Kazimierz Dobrzański

ORGANIZACYJNE PROBLEMY PRZEKSZTAŁCEŃ WŁASNOŚCIOWYCH W PRZEDSIĘBIORSTWACH USŁUGOWYCH

Wstęp

Rozwój społeczno-gospodarczy nie jest możliwy bez dostatecznego rozwoju dziedzin usługowych. Miejsce i rola usług w gospodarce narodowej wynika z ich funkcji służebnych. Warunkują one prawidłowe funkcjonowanie gospodarki narodowej, państwa i społeczeństwa[1].

Stwierdzenie powyższe uzasadnia potrzebę ich rozwoju jak i tez zintensyfikowania działań na rzecz przyspieszenia zmian w ich strukturze własnościowej i organizacyjnej. Dokonujące się od szeregu lat zmiany w funkcjonowaniu gospodarki narodowej zasadniczo dotyczyły sfery materialnej. Zawężając kwestię do zmian strukturalno-własnościowych zaznaczyć należy, że w zasadzie objęto nimi większe jednostki organizacyjne owej sfery. Zmiany te – pomijając rozwiązania teoretyczne – w niewielkim stosunkowo stopniu dotyczyły sfery usług, w tym szczególnie niematerialnych[2].

Celem opracowania jest próba ukazania istotnych problemów organizacyjnych przedsiębiorstw usługowych w procesie przekształceń własnościowych. Chodzi przy tym o wskazanie na zależności pomiędzy kierunkami i formami przekształceń, jak też stopniem zaspokojenia potrzeb społecznych a celami usługowych jednostek organizacyjnych. Stąd też przedmiotem rozważań będą kwestie organizacyjne i cele przedsiębiorstwa usługowego, wynikające z procesu i charakteru przekształceń własnościowych.

---

[1] Problem zależności między stopniem rozwoju społeczno-gospodarczego a poziomem usług ma stosunkowo bogatą literaturę. Dowodzi ona wzrostu zainteresowania, w miarę upływu czasu, problematyką usług. Por. m.in.: C. Niewadzi, *Usługi w gospodarce narodowej*, Warszawa 1975; A. Styś, J. Olearnik, *Ekonomika i organizacja usług*, Warszawa 1985; J. Olearnik, *Trzeci sektor*, Życie Gospodarcze 1990/47.

[2] Por.: J. Mujżel, *Polskie Reformy Gospodarcze i dylemat prywatyzacji,* Gospodarka Narodowa 1990/7-8, s. 1; A. Kaleta, *Warunki i szanse polskiej prywatyzacji,* Gospodarka Narodowa 1990/6, s. 9; E. Wiszniewski, *Menadżerskie zarządzanie spółdzielniami,* Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa 1991/10, s. 13; *Prywatyzacja nieco szybciej. Jak radzą sobie spółki?* Ekonomia i prawo s. 4 [w:] Rzeczypospolita 1991/294; *Strategia prywatyzacji,* Gazeta Samorządowa 1991/14, s. 8.

Realizacja powyższego celu wymaga ustosunkowania się do istoty samej usługi, jak też do strony organizacyjnej przedsiębiorstwa usługowego.

1. Istota i problem działalności usługowej

Szczególnym rodzajem działalności realizowanej w obrębie gospodarki narodowej jest działalność usługowa. Obejmuje ona według O. Langego „wszystkie czynności związane bezpośrednio lub pośrednio (...) z zaspokojeniem potrzeb ludzkich, ale nie służące bezpośrednio do wytwarzania przedmiotów[3]. Wynika z tego, że chodzi jedynie o działalność służącą do zaspokojenia potrzeb ludzkich, choć nie znajdującą „żadnego ucieleśnienia w nowych dobrach materialnych"[4]. Należy przy tym zaznaczyć, że efektem owej działalności jest „wartość użytkowa odtworzona lub nadana istniejącemu i ukształtowanemu wcześniej obiektowi (produktowi materialnemu, informacji, osobie lub grupie społecznej) w wyniku działania w czasie pracy na strukturę tego obiektu[5].

Na problem użyteczności owych działań wskazuje też C. Niewadzi. Zdaniem A. Styś i J. Olearnika przez usługi rozumie on „świadczenie społecznie użytecznych czynności, nie związanych bezpośrednio z wytwarzaniem produktów, przez jednostki trudniące się tym zawodowo oraz przedsiębiorstwa i instytucje specjalne do tego powołane na zasadzie społecznego podziału pracy"[6]. Warto przy tym podkreślić, że w powyższym ujęciu zwrócono uwagę na konieczność wyodrębnienia organizacyjnego w ramach społecznego podziału pracy odpowiednio przygotowanych jednostek gospodarczych, których zasadniczym i bezpośrednim celem jest świadczenie społecznie użytecznych czynności.

W kontekście różnych ujęć odnoszących się do istoty usług jak też z uwagi na ich różnorodność dokonano podziału przedsiębiorstw świadczących czynności usługowe na dwie grupy, tj. na jednostki organizacyjne działające na rzecz innych jednostek, a także na rzecz ludności. Te ostatnie odnoszą się do gospodarstw domowych. Podział ów, z uwagi na rodzaj odbiorcy danej usługi, cechuje się dużą umownością. Obejmuje czynności – nie tworzące bezpośrednio nowych dóbr. Są one „świadczone przez jednostki gospodarki narodowej na zewnątrz, zarówno w sferze produkcji jak i w sferze działalności poza produkcją materialną, odpłatnie lub nieodpłatnie, niezależnie od charakteru wykonawcy lub odbiorcy"[7].

Nie negując wagi różnych ujęć, jeśli chodzi o określenie definicji usług i ich podziału[8], zaznaczyć należy, że dużym praktycyzmem cechuje się podział usług według ich przeznaczenia. Wyróżnia się trzy rodzaje usług, tj produkcyjne, konsumpcyjne

---

[3] O. Lange, *Ekonomia polityczna,* t. 1, Warszawa 1963, s. 21.

[4] J. Zagórski, *Mała encyklopedia ekonomiczna*, Warszawa 1961, s. 704.

[5] K. Polarczyk, *Wynik pracy podstawą definicji i klasyfikacji usług*,[w:] Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1971/1, s. 195.

[6] A. Styś, J. Olearnik, *Ekonomika i organizacja usług*, Warszawa 1985, s. 9.

[7] Tamże, s. 10.

[8] Por.: *Skrócona klasyfikacja usług* [w:] Zeszyty metodyczne GUS, nr 58, Warszawa 1985, s. 6.

i ogólnospołeczne. Podział ten wskazuje na dwa rodzaje odbiorców owych usług. Są nimi ludność i jednostki organizacyjne gospodarki narodowej.

2. Usługi a otoczenie

Powyższe koncepcje podziału usług jak też różne ujęcia definicyjne wskazują, że ich rola jest znaczna. Usługi są organicznie związane z procesem rozwoju gospodarczego, społecznego, kulturalnego i praktycznego i jako takie mogą być jedynie analizowane w powiązaniu z dokonującymi się przemianami w gospodarce, społeczeństwie i państwie.

Stwierdzenie to wynika z treści funkcji, jakie pełnią usługi w stosunku do otoczenia zarówno geograficznego, gospodarczego jak też politycznego. Zasadniczo można wyróżnić dwie grupy funkcji. Pierwsza grupa obejmuje funkcje gospodarcze i społeczno-gospodarcze, natomiast druga – pozagospodarcze[9]. Wielość funkcji, przypisywana usługom, podkreśla ich znaczenie społeczne i ekonomiczne w gospodarce narodowej. Jest ono uzależnione jednak od stopnia rozwoju społecznego podziału pracy, a także od zmian w strukturze społeczno-zawodowej ludności i jej poziomu cywilizacyjnego.

W miarę rozwoju społeczno-gospodarczego i pojawienia się nowych potrzeb będą dokonywać się zmiany, zarówno ilościowe jak też jakościowe, w działalności usługowej. Znajdzie to swój wyraz nie tylko w stopniu udostępnienia określonych usług, w ich wewnętrznym zróżnicowaniu i stopniu użyteczności – ale, co szczególnie jest istotne – w poziomie ich zorganizowania w obrębie gospodarki narodowej. Będzie to rzutowało na pełnione przez nich funkcje, wzrośnie ich zakres ilościowy i przedmiotowy[10].

Usługi bez względu na różnorodność koncepcji ich podziału są, jak dowodzą tego pełnione przez nie funkcje, ściśle związane z otoczeniem. Oddziałując na człowieka (odnosi się to zarówno do jednostki jak i grupy) lub rzecz, są one powiązane z otoczeniem, szeregiem więzi o charakterze m.in. technologicznym, ekonomicznym, finansowym i administracyjnym. Znajduje to wyraz w sposobie świadczenia usług. Są one bardzo zróżnicowane, zarówno pod względem finansowym (odpłatne, nieodpłatne) jak też technologicznym i organizacyjnym.

Z uwagi na to, że nie wszystkie usługi są w równym stopniu podatne na wprowadzenie postępu technicznego, ich świadczenie dokonuje się w różnych formach technologicznych. Rezultatem owego zróżnicowania technologicznego, jak też rodzaju usługi i form świadczenia jest struktura organizacyjna usługodawcy.

Usługi, jeśli chodzi o ich aspekt organizacyjny, cechują się stosuknowo dużym rozproszeniem terytorialno-administracyjnym i własnościowo-działowym oraz organizacyjnym. Zgrupowane w różnych działach gospodarki narodowej podporządkowane są organizacyjnie zarówno jednostkom szczebla centralnego (m.in. ministerstwom resortowym i gospodarczym) jak też terenowego (m.in. urzędom wojewódzkim, organom

[9] C. Niewadzi, *Usługi w gospodarce...*, s. 38.

[10] Dotyczy to zarówno usług podstawowych, ponadpodstawowych i wyższego rzędu.

samorządu terytorialnego). Owe rozproszenie organizacyjne dowodzi nie tylko braku odpowiedniej jednostki władnej do integrowania i koordynowania działaniami różnych jednostek organizacyjnych usług, ale też o występowaniu — w odniesieniu np. do usług społecznych — podwójnego podporządkowania.

Konsekwencją owego rozproszenia terytorialno-administracyjnego i realizowanej w minionym okresie polityki społeczno-gospodarczej jest duża dywersyfikacja organizacyjna widoczna w usługach[11]. W świadczeniu usług biorą udział przedsiębiorstwa, zakłady i instytucje zarówno państwowe, spółdzielcze i prywatne. Mogą to być jednostki bardzo zróżnicowane pod względem technicznego uzbrojenia, wielkości zatrudnienia, i stopnia zorganizowania.

Jednostki te, mimo stosowanego w praktyce określenia przedsiębiorstwo usługowe (zakład usługowy), nie są jednolite jeśli chodzi o zakres samodzielności prawnej i ekonomiczno-finansowej. Biorąc pod uwagę kwestie własnościowe, organizacyjne, sposób zasilania finansowo-rzeczowego jak też system sterowania, można owe jednostki organizacyjne podzielić na dwie grupy. Należące do pierwszej grupy m.in. świadczą swoje usługi w sposób odpłatny, zgodnie z regułami rynku i zasadą opłacalności ekonomicznej, natomiast należące do grupy drugiej — w sposób nieodpłatny, w zasadzie zgodnie z zasadą podziału dochodu narodowego według potrzeb. Zasadnicza jednak różnica między nimi sprowadza się do zysku jako kryterium wyboru, a także do kwestii wyboru kierunków działania, metod realizacji celu i własnego kształtowania rozmiarów i struktury zatrudnienia, czyli do działania zgodnego z formą 3 x S. W rezultacie stosując typologię znaną w praktyce można je określić jako jednostki budżetowe i pozabudżetowe.

Konsekwencją tego są różnice w procesie sterowania działalnością usługową jak też przekształceń, a nadto w charakterze powiązań przedsiębiorstw usługowych z otoczeniem[12]. Analizując wpływ otoczenia na przedsiębiorstwo usługowe należy stwierdzić, że jego zachowanie się jest m.in. efektem oddziaływania nań podmiotów sterujących i siły systemu narzędzi sterowania usługami. Wynika stąd, że w jego otoczeniu występuje wielość podmiotów, które na oba rodzaje przedsiębiorstw usługowych oddziałują z różną siłą i skutkiem, przesądzając o kierunkach zmian i zakresie działalności usługowej. Pozycja przedsiębiorstwa usługowego w danym otoczeniu, tj. w układzie terytorialno-administracyjnym i organizacyjnym, uzależniona więc jest od rodzaju narzędzi, przy pomocy których oddziaływują nań inne jednostki organizacyjne, jak też od systemu narzędzi sterowania działalnością usługową.

Analizując system powiązań przedsiębiorstwa usługowego z jego otoczeniem wskazać należy na strukturę organizacyjną otoczenia, tj. systemu powiązań różnych podmiotów danego otoczenia, jak też na różnorodność funkcji pełnionych przez występujące w nim podmioty. W pierwszym przypadku — bez względu na rodzaj przedsiębiorstwa usługowego — ma się do czynienia z obecnością wieloszczeblowej struktu-

---

[11] Na niejednolitość form organizacyjnych w usługach i potrzebę ściślejszego określenia usługowej jednostki organizacyjnej zwracało uwagę wielu autorów. Por. m.in. S. Golimowska i K. Tymowska, *Kierunki reformy gospodarczej w sferze usług społecznych*, [w:] *Usługi społeczne*, praca zbiorowa pod red. A. Łukaszewicza, Warszawa 1984, s. 68.

[12] Szerzej na temat roli otoczenia można znaleźć w: T. Domański, *Tworzenie i rozwój małego przedsiębiorstwa*, Warszawa 1991, s. 85.

ry organizacyjnej, charakteryzującej się stosunkowo silnymi, choć różnymi powiązaniami pionowymi. Przykładem tego są powiązania organizacyjne pomiędzy określonym przedsiębiorstwem usługowym a jego jednostkami nadrzędnymi na szczeblu wojewódzkim czy też centralnym. Powiązania te wskazują nie tylko na zależność typu administracyjno-organizacyjną, ale też na koordynacyjną. Zależy to oczywiście od rodzaju przedsiębiorstwa usługowego. Ta podwójna zależność, mająca między innymi swoje źródło w sposobie zasilania finansowo-rzeczowego, jest szczególnie widoczna w usługach społecznych.

Obok powiązania pionowego w otoczeniu danego przedsiębiorstwa usługowego występują liczne powiązania poziome, będące konsekwencją ról pełnionych przez funkcjonujące w nim inne jednostki organizacyjne. Mogą to być różne jednostki (podmioty) i to zarówno usługowe jak też produkcyjne. W grupie tej mieszczą się też indywidualni konsumenci usług oraz gospodarstwa domowe, a także m.in. jednostki kontroli gospodarczej, urzędy cen, inspektoraty ZUS i PZU, urząd statystyczny, banki, organa administracji państwowej, różne jednostki gospodarcze. O wielości powiązań poziomych decyduje liczba umów i przepisów prawnych, a też aktualnych zasad współdziałania.

Oprócz otoczenia podmiotowego na przedsiębiorstwo usługowe oddziaływują m.in. aktualne wzorce konsumpcji oraz narzędzia polityki ekonomicznej i regulacji bezpośredniej. Rozszerzając – chodzi tu m. in. o wzorce spożycia reprezentowane przez odbiorców usług, a także o poziom cen, płac, zysku i zatrudnienia oraz o narzędzia prawnej regulacji. Istotną rolę odgrywają też nakazy, zakazy, a także umowy pomiędzy wykonawcami a odbiorcami usług.

Powyższe uwagi odnośnie do roli otoczenia i jego wpływu na działalność usługową nie byłyby pełne, gdyby nie zaznaczyć, że występuje również zależność odwrotna, otóż przedsiębiorstwo usługowe jest nie tylko podmiotem sterowanym. Jest również podmiotem sterującym, tzn. oddziałuje na pozostałe podmioty danego otoczenia, a tym samym ma możliwość kształtowania rozmiarów i struktury działalności usługowej. Reagując więc na sygnały otoczenia ma ono możliwość działania elastycznego, może więc aktywnie wpływać na swoje otoczenie.

Rozumowanie to teoretycznie jest poprawne, choć w praktyce gospodarczej częściej można dostrzec bardziej bierną postawę danej jednostki organizacyjnej w stosunku do otoczenia. Uwaga ta odnosi się nie tylko do przedsiębiorstw usługowych . Jest to oczywiście konsekwencją stanu gospodarki narodowej i funkcjonującego systemu ekonomiczno-finansowego, a także określonych postaw czynnika ludzkiego, wynikających z niedostatecznie motywacyjnych rozwiązań organizacyjnio-ekonomicznych.

Pożądanym więc byłby zintegrowany z otoczeniem system działań organizacyjnych, wymuszający określone zmiany w jednostkach usługowych na rzecz szeroko rozumianej innowacyjności. Konkretyzując sprowadzałyby się one nie tylko do kwestki technicznych ale też organizacyjnych i własnościowych. Chodzi bowiem o to, by uwidoczniły się w zachowaniu pracowników danej jednostki, m.in. określone zmiany kulturowe, a także dokonały się istotne zmiany w układzie władzy, systemach informacyjnych i podziale zadań. Nie rozszerzając powyższej kwestii chodzi o to, by otoczenie tworzyło na zewnątrz przedsiębiorstwa korzystne warunki dla realizacji jego zadań, a równocześnie wywierało dość skuteczną presję skłaniające dane przedsiębiorstwo do usuwania

swoich wewnętrznych barier, ograniczających działalność usługową i m.in. rozwój organizacyjny. Działając więc w sprzyjającym mu otoczeniu i znając kierunki restrukturyzacji gospodarki narodowej, przedsiębiorstwo usługowe skuteczniej mogłoby może skoncentrować swoją uwagę na wzroście efektywności działania usługowego.

Analiza danych statystycznych dotyczących wyników działalności usługowych jednostek organizacyjnych działających w sferze produkcji materialnej jak i poza nią wskazuje na istnienie w gospodarce narodowej niekorzystnych uwarunkowań, jeśli chodzi m.in. o działalność sfery usług. Zmniejszeniu uległa działalność usługowa, a tym samym w sposób wyraźny spadł poziom konsumpcji owych usług[13].

Dane agregatowe, ukazujące ujemny trend rozwoju znacznej części usług zarówno o charakterze materialnym i niematerialnym, wskazują na niższy poziom globalnej efektywności działania organizacyjnych jednostek usługowych, a także charakteryzują ich stronę techniczną, finansową jak tez organizacyjną. Obserwacja i analiza funkcjonowania jednostek usługowych dowodzi, że w znacznej części owych jednostek występują niekorzystne uwarunkowania ich dalszego działania i rozwoju. Są one wynikiem szeregu różnych barier rozwoju, leżących zarówno w obrębie danej jednostki jak i poza nią.

Do barier o charakterze wewnętrznym zaliczyć m.in. należy niedorozwój techniczno-technologiczno-organizacyjny wielu jednostek usługowych, a w efekcie niekorzystną strukturę organizacyjną, system zarządzania jak też struktury zatrudnienia oraz mało efektywny system zasilania w niezbętne środki rzeczowo-finansowe.

Natomiast jeśli chodzi o bariery zewnętrzne, podkreślić należy nie w pełni korzystną politykę społeczno-ekonomiczną, realizowaną nie tylko w ostatnim okresie, ale także wzrost bariery popytowo-dochodowej i cenowej. Wskazać należy rownież na brak spójnego i kompleksowego uregulowania podstaw prawnych i ekonomiczno-finansowych jak też na wadliwy system zarządzania usługami.

Ich występowanie zaważyło ujemnie na poziomie rozwoju usług i ich nienowoczesności. Daje się wyraźnie odczuć brak tych usług, które ułatwiają proces przemian. W aktualnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, tj. pogłębiającej się recesji gospodarczej i wzrostu deficytu budżetowego oraz zubożenia społeczeństwa, nienajlepsza kondycja usługowych jednostek organizacyjnych i brak niektórych usług znacznie utrudniają i zawężają rozwój gospodarki narodowej i skalę przemian systemowych.

Szczególnie daje się odczuć niedostatek takich jednostek organizacyjnych, jak m.in. różnych agencji usługowych, firm profesjonalnych typu doradcze czy też biur oferujących standardowe usługi. Zwrócić przy tym należy uwagę na potrzebę rozwoju systemów franchisingowych, ułatwiających w miarę bezpieczne wejście na rynek również jednostek usługowych[14].

Uogólniając można stwierdzić, że niedostateczna dywersyfikacja czynnościowa przedsiębiorstw usługowych, ich nie najlepsza kondycja techniczno-technologiczna i organizacyjno-ekonomiczna jest w dużym stopniu następstwem mało skutecznego systemu sterowania otoczeniem i podmiotami usługowymi. W rezultacie w wielu jedno-

[13] W ostatnich latach, jeśli chodzi o niektóre rodzaje usług, ewidentnie zmniejszyla się liczba usługobiorców jak też podaż usług. Ilustrują to dane dotyczące lat 1985-1990. Por. *Mały rocznik statystyczny* 1991, Warszawa 1991, s. 16 i 366 – 373.

[14] Por. T. Domański, *Tworzenie i rowzwój małego przedsiębiorstwa*, Warszawa 1991, s.60 i dalsze.

stkach organizacyjnych dostrzec można postawę wyczekującą, a zarazem mało kreatywną, jeśli chodzi o działanie bardziej nowoczesne, choć obciążone większym – niż dotąd – stopniem ryzyka ekonomicznego.

Ten stan rzeczy wymaga zmian, usługi bowiem muszą – zarówno co do wielkości jak rodzaju działań – ułatwić proces przemian systemowych. Trzeba więc podkreślić, że powodzenie zmian systemowych zależeć będzie również od zmian w usługach. Stąd też przekształcenia strukturalno-własnościowe i organizacyjne będą również musiały się dokonywać w szeroko rozumianej działalności usługowej a konkretyzując w jednostkach organizacyjnych, świadczących owe usługi.

3. Przekształcenia własnościowe a zakres, metody i kierunki zmian organizacyjnych

Nie kwestionując potrzeby owych zmian problem sprowadza się do szeregu pytań, a mianowicie: kto i w jaki sposób ma je przeprowadzać oraz jakie obszary działania przedsiębiorstwa i otoczenia winne nimi być objęte, a także jaką wybrać strategię postępowania? W miarę szerokie i wyczerpujące odpowiedzi na powyższe pytania wyłonią dalsze wątpliwości, które będą mogły być sprowadzone do kolejnych pytań, a mianowicie:

– czy zmienią się cele przedsiębiorstwa i znaki jego tożsamości,
– co ulegnie zmianie w systemie zarządzania nim,
– czy zmienią się więzi między nim a otoczeniem?

Tak sformułowane pytania, będące wynikiem złożoności problemu, zmuszają do poszukiwań optymalnych rozwiązań. Odpowiadając na nie należy stwierdzić, że w okresie przemian systemowych rola centrum sterującego nie powinna maleć. Oczekuje się, że będzie ono tworzyć – przy pomocy różnych narzędzi sterowania – niezbędne uwarunkowania na rzecz wzrostu skłonności i opłacalności m.in. rozwiązań organizacyjnych w przedsiębiorstwach usługowych.Motywując na rzecz przekształceń będzie ono nie tylko wymuszało zmiany, ale też wskazywało na możliwości wyboru różnych wariantów i sposobów ich wdrożeń.

Mając na względzie interes społeczeństwa jak też różnych podmiotów gospodarczych, nie wolno dopuścić do sytuacji obniżenia się i tak już w wielu wypadkach, niskiego poziomu konsumpcji usług. Akceptując potrzebę ochrony konsumenta usług – dotyczy to zarówno jednostki jak też zbiorowości ludzkiej, a także podmiotów gospodarczych – winny być preferowane działania systemowe. Odnosi się to szczególnie do kwestii tzw. urynkowienia szeregu usług niematerialnych, jak dotąd zasilanych z budżetu centralnego czy terenowego[15]. Wskazuje to na potrzebę szerszego podejścia do

[15] Na przykład w dyskusji wokół kwestii odpłatności ze strony konsumenta za usługi zdrowotne w zbyt małym stopniu porusza się kwestię zmian w systemie ubezbieczeń zdrowotnych. Zob. m.in.: M. M. Smoleń, R. Kurzyk, *W sprawie komercjalizacji usług służby zdrowia*, Polityka Społeczna 1990/5 - 6, s. 13; M. Ratajczak, *Możliwości prywatyzacji i deregulacji w sferze infrastruktury gospodarczej*, Gospodarka Narodowa 1991/4, s. 17.

kwestii zmian, tj. przeprowadzenia m.in równoległych działań organizacyjnych, np. w układzie branżowo-gałęziowym. Takie podejście – jako pożądane – jedynie może zminimalizować społeczne koszty realizowanych zmian, a tym samym zmniejszać opór psychologiczny społeczeństwa czy też pracujących.

Uwagi powyższe w całej rozciągłości odnoszą się do poszczególnych przedsiębiorstw usługowych. Kierując się podejściem systemowym w wyborze strategii zmian nie wolno zapominać, że współdziałają w nim, będące we wzajemnym powiązaniu, różne czynniki produkcji, a nadto ma miejsce gra interesów[16]. Chodzi jednak o to, by interesy społeczeństwa i przedsiębiorstwa, a także pracujących nie były lekceważone. Ma to bowiem znaczny wpływ na tworzenie korzystnych układów ułatwiających realizację procesu przemian. Rozpoznanie uczestników gry interesów i ich celów w danym przedsiębiorstwie ułatwia zagregowanie czynników i siłę grup pracowniczych niezainteresowanych niezbędnymi zmianami.

Odnosi się to również do organów samorządu terytorialnego. Mają one znaczny wpływ na proces przemian, są w stanie go przyspieszyć poprzez realizację założeń danej polityki lokalnej. Jest to bowiem instytucja, która – z uwagi na dobro lokalnej społeczności – jest w stanie kształtować pożądaną strukturę usług na swoim terenie i wpływać na ich rozwój[17].

Pytania i wątpliwości dotyczące ewentualnej zmienności celów przedsiębiorstwa usługowego w procesie zmian własnościowych, a także jego tożsamości czy też systemu zarządzania wynikają z przekonania reformatorów o potrzebie zmian. Dodać jednak należy, że zmiany w stosunkach własnościowych w przedsiębiorstwie i ich konsekwencje, m.in. organizacyjne, nie są celem samym w sobie. Należy traktować je jako narzędzia poprawy efektywności działania omawianych jednostek usługowych. Stwierdzenie to wskazuje na narzędziowy charakter zmian własnościowych i wywołanych przez nie skutków w dziedzinie organizacji i systemu zarządzania przedsiębiorstwem.

Konsekwencją powyższego rozumowania powinny być czynności mające na celu rozpoznanie złożoności problemu zmian wywołanego procesem przekształceń własnościowych jak też określenie ich celu i w ostateczności rozwiązania docelowego jako wzorca pożądanego. Uświadomienie sobie tego przez czynniki decyzyjne, odpowiedzialne za owe zmiany w danym przedsiębiorstwie jest bardzo istotne. W przypadku bowiem przedsiębiorstw usługowych, ich m.in. dużego zróżnicowania organizacyjnego i produkcyjno-usługowego zachodzi konieczność indywidualnego podejścia do kwestii zmian. Pożądany wzorzec, np. organizacyjny, czy też struktura czynnościowa nie mogą być konsekwencją dowolnego przenoszenia do działalności usługowych wzorców rozwiązań widzianych w produkcyjnej sferze gospodarki narodowej. Tego typu próby napotykają na opór społeczeństwa i nie gwarantują właściwej realizacji podstawowych celów określonych jednostek usługowych.

---

[16] Zdaniem A. K. Koźmińskiego i A. M. Zawiślaka „struktury formalne i nieformalne stwarzają konkretne układy interesów i narzucają określone, powtarzalne interakcje". Por. W. Piotrowski, *Gry i interesy w teorii organizacji i zarządzania,* Warszawa 1990, s. 84.

[17] E. Wojciechowski, *Przedsiębiorstwa komunalne w nowych warunkach organizacyjno-prawnych*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa 1991/10, s. 17; A. Kowalik, *Skrajność czy złoty środek,* Rzeczypospolita 1991/113,s. 2.

W sytuacji ograniczoności czynników rozwoju usług i niedostatecznej skuteczności działania organizacyjnych jednostek usługowych muszą pojawiać się wątpliwości co do sposobu realizacji czynności usługowych i systemu zarządzania nimi jak też do ich formy własnościowej i stanu organizacyjnego. Dodać przy tym należy, że malejąca podaż usług a równocześnie wzrost bariery popytowo-dochodowej ma znaczny wpływ na poziom niezadowolenia społecznego.

W świetle powyższych stwierdzeń wskazujących na konieczność zmian i odpowiedzi na niektóre uprzednio postawione pytania, a mianowicie kto i jak ma je realizować, zachodzi potrzeba sformułowania dalszych pytań odnoszących się do treści, miejsca i czasu ich realizacji[18]. Pytania te, będąc konsekwencją stanu rozwoju usług i stopnia zaspokajania potrzeb społecznych, wskazują na kierunki zmian jak też na ich kolejność, a także na szczeble decyzyjne, inicjujące określone procesy strukturalno-własnościowe oraz też przesądzające wybór procedury postępowania. Podkreślić przy tym należy, że — w zależności od rodzaju jednostki organizacyjnej — zasięg, tempo, procedura i rodzaj owych zmian uzależniony jest zarówno od decyzji właściwych organów założycielskich, rad i zarządów gmin, Ministrestwa Przekształceń Własnościowych oraz od organów zainteresowanej jednostki usługowej. Oznacza to, że mają one wpływ na kształtowanie pożądanego, relatywnie efektywnościowego modelu rozwoju usług.

Akcentując potrzebę poszukiwania optymalnych rozwiązań uwzględniających specyfikę poszczególnych rodzajów usług i aprobowane społecznie modele konsumpcji jak też duże zróżnicowanie ekonomiczno-organizacyjne wielu przedsiębiorstw usługowych należy zaznaczyć, że efekt końcowy owych działań zależeć będzie od szeregu czynności o charakterze organizacyjnym. Uzupełniając należy dodać, że realizowane w zależności od potrzeb w danym przedsiębiorstwie czynności — typu eliminowanie, łączenie lub podział, czy zmiana kolejności i miejsca oraz osoby — pozwolą na ukształtowanie nowego bardziej pożądanego modelu organizacyjnego, ewentualnie udoskonalenie poprzedniego. Zawężając problem do struktury organizacyjnej chodzi o istotne zmiany w budowie wewnętrznej danej jednostki usługowej, a szczególnie w podziale zadań pomiędzy jej komórkami organizacyjnymi. Odnosi się to również do koniecznych zmian w systemie wartości i zasad współdziałania w obrębie nie tylko jednostki organizacyjnej, ale także do właściwego rozmieszczenia uprawnień decyzyjnych. Nie wolno przy tym dopuścić, by bez względu na funkcjonowanie i społeczno-techniczne zróżnicowanie jednostek usługowych obowiązywały identyczne reguły postępowania i system wartości, jaki proponuje się dla całej gospodarki.

Uogólniając należy stwierdzić, że owe zmiany powinny doprowadzić do wzajemnie korzystnego powiązania ze sobą takich elementów, jak m.in. systemu regulacji zewnętrznych z wewnętrznym podziałem kompetencji i odpowiedzialności czy też z wewnętrznymi zasadami funkcjonowania i planowania oraz oceny działalności całej organizacji i jej polityki kadrowej. Zaznaczyć jednak należy, że w ślad za tym ulegać ograniczeniu będą regulacje zewnętrzne na rzecz rozszerzenia wewnętrznych, będących wynikiem dostosowania się do konkretnych warunków organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych danej jednostkim usługowej.

---

[18] Por. H. Błeniok, J.Rokita, *Struktura organizacyjna przedsiębiorstwa,* Warszawa 1984, s. 123 i dalsze.

Nie wolno nie doceniać istotnej roli zarówno decydenta odpowiedzialnego za określone zmiany jak też kierowników i specjalistów danych jednostek. Dostrzegając wzrost ich roli oraz warunki, w których działają zaakceptować należy potrzeby posiadania przez nich określonych umiejętności. Równocześnie pamiętać należy, że od działalności decydenta, od jego filozofii, wyobraźni i stosunku do określonej idei jak też rzeczywistości należą kierunki zmian, a pośrednio akceptacja społeczna ich działań i powodzenie owych zamierzeń.

W odniesieniu do całości usług jak też do poszczególnych jednostek organizacyjnych powyższe rozumowanie sprowadza się do dwóch rozwiązań. Końcowym, zakładając lepszym, rezultatem jednego z nich są nowe formy organizacyjne przedsiębiorstw oraz zmiana stosunków ekonomicznych, natomiast drugiego – doskonalsza postać już istniejących form.

W efekcie zmiany formy organizacyjnej i stosunków własnościowych obok dotychczas znanych form własności, jak państwowa, spółdzielcza i prywatna, można wymienić inne, m.in. spółki prawa cywilnego i handlowego, joint venture, ajencje i akcjonariat pracowniczy.

Wzrost liczby form organizacyjnych, ich zróżnicowanie własnościowe i prawno-ekonomiczne jest zjawiskiem bardzo korzystnym. Patrząc perspektywicznie pożądana jest mnogość form organizacyjnych jednostek usługowych. Ich wzrost liczebny dowodzi potrzeby znalezienia optymalnego modelu jednostki usługowej, tj. dostosowania danego modelu do jej specyfiki czynnościowej.

Dostrzegając w formie organizacyjnej skuteczne narzędzie poszukiwań rozwiązań proefektywnościowych, celem jest podział usług, zarówno materialnych jak też niematerialnych, na trzy grupy czynnościowe, tj. na usługi rynkowe i społeczne oraz ogólnospołeczne. Podział ten ma jak odtąd znaczny wpływ na formę organizacyjną i stosunki własnościowe w danym przedsiębiorstwie usługowym.

Właśnie w przedsiębiorstwach usługowych działających na rzecz rynku, tj. świadczących usługi w pełni odpłatnie, nie ma przeszkód, jeśli chodzi o zmiany form organizacyjnych i własnościowych. Mogą występować tu dowolne formy. Oznacza to, że jednostki państwowe mogą być przekształcone w jednostki samorządowe, komunalne czy spółki kapitałowe. Na przykład usługowe przedsiębiorstwo państwowe może być m.in. prywatyzowane, wydzierżawione itp. Argumentem za lub przeciw proponowanej formie winien być rachunek ekonomicznej i społecznej opłacalności.

Z uwagi na miejsce usług społecznych w modelu konsumpcji i realizowane przez nie funkcje cywilizacyjne zachodzi potrzeba innego spojrzenia na owe usługi. Z analizy danych statystycznych i praktyki gospodarczej wynika, że w ogólnej koncepcji zmian systemowych nie udało się jak dotąd określić dla usług społecznych właściwej formy, a zarazem jednolitej formy przedsiębiorstwa. Chodzi tu o formę adekwatną do ich specyfiki i sytuacji materialnej społeczeństwa. Podkreślić przy tym należy, że w usługach tych przedsiębiorstwo bez względu na swoją nazwę i uwzględniając ich specyfikę winno spełniać funkcje uznane jako typowe dla danej jednostki organizacyjnej.

Rozwiązaniami kompromisowymi, będącymi wynikiem praktycznych poszukiwań, są nieliczne i o różnym stopniu samodzielności funkcjonujące w oświacie i wychowaniu szkoły prywatne i publiczne zarówno podstawowe i średnie, a w obronie zdrowia i opiece społecznej prywatne apteki i zakłady opieki zdrowotnej. Podobne rozwiąza-

nia wskazujące na odchodzenie od własności państwowej widoczne są też w innych dziedzinach usług społecznych, np. turystycznych[19].

Niemniej jak dotąd, pomijając status prawny i organizacyjny nowo tworzonych i przekształcających się jednostek, ich stosunkowo niewielka liczebność wskazuje na złożoność i większy stopień trudności w procesie przekształceń usług społecznych. Zasadniczym czynnikiem utrudniającym intentyfikację przemian w tych dziedzinach usługowych jest aktualnie duża różnorodnoość form organizacyjnych, determinowanych m.in. przez niejednolite zasady ich finansowania, jak też kondycja finansowa państwa i społeczeństwa.

Powyższe stwierdzenia nie negują potrzeby prowadzenia dalszych analiz, uogólnienia doświadczeń jak też poszukiwań teoretycznych, mających na celu intensyfikację typowych dla różnych przedsiębiorstw usługowych czynników skłaniających do przekształceń własnościowych i organizacyjnych. Jednym z istotnych problemów o dużym znaczeniu dla dalszego procesu przemian jest określenie optymalnego modelu realizacji uprawnień ministrów sfery usług czy też organów samorządu terytorialnego. Chodzi tutaj nie tylko o prawne gwarancje koordynacyjne, ale o adekwatne mechanizmy i narzędzia skutecznego działania, a w zasadzie o właściwy system zarządzania jednostkami usług społecznych.

W odniesieniu do trzeciej grupy czynnościowej, tj. do jednostek organizacyjnych świadczących usługi ogólnospołeczne, nie odnotowano także zbyt radykalnych rozwiązań uwzgledniających ich specyfikę. Realizowane rozwiazania z zakresu form organizacyjnych są próbą adaptacji znanych już form. Dotyczy to np. banków komercyjnych, prywatnych kancelarii adwokackich, spółek notarialnych, jak też możliwości tworzenia przez organizacje polityczno-społeczne własnych jednostek usługowych.

Jak widać z powyższego, możliwości zmian form organizacyjnych i prawnych w poszczególnych rodzajach grup czynnościowych są różne. Wzrost stopnia urynkowienia gospodarki narodowej i zmiany własnościowe będą wymuszać i przyspieszać proces zmian organizacyjnych w usługach. Równocześnie będzie wzrastać popyt na nowe usługi. Przykładem tego są powstające biura maklerskie, nowe instytucje ubezpieczeniowe czy też m.in. przedsiębiorstwa świadczące usługi marketingowe, konsultacyjne, ewidencyjno-rachunkowe itp.

Wraz z poszerzeniem się zakresu czynnościowego usług wzrastać będzie ilość i zróżnicowanie organizacyjne i prawne jednostek usługowych. Towarzyszyć temu może, jest to już widoczne, zmiana asortymentowa usług, tj. zanikanie m.in. niektórych usług bytowych o charakterze rzemieślniczym i wzrost popytu na nowe.

Dodać jednak należy, że w procesie przekształceń dokonują się nie tylko przemieszczenia przedsiębiorstw usługowych, ale też tworzenie nowych w wyniku procesów wyodrębnienia części byłego przedsiębiorstwa lub jego podziału na jednostki organizacyjne mniejsze. Dowodzi to istnienia działań jak też ekonomicznej i społecznej presji na rzecz kształtowania optymalnej wielkości danej jednostki usługowej[20]. Uzupełniając nadmienić należy, że w wypadku przekształcenia usługowej jednostki

[19] Por. *Notariusz na swoim, Ekonomia i prawo*, s. IV [w:] Rzeczypospolita 1991/280.

[20] *Podział przedsiębiorstwa, Ekonomia i Prawo*, s. VIII,[w:] Rzeczypospolita 1991/278.

państwowej w spółkę prawa handlowego, odnosi się to szczególnie do handlu, preferowaną metodą prywatyzacji jest leasing[21].

Efektem procesu przekształceń są nie tylko zmiany w sposobie sterowania jednostkami usługowymi, ale też wzrost stopnia decentralizacji poprzez przekazywanie uprawnień decyzyjnych w dół, tj. do danych przedsiębiorstw[22]. Jest to zresztą uzasadnione w warunkach rynkowych, chodzi bowiem o szybkość reagowania, podejmowania decyzji w miejscu realizacji usług a także zmniejszenie ryzyka ekonomicznego wynikającego z nieznajomości warunków i otoczenia, w których działa dane przedsiębiorstwo usługowe.

Spostrzeżenia te odnoszą się również do istoty samego przedsiębiorstwa. W procesie przekształceń własnościowych w wielu przypadkach zmianie ulegają znaki tożsamościowe przekształconej jednostki. Dotyczy to jej nazwy, miejsca egzystencji, a także — co nie jest zawsze pożądane — określonych a społecznie potrzebnych działań usługowych. Można to interpretować jako zmiany celu działania. Wiąże się z tym — jakże często — zmiana pozycji ekonomicznej i prawnej na rynku.

Dostrzegając w zmianie stosunków własnościowych narzędzie i szansę eliminowania działań nieefektywnych, widzianych również w przedsiębiorstwach usługowych, mimo że muszą one „niekiedy świadczyć usługi nawet z naruszeniem reguł mikroekonomicznej efektywności", zmierza się do zmian w obrębie danej jednostki organizacyjnej[23]. Zasadniczo zmiany owe jako wymuszone w sposób bezpośredni czy pośredni, w zależności od ich zasięgu i siły oddziaływania, mogą pozytywnie wpłynąć na stopień realizacji celu danego przedsiębiorstwa.

Działania podejmowane w ramach danej jednostki organizacyjnej, a polegające na eliminowaniu zbędnych czynności czy też komórek organizacyjnych jak też szczebli zarządzania w przedsiębiorstwie, a także na przegrupowaniu, zmianie i zastępowaniu danego elementu struktury innym lub połączeniu ich w jednorodne grupy czynnościowe, mają na celu udoskonalenie istniejącej struktury organizacyjnej. Działania powyższe realizowane w jednostkach usługowych pozytywnie wpływają na zasięg i rozpiętość zarządzania, zmieniają też relacje i więzi organizacyjne. Nie są one obojętne jeśli chodzi o wzmocnienie roli dyrektora czy wręcz samego zarządu w procesie kierowania daną jednostką. Widać to w szeregu usług, w tym też społecznych, np. jeśli chodzi o pozycję dyrektora szkół podstawowych i średnich.

Dość istotnym rozwiązaniem, choć dyskusyjnym, jest w wielu formach organizacyjnych odejście od systemu trójwładzy. Widzi się w tym wzrost odpowiedzialności decydentów za działalność kierowanych przez nich jednostek. Służyć temu ma również sięganie w usługach do takich form sterowania przedsiębiorstwami, jak ich wydzierżawienia czy oddanie w zarząd menedżerski.

---

[21] Zob. A. Sielanko, *Prywatyzacja w handlu. Preferowany leasing, Ekonomia i Prawo*, s. III,[w:] Rzeczypospolita 1991/276.

[22] Wiąże się to dość często z ograniczeniem stosowania narzędzi administracyjnych na rzecz zastępowania ich przez narzędzia mechanizmu rynkowego. Określa się to często jako deregulację lub dereglamentację. Por. B. J. Ailen, B. Liberadzki, *Przyczyny deregulacji transportu w Stanach Zjednoczonych*, Problemy Ekonomiki Transportu 1989/1, s. 9.

[23] Por. M. Ratajczak, *Możliwości prywatyzacji i deregulacji w sferze infrastruktury gospodarczej*, Gospodarka Narodowa 1991/4, s. 18.

Zachodzi więc konieczność stworzenia niestandardowej koncepcji usług oraz twórczego i kompleksowego podejścia do rozwiązywania problemów. Stwierdzając, że w nowoczesnej i zarazem specjalistycznej jednostce usługowej najważniejszym zasobem jest osoba (właściciel, zarządzający...), a nadto że oferowana usługa w niewielkim stopniu poddaje się standaryzacji, podkreślić należy potrzebę posiadania przez zatrudnionych specjalistycznej wiedzy i umiejętności menedżerskich. Szczególnie odnosi się to do liderów usługowych jednostek.

Zmiany dokonujące się w przedsiębiorstwach usługowych dotyczą też systemu motywacji, możliwości kształtowania struktury zatrudnienia jak też systemu kontroli, czyli działań organizacyjnych wchodzących w system zarządzania daną jednostką. Zwiększa się przy tym stopień wykorzystania rzeczowych i osobowych czynników produkcyjno-usługowych i dążenie w tych jednostkach usługowych do minimalizacji kosztów działania[24].

Uwagi końcowe

Przemiany własnościowe dokonujące się w gospodarce narodowej w zasadniczy sposób determinują kształtowanie się nowego modelu zarządzania. Dotyczy to zarówno szczebla makroekonomicznego, jak też mikroekonomicznego.

W odniesieniu do przedsiębiorstw świadczących różnorodne usługi zmiany powyższe kształtując system ich powiązań z gospodarką narodową i otoczeniem determinują tym samym rodzaj więzi pomiędzy tymi podmiotami. Wraz z ich zmianą, chodzi tu o więzi ekonomiczno-organizacyjne i prawne, ulega zmianie w sposób zasadniczy również pozycja przedsiębiorstw usługowych w otoczeniu. Jednak nie dotyczy to w równym stopniu wszystkich jednostek organizacyjnych.

Z punktu widzenia poprawy efektywności działania bezkrytyczne przenoszenie do usług znanych w sferze produkcyjnej form organizacyjnych nie jest właściwym rozwiązaniem. Usługi bowiem – z uwagi na swą różnorodność i specyfikę – nie mogą być traktowane w sposób jednakowy. Uniformizm organizacyjny jest w tym przypadku ze wszech miar niepożądany. Stąd też nadal występuje nie tylko konieczność poszukiwania adekwatnych – do warunków i celu działania – form organizacyjnych, ale także potrzeba zmian systemowych. Działania te mają na celu doskonalenie funkcjonowania istniejących jednostek organizacyjnych poprzez m.in. określone rozwiązania organizacyjne.

Wynika stąd, że potrzebne są działania systemowe, zarówno w samym przedsiębiorstwie jak i poza nim. Przykładem tego może być stwierdzenie, że wraz z reformą służby zdrowia należy wprowadzić system ubezpieczeń zdrowotnych. Konsekwencją takiego rozumowania, jeśli chodzi o usługi społeczne, jest m.in. wprowadzenie kadencyjności na szczeblu kierowniczym, możliwości poprawy kondycji finansowej przedsiębiorstw poprzez zorganizowanie zarobkowej działalności gospodarczej oraz poddanie danych jednostek usługowych zorganizowanej kontroli społecznej usługobiorców.

---

[24] Por. *Osobno poczta i telekomunikacja, Ekonomia i Prawo*, s. XI,[w:] Rzeczypospolita 1991/284.

Powyższe rozwiązania, będące konsekwencją poszukiwań pożądanego ekonomicznie i społecznie modelu zarządzania usługami, jak też odpowiedniej organizacji jednostek usługowych nie wyczerpują złożoności danego problemu. Nie w każdym przypadku są one adekwatne do istniejących warunków i stopnia ich zrozumienia poprzez społeczeństwo. Częściej występujące rozwiązania wycinkowe nie są w stanie zastąpić rozwiązań systemowych i jako takie — choć świadczą o poszukiwaniach modelowych — nie w pełni realizują oczekiwania społeczne.

Niepokój i frustracje społeczne wywołane reformą stosunków własnościowych, występujące wśród zatrudnionych w jednostkach usługowych i usługobiorców, można jedynie przezwyciężyć przez konsekwentne rozwiązania całościowe i wyraźne określenie celów działania, jak też ich środków realizacji. Tak więc jedynie działania na rzecz takich rozwiązań modelowych, które w ostateczności zmuszają do poprawy wskaźników efektywności i wzrostu poziomu konsumpcji usług, mogą być społecznie akceptowane.

Kazimierz Dobrzański

THE ORGANISATIONAL PROBLEMS OF OWNERSHIP TRANSFORMATIONS IN THE SERVICE INDUSTRY

Summary

The article is concerned with the essence of service activities and their connection with the environment, the officiency of the service industry as well as the range, methods and direction of organisational changes. A great differentiation in the sphere of services is noted along with the corresponding organisational changes.