju Te ktore posiadają najlepszą infrastrukturę i stopę zyciową, będą w stanie przyciągac przemysł Gmina Bielsko-Biała powinna otworzyc się na potencjalną poprawę poziomu usług zakresu usług i oszczędnosci kosztow jakich mozna się spodziewac w wyniku zwiększonej konkurencji

Kiedy Gmina otworzy rynek dla swiadczonych w gminie usług w dziedzinie oczyszczania, ZOM będzie musiał zając pozycję konkurenta zdolnego przetrwac na rynku Zmiany restrukturyzacyjne i organizacyjne jakie radzimy tutaj wprowadzic pomogą ZOM-owi stac się bardziej autonomicznym zakładem i powinny przyczynic się do powstania struktury i bodzcow prowadzących do zwiększenia wydajnosci i skoncentrowania się na rynku Smieci powinny byc uwazane za towar posiadający wartosc na długą metę

b Plany nowego wysypiska mogą obejmowac umieszczenie na jego terenie urządzen do segregacji Mamy wrazenie, ze istnieje dobrze rozwinięty rynek dla ponownego wykorzystywania i/lub pozyskiwania makulatury i złomu Rynek na tworzywa sztuczne i szkło jest bardziej nierowny W innych częsciach niniejszego raportu mowimy o tym, ze ZOM powinien aktywnie sledzic rozwoj rynku materiałow wtornych

c Nowe wysypisko powinno odpowiadac standardom Unii Europejskiej Pracownicy ZOM-u wskazywali na to ze odpady spoza Bielska-Białej nie będą prawdopodobnie chętnie widziane na nowym wysypisku (Jest to zbiezne z polityką prowadzoną na istniejącym wysypisku gdzie zezwala się na przywoz odpadow tylko miejscowym samochodom ciężarowym) Planowanie działalnosci powinno obejmowac analizę prowadzącą do okreslenia czy byłoby opłacalne przyjmowac odpady z innych gmin z uwzględnieniem w opłacie za składowanie oprocz kosztow operacyjnych i finansowych kosztu zamknięcia i przeniesienia wysypiska Powinno się przeprowadzic przegląd opłat za wyładowanie smieci (tipping fees), ktore obowiązują na innych wysypiskach w tym rejonie, a takze analizę wszelkich prawnych przeszkod dotyczących współpracy między gminami w dziedzinie wywozu i usuwania smieci

2 ZARZĄDZANIE

2 1 Wniosek Kierownictwo ZOM jest zdolne wniesc swoj wartosciowy wkład w restrukturyzację przedsiębiorstwa

Zalecenia

a Kierownictwo ZOM powinno przeklasyfikowac miejsca pracy i od nowa napisac zakresy obowiązkow tak aby pasowały do wypełniania nowej misji i do struktury organizacyjnej

b Powinno się ustalic program bodzcow motywacyjnych w ustalanych przez kierownikow wydziałow normach wydziałowych i indywidualnych opartych na realistycznych oczekiwaniach, oraz nagrod za osiąganie załozonych celow

Omowienie

a Wydziały w grupie działan podstawowych będą ponosiły odpowiedzialnosc za obszary przynoszące dochod w nowej strukturze Spowoduje to powstanie w wydziałach bodzcow finansowych do usprawniania lub rozszerzania usług

b Pracownicy powinni brac udział w ustalaniu celow wydziałowych oraz w sledzeniu przeprowadzanych działan

2 2 Wniosek Według przedstawicieli związku zawodowego płace w ZOM-ie są ponizej sredniej krajowej

Zalecenia

ZOM powinien przeprowadzic analizę zarobkow w tej branzy, w Polsce aby okreslic czy istnieje potrzeba skorygowania płac

Omowienie

W miarę jak ZOM będzie się restrukturyzował i stawał coraz bardziej dochodowym przedsiębiorstwem będzie miał okazję dostosowac poziom zarobkow do poziomu zarobkow w przemysle

2 3 Wniosek ZOM posiada pewne maszyny i sprzęt, ktore są bezuzyteczne przez pewną częsc roku i takie, ktorych nie uzywa się zgodnie z przeznaczeniem

Zalecenia

ZOM powinien zmaksymalizowac wykorzystanie majątku, majątek powinien przez cały czas byc zrodłem dochodow Oto kilka przykładow

a W miarę jak sprzęt do odsniezania będzie wychodzic z uzycia, ZOM powinien wymieniac go na samochody z odczepianymi pługami i piaskarkami Pozwoliłoby to na uzywanie samochodow poza sezonem (np samochody do odsniezania mozna rowniez wykorzystywac na wysypisku, do swiadczenia usług innym wydziałom, lub mozna wynajmowac kontrahentom do transportu) Najnowszy

nabytek ZOM-u do taboru sprzętu do odsniezania posiada odczepiany pług

b według naszych obserwacji sprzęt na wysypisku (np kompaktor cięzki spychacz) uzywany jest teraz do spychania odpadow z miejsca gdzie wyładowują je samochody cięzarowe do miejsca gdzie mają byc składowane Sprzęt mozna by było wykorzystywac wydajniej do celow kompaktowania gdyby wydłuzono drogę na wysypisku tak aby smieciarki rozładowywały się na obszarze, gdzie smieci mają byc składowane To pozwoliłoby na wykorzystanie sprzętu bardziej do celu kompaktowania Drogi na wysypisku zwykle buduje się z wybranych odpadow (np z gruzu pochodzącego z budow/wyburzen) dostarczanych na wysypisko

c W przypadku skargi od klienta odnosnie nie odebrania od niego smieci mozna by było uzyc do odbioru samochodu połcięzarowego zamiast smieciarki

Omowienie

a Jezeli posiadany sprzęt, ktory nie jest wykorzystywany poza sezonem, mozna by było wykorzystac w celach dochodowych, ZOM mogłby byc bardziej konkurencyjny jezeli chodzi o koszty odsniezania

2 4 Wniosek Na istniejącym wysypisku znajduje się nieuzywana, wolna przestrzen a przy siedzibie ZOM-u nie ma wystarczająco duzo miejsca do parkowania samochodow

Zalecenie

Sprzęt do odsniezania powinien byc zaparkowany na wysypisku

Omowienie

Na wysypisku znajdują się płyty betonowe (wymiary ok 2 7 x 1 2 m grubosci ok 50 cm) ktore mozna wykorzystac na stworzenie odpowiednich miejsc do parkowania pojazdow a dla bezpieczenstwa mozna by miejsce ogrodzic

2 5 Wniosek Nowe wysypisko będzie mogło słuzyc ponad dziesięc lat

Zalecenie

ZOM powinien rozwazyc odsprzedaz częsci nowego wysypiska okolicznym regionom Biznes plan powinien uwzględniac konkurencję regionalną, ceny pojemnosc i przyszłe przeniesienie

Opłaty za wyładowanie odpadow (tipping fees) powinny odzwierciedlac koszty obsługi i finansowania wysypiska plus przewidywany koszt zamknięcia i przeniesienia Opłata mogłaby byc kilkustopniowa, tak aby opłata za przyjęcie odpadow spoza miasta obejmowała premię za usługę

139

3 DZIAŁALNOSC PODSTAWOWA

3 1 Wniosek Wydajnosc dotyczącą odbioru smieci mozna poprawic poprzez

a dostęp do pojemnikow
b wielkosc pojemnikow - klienci instytucjonalni
c rodzaj pojemnikow

Zalecenia

a ZOM powinien dac klientom mozliwosc wystawiania pojemnikow przy krawężniku, do odbioru smieci lub pobierac większą zapłatę za usługę

b Zamiast obnizania rachunku dla klientow instytucjonalnych ktorzy narzekają, ze pojemnik nie był jeszcze pełny, ZOM powinien wypracowac ze swoimi klientami modyfikację wielkosci pojemnikow i/lub częstotliwosci usług ZOM powinien miec dział marketingu, pracujący z klientami nad tą i nad innymi sprawami

c Mozna poprawic wydajnosc jezeli ZOM zmieni pojemniki na większe lzejsze na kołkach tam gdzie w jednym miejscu stoi kilka małych pojemnikow

Omowienie

a Stawki ZOM-u powinny odzwierciedlac koszty swiadczenia usług, w tym koszty operacyjne i inwestycji

b Kierowcy zapisują poziom zapełnienia pojemnikow w czasie ich opozniania i wystawiają rachunki za częsciowo napełnione pojemniki Kiedy klienci skarzą się na rachunki, ZOM zazwyczaj koryguje je Ustanowienie polityki płacenia od liczby kursow i wielkosci pojemnikow zmniejszy koniecznosc prowadzenia zapisow przez kierowcow i w konsekwencji dyskusje oraz korekty rachunkow ZOM musi byc przygotowany na pracę z klientami prowadzącą do ustalania własciwej wielkosci pojemnikow i liczby ich opoznien

c cena 220 l pojemnika ustalana jako dodatek liczony powyzej 110 l pojemnosci na bazie złoty/litr Takie ustalenie ceny zniechęca klientow do korzystania na przykład, z jednego pojemnika 220 l zamiast dwu po 110 l Ceny powinny miec taką strukturę, ktora likwidowałaby takie antybodzce

Wymiana istniejących metalowych pojemnikow o pojemnosci 110 l na większe plastikowe mogłaby wprowadzic ryzyko pozaru, poniewaz popioł (węgiel) z piecow służących do ogrzewania domow trafia do pojemnikow

3 2 Wniosek Działalnosc na wysypisku

a Droga na wysypisku nie sięga do miejsca, gdzie składuje się odpady

b Poniewaz smieciarki wyładowują odpady z dala od miejsca ich składowania, to sprzęt eksploatowany na wysypisku (np kompaktor,

ciężki spychacz) jest wykorzystywany do spychania smieci Ta praca odbiega od pierwotnej funkcji sprzętu, ktorą jest kompaktowanie odpadow na obszarze gdzie odbywają się operacje własciwe dla wysypiska

c Zbocze złoza na wysypisku wzdłuz rowu drenazowego okazało się byc prawie pionowe Złoze z prawie pionowym spadkiem bocznej sciany przedstawia wysokie zagrozenie obsunięcia się zgromadzonych smieci Zaobserwowana sytuacja przedstawia naturalnie niestabilną masę odpadow Obsunięcie się odpadow stanowiłoby zagrozenie dla srodowiska Co więcej, taka sytuacja mogłaby stanowic zagrozenie dla bezpieczenstwa osob pracujących w poblizu wysypiska

Zalecenia

a Droga na wysypisku powinna zostac przedłuzona do miejsca gdzie składuje się odpady Drogę tę nalezy zbudowac przy uzyciu obojętnych materiałow takich jak gruz pochodzący z budow i rozbiorek ktory przychodzi na wysypisko

b Przy wdrozeniu zalecenia 3 2 a sprzętu eksploatowanego na wysypisku będzie mozna uzywac do jego pierwotnych zastosowan (kompaktowania smieci), poniewaz smieciarki będą dostarczac smieci bezposrednio do miejsca ich składowania

c Aby wysypisko było bardziej stabilne spadek powinien wynosic 1 4 nie więcej niz 1 3

Omowienie

a Zalecenia od a do c są standardową praktyką działania w Europie Zachodniej i Ameryce Północnej

b W czasie nabywania sprzętu powinno się zadbac o uwzględnienie warunkow zapewniających ze będzie on mogł byc uzywany do kompaktowania

c Będzie to miało wpływ na szacowaną, pozostałą do wypełnienia pojemnosc wysypiska obecnie okreslaną na dwa lata

3 3 Wniosek Wyrazono pewien niepokoj o wygląd pracownikow

Zalecenie

Pracownicy powinni miec wystarczająco duzo kombinezonow, aby zakładali czyste na początku kazdego dnia

4 MARKETING

4 1 Wniosek ZOM jest zadowolony z swoich rynkow ktore obejmują spółdzielnie mieszkaniowe i instytucje

Zalecenia

ZOM powinien wprowadzic plan utrzymania klientow i stworzyc bardziej aktywne związki z osrodkami decyzyjnymi w spółdzielniach i w firmach

ZOM powinien wspołpracowac z „wytworcami" odpadow głownie z zakładami przemysłowymi w celu okreslenia rodzajow wytwarzanych przez nie odpadow zalecac wprowadzenie zmian w procesie produkcji w kierunku zmniejszenia ich ilosci, zorganizowania usuwanie odpadow niebezpiecznych i surowcow wtornych a takze odpowiedniej modyfikacji umow na wywoz i usuwanie odpadow ZOM powinien zaoferowac wspolne oszczędnosci jako podstawę wynagrodzenia za tę usługę (Patrz zalecenie 1 3)

Omowienie

W ostatnim dziesięcioleciu Polska przystosowuje się do pojęcia, ze klient ma wybor Usługi muszą ulec poprawie i przybrac taką formę, aby spełniac wymagania mieszkancow Jezeli ZOM nie wypracuje strategii utrzymania swej bazy klientow będzie ryzykowac pozostaniem przy mniej opłacalnych trasach odbioru smieci

ZOM jest czuły na konkurencję ze strony prywatnych firm ZOM musi wypracowac strategię pozostania konkurencyjnym Priorytetową sprawą jest ochrona bazy klientow skupiająca się na najbardziej dochodowych klientach, tych spółdzielniach mieszkaniowych i klientach przemysłowych ktorzy produkują duze ilosci odpadow w duzych skupiskach Klienci ci są najcenniejsi dla ZOM-u i prawdopodobnie będą oni celem takze dla nowych konkurentow wchodzących w tę sferę interesow w Bielsku-Białej

4 2 Wniosek Według obecnie istniejącej definicji klienta ZOM zbliza się do 100 procentowej penetracji rynku

Zalecenia

a ZOM powinien poszukiwac moziwosci sprzedazy swych usług poza gminą

b ZOM powinien rozszerzyc gamę usług oferowanych w gminie, obejmując przetwarzanie surowcow i kompostowanie Powinien rozwazyc wykorzystanie materiałow palnych, ktore m[illegible]yby byc uzywane jako dodatek do węgla Powinno się takze r[illegible]zwazyc redukcję ilosci odpadow omowioną w punkcie 4 1 powyzej

4 3 Wniosek Stosunki ZOM-u z klientami obecnie ograniczają się do rozpatrywania reklamacji i do korekt rachunkow

142

Zalecenia

a ZOM powinien wprowadzic program budowania dobrego wizerunku w społeczenstwie

b ZOM powinien wspołpracowac z grupami zajmującymi się ochroną srodowiska naturalnego w celu promowania edukacji na temat recyclingu wyodrębniania i usuwania odpadow niebezpiecznych

Omowienie

a W 1996 roku ZOM przeprowadził badanie klientow indywidualnych Wyniki były ogolnie rzecz biorąc pozytywne Badanie ograniczało się do klientow indywidualnych (rodziny) Powinien on rozszerzyc to badanie na spółdzielnie mieszkaniowe i instytucje Druga z tych grup moze byc wazniejsza, poniewaz obejmuje większą liczbę klientow Powinno się rowniez zbadac te instytucje, ktore nie korzystają z usług ZOM-u w kwestii wywozu smieci 35 % odpadow trafiających na wysypisko pochodzi od klientow, od ktorych ZOM smieci nie odbiera Wszystkie te odpady pochodzą z sektora klientow instytucjonalnych

b Aby ZOM mogł byc konkurencyjny na nowym rynku musi się sam okreslic jako firma i wypracowac pewną strategię Zamiast uwazac się za miejski zakład oczyszczania, skoncentrowany jedynie na Bielsku-Białej ZOM powinien rozszerzyc swoj horyzont działan i przedstawiac się raczej jako przedsiębiorstwo zarządzania gospodarką odpadami

143

5 FINANSE, STAWKI, OPŁATY

5 1 Wniosek ZOM nie jest obecnie odpowiedzialny za finansowanie własnych inwestycji Jako spółka akcyjna, ZOM będzie ponosił taką odpowiedzialnosc

Zalecenia

a ZOM powinien przygotowac długoterminowy plan finansowy przewidujący jego potrzeby inwestycyjne i mozliwosc finansowania potrzebnych inwestycji Tam, gdzie istnieje prawdopodobienstwo niewystarczających srodkow ZOM powinien byc przygotowany na zaciągnięcie pozyczki inwestycyjnej ZOM powinien planowac strukturę stawek i stopniowo wprowadzac do niej raczej drobne podwyzki niz utrzymywac sztywne stawki przez długi czas a następnie co kilka lat radykalnie je zmieniac

b Powinien zostac stworzony fundusz rezerw kapitałowych przeznaczony na zamknięcie starego wysypiska zakup terenu pod nowe i zakup sprzętu takiego jak spychacze, po specjalnych cenach

Omowienie

Gmina włączyła w swą "Strategię 2006" okresienie potrzeb inwestycyjnych ZOM-u na następne pięc lat Jednakze nie zrobiono kosztorysow ani nie podano zrodeł finansowania

Jezeli ZOM stanie się spółką akcyjną, będzie musiał miec mozliwosc finansowania własnych inwestycji Zarowno na rok 1996, jaki na 1997 inwestycje daleko przekroczyły zasoby pieniężne ZOM-u osiągnięte z działalnosci podstawowej Ta sytuacja wskazuje, ze trzeba zaciągnąc pozyczkę na uzyskanie potrzebnych srodkow Dlatego tez ZOM będzie musiał posiadac zdolnosc do zaciągania kredytow na długoterminowe inwestycje W celu uzyskania pozyczki będzie trzeba przeprowadzic analizę zdolnosci do jej spłaty

5 2 Wniosek Stawki ZOM-u za odbior i usuwanie smieci mogą nieprawidłowo odzwierciedlac koszt odbioru (np wywoz ze starej częsci gminy) i przyszłe wydatki (np zamknięcie wysypiska)

Zalecenia

a ZOM powinien dokonac przeglądu polityki cenowej dotyczącej odbioru smieci i, jezeli niektorzy klienci wymagaliby wyzszego poziomu usług, to opłaty powinny ten dodatkowy koszt uwzględniac

b Opłaty dla ZOM-u powinny byc takie, aby pokrywały koszty działalnosci biezącej i koszty finansowania i/lub wymiany posiadanego majątku Ponadto opłaty za wyładowanie smieci na wysypisku powinny pokrywac koszt zamknięcia go zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi srodowiska naturalnego

c ZOM powinien przeprowadzic badanie rynku (co najmniej raz na rok), aby okreslic, ile kosztuje wywoz i usuwanie smieci i oczyszczanie

usługodawcow W miarę jak zmienia się rynek i wzrasta konkurencja ZOM musi ustalic swe opłaty na poziomie dostatecznie wysokim aby pokryły one koszty zeby utrzymac zdolnosc finansową, niemniej jednak wystarczająco niskie aby pozostac konkurencyjnym

Omowienie

Wszyscy klienci ZOM-u płacą taką samą stawkę od pojemnika za odbior i wywoz smieci mimo ze w przypadku niektorych klientow odbior smieci wiąze się z większym wysiłkiem Odbior smieci ze starych dzielnic na przykład wymaga więcej pracy niz z rejonow przedmiesc ZOM powinien ustalic maksymalny czas na odbior smieci i obciązac klientow dodatkowo za dodatkowy czas poswięcony na odbior smieci z tych miejsc gdzie wymaga to większego wysiłku

Wraz z wprowadzeniem zroznicowanych cen, wszyscy klienci płacą za usługi podstawowe a wszyscy ci, ktorzy zyczą sobie dodatkowych usług, płacą więcej To pozostawia decyzję co do rodzaju swiadczonych usług w rękach klienta i umozliwia ZOM-owi osiągnięcie zwiększonej wydajnosci

Wraz z wprowadzeniem zroznicowanych cen będzie trzeba wprowadzic nowe umowy z klientami ZOM będzie miał okazję zapoznac klientow z nowymi rodzajami oferowanych usług przy negocjowaniu i/lub wykonywaniu nowych umow Mozna do tego wykorzystac informacje pochodzące z badania cen

Obecne opłaty dla ZOM-u są odpowiednie aby pokryc koszty eksploatacyjne ale nie wystarczające do pełnego pokrycia inwestycji opłacanych w chwili obecnej bezposrednio przez gminę ZOM będzie musiał przewidziec koszt finansowania i/lub wymiany majątku trwałego i będzie musiał okreslic specyficzne pozycje sprzętu potrzebne dla swiadczenia kazdej ze swych usług

5 3 Wniosek ZOM nie przedstawia analizy opłacalnosci ani ekonomicznej wykonalnosci celem poparcia zmian w poziomie zatrudnienia, zakupu maszyn i sprzętu modernizacji technologicznej

Zalecenie

ZOM powinien zastosowac analizę wykonalnosci i finansową w celu oceny zmian w funkcjonowaniu nowych moziwosci rynkowych i potencjalnych inwestycji Powinny one zostac przedstawione Zarządowi ZOM-u jako informacje pomocnicze do zapotrzebowania inwestycyjnego ZOM powinien aktywnie badac informacje na temat udoskonalen w sprzęcie i metodach wywozu/usuwania odpadow w celu maksymalizacji inwestycji sprzętowych

Omowienie

Kierownictwo ZOM-u moze wymagac przeszkolenia w zakresie tych metod Szkolenia takiego nie powinno ograniczac się tylko do personelu finansowego Analiza opłacalnosci powinna zostac rozpropagowana w całej organizacji

145

ZAŁĄCZNIK
SYSTEM GOSPODARKI ODPADAMI STAŁYMI

ZOM
ZAKŁAD OCZYSZCZANIA MIASTA
BIELSKO-BIAŁA, POLSKA

Opracowanie planu restrukturyzacji komunalnego przedsiębiorstwa gospodarki odpadami wymaga zrozumienia specyfiki odpadow istniejącej praktyki działania i szeroko zakrojonych działan planowych na rynku usług W przypadku ZOM-u będącego jedynym dostawcą usług w dziedzinie odpadow w Bielsku-Białej, rynkiem jest gmina

Niniejszy załącznik zawiera zrodłowe informacje na temat charakterystyki strumienia napływających odpadow praktyki działania ZOM-u i działan planowych na szczeblu gminy wojewodztwa oraz na poziomie krajowym Przedstawione informacje pochodzą z dostępnych danych rozmow z urzędnikami gminy oraz z obserwacji Niektore informacje pochodzą z innych gmin w Polsce ale zostały uzyte w tym opracowaniu poniewaz stanowią najlepsze jakie udało się uzyskac dane

1 CHARAKTERYSTYKA ODPADOW STAŁYCH

Charakterystyka odpadow stałych (np wytwarzanie skład) zalezy bezposrednio od warunkow demograficznych i ekonomicznych społeczenstwa Trzy najwazniejsze warunki to

- liczba ludnosci
- warunki mieszkaniowe/klimat oraz
- lokalne warunki ekonomiczne

1 1 Liczba ludnosci

Ilosc smieci wyrzucanych w jakimkolwiek rejonie geograficznym jest wprost proporcjonalna do liczby ludnosci tam zamieszkującej Stali mieszkancy stanowią podstawową grupę populacji Bielska-Białej Tą stałą liczbę mieszkancow szacowano w granicach od 180 tys do 185 tys Ponadto liczba ta, jak się przewiduje, będzie utrzymywała się na tym samym poziomie przez co najmniej pięc następnych lat

Tempo wytwarzania odpadow dla odpadow wywoznych przez ZOM, oraz całkowity napływ odpadow przyjmowanych na wysypisku podano poniżej Tempo to odnosi się do stałej liczbie mieszkancow 180 tys osob i 365 dni w roku

• Zebrane przez ZOM	-0,51 tony na osobę na rok lub 1,40 kg na osobę na dzien
• Całkowita ilosc odpadow odebrana na wysypisku	-0 79 ton na osobę na rok, lub 2 16 kg na osobę na dzien

146

Według sprawozdan liczba osob przebywających w miescie sezonowo latem i zimą, jest znaczna Niemniej jednak nie znaleziono danych dotyczących turystow Wpływ turystyki na wytwarzanie odpadow w gminie przedstawia ___-procentowy wzrost ilosci odpadkow trafiających na wysypisko w tych miesiącach w porownaniu z odpadami napływającymi wiosną i jesienią Nalezało by oczekiwac ze ten efekt będzie coraz większy tak długo jak długo miasto będzie w stanie zwiększac swą rolę regionalnego centrum turystycznego w przyszłosci

1 2 Warunki mieszkaniowe

1 2 1 Odpady pochodzenia roslinnego

Zarowno rodzaj zasobow mieszkaniowych w danym rejonie jak i klimat moze byc wskaznikiem ilosci odpadow pochodzenia roslinnego (np lisci), ktore mogą trafic do strumienia odpadow jak rowniez stopnia wprowadzania programow pozyskiwania surowcow wtornych z posegregowanej masy odpadow Wytwarzanie odpadow roslinnych jest mniejsze w przypadku osob mieszkających w mieszkaniach, w blokach poniewaz ułamek przypadający na jednego mieszkanca rozkłada się na większą łączną liczbę osob w danym rejonie Niemniej jednak personel ZOM-u uwaza, w strumieniu odpadow jesienią liscie stanowią znaczącą pozycję Moze to byc wynikiem zbierania lisci w parkach i innych zielonych obszarach w miescie Te odpady roslinne nadawałyby się do kompostowania gdyby zbierano je stosunkowo niezanieczyszczone

Liczba osob mieszkających w budynkach nalezących do spółdzielni mieszkaniowych i w budynkach prywatnych, łącznie z domami jednorodzinnymi została oszacowana w oparciu o raport ZOM-u mowiący o około 12 000 potencjalnych, indywidualnych klientow na usługi w zakresie odbioru odpadow Ta druga grupa stanowiłaby 27% ludnosci przyjmując ze w jednym domu mieszkają cztery osoby Nieznana jest liczba odbiorcow tych usług mieszkających w blokach Niemniej jednak stanowi to istotną wskazowkę ze większosc stałych mieszkancow to lokatorzy blokow

1 2 2 Pozyskiwanie surowcow wtornych (Recycling)

Warunki mieszkaniowe mogą miec takze wpływ na programy pozyskiwania surowcow wtornych z posegregowanych odpadow Mieszkancy blokow zazwyczaj mają mniej miejsca na gromadzenie surowcow wtornych, co moze oznaczac częstsze wynoszenie smieci do smietnika z ustawionymi odpowiednimi pojemnikami (central storage area) Ponadto współdziałanie mieszkancow większych blokow ktore posiadają zsypy moze byc niewielkie ze względu na dodatkowy wysiłek, jaki muszą podjąc, aby zaniesc surowce wtorne do miejsca z odpowiednimi pojemnikami

1 2 3 Młynki do mielenia odpadkow organicznych

Mimo ze nie ma danych ilosciowych dotyczących wykorzystywania młynkow do mielenia pewnych odpadkow organicznych istnieje subiektywne odczucie ze rzadko są one uzywane Oznacza to, ze psujące się odpadki organiczne, ktore mozna by było odprowadzac do kanalizacji, pozostają wsrod odpadow stałych

Psujące się odpadki organiczne mają zazwyczaj wysoki poziom wilgotnosci, co powoduje zwiększenie stopnia gęstosci strumienia odpadow, dodatkowo zwiększając

wysiłek przy odbiorze smieci Ponadto psujące się odpadki organiczne przyciągają nosicieli zarazkow takich jak szczury i muchy a jako łatwo psujące się smieci wydzielają przykry odor

1 3 Lokalne warunki ekonomiczne

1 3 1 Działalnosc gospodarcza zatrudnienie, dochod netto

Istniejące i przewidywane warunki ekonomiczne są waznym wskaznikiem wytwarzania i składu odpadow stałych Liczba jednostek prowadzących działalnosc gospodarczą i związany z tym poziom zatrudnienia wpływac będą na ilosc wytwarzanych odpadow pochodzących z działalnosci handlowej Innym waznym warunkiem ekonomicznym jest ilosc i rozłozenie dochodow w danej społecznosci Dochod netto po odliczeniu częsci przeznaczonej na oszczędnosci odzwierciedla ilosc pieniędzy wydaną na towary i usługi Smieci są produktem ubocznym przy konsumpcji tych dobr Takze w miarę wzrastania ilosci dochodu wydawanego na towary i usługi, istnieje tendencja do wzrostu liczby opakowan i innych rzeczy do wyrzucenia, ktore mogą powodowac gwałtowny wzrost tempa wytwarzania odpadow

1 3 2 Zuzycie paliwa

Innym wskaznikiem lokalnych warunkow ekonomicznych są tendencje dotyczące paliw uzywanych do ogrzewania mieszkan Do niedawna gaz ziemny miał tendencję wzrostową Jednakze w ostatnich latach gaz ziemny stał się stosunkowo drogi, co doprowadziło do wzrostu zuzycia węgla na opał

Z punktu widzenia odpadow stałych zwiększone zuzycie węgla oznacza zwiększenie tempa ich wytwarzania jako ze w wyniku spalania węgla powstaje popioł podczas gdy przy spalaniu gazu ziemnego powstaje bardzo mała ilosc popiołu W zaleznosci od jakosci węgla zawartosc popiołu wynosi około _____% jego wagi

Oprocz większego tempa wytwarzania odpadow wyzszy tez będzie procent materiałow ciężkich (inert) w strumieniu odpadow Oznacza to ze gęstosc odpadow wzrosnie wraz ze wzrostem zuzycia węgla Gęstszy strumien odpadow wymagac będzie większej pracy od załog dokonujących odbioru przy przenoszeniu pojemnikow do krawężnika

2 DZIAŁALNOSC PODSTAWOWA ZOM-u

ZOM prowadzi wywoz smieci, wysypisko sprzątanie ulic i odsniezanie w gminie Bielsko-Biała Do poznych lat pięcdziesiątych ZOM swiadczył pewien zakres usług nie związanych z odpadami takich jak sadzenie kwiatow w parkach, utrzymanie budynkow i usługi pogrzebowe Stanowiący do 1991 roku własnosc panstwową, ZOM był przez ostatnie szesc lat wydziałem Urzędu Miejskiego

Z wyjątkiem niektorych odpadow przemysłowych, transportowanych przez przedsiębiorstwa je wytwarzające, ZOM jest jedynym zakładem swiadczącym usługi w zakresie wywozu smieci w miescie ZOM zarządza takze jedynym wysypiskiem w miescie Przyjmuje ono zarowno odpady przywozone przez ZOM, jak i prywatnie Sprzątanie ulic koncentruje się na usuwaniu smieci W zimie ZOM odpowiada za odsniezanie Częsc tej pracy na bocznych ulicach jest podzlecana innym firmom

Działania te dadzą prawie 6 4 mln zł (według przewidywan budzetowych) w dochodach za 1996 rok patrz zestawienie nr 1 Wydatki ZOM-u na rok przewiduje się na 6 2 mln zł Obejmuje to pracę i związane z nią opłaty w wysokosci około 2 7 mln zł lub około 43% całkowitego przychodu Siła robocza ktora podlega lekkim ruchom stanowi liczbę około 169 pracownikow według schematu organizacyjnego ZOM-u Obecnie siła robocza okreslona została jako 162 pracownikow, dzięki istnieniu niektorych nieobsadzonych stanowisk Podział pracownikow według wydziałow i kategorii wykonywanej pracy zawiera zestawienie nr 2

Planowana nadwyzka budzetowa dla Gminy wynosi ponad 203 500 zł Wyrownuje ona zaledwie 3 2% margines przychodu planowanego na rok

ZOM jest firmą prowadzącą działalnosc podstawową Inne związane z nią działania takie jak planowanie długoterminowe (np nowe wysypisko pozyskiwanie surowcow wtornych) i zakupy inwestycyjne lezą w zakresie odpowiedzialnosci innych wydziałow Urzędu Miasta ZOM ma wkład w działanie tych wydziałow nie ma jednak decydującej odpowiedzialnosci

2 1 Wywoz smieci

W 1995 roku ZOM zebrał 91 000 t smieci od mieszkancow handlu i odpadow przemysłowych ktore nie są niebezpieczne Daje to srednio 350 t dziennie przyjmując 260 dni roboczych w roku (pięc dni w tygodniu) Dzienna, srednia ilosc odpadow w 1996 roku do pazdziernika wzrosła o ____% do _____ ton dziennie

Wywoz taki jest prowadzony w ciągu pięciodniowego tygodnia pracy za pomocą samochodow wyjezdzających z bazy o godzinie 5 00 i zjezdzających z powrotem (ostatni samochod) do godziny 16 00

Zestawienie nr 1

ZOM Budzet na rok 1996

	Budzet (w złotych)	% Przychodu
Przychody		
Wywoz odpadow	2 870 278	44 9%
Wynajem pojemnikow	433 477	6 8%
Obsługa wysypiska	668 190	10 4%
Sprzątanie ulic	1 107 272	17 3%
Odsniezanie	980 000	15 3%
Rozne	339 300	5,3%
RAZEM	6 398 517	100%
Wydatki		
Koszty eksploatacyjne		
Koszty płac	2 736 000	42 8%
Materiały i dostawy	2 086 000	32,6%
Energia elektryczna	188 000	2 9%
Podatki w tym podatek dochod	160 000	2,5%
Inne wydatki	1 025 000	16,0%
Razem - Koszty eksploatacyjne	6 195 000	96 8%
Nadwyzka - płacona do Gminy	203 517	3 2%

Zestawienie nr 2

CAŁKOWITE ZATRUDNIENIE W ZOM Z PODZIAŁEM NA WYDZIAŁY

Wydział	Rodzaj stanowiska	Liczba pracowników		
Dyrektor		1		1
Techniczny/Eksploatacji	Z-ca dyrektora	1	1	
Wydział Eksploatacji	Kierownik	1		
	Dyspozytor	2		
	Obsługa wysypiska	11		
	Kierowcy*	52		
	Pomocnicy*	40		
	Inspektor sanitarny	1		
Razem			107	
Wydział Techniczny	Kierownik	1		
	Inspektor budowlany	1		
	Specjalista ds za owien publ	1		
	Pracownicy magazynu	2		
	Specjalista ds technicznych	1		
	Kierownik warsztatu	1		
	Mistrz warsztatu	1		
	Pracownicy warsztatu	25		
	Zaopatrzenie	2		
Razem			35	
	Razem Wydział Techniczny i Eksploatacji			143
Księgowosc	Głowny księgowy	1		
	Zastępca	1		
	Pracownicy księgowosci	7		
	Kierownik sprzedazy	1		
	Inspektorzy sprzedazy	3		
	Razem Księgowosc		13	
BHP	Kierownik	1		
	Specjalista ds BHP	1		
	Razem BHP		2	
Wydział Spraw Personalnych	Kierownik	1		
	Sekretarka	1		
	Maszynistka	1		
	Straznicy	4		
	Sprzątaczki	2		
	Pracownik ds utrzymania	1		
	Razem Wydział Spraw Personalnych		10	
	ŁĄCZNIE		**169**	

*Kierowcy i pomocnicy pracują przy wywozie smieci sprzątaniu ulic i odśniezaniu

151

2 1 1 Personel

W ZOM-ie zatrudnionych jest 70 pracownikow bezposrednio zaangazowanych w wywoz smieci Podział na zespoły przy wywozie smieci według rodzaju wykonywanej usługi jest następujący

- zespoły czteroosobowe (1 kierowca i trzech pomocnikow)
  standardowa smieciarka -12
- zespoły trzyosobowe (1 kierowca i 2 pomocnikow)
  standardowa smieciarka - 3
- zespoły dwuosobowe (1 kierowca i 1 pomocnik)
  połciężarowka - 3
- grupy jednoosobowe (1 kierowca)
  ciężarowka do przewozu kontenerow (typu roll-off) - 7

2 1 2 Sprzęt

Pojemniki w ktorych składuje się smieci przed wywozem oraz samochody uzywane do odbioru i przewozu ich na wysypisko stanowią sprzęt podpadający pod ten punkt działalnosci podstawowej ZOM-u Zarowno pojemniki jak i tabor samochodowy są własnoscią ZOM-u

2 1 2 1 Pojemniki Liczba pojemnikow będących w posiadaniu ZOM-u na dzien 30 wrzesnia 1996 roku z podziałem na rodzaje zamieszczona jest ponizej Ponizej przedstawiono takze stawki, jakie pobiera ZOM od klientow za wynajem tych pojemnikow Oddzielną opłatę okreslono za dostarczenie pojemnika

	Opłata za wynajem		Opłata jednostkowa
Wielkosc pojemnika	Ilosc	(zł/miesiac)	(zł/110 1l/miesiac)
110 litrow	19 387	0 74	0 74
220 litrow	274	2 00	1,00
1 100 litrow (1 m^3)	2 286	5 30	0 53
Kontener roll-off	179	19 00	nie dotyczy

Nie licząc kontenerow typu roll-off pojemnosc tych pojemnikow wynosi ponad 4 7 mln litrow lub 2 280 m^3 Rowna się to pojemnosci 26 1 l na osobę

Porownanie opłat za wynajem trzech podstawowych typow pojemnikow przedstawiono powyzej Jak wykazują dane mieszkancy zuzywający więcej niz jeden pojemnik 110 l na jeden odbior smieci nie mają bodzca aby zamiast dwoch 110 l pojemnikow uzywac jednego 220 l Bodziec taki istnieje dla większych „wytworcow" odpadkow, ktorzy raczej uzywają pojemnikow o pojemnosci 1 m^3 niz wielu mniejszych

Pojemniki 110 litrowe, zrobione z blachy stalowej ocynkowanej, wazą około ___kg

Pojemniki takie mają wysokosc około 1 m i obwod około 30 cm Pojemniki te mają wieko na zawiasach Wieko ogranicza dostęp rosy mieszającej się z odpadkami Wieko i cała konstrukcja metalowa powinny zminimalizowac dostęp roznosicieli zarazkow (np szczurow) zywiących się odpadkami Metalowa konstrukcja jest tu takze wazna poniewaz do tych pojemnikow wrzucany jest popioł ze spalania węgla

Pojemniki 220 litrowe takze wykonane ze stali galwanizowanej, mają kształt prostokątny i wysokosc podobną do 110 litrowych Oprocz większego rozmiaru mają kołka w dwoch naroznikach na spodzie Kołka umozliwiają toczenie pojemnikow zamiast przenoszenia

Pojemniki o pojemnosci 1 m^3 są metalowe i mają wypukłe metalowe wieko Mają tez kołka w czterech rogach na spodzie Pojemniki mozna przetaczac i ustawiac odpowiednio za smieciarką, do oprozniania

2 1 2 2 Smieciarki

Do wywozu smieci słuzy tabor składający się z 15 smieciarek 5 połciężarowek i 7 ciężarowek do załadunku kontenerow typu roll-off patrz zestawienie nr 3

Przeciętny wiek tych pojazdow jest dosc zaawansowany, przyjmując czas amortyzacji osiem lat Dla kazdego typu pojazdu przeciętny wiek wynosi

* smieciarki ładowane od tyłu -9 0 lat
* połciężarowki ładowane z boku - 6 0 lat, oraz
* ciężarowki typu roll-off -6 6 lat

Ładownosc smieciarek ładowanych od tyłu zwiększyła się w wyniku ostatnich zakupow chociaz nadwozia o większej pojemnosci kupowano w koncu lat osiemdziesiątych Większa ładownosc nadwozia oznacza, ze smieciarki mogą zabierac więcej smieci i robic mniej kursow na wysypisko Czas spędzony na rozładunku nie jest czasem produktywnym Oprocz nadwozi o większej ładownosci wyzszy wspołczynnik kompaktowania umozliwia przewoz większej ilosci odpadow co takze zmniejsza czas spędzony na rozładunku

Połciężarowki słuzą do wywozu odpadow z tych częsci starego miasta w ktorych są wąskie ulice Jak pokazano w zestawieniu nr 3 pojazdy te mają jednak małą ładownosc (4 m^3)

Ciężarowki do przewozu kontenerow typu roll-off wszystkie, jak widac, obsługują kontenery o pojemnosci 7m^3

2 1 3 Procedury działania

Procedura wywozu smieci była poddana obserwacji na jednej trasie przez około 2,5 godziny Trasa obejmowała odbior smieci w starej częsci miasta (trzy przecznice) oraz na trasie o długosci około 1,5 km w przyległej dzielnicy mieszkaniowej

Częsc starego miasta była przede wszystkim mieszkalna (budynki mieszkalne) z kilkoma firmami Wszystkie domy mieszkalne i niektore firmy uzywały pojemnikow o pojemnosci

110 l Łącznie oprozniono 43 takie pojemniki Ponadto ekipa zebrała szereg workow ze smieciami Oprozniono takze cztery pojemniki o pojemnosci 1 m^3 Załoga zuzyła około 1 25 godz na wykonanie całkowitego proces wywozu jak opisano ponizej, na tym odcinku trasy

W przypadku pojemnikow o pojemnosci 110 l załoga zaczęła od przeniesienia ich zwykle po jednym na raz do krawężnika z budynkow lub zza nich Pojemniki znajdujące się z tyłu budynkow nalezało przeniesc przez sien Czterej członkowie załogi (jeden kierowca i trzech pomocnikow) przenosili pojemniki przez trzy przecznice na odcinku na ktorym pracowali następnie wracali do ciężarowki zaparkowanej na początku tego odcinka Jeden z ludzi odnosił pojemniki na miejsce

Pojemniki 110 litrowe oprozniano podnosząc je ręcznie, następnie smieci wyładowywane były do kosza zsypowego z tyłu ciężarowki Pojemniki te mogły byc wyładowywane przy uzyciu podnosnika mechanicznego, ktorego ekipa uzywała do podnoszenia ciężkich pojemnikow na następnym odcinku trasy Chociaz procedura ulegała zmianie w zasadzie kierowca i jeden z pomocnikow rozładowywali pojemniki trzeci członek ekipy odstawiał pojemniki z powrotem na miejsce Pojemniki o pojemnosci 1 m^3 przetaczano na tył smieciarki gdzie były mechanicznie podnoszone i obracane To drugie działanie powodowało wysypywanie smieci do kosza zsypowego z tyłu samochodu

Po oprozznieniu pojemnikow po kazdym zatrzymaniu się, kierowca podjezdzał ciężarowką do przodu Kierowca parkował ciężarowkę po jednej stronie ulicy dwukierunkowej przy ktorej wczesniej ustawiono pojemniki

W bardziej podmiejskiej częsci trasy, proces odbioru przebiegał szybciej Zasadnicze znaczenie miał tu lepszy dostęp do pojemnikow

Po skonczeniu przejazdu na wyznaczonej trasie smieciarka jedzie na wysypisko w celu wyładunku Przez ostatnie dwa lata dzięki wprowadzeniu wagi, ciężar przyjezdzających samochodow jest rejestrowany Jak powiedziano jednym z zastosowan danych dotyczących ciężaru jest dostosowanie tras tak, aby ciężarowki przyjezdzały na wysypisko maksymalnie załadowane

Zwykle ekipa prowadząca odbior smieci robi dwa lub trzy kursy na wysypisko dziennie Jeden z tych kursow ma miejsce pod koniec dnia po czym samochody wracają do bazy puste, poza sytuacjami wyjątkowymi

Zestawienie nr 3

SPRZĘT DO ODBIORU SMIECI

Typ pojazdu	Producent Podwozia	Producent Nadwozia	Ładownosc w m^3	Rok produkcji	Wiek (w latach)	Sredni wiek (w latach)
Ładowany od tyłu						9 0
	Jelcz	SM	16 0	1995	2	
	Jelcz	SM	15 0	1994	3	
	Jelcz	SM	15 0	1993	4	
	Jelcz	SM	13 5	1993	4	
	Jelcz	SM	13 5	1992	5	
	Liaz	Bobr	15 0	1989	8	
	Jelcz	JPM	11 5	1988	9	
	Liaz	SM	15 0	1988	9	
	Liaz	SM	15 0	1987	10	
	Liaz	Bobr	16 2	1986	11	
	Liaz	Bobr	16 2	1985	12	
	Liaz	Bobr	16 2	1985	12	
	Jelcz	SM	13 5	1983	14	
	Jelcz	SM	13 5	1983	14	
	Jelcz	JPM	11 5	1979	18	
Połciężarowka ładowana z boku						6 0
	Lublin	ZS	4 0	1995	2	
	Lublin	ZS	4 0	1994	3	
	Zuk	ZS	4 0	1993	4	
	Zuk	ZS	4 0	1987	10	
	Zuk	ZS	4 0	1986	11	
Samochody do kontenerow Roll-off						6 6
	Star	SMW	7 0	1995	2	
	Star	SMW	7 0	1994	3	
	Star	SMW	7 0	1993	4	
	Star	SMW	7 0	1991	6	
	Star	SMW	7 0	1991	6	
	Star	SMW	7 0	1988	9	
	Star	SMW	7 0	1981	16	

2 1 4 Klienci

Wywoz smieci moze byc podzielony na trzy podstawowe kategorie (1) obsługa indywidualnych mieszkancow (2) obsługa spółdzielni mieszkaniowych i (3) obsługa instytucji

2 1 4 1 Mieszkancy indywidualni W gminie znajduje się około 12 000 prywatnych domow i ZOM ma umowy z około 85 % ich włascicieli lub inaczej z 10 000 podmiotow Ci własciciele ktorzy nie mają umow muszą w niewłasciwy sposob pozbywac się swoich smieci podrzucając je do pojemnikow wynajętych przez innych W propozycji nowych przepisow prawnych w kraju nalezałoby żądac aby wszyscy wytwarzający odpady w tym mieszkancy domow jednorodzinnych zawierali umowę z firmą dokonującą wywozu smieci Najmniejsza częstotliwosc wywozu proponowana przez ZOM to raz w miesiącu

Przeciętna opłata uzyskiwana od tych klientow wynosi między 10 a 12 zł za kwartał Daje to roczny szacunkowy dochod od włascicieli domow jednorodzinnych w wysokosci 440 000 zł z założeniem sredniego rachunku raz na kwartał w wysokosci 11 zł Dochod ten rowna się odpowiednio 6 9% całkowitego przewidywanego dochodu ZOM w 1996 roku i i 15 3% dochodowu z wywozu smieci

Własciciele domow jednorodzinnych mają płacic swoje kwartalne rachunki w ciągu siedmiu dni Zaległe rachunki sciąga Straz Miejska W przypadku, kiedy własciciel domu jednorodzinnego nie zapłaci rachunku przez dwa miesiące ZOM zabiera pojemnik z jego posesji

2 1 4 2 Spółdzielnie mieszkaniowe ZOM zawarł umowy z dziesięcioma spółdzielniami mieszkaniowymi w miescie Zarządy spółdzielni płacą ZOM-owi za usługi Typowa faktura dla spółdzielni za odbior smieci wynosi około 13 000 zł za miesiąc ZOM wystawia spółdzielniom faktury co miesiąc

Cena faktycznie płacona przez spółdzielnię zalezec będzie od liczby klientow i częstotliwosci wykonywania usług, i jest negocjowana corocznie przez zarząd spółdzielni i ZOM Spółdzielnie tworzą silne lobby w miescie i uzywają swej siły politycznej w celu kontrolowania wzrostu cen Wszelkie podwyzki cen podlegają zatwierdzeniu przez Radę Miejską

Mozna wysunąc wniosek ze na podstawie typowych faktur dla tego sektora na przestrzeni roku wkład spółdzielni mieszkaniowych w dochody ZOM-u byłby sumą 1 56 mln zł za rok co stanowi 24% całkowitego przewidywanego dochodu za rok 1996 Duzego znaczenia tej grupy klientow dowodzi porownanie dochodow ze spółdzielni mieszkaniowych z planowanym całkowitym dochodem z wywozu smieci za rok 1996 Na tej podstawie widac ze grupa ta stanowi 54% całkowitego, przewidywanego dochodu z wywozu smieci

W nizszych budynkach spółdzielczych mieszkancy znoszą swoje smieci do pojemnikow (o pojemnosci 1 m^3) umieszczonych w smietnikach przy lub w pobliżu blokow W smietniku moze się znajdowac od trzech do pięciu pojemnikow, w zaleznosci od liczby obsługiwanych mieszkancow i częstotliwosci wywozu

Wiezowce (osiem lub więcej pięter) mają zazwyczaj zsypy Smieci wyrzuca się do pojemnikow o pojemnosci 1 m^3 stojących pod zsypem Jak powiedziano w zsypach mogą więznąc niektore przedmioty co moze powodowac zatkanie zsypu smieciami

Ekipy wywozące zbierają smieci rozsypane przy wyładowywaniu ich z pojemnikow ale do spółdzielni nalezy utrzymywanie czystosci w rejonie ich składowania

2 1 4 3 Instytucje Ta grupa, obejmująca zakłady pracy, budynki handlowe, szkoły i szpitale, i stanowi grupę około 1 100 klientow Klient taki, jak budynek handlowy moze reprezentowac więcej niz jednego ,wytworcę" odpadow Klient taki moze takze miec pojemniki na smieci oproznianе w kilku, roznych miejscach Na przykład jedna umowa na wywoz smieci z grupą przedszkoli obejmuje 40 roznych miejsc

ZOM dokonuje wywozu smieci z jak oszacowano 99% wszystkich instytucji Inne instytucje same transportują swe odpady na wysypisko Jednostki ktore same dokonują takiego wywozu wytwarzają ponad 1% całkowitej liczby dopadow pochodzących z instytucji biorąc pod uwagę wielkosc odpadow przywozoną na wysypisko prywatnymi pojazdami

Ze względu na zroznicowanie tej grupy, nie ma typowej faktury za wywoz smieci Łączna wysokosc faktur dla instytucji wynosi około 72 500 zł na miesiąc lub 0 87 mln zł na rok Grupa ta wytworzy około 14% całkowitych, przewidywanych dochodow za rok 1996 Instytucje wytworzą 30% przewidywanych dochodow z wywozu smieci

2 1 5 Opłaty za usługi

Opłatę za wyładunek w zaleznosci od wielkosci pojemnika podano poniżej

Wielkosc pojemnika	Opłata (w zł/wyładunek)	Opłata jednostkowa (w zł/110litr /wyładunek)
110 litrow	1 19	1 19
220 litrow	brak danych	brak danych
1 100 litrow (1m^3)	9 50	9 50
kontener roll-off	brak danych	brak danych

Opłata za usunięcie odpadow sięga około 35% opłaty za usługi wywozowe Opłata dla ZOM-u za odpady przywiezione na wysypisko sięga 4 zł za tonę patrz Punkt 2 2 4

2 2 Wysypisko

ZOM obsługuje wysypisko o powierzchni 25 ha, znajdujące się w granicach 5 km od starej części miasta Obecna powierzchnia wysypiska wynosi około 2,8 ha Dodatkowe 8,5 ha zapełniono w okresie eksploatacji wysypiska na tym miejscu, od konca lat szescdziesiątych Na istniejącym wysypisku, jak powiedziano, pozostało jeszcze miejsca na około dwa lata

Niedawno na wysypisku zainstalowano system biernego usuwania gazu, poniewaz obawiano się przenikania metanu wydzielającego się podczas rozkładu odpadow Gaz wypuszcza się do atmosfery W przyszłosci gaz moze zostac wykorzystany, ze względu na swoje własciwosci energetyczne, o ile znajdzie się dla niego odpowiednie zastosowanie

wzrost gęstosci odpadow Odpady powinny byc wyładowywane na skraju miejsca składowania Przy takim scenariuszu kompaktor moze się koncentrowac na jezdzeniu po odpadach i zgniataniu ich Ponadto jezeli teren składowania ma lekki spadek (do 25%) to gąsienice spychacza jezdząc po smieciach porwą je

Gruz budowlany i z rozbiorek dostarczany na wysypisko mogłby byc wykorzystany do budowy tymczasowych drog biegnących od drogi betonowej do "czoła" złoza

Zbocze brzegu wysypiska skierowane w stronę dolnego konca wysypiska jest pionową scianą, ktora stopniowo wznosi się od ziemi na szacowaną wysokosc około 24 m Wysypisko wykonane zgodnie z zasadami sztuki, zazwyczaj posiada spadek w granicach 25-33% Inaczej naturalnie niestabilna masa odpadow na wysypisku zacznie się obsuwac Niestabilnosc jest wynikiem rozkładu odpadow i ich heterogenicznego charakteru Niestabilnosc ta narasta w okresach wilgotnych

Zanim samochody dojadą do wagi, przejezdzają przez łaznię wodną w celu usunięcia brudu z opon, przed wyjazdem z wysypiska Ta łaznia wodna okazała się miec jedynie symboliczną ilosci wody ktora miała niewielki wpływ na usuwanie brudu

Samochody wyjezdzające z wysypiska są ponownie przed wyjazdem wazone w celu uzyskania wagi netto chyba ze tara zapisana jest w komputerze Większosc pojazdow korzystających z tego urządzenia posiada swoją tarę

Wysypisko jest otwarte na przyjęcie wszystkich odpadow w dni robocze od 7 00 do 15 00 Jest czynne takze w niektore soboty Niektore smieciarki ZOM-u dostarczają odpady na wysypisko po godzinach pracy Poza godzinami pracy wysypiska pilnują straznicy, aby zapobiec przywozowi smieci przez samochody nie nalezące do ZOM-u

Pod wysypiskiem nie ma warstwy izolacyjnej zapobiegającej skazeniu wody gruntowej zanieczyszczeniami wypłukiwanymi ze złoza Wysypisko posiada row drenazowy, służący do zbierania wod powierzchniowych i kierowania ich do zbiornika Wodę ze zbiornika przewozi się na wysypisko i polewa się nią jego powierzchnię Przyspiesza to proces rozkładu co prowadzi do osiągnięcia stabilnosci biologicznej i chemicznej w krotszym czasie

2 2 4 Opłata za składowanie

Wysypisko pobiera opłaty za składowanie Opłata taka zalezy od wagi netto odpadow, okreslonej za pomocą wagi Ponadto opłata ta jest zroznicowana w zaleznosci od zrodła i rodzaju odpadow (np odpady z gospodarstw domowych handlowe gruz budowlany)

Cennik opłat (w złotych za tonę) za korzystanie z wysypiska

• odpady wwozone przez ZOM	- 4 zł
• odpady przemysłowe/handlowe dostarczane prywatnie	-12 zł
• gruz budowlany	-9,5 zł
• odpady połprzemysłowe	-20 zł
• odpady o duzej objętosci	- 17 zł
• szlam kanalizacyjny	- 21,5 zł
• odpady przemysłowe (III i IV kategorii)	- 32 zł

158

- ziemia - 4 5 zł
- liscie i gałęzie -6 zł

2 2 5 Nowe wysypisko

Nowe wysypisko jest w trakcie opracowywania w celu zastąpienia obecnego kiedy to zapełni się za około dwa lata patrz Punkt 3 1 2 Okres eksploatacji nowego wysypiska planuje się na około 30 lat przyjmując dzisiejsze tempo zapełniania

Nowe wysypisko ma przylegac do istniejącego i będzie miało około 50 ha powierzchni Obecnie, firma Woda -Geo z Bielska-Białej przeprowadza badania hydro-geologiczne proponowanego terenu Firma inzynieryjna Eko-Expert została wyznaczona do rozpoczęcia przygotowania projektu na początku 1997 roku i zakonczenia swych prac do połowy 1997 roku

Jedną z cech nowego wysypiska będzie syntetyczna warstwa izolacyjna do zatrzymywania wypłukiwanych zanieczyszczen wytwarzających się w odpadach Będą one wypompowywane z wysypiska i oczyszczane Zapobiegnie to skazeniu wod gruntowych pod wysypiskiem

2 2 6 Miejsca do składowania odpadow w regionie

Inne wysypiska zlokalizowane w wojewodztwie i dalszym regionie mogłyby potencjalnie stanowic alternatywę Co najmniej kilka z tych alternatywnych wysypisk jest zarządzanych przez firmy prywatne Dlatego tez bardzo prawdopodobne jest, ze będą one poszukiwac odpadow Strata odpadow na rzecz innego wysypiska zmniejszyłaby dochody ZOM-u podczas gdy zaledwie marginalnie obnizyłaby jego koszty eksploatacyjne

Alternatywne wysypiska w regionie pokazuje zestawienie nr 4

2 3 Usługi miejskie

ZOM zapewnia sprzątanie ulic i odsniezanie 590 km ulic w gminie Bielsko-Biała Usługi te są opłacane przez Gminę i dlatego występują w jednej grupie z usługami miejskimi

Zestawienie nr 4 Wysypiska w regionie

Miejsce	Dzienny przerob w tonach na dzien	Pozostały czas eksploatacji lata

2 3 1 Zamiatanie ulic

Zamiatanie ulic to przede wszystkim mechaniczne usuwanie smieci z ulic ZOM przeznacza takze srodki na zamiatanie ręczne w miejscach publicznych Inną usługą jest zawieranie umow na sprzątanie dla spółdzielni mieszkaniowych i specjalne projekty dla miasta

2 3 1 1 Personel Szesciu pracownikow zostało wyznaczonych jako kierowcow zamiatarek mechanicznych, co oznacza około 97 km ulic w gminie na jednego pracownika Do zamiatania ręcznego zatrudnia dwoch stałych i dwoch pracownikow na godziny

2 3 1 2 Sprzet ZOM ma szesc zamiatarek ulic ktore są juz raczej stare patrz zestawienie nr 5 Ich sredni wiek wynosi 9 3 roku najnowsza jednostka ma trzy lata najstarsza zamiatarka ma 18 lat

Jak widac w zestawieniu nr 5 cztery z tych zamiatarek montuje się na podwoziu podczas gdy dwie jednostki wymagają oddzielnego ciągnika

ZOM obsługuje takze uliczną polewaczkę zmywającą brud z ulic do kanałow sciekowych

2 3 2 Odsniezanie

ZOM koncentruje swoj personel i sprzęt do pracy na 590 km ulic co obejmuje drogi krajowe i wojewodzkie jak rowniez głowne szlaki lokalne Przedsiębiorstwo podzleca odsniezanie na pozostałych ulicach Kontrakty te zawiera się corocznie z uwagi na niepewnosc odnosnie wzrostu cen

W Bielsku-Białej spada przeciętnie 0 5 m sniegu w zimie to znaczy od 1 listopada do 15 marca Całkowite opady sniegu liczba opadow ilosc sniegu padającego w czasie najsilniejszej burzy snieznej w zimie w ciągu ostatnich 10 lat ukazuje zestawienie nr 6

Zestawienie nr 5

SPRZĘT DO SPRZĄTANIA ULIC

Typ pojazdu	Producent Podwozia	Producent Nadwozia	Rok produkcji	Wiek (w latach)	Sredni wiek (w latach)
Zamiatarka					9 3
	Star	ZM	1994	3	
	nie dotyczy	Broddway*	1990	7	
	nie dotyczy	Broddway*	1989	8	
	Star	ZM	1988	9	
	Star	ZM	1986	11	
	Star	ZM	1979	18	
Polewaczka					11 0
	Skoda-Liaz	SAS	1986	11	

* Broddway ciągnięty jest przez oddzielny ciągnik

162

Zestawienie nr 6

OPADY SNIEGU BIELSKO-BIAŁA, OSTATNIE PIĘC ZIM

Sezon zimowy	Łączny opad sniegu (m)	Liczba opadow	Sredni opad sniegu (m)	Największy opad sniegu (m)
1995-1996				
1994-1995				
1993-1994				
1992-1993				
1991-1992				

2 3 2 1 Personel Pługi sniezne zakładu obsługują pracownicy ktorzy normalnie prowadzą zamiatarki ZOM-u ZOM uzupełnia moce do odsniezania dodatkowymi 15 osobami zatrudnionych w okresie zimowym

2 3 2 2 Sprzęt Do dyspozycji ZOM-u do odsniezania stoi 12 samochodow wyposazonych w pługi sniezne i piaskarki patrz zestawienie nr 7 10 samochodow ma pługi i piaskarki zamontowane na stałe a dwa mają pługi i piaskarki odczepiane

Jak widac w zestawieniu nr 7 srednia wieku samochodow z pługami zamontowanymi na stałe wynosi 17 3 roku Najnowszy samochod ma 9 lat najstarszy ma 35 lat Nie ma danych na temat dwoch innych jednostek

2 4 Usługi administracyjne i pomocnicze

2 4 1 Utrzymanie/Naprawy

Utrzymanie sprzętu ZOM-u nalezy do działu usług administracyjnych i pomocniczych Jego działalnosc obejmuje szeroki zakres działan poniewaz prawie cała konserwacja wykonywana jest przez pracownikow ZOM Z uwagi na wiek sprzętu obejmuje to rowniez powazne remonty

Pracownicy w warsztatach dokonujących napraw i przeglądow pracują osiem godzin (06 00 - 14 00), z wyjątkiem zimy W zimie warsztaty pracują całą dobę

Zestawienie nr 7

PŁUGI SNIEZNE

Typ pojazdu	Producent Podwozia	Producent Nadwozia	Rok produkcji	Wiek (w latach)	Sredni wiek (w latach)
Z pługiem na stałe					17 3
	Jelcz	Jelcz	1988	9	
	Jelcz	Jelcz	1986	11	
	Skoda	Skoda	1984	13	
	Jelcz	Jelcz	1983	14	
	Skoda	Skoda	1983	14	
	Skoda	Skoda	1982	15	
	Skoda	Skoda	1981	16	
	Skoda	Skoda	1978	19	
	Skoda	Skoda	1969	28	
	Skoda	Skoda	1962	34	
Z pługiem odczepianym	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy		
	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy		

2 4 2 Zakupy

Uprawnienia zespołu robiącego zakupy ograniczają się do pozycji spełniających następujące kryteria

- kosztują mniej niz 2 000 zł
- służą przez mniej niz jeden rok oraz
- są dostępne z półki"

Pozycje niespełniające powyzszych kryterow są nabywane przez Zarząd Miasta na prosbę ZOM-u

2 4 3 Księgowosc

Głowną funkcją tego działu jest obsługa naleznosci i płatnosci

2 4 4 BHP

Dział BHP pełni roznorakie funkcje Jedną z dziedzin jego działalnosci jest szkolenie nowo przyjętych pracownikow i obecnego personelu około dwa, trzy razy do roku

Reklamacje klientow kierowane są do tego własnie wydziału Indywidualnym klientom ZOM-u rozdano kwestionariusz w celu rozeznania się, jezeli chodzi o poziom zadowolenia z usług Badanie takie zostało przeprowadzone w 1996 roku

Pracownicy otrzymują z działu kombinezony i sprzęt ochronny Kombinezony są jaskrawo pomaranczowe po to aby pracownicy byli z daleka widoczni w czasie pracy Jest to wazne poniewaz ekipy dokonujące wywozu smieci często pracują w poblizu ruchu ulicznego

Wydział sledzi takze wyniki pracy zatrudnionych w celu zapobiezenia spozywaniu alkoholu w czasie pracy Ustalono procedurę ostrzegania w razie picia alkoholu w czasie pracy Jezeli pracownik na ktorym ciązy zarzut spozywania alkoholu w pracy nie poprawi swego zachowania zostanie zwolniony

2 4 5 Wydział spraw personalnych

Ten wydział odpowiada za wszelkie sprawy dotyczące personelu w ZOM-ie Obejmuje to zarządzanie funduszem socjalnym z ktorego opłaca się wakacje pracownikow Oprocz pracownikow bezposrednio związanych z administrowaniem personelem, wydział zatrudnia sprzątaczki i straznikow do pilnowania głownego zakładu (np biur warsztatu parkingu samochodow ciężarowych)

Z całego personelu ZOM-u, jak nam powiedziano około 90 pracownikow nalezy do związku zawodowego Pracownicy dazą do podniesienia zarobkow Przeciętna płaca w ZOM-ie wynosi 800 złotych na miesiąc podczas gdy przeciętna krajowa wynosi 900 złotych Pracownicy ZOM-u chcieliby przynajmniej, aby ich zarobki podązały w slad za płacami w MZK, przedsiębiorstwie autobusowym, jezeli by nie były takie same

Rotacja pracownikow jak nam powiedziano wynosi około 20 pracownikow na rok co rowna się prawie 12% całej siły roboczej

3 DŁUGOTERMINOWE PLANOWANIE DZIAŁALNOSCI

Planowanie długoterminowe zostało podjęte lub jest podejmowane na poziomie samorządu lokalnego wojewodzkim i krajowym Działania te mają duze znaczenie jako wskaznik kierunku w ktorym ZOM mogłby zmierzac w przyszłosci

3 1 Gmina Bielsko-Biała

Długofalowy plan gospodarki odpadami jak rowniez inne usługi miejskie przedstawiono w raporcie Strategia 2006 Raport ten zawiera informacje na temat

- przyszłej gospodarki odpadami co obejmuje opracowanie programu pozyskiwania surowcow wtornych oraz nowe wysypisko
- schematu wprowadzenia w zycie,
- wydziału odpowiedzialnego za planowanie i rozwoj

3 1 1 Program pozyskiwania surowcow wtornych

Wdrozenie systemu segregowania odpadow przy wywozie smieci do pozyskiwania surowcow wtornych jest jednym z celow tego programu Wiąze się z tym rozwoj zakładu w kierunku przetwarzania zebranych surowcow wtornych w celu produkcji nadających się do sprzedazy nowych wyrobow

3 1 2 Nowe wysypisko

Początkowe planowanie nowego wysypiska przebiegało w Wydziale Urzędu Miasta Wydział ten zakontraktował badania podstawowe ktore ukonczone zostaną do konca 1996 roku

Następna faza tworzenia wysypiska nalezec będzie do Miejskiego Wydziału Polityki Ekonomicznej Będzie on doglądał prac projektowych dotyczących wysypiska Dodatkowe działania w kierunku zarzadzania odpadami prowadzone przez ten wydział obejmują ulepszenie istniejącego wysypiska Ulepszenia te polegac będą na zainstalowaniu systemu kontroli gazu i sadzeniu drzew w strefie buforowej wysypiska

Wydział jest takze zaangazowany w opracowanie systemu usuwania i obrobki odpadow Niektore niebezpieczne odpady będą przykrywane cementem w celu opoznienia wypłukiwania zanieczyszczen Poddane obrobce materiały składowane będą w miejscu wyłozonym warstwą materiału syntetycznego Warstwa izolacyjna zostanie położona na istniejącym wysypisku

3 2 Wojewodztwo

Poinformowano ze na poziomie wojewodzkim prowadzono prace nad opracowaniem planu wysypiska dla regionu Jej wynikiem było to ze uczestnicy popierali pomysł utworzenia rejonowego wysypiska ale zadna z gmin nie chciała byc jego gospodarzem W wyniku tego praca ta została zarzucona Niemniej jednak rejonowe wysypisko jak mowiono powstaje w rejonie Krakowa

3 3 Kraj

Na poziomie krajowym długofalowa działalnosc przybiera formę ustaw i związanych z nimi przepisow dotyczących gospodarki odpadami

Jeden istniejący przepis odnosi się do odpadow niebezpiecznych zakazanych na istniejącym wysypisku Na teren wysypiska przyjmuje się odpady przemysłowe kategorii III i IV Jako ze pozniej zostanie okreslona strefa dla specjalnych odpadow, rodzaje odpadow przyjmowanych na wysypisku mogą się zmienic Zmiany takie będą prawdopodobnie miały minimalny wpływ na ilosc otrzymywanych odpadow i na związany z tym dochod

Proponowane ustawodawstwo ktore wymaga zawierania umow przez wszystkich własciciel domow jednorodzinnych moze w rezultacie przyniesc pewne dodatkowe wywozy smieci i składowanie ich na wysypisku chociaz odpady te najprawdopodobniej są wywozone wraz ze smieciami innych osob Byc moze wazniejsze byłoby zmniejszenie ilosci odpadow wyrzucanych nielegalnie

POZYSKIWANIE SUROWCÓW WTÓRNYCH
Podejście systemowe

Projekt został przedstawiony
Zakładowi Oczyszczania Miasta
w Bielsku-Białej

przez
Amerykanską Agencję Rozwoju Międzynarodowego
Program Partnerstwa dla Samorządów Lokalnych
(USAID Local Government Partnership Program)

Luty 1997

1c8

Podejście systemowe:
Planowanie i wdrazanie programu

- Okreslenie celow
- Określenie ilosci surowcow wtornych i ich dostępnosci
- Wsparcie polityczne
- Ocena rynkow surowcow wtornych i strategii ich rozwoju
- Ocena i wybor technologii odbioru i przerobu
- Opracowanie budzetu i planu organizacyjnego
- Opracowanie programu wyjsciowego
- Wdrozenie programu edukacyjnego i popularyzacyjnego
- Rozpoczęcie działan programowych
- Stały nadzor nad programem i dalsza edukacja oraz popularyzacja w społeczenstwie
- Przegląd i korekta programu

Opracowanie programu pozyskiwania surowców wtórnych

- Koniecznosc podejscia systemowego dla zapewnienia skutecznosci programu
- Decyzje dotyczące odbioru surowców wtórnych, ich marketingu i przerobu są z sobą wzajemnie powiązane
- Brak podejscia systemowego moze prowadzic do wysokich kosztow działania lub nieskutecznosci, krytyki ze strony opinii publicznej, małego zaangazowania społeczenstwa

Ocena rynków surowców wtórnych i strategii ich rozwoju

- Prowadzenie zbiorki tylko tych materiałow, ktore mozna łatwo sprzedac na rynku
- Zabezpieczenie stałych, niezawodnych rynkow
  - Struktura rynku
    - Zbierający
    - Przetworca
    - Posrednicy
    - Zakłady przerobu surowcow wtornych
    - Rynki koncowe
  - Struktura rynku według poszczegolnych surowcow
    - Papier
    - Szkło
    - Plastik
    - Metale
    - Inne
  - Ocena rynkow
    - Okreslenie nabywcow
    - Nawiązywanie kontaktow z nabywcami
    - Wybieranie nabywcow
    - Zawieranie kontraktow z nabywcami

Technologie odbioru

- Odbior surowcow z gospodarstw domowych
    - Odrębne pojemniki w dzielnicach mieszkalnych
    - Odkupywanie surowcow
        - Regularny zakup niektorych surowcow i przyjmowanie innych w dzielnicach mieszkalnych
    - Odbior surowcow z ulic
        - Rozdział surowcow na miejscu
        - Smieci nierozdzielone
        - Odbior odpadow mokrych/suchych
        - Odbior łączony
- Odbior surowcow od jednostek gospodarczych
    - Przedsiębiorstwa
    - Instytucje
    - Gruz i smieci z placow budow i rozbiorek
- Harmonogram odbioru - częstotliwosc
- Sprzęt do odbioru
    - Obecnie posiadany
    - Sprzęt specjalistyczny

Projekt centrum przerobu/składowania

- Miejsce zwałowania lub obszar rozładunku
- Struktura budynku
- Obszar składowania
- Rozplanowanie układu budynku i wybor sprzętu praca ręczna czy mechaniczna
    - Tasmociąg
    - Sprzęt do przerobu i zagęszczania
    - Sprzęt do transportu wewnętrznego
- Zapas mocy produkcyjnej

Plan organizacyjny i budżet

- Organizacja
  - Kierownictwo/personel doswiadczanie
    - Sprzęt do przerobu
    - Edukacja społeczenstwa
    - Marketing - materiały i programy
  - Budzet
- Finansowanie
  - Wpływy ze sprzedazy surowcow są zwykle niewystarczające do pokrycia kosztow

Opracowanie programu wyjściowego

- Program pilotażowy
- Program dobrowolnego uczestnictwa
- Program obowiązkowego uczestnictwa

Program edukacyjny i popularyzacyjny

- Literatura popularyzująca temat
- Logo
- Programy wprowadzane w szkołach

Prowadzenie programu

- Podejmowanie ciągłych wysiłkow w celu rozwijania/utrzymania programu
- Planowanie i edukacja klucze do osiągnięcia długotrwałego sukcesu
- Elastycznosc - niezwykle istotna

CEL STRATEGICZNY
MIEJSKIEGO ZAKŁADU KOMUNIKACYJNEGO
MZK
(przygotowany i uzgodniony przez uczestników
warsztatów 28 - 29 stycznia 1997)

Przekształcone MZK będzie z dniem 1 stycznia 1998r w pełni zabezpieczało interesy komunikacyjne mieszkancow miasta Bielska-Białej

Poprzez kontrakt zawarty z Gminą MZK będzie rozwijać i wdrazać politykę w zakresie komunikacji miejskiej będącą częścią kompleksowej polityki Gminy dotyczącej miejskich usług przewozowych

Termin do konca 1997 r

176

STRATEGIC OBJECTIVE
MUNICIPAL PUBLIC TRANSPORT ENTERPRISE
MZK
(as developed and agreed by Workshop Participants 28 - 29 January 1997)

The transformed MZK shall, starting 1 January 1998, fully secure the transportation interests of Bielsko-Biała citizens

Through its contract with the Municipality MZK will develop and implement public transport policy as part of the Municipality's total urban transportation policy

Deadline by the end of 1997

PLAN DZIAŁANIA
koordynowany przez Zespół Zadaniowy*
MIEJSKI ZAKŁAD KOMUNIKACYJNY
MZK
(przygotowane przez uczestnikow warsztatow 28 - 29 stycznia 1997)

Działanie	Odpowiedzialny	Termin
1 PRZYGOTOWANIE MATERIAŁÓW Z WARSZTATOW - WNIOSKI, OPINIE	Zespoł LGPP	07/02/97
2 ANALIZA EKONOMICZNO-FINANSOWA	Zespoł LGPP i MZK	31/03/97
3 PRZYGOTOWANIE UCHWAŁY INTENCYJNEJ RADY MIASTA • rozwiązanie kwestii zamowienia publicznego (zastosowanie Ustawy o zamowieniach publicznych	Zarząd Miasta	15/04/97
4 PRZYJĘCIE UCHWAŁY INTENCYJNEJ • nalezy okreslic procentowy udział pracownikow MZK w przekształceniu	Rada Miejska	30/04/97
5 PROCEDURA PRAWNA - FORMALNOŚCI WYNIKAJĄCE Z KODEKSU HANDLOWEGO, między innymi • statut • wycena • inne ustawy	Zarząd Miasta i MZK	30/06/97
6 PROCEDURA SPOŁECZNA - konsultacje z • związkami zawodowymi (zakonczone porozumieniem) • załogą MZK • informowanie opinii publicznej	Zarząd MZK przy ewentulnym wsparciu Zarządu Miasta	na bieżąco 31/07/97
7 PODJĘCIE UCHWAŁY WŁAŚCIWEJ	Zarząd Miasta i Rada Miejska	31/08/97
8 PRZYGOTOWANIE PROJEKTU UMOWY O SWIADCZENIU USŁUG MIĘDZY GMINĄ A MZK	Zarząd Miasta i MZK	30/09/97
9 ZAMÓWIENIE PUBLICZNE	Zarząd Miasta	30/11/97
10 PRZYZNANIE KONTRAKTU	Rada Miejska	15/01/98
11 ROZPOCZĘCIE DZIAŁALNOŚCI PRZEZ PRZEKSZTAŁCONE MZK	MZK	30/01/98

Zespoł Zadaniowy zostanie powołany przez Wiceprezydenta Miasta, w jego składzie znajdą się niektórzy uczestnicy warsztatów

176

SESJA WYJAZDOWA: PLANOWANIE RESTRUKTURYZACJI MIEJSKIEGO ZAKŁADU KOMUNIKACYJNEGO (MZK) W BIELSKU-BIAŁEJ

28 - 29 stycznia 1997

CELE OBRAD

1 Omowienie kwestii związanych z przekształceniem i restrukturyzacją przedsiębiorstwa

- przyszłe powiązania Gminy z MZK
- obsadzanie stanowisk i polityka kadrowa
- finansowanie zródła wewnętrzne i zewnętrzne, zarządzanie
- przekształcenia własnosciowe i prawne
- podniesienie poziomu usług
- pozostałe zagadnienia

2 Ponowne potwierdzenie woli i przyjęcie celow strategicznych dotyczących przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę akcyjną

3 Przygotowanie wstępnego planu działania w celu przekształcenia MZK w spółkę akcyjną.

PORZĄDEK OBRAD

Dzien 1

8 30 **1 Rozpoczęcie obrad· Prowadzący**

- Rozpoczęcie powitanie i przedstawienie uczestnikow obrad
- Tło Działania prowadzące do tego spotkania Dlaczego tu jestesmy
- Cele obrad i ich porządek
- Zasady przebiegu obrad jak będziemy pracowac

9 30 **2. Definicja spółki akcyjnej Prezentacja/ Dyskusja panelowa**

- Definicja prawna
- Doswiadczenie praktyczne w powołaniu spółki akcyjnej

10 00 **Przerwa**

10 20 **3 Określenie i omowienie poszczegolnych zagadnień. dyskusja w podgrupach**

Grupa 1 Przyszłe powiązania Gminy z MZK
Grupa 2 Obsadzanie stanowisk i polityka kadrowa
Grupa 3 Finansowanie zrodła wewnętrzne i zewnętrzne, zarządzanie

179

11 45 **4. Prezentacja i ogólna dyskusja na zaleceniami przygotowanymi w podgrupach**

Grupa 1 (10 min. na prezentację, 20 min. na pytania)

12 30 **OBIAD**

14 00 **Prezentacja i ogólna dyskusja nad zaleceniami przygotowanymi w podgrupach - ciąg dalszy**

14 00 Grupa 2
14 30 Grupa 3

15 00 **PRZERWA**

15 15 **5 Przekształcenia własnościowe i prawne - dyskusja panelowa**

Pytania.

- Jak przebiega emisja akcji?
- W jaki sposob dokonuje się przeniesienia lub udostępnienia majątku zakładu na rzecz przedsiębiorstwa powstałego w wyniku przekształcenia?
- Jakie są wymagania prawne przy ustanawianiu statutu?

16 00 **6 Podniesienie poziomu usług**

Dyskusja w podgrupach na temat

Jakie dodatkowe lub ulepszone usługi powinno swiadczyc przedsiębiorstwo powstałe w wyniku przekształcenia (nowe MZK) aby sprostać rynkowym wyzwaniom stojącym przed przedsiębiorstwem?

16 30 **7. Przygotowanie pełnej listy usług, których ulepszenie jest konieczne - wszyscy**

17 00 **8 Podsumowanie obrad w dniu pierwszym - wnioski**

DZIEŃ II

8 30 **1. Rozpoczęcie obrad**

Program i przywitanie

8 40 **Opracowanie wizji strategicznej i celów przekształcenia**

Dyskusja w podgrupach

Grupa 1 pracownicy Gminy

Świadczenia jakich zasadniczych usług oczekuje Gmina od przyszłego przedsiębiorstwa MZK powstałego w wyniku przekształcenia?

Jaki jest przewidywany czas dokonania przekształcenia?

Grupa 2 pracownicy i konsultanci MZK

Jakie powinny byc cechy charakterystyczne oraz jak powinno się prowadzic działalnosc przyszłego, przekształconego MZK?

10 00 **3 Przerwa**

10 20 **4 Prezentacje wyników pracy w podgrupach i ogólna dyskusja**
Grupa 1 10 20
Grupa 2 10 35

10 50 **5 Przygotowanie celów strategicznych przekształcenia w formie pisemnej**

- praca w podgrupach propozycje celow

11 45 **6. Prezentacja celów strategicznych**

- ocena wynikow pracy w podgrupach i ostateczne uzgodnienie celow

12 30 **OBIAD**

14 00 **7 Przygotowanie planu działania**

- ogolna „burza mozgow" w celu okreslenia

- Co powinno zostac zrobione?
- Do kiedy powinno to zostac zrobione?
- Kto za co odpowiada?

15 00 **8 Uzgodnienie zadan do wykonania po zakonczeniu tej sesji obrad**
- Ogolna dyskusja nad kolejnymi działaniami, które nalezy przeprowadzić

15 30 **9. Zakończenie obrad, herbata i wyjazd uczestników**

182

SESJA WYJAZDOWA. PLANOWANIE RESTRUKTURYZACJI MIEJSKIEGO ZAKŁADU KOMUNIKACYJNEGO (MZK) W BIELSKU-BIAŁEJ

28 - 29 stycznia 1997

Uczestnicy obrad

Gmina	(1)	Jerzy Krawczyk	Wiceprezydent Bielska-Białej
	(2)	Jan Gerlach	Naczelnik Wydziału Polityki Gospodarczej
	(3)	Janisław Grondys	Członek Zarządu Miasta
	(4)	Mieczysław Niesyt	Przewodniczący Komisji Gospodarki Miejskiej
	(5)	Wojciech Łozowski	Dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej
	(6)	Janusz Gulis	Prawnik
	(7)	Dariusz Kraus	Asystent Wiceprezydenta
	(8)	Krzysztof Jonkisz	Członek Rady Miejskiej
MZK	(9)	Damian Zniszczoł	Dyrektor MZK
	(10)	Wiesław Niechrebecki	Kierownik Działu Ruchu
	(11)	Teresa Sabela	Kierownik Działu Księgowości Finansowej
Eksperci	(12)	Mirosław Kruszynski	Prezydent Ostrowa Wielkopolskiego
	(13)	Dawid Zdebiak	Konsultant ds prawnych
	(14)	Wojciech Suchorzewski	Specjalista d/s Komunikacji
	(15)	Cecylia Roświtalska	Specjalista d/s Przedsiębiorstw Komunalnych
Zespoł Konsultantów	(16)	John Miller	USAID LGPP
	(17)	Alan Edmond	USAID LGPP
	(18)	Cathy Revels	USAID LGPP
	(19)	Dan Edwards	USAID LGPP
Tłumacze	(20)	Agnieszka Kuter	Interpreter Sp z o o
	(21)	Agnieszka Nowińska	Interpreter Sp z o o
	(22)	Krzysztof Kożurno	Interpreter Sp z o o
Logistyka	(23)	Ewelina Wiśniewska	USAID LGPP

MOZLIWOSCI RESTRUKTURYZACJI

MZK
MIEJSKIEGO ZAKŁADU KOMUNIKACYJNEGO
BIELSKO-BIAŁA, POLSKA

PROGRAM USAID POD NAZWĄ
PARTENRSTWO DLA SAMORZĄDOW LOKALNYCH
(LOCAL GOVERNMENT PARTNERSHIP PROGRAM - LGPP)

WSTĘP I TŁO

Gmina Bielsko-Biała wystąpiła o pomoc w ramach programu Amerykanskiej Agencji Rozwoju Międzynarodowego (USAID) pod nazwą Program Partnerstwa dla Samorządow Lokalnych (LGPP) w celu poprawy jakosci kluczowych usług komunalnych Podczas wstępnej wizyty w miescie w lipcu 1996 konsultanci USAID spotkali się z przedstawicielami samorządu gminy i czterech przedsiębiorstw w celu dokonania oceny mozliwosci szans i ograniczen kazdego z nich oraz aby dowiedziec się w jaki sposob mozna by je było wzmocnic dla podniesienia ich sprawnosci zwiększenia odpowiedzialnosci oraz samostanowienia o sobie Konsultanci wyłonili Miejski Zakład Komunikacyjny (MZK) jako przedsiębiorstwo ktore mogłoby odniesc korzysci z dalszej pomocy technicznej w ramach Programu LGPP zwracając uwagę na silny zarząd posiadający długoterminową strategię podnoszenia jakosci chęc wyprobowania nowych rozwiązan pragnienie poprawy jakosci swiadczonych usług oraz osiągnięcia wyzszej sprawnosci i samowystarczalnosci opartej na mechanizmach rynkowych i zwiększeniu zaangazowania obywateli W wyniku wizyty Wiceprezydent Krawczyk wystąpił o dalszą pomoc dla MZK w przebadaniu mozliwosci zwiększenia dochodow uzyskiwanych bezposrednio przez przedsiębiorstwo zmniejszenia kosztow eksploatacyjnych i ogolnie wzrostu wydajnosci w celu poprawy samowystarczalnosci finansowej MZK

Zespoł d/s Zarządzania Gospodarką Komunalną przebywał w Bielsku-Białej w pazdzierniku 1996 aby pomoc władzom miejskim dokonac analizy MZK ze szczegolnym naciskiem położonym na

- uzgodnioną wizję strategiczną, dotyczącą przyszłosci MZK
- mozliwosci utrzymania finansowej stabilnosci oraz
- poprawy działalnosci

Podczas tego pobytu zgromadzono i przeanalizowano dane dotyczące finansow organizacji i działalnosci operacyjnej przeprowadzono wywiady z kluczowym personelem oraz zwiedzono zakład w tym dyspozytornię pomieszczenia warsztatowe Pan Damian Zniszczoł dyrektor MZK zebrał grupę kierowniczą na spotkaniu wstępnym z konsultantami Wyznaczono zespoły robocze dla kazdego obszaru funkcjonowania przedsiębiorstwa - sprzętu i utrzymania/konserwacji,

184

zarzadzania i administracji komunikacji i eksploatacji kontaktow z klientami przedstawicieli związkow zawodowych Konsultanci spotkali się z tymi zespołami roboczymi w celu dokonania przeglądu obecnej polityki i praktyki kierunkow działania celow organizacyjnych oraz okreslenia mozliwosci ich poprawy Pod koniec wizyty przeprowadzono krotkie spotkanie informacyjne z Prezydentem Leraczykiem i z dyrektorem Zniszczołem w celu przedstawienia wstępnych wnioskow i zalecen Osobne spotkanie informacyjne w tym samym celu odbyło się z Wiceprezydentem Krawczykiem w Bethesda w stanie Maryland na zakonczenie Jego pobytu szkoleniowego w Stanach Zjednoczonych

OBECNY STATUS I DZIAŁALNOSC MZK

MZK działa obecnie jako zakład budzetowy gminy Bielsko-Biała Jako taki MZK posiada niewielką autonomię dyrektor Zniszczol jest zatrudniony przez gminę i bezposrednio przed nią odpowiada budzet MZK jest zatwierdzany przez gminę pensja dyrektora sredni poziom płac dla wszystkich pozostałych pracownikow oraz liczba pracownikow są ustalane przez gminę co roku ceny biletow autobusowych muszą byc zatwierdzane przez gminę wszystkie inwestycje są zatwierdzane i opłacane bezposrednio z budzetu gminy Pomimo tego, MZK posiada większą autonomię niz wydziały budzetowe gminy gdyz uzyskuje własne dochody i bezposrednio pokrywa swoje koszty eksploatacyjne Co poł roku MZK przedstawia gminie swoje rzeczywiste wyniki finansowe w porownaniu z budzetem

MZK obsługuje linie autobusowe w gminie Bielsko-Biała Istnieje 31 tras w granicach miejskich oraz dwie poza granicami miasta Są tez linie nocne ktore są obsługiwane od godz 22 00 do 5 00 rano W sumie wszystkie autobusy przejezdzają około 600 tysięcy kilometrow na miesiąc robiąc 32 185 planowych kursow w miesiącu Dodatkowo autobusy MZK mozna wynając na wycieczki i inne imprezy (np grupy szkolne pogrzeby)

MZK posiada 126 autobusow z czego 101 jest w na raz uzyciu w danym momencie Kierownicy szacują ze dodatkowo potrzeba 20 autobusow dla zapewnienia własciwej obsługi to znaczy zmniejszenia zatłoczenia Niemniej jednak gminna Strategia 2006 zakłada jedynie wymianę obecnego taboru w miarę jego wycofywania z uzycia Kierownicy szacują, ze około 110 tys osob jezdzi codziennie autobusami włącznie z uczniami i studentami Ilosc pasazerow zmniejszyła się w ostatnich latach jak się twierdzi z powodu bezrobocia w miescie Firma nie dysponuje przewidywaniami co do ilosci pasazerow w przyszłosci ale nie spodziewa się jej wzrostu Zagospodarowanie przedmiesc jest w zasadzie zakonczone W ostatnich latach obserwuje się tendencję występowania pozniejszej godziny szczytu w godzinach rannych wraz z pozniejszym rozpoczynaniem pracy przez firmy

MZK ma 571 pracownikow na pełnym etacie w tym 284 kierowcow oraz 12 pracownikow zatrudnionych w niepełnym wymiarze W MZK działają trzy związki zawodowe dwa reprezentujące kierowcow i mechanikow (Solidarnosc i Związek Pracownikow Firm Komunikacyjnych w Polsce) pozostały reprezentujący pracownikow biurowych Większosc pracownikow w tym wyzsze kierownictwo to członkowie związkow W ciągu ostatnich trzech lat zatrudnienie w MZK zmniejszyło się o około 150 osob głownie przez naturalne wykruszanie się kadry pomocniczej

185

Zarowno kierownicy jak i przywodcy związkowi wyrazili opinię ze obecna liczba pracownikow jest zbyt mała Panstwowy kodeks pracy ma istotny wpływ na elastycznosc MZK w planowaniu pracy kierowcow szczegolnie jesli chodzi o postanowienie dotyczące ograniczenia pracy w godzinach nadliczbowych do 10 godzin na miesiąc dla jednego pracownika

Rozkłady jazdy autobusow i trasy są przeglądane i korygowane raz do roku Grupy mieszkancow często występują z petycjami o większą ilosc autobusow i dłuzsze trasy w gęsciej zaludnionych regionach miasta Zwykle te grupy obywateli składają się z wybranych przedstawicieli spółdzielni mieszkaniowych działających w około 30 okręgach w gminie

Informacja dotycząca tras i rozkładow jazdy jest dostępna na większosci przystankow autobusowych Obywatele mogą dzwonic do MZK w celu uzyskania tych informacji Pasazerowie mogą zgłaszac skargi dzwoniąc pod numer telefonu wywieszony we wszystkich autobusach

MZK jest właścicielem i utrzymuje około trzy czwarte przystankow autobusowych Fundacja Rozwoju Miasta jest właścicielem i utrzymuje pozostałe przystanki głownie te znajdujące się w centrum miasta Fundacja dokonała w ostatnich latach wymiany wiat na wielu przystankach autobusowych w Bielsku-Białej i czerpie dochody z reklam tam umieszczanych Fundacja umieszcza rowniez kolorowe mapy linii w kazdym autobusie

Podstawowa opłata za bilet autobusowy wynosi 0 80 złotych Jesli bilet kupuje się w autobusie od kierowcy opłata wynosi 1 złoty Istnieje rowniez dopłata do przejazdow nocnych Bilety miesięczne kosztują 30 złotych Z biletow ulgowych (połowa ceny) mogą korzystac uczniowie i studenci małe dzieci emeryci inwalidzi oraz pracownicy urzędu miejskiego Podczas gdy znany jest procent całkowitego dochodu pochodzący ze sprzedazy biletow ulgowych poniewaz mozna go wyliczyc na podstawie całosci sprzedanych biletow to brak dostępnej informacji o ilosci pasazerow korzystających z pojedynczych lub miesięcznych biletow ulgowych jak i o dochodach pochodzących z przejazdow ulgowych na poszczegolnych trasach

Tabela na następnej stronie przedstawia głowne wyniki finansowe MZK za rok 1995 oraz wyniki planowane na rok 1996 według sprawozdania budzetowego przedsiębiorstwa na rok 1996 Od 1995 do 1996 dochody zmniejszyły się niezaleznie od inflacji wynoszącej około 20% Dotacja miasta dla działalnosci MZK wyniesie w 1996 roku ponad 3 mln złotych co stanowi wzrost o ponad 20 % w porownaniu z rokiem 1995 Wstępny budzet na rok 1997 zakłada dotację rzędu 8 5 mln złotych jesli nie będzie podwyzki cen biletow autobusowych, lub 5 2 mln złotych jesli nastąpi podwyzka cen biletow Ponadto gmina wyda 4 2 mln złotych na inwestycje w MZK w 1996 roku Wstępny budzet na rok 1997 zakłada około 12 mln złotych na inwestycje głownie na zakup 15 autobusow na wymianę

186

{PRYWATNE }MZK Głowne wyniki finansowe (w tys zł)			
{PRYWATNE }	1995 Rzeczywiste	1996 Planowane	Zmiana w % 12/95-12/96
Dochody	14 743	14 320	-2 9%
Wydatki			
Koszty wynagrodzen	9 501	12 703	33 7%
Materiały i dostawy	5 171	3 150	-39 1%
Energia elektryczna	734	1 000	36 3%
Podatki w tym podatek dochod	1 293	1 001	-22 6%
Inne wydatki	904	1 413	56 3%
Łącznie wydatki	17 603	19 267	9 5%
Dotacja na działalnosc	2 500	3 050	22 0%
Wydatki inwestycyjne		4 200	
Liczba autobusow	127	126	-0 8%
Kilometry przejechane przez autobusy	7 329	8 100	10 5%
Liczba pracownikow	598	612	2 3%

Zrodło Plan Finansowy Zakładu Budzetowego na roku 1996

WNIOSKI I ZALECENIA

Niniejszy raport przedstawia wyniki wizyty i zalecenia zespołu konsultantow wraz z omowieniem kazdej z następujących dziedzin

- Organizacja
- Zarządzanie strategiczne
- Rozwoj rynku
- Działalnosc operacyjna
- Gospodarka finansowa i administracja

Niniejszy dokument zostanie poddany przeglądowi przez gminę i MZK Powinni oni przyjąc lub odrzucic zalecenia lub w inny sposob uszeregowac je według priorytetow Następnie zespoł konsultantow będzie pracował wspolnie z gminą i MZK w celu opracowania planu wdrozenia

1 ORGANIZACJA

1 1 Wniosek MZK funkcjonuje jako gminny zakład budzetowy i jako jedyny dostawca usług w zakresie przewozow autobusowych w granicach miasta Bielska-Białej Jako taki MZK posiada ograniczoną kontrolę nad swoimi wydatkami inwestycyjnymi jak i ograniczone mozliwosci decyzyjne dotyczące kosztow eksploatacyjnych w tym co się tyczy ilosci pracownikow oraz ogolnych poziomow wynagrodzen Gmina ostatecznie zatwierdza zmiany cen biletow tras oraz rozkładow jazdy

Zalecenia

MZK powinien przejąc odpowiedzialnosc za swoją działalnosc oraz przyszłosc przez przekształcenie się w autonomiczną społkę akcyjną aby jak najlepiej słuzyc gminie i jej mieszkancom

A MZK powinien opracowac plan przekształcenia się w autonomiczną społkę akcyjną Przy takiej formie własnosci gmina moze zachowac własnosc aktywow ale MZK miałby kompetencje w sprawach zyskow i strat

B Inwestycje MZK powinny byc finansowane z zatrzymanych zyskow przedsiębiorstwa Jako autonomiczna społka akcyjna MZK miałby mozliwosc dokonywania inwestycji z zyskow zatrzymanych (Patrz punkt 1 2 ponizej)

C MZK powinien zawrzec umowę z gminą, ktora okreslilaby nadzor nad usługami standard usług monitorowanie swiadczonych usług i udział społeczenstwa Załącznik nr 1 omawia niezbędne działania gminy w celu zapewnienia ochrony interesow publicznych Obejmują one nadzor nad trasami i rozkładami jazdy czystoscią i utrzymaniem pojazdow zatrzymanie w firmie wykwalifikowanych pracownikow wkład społeczenstwa w korygowanie usług niezawodnosc usług itd

D Gmina powinna wyznaczyc urzędnika do kontaktow w kwestiach usług przewozowych (transportation liaison officer) ktory wraz z personelem miałby pod kontrolą umowę z MZK monitorowałby usługi i działałby jako rzecznik w kwestiach komunikacji miejskiej w Urzędzie Miasta

Omowienie MZK i gmina mają trzy rozne opcje ktore mozna zbadac

A Całkowita prywatyzacja Majątek przedsiębiorstwa moze zostac sprzedany w wyniku licytacji lub negocjacji całkowicie prywatnym firmom lub inwestorom włączając w to pracownikow ktorzy następnie przejęliby zarządzanie społką, całkowicie niezalezną od administracji miejskiej Zakłada to mozliwosc przeprowadzenia wykupu przez nabywcę lub pracownikow Bez przeprowadzenia poznniejszych analiz trudno jest przewidziec wpływ jaki miałaby na

mieszkancow miasta całkowicie prywatna firma autobusowa nastawiona na osiąganie zyskow

B Utrzymac stan obecny W tym scenariuszu gmina zachowuje własnosc majątku i ostateczną kontrolę nad działalnoscią i finansami firmy autobusowej Nadal będzie istniał problem niewystarczających bodzcow i innowacji w odniesieniu do usług autobusowych poniewaz korzysci finansowe będą szły do gminy a nie do MZK Przy takim stanie rzeczy wszelkie innowacje pociągające za sobą oszczędnosci kosztow lub zwiększenie dochodow np zwiększenie liczby pasazerow w wyniku prowadzenia niedrogiej kampanii marketingowej będą powodowac odprowadzanie nadwyzek dochodu netto z powrotem do gminy a nie do MZK W związku z tym chociaz będą istniały bodzce aby pracownicy MZK nie przekraczali budzetu (przegląd dyscypliny/wynikow pracownikow) to brak będzie zachęt dla pracownikow do podejmowania działan skoro będą one owocowac zmniejszeniem dotacji gminy dla nich

C Ustanowienie spółki akcyjnej W tym scenariuszu gmina zachowałaby własnosc majątku przez kontrolę większosciową MZK powinien opracowac plan przekształcenia się w autonomiczną spółkę akcyjną Plan ten powinien obejmowac umowę zawartą pomiędzy MZK i gminą ktora okreslałaby nadzor nad usługami standard usług monitorowanie swiadczonych usług i udział społeczenstwa Inwestycje MZK powinny byc finansowane z zatrzymanych zyskow przedsiębiorstwa MZK powinien zachowywac odpowiedzialnosc za budzet na działalnosc operacyjną oraz inwestycyjny Funkcjonowanie w charakterze autonomicznego przedsiębiorstwa stworzy bodzce dla MZK do zwiększenia dochodow i rentownosci poniewaz spółka będzie korzystała ze srodkow finansowych według uznania W ustaleniu swojej pozycji jako odrębnej jednostki w przyszłosci pomoze MZK emisja obligacji oraz prowadzenie innych operacji finansowych

Nalezałoby wspomniec tu o zyskach' Generalnie rzecz biorąc przedsiębiorstwa zachodnioeuropejskie lub północnoamerykanskie nie osiągają zyskow w wyniku prywatyzacji komunikacji miejskiej w następujących warunkach (z ktorych wszystkie będą panowac w Bielsku-Białej) 1) obowiązek obsługiwania *wszystkich* tras wybranych do franchizingu *(długookresowe porozumienie przywilej przyznany prywatnemu przedsiębiorstwu przez rząd lub władze administracyjne nizszego szczebla bądz przez inne przedsiębiorstwo - przyp tłumacza)* o takich porach dnia jakich wymaga umowa franchizingowa 2) pewien istotny poziom regulacji lub kontroli nad cenami biletow 3) odpowiedzialnosc za cały system lub za cały duzy obszar geograficzny miasta tzn nie tylko wybrane trasy z duzą liczbą pasazerow Niemniej jednak istnieją rentowne firmy w Europie Zachodniej i Ameryce Północnej w dziedzinie komunikacji miejskiej
W takich przypadkach jeden z trzech wymienionych warunkow nie

istnieje lub są to operatorzy kontraktowi

Operator kontraktowy jest to prywatna firma lub przedsiębiorstwo ktoremu władze miejskie zlecają obsługę systemu komunikacji dla miasta Przy czym operator kontraktowy osiąga zysk poprzez zawarty kontrakt menedzerski oraz zapłatę z tego tytułu Firma autobusowa nie przynosi zysku (nadal istnieją dotacje) ale firma zarządzająca wyłoniona w wyniku przetargu wynajęta do zarządzania komunikacją autobusową osiąga zyski dla swoich udziałowcow poniewaz jej kontrakt menedzerski przy osiąganiu zadowalających wynikow gwarantuje nie tylko zapłatę za zarządzanie ale i zysk" jako stopę zwrotu na poniesionych przez nią kosztach Co więcej, zapłata dla firmy wzrasta za doskonałą pracę - taką, ktora sprawia ze klienci są zadowoleni a dotacje sprowadzone do minimum

Tak jak to opisano w punkcie 1 2 omowienia (ponizej) jest mozliwosc utworzenia przedsiębiorstwa komunikacyjnego dla Bielska-Białej ktore będzie osiągało zysk w tradycyjnym znaczeniu to znaczy poprzez eksploatację autobusow a nie tylko w wyniku kontraktu menedzerskiego Ale wymagac to będzie elastycznosci i otwarcia na układ nieco inny niz ten ktory istnieje w chwili obecnej, zwłaszcza jesli chodzi o ustalanie cen oraz opłaty za przejazdy Dotacje powinny byc bezposrednio kierowane do pasazerow ktorzy ich potrzebują[1] a nie do przedsiębiorstwa autobusowego czyli MZK

1 2 Wniosek MZK probuje funkcjonowac jako przedsiębiorstwo komercyjne jednoczesnie wspomagając wprowadzaną w zycie gminną politykę socjalną zapewniając obsługę tras mało uczęszczanych i bilety w niepełnej cenie dla wybranych pasazerow MZK nie pobiera pełnej opłaty od 40 - 60 procent osob wsiadających do autobusu Dochody MZK są nierowne poniewaz wymaga się by przedsiębiorstwo to działało jako przedstawiciel gminy w pobieraniu opłat ulgowych od 40 - 60 procent pasazerow To powoduje ze opłaty normalne są wyzsze niz jest to konieczne a dotacje są przyznawane osobom ktore pod względem finansowym ich nie potrzebują Ten dwojakiego rodzaju cel szkodzi w osiągnięciu celu polegającego na samowystarczalnosci finansowej przedsiębiorstwa

Zalecenia

Gmina powinna pracowac wraz z MZK nad sprecyzowaniem i nadaniem hierarchii waznosci celom polityki socjalnej i komercyjnej komunikacji miejskiej Celem powinno byc okreslenie się przez MZK jako firmy pro-komercyjnej i opłacanej przez gminę za wprowadzanie polityki socjalnej Pojedyncze linie autobusowe na ktorych nie ma zbyt duzej ilosci pasazerow mogą zostac skrocone włączone do innej linii

[1] Patrz punkt 1 2 omowienia w celu opracowania metody w ramach ktorej dotacje są bezposrednio kierowane do pasazerow ktorzy ich potrzebują, a ktora przynosi korzysci poprzez pominięcie bogatszych pasazerow

lub byc obsługiwane przez prywatnych przedsiębiorcow lub prywatnych operatorow gotowych do przyjęcia ryzyka przedsięwzięcia

Gmina powinna wprowadzic dotacje po stronie uzytkownika ("user-side subsidies) wykupując bilety miesięczne na przejazdy za pełną opłatą od MZK i sprzedając je po cenach ulgowych studentom i uczniom emerytom kombatantom i innym osobom ktore mają prawo do dotowanych przejazdow zgodnie z polityką socjalną gminy To kieruje dotację do osob ktore naprawdę jej potrzebują a nie do tych ktorzy jej nie potrzebują Normalna pełna cena biletow moze byc wowczas ustalana w zaleznosci od kosztow i nie będzie musiała byc ani niepotrzebnie wysoka w celu wyrownania strat w dochodach spowodowanych duzą iloscią opłat ulgowych (tak jak to ma miejsce obecnie) ani niepotrzebnie niska (jak to się często dzieje) gdy pełna opłata jest tak ustanawiana aby było na nią stac ludzi biednych - podczas gdy ci ktorych z pewnoscią stac na wyzszą opłatę czerpią z tego korzysci

Omowienie Byłoby niezmiernie trudno MZK osiągnąc samowystarczalnosc komercyjną pozwalającą utrzymac się na rynku zapewniając usługi i opłaty za przejazdy oparte na nieekonomicznych przesłankach Podczas gdy problem niewykorzystanych linii mozna łagodzic poprzez rozkłady jazdy lub korzystanie z usług przedsiębiorstw mających nizsze koszty to problem dotacji do cen biletow przynosi o wiele większą stratę finansową MZK nie pobiera pełnej opłaty od 40 - 60 procent osob wsiadających do autobusu Polityka gminna zapewniania biletow ulgowych uczniom i studentom emerytom i kombatantom nie jest kwestionowana Nalezy natomiast zmienic metodę udzielania dotacji Urząd Miasta powinien nabywac bilety normalne od MZK i rozprowadzac je po cenach dotowanych kwantyfikowało by to dotację gminy dla MZK pozwalając by MZK zachował wszystkie dochody z działalnosci podstawowej i stał się samowystarczalny jako przedsiębiorstwo dochodowe Nalezy opracowac metodę fizycznej dystrybucji dotowanych biletow poprzez MZK

142

2 ZARZĄDZANIE STRATEGICZNE

2 1 Wniosek Zdolnosc MZK do przyciągania utrzymania i obsługi swoich pasazerow zalezy w duzym stopniu od strategii względem komunikacji miejskiej w Bielsku-Białej Niejasno sformułowana wizja komunikacji (dotycząca m in zasięgu uzytkowania samochodow osobowych planowania ruchu ulicznego parkingow stref dla pieszych) krępuje zdolnosc MZK do przyciągania zatrzymania i obsługi pasazerow poprzez rozwijanie linii przewozowych

Zalecenia

Gmina powinna włączyc MZK jako swojego rzeczywistego partnera w opracowanie kompleksowego planu komunikacji miejskiej ktory zawierałby cele dotyczące zakresu uzytkowania samochodow osobowych budowy nowych drog planowania ruchu ulicznego pożądanych linii przewozowych parkingow dla samochodow oraz stref dla pieszych Ten rodzaj zaawansowanego planowania promowałby zdolnosc MZK do przyciągania zatrzymania i obsługi pasazerow poprzez rozwijanie linii przewozowych oraz przygotowywanie kampanii promocyjnych Jako rzeczywisty partner MZK mogłby byc bardziej aktywny w stosunku do władz miejskich jesli chodzi o długofalowe planowanie ruchu drogowego i komunikacji w miescie MZK mogłby przedstawic plan usług przewozowych odpowiadający na potrzeby mieszkancow głownych dzielnic mieszkaniowych duzych osrodkow zatrudnienia uwzględniający problem zwiększonego korzystania z samochodow prywatnych oraz zatłoczenia panującego w centrum miasta Gmina powinna opracowac strategię komunikacji miejskiej definiując zadania dotyczące wzorcow ruchu drogowego w miescie i wspolnie z MZK ustalic trasy przewozowe

Omowienie Przyjmując bardziej aktywną postawę i długofalowe podejscie MZK będzie mogł lepiej kształtowac i wpływac na swoją przyszłosc MZK będzie w stanie koordynowac swoje plany w celu przyciągania i zatrzymania pasazerow sprawniejszego planowania tras i kierowania ruchem autobusow w bardziej wydajny sposob Zmniejszy to zagrozenie ze strony potencjalnej konkurencji jaką mogą byc posiadacze samochodow prywatnych jednoczesnie wskazując na zaangazowanie MZK na rzecz miasta i mieszkancow poprzez starania aby oferowac lepszą obsługę i zmniejszyc zanieczyszczenie i zatłoczenie Udział w planowaniu długoterminowym stworzy pozytywny wizerunek firmy autobusowej w oczach społecznosci miejskiej Jesli gmina wprowadzi w zycie politykę komunikacji miejskiej, to MZK będzie w stanie koordynowac swoje plany aby przyciągac i zatrzymac pasazerow, efektywniej planowac trasy i kierowac ruchem autobusow w bardziej wydajny sposob W ten sposob MZK wzmocni gminne plany rozwoju

2 2 Wniosek MZK funkcjonuje w szybko zmieniającym się srodowisku Obecnie planowanie jest ograniczone do rocznych planow operacyjnych oraz do dziesięcioletniego planu finansowego dla inwestycji, obejmującego plan

wymiany taboru bez uwzględnienia potencjalnych zmian w tradycyjnej bazie klientow zwiazkach przedsiębiorstwa z miastem czy konkurencji

Zalecenia

MZK powinien opracowac 5-10 letni plan strategiczny pod kierunkiem zespołu składającego się z naczelnego kierownictwa przedsiębiorstwa Celem tego działania byłoby opracowanie celow ktore ukierunkowałyby MZK na funkcjonowanie w sposob przynoszący zyski w zmieniającym się srodowisku Wynikiem takiego działania będzie deklaracja misji ktora będzie informacją dla personelu oraz wskazowką przy opracowywaniu technicznych planow działania oraz biznes planow MZK musi udoskonalic i uaktualnic swoje liczne cele tworząc jedną całosciową wizję przyszłosci

A MZK powinien przeanalizowac srodowisko gospodarcze oraz to jak kształtuje ono rynek Powinien przeanalizowac dane gospodarcze i demograficzne dotyczące miasta i regionu w tym prognozy Powinien rowniez okreslic segmenty rynku i prognozowac wzrost

B MZK powinien przeprowadzic analizę dotyczącą udziałowcow i ustalic ich interesy oraz to co mogliby wniesc do rozwoju MZK Udziałowcy mogliby obejmowac

- pasazerow autobusow (osoby dojezdzające do pracy uczniow i studentow osoby robiące zakupy turystow)
- pracownikow i związki zawodowe
- firmy i instytucje w danej społecznosci
- obywatelskie grupy doradcze
- samorząd lokalny oraz
- dostawcow

C MZK powinien okreslic konkurencję ktora mogłaby obejmowac

- samochody prywatne
- taksowki
- pieszych
- komunikację srodmiejska oraz
- prywatne firmy przewozowe w tym przewoz pracownikow przez pracodawcow

D MZK powinien przeprowadzic wewnętrzną analizę słabych i mocnych stron przedsiębiorstwa oraz zewnętrzną analizę mozliwosci i zagrozen srodowiskowych (analiza "SWOT")

E MZK powinien opracowac deklarację misji ktora zaproponuje cele działalnosci i interesow przedsiębiorstwa i doprowadzi do stworzenia technicznego biznes planu

Omowienie MZK musi lepiej zrozumiec siły ktore będą kształtowac spółkę przez

194

najblizszą dekadę Musi zrozumiec w jaki sposob zmiany gospodarcze i demograficzne wpłyną na jego bazę klientow

A MZK funkcjonuje w szybko zmieniającym się srodowisku jednak dziesięcioletni plan inwestycyjny utrzymuje tabor na poziomie 126 autobusow takiej samej ilosci autobusow jaka znajduje się w przedsiębiorstwie w dniu dzisiejszym

B Analiza udziałowcow to szczegołowe rozpoznanie i konsultacje ze wszystkimi stronami ktore są zainteresowane pomyslnoscią społki Analiza służy jako narzędzie planowania strategicznego do wytyczenia długofalowej polityki społki

C SWOT jest analizą wewnętrznych silnych i słabych stron oraz zewnętrznych mozliwosci i zagrozen dla przedsiębiorstwa Wszyscy kierownicy powinni wniesc swoj wkład w opracowanie biznes planow

D Deklaracja misji zostaje opracowana po uzyskaniu pełnego obrazu na temat srodowiska udziałowcow konkurencji i SWOT Jest to zwięzłe okreslenie wizji społki jesli chodzi o produkt styl rynkowy oraz sposob działania wytyczające kurs dalszej polityki i procedur Deklaracja misji służy za pomost łączący strategię z taktycznym planowaniem interesow przedsiębiorstwa

3 ROZWOJ RYNKU

3 1 Wniosek MZK koncentruje się na swoich działaniach a nie na klientach Było to zrozumiałe w czasach gdy nie było wystarczających srodkow dostępnych do zaspokojenia wysokiego popytu W starym systemie politycznym konsumenci mieli niewielki wybor a ich głos na temat tego co im się podoba a co nie w swiadczonych usługach niewiele się liczył Wraz z zachodzącymi zmianami gospodarczymi i demokratycznymi konsumenci będą poszukiwac dla siebie mozliwosci i oczekiwac lepszych usług

A MZK obsługuje trzech roznych klientow - obecnych pasazerow potencjalnych pasazerow oraz gminę

B Brak inicjatywy rynkowej w celu zwiększenia liczby pasazerow oferowania dodatkowych usług i badania alternatywnych rynkow instytucjonalnych oraz usług

C Normy kontroli jakosci MZK nie obejmują standardow obsługi klientow ktore nie są takze normami działania

D Grupy doradcze nie są wykorzystywane w sposob aktywny, lecz jako kanał do wyrazania skarg klientow wobec MZK

E Struktura linii MZK jest czysto promienista z wyjątkiem jednej linii zakładowej linia nr19

Zalecenia

MZK powinien postarac się lepiej zrozumiec swoje segmenty rynkowe przyszłą wielkosc i orientację tych segmentow rynkowych pożądany poziom usług oraz postrzeganie jakosci i poziomu usług przez klientow

A Gdy MZK zostanie ustanowiony jako niezalezne przedsiębiorstwo ze stosunkiem umownym okreslającym gminę jako klienta wowczas przedsiębiorstwo będzie w stanie lepiej dzielic na segmenty i zarządzac swoimi rynkami

B Niezaspokojony popyt powinien byc postrzegany jako szansa na wzrost ekonomiczny a nie traktowany jako dodatkowy ciężar Powinny istniec zachęty dla kierownictwa i personelu celem rozwijania nowych rynkow

C MZK powinien zbadac mozliwosci prowadzenia działalnosci pomocniczej lub miejsca generowania zysku w celu zwiększenia dochodow i lepszego wykorzystania aktywow Moze to obejmowac wytwarzanie dochodow niezwiązanych z opłatami za bilety, wykorzystanie mechanikow serwisu wynajmowanie autobusow usługi ekspresowe naprawy i konserwacje miejsca na reklamy mycie pojazdow, usługi płatne dla innych słuzb komunalnych (takich

jak pojazdy ZOM) okazyjne wykorzystywanie niektorych sluzb np naprawy i konserwacje

D MZK musi przyjąc jako normy kontroli jakosci standardy obsługi klientow co nie koniecznie bezposrednio odzwierciedla bądz ma wpływ na działania przedsiębiorstwa takie jak umieszczanie przystankow autobusowych (po jednej czy drugiej stronie ulicy) punktualnosc jazda według planu, ilosc skarg pacjentow liczona na 1 km itp (patrz Załącznik nr 1 1 kompleksowy spis norm) Ponadto w celu lepszego zrozumienia priorytetow klientow związanych z obsługą MZK powinien prowadzic badania klientow oraz koncentrowac się na grupach klientow Rezultaty powinny byc stosowane do poprawiania i uaktualniania standardow usług uszeregowanych według waznosci zgodnie z oczekiwaniami klientow

E Grupy doradcze powinny byc wykorzystane jako grupy, na ktorych nalezy się koncentrowac aby badac oczekiwania klientow dotyczące usług oraz rozwijac i probowac nowe pomysły odnosnie usług

F Mając wyniki konkretnych badan rynkowych i kompleksową analizę działalnosci MZK musi obsługiwac inne linie niz tylko promieniste włącznie z siatką linii przecinającą miasto linie dowozowe, połączenia wahadłowe oraz pomiędzy dzielnicami podmiejskimi

Omowienie Podczas gdy w przeszłosci problemem było sprostac potrzebom przewozowym przy niewystarczających srodkach przyszłosc moze przyniesc inny rodzaj problemow Prywatne samochody taksowki prywatne linii autobusowe jak i zmiany demograficzne konsumentow gustow oczekiwan oraz sposobu postrzegania i tolerancji dla usług wszystko to moze zmienic rynek i wachlarz usług Byc moze juz wystąpiła tendencja do zmniejszania się liczby pasazerow Budowa lojalnosci i poparcia klientow dla MZK moze byc wyłącznym atutem przedsiębiorstwa podczas następowania w nim zmian oraz w negocjacjach z gminą

W srodowisku w ktorym rynki są podzielone na segmenty (np tam gdzie pasazerowie są gotowi zapłacic więcej za przejazd lub gdzie prywatny własciciel obsługujący linię uwaza ze moze osiągnąc zysk swoim autobusem) będą tworzone prywatne linie z prawnym zezwoleniem Ich własciciele najpierw podejmą się przeprowadzenia badan rynku Poniewaz badania mogą byc bardzo drogie, prywatne firmy traktują je jako inwestycje Banki rowniez to rozumieją i włączają koszty takich badan rynkowych w kredyty na rozwoj przedsiębiorstw Jesli np koszt przeprowadzenia badania i dokonania jego analizy wyniesie 150 000 zł ale firma zdobędzie co najmniej 425 nowych, regularnych odbiorcow istniejących usług, to koszt badania zwroci się w ciągu pierwszego roku Podczas gdy prywatne firmy byc moze nie będą w stanie obsluzyc całego układu komunikacyjnego Bielsko-Białej

147

to mogłyby one obsługiwac wybrane linie dla wybranych rynkow Jako spółka akcyjna/ firma osiągająca zysk MZK musi się przygotowac do zajęcia takiej pozycji aby konkurowac na tych wybranych rynkach i osiągac na nich zysk Alternatywą dla MZK jest pozostawienie tych rynkow innym i proba osiągania zyskow w bardziej ograniczony sposob

MZK niepotrzebnie ogranicza się do jednej struktury linii ktora nie spełnia nieuniknionych wymagan wynikających z tego, jak będzie rosła liczba obywateli ktorzy nie będą chcieli jechac do centrum miasta (mimo ze centrum pozostanie największym miejscem generującym przejazdy) MZK musi byc przygotowany na wprowadzanie innych typow tras a wraz z nimi wprowadzac towarzyszące elementy konieczne dla sprawnosci usług Oznacza to inny system opłat niz obecna stała opłata za jeden przejazd (chociaz rozszerzenie uzycia biletu ogolnego znacznie zmniejszy zapotrzebowanie na warianty obecnego systemu) przesiadki okreslone czasowo / skoordynowane punkty połączen i pętle dla mikrobusow to kluczowe węzły poza centrum miasta (będzie to rowniez wymagało inwestycji) Przez tego typu elastycznosc nie tylko reagując ale działając rowniez w sposob aktywny MZK będzie w stanie zachowac jak najwięcej rynku komunikacyjnego w czasach gdy wzrasta wykorzystanie samochodow ktore zdecydowanie spełniają takie zroznicowane potrzeby

4 DZIAŁALNOSC OPERACYJNA

4 1 Wniosek Sprawnosc operacyjna jest dobra ale moze byc jeszcze lepsza Planowanie operacyjne i wynikające z tego codzienne działania chociaz prowadzone profesjonalnie są restrykcyjne nieelastyczne i nie reagują na zmiany ktore mogą zajsc w krotkim czasie

A MZK nie zbiera ani nie uaktualnia regularnie obiektywnych danych na temat obecnej liczby pasazerow i czasow kursow według trasy przejazdu i przystankow Tak więc MZK w zasadzie operuje tym samym rozkładem jazd w kazdej godzinie dnia kazdego dnia tygodnia z wyjątkiem godzin szczytu i nocy oraz godziny wczesniej/ pozniej w niedzielę W rezultacie jest wiele zatłoczonych autobusow w godzinach szczytu te same autobusy nie są dobrze wykorzystywane w godzinach początkowych/koncowych dnia pracy tzn w godz 5 00 -7 00 20 00 - 23 00

B Rozkłady jazdy nie są układane według zapotrzebowania ani nie reagują na wydarzenia Autobusy są przepełnione w godzinach szczytu i zbyt mało wykorzystane podczas licznych okresow poza szczytem czas kursowania (czas przejazdu między punktami kontrolnymi w tym pętle) jest w większosci stały z niewielkimi odchyleniami Zmiany w czasie kursowania zwykle nie są stopniowane

C MZK nie moze efektywnie zoptymalizowac wykorzystania swoich kierowcow - najdrozszego zasobu - zgodnie z zapotrzebowaniem ze strony pasazerow z powodu braku wiarygodnych danych prawa i przepisow pracy Tak więc działalnosc przedsiębiorstwa i wynikające stąd koszty i budzet obracają się raczej wokoł ilosci przejechanych kilometrow niz płac w przedsiębiorstwie Harmonogramy przedsiębiorstwa są zawsze scisle związane z wykorzystaniem autobusow nie ma interaktywnych powtarzających się zmian między tymi dwoma

D Planowanie inwestycyjne jest ograniczone do nabywania taboru ktory jest za bardzo nastawiony na prostotę wykonania - jak najmniej częsci jak najmniej szkolenia itp

E MZK nie przeprowadza regularnych przetargow na utrzymanie autobusow i zakładu oraz na remonty kapitalne pojazdow

F Nie dostrzega się w inwestycjach elementow dotyczących pasazerow poza tym co dostarczają inni np przystanki i wiaty

G Struktura cen biletow nie jest wykorzystywana ani jako narzędzie operacyjne ani jako narzędzie rynkowe Na przykład 21% obniżka przy zakupie biletow miesięcznych jest niewłasciwie zastosowana

Zalecenia

A MZK przy nadzorze i poparciu ze strony władz miejskich musi przyjąc wytyczne co do harmonogramow jazd ktore byłyby wrazliwe na liczbę pasazerow o danej porze dnia i w danym dniu tygodnia Załącznik nr 1 podaje więcej informacji Aby wesprzec zastosowanie przyjętych załozen dane operacyjne muszą byc regularnie zbierane przez przeszkolony zespoł oddanych swej pracy nadzorowanych kontrolerow ruchu (traffic checkers" - personel ktory liczy i zapisuje obserwacje mogą to byc osoby albo z listy płac MZK albo pozyskane z firmy prowadzącej badania rynkowe) Nie powinni to byc uliczni dyspozytorzy ktorzy juz mają inne obowiązki służbowe Zmiany zalecane przez ten proces powinny byc wprowadzane mniej więcej dwa lub trzy razy w roku tzn na początku roku szkolnego na koncu roku szkolnego byc moze raz w międzyczasie jesli ruch (pasazerski lub pojazdow) znacznie się zmieni

B Planowanym produktem ubocznym powyzszego procesu jest zbieranie danych o dokładnym czasie kursowania wrazliwym na pory dnia Powinno to byc rowniez wprowadzane dwa lub trzy razy w roku w sposob stopniowy aby nie zakłocac sprawnego swiadczenia usług

C Przy usługach rozplanowanych w sposob dopasowujący je do potrzeb pasazerow - i poniewaz płace i zasiłki dla kierowcow są największym jednostkowym wydatkiem MZK - MZK powinien przygotowac podstawowe zestawieni pojazdow Zaczęłoby się to od procesu tworzenia interaktywnego powtarzającego się rozkładu jazdy z ułozeniem pracy kierowcow tak aby zminimalizowac ilosc płatnych godzin w ciągu dnia/tygodnia

D MZK musi pozostac otwartym i dac do zrozumienia wszystkim producentom ze wezmie pod uwagę wszystkie słuszne oferty na zakupy autobusow

E Co najmniej dwa razy w roku MZK powinien rutynowo poszukiwac ofert przetargowych na utrzymanie lub remonty kapitalne pojazdow w celu ustalenia konkurencyjnych kosztow sektora prywatnego za tę samą usługę czy produkt

F MZK powinien aktywnie wprowadzac programy inwestycyjne w sferze automatycznego monitorowania usług, monitorowania pasazerow oraz informacji o klientach

G Opłaty w MZK muszą byc oparte na prawach rynkowych licząc najwięcej za przejazdy ktorych obsługa jest najdrozsza a najmniej za te w ktorych przewoz dodatkowego pasazera w zasadzie nie kosztuje

Omowienie A/B Proces ustanawiania harmonogramow najlepiej zacząc od kompleksowej analizy działalnosci podstawowej z ktorej dokonuje

się zapisow według przejazdu kazdego kursu dwa razy w ciągu dni roboczych i raz w czasie weekendu Pokazuje to gdzie mozna wprowadzic wstępne zmiany przed przygotowaniem nowego planu sieci usług Powinno sie zrozumiec ze koszty tego typu kontroli przez liczenie więcej niz tylko się zwrocą dzięki oszczędnosciom w kosztach jakie zostaną zidentyfikowane w trakcie tego procesu

C Podstawowe zestawienie pojazdow jest przygotowywane przede wszystkim w celu zapewnienia wystarczających, ządanych przez ludnosc usług, potem w celu minimalizowania godzin dniowki kierowcy Zostaje to osiągnięte gdy kierowcy przesiadają się na inne linie między kursami na pętlach ('interlining") i ewentualnie przez wykreslenie wybranych kursow z projektowanego rozkładu Przy polskich przepisach kodeksu pracy obejmujących szesciodniowy tydzien pracy pozwalałoby to mniejszej ilosci kierowcow wykonywac podstawowe usługi codziennie a nie tak jak na to wskazuje obecna praktyka

D MZK wyraził chęc zakupienia autobusow od jednego producenta lub nie więcej niz od dwoch w celu uzyskania oszczędnosci w utrzymaniu i naprawach autobusow W momencie gdy MZK będzie dokonywac zakupow inwestycyjnych z własnych srodkow lub srodkow pozyczonych z rynkow prywatnych lub stosując leasing pojazdow od producenta takie celowe uproszczenie wyklucza szanse na obnizenie kosztow dzięki korzysciom wynikającym z zakupow konkurencyjnych

E MZK pozbawia się szansy dokładnego monitorowania swoich kosztow operacyjnych poza kosztami samych usług przewozowych wobec rozwijającego się sektora prywatnego

F Dziedzina o coraz większym znaczeniu dla obsługi klientow to zastosowanie nowej technologii do a) monitorowania obsługi podczas kursowania oraz b) przekazywania tej informacji nadzorowi i klientom w rzeczywistym czasie Przyczynia się to do a) zmniejszenia ogromnych kosztow pracy ręcznej związanych z nadzorowaniem usług na ulicy oraz zbieraniem informacji na temat związanych z tym wynikow pracy liczby pasazerow i czasu kursowania oraz b) istnienia nie tylko moziwosci szybszego wprowadzania poprawek i zwiększenia niezawodnosci usług ale i przekazania tego potencjalnemu klientowi tym samym uatrakcyjniając przejazdy

G Zakładając ze MZK będzie w stanie zmaksymalizowac swoje zyski w ramach ograniczen wynikających z przepisow jest obowiązkiem MZK uczynic to w sposob maksymalnie zwiększający liczbę pasazerow przy minimalizacji kosztow Mowiąc prosto osiąga się to przez ustanowienie wyzszych opłat za przejazd w godzinach, gdy autobusy są zatłoczone i nizszych opłat poza godzinami szczytu gdy częstotliwosc okreslona jest zarowno przez uzgodnioną politykę społeczną, jak rowniez przez popyt

5 GOSPODARKA FINANSOWA I ADMINISTRACJA

5 1 Wniosek Jako jednostka budzetowa MZK nie funkcjonuje jako rentowne odrębne przedsiębiorstwo Gmina udziela MZK dotacji na działalnosc operacyjną i płaci bezposrednio za inwestycje MZK

A MZK nie angazuje się w przygotowanie długoterminowych planow finansowych ani nie wydaje się by analizował dane na temat istniejących trendow Nie było dostępnej informacji o dochodach liczonych według rodzajow opłat (bilety normalne bilety ulgowe - połowa ceny bilety miesięczne normalne bilety miesięczne ulgowe)

B Inwestycje MZK są finansowane przez gminę MZK występuje o zakupy inwestycyjne ale nie wspiera tych wystąpien analizami opłacalnosci ani ekonomicznej wykonalnosci

C Budzet MZK jest poddawany wnikliwemu zatwierdzaniu przez administrację gminy Ponadto gmina musi zatwierdzic pensję dyrektora sredni poziom płac dla wszystkich innych pracownikow oraz liczbę pracownikow

D Dyrektor MZK ma niewiele swobody w wykraczaniu z wydatkami poza pewien prog nie ma rowniez zadnych funduszy do własnej dyspozycji

E Zyski przedsiębiorstwa są opodatkowane 40% krajowym podatkiem dochodowym

Zalecenia

A MZK powinien korzystac z danych opracowanych w planach strategicznych i marketingowych w celu przygotowania długofalowego planu finansowego i planu usprawnien inwestycyjnych

B MZK powinien przygotowac analizy opłacalnosci i ekonomicznej wykonalnosci dla poparcia wnioskow o inwestycje Wszelkie inwestycje powinny byc uzasadnione analizą kosztow

C MZK powinien ustanowic wskazniki porownawcze ktore byłyby podstawą do przydzielania premii zwiększania liczby pracownikow zwiększania wydatkow i inwestycji w odniesieniu do nowych autobusow oraz innych wydatkow na inwestycje zwłaszcza tych ktore są do bezposredniego lub potencjalnego wykorzystania przez pasazerow

Wskazniki porownawcze mogą byc rowniez wykorzystywane jako normy wydajnosci w umowach serwisowych zawieranych z gminą, przy czym docelowe normy byłyby zaostrzane z roku na rok w celu poprawienia sprawnosci

D Jesli MZK zostanie przekształcony w spółkę akcyjną, gmina powinna

202

zawrzec umowę z MZK (ewentualnie rowniez z innymi firmami) na swiadczenie usług w zakresie przewozow autobusowych w Bielsku-Białej Umowy serwisowe powinny wyznaczac cele dla zwiększania wydajnosci oraz bodzce płacowe Dyrektor MZK powinien wowczas posiadac autonomię w zarządzaniu budzetem MZK aby osiągac te cele i wypracowywac zyski

E MZK powinien zbadac prawnie dozwolone alternatywne rozwiązania w celu zminimalizowania obciązen podatkiem dochodowym i podatkiem VAT

Omowienie

A Załozenia dotyczące dochodow powinny uwzględniac rozwazenie (1) kierunkow historycznych popartych danymi na temat dochodow według rodzajow opłat (2) planowanych podwyzek i obnizek opłat za przejazdy dla roznych grup klientow (3) efektow zwiększenia wysiłkow podejmowanych w celu wyegzekwowania opłat za przejazdy, (4) dochodow pochodzących z nowych rynkow i usług, (5) zmian sposobow udzielania przez gminę dotacji pasazerom

Projekty kosztow eksploatacyjnych powinny uwzględniac rozwazenie (1) usprawnien wynikających z zakupu nowego sprzętu i autobusow (2) wypłat nagrod za osiąganie oszczędnosci w kosztach i zwiększanie dochodow (3) wzrostu w wydatkach związanego z obsługą nowych klientow i rynkow (4) oszczędnosci kosztow osiąganych w wyniku wdrazania nowej polityki i procedur w oparciu o analizy opłacalnosci Plan usprawnien inwestycyjnych powinien okreslic konkretne aktywa ktore nalezałoby kupic koszty czas i zrodło finansowania (z działalnosci podstawowej poprzez zadłuzenie z gminnych dotacji)

B Niektore przykłady analizy opłacalnosci ktore MZK mogłoby przeprowadzic to (1) porownanie zakupu drozszych autobusow o dłuzszym okresie eksploatacji z zakupami autobusow ktore obecnie się rozwaza (2) porownanie kosztow napraw i utrzymania starego autobusu z kosztami wymiany takiego autobusu (3) porownanie kosztu podzlecania usług na zewnątrz (np remonty kapitalne silnikow) z wykonywaniem tych usług na miejscu w zakładzie (4) porownanie kosztu eksploatacji mniejszych pojazdow na niektorych trasach z kosztem eksploatacji większych autobusow obecnie uzywanych

C Niektore wskazniki porownawcze dla tej branzy, to
(1) dochod z 1 km przejechanego przez pojazd / 1 pojazd,
(2) dochod z 1 km przejechanego przez pojazd / 1 kierowcę
(3) udział taboru aktywnie wykorzystywanego podczas godzin szczytu
(4) łączna liczba personelu utrzymania i administracji / 1 jeden pojazd wykorzystywany w godzinach szczytu
(5) liczba pasazerow / 1 km przejechany przez pojazd, oraz
(6) liczba pasazerow / ilosc personelu

D Umowy serwisowe mogą byc rowniez wykorzystywane jesli MZK pozostanie zakładem budzetowym ale wtedy ustalenia umowy nie miałyby wagi prawnej

E Jesli MZK stanie się spółką akcyjną, opłaty odprowadzane do gminy za wydzierzawienie sprzętu powinny stanowic koszty uzyskania przychodu Jesli sprzęt jest wydzierzawiony to czy opłata za dzierzawę moze byc przeznaczona na przyszłe inwestycje MZK a jednoczesnie czy moze ona nadal stanowic koszt uzyskania przychodu?

ZAŁĄCZNIK
OCHRONA INTERESOW PUBLICZNYCH W USŁUGACH KOMUNIKACYJNYCH SWIADCZONYCH PRZEZ AUTONOMICZNĄ SPOŁKĘ AKCYJNĄ

MZK
MIEJSKI ZAKŁAD KOMUNIKACYJNY
BIELSKO-BIAŁA, POLSKA

Zaproponowano przekształcenie Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego (MZK) bedącego miejskim zakładem budzetowym (odmiana wydziału miejskiego w aspekcie finansowym ale nie w aspekcie zarządzania) w autonomiczną spółkę akcyjną, z gminą jako głownym udziałowcem Przedsiębiorstwo komunikacji miejskiej nie będzie w całosci własnoscią publiczną czy to jako wydział miejski czy jako administrator komunikacji miejskiej Chociaz miasto moze byc częsciowym własscicielem to istnieją konieczne procesy procedury i praktyki w ktore władze miasta muszą się zaangazowac aby w interesie publicznym zachowac niezawodną, bezpieczną i wygodną komunikację miejską Taka jest sytuacja w kazdym przypadku w ktorym przedsiębiorstwo ma prywatnych udziałowcow Celem stworzenia tych procesow procedur i praktyk jest doprowadzenie do wyraznego rozdziału interesow mieszkancow/ miasta od interesow przedsiębiorstwa jak tez zaangazowanie mieszkancow w ten proces

1 Nadzor nad usługami

Tworząc podstawy procesu swiadczenia usług monitorowania tych usług i wprowadzania do nich koniecznych zmian władze miasta muszą posiadac formalnie przyjętą procedurę nadzoru nad usługami W tym celu nalezy wyłonic grono z wybranych urzędnikow np komitet komunikacji miejskiej jesli takiego jeszcze nie ma Komitet zatrudniłby osobę z doswiadczeniem w dziedzinie komunikacji na stanowisku szefa małego zespołu fachowcow do monitorowania swiadczonych usług ktory słuzyłby jako łącznik ze społeczenstwem w kwestiach udziału mieszkancow w procedurach nadzoru i razem z przedsiębiorstwem projektowałby i korygował standard usług Osoba ta działałaby jako rzecznik komunikacji miejskiej - zarowno w odniesieniu do spółki autobusowej jak i do miasta

1 1 Standard usług

Aby planowac i wykonywac usługi w sposob atrakcyjny, niezawodny i sprawiedliwy nalezy ustanowic normy na poziomie linii w celu skierowania ograniczonych srodkow dostępnych z ograniczonej ilosci pieniędzy autobusow i kierowcow Na poziomie podstawowym standardy planowania i oceny obejmują

- Normy projektowania tras Normy projektowania tras to kryteria uzywane przy projektowaniu lub przeprojektowywaniu (zmianie) trasy indywidualnej linii

[1] W dobrze funkcjonującym systemie przewozow masowych zmiany w usługach są wprowadzane rutynowo Celem tych zmian jest reagowanie na oraz przewidywanie zmian demograficznych ktore wymagaja dodatkowej (lub zmniejszonej) obsługi jakiejs linii zmiany czasu usług (wczesniejsze rozpoczęcie / pozniejsze zakonczenie kursowania lub na odwrot tylko w godzinach szczytu lub cały dzien itp) lub nawet wprowadzenia nowej linii (lub zlikwidowania istniejącej)

205

autobusowej Są to kryteria ktore pomagają okreslic i ustalic trasy przejazdu autobusow tzn ulice i drogi głowne z ktorych korzysta linia oraz przystanki wzdłuz nich

- Normy projektowania rozkładu jazdy Normy projektowania rozkładu jazdy to kryteria uzywane przy projektowaniu lub przeprojektowywaniu częstotliwosci obsługi trasy Są to kryteria ktore pomagają okreslic i ustanowic planowaną w harmonogramie przerwę pomiędzy przejazdami kolejnych autobusow jak rowniez czas rozpoczęcia i zakonczenia kursowania danego dnia (czas obsługi)

- Normy ekonomiczne i wydajnosci Dwie poprzednie kategorie norm projektowanie trasy i rozkładu dotyczyły kryteriow ktore prowadzą do projektowania lub przeprojektowywania usług Normy ekonomiczne i wydajnosci należą do norm ktore mierzą wykonanie juz istniejących usług

- Normy swiadczonych usług Są to normy mierzące niezawodnosc usług

- Normy komfortu i bezpieczenstwa pasazerow Te kryteria mierzą "atmosferę" jaką napotyka pasazer korzystający z systemu autobusowego Nie mierzą one bezposrednio kwestii bezpieczenstwa związanych z utrzymaniem pojazdu takich jak bezpieczenstwo warsztatowe raczej np mierzy się tylko wypadkowosc

Istniejące normy np to ze przystanki autobusowe mają byc nie blizej niz 200 metrow od siebie są zwykle obierane na podstawie albo doswiadczen w istniejącym systemie komunikacji albo w rownoległych systemach działających na zblizonym rynku kulturowym ekonomicznym demograficznym i topograficznym

Popularnie stosowane elementy lub kryteria z powyzszych norm to

1 1 1 Normy projektowania tras

- Gęstosc zaludnienia
- Gęstosc zatrudnienia
- Stopien pokrycia liniami (odległosc między innymi trasami autobusowymi i korytarzami)
- Ograniczenia w liczbie odchylen lub odgałęzien trasy
- Jednakowy stopien pokrycia (geograficznego) w miejscowej podstawie opodatkowania
- Rozwazania do projektowania systemu
- Racjonalizacja/redukcja powielen
- Sprawiedliwosc obsługi
- Bezposredni charakter tras
- Bliskosc usług dla jak największej liczby mieszkancow
- Obsługa jak największej liczby uzytkownikow poza mieszkancami
- Ograniczenia w ilosci przejazdow wymaganych przez pasazerow
- Umieszczanie przystankow autobusowych
- Odległosc między przystankami

206

1 1 2 Normy projektowania rozkładu jazdy

- Rozny poziom usług (lokalny ograniczony ekspresowy)
- Rozny charakter usług (promienisty przecinający miasto linie dowozowe itd)
- Maksymalny czas postoju na przystanku
- Maksymalny odstęp czasowy między przyjazdem kolejnych autobusow
- Okresy szczytow a okresy poza szczytami (godziny szczytu ktorych dotyczą inne wytyczne niz godziny poza szczytem)
- Minimalny odstęp czasowy między przyjazdem kolejnych autobusow
- Postoj a szybki odjazd z przystanku
- Długosc czasu postoju
- Zsynchronizowany czas przyjazdow autobusow lub czas spędzony na czekaniu w punktach przesiadki
- Zastosowanie rozkładow w formie tarcz zegarowych
- Czas obsługi (godziny kursowania)

1 1 3 Normy ekonomiczne i normy wydajnosci

- Liczba pasazerow na godzinę
- Koszt na jednego pasazera
- Liczba pasazerow na jeden kilometr
- Liczba pasazerow na jeden przejazd
- Dochody na jednego pasazera na jedną linię (wyrazone w złotych lub jako procent kosztu zmiennego)
- Dotacja na jednego pasazera
- Wskaznik minimalnego zwrotu kosztu zmiennego na poziomie jednej linii
- Minimalne koszty na poziomie jednej linii w tym koszty częsciowo zmienne oraz/lub koszty całkowicie rozdzielone/ koszty stałe
- Wydajnosc na poziomie jednej linii w porownaniu z innymi liniami systemu

1 1 4 Normy swiadczonych usług

- Punktualnosc
- Przestrzeganie czasu odstępow między autobusami

1 1 5 Normy komfortu i bezpieczenstwa pasazerow

- Skargi pasazerow
- Kursy opuszczone i dodatkowe nieplanowane
- Wypadki
- Warunki srodowiska pasazerow (czystosc pojazdu stan pojazdu brakujące słupki brak informacji o przystanku docelowym itd)
- Informacja specjalna (lub specjalne odstępy w kursowaniu) w obszarach gdzie podrozujący nie czują się bezpiecznie czekając na autobus

Najbardziej widoczne a więc szczegołowe publicznie badane, kryteria obejmują

- **Pokrycie liniami** Norma ta wyznacza odległosc między liniami (przekładając to na język praktyczny jako odległosc między liniami do przejscia na piechotę) biorąc pod uwagę gęstosc zaludnienia topografię (teren pagorkowaty a teren płaski niemozliwe do przekroczenia zbiorniki wodne itp) stan posiadania samochodow gęstosc występowania specjalnych grup ludnosci (ludzie starsi, niepełnosprawni) osrodki okreslonego rodzaju (centrum przemysłowo-handlowe osrodki zatrudnienia itp) Typowa norma dla tych kryteriow mogłaby okreslac ze linie nie powinny byc bardziej oddalone od siebie niz o 1 kilometr gdy gęstosc zaludnienia przekracza 500 osob na jeden kilometr kwadratowy

- **Rozmieszczenie przystankow autobusowych/odległosc między przystankami** Normy dotyczące rozmieszczenia przystankow okreslają odległosc między przystankami w typowej sytuacji 5 na jeden kilometr poza centrum przemysłowo-handlowym (bliżej centrum) Normy te okreslają fizyczne rozmieszczenie przystankow przy skrzyzowaniach, tzn przed czy za skrzyzowaniem itp Wybor odpowiedniej lokalizacji odzwierciedla pożądany kompromis między prędkoscią jazdy autobusu liczbą pieszych odległoscią do przejscia przez klientow wpływem na ruch samochodow dostawami towarow do sklepow itd Normy te są opracowywane przy wspołpracy inzyniera ruchu miejskiego i reprezentują wiarę władz gminy w komunikację miejską Nie rzucające się w oczy lokalizacje reprezentują punkt widzenia ze najlepiej jest gdy komunikacja jest niewidoczna Najlepsze lokalizacje oznaczają ze miasto wierzy w to iz komunikacją ma znaczącą rolę do odegrania w rozwoju miasta i jest wazna dla mozliwosci poruszania się obywateli

- **Normy projektowania rozkładu jazdy - kierujące się względami polityki lub obciązeniem** Razem wzięte poszczegolne i rozne normy projektowania rozkładow jazdy to takie ktore ustalają częstotliwosc usług Dla wielu pasazerow są to najwazniejsze normy Jednakze nawet zanim zostaną wybrane konkretne normy według roznych kryteriow nalezy podjąc podstawową decyzję czy na projektowanie rozkładow wpływ będzie miec polityka czy obciązenie? Innymi słowy czy decydujące znaczenie dla okreslenia częstotliwosci usług będzie miała liczba pasazerow czy specyficzna polityka?

  Większosc systemow stosuje kombinację dwoch typow norm kierując się obciązeniem w godzinach szczytu i porach w srodku dnia a normami politycznymi w okresach poza szczytem (noce i weekendy) Zwykle istnieją oddzielne (rozne) normy dla autobusow lokalnych ekspresowych, linii wahadłowych i w ramach norm obciązeniowych dla godzin szczytu i około-szczytowych Azeby dokonac wyboru na wstępie nalezy poznac istniejącą bazę pasazerow

- **Liczba pasazerow na godzinę, Wskaznik minimalnego zwrotu kosztu zmiennego na poziomie jednej linii** Pierwsze dwie kategorie norm projektowania tras i rozkładow autobusow dotyczyły kryteriow ktore prowadzą do projektowania lub przeprojektowywania trasy (tras) Normy

ekonomiczne i wydajnosci naleza do tych ktore mierzą wykonanie usług Istnieją dwa rodzaje wskaznikow wykonania ktore są częscią wytycznych dla usług finansowe i odnoszące się do pasazerow Jeden z najszerzej uzywanych miernikow z kategorii pasazerskiej to "liczba pasazerow na godzinę Podczas gdy wiele autobusow jest często przeładowanych dzięki temu miernikowi przedsiębiorstwo komunikacyjne moze rozpoznac kiedy autobusy są przepełnione od początku do konca tymi samymi pasazerami a kiedy następuje zmiana pasazerow tzn jedni wsiadają inni wysiadają (i płacą za kolejny bilet) Poziomy zatłoczenia są podobne ale liczba pasazerow na godzinę (a więc i dochody) znacznie się rozni Normy te rowniez pozwalają mierzyc aktywnosc w obrębie *odcinka* a nie całej linii

- **Punktualnosc kursowania** Oba kryteria w tej kategorii mierzą niezawodnosc usług Podczas gdy punktualnosc jest nieomal uniwersalnym miernikiem to utrzymanie odstępu między kursującymi autobusami (rowne przerwy) jest miernikiem bardziej odpowiednim tam, gdzie planowane w rozkładzie częstotliwosci są często bardzo duze Dzieje się tak dlatego ze utrzymanie odstępow między autobusami mierzy niezawodnosc tak jak widzi ją sam klient tzn jaki jest czas pomiędzy przyjazdem kolejnych autobusow a nie czy własciwy autobus przyjechał punktualnie Jezeli zgodnie z rozkładem autobusy mają jezdzic co 6 minut i kazdy z nich jest opozniony o szesc minut to pasazerowie myslą, ze obsługa jest doskonała mimo ze wydział komunikacji uwaza ze 100% autobusow jest opoznionych

- **Kursy opuszczone i dodatkowe, nieplanowane** Wiele osob uwaza ze kategoria ktora jak sądzą obejmuje „jakosc obsługi" to kategoria norm komfortu i bezpieczenstwa pasazerow W ramach tej kategorii jednym z kryteriow ktory w najbardziej wyrazny sposob reprezentuje standard jakosci obsługi dotyczący komfortu pasazerow jest kryterium kursow opuszczonych i dodatkowych nieplanowanych' Kurs ktory wypadł powoduje zatłoczenie i powoduje opoznienia przejazdu następnych autobusow nie umieszczony w rozkładzie autobus dodatkowy pokazuje zywe reagowanie na potrzeby klienta

1 2 Monitorowanie usług

Swiadczone usługi powinny byc monitorowane zarowno przez przedsiębiorstwo jak i przez miasto Przedsiębiorstwo musi monitorowac usługi po to by moc wprowadzac zmiany w celu utrzymania kosztow na jak najnizszym poziomie podczas gdy jakosc produktu pozostaje wysoka aby nadązac za popytem byc atrakcyjną i w ten sposob przyciągac pasazerow i zwiększac dochody Miasto musi monitorowac usługi w celu ochrony swoich interesow w ramach umowy Poprzez monitorowanie miasto ustala czy wykonawca dostarcza usługi o jakosci jakiej mieszkancy mają prawo oczekiwac takze poprzez potwierdzanie jej zgodnosci z ustanowionymi i przyjętymi wytycznymi

Monitorowanie pełni rowniez funkcję audytu a sprawozdania powinny byc dostarczane komitetowi nadzorującemu wraz ze sprawozdaniem od przedsiębiorstwa Mozna się spodziewac ze rozbieznosci między sprawozdaniami przedsiębiorstwa a audytorow będą wyjasniane przez przedsiębiorstwo komunikacyjne i personel

prowadzący monitoring przed spotkaniami publicznymi komitetu nadzorującego Jednak w trakcie tych zebran roznice ktorych nie da się pogodzic byłyby otwarcie dyskutowane

1 3 Udział społeczny

Istnieją dwa aspekty udziału społecznego procedury ktore okreslają, kiedy społeczenstwo ma byc zaangazowane oraz wielkosc samego zaangazowania

1 3 1 Procedury udziału społecznego

Procedury dotyczące udziału władz i społecznego w działaniach komunikacji miejskiej to kroki lub metody ktore okreslają i zapewniają włączanie się społeczenstwa w zmiany usług i nadzor nad nimi

Usługi komunikacyjne są prowadzone przez przedsiębiorstwo nastawione na zysk w granicach zgodnych z uregulowaniami Ma ono prawo do takiej swobody ktora jest konieczna do funkcjonowania firmy Będzie podejmowanych wiele decyzji ktore będą jasne dla osob korzystających z komunikacji lub wobec ktorych społeczenstwo będzie obojętne i poniewaz nie będzie to kwestionowac jakosci ani ilosci przyjętych norm nie będzie powodu do prowadzenia jakiejkolwiek zaawansowanej dyskusji bądz ujawniania informacji Przedsiębiorstwo moze wprowadzic zmiany ktore rozsądna obiektywna strona moze uznawac za "drobne" i nieadekwatne jesli chodzi o zaawansowane powiadomienie o zmianie opinii publicznej, te zmiany takze byłyby czyms co wynikałoby z działan w najlepszym interesie spółki i jej udziałowcow Z drugiej strony przedsiębiorstwo mogłoby chciec wprowadzac zmiany ktore przez kazdą stronę byłyby uznane za wspaniałe lub „zasadnicze" To głownie w odniesieniu do tych zasadniczych zmian musiałaby zostac zastosowana procedura formalna

1 3 1 1 <u>Drobne kontra zasadnicze zmiany w usługach</u> Pierwszym krokiem powinna byc umowa między władzami miasta a przedsiębiorstwem autobusowym dotycząca tego co nalezy uznac za zmianę zasadniczą a co za zmianę drobną w usługach Zmiany nalezy mierzyc na poziomie linii a nie systemu z dwoch powodow Po pierwsze wytłumaczenie zmian na poziomie systemu zasłania to co się dzieje to znaczy zmiany zachodzące na poziomie linii a po drugie najwazniejsze pasazerowie zwykle jezdzą na danej trasie a nie w systemie Ludzie chcą wiedziec, co się dzieje z ich linią autobusową Jesli cos się dzieje z inną linią, to chcą o tym wiedziec ale tylko w takim zakresie w jakim odnosi się to do ich własnej Czy teraz druga strona (druga linia) będzie w lepszej sytuacji czy gorszej niz oni (ich linia)?

Mozna mierzyc liczbę pasazerow przewozonych (codziennie[2]), godziny kursowania i przejechane kilometry Mozna dokonac tych pomiarow w odniesieniu do całosci działan w ciągu dnia lub tylko fragmentu tych działan, to znaczy tylko w odniesieniu do odcinka linii lub tylko do wycinka dnia pracy Zmiany, ktore mają wpływ na więcej niz pewien procent np 25% pasazerow mogą byc uwazane za zasadnicze, poniżej 25%

[2] Wszystkie działania powinny byc mierzone w ciągu dnia pracy a nie tygodnia czy miesiąca Pomiary ktore obejmują więcej niz dzien pracy zasłaniają wpływ na pasazera

210

byłyby uznane za drobne Procent byłby okreslany wspolnie przez władze miejskie i przedsiębiorstwo autobusowe w ramach negocjacji/umowy franchizingowej Za pierwszym razem gdy umowa będzie negocjowana wybrany procent będzie szacunkiem opartym na doswiadczeniach innych Po pierwszej umowie wybrany procent będzie oparty na doswiadczeniach lokalnych

1 3 1 2 Zmiany w opłatach Propozycje utworzenia infrastruktury komunikacyjnej itd
Zgodnie z definicją te rodzaje zmian jak tez zmiany systemowe tzn liczne zmiany dokonywane w jednym momencie na wielu liniach[3] uwazane by były za zasadnicze

1 3 2 Udział społeczenstwa w procedurach

Gdy zostanie juz ustalone *kiedy* społeczenstwo będzie formalnie angazowane będzie nalezało wybrac rodzaj forum i technik udziału społecznego Moze on obejmowac od bardzo formalnych rozpraw włącznie ze stenografowaniem składanych zeznan po spotkania przy okrągłym stole Mogą byc takie sytuacje ze głos będą zabierac tylko organizacje (np grupy doradcze) lub tylko indywidualni obywatele, lub i jedni i drudzy

Naturalnie musi zawsze istniec nieformalny kontakt z klientami oraz udział ich jak i innych obywateli Oczekuje się ze przedsiębiorstwo będzie miało własne biuro obsługi klienta Lezy to w najlepszym interesie przedsiębiorstwa autobusowego, aby miec doskonałe stosunki z klientami Gdy przedsiębiorstwo autobusowe będzie chciało odnowic umowę będzie potrzebowało publicznego wsparcia ze strony zadowolonych klientow

2 Inne wykorzystanie procesow

Proces moze rowniez zapewnic forum publiczne na ktorym będzie mozna odnosic się do przyszłosci komunikacji w Bielsku-Białej Będzie ono doskonale słuzyc do omawiania roli samochodow osobowych oraz ich wpływu na usługi autobusowe i ludzi przewozonych autobusami Takie forum publiczne doskonale słuzy za pierwsze miejsce do dyskutowania o wykorzystaniu innych strategii działania niz istniejące takich jak autobusy ekspresowe linie przecinające miasto sąsiednie osrodki komunikacyjne z ich własną siecią dowozową

Mozna wprowadzic wiele drobnych zmiany na licznych trasach i indywidualnie wszystkie byłyby uwazane za drobne Natomiast wzięte razem mają zasadniczy wpływ na przewozonych pasazerow