

Stefan Marczyk

BIBLIOTEKA IT
Jest to Prac
Naukowo-Badawczych

GŁÓWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA I ORGANIZACJI TURYSTYKI W
ORGANIZACJACH SPOŁECZNYCH W RAMACH NOWYCH ZASAD
EKONOMICZNO-FINANSOWYCH WPROWADZONYCH W 1989 ROKU.

/ekspertyza wykonana w ramach CPBP 08.06.VI/

Wstęp

Założonym celem ekspertyzy jest ukazanie przeobrażeń działalności turystycznej organizacji społecznych pod wpływem wprowadzonych od początku 1989 r. nowych zasad gospodarowania. Reformy wprowadzone przez rząd F. Rakowskiego oznaczały bowiem znaczną liberalizację zasad prowadzenia działalności gospodarczej. Jednakowe dla różnych podmiotów własności zasady wprowadziły jakoś nową sytuację w całej gospodarce, w tym także w stosunku jej do segmentu turystycznego. Swoboda prowadzenia i rozwijania działalności gospodarczej dała o sobie znać także w turystyce. Powstało wiele o różnorodnych formach własności jednostek gospodarczych oferujących usługi w sferze turystyki.

Dla organizacji społecznych statutowo turystycznych /PTTK, PTSM, PFC, ZPHT, Auto-stop/ nowe warunki stworzyły wielką szansę przeobrażeń. Szansę zamiany rutynowych, zbiurokratyzowanych sposobów funkcjonowania na nowe, oparte o zasady efektywności społeczno-ekonomicznej. Można krótko stwierdzić, że realizacja tak założonego celu ekspertyzy, czyli pokazanie przeobrażeń, jest bardzo trudna. Trudne jest bowiem uzyskanie oraz wykorzystanie i analiza źródeł wiedzy o problemie, a te z których korzystałem nie dają zbyt wielu

*szansa z reformy lot ostendowalys nie
wznowybanu - wryzthe
"idnie po staremu"*

dowodów występowania takiego kierunku zmian.^{1/} Raczej
wszystko idzie po staremu. Można już w tym miejscu pozwolić
sobie na stwierdzenie, że nowe zasady gospodarcze nie
wsparte elementami przymusu i nacisku ekonomicznego na
objęte nimi podmioty gospodarcze i społeczne nie dają szans
na proefektywnościowe zmiany.

Lepsze wrażenie odnieść można rozpatrując działalność
turystyczną w organizacjach, dla których nie jest ona
głównym zadaniem statutowym. Wykorzystując nowe możliwości
organizacje, zwłaszcza młodzieżowe, a także niektóre
przedsiębiorstwa wkraczają na rynek turystyczny tworząc
nowe jednostki gospodarcze lub zmieniając formy własności
jednostek im podporządkowanych. Przy czym dominują tu
zamiary tworzenia mieszanych form kapitałowych z udziałem
osób fizycznych, czyniące często wrażenie nomenklaturowych.

Ekspertyza ta jest zatem w głównej mierze próbą oceny
społecznych i ekonomicznych aspektów działalności
turystycznej organizacji społecznych i młodzieżowych w
ostatnim okresie, a nie ilustracją ich stanu organizacyjnego

^{1/} Podstawę do formułowania wniosków stanowią materiały
sprawozdawcze badanych jednostek, wywiady i rozmowy z ich
pracownikami i działaczami, publikacje oraz własne
obserwacje i doświadczenia z tytułu działalności w
organizacjach społecznych.

i ekonomicznego²/.

Finansowanie i organizacja działalności społeczno-turystycznej na przykładzie niektórych organizacji społecznych i młodzieżowych.

Kluczową organizacją w dziedzinie upowszechniania i rozwijania aktywności turystycznej społeczeństwa jest PTTK. Z szerokiego zakresu jego statutowych celów i zadań wynika programowo-turystyczny charakter tego stowarzyszenia. Realizując znaczną część polityki społecznej państwa w zakresie wypoczynku i rekreacji uzyskiwało ono z tego tytułu wsparcie finansowe w formie celowych dotacji budżetowych, ulg podatkowych od prowadzonej działalności gospodarczej /głównie BORT-y oraz kluby specjalistyczne/. Część wypracowanych w ten sposób środków finansowych przeznaczana jest na wspieranie działalności programowej w różnych dziedzinach turystyki, głównie powszechnej i kwalifikowanej, a także szkolenia kadr, odczytów itp.

Statutowo turystyczne cele PTTK realizuje poprzez swoje rozbudowane hierarchicznie struktury organizacyjne. Zarządowi Głównemu podlegają bowiem Zarządy wojewódzkie, a im z kolei oddziały. Ta część struktury w niczym nie służy

²/ Analizę pod tym kątem zawiera np. opracowanie: T. Kulka, E. Policht, Analiza działalności organizacji społecznych w sferze turystyki w świetle reformy gospodarczej na przykładzie woj. nowosądeckiego, w: Organizacyjno-ekonomiczne problemy w terenowej gospodarce turystycznej, CPBP 08.06.VI, Nowy Sącz 1989.

działalności programowej, a jest jedynie biurokratyczną nadbudową realnej, służącej społeczeństwu działalności stricte turystycznej, realizowanej przez koła, kluby, sekcje i komisje zarządów.

O ile istnienie kół i klubów znajduje pełne uzasadnienie organizacyjne w realnej działalności, o tyle już działalność sekcji i komisji - ciał zarządu - wzbudza wątpliwości, ze względu na to, że sprawują one głównie funkcje koordynacyjne przy organizacji dużych imprez. Pozostałe części struktury organizacyjnej mogły by bez uszczerbku dla działalności turystycznej nie istnieć, gdyby nie rozbudowany i skomplikowany system uzyskiwania i podziału środków finansowych w ramach tej organizacji.³ / Nie wchodząc w szczegóły trzeba zwrócić uwagę, że znaczna część działalności uznanej za statutową przynosi poważne dochody. Oprócz BORT-ów i BTZ bowiem znaczną część dochodów PTTK uzyskuje ze specyficznego monopolu na niektóre rodzaje usług prowadzonych np. przez koła przewodników, kluby płetwonurków, kluby alpinistyczne i niektóre koła zakładowe. Działalność gospodarcza tych jednostek jest sprzeczna z ideą działalności statutowej. Istnienie takiego stanu rzeczy jest możliwe jak na razie tylko ze względu na niejednoznaczność rozwiązań systemu podatkowego.

Funkcjonowanie ogólnokrajowej struktury PTTK robi wrażenie zabytku minionej epoki. Rozbudowane komórki organizacyjne poświęcają masę czasu i papieru na wzajemne

³ / Próbie rozwikłania tych zawiłości podjęli: M. Dąbrowski, W. Anyszkiewicz, W. Radomski, Działalność gospodarcza organizacji społecznych, IWZZ, Warszawa 1988.

Jedną z przyczyn powyższego stanu rzeczy, często podkreślaną, jest zjawisko starzenia się działaczy, którzy nawykli do starego schematu działania nie są w stanie się przestawić.

Wśród innych organizacji społecznych zajmujących się turystyką także widać wyraźne zjawisko pokrywania się działalności programowej i gospodarczej. W miarę czyste formy swojej działalności statutowej zachowały organizacje młodzieżowe /ZSMP, ZHP, ZSP/ oraz PZMot, które wyodrębniły gospodarczo jednostki obsługi ruchu turystycznego /Juventur, Almatu, Harctur/ i część wypracowanych przez nie dochodów przeznaczają na dofinansowywanie swojej programowej działalności w tym także w zakresie turystyki i

⁴ / Zarząd Oddziału Krakowskiego PTTK w latach 1985 - 1988
podjął rekordową ilość 410 uchwał.

5/ W prawie 100-stronicowym sprawozdaniu Oddziału Krakowskiego PTTK z 1989 r. zawarto wstydlwie zaledwie kilkanaście linii tekstu o działalności gospodarczej klubów, ale już 8 stron wykazu odznaczonych działaczy i pracowników.

wypoczynku.⁶ / W przypadku realizacji zapowiadanych przez min. Balcerowicza i Dąbrowskiego /nota bene aktywnych członków PTTK/ zmian ekonomicznych, udział organów założycielskich w zyskach /dywidendach/ "swoich" przedsiębiorstw będzie najlepszą formą uzyskiwania przez nie środków na realizację statutowych zadań. Wszelkie formy mieszania działalności programowej i gospodarczej nie rokuja w przyszłym okresie sukcesu. Jak na razie jednak funkcjonują one we wszystkich organizacjach społecznych zajmujących się turystyką, co wynika, jak się wydaje, z ciągłego oczekiwania na profity płynące z możliwości podmieniania działalności statutowej działalnością gospodarczą, podobnie jak w poprzednich latach i niewiary w zdecydowanie rządu likwidującego przywileje i ulgi podatkowe.

Jak wynika z uzyskanych informacji od 1986 r. obserwuje się regres ilości uczestników w większości form turystyki i wypoczynku realizowanych przez omawiane organizacje. Proces zmniejszania aktywności turystycznej społeczeństwa zaobserwowany od 1986 r. odgrywa tu, jak się wydaje, zasadniczą rolę. Zjawisko jako takie ma zatem charakter ogólnospołeczny i trudno postawić tezę, że to wyłącznie niesprawność tych organizacji powoduje zmniejszanie ilości uczestników. Tym niemniej np. w ZSMP istotną przyczyną regresu są ograniczenia finansowe. W PTTK natomiast daje się zauważyć spadek aktywności społecznej wielu kół. Generalnie

⁶ /Oprócz tego wymienione biura turystyczne stosują często system ulg dla członków macierzystych organizacji. Na ich zlecenie organizują lub zapewniają obsługę finansową części działalności programowo-turystycznej stosując niższe marże.

sojalus
fakie
zblinrakerty w/mu

można stwierdzić, że wobec pogłębiającego się kryzysu gospodarczego społeczeństwo traci ochotę zarówno na aktywność społeczno-turystyczną, jak i na uczestnictwo nawet w tanich formach turystyki.

Trudno ocenić poziom nakładów w relacji do poziomu działalności programowej organizacji społecznych zajmujących się upowszechnianiem turystyki. Problem wymaga dogłębnych badań i skomplikowanej analizy uwzględniającej inflację oraz przegląd dofinansowywania różnych rodzajów działalności. Jedynie co można stwierdzić to to, że systematycznie zwiększa się ilość pracowników etatowych zarządów niemal we wszystkich organizacjach przy często obniżającej się liczbie uczestników imprez turystycznych - co pośrednio tylko świadczy o relatywnym wzroście kosztów działalności. Podobny wniosek można sformułować w oparciu o opinie zarówno bezpośrednio zainteresowanych członków analizowanych organizacji, jak i większości społeczeństwa. To powszechne mniemanie kształtowane jest jednak w głównej mierze poprzez środki masowego przekazu. Znając specyfikę i koniunkturalność naszych mass mediów można mieć poważne wątpliwości, czy upowszechniany obraz jest w pełni obiektywny. Nie da się zatem z pełną odpowiedzialnością potwierdzić negatywnego oblicza zjawiska bez dogłębnych badań. Tym bardziej że spotkać się można często z sytuacją wzrostu ilościowego uczestnictwa w ruchu turystycznym będącym skutkiem raczej zabiegów statystycznych. Najprostszy z nich polega na ilościowym liczeniu uczestników imprez z pominięciem obiektywnego /syntetycznego/ wskaźnika osobo-dni. Zniekształca to obraz działalności w przypadku upowszechniania imprez krótkich kosztem wielodniowych.

Spółeczna aktywność członków organizacji społecznych i młodzieżowych ciągle się zmniejsza. Taka jest opinia wszystkich indagowanych działaczy i pracowników. Szczególnie trudno o działalność bezinteresowną. Poza grupą zapalonych, ale wiekowych działaczy młodsza część populacji angażuje się społecznie i bezinteresownie rzadko. Taką prospołeczną postawę można zauważyć tylko w części kół PTTK/np. renomowane Koło Grodzkie w Krakowie/. Regułą jednak staje się postawa warunkująca aktywność różnymi profitami konsumpcyjnymi lub finansowymi. Szczególnie dobitnie w ZSMP, ZSP, czy ZPHT widać, że działalność społeczna integralnie wiąże się z atrakcyjnymi wyjazdami, głównie zagranicznymi, czy świadczeniami lub ulgami finansowymi. Osobiście uważam, że z tym zjawiskiem niestety w aktualnych warunkach trzeba się pogodzić. Taka jest chyba nieubłagana logika zmian cywilizacji prokonsumpcyjnej. Spotęgowana kryzysem powoduje ona narastanie w społeczeństwie motywacji ekonomicznych.

Rozbudowana działalność administracyjna jest nieodłącznie związana ze sformalizowaną działalnością społeczną. Trzeba sobie zadać pytanie, czy ten mariaż jest nieodzowny. Otóż wydaje się, że jest on przede wszystkim konsekwencją funkcjonowania w ramach scentralizowanych struktur. Jak już wcześniej zasygnalizowano wywołuje to konieczność wzajemnej obsługi jednostek organizacyjnych, jak i jednostek nadrzędnych. Istnienie hierarchii rodzi biurokrację. Problem tkwi w tym, aby była ona jak najmniej w części administracyjnej. Nie wydaje się realne ograniczenie ilości pracowników biur obsługujących działalność organizacyjną, czy np. zlikwidowanie funkcji urzędujących członków zarządu bez zdecydowanych kroków

zmierzających do likwidacji hierarchicznej struktury i scentralizowanej formuły kierowania obowiązującej nadal we wszystkich "starych" organizacjach. Dalsze utrzymywanie starych form zawsze tworzyć będzie warunki do wzrostu biurokracji, do zamiany społecznej działalności ideowo-programowej na działalność organizacyjno-administracyjną, do sporów kompetencyjnych między pracownikami biur a działaczami - generalnie do wydawania pieniędzy zamiast na działalność programową na biurokrację, która zresztą znajduje alibi dla siebie w ważności, niezbędności swoich działań.^{7/}

Uzdrowiającym lekarstwem na wymienione dolegliwości jest oczywiście natychmiastowa likwidacja scentralizowanej struktury. W ramach samodzielności organizacyjnej nie jest to niestety realne, wydaje się natomiast, że już obecnie możliwe i pożyteczne jest zlikwidowanie wszelkich struktur pośrednich /głównie zarządów wojewódzkich/. Jak sądzę, odbędzie się to bez uszczerbku dla działalności społeczno-turystycznej z pożytkiem dla finansów organizacji.

^{7/} Problem jest bardzo poważny. W skali kraju koszty administracji w organizacjach społecznych zajmujących się upowszechnianiem turystyki były według danych z 1983 roku o ponad 30% wyższe od ich wydatków na organizację imprez i propagandę. Niechlubnym rekordzistą jest PTTK, gdzie te koszty rosły od początku lat 80-tych i w 1983 roku były prawie 5-krotnie wyższe od nakładów na imprezy. Zob.: Społeczny ruch turystyczny, Materiały XVIII Plenum GKT, IWZZ, Warszawa 1985, s. 122.

Szczególnie bowiem w ostatnich latach widać przerosty zatrudnienia. Praca to bowiem łatwa i lekka i trudno się dziwić, że za społeczne pieniądze zatrudnia się często znajome osoby.

Działalność społeczno-turystyczna stowarzyszeń, organizacji społecznych i młodzieżowych zamieniana jest coraz wyraźniej na działalność komercyjną. Powszechna dostępność bowiem do imprez tanich i atrakcyjnych mieszczących się w ramach działalności programowej jest złudzeniem. Imprezy najlepsze dostępne są tylko dla elity, dobre dla wąskiej grupy członków, dla wszystkich natomiast tylko te najmniej atrakcyjne. Zasmuca ponadto brak propagandy, czy choćby szerokiej informacji o imprezach. Obserwacje te są może niezbyt surowe, zbyt subiektywne, jak na konwencję ekspertyzy, funkcjonują jednak powszechnie i nie są zauważane jedynie przez osoby będące "wewnątrz" organizacji.

Charakterystyka i ocena form działalności gospodarczej organizacji zajmujących się upowszechnianiem turystyki.

Działalność gospodarczo-komercyjna w ramach omawianych organizacji rozwija się dynamicznie. Z jednej strony jest to niewyodrębniona organizacyjnie działalność gospodarcza, np. usługi podwodne, prace na wysokości, czyszczenie kominów /PTTK/, wyprawy trampingowe członków lub chwilowych sympatyków /ZSP, ZSMP/, turystyka motorowa /PZMot/ itp.; z drugiej - oparte na zasadach komercyjnych funkcjonowanie wyodrębnionych z reguły jednostek obsługi ruchu

turystycznego - biur podróży.⁸ / Ta druga forma wydaje się być zgodna z logiką wprowadzanych reform społeczno-gospodarczych. Abstrahując od szczegółów można powiedzieć, że szczególnie forma spółek wypełnia warunki wolnej konkurencji na rynku turystycznym i daje przy tym jasne możliwości uzyskiwania profitów przez macierzyste organizacje /organa założycielskie/, poprzez udział w zyskach np. w postaci dywidendy od zainwestowanego /zaangażowanego/ kapitału na zasadach identycznych jak inni właściciele. Wydaje się, że formuła spółek z pełnym lub częściowym udziałem kapitałowym jest najodpowiedniejsza dla tworzonych warunków gospodarki rynkowej. Z jednej strony bowiem poprzez zwiększanie zakresu samodzielności i odpowiedzialności przedsiębiorstw umożliwia profesjonalizację i ekonomizację działalności gospodarczej, a z drugiej - likwiduje niejasności związane z mieszaniem różnych form działalności. Rozpatrując sytuację pod tym kątem trzeba stwierdzić, że część rozpatrywanych organizacji jakby nie zauważyła ekonomicznych zmian w kraju i pozostaje w błogim przekonaniu, że te nowatorskie pomysły reformatorów są nierealną abstrakcją. Wiele z nich nie podjęło żadnych działań dostosowawczych. Kontynuuje natomiast działania ukierunkowane na uzyskanie przywilejów, ulg podatkowych lub dotacji, pomimo tego że brak dla nich już adresatów. Negatywnym przykładem jest tu niestety PTTK /wiek

⁸ / Także wiele nie związanych z turystyką organizacji społecznych, związków zawodowych, przedsiębiorstw powołuje wyodrębnione jednostki gospodarcze prowadzące działalność komercyjną w zakresie turystyki.

działaczy/, pozytywnym natomiast ZSMP, które reagując na nowe warunki angażuje swój majątek tworząc lub zamierzając tworzyć jednostki gospodarcze /nie tylko turystyczne/ na zasadach spółek kapitałowych. Podejmowanie tych działań daje lepsze perspektywy także dla finansowania działalności programowej. Sprzyjać to oczywiście może także powstawaniu nieprawidłowości. Stwarza bowiem wyjątkową okazję do uwłaszczenia nomenklatury organizacyjnej. Nie jest też w pełni fair wobec zasad równości społecznej, bowiem angażowany kapitał powstał w dużej części z dotacji i ulg podatkowych, czyli kosztem całości społeczeństwa. Służyć natomiast będzie głównie jego części będącej członkami organizacji, albo posiadaczami akcji lub udziałów.⁹ Kiedy jednak rodzi się kapitalizm trudno zadośćuczynić zasadom sprawiedliwości społecznej.¹⁰ Uważam, że lepsze to, niż zupełna likwidacja z braku środków - a to grozi organizacjom o nastawieniu oportunistycznym - w dużej części pożytecznej społecznie działalności.

Wyodrębniona działalność gospodarcza była w 1989 roku ważnym źródłem finansowania działalności programowej we wszystkich organizacjach społecznych i młodzieżowych posiadających swoje przedsiębiorstwa turystyczne. Przedsiębiorstwa te pomimo pogarszającej się od 1986 roku

⁹ / Szczególnie uzyskanych według zaniżonej wyceny majątku organizacji wniesionego do spółki.

¹⁰ / A jest to już zupełnie niemożliwe w odniesieniu do jego XIX-wiecznej odmiany, która, jak na to wskazuje kierunek i początkowe rezultaty reform 1990-go roku, jest doraźnym celem polityki społeczno-gospodarczej.

koniunktury turystycznej osiągnęły dobre wyniki finansowe. I to zarówno te stare, jak np. BORT PTTK, Juventur, Almatour, BT PZMot, jak i powstałe w ostatnim okresie biura podróży wielu stowarzyszeń i organizacji społecznych.

Generalnie można stwierdzić, że wyniki finansowe osiągnięte także w 1989 roku przez te przedsiębiorstwa potwierdzają racjonalność tej formy finansowego wspierania działalności programowej i na tej podstawie sformułować wnioski o dobrych perspektywach tej właśnie formy.

Sytuacja organizacji społecznych zajmujących się turystyką na początku 1990 roku.

Nie była celem opracowania analiza tego okresu. Jednak rewolucyjna zmiana warunków ekonomiczno-finansowych po wprowadzeniu programu antyinflacyjnego postawiła w dramatycznej sytuacji wiele dziedzin gospodarki i życia społecznego. Niespotykane w warunkach pokoju na świecie nagłe zubożenie społeczeństwa i głęboka recesja, której wyrazem jest globalny spadek produkcji sprzedanej w granicach 30% i jeszcze wyższy w gałęziach konsumpcyjnych, odbił się katastrofalnie także na turystyce. Zebrane informacje wskazują, że obroty /sprzedaż/ przedsiębiorstw turystycznych liczone w cenach porównywalnych w styczniu i lutym osiągnęły zaledwie 20% analogicznego okresu roku ubiegłego. Dla organizacji społecznych zajmujących się upowszechnianiem turystyki nadeszły ciężkie czasy. Oprócz sygnalizowanego już i spodziewanego zlikwidowania ulg podatkowych i dotacji podmiotowych, wystąpiło zjawisko zaniku zasilania finansowego omawianych organizacji przez

ich przedsiębiorstwa turystyczne, które same często stoją na skraju bankructwa. Grozi likwidacja wielu organizacjom. Półbiedy, gdy dotyczyć to będzie rozbudowanych struktur i biurokracji. Dużo gorsza byłaby likwidacja działalności w zakresie upowszechniania turystyki i wypoczynku. Nie ma przecież innych jednostek, które przejmą np. organizację turystyki kwalifikowanej, zagospodarowanie szlaków turystycznych, prowadzenie schronisk itp. Trzeba mieć nadzieję, że samodzielne stowarzyszenia potrafią obronić te pożyteczne swoje funkcje ograniczając, co nieuniknione, aparat administracyjny, hierarchie i biurokrację. Wstępne jednak rozeznanie wskazuje, że hierarchia i biurokracja trzymają się mocno. Nie spotkałem się bowiem np. z redukcjami pracowników administracji w odwiedzanych organizacjach, czy likwidacją instytucji tzw. "urzędujących członków zarządu" /etatowych/. Nikogo jak na razie nie zwolniono, nie zredukowano działalności administracyjno-biurokratycznej. Chociaż pracownicy etatowi czują, że "siedzą na walizkach" i sami domagają się od działaczy racjonalizacji funkcjonowania.

Jeżeli w tym miejscu można przedstawić optymistyczną prognozę rozwoju sytuacji, to w przypadku kontynuacji restrykcyjnej polityki państwa w zakresie ulg, podatków, dotacji, czy dalszego występowania bariery popytu, wiele organizacji społecznych zajmujących się turystyką w swej dotychczasowej formie ulegnie likwidacji.¹¹ Pozostaną te, które otrzymają dofinansowanie lub dotacje kierunkowe /PTSM,

¹¹ / Pozostaje ratunek w wydatnym podniesieniu składek. Nie wydaje się to jednak realne.

ZPHT/. Natomiast inne mogą utrzymać w przeobrażonej formie tylko niektóre rodzaje działalności /PTTK/. Można by się było zatem spodziewać, że pod wpływem surowych warunków działalność organizacji społecznych ewoluować będzie w kierunku ekonomicznej racjonalności i funkcjonowania opartego na aktywności bezinteresownie społecznej, przy równoczesnej eliminacji działalności biurokratyczno-organizacyjnej. Oby tak się stało. Żywa jednak musi pozostać obawa, że to właśnie uodporniona na reformy hierarchia i biurokracja się utrzyma, kosztem dużej części działalności społeczno-programowej, podobnie jak w gospodarce, gdzie jałowe konsumpcyjnie, produkujące środki produkcji branże mają się dobrze, natomiast prokonsumpcyjne /np. przemysł lekki, spożywczy, rolnictwo/ są bliskie zupełnego upadku.

Podsumowanie i wnioski.

Potęgujący się kryzys społeczno-gospodarczy wywiera swoje piętno także na sferze turystyki społecznej. Z jednej strony mamy bowiem do czynienia z degeneracją działalności programowej organizacji społeczno-turystycznych wyrosłych i opierających swoje funkcjonowanie na wzorcach realnego socjalizmu, wyrażającą się we wzroście biurokracji, utrzymywaniu hierarchii organizacyjnej, zamienianiu działalności społeczno-programowej na administracyjno-organizacyjną oraz działalności statutowej na gospodarczą. Z drugiej natomiast narzucony przez państwo reżim finansowo-podatkowy, szczególnie ostry na początku 1990 roku, uniemożliwia wręcz tym organizacjom działanie

według starych wzorców. Wewnątrzorganizacyjne działania proefektywnościowe są słabo widoczne. Wiele organizacji nie potrafi się znaleźć w nowych warunkach i w przypadku kontynuacji obecnej polityki gospodarczej grozi im likwidacja. Biorąc pod uwagę całokształt warunków nowe rozwiązania ekonomiczno-finansowe stwarzają teoretyczną szansę na korzystne zmiany, polegające na likwidacji hierarchicznych struktur i biurokracji organizacyjnej, czyli obniżeniu kosztów działalności programowo-turystycznej. Jednak obserwacje praktyczne wskazują na występowanie przeciwnych reakcji i zachowań w wielu, nie tylko turystycznych organizacjach.

Pożytecznej działalności społeczno-turystycznej grozi upadek z powodu braku pieniędzy oraz wewnątrzorganizacyjnego oportunizmu wyrażającego się przede wszystkim w niepodejmowaniu racjonalnych, odpowiadających nowym warunkom wewnętrznych reform.

Samodzielnym organizacjom można zasugerować podjęcie np. następujących kroków dla przetrwania, a w przyszłości rozwoju działalności:

- ograniczenie hierarchicznych struktur i oparcie funkcjonowania na dobrowolnym zrzeszeniu samodzielnych zakładowych lub środowiskowych organizacji, co pozwoli na:

- likwidację lub duże ograniczenie kosztownej sprawozdawczości, akcji wyborczych itp.,

- ograniczenie zatrudnienia,

- wyodrębnienie i rozszerzenie działalności komercyjno-gospodarczej poprzez przekazanie części majątku spółkom powołanym dla uzyskiwania środków na działalność programową,

- wydatne podniesienie składek członkowskich,
- podział uzyskanych funduszy pomiędzy zrzeszone jednostki proporcjonalnie do wielkości składek,
- wyodrębnienie profesjonalnych komórek zajmujących się realizacją zadań opłacanych z budżetu państwa /np. zagospodarowanie szlaków turystycznych/.

Dla rządu natomiast celowym wydaje się wskazanie na konieczność pilnego wdrożenia nie kłócących się z logiką zmian gospodarczych rozwiązań finansowo-podatkowych umożliwiających preferowanie oraz dofinansowywania^e pożytecznych form działalności społecznej także w zakresie upowszechniania turystyki i wypoczynku, którymi mogłyby być np. ulgi podatkowe dla sponsorów czy tworzonych fundacji. Po znacznym ograniczeniu bowiem dotacji budżetowych i obowiązujących do niedawna ulg i zwolnień podatkowych brak alternatywnych mechanizmów może w krótkim czasie spowodować likwidację pożytecznej społecznej działalności proturystycznej.

dr Antoni Hanusz
Zakład Prawa Finansowego UMCS
w Lublinie

Recenzja ekspertyzy S. Morczyka nt. "Główne aspekty funkcjonowania i organizacji turystyki w organizacjach społecznych w ramach nowych zasad ekonomiczno-finansowych wprowadzonych w 1989 roku", ss. 17.

1. Opracowanie S. Marczyka dotyczy bardzo ważnej problematyki miejsca i roli podmiotów prowadzących działalność turystyczną w zmieniających się warunkach gospodarczych, ekonomicznych i społecznych. Znaczenie tych właśnie zagadnień ma wymiar ponadczasowy. Jest rzeczą niezmiernie ważną właściwa ocena zachowań poszczególnych podmiotów w danych konkretnych warunkach gospodarczych i rozwiązaniach systemowych. Stać się ona bowiem może podstawą do racjonalnych działań w przyszłości dokonywanych tak przez same podmioty gospodarcze jak i organy stanowiące prawne ramy tej działalności.

Zmieniające się przepisy prawne wyznaczające tory owej działalności stwarzają i stwarzały także w przeszłości pewien stopień trudności we właściwej ocenie zjawisk gospodarczych i społecznych. Na tym tle rodzi się pytanie czy okres jednego tylko roku /w zasadzie 1989 r./ może być wystarczający do tego, by w oparciu o analizę zachowań podmiotów turystycznych w tym właśnie czasie można było dokonać choćby tylko pewnych uogólnień mając wartość naukową, teoretyczną, czy dydaktyczną.

Warto zauważyć, iż zmiany wprowadzone w tym właśnie roku rozpoczęły dopiero pewien nowy etap przeobrażeń gospodarczych. Cele i środki tych przeobrażeń zostały następnie bardzo poważnie przewartościowane w 1990 r. Z tego już choćby punktu widzenia pojawia się problem ich wzajemnego ze sobą porównania i może - choć na to jeszcze za wcześnie - oceny.

Wątpliwości te i powstające na ich tle pytania rodzą się już po przeczytaniu pierwszych stron opracowania S. Marczyka. Wydaje się, iż dostrzega je także sam autor, lecz przechodzi nad nimi do porządku dziennego, a szkoda, bowiem nie jest to tylko problem wagi metodologicznej.

Pewne tezy i stwierdzenia autora stawiane również na początku ekspertyzy wywoływać mogą pewne uwagi. I tak już na str. 2 stwierdza on, iż "... wszystko idzie po staremu". Jest to daleko idąca teza, którą bez względu na ocenę jej treści - trzeba gruntownie i całościowo umocować rzetelnymi argumentami. Trudno się jednak takiego właśnie uzasadnienia doszukać w recenzowanym opracowaniu. Uwagę tę można by podeprzeć także innymi przykładami, nie tylko z części pierwszej opracowania /tj. wstępu/.

2. W części drugiej ekspertyzy /choć brak jest takiej numeracji/ autor podejmuje próbę oceny "finansowania i organizacji działalności społeczno-turystycznej na przykładzie niektórych organizacji społecznych i młodzieżowych". Wydaje się, iż główny nacisk powinno się położyć na przyczyny zjawisk, które zasygnalizowane zostały przez autora. I tak na str. 4 autor m. in. stwierdza, iż "działalność gospodarcza tych jednostek /turystycznych - dop. mój/ jest sprzeczna z ideą działalności statutowej", gdy chodzi o koła przewodników,

kluby pętkonurków - jak podaje wcześniej autor - dodając, że istnienie takiego stanurzeczy jest możliwe "... ze względu na niejednoznaczność rozwiązań systemu podatkowego". Tą myśl trzeba właśnie w ekspertyzie rozwinąć i może nawet, nie wchodząc w szczegóły i drobiazgi /choć i one mogą być interesujące/, wyjaśnić o jakiej niejednoznaczności chodzi, w czym ona się przejawia i jakie konkretnie wywołuje skutki. Prawo podatkowe dać może wiele odpowiedzi na stawiane mu pytania, jednak postawienie tych ostatnich jest w takim wypadku rzeczą niezbędną.

Brak jest również uzasadnień innych, mających kapitalne znaczenie dla badanej problematyki, też autora. Już choćby nawet dlaczego "wszelkie formy mieszania działalności programowej i gospodarczej nie rokują w przyszłym okresie sukcesu". A może właśnie podział na działalność stricte statutową i wyodrębnioną działalność gospodarczą traci sens w nowej rzeczywistości gospodarczej ...?

W pełni natomiast należy podzielić pogląd autora wyrażony na str. 7, iż "nie uda się z pełną odpowiedzialnością potwierdzić negatywnego oblicza zjawiska bez dogłębnych badań" mając na uwadze to, "że systematycznie zwiększa się ilość pracowników etatowych zarządów ...". Z tym, że brak jest i tu również wyjaśnienia owej patologicznej prawidłowości naszego systemu. Co prawda fragmenty pewnej argumentacji znaleźć można w ekspertyzie, lecz nie są one usystematyzowane i logicznie powiązane, co znacznie osłabia ich merytoryczną wartość /np. str. 8, 9/. Ponadto nie zawsze w sposób wyraźny rozróżnia się w niej przyczyny oraz skutki. Ta ostatnia uwaga

ma charakter generalny w stosunku do całości omawianego opracowania.

Podsumowując część drugą opracowania S. Marczyka trzeba odnieść się do wyraźnej dysproporcji materii dotyczącej zagadnień finansowych i organizacyjnych działalności społeczno-turystycznej /s. 3 do 10/. Problematyka finansowa występuje tu w bardzo niewielkim i raczej epizodycznym wymiarze. W związku z tym może należałoby się zastanowić nad zmianą drugiego śródtytułu opracowania i chyba całego tytułu ekspertyzy.

3. Również ostatnia część ekspertyzy dotycząca charakterystyki oraz oceny form działalności gospodarczej organizacji zajmujących się upowszechnieniem turystyki zawiera dużo sformułowań ogólnych, a przy tym mało przekonujących czy wręcz dyskusyjnych. Np. na str. 12 mowa jest o "uwłaszczeniu nomenklatury" i innych "oczywistych nieprawidłowościach", brak jednak jakichkolwiek rzeczowych argumentów za lub przeciw spółkom, które ze swej istoty nie są instytucją "prawa nomenklaturowego", a prawa cywilnego lub prawa handlowego i na tej płaszczyźnie trzeba podjąć i następnie rozwijać jakąkolwiek dyskusję naukową.

Trudno również zrozumieć co autor ekspertyzy chciał osiągnąć drogą argumentacji, iż wówczas "kiedy rodzi się kapitalizm trudno zadośćuczynić zasadom sprawiedliwości społecznej". Jeśli to konieczne można przywołać prace choćby A. Smitha, czy A. Wagnera i porównać je ze stwierdzeniem autora, choć nie wydaje się celowe by umieszczać to w treści ekspertyzy.

Wracając jednak do sedna sprawy trzeba by głównie skupić się na odpowiedzi dlaczego pewne jednostki turystyczne - jak twierdzi autor - osiągnęły dobre rezultaty finansowe a inne nie. Przecież to winno być tematem przewodnim opracowania. Właśnie próba odpowiedzi na to pytanie ma kapitalne znaczenie. Brak jest również analizy ekonomicznych rezultatów działalności poszczególnych podmiotów turystycznych.

4. Diagnoza obecnego stanu gospodarki jest powszechnie znana. Czy jednak dla naprawy tej sytuacji polecać można rozwiązania połowiczne ? Wydawać by się mogło, iż pogląd taki reprezentuje autor pisząc na str. 14 o groźbie likwidacji wielu organizacji /turystycznych - dop. mój/ w ten oto sposób, "pół biedy, gdy dotyczyć to będzie rozbudowanych struktur i biurokracji". A może by optować w ekspertyzie za bardziej zdecydowanym stanowiskiem, które z kolei wyrażał autor na str. 1 "nowe warunki stworzyły wielką szansę przeobrażeń. Szanse zamiany systemowych zbiurokratyzowanych sposobów finansowania na nowe, oparte o zasady efektywności społeczno-ekonomicznej". Chciało by się rzec "tertio not datur".

5. W konkluzji stwierdzić należy, iż recenzowana ekspertyza wymaga szeregu zmian i poprawek, bowiem w obecnym kształcie nie może ona zasługiwać na w pełni pozytywną ocenę. Być może powyższe krytyczne uwagi pomogą autorowi w dalszej pracy nad tymi bardzo interesującymi zagadnieniami.

doc.dr hab. Stefan Bosiacki
ul. Winiary 22 m 9
60-654 Poznań

R e c e n z j a

ekspertyzy pt: " Głównie aspekty funkcjonowania i organizacji turystyki w organizacjach społecznych, w warunkach nowych zasad ekonomiczno-finansowych wprowadzonych w 1990 roku", wykonany przez dr Stefana Marczyka w ramach tematu badawczego CPBP 08.06 - VI.

Zapoczątkowane w styczniu 1990 roku radykalne zmiany w polskim systemie gospodarczym nie ominęły także sfery usług turystycznych, w tym działalności organizacji społecznych, powołanych do propagowania i kształtowania ściśle turystycznych form wypoczynku w różnych środowiskach.

Recenzowana ekspertyza poświęcona jest właśnie przeobrażeniom w działalności turystycznych organizacji społecznych, wywołanych nowymi zasadami ekonomicznymi. Zamiarem Autora była próba oceny społecznych i ekonomicznych aspektów działalności turystycznej organizacji społecznych i młodzieżowych w ostatnim okresie. Oceny dokonał Autor na podstawie: danych sprawozdawczych wymienionych jednostek, wywiadów z działaczami społecznymi, obserwacji bezpośrednich oraz doświadczeń własnych Autora z tytułu działalności w organizacjach społecznych.

1. Uwagi ogólne.

Z satysfakcją odnotować należy podjęcie przez dr S. Marczyka problemów z jakimi borykają się obecnie, w warunkach radykalnych zmian gospodarczych, organizacje społeczne działające w sferze turystyki.

Przyjęty przez Autora układ opracowania jest logiczny, merytorycznie uzasadniony.

Bardzo interesujące wnioski i spostrzeżenia Autora wskazują na bardzo dobrą znajomość aktualnych problemów organizacji społecznych, szkoda jednak, że Autor nie poparł swoich wywodów bogatszym materiałem faktograficznym.

Dotyczy to w szczególności części opracowania dotyczącej finansowania i organizacji działalności organizacji społecznych i młodzieżowych. Opieranie się li tylko na obiegowych opiniach i domysłach nie może satysfakcjonować czytającego. zwłaszcza, iż opracowanie ma charakter ekspertyzy.

Znacznie ciekawsza jest część dotycząca obecnej sytuacji organizacji społecznych w sferze turystyki. Autor sformułował w tym fragmencie wiele słuszných wniosków odnoszących się do działalności organizacji społecznych w sferze turystyki, co świadczy o dobrej znajomości przez Autora realiów tych organizacji.

Trudno się jednak zgodzić z Autorem gloryfikującym działalność spółek z udziałem kapitału organizacji społecznych. Dotychczasowe doświadczenia w tej materii wskazują, że najczęściej działalność tych podmiotów gospodarczych /mowa o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością jednostek społecznych/ nie ma nic wspólnego z podejmowaniem nowych działań na rynku usług turystycznych, lecz jest jedynie źródłem pokaźnych dochodów dla wąskiej grupy osób pełniących etatowe funkcje w organizacjach społecznych. Autor zdaje sobie sprawę z tego, pisząc, że tworzenie spółek wiąże się z powstawaniem wielu nieprawidłowości w tym zakresie /s. 12/.

Szkoda, iż Autor nie dostrzegł innych form organizacyjnych w sferze prowadzenia działalności gospodarczej przez organizacje społeczne np. tworzenia spółek pracowniczych, wspólnych przedsięwzięć gospodarczych, joint-ventures itp.

Bardzo słuszne są twierdzenia Autora, że negatywne zjawiska w działalności turystycznych a organizacji społecznych są następstwem degeneracji działalności programowej, zbiurokratyzowania organizacji, czy wreszcie przestarzałych struktur zarządzania. Bez pilnych zmian w powyższym względzie trudno oczekiwać przystosowania się organizacji społecznych do nowych warunków społeczno-ekonomicznych.

Inaczej mówiąc bez swoistej "rewolucji" w tzw. społecznej sferze turystyki i wypoczynku, skazana jest ona na likwidację.

2. Uwagi szczegółowe.

Recenzowane opracowanie nie budzi zastrzeżeń natury formalnej, styl rozważań jest poprawny.

Jedynym mankamentem są uchybienia interpunkcyjne, których dość wiele zauważyłem w tekście. Przykładowo:

- str. 4 - wiersze 5 i 2 od dołu,
- str. 5 - wiersz 7 od dołu,
- str. 7 - wiersze: 10 od góry
7 od dołu,
- str. 11 - wiersz 9 od góry,
- str. 16 - wiersz 5 od góry,
- str. 18 - wiersz 7 i 8 od góry .

Poza usterkami interpunkcyjnymi w tekście spotyka się inne błędy językowe, na szczęście nieliczne.

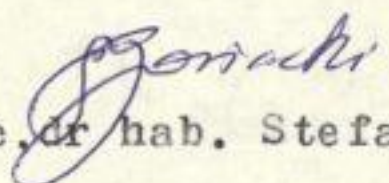
Na przykład na stronie 4 - wiersz 7 od góry, na tej samej stronie - w wierszu 10 od góry jest mogły by, powinno być mogłyby.

3. Wnioski.

Reasumując stwierdzam, iż przedłożona do recenzji ekspertyza spełnia warunki stawiane tego typu opracowaniom i może stanowić interesujący materiał poznawczy dla opracowywanej syntezy z realizacji badań w VI grupie tematycznej CPBP 08.06.

Proponuję przyjąć opracowanie i rozliczyć je finansowo, po usunięciu przez Autora usterek wskazanych w niniejszej recenzji.

Poznań, dnia 11.05.1990r.


doc. dr hab. Stefan Bosiacki