

FLORIAN WIŚNIEWSKI

FUNKCJONOWANIE RYNKU USŁUG W POLSCE

(Próba modelu)

Rozmiar i jakość spożycia społeczeństwa w poważnym stopniu zależą od podaży usług. Konsumpcja usług stanowi rezultat, obok czynników popytowych, przede wszystkim ich podaży. Z tego powodu można przyjąć uproszczoną tezę, że sposób funkcjonowania podaży usług wpływa w znacznym stopniu na poziom spożycia społeczeństwa.

W warunkach stosowania zasady podziału według ilości i jakości pracy, o rozmiarach konsumpcji usług decyduje funkcjonowanie rynku usług. Aczkolwiek we wszystkich krajach socjalistycznych z chwilą wprowadzenia nowych stosunków społecznych zakres podziału dezyderatywnego uległ znacznemu poszerzeniu, to jednak większość usług zachowała charakter rynkowy bądź quasi-rynkowy. Jedynie dwa rodzaje usług zostały w sposób trwały włączone do podziału według potrzeb. Są to usługi ochrony zdrowia i oświaty. Podstawowym kryterium spożycia tych usług są rzeczywiste potrzeby ludności, a nie siła nabywczą poszczególnych gospodarstw domowych. Usługi powyższe odgrywają jednocześnie podstawowe znaczenie dla tworzenia infrastruktury ludzkiej, czyli warunków prawidłowego rozwoju społeczeństwa. W odniesieniu do pozostałych usług (pomijając oczywiście administracyjno-obronne) szereg przesłanek przemawia za ich rynkowym charakterem. Odpłatność za usługi na podstawie praw rynku stanowi istotny czynnik ograniczający nieracjonalną ich konsumpcję, a tym samym sprzyjający efektywnemu ich rozdziałowi. Teza powyższa nie jest bynajmniej sprzeczna z założeniem równego dostępu grup społecznych o niższej sile nabywczej do konsumpcji niektórych usług, istnieje bowiem możliwość rekompensaty części lub całości wydatków dla tych osób bądź rodzin, których dochody stanowiłyby ograniczenie konsumpcji pewnych usług.

W rozważaniach nad funkcjonowaniem podaży usług rynkowych główna uwaga zostanie zwrócona na działalność konserwacyjno-naprawczą oraz obsługę osobistą ludności z wyjątkiem pewnych wyspecjalizowanych dziedzin, jak obrót towarowy, komunikacja oraz obieg pieniężny. W artykule ograniczono analizę do usług wykonywanych przez gospodar-

kę uspołecznioną. Funkcjonowanie usług rynkowych zostanie rozpatrzone od strony planowania i zarządzania, cen, płac, bodźców oraz sposobów zasilania.

Usługi będące przedmiotem rozważań można podzielić na dwie zasadnicze grupy. Pierwszą stanowią usługi osobiste o charakterze wyspecjalizowanym, których podaż może być koordynowana w sposób scentralizowany, nawet przez jednego usługodawcę. Typowym przykładem tego rodzaju usług są wczasy zagraniczne, a także i krajowe. W zależności od zakresu działania przedsiębiorstwo może mieć charakter ogólnokrajowy bądź regionalny. Charakter planowania oraz zarządzania podległymi jednostkami ze strony organów zwierzchnich zależy będzie od celów wyznaczonych usługodawcom. Jeśli celem działalności będzie zrealizowanie określonego zadania rzeczowego, wówczas podległe jednostki gospodarcze będą rozliczone przede wszystkim za pomocą mierników naturalnych. Racjonalność działania skłania jednak w gospodarce socjalistycznej do oceny jakościowej wykonanych usług oraz do przyrównania efektów z nakładami. Te dwa aspekty nie mogą więc pomijać przedsiębiorstwa usług specjalistycznych przy przekazywaniu zadań podległym jednostkom. Jakościowy charakter zadań i ich ocena będą szczególnie nabierały znaczenia w tych przypadkach, gdy jednostki wykonujące usługi, obok zadania głównego, mają do spełnienia szereg jeszcze czynności dodatkowych. Taka więc tendencja daje się zauważyć w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych krajów. Jakościowy charakter oceny wymaga w konsekwencji takiego powiązania zespołów ludzkich z bodźcami, by pracownicy byli zainteresowani w poprawie swych efektów pracy. Z tego wynika, że stopień samodzielności poszczególnych jednostek wykonujących usługi stanowić powinien konsekwencję możliwości pozytywnego rozwiązania ostatniego postulatu. Za decentralizacją uprawnień jednostek wykonujących usługi wyspecjalizowane przemawia okoliczność stałego poszerzania ich zakresu działania, niezależnie od konieczności wykonania zadania rzeczowego. Można więc zakładać, że przedsiębiorstwa w omawianej działalności będą oceniane przy pomocy miernika naturalnego oraz miernika syntetycznego. Miernik naturalny, w zależności od hierarchii ważności zadania rzeczowego, może być warunkiem uznania miernika syntetycznego bądź może stanowić podstawę oceny działania przedsiębiorstwa usługowego. W określonym przypadku miernik syntetyczny stanowić będzie narzędzie korygujące.

W odniesieniu do usług konserwacyjno-naprawczych oraz osobistych o dużej częstotliwości popytu pojawiają się inne problemy zarządzania i planowania. Usługi te wykonują przedsiębiorstwa należące do różnych form własności. W powyższej grupie usług występuje także zjawisko samoobsługi wśród ludności oraz nielegalne wykonawstwo usług przez osoby, które nie posiadają rejestrowanych zakładów usługowych. W związku z tym realny plan usług musi być oparty na właściwym rozeznaniu po-

pytu na usługi. Ten ostatni ma charakter zróżnicowany w poszczególnych regionach, a na jego wielkość wpływa zarówno siła nabywcza ludności, jak i stopień nagromadzenia dóbr trwałego użytku oraz poziom kulturalny środowiska. Dlatego plan usług wymaga opracowania w odniesieniu do określonego terenu.

Powstaje jednak pytanie, kto powinien być autorem tego rodzaju planu. W usługach konserwacyjno-naprawczych występuje bowiem rozproszenie organizacyjne, które w przypadku pionowego układu planowania wywołuje obserwowane dotąd zjawiska dublowania inicjatyw oraz obniżania efektywności zaangażowanych środków materialnych¹. Nie rozwiązują tej sprawy także plany opracowane przez porozumienia branżowe lub terenowo-branżowe, gdyż kierunki działania wymienionych organizacji w większości przypadków odzwierciedlają punkt widzenia najsilniejszych partnerów.

Najłatwiej plany takie mogą opracować rady narodowe. Na podstawie zbadanego popytu na usługi, rady narodowe mają możliwość dokonania konfrontacji tych potrzeb z potencjałem usługowym przedsiębiorstw działających na ich terenie. Z porównania powyższych elementów uwidoczni się niedobór, pełne pokrycie bądź nadwyżka mocy w zakresie usług.

Kolejnym więc etapem planowania ze strony rad narodowych jest opracowanie planu inwestycji w dziedzinie usług konserwacyjno-naprawczych i osobistych. Planowanie inwestycji nie może być jednak oparte tylko na bilansie usług danego regionu. Obok niedoboru podaży występującego na danym terenie zachodzi potrzeba uwzględnienia preferencji szczebla centralnego, co odnosi się szczególnie do usług konserwacyjno-naprawczych. Jeśli centrum zakłada ograniczenie podaży nowych dóbr przy jednoczesnym przedłużeniu żywotności użytkowanych przez ludność i jednostki gospodarki społecznej, wówczas należy się spodziewać zwiększonego popytu na naprawy i konserwacje w określonych rodzajach usług. Tego rodzaju zamierzenia powinno centrum przekazać radom narodowym w celu prawidłowego opracowania przez te ostatnie planu usług. Informacje mogą mieć charakter otwarty bądź parametrów zaszyfrowanych².

Przedstawiony charakter planowania powinien odnosić się do okresów średnich. W praktyce można je utożsamiać z planami pięcioletnimi. Duża liczba czynników wpływających na ostateczny rozmiar popytu, stosunkowo proste metody jego badania oraz działanie postępu technicznego

¹ M. Rylke, *Organizacja działalności usługowej w gospodarce narodowej*, w: *Zagadnienia ekonomiki i organizacji usług*, Warszawa 1968, s. 56.

² Podobne rozwiązanie przyjęto w Węgierskiej Republice Ludowej. Główne kierunki rozwoju usług wytyczają przedsiębiorstwom ministerstwa odpowiedzialnych branż, a bezpośrednim zarządzaniem przedsiębiorstwami usługowymi zajmują się rady narodowe. Por. R. Kramer, *Problemy rozwoju przemysłu drobnego na Węgrzech*, Przegląd Drobnej Wytwórczości 1970, nr 24, s. 10.

stwarzają konieczność aktualizacji planów średniookresowych. Wydaje się więc, że dwuletnie okresy takiej weryfikacji mają pełne uzasadnienie. Pozwala to także zachować ciągłość planowania.

Następstwem planów wieloletnich są zadania roczne dla poszczególnych przedsiębiorstw. Zakładając właściwe rozeznanie potrzeb w planie średniookresowym oraz odpowiednie dostosowanie do nich mocy produkcyjnych przedsiębiorstw, można z dużym uproszczeniem przyjąć, że wykonanie zadań bieżących oznacza pełne wykorzystanie zdolności usługowych. W związku z tym zachodzi potrzeba zastosowania odpowiednich mierników oceny bieżącej pracy przedsiębiorstw usługowych.

Wielokierunkowość czynności spełnionych przez przedsiębiorstwa usługowe eliminuje z narzędzi oceny mierniki naturalne. Stosowanie ich oznaczałoby konieczność wielowarstwowej oceny przedsiębiorstw, która mogłaby rodzić sprzeczności na tle ostatecznego rezultatu. Ponadto mierniki te nie rozwiązują sprawy oceny jakości usług oraz efektywności pracy przedsiębiorstw usługowych³. Można jednak zastosować je do oceny pracy poszczególnych zakładów usługowych w ramach przedsiębiorstwa, a ponadto jako mierniki kontrolne prawidłowej działalności przedsiębiorstw posługujących się miernikami wartościowymi⁴.

Nie zdał również praktycznego egzaminu miernik wykonania wartości usług dla ludności, stosowany w warunkach naszego kraju łącznie z miernikiem rentowności. Miernik wartości usług dla ludności ujmuje zarówno nakłady pracy żywej, jak i uprzedmiotowionej. Elementy powyższe znajdują odzwierciedlenie w charakterze postępowania przedsiębiorstw usługowych. We wszystkich przypadkach wykonywania usług naprawczych, konserwacyjnych bądź obsługi osobistej, jednostki usługowe starają się w maksymalnym stopniu doliczać nowe części zamienne lub materiały. Dzięki temu bowiem istnieje możliwość zrealizowania w sposób łatwy planu usług dla ludności⁵. Jeśli przedsiębiorstwa mają okazję wykonania produkcji na indywidualne zamówienie, którą ustawodawca uznał także jako usługę, wówczas ich załogi cały wysiłek kierują na ten charakter działalności. W produkcji dóbr istotny udział mają koszty zużytych materiałów. Można więc stwierdzić, że miernik wartości usług dla ludności nie spełnia swego zadania, gdyż mobilizuje załogę do nieracjonalnej gospodarki z punktu widzenia ogólnospołecznego. Kieruje on wysiłek pracowników na wzrost wydatków materiałowych, zamiast wpływać na zwiększenie nakładów pracy siły żywej. Negatywną stroną omawianego miernika jest również mobilizowanie za wszelką cenę przedsiębiorstw do

³ Por. F. Wiśniewski, *Rentowność przedsiębiorstwa usługowego*, w: *Zagadnienia ...*, op. cit., s. 311 i 312.

⁴ Por. M. Rylke, *Efektywność działania niektórych bodźców dla uspołecznionych przedsiębiorstw i zakładów usługowych*, Warszawa 1970, s. 23.

⁵ Por. M. Ellman, *Potrzebna rzeczywista decentralizacja*, *Przegląd Drobnej Twórczości* 1971, nr 4, s. 8.

wykonawstwa usług dla ludności. To słuszne założenie powoduje w wielu przypadkach powstawanie rezerw w przedsiębiorstwach usługowych, a z drugiej strony trudności ze znalezieniem wykonawców usług dla jednostek gospodarki społecznej. Jeśli te ostatnie z uwagi na ich charakter działalności muszą mieć zaspokojone potrzeby w zakresie usług, wówczas zabiegają o decyzje administracyjne w stosunku do przedsiębiorstw usługowych. W praktyce więc miernik wartości wykonania usług dla ludności bywa korygowany decyzjami nieparametrycznymi.

Ze względu na ujemne skutki planowania przy pomocy miernika usług dla ludności byłoby pożądane stosowanie jako zasadniczej miary, syntetycznych mierników działalności przedsiębiorstw w postaci stopy zysku lub stopy rentowności. Wybór określonego miernika zależy powinien od charakteru usługi, miejsca jej wykonywania, sezonowości popytu. Szczególnie przydatnym miernikiem w ocenie działalności usługowej może być stopa zysku. Miernik ten pobudza przedsiębiorstwa do pełnego wykorzystania mocy w zakresie wykonawstwa usług oraz przyczynia się do racjonalnej gospodarki zasobami. Pozytywny wpływ działania powyższego miernika będzie jednak widoczny tylko w przypadku, gdy popyt na usługi kształtuje się w sposób równomierny w ciągu roku. W przypadku usług charakteryzujących się sezonowym popytem, miernik ten może skłaniać do utrzymywania mocy przedsiębiorstw na poziomie zapewniającym stały dopływ zamówień, a więc minimum zdolności usługowej. W odniesieniu do usług sezonowych bardziej adekwatnym wydaje się być miernik stopy rentowności. Będzie on, podobnie jak stopa zysku, wpływać na racjonalną gospodarkę nie wywołując jednak tendencji do ograniczania mocy przedsiębiorstw usługowych⁶.

Przedstawione dwa mierniki syntetyczne nie wyczerpują oczywiście możliwości planowania krótkookresowego. W konkretnych sytuacjach może być przyjęty miernik masy zysku lub inny. Podstawową zasadą organu planującego zadania dla przedsiębiorstw usługowych powinno być pełne bądź optymalne wykorzystanie mocy produkcyjnych. Ze względu jednak na możliwość przeznaczenia mocy wytwórczych w wielu przedsiębiorstwach w sposób dowolny na wykonawstwo usług bądź nową produkcję wyrobów gotowych, zachodzi potrzeba stosowania dodatkowych mierników usług niezależnie od określonego systemu zasilania. We wszystkich więc możliwych przypadkach rolę taką mogłyby spełniać mierniki naturalne charakteryzujące stopień obsługi ludności lub liczbę najbardziej typowych usług wykonanych w ciągu roku. Zadania określone za pomocą mierników naturalnych powinny siłą rzeczy mieć charakter orientacyjny, gdyż jak już poprzednio zaznaczono, przy dokładnym ich sprecyzowaniu mogłyby powstać sprzeczności oceny. Wykonanie pewnego minimum rzeczowego stanowić powinno podstawę do uznania osiągniętego miernika syntetycznego.

⁶ Por. F. Wiśniewski, *Rentowność ...*, op. cit., s. 317 - 320.

Regionalnym planowaniem usług powinny się zajmować rady narodowe: powiatowe lub wojewódzkie. Charakter rynku poszczególnych rodzajów usług decyduje o szczeblu ich planowania. Przedsiębiorstwa usługowe, zaspakajające potrzeby w skali danego powiatu mogą być objęte planowaniem powiatowym. Pozostałe usługi, których częstotliwość wykonywania jest mniejsza i nie gwarantuje egzystencji przedsiębiorstwom działalności w skali powiatu, powinny podlegać planowaniu i zarządzaniu wojewódzkich rad narodowych. Wpłynęłoby to na zmianę organizacji zarządzania jednostek nadrzędnych nad przedsiębiorstwami. Wydaje się, że część z nich mogłaby spełniać funkcje obsługi w stosunku do przedsiębiorstw usługowych⁷. Do najistotniejszych elementów obsługi należałoby organizowanie postępu technicznego oraz w ramach spółdzielczości prowadzenie nadzoru społecznego.

Drugim elementem wymagającym usprawnienia w ramach funkcjonowania usług są ceny. W większości usług jedna cena spełnia szereg funkcji. Określa ona warunki bytowe ludności, rentowność przedsiębiorstwa usługowego i równowagę rynkową na daną usługę. Skoncentrowanie uwagi na jednej z dwu pierwszych funkcji prowadzi do powstania sprzeczności, których wyrazem jest zmniejszona konsumpcja usług.

W warunkach naszego kraju część omawianych usług posiada ceny ustalone przez centrum bądź wojewódzkie organy cen. W odniesieniu do pozostałych usług przedsiębiorstwa ustalają ceny we własnym zakresie. Kierują się przy tym generalną formułą, polegającą na doliczaniu do kosztów robocizny bezpośredniej, kosztów ogólnych, a następnie określonego procentu zysku, podatku od operacji nietowarowych oraz kosztów materiałów według cen detalicznych.

Zróznicowane warunki wykonania usług oraz odmienna struktura organizacyjna powodują, że nie wszystkie ceny ustalone przez organy cenowe zabezpieczają rentowność przedsiębiorstwom usługowym. Jednocześnie przedsiębiorstwa mające możliwość alternatywnego zastępowania usług przez produkcję nowych wyrobów uzyskują niższą stopę rentowności z działalności usługowej w porównaniu do produkcji. Wreszcie przedsiębiorstwa ustalające ceny we własnym zakresie wykazują się lepszymi wynikami finansowymi w porównaniu do jednostek gospodarczych, stosujących ceny zewnętrzne.

Z drugiej strony społeczeństwo zgłasza skargi na zbyt wysokie ceny usług. Okazuje się bowiem, że wiele przedsiębiorstw pragnąc uzyskać rentowność pobiera wyższe opłaty za usługi w stosunku do przewidzianych w cenniku. W tym celu przedsiębiorstwa zaliczają do wykonywanych zleceń czynności dodatkowe, trudne do skontrolowania przez odbiorcę usługi⁸. Inną formą zwiększania rentowności jest wydłużanie ter-

⁷ M. Ellman, *Potrzeba ...*, op. cit., s. 9.

⁸ Por. M. Rylke, *Efektywność...*, op. cit., s. 32.

minów wykonania usług zwykłych z jednoczesnym oferowaniem usług ekspresowych realizowanych w krótkich okresach, ale przy odpowiednio wyższej cenie. Ze względu na brak sezonowych zmian cenników, zjawisko to nabiera szczególnego nasilenia w okresach zwiększonego popytu na usługi.

Na koszty bieżącego utrzymania wszystkich grup ludności wpływa tylko bardzo mała liczba usług stanowiących przedmiot rozważań. W związku z tym wydaje się realne zmniejszenie liczby usług, których ceny podlegają ustaleniu przez centrum lub wojewódzkie komisje cen. Rewizję taką narzuca ciągle postęp w wytwarzaniu nowych wyrobów substytuujących niektóre usługi bądź zmniejszających częstotliwość popytu na usługi (np. poprawa jakości i niskie ceny obuwia oraz odzieży powodują spadek zapotrzebowania na usługi szewskie i krawieckie). Komisje cen powinny także urealniać ceny w tych wszystkich przypadkach, gdy nie zabezpieczają one rentowności przedsiębiorstw usługowym, a równocześnie nie stwarza to zasadniczego zagrożenia w zakresie wzrostu kosztów utrzymania ludności. Pozwoliłoby to na wzrost podaży usług oraz na wyeliminowanie wśród przedsiębiorstw nielegalnego podwyższania cen.

Zachodzi także potrzeba wprowadzenia sezonowych zmian cen oczywiście wówczas, jeśli można przewidzieć, że znajdzie to odzwierciedlenie w bardziej równomiernym ukształtowaniu się popytu. Podwyższanie cen w okresie nasilenia popytu i obniżania w okresie występowania względnych rezerw produkcyjnych umożliwiłoby przesunięcie części popytu z okresów szczytowych na bardziej martwe. W rezultacie tych posunięć, część ludności może zaoszczędzić wydatki na usługi, natomiast inne grupy pragnące korzystać w okresach szczytowego zapotrzebowania muszą poświęcić na to wyższe kwoty.

Istotne znaczenie w działalności usługowej mają formuły ustalania cen. Stosowane formuły nie powinny skłaniać przedsiębiorstw do nieracjonalnego zarobkowania. Stąd generalną zasadą powinna być opłata za materiały i części zamienne przez odbiorców usług po cenach detalicznych. Przedsiębiorstwo usługowe ma bowiem możliwość pokrycia kosztów zaopatrzenia materiałowego z marży handlowej.

Dalszym problemem jest sposób doliczania zysku do kosztów przedsiębiorstwa. Dotychczas stosowane rozwiązanie nie zdało egzaminu w odniesieniu do cen wewnętrznych. Narzut zysku odnoszony do kosztów stwarza zachętę do zwiększenia nakładów, gdyż w ten sposób można go maksymalizować. W celu wyeliminowania tej zachęty, zysk należałoby ustalać w cenie usług na podstawie zaangażowania środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstwa. Zakładając, że przedsiębiorstwa dokonują wpłat do budżetu z tytułu oprocentowania środków trwałych i obrotowych można sądzić, że nie ma niebezpieczeństwa nadmiernego gromadzenia majątku. Rozmiar środków trwałych i obrotowych kształtuje

się jednak bardzo różnorodnie w poszczególnych rodzajach usług. Stąd stawka procentowa narzutu zysku wymaga zróżnicowania w zależności od poszczególnych branż usług. Wysokość zysku w cenie musi być dostatecznie duża, by można nią było pokryć nieprzewidziane koszty, spowodowane np. złą jakością usług powstałą jednak nie z winy pracownika. Poza tym zysk powinien zabezpieczyć wynagrodzenie pracowników w okresie martwego sezonu z powodu braku popytu na usługi oraz zapewnić rozwój przedsiębiorstwa i korzyści załogi, a także umożliwić odpowiednią jego wpłatę do budżetu.

W związku z proponowaną formułą liczenia zysku rodzi się problem ustalania podatku obrotowego. Jedną z alternatyw mogłaby być analogiczna metoda jego liczenia jak ustalanie zysku.

Nierówny poziom koncentracji i specjalizacji usług oraz różny stopień doskonałości organizacyjnej, znajdują odzwierciedlenie w kosztach ogólnych przedsiębiorstw usługowych. W tej sytuacji przy istnieniu cen wewnętrznych odbiorca usługi czasem płaci nie tylko za rzeczywisty nakład za wykonaną usługę, ale także za gorszą organizację wykonawstwa usług. Zjawisko powyższe można by wyeliminować przez inną kalkulację kosztów ogólnych. Odpowiednio wyższa stawka oprocentowania majątku po pokryciu zysku mogłaby wystarczyć na zabezpieczenie zwrotu kosztów ogólnych. Przedstawiony sposób kalkulacji kosztów ogólnych może spowodować niebezpieczeństwo pojawienia się deficytu w niektórych przedsiębiorstwach usługowych. W tej samej bowiem branży występuje duża rozpiętość kosztów ogólnych. Z drugiej strony za rozwiązaniem takim przemawia okoliczność, że może przyczynić się do ostatecznego uregulowania organizacji przedsiębiorstw usługowych. Sporo bowiem pozytywnych doświadczeń nie znajduje odzwierciedlenia w masowym ich upowszechnianiu.

Ustalone ceny według proponowanej formuły powinny dotyczyć usług wykonywanych dla ludności, jak również dla jednostek gospodarki społecznej. Według podobnej formuły należałoby także ustalać ceny na nowe dobra, jeśli są one wytwarzane w przedsiębiorstwach usługowych. Jednolity charakter ustalania cen nie stwarzałby zachęty do uzyskiwania wyższych korzyści przez przedsiębiorstwa usługowe z działalności produkcyjnej, a więc pozausługowej lub z wykonawstwa usług tylko dla jednostek gospodarki społecznej. System zasilania może natomiast wyraźnie uprzywilejować wykonywanie usług dla ludności.

Efektom zastosowania proponowanych rozwiązań powinna być cena godziny pracy w przedsiębiorstwie usługowym. Znając normy techniczne czasu pracy potrzebnego do wykonania określonych czynności, można zbudować cennik usług bez kosztów materiałów i części zamiennych. Tego rodzaju ceny stanowić powinny przedmiot informacji dla klientów w momencie zlecenia przez nich usług. Warunek powyższy wymaga speł-

nienia przede wszystkim w odniesieniu do usług droższych. Wówczas zleceniodawca ma możliwość ewentualnego zrezygnowania z usługi, jeśli okaże się ona za droga. Również zakład usługowy po dokładniejszej diagnozie usługi i stwierdzeniu, że pierwotnie podany koszt został oszacowany za nisko, powinien poinformować o tym klienta, który ma możliwość podjęcia ostatecznej decyzji. W przypadku rezygnacji przez zleceniodawcę spowodowanej wzrostem kosztów usługi, zakład usługowy nie powinien pobierać opłat za wstępne czynności. Tego rodzaju ryzyko może spowodować dążenie przedsiębiorstw usługowych do dokładnego oszacowania kosztu usługi w chwili jej przyjęcia i uniemożliwiłoby wszelkiego rodzaju kombinacje dopisywania czasu pracy bądź materiałów.

Pozostaje do rozstrzygnięcia wpływ oprocentowania majątku na postęp techniczny. Można przyjąć założenie, że rachunek cen oparty na ustaleniu zysku na podstawie oprocentowania środków trwałych i obrotowych sprzyja racjonalnemu wdrażaniu postępu technicznego przy założeniu dostatecznie dużej różnicy między wygoszodarowanym zyskiem a opłatą z tytułu oprocentowania majątku.

Bodźce materialnego zainteresowania stanowią kolejny element funkcjonowania usług. Podstawowymi składnikami wynagrodzeń w zakładach usługowych są płace i premie. Wynagrodzenia pracowników bezpośrednio produkcyjnych oparte są na systemach: czasowym, akordowym lub jego odmianie prowizyjnej. Średnia płaca w przedsiębiorstwie usługowym jest zbliżona do średnich wynagrodzeń w skali całej gospodarki narodowej. Występuje jednak małe zróżnicowanie kwalifikacji w systemie wynagrodzeń, sprowadzające się tylko do czterech kategorii pracowników.

Rozwiązanie powyższe nie uwzględnia w sposób dostateczny dwóch elementów, a mianowicie rozwoju ilościowego i jakościowego usług. By płace spełniały powyższe zadania, muszą sprzyjać napływowi kwalifikowanych kadr do przedsiębiorstw usługowych. Ze względu na niższą wydajność pracy w usługach w porównaniu do produkcji dóbr, zachodzi potrzeba takiego ukształtowania płac, by całkowity zarobek pracowników usługowych był równy, a w zasadzie wyższy od wynagrodzenia w przemyśle, budownictwie czy innych działach gospodarki. Pamiętać bowiem należy, że pracownik zatrudniony w usługach konserwacyjno-naprawczych musi posiadać szerszy zakres umiejętności, niż kwalifikowany robotnik pracujący przy podobnych urządzeniach w produkcji. Na jednym bowiem stanowisku pracownik usługowy wykonuje bardzo wiele czynności.

W obecnym systemie wynagrodzeń pracowników usługowych występują ograniczenia, które trudno uznać za uzasadnione. Zasadniczą wątpliwość budzi uwarunkowanie wypłaty wyższych stawek wynagrodzeń pracowników bezpośrednio produkcyjnych, osiągnięciem przez zakład lub całe przedsiębiorstwo w obrocie 50% udziału usług dla ludności. Granica

powyższa może być obniżona w szczególnych przypadkach do 35% wartości planowanych zadań⁹. Paradoks tego pozornego bodźca mającego wpłynąć na zwiększenie wykonawstwa usług dla ludności polega na tym, że pracownicy bezpośrednio produkcyjni nie mają żadnego wpływu na charakter odbiorcy usług. Ponadto podwójny system wynagrodzeń, korzystniejszy gdy wykonuje się usługi dla ludności oraz oparty na niższych stawkach wynagrodzeń, gdy brak odpowiedniego rozmiaru tych usług, wywołuje różne koszty przedsiębiorstw.

W rezultacie pojawia się absurdalna sytuacja nierentownych usług dla ludności, jeśli ceny usług są równe. Może to skłaniać kierownictwa zakładów i przedsiębiorstw premiovanych z tytułu rentowności do takiego postępowania, by udział w obrocie usług dla ludności utrzymywał się w granicach niezbędnej normy, wszelkie bowiem podwyższanie tego udziału może spowodować pogorszenie rentowności przedsiębiorstwa. Innym ograniczeniem wypłaty wyższych wynagrodzeń pracownikom przedsiębiorstw usługowych jest konieczność uzyskiwania przez przedsiębiorstwo rentowności. Wydaje się, że to zastrzeżenie nie znajduje w pełni uzasadnienia. W omówionej poprzednio problematyce cen usług wspomniano, że ustalone przez centrum ceny zewnętrzne mogą być niekorzystne dla przedsiębiorstw usługowych i trudno w tych sytuacjach skazywać ich załogi na gorszą sytuację materialną.

System)' akordowe wynagrodzeń w usługach nie mają najlepszych doświadczeń. Nierytmiczność wpływu zleceń oraz trudność oddzielenia od siebie poszczególnych czynności sprawiają, że rozwiązanie powyższe może być stosowane tylko w bardzo dużych zakładach usługowych. Doświadczenia zebrane w przedsiębiorstwach, które stosowały omawiany system wskazują, że w działalności usługowej nie znalazł on powszechnego uznania. Wystąpiły trudności z ustaleniem właściwych norm warunkujących powodzenie całości systemu akordowego. Zasadniczym jednak mankamentem była zła jakość usług.

Pozytywne rezultaty można natomiast zauważyć w stosowaniu systemu wynagrodzeń prowizyjnych. Wynagrodzenie oparte na powyższej zasadzie zostało uzależnione od jakości usług. Reklamacje usług powodują bowiem konieczność wykonania bezpłatnie dodatkowych prac przez zainteresowanego pracownika lub ich zespół. Bodźcowy charakter powyższego systemu dał się zauważyć w poprawie dyscypliny pracy, obniżeniu kosztów własnych przedsiębiorstw oraz we wzroście zainteresowania pracowników usługami pracochłonnymi¹⁰. Podobnie jak system akordowy wynagrodzenie prowizyjne nie zabezpiecza odpowiednich zarobków pracownikom bezpośrednio produkcyjnym w okresach sezonowych ograni-

⁹ Por. M. Rylke, *Efektywność ...*, op. cit. s. 97.

¹⁰ B. Sakowski, *System prowizyjny w usługach zdaje egzamin*, Przegląd Drobnej Wytwórczości 1971, nr 7, s. 14.

czeń popytu. Na okresy takie należałoby zagwarantować odpowiednie minimum płac, dostatecznie wysokie, by wpływało pozytywnie na stabilizację kwalifikowanej załogi.

Żaden z omówionych systemów nie może być traktowany jako idealny. Pozytywne rezultaty przynieść może każdy z wymienionych sposobów wynagradzania, jeśli będzie dostosowany do rodzaju usługi, a same efekty pracy będą wymieralne, wówczas bowiem pracownicy są zorientowani, czego mogą oczekiwać po swojej pracy.

Według nieco odmiennych zasad od dotychczas przedstawionych wynagradza się pracowników kierujących zakładami usługowymi. W zależności od wielkości zakładu usługowego wykonują oni usługi oraz kierują zakładem lub sprawują tylko czynności administracyjno-kierownicze. W pierwszym przypadku wynagrodzenie tej grupy osób składa się z płacy stanowiącej odzwierciedlenie wykonanych usług oraz dodatkowej zapłaty za kierowanie zakładem i wykonywanie czynności administracyjnych. Pracownicy sprawujący wyłącznie funkcję kierowniczo-administracyjną otrzymują wynagrodzenie zasadnicze, a ponadto, w zależności od stosowanego systemu płac w zakładzie, określony procent prowizji od uzyskanego przez zakład obrotu lub procent premii od wynagrodzenia zasadniczego. Rozwiązanie takie wywołuje różne efekty gospodarcze. W przypadku występowania względnego zrównoważenia popytu z podażą usług przyczynia się ono do zwiększenia zainteresowania kierowników zakładów ilością i jakością wykonawstwa powierzonych zleceń. W warunkach rynku dostawcy uzyskuje się znacznie mniejsze efekty. Na personel kierowniczy działają bowiem naciski społeczne czy bodźce w postaci napiwków, które mają na celu przyspieszenie terminów realizacji zamówień. W takiej sytuacji powstaje potrzeba dodatkowego nadzoru administracyjnego nad kierownikami zakładów ze wszystkimi przejawami biurokracji.

Wydaje się, że zasady premiowania powinny być odmienne w odniesieniu do kierowników punktów usługowych. Zadaniem kierownika jest bowiem nadzór nad ilościowym, jakościowym i terminowym wykonawstwem usług oraz prowadzenie racjonalnej gospodarki zakładu. W tej sytuacji płaca kierownika powinna stanowić z jednej strony odzwierciedlenie średnich płac pracowników bezpośrednio produkcyjnych. Powiązanie takie sprzyjałoby nadzorowi kierownika nad odpowiednią wydajnością pracy zakładu. Elementem uzupełniającym część podstawową stanowić powinna premia za terminowość i jakość pracy. Górna granica dla tej grupy pracowników może być podobna do dotychczas stosowanych¹¹. Za miernik terminowości i jakości pracy zakładu można przyjąć odsetek złożonych reklamacji usług.

¹¹ Obecnie premia dla kierowników zakładów usługowych może wynosić do 40% płacy podstawowej. Por. M. Kornacka, *Place w usługach*, w: *Zagadnienia ekonomiczne* ..., op. cit., s. 270.

Zadaniem kierownika zakładu jest także prowadzenie racjonalnej gospodarki, której wyrazem może być rentowność. Przy obecnych warunkach ewidencji istnieje jednak trudność ujęcia w sposób operatywny pełnych nakładów w poszczególnych zakładach, dlatego element ten można pozostawić do oceny w trybie administracyjnym.

Pozostaje do rozważenia jeszcze system wynagrodzenia pracowników umysłowych w przedsiębiorstwach usługowych. Otrzymują oni obok płacy zasadniczej okresowe premie i nagrody. Wypłata premii uwarunkowana jest uzyskaniem przez przedsiębiorstwo odpowiednich rezultatów gospodarczych wynikających zarówno z planu, jak również z zadań branżowych i zakładowych. Te ostatnie stanowią zazwyczaj dodatkowe sposoby zwiększenia dyrektywnych wskaźników wobec przedsiębiorstw usługowych. W rezultacie pojawiają się wszystkie sprzeczności wynikające z wielkości zadań odcinkowych. Powyższy system bodźców nie spełnia właściwego zadania, gdyż skłania kierownictwo do szukania takich zadań, by łatwo można je było wykonać. W rezultacie można zaobserwować zjawisko utrzymywania się pewnej stałej proporcji premii do płacy zasadniczej, niezależnie od rzeczywistej sytuacji przedsiębiorstw. Swój sens utraciły także nagrody, które wypłaca się pewnym grupom pracowników nieomal regularnie.

Kierownictwo administracyjne przedsiębiorstwa należałoby premiować tylko z tytułu realizacji mierników syntetycznych, ewentualnie uruchamianych pod warunkiem zrealizowania w określonych granicach miernika naturalnego. Miarą efektywności pracy powinna być poprawa bądź utrzymanie na określonym poziomie syntetycznego miernika w przedsiębiorstwie. Sprawą dyskusyjną jest wynagrodzenie dyrektora przedsiębiorstwa usługowego. Może on otrzymać wysokie stałe wynagrodzenie, bądź płacę podstawową uzupełnioną premią. W drugim rozwiązaniu premia może mieć charakter tylko uzupełniający płacę.

Pozostaje jeszcze do rozważenia wypłata funduszu zakładowego w przedsiębiorstwach państwowych oraz czystej nadwyżki w spółdzielniach. Celowość tych bodźców nie budzi zastrzeżeń zarówno wśród teoretyków, jak i praktyków. By jednak mogły one rzeczywiście skutecznie wpływać na ogół pracowników, zachodzi potrzeba zmiany w systemie zasilania. Skuteczność ich oddziaływania będzie wówczas, jeśli kwoty uzyskane z podziału funduszu zakładowego lub czystej nadwyżki będą dostatecznie wysokie w porównaniu do średnich rocznych płac pracowników.

Głównym elementem zasilania jest zaopatrzenie materiałowo-techniczne jednostek usługowych. Od wielu lat jest to jeden z najtrudniejszych problemów działalności usługowej. Zaopatrzenie materiałowo-techniczne dzieli się na artykuły rozdzielane i nie rozdzielane. Pierwsza grupa materiałów i części zamiennych podlega planowaniu wieloszczeblowemu, a w niektórych przypadkach tylko zgłoszeniu zapotrzebowania

bezpośrednio u dostawców. W artykuły nie rozdzielane przedsiębiorstwa usługowe zaopatrują się w sieci detalicznej. Część z nich może być jednak limitowana, czyli przeznaczona przede wszystkim do zakupu przez konsumentów indywidualnych.

Najwięcej zastrzeżeń budzą artykuły rozdzielane. Wymagają one żmudnego planowania, przekazywania propozycji do jednostek zwierzchnich oraz zawierania umów planowych. Mimo skomplikowanego przygotowania zaopatrzenia w praktyce okazuje się, że stopień realizacji planu jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych rodzajach części zamiennych i materiałów. Trudności z uzyskaniem dostatecznej ilości materiałów i części zamiennych wynikają z generalnego założenia o pierwszeństwie zakupów reprezentantów procesów produkcji, a następnie dopiero usług. Kłopoty z zaopatrzeniem pogłębia także praktyka gromadzenia przez niektórych producentów wyrobów finalnych nadmiernych zapasów. Oba te zjawiska są typowym wyrazem panowania rynku producenta-sprzedawcy¹².

W zakładach wykonujących naprawy gwarancyjne pojawiają się jeszcze dodatkowe przyczyny złego funkcjonowania zaopatrzenia. Zakłady usługowe mają bardzo niskie normatywy środków obrotowych. Wobec klauzuli gwarantującej szybkie dostarczenie części przez producenta dobra finalnego dla napraw gwarancyjnych, sprowadzają tylko te, które są najczęściej użytkowane. Inne części zamienne zamawiają tylko w przypadku wystąpienia potrzeby dokonania naprawy gwarancyjnej. Jeśli natomiast usługi nie są objęte gwarancją fabryczną, sugeruje się zlecającym dokonanie zakupu części we własnym zakresie celem przyspieszenia wykonania naprawy.

Omówione przejawy złego funkcjonowania zaopatrzenia w usługach wskazują na potrzebę dokonania zmian. Zasadnicza poprawa dostaw części zamiennych i materiałów dla przedsiębiorstw usługowych jest możliwa tylko w przypadku reformy zaopatrzenia w całej gospodarce narodowej. Wymaga to przede wszystkim zastąpienia rynku producenta-sprzedawcy przez rynek nabywcy. Istnieją jednak pewne możliwości dokonania zmian zaopatrzenia przedsiębiorstw usługowych nawet bez zasadniczych przeobrażeń w modelu gospodarowania.

Pierwsza z nich polega na zmianie systemu napraw gwarancyjnych. Dotychczasowy sposób wykonywania napraw gwarancyjnych niektórych dóbr trwałego użytku jest bowiem źródłem marnotrawstwa części zamiennych. Wobec słabej kontroli jakości wśród producentów, sporo towarów trwałego użytku trafia do handlu z ukrytymi wadami. Dopiero po sprzedaży tych dóbr użytkownikowi, ujawnia się ich zła jakość. Wówczas dobra te trafiają do zakładów usługowych, które dokonują napraw gwa-

¹² Por. W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Warszawa 1965, s. 148 - 150.

rancyjnych, głównie przez wymianę części lub całych zespołów. W wielu przypadkach ten charakter napraw nie ma uzasadnienia, gdyż można by było uszkodzoną część przywrócić do pierwotnej zdolności użytkowej. Postępowanie zakładu usługowego wynika jednak z korzyści, jakie może uzyskać. Jest on bowiem zainteresowany w największym przerobie usług. Koszty gwarancyjnych napraw ponosi bowiem producent. By wyeliminować powyższą sytuację zachodzi potrzeba powiązania napraw gwarancyjnych z producentem bądź sprzedawcą. Koncepcja ścisłego sprzężenia producentów finalnych z naprawami gwarancyjnymi¹³ jest możliwa w odniesieniu tylko do niektórych dóbr, które są wytwarzane przez jedno przedsiębiorstwo w kraju. Jednakże takie przedsiębiorstwo przyfabryczne trudno w sposób racjonalny podporządkować radom narodowym. Większość dóbr trwałego użytku produkuje jednak kilka przedsiębiorstw. Poza tym część dóbr pochodzi z importu. W związku z tym bardziej realna jest druga alternatywa polegająca na powierzeniu napraw gwarancyjnych sprzedawcy towarów, który ponosiłby z tego tytułu pełne koszty. W tym celu przy przekazywaniu towarów do handlu, producent obok marży handlowej powinien zagwarantować przedsiębiorstwu handlowo-usługowemu określoną wysokość prowizji na pokrycie napraw gwarancyjnych. W przypadku, gdyby rzeczywisty rozmiar napraw przekroczył przyznaną prowizję, straty ponosiłoby przedsiębiorstwo handlowo-usługowe. System taki spowodowałby zwiększenie kontroli jakości towarów ze strony przedsiębiorstw handlowo-usługowych i eliminację na tym etapie większości produktów o złej jakości. W konsekwencji liczba napraw gwarancyjnych uległaby ograniczeniu, a ich sposób dokonywania byłby bardziej oszczędny. Można się więc spodziewać i dalszych korzyści w postaci wzrostu podaży części zamiennych oraz wyzwolenia dodatkowych mocy na wykonanie usług pozagwarancyjnych.

Dalszym poczynaniem jest konieczność realnego określenia normatywów zapasów środków obrotowych. Górne limity zapasów części zamiennych i materiałów powinny odzwierciedlać techniczne warunki wykonawstwa usług i mogą być zróżnicowane w zależności od sezonowego nasilania popytu.

Dla wszystkich dużych zakładów wyspecjalizowanych usług naprawczych staje się konieczne wprowadzenie zcentralizowanej, zmechanizowanej ewidencji części zamiennych. Tego rodzaju rozwiązanie dawałoby producentom tych części bądź producentowi dobra finalnego aktualną informację o zabezpieczeniu wykonawstwa usług oraz możliwość prowadzenia bardziej elastycznej produkcji swych wyrobów.

Wreszcie podaż części zamiennych mogłaby ulec poprawie dzięki przekazaniu do warsztatów rzemieślniczych towarów niepełnowartościowych.

¹³ Por. A. Thomas, *Jeszcze o modelu*, Przegląd Drobnej Wytwórczości 1971 nr 7, s. 10.

Dzięki dodatkowym nakładom pracy, zakłady te mogłyby przywrócić wartość użytkową wielu części zamiennych i wpłynąć korygująco na nadmierny popyt występujący w obrocie rynkowym.

Drugi element zasilania stanowi wyposażenie przedsiębiorstw usługowych w odpowiednie fundusze. Zasadniczym źródłem funduszy przedsiębiorstwa jest wygoszparowana akumulacja. Stosowana dotychczas polityka odprowadzenia znacznej części zysku do budżetu nie pozwala przedsiębiorstwom usługowym na rozwój samoczynny. Uniemożliwia to także pozytywne wykorzystanie funduszu zakładowego jako bodźca dla załóg przedsiębiorstwa. Brak jest wreszcie bodźców, które skłaniałyby do wykonywania usług dla ludności, a zniechęcały do świadczenia usług jednostkom gospodarki uspołecznionej bądź do produkcji nowych wyrobów. Wysokość wpłat nawet zysku do budżetu jest niezależna od charakteru działalności przedsiębiorstwa. Dotychczasowe rezultaty działalności gospodarczej wskazują natomiast, że przedsiębiorstwa wykonujące produkcję lub usługi dla gospodarki uspołecznionej uzyskują znacznie wyższy wskaźnik rentowności niż jednostki obsługujące ludność¹⁴. Wreszcie kolejnym mankamentem zasilania jest brak związku wygoszparowanego zysku z premiowaniem pracowników przedsiębiorstwa. Fundusze premiewe w naszych warunkach tworzone są w postaci procentowego odsetka funduszu płac. Fundusze te wlicza się do kosztów przedsiębiorstwa. W konsekwencji efekt syntetyczny w postaci zysku jest mniejszy, a ponadto nie ma zainteresowania jego maksymalizacją ze strony pracowników otrzymujących premie.

Przedsiębiorstwa powinny tworzyć fundusz premiiowy z zysku. W ten sposób można oczekiwać zwiększonego oddziaływania na rozmiar i kierunki działalności gospodarczej przedsiębiorstw usługowych.

System zasilania powinien skłaniać przedsiębiorstwa do wykonawstwa w pierwszym rzędzie usług dla ludności, a jedynie w przypadku braku popytu wykorzystywać wolne moce produkcyjne na drodze podejmowania usług dla jednostek gospodarki uspołecznionej lub produkcji nowych wyrobów.

Jedną z możliwości rozwiązania przedstawionego postulatu polega na zróżnicowaniu podatku obrotowego. Zakładając równe ceny za usługi dla ludności i dla jednostek gospodarki uspołecznionej oraz tę samą formułę ustalania cen na gotowe wyroby i na usługi, można przez zastosowanie niższych stawek podatku obrotowego od usług dla ludności umożliwić przedsiębiorstwom wygoszparowanie wyższego zysku. Stopień zróżnicowania stawek podatku uzależniony byłby od preferencji państwa w odniesieniu do zwiększenia podaży poszczególnych rodzajów usług dla ludności. Rozwiązanie powyższe nie jest typowe dla podatku obrotowego

¹⁴ Por. M. Rylke, *Efektywność ...*, op. cit., s. 57 - 58.

i jest sprzeczne z zasadą ogólności¹⁵. Dodać jednak trzeba, że również niektóre formy podatku obrotowego dotychczas stosowane nie są także zgodne ze wspomnianą zasadą.

Innym rozwiązaniem mogłoby być zróżnicowanie wpłat zysku do budżetu. Alternatywa druga ma jednak więcej wad aniżeli rozwiązania oparte na podatku obrotowym. Wpłaty zysku do budżetu można ostatecznie rozliczyć po zakończeniu roku kalendarzowego. Wszelkie więc premiowanie z tego tytułu będzie miało charakter historyczny. Brak ścisłego związku bodźców z aktualnymi rezultatami może doprowadzić do pojawienia się następstw nie zamierzonych lub wręcz ujemnych.

Należałoby w końcu wyraźnie ograniczyć wpłaty zysku do budżetu. Przedsiębiorstwo usługowe powinno wygospodarować środki na fundusze. W związku z tym głównymi formami udziału budżetu w rezultatach działalności przedsiębiorstw stać się powinien podatek obrotowy oraz opłata oprocentowania majątku. Tylko w przypadku łamania przez przedsiębiorstwo formuł cen lub prób wygospodarowania zysku na drodze pogarszania jakości usług należałoby potrącać zwielokrotnioną część zysku. Byłoby to czynnikiem odstrasżającym kierownictwa przedsiębiorstw od poczynań szkodliwych dla społeczeństwa.

Przedstawione rozważania nie mają charakteru w pełni wyczerpującego. Stanowią one zasygnalizowanie najważniejszych problemów przedsiębiorstw usługowych. Nie wszystkie odnoszą się w jednakowym stopniu do poszczególnych rodzajów usług. Skierowane są przede wszystkim do usług konserwacyjno-naprawczych i niektórych osobistych. Stanowią w związku z tym pewien przyczynek do dalszych, pełniejszych badań.

FUNCTIONING OF THE SERVICE MARKET IN POLAND (A Preliminary Model)

S u m m a r y

The article suggests some changes in (the functioning of the service market in Poland. The subjects under consideration are maintenance, repairing and personal services from the aspect of planning and management, prices, wages, and ways of supply.

It is suggested that planning and management should belong to the activities of the people's councils. The district people's councils might work out medium-range plans, where the investment plan would be one of the elements. This could become the basis to work out yearly assignments for single service enterprises. As it appears synthetic measures supplemented with natural ones may be most adequate because they control the correct trends of their activities.

As regards prices the author suggests that (*the* number of services centrally controlled should be limited and prices should be seasonally changed to be adjusted

¹⁵ Por. J. Wierzbicki, *Zagadnienia akumulacji pieniężnej w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1964, s. 238 - 239.

to the fluctuation of demand. He proposes a formula depending on counting in profit, turnover tax and overhead costs according to the interest on fixed and working assets of the enterprise to direct costs (particularly wages).

To secure quantitative and qualitative development of services it is necessary to employ such a system of wages that the earnings of skilled service workers may be as those in the other branches of the national economy or even higher.

As regards the supply a general reform in the national economy is needed. A rationalization of the stock record of the spare parts is necessary for a proper management. The author suggests that a bonus fund should be built out of the profits to increase an influence upon the extent and direction of economic activities of service enterprises. To make the enterprises take a greater interest in services rendered to the population the rate of turnover tax paid on those activities to the budget should be reduced.