



JAN MAJEWSKI

SPOŁECZNE ASPEKTY

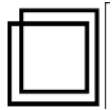
RESTRUKTURYZACJI I

PRZEKSZTAŁCENÍ

ZAKŁADÓW

BUDŻETOWYCH

Rzeszów, 23 kwietnia 2004 r.



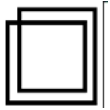
**MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA**





Tematyka wystąpienia

1. Gmina jako system o zachowaniu celowym
2. Cele systemu i podsystemów
3. Funkcjonowanie zakładu budżetowego w gminie
4. Społeczne tło prywatyzacji zakładu budżetowego



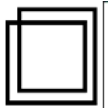
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Uwagi wstępne

1. Przedmiot referatu
2. Założenie pierwsze – o niechęci do przekształceń
3. Założenie drugie – o efektywności działania
4. Założenie trzecie – o racjonalności działania
5. Założenie czwarte – o metodzie analizy



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Kluczowe pojęcia analizy

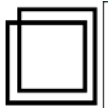
1. System to:

- Zbiór elementów
- Relacja między elementami

2. System o zachowaniu celowym

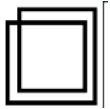
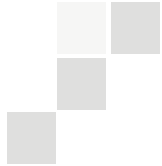
3. Elementy systemu jako podsystemy

4. Pojęcie „podsystem niższego rzędu”



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA

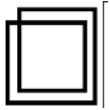
GMINA JAKO SYSTEM O ZACHOWANIU CELOWYM





Ogólna charakterystyka gminy jako systemu

- Utworzona decyzją administracyjną
- Wyznaczono zakres działania gminy – terytorialny i rzeczowy
- Posiada majątek i osobowość prawną
- Propozycja identyfikacji elementów:
 - Społeczność gminy
 - Władze gminy
- Oba elementy są podsystemami
- Oba elementy mają podsystemy



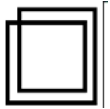
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Społeczność gminy – podział uzupełniający

- Wprowadziłem podstawowy podział na dwie grupy
- Pierwsza grupa to zbiór elementów o następujących właściwościach:
 - Zameldowani w gminie
 - Posiadają czynne prawo wyborcze
- Druga grupa – pozostali – własność: może tylko nieformalnie wpływać na władze gminy



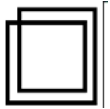
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Społeczność gminy – różne grupy

- Grupy społeczne to powszechne zjawisko
- A są to podsystemy o zachowaniu celowym
- Kryteria podziału:
 - Formalne i nieformalne
 - Trwałe związki i tworzone dla doraźnych celów
- Jedna osoba może być członkiem różnych grup
- Przykłady?

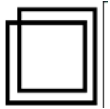


MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Władze gminy



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA

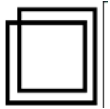
- Rada gminy
- Wójt (burmistrz, prezydent)
- Urząd gminy





Rada gminy

- Jest podsystemem o zachowaniu celowym
- Właściwości rady jako podsystemu:
 - Kadencja czteroletnia
 - Posiada kompetencje stanowiące i kontrolne
 - Nie posiada kompetencji wykonawczych
 - Jest organem kolegialnym
 - Radni:
 - Kogo reprezentują
 - Kogo powinni reprezentować



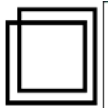
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Wójt

- Jest organem jednoosobowym,
- Jest więc elementem systemu, a nie podsystemem
- Jako element ma jednak właściwości
 - Jest organem wykonawczym
 - Kadencja czteroletnia
 - Jest szefem Urzędu Gminy



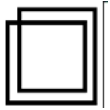
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





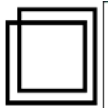
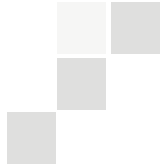
Urząd gminy

- Aparat wójta
- Podstawowe właściwości:
 - Tworzą osoby zatrudnione na stałe
 - Gromadzi i opracowuje informacje dla rady i wójta
 - Pracownicy mają pełnomocnictwa do wydawania decyzji administracyjnych
 - Uformowany w jednostki organizacyjne, w tym zakłady budżetowe
- **TO JEST PODSYSTEM WŁADZY**



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA

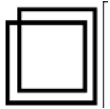
CELE SYSTEMU, PODSYSTEMÓW I ELEMENTÓW





Kilka słów o celach systemów

- Cele mogą być:
 - Nadane systemowi
 - Generowane przez system
- **Cele nadane to nie oznacza, że realizowane**
- Cele generowane przez system to wypadkowa celów nadanych oraz celów elementów systemu



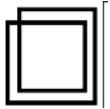
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Cele gminy

- Mieszkańcy gminy tworzą wspólnotę samorządową
- Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym
- Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a jest ich 20
- Zadania własne są celami nadanymi,
- a jaki jest rzeczywisty cel gminy?



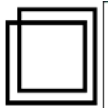
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Cele rady gminy

- Nadany cel rady to realizacja zadań wynikających z jej kompetencji
- Hipotezy o celach rzeczywistych:
 - Działanie w interesie społecznym
 - Działanie w interesie grup społecznych
 - Działanie w interesie radnych
- A może: Przetrwanie i święty spokój?



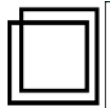
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Z kim i w co gra rada

- Z kim gra rada?
 - Z wójtem
 - Urzędem
 - Jednostką organizacyjną, w tym zakładem budżetowym
- W co gra rada?
- Czy to prawdopodobne....
- że w realizację swych rzeczywistych celów, przy minimalnym nakładzie wysiłku?



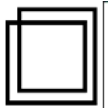
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Cele wójta

- Nadany cel:
 - Realizacja zadań wynikających z ustawy
 - Realizacja zadań wyznaczonych przez radę
- Hipotezy o celach rzeczywistych:
 - Działanie w interesie społecznym
 - Działanie w interesie grup społecznych
- A może?:
 - Przetrwanie i święty spokój
 - Wygranie następnych wyborów



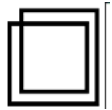
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Z kim i w co gra wójt

- Z kim gra wójt?
 - Z radą
 - Urzędem, w tym z jednostką organizacyjną
 - Z grupami społecznymi
- W co gra wójt?
 - W realizację swoich celów,
 - pytanie tylko których



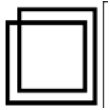
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Cele urzędu

- Nadany cel wynika ze statutu nadanego przez wójta
- Cele poszczególnych elementów tego podsystemu są bardzo zróżnicowane
- Jako najczęściej wygenerowane cele to:
 - Przetrvanie
 - Brak zmian
 - Święty spokój

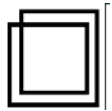


MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





FUNKCJONOWANIE ZAKŁADU BUDŻETOWEGO W GMINIE



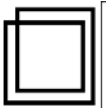
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Zakład budżetowy

- Komunalna jednostka organizacyjna
- Nie posiada osobowości prawnej
- Kierownik zakładu działa w oparciu o pełnomocnictwo udzielone przez wójta
- Dysponuje wydzielonymi z majątku gminy środkami rzeczowymi i pieniężnymi
- Zarządza posiadany majątkiem



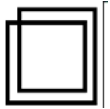
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Zakład budżetowy cd

- Zadania: świadczenie usług ze sfery zadań własnych gminy
- Zadania wyznacza i rozlicza z ich realizacji wójt
- Środki na realizację zadań przydziela rada gminy
- Działalność prowadzi na zasadzie odpłatności



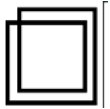
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Zakład budżetowy w oczach lokalnej społeczności

- Stabilna instytucja
- Cenione miejsce pracy
- Zaspokajają nasze potrzeby w sferze usług komunalnych
- Daje poczucie bezpieczeństwa, bo:
 - Mamy wpływ na jego politykę gospodarczą
 - Jest przeciwieństwem bezwzględnego kapitalisty



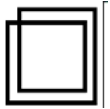
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Zakład budżetowy w oczach władz gminy

- „Jest narzędziem realizacji naszych celów”
- Jest majątkiem gminy
- Można nim ręcznie sterować
- Stanowiska dla „naszych ludzi”
- Jeden z beneficjentów naszego budżetu



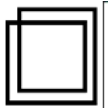
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





O celach zakładu budżetowego

- Zakładam że:
 - Cele zakładu budżetowego w praktyce nie są tożsame z zadaniami nadanymi przez wójta, lecz
 - Są to zagregowane cele jego pracowników
- Do celów tych zaliczam:
 - Przetrawianie i bezpieczeństwo
 - Maksymalizacja środków w dyspozycji zakładu, w tym na wynagrodzenia



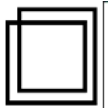
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Gra zakładu budżetowego z władzą

- Gra budżetu z władzą przypomina grę przedsiębiorstwa socjalistycznego z jego....



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA



JEDNOSTKĄ NADRZĘDNĄ

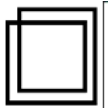
- Zakład budżetowy gra z władzą gra o:
 - Środki z budżetu
 - Silną pozycję
 - Swobodę działania





Święte zasady gry o środki z budżetu

- Wykorzystać przyznane zasoby
- Podwyższać przewidywane wykonanie
- Oszczędnie dozować poprawę efektywności
- Dążyć do przekroczenia przyznanych limitów
- Ostrożnie manipulować cenami – lepiej starać się coś dostać z budżetu, niż..
- narazić się ludziom

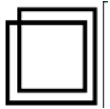


MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





SPOŁECZNE TŁO PRYWATYZACJI ZAKŁADU BUDŻETOWEGO



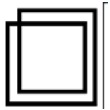
MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





Kilka uwag wprowadzających

- Mówię o:
 - Społecznych skutkach prywatyzacji dużych i średnich zakładów
 - Sytuacjach i zdarzeniach, z których wystąpieniem należy się liczyć
 - Hipotezach – prawdopodobnych, lecz wymagających weryfikacji

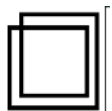
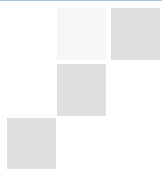


MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA





O konsekwencjach prywatyzacji zakładu budżetowego



MINISTERSTWO
SKARBU
PAŃSTWA



- Spodziewany wzrost efektywności, czyli:
 - niższe koszty – spadek cen lub oszczędność budżetowa
 - Może spaść zatrudnienie w zakładzie
- Pytanie o jakość usług
- Pytanie o święte krowy
- Pytanie czyja praca będzie zbędna
- Pytanie czy wójt będzie chwalony czy ganiony