

Joanna Hartenberger-Liszek

Uniwersytet Gdański

PROJEKCJA SYSTEMU DIAGNOSTYCZNEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ DZIAŁAJĄCEJ W STRUKTURACH PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO

Wprowadzenie

Badania zmian zachodzących we współczesnej gospodarce rynkowej wykazują, że szanse na rynkową dominację mają podmioty specjalizujące się w świadczeniu ściśle określonych usług, spełniających potrzeby i preferencje klientów. Podmiotami takimi są organizatorzy transportu, którzy potrafią przejąć odpowiedzialność za funkcjonowanie określonych segmentów rynku publicznego transportu zbiorowego. W określonych warunkach systemowych, dominujących obecnie, organizatorzy transportu zajmują pozycję monopolisty, wokół którego tworzy się zespół jednostek poparcia, a w tej mierze także interesariuszy. Jedną z grup interesariuszy ścisłego, operacyjnie ukształtowanego rynku publicznego transportu zbiorowego, mogą być i są organizacje pozarządowe¹.

Celem artykułu jest przedstawienie koncepcji systemu diagnostycznego, który zawierając klasyczne wskaźniki analizy finansowej, będzie specyficzny i dostosowany do każdej organizacji pozarządowej funkcjonującej na rynku publicznego transportu zbiorowego.

¹ J. Zawadzki: Zarządzanie organizacjami non-profit. Zagadnienia wybrane. Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2007, s. 9.

System diagnostyczny w działalności organizacji

Każda diagnoza organizacji oparta jest na pewnych założeniach teoretycznych, które pozwalają badać, jak skutecznie dana organizacja funkcjonuje, jakie są dla niej dominujące cele cząstkowe, co może być źródłem niepowodzeń albo warunkami sukcesu. W konsekwencji tego przyjąć można, że każda organizacja musi zbudować własny system diagnostyczny².

System diagnostyczny to zbiór zasad i metod, za pomocą których organizacja dokonuje wyboru mierników i wzorców charakterystycznych dla specyfiki rynku, na którym funkcjonuje. System ten pozwoli nie tylko ocenić kondycję ekonomiczną danej organizacji, ale także kształtować relacje pomiędzy uczestnikami rynku.

Z badań nad specyfiką budowy systemów diagnostycznych wynika, że najważniejszymi determinantami takich systemów są:

- Sprawność operacyjna – badająca produkty lub świadczone usługi, proces ich wytwarzania lub świadczenia, ich jakość i sposób zaspokojenia potrzeb nabywców³. Znajdują się tutaj mierniki skierowane na zasoby przedsiębiorstw, wynikające z konieczności realizowania zadań produkcyjnych i mierniki odnoszące się do realizacji celów organizacji jako całości.
- Skuteczność marketingowa – mierniki badają rozpoznanie potrzeb nabywców w zależności od cech nabywców, skuteczność sprzedaży produktów/usług, ich promocję i świadomość istnienia w pamięci nabywców. Skuteczność bada także pozycję danej organizacji na rynku, uwzględniając charakter tego rynku⁴.
- Efektywność finansowa – odpowiadająca za badanie płynności finansowej, badanie rentowności, zadłużenia oraz możliwości pozyskiwania źródeł finansowania danej organizacji⁵. Znajdują się tutaj mierniki związane z efektywnym gospodarowaniem zasobami przedsiębiorstwa.

Wymienione powyżej obszary powinny być systematycznie badane i oceniane, gdyż pozwoli to na poprawę sprawności funkcjonowania danej organizacji na rynku. Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż poziomy te zawierają mierniki nie tylko w ujęciu wartościowym (efektywność finansowa), ale także w ujęciu ilościowym (sprawność operacyjna) oraz mierniki o charakterze jakościowym (skuteczność marketingowa).

² K. Szałucki: *Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 50.

³ *Podstawy zarządzania operacyjnego*. Red. Z. Jasiński. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, s. 13.

⁴ *Kompendium wiedzy o marketingu*. Red. B. Pilarczyk, H. Mruk. WN PWN, Warszawa 2006, s. 11.

⁵ K. Szałucki: *Przedsiębiorstwa...*, op. cit., s. 51.

Charakterystyka organizacji pozarządowych na rynku transportu zbiorowego

Organizacje pozarządowe tworzą tzw. trzeci sektor gospodarki, który pełni specyficzną rolę w systemach rynkowych. Odróżniają go cele działania oraz metody ich realizacji. Celem takich organizacji może być dokumentowanie historii, tradycji oraz ochrona zabytków transportu, promocja idei zrównoważonego transportu czy ochrona środowiska. Cele związane są zatem z działalnością pożytku publicznego⁶.

Działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Organizacjami pozarządowymi są:

- niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych,
- niedziałające w celu osiągnięcia zysku,
- osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia⁷.

Pozycja i funkcje organizacji pozarządowych w życiu społecznym są bardzo istotne. Zasady, na jakich te organizacje kształtują swoje relacje z organami administracji publicznej, określone są w ustawie. Art. 5 ustawy wprowadza obowiązek współpracy organów administracji publicznej z wszystkimi organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych. Współpraca ta opiera się na zasadach: pomocniczości i suwerenności stron, partnerstwa, efektywności i uczciwości konkurencji oraz jawności⁸. Patrząc na potrzeby społeczne z ekonomiczno-finansowego punktu widzenia, wyróżnia się ich dwie grupy: potrzeby zbiorowe i potrzeby indywidualne. Zarówno potrzeby zbiorowe, jak i indywidualne związane są często z przemieszczaniem. Na obszarach zurbanizowanych przemieszczaniu służy publiczny transport zbiorowy, czyli powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej⁹. Warunki te spełnia transport miejski, nazywany również komunikacją miejską. Transport miejski to regularny transport zbiorowy wykonywany na

⁶ <http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarządowe-w-kształtowaniu-polityki-transportowej/>, dostęp: 8.12.2012.

⁷ Ustawa z 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dz. U. z 2010 r., nr 234, poz. 1536, art. 3.

⁸ J. Zawadzki: Zarządzanie..., op. cit., s. 11-12.

⁹ Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13, art. 4.

zlecenie samorządowego organizatora transportu na obszarze jednej gminy, dwóch lub więcej gmin, na podstawie porozumień międzygminnych lub gmin tworzących międzygminny związek komunalny¹⁰. Wykonywanie działalności polegającej na organizowaniu transportu zbiorowego pasażerów wynika z ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, zgodnie z którą gminy są właścicielami oraz podmiotami odpowiedzialnymi za zaspokajanie potrzeb komunikacyjnych ludności¹¹.

Potrzeby zbiorowe związane z transportem zbiorowym powinny być finansowane przez państwo, gdyż mają charakter ogólnospołeczny. Jednak potrzeby indywidualne może przejąć sektor pozarządowy, gdyż państwo może mieć zbyt małe dochody, aby te potrzeby zaspokoić. Istnienie sektora pozarządowego uzasadnione jest w warunkach, kiedy zawodzi rynek i rząd¹². Potrzeby indywidualne związane są często z dowozem dzieci i młodzieży do szkoły czy pacjentów do szpitala na zabiegi rehabilitacyjne, a także wywozem i likwidacją śmieci i ochroną środowiska. Należy zatem stwierdzić, iż potrzeby indywidualne mają specyficzny charakter i dotyczą szeroko pojętej tematyki transportu, a jednocześnie wpisują się w cele organizacji pozarządowych¹³.

System diagnostyczny organizacji pozarządowej na rynku transportu zbiorowego

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi organizacje pozarządowe w strukturach publicznego transportu zbiorowego mogą pełnić trzy funkcje¹⁴:

- „Organizatorów publicznego transportu zbiorowego, przez których należy rozumieć właściwe jednostki samorządu terytorialnego albo ministra właściwego do spraw transportu, zapewniające funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze”.
- „Operatorów publicznego transportu zbiorowego, czyli samorządowe zakłady budżetowe oraz przedsiębiorców uprawnionych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, którzy zawarli z organizatorem pu-

¹⁰ Transport miejski. *Ekonomika i organizacja*. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, 2008, s. 12-13.

¹¹ J. Rześny-Cieplińska: *Organizatorzy transportu. Rynki – operacje – strategie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011, s. 33.

¹² K. Kietlińska: *Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim*. Difin, Warszawa 2010, s. 54.

¹³ <http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarządowe-w-kształtowaniu-polityki-transportowej/>, dostęp: 8.12.2012.

¹⁴ Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13, art. 4.

blicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie”.

- Przewoźników, którzy są wykonawcą określonych zadań przewozowych na zasadzie zlecenia, gdyż organizacje pozarządowe mogą również z własnej inicjatywy wystąpić do organu administracji z ofertą realizacji zadania publicznego. Konsekwencją złożenia oferty i stwierdzenia jej celowości jest ogłoszenie konkursu ofert i zaproszenie innych podmiotów do składania ofert¹⁵.

Skuteczność działania konkretnej organizacji pozarządowej, jako interesariusza własnych preferencji – urzeczywistnionych w strukturach publicznego transportu zbiorowego – zależy oczywiście od możliwości oddziaływania na organizatora¹⁶. Zdolność ta jest z kolei funkcją kondycji gospodarczej takiej organizacji, która jest już jednak kategorią wieloczynnikową. Obiektywizując ten proces należy stwierdzić, że możliwe jest stworzenie i wykorzystywanie systemu diagnozującego właśnie potencjał aktywności organizacji pozarządowych, mającego na celu ocenę zdolności do współkształtowania także i rynku publicznego transportu zbiorowego przez te jednostki.

System diagnostyczny organizacji pozarządowych składać się będzie z pewnej ilości zdywersyfikowanych mierników, oceniających wyróżnione cechy działania, często wykraczających jednak poza powszechnie stosowane miary efektywności gospodarowania.

Każda z wymienionych powyżej funkcji organizacji pozarządowych nachylała się będzie ku innej diagnozie, a co za tym idzie – innym miernikom służącym jej postawieniu. Dla organizatora, którego zadaniem jest dbanie o rynek, najważniejsza będzie skuteczność marketingowa. Im bardziej funkcje nachylają się ku wykonawczym (czyli operator i przewoźnik), ważniejsza staje się efektywność finansowa i dbanie o płynność finansową. Niezależnie od przybranej funkcji, ważna jest również sprawność operacyjna, czyli klient i jego potrzeby oraz dostosowany do tych potrzeb produkt/usługa.

Rola organizacji pozarządowych w kształtowaniu zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego sprowadza się najczęściej do jednej z dwóch funkcji:

- organizacje pozarządowe jako organizatorzy transportu zbiorowego,
- organizacje pozarządowe jako zlecniodawcy przewozów segmentowych.

¹⁵ J. Zawadzki: Zarządzanie..., op. cit., s. 14.

¹⁶ J. Domański: Zarządzanie strategiczne organizacjami non-profit w Polsce. Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 135.

System diagnostyczny organizacji pozarządowej funkcjonującej w strukturach publicznego transportu zbiorowego

Praktyka działalności organizacji pozarządowych wskazuje, że będą one oceniane w trzech podstawowych wymiarach diagnostycznych, których natężenie wynikać będzie z wyżej wymienionych funkcji: organizatora i zleceniodawcy¹⁷. W pierwszej kolejności należy ocenić sprawność operacyjną, następnie skuteczność marketingową i efektywność finansową.

Na poziomie sprawności operacyjnej system diagnostyczny będzie składał się głównie z mierników pozafinansowych. Do mierników należy zaliczyć dynamikę wzrostu świadczenia usług, skracanie czasu świadczenia usług, zdolność transportową pojazdów, zatrudnienie specjalistów w zakresie obsługi środków transportu, dynamikę wykonywanych usług przez operatora lub przez przewoźnika oraz liczbę posiadanych przez nich środków transportowych. Istotne jest, aby organizacje pozarządowe były stałym zleceniodawcą, aby miały swobodę w doborze pewnych i sprawdzonych wykonawców zleconych usług. Wymienione wyżej mierniki mogą być pomocne w ocenie operatorów i przewoźników¹⁸.

Na poziomie skuteczności marketingowej system diagnostyczny obejmował będzie mierniki dotyczące otoczenia organizacji. Mierniki te podzielić można na dwie grupy: odnoszące się do samej organizacji i jej pozycji na rynku oraz odnoszące się do klienta i jego potrzeb. W pierwszej grupie istotne zatem będą mierniki związane z udziałem w rynku, a zwłaszcza relatywnym i względnym udziałem w rynku, aby ocenić swoją pozycję na tle konkurencji. Mierniki te, w powiązaniu z miernikami z poziomu operacyjnego, mogą pozwolić na zdobycie nowych przewoźników. Mierniki odnoszące się do klienta to: ilość osób korzystających z usług transportowych organizowanych przez daną jednostkę pozarządową, lojalność klientów, satysfakcja klientów, utrzymanie klientów, liczba skutecznych interwencji podejmowanych przez organizację w sprawach obsługi specyficznych potrzeb transportowych (np. jednorazowy przewóz osoby niepełnosprawnej) czy też trend w kształtowaniu fakturowanych wartości świadczonych usług społecznych¹⁹. Mierniki te pomogą nie tylko w utrzymaniu dotychczasowych klientów, ale również w pozyskaniu nowych.

Na poziomie efektywności finansowej najważniejszymi miernikami diagnostycznymi związanymi z oceną sprawności ich działania są wskaźniki związane

¹⁷ Wnioski wyciągnięto na podstawie wywiadów przeprowadzonych w trójmiejskich organizacjach pozarządowych zajmujących się transportem zbiorowym.

¹⁸ Wymienione mierniki oceniające sprawność operacyjną można znaleźć w: J. Twaróg: Mierniki i wskaźniki logistyczne. Biblioteka Instytutu Logistyki i Magazynowania, Poznań 2003.

¹⁹ Mierniki z zakresu skuteczności marketingowej zaczerpnięto z: Wskaźniki marketingowe. Red. R. Kozielski. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006.

ze zbilansowaniem finansowym ich wpływów i wydatków. Diagnozowanie ukierunkuje się też na ocenę wypłacalności i płynności organizacji. Mierniki te określa wspólnie nie tylko zdolność do podejmowania działań krótkoterminowych, ale świadczą również o możliwościach kontynuacji działalności w przyszłości. Do diagnostycznych mierników oceny skuteczności działania organizacji pozarządowych należy zaliczyć również te, które związane są z prawdopodobieństwem pozyskiwania zewnętrznych pomocowych źródeł finansowania, w szczególności w przypadkach związane z ich zadłużeniem²⁰.

Podsumowanie

Wymienione mierniki wyznaczają jedynie podstawowe atrybuty projektu systemu diagnostycznego uniwersalnie ujmowanej organizacji pozarządowej. Szczegółowe badania specyfiki działalności poszczególnych organizacji pozarządowych pozwolą na analizę porównawczą ich aktywności, a poprzez to – na doskonalenie precyzji projekcji diagnostycznego systemu oceny każdej takiej jednostki.

Należy jednak podkreślić, iż kluczem do sukcesu organizacji pozarządowych w przyszłości jest zaspokojenie najważniejszych potrzeb transportowych społeczeństwa.

Bibliografia

- Domański J.: Zarządzanie strategiczne organizacjami non-profit w Polsce. Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
<http://przeglad-its.pl/2012/10/23/organizacje-pozarządowe-w-kształtowaniu-polityki-transportowej/>.
- Kietlińska K.: Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim. Difin, Warszawa 2010.
- Kompendium wiedzy o marketingu. Red. B. Pilarczyk, H. Mruk. WN PWN, Warszawa 2006.
- Podstawy zarządzania operacyjnego. Red. Z. Jasiński. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.
- Rześny-Cieplińska J.: Organizatorzy transportu. Rynki – operacje – strategie. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2011.
- Szałucki K.: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.

²⁰ Mierniki związane z efektywnością finansową wybrano na podstawie: W. Gabrusewicz: Podstawy analizy finansowej. PWE, Warszawa 2007.

- Transport miejski. *Ekonomika i organizacja*. Red. O. Wyszomirski. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008.
- Ustawa z 16 grudnia 2010 o publicznym transporcie zbiorowym. (Dz. U. z 2011 r., nr 5, poz. 13).
- Ustawa z 24 kwietnia 2003 o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. (Dz. U. z 2010 r., nr 234, poz. 1536).
- Zawadzki J.: *Zarządzanie organizacjami non-profit. Zagadnienia wybrane*. Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań 2007.

Bibliografia pomocnicza

- Gabruszewicz W.: *Podstawy analizy finansowej*. PWE, Warszawa 2007.
- Twaróg J.: *Mierniki i wskaźniki logistyczne*. Biblioteka Instytutu Logistyki i Magazynowania, Poznań 2003.
- Wskaźniki marketingowe. Red. R. Kozielski. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2006.

PROJECTION DIAGNOSTIC SYSTEM NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS OPERATING IN THE STRUCTURES OF PUBLIC TRANSPORT

Summary

Research developments in the contemporary market economy shows that the chances of market dominance to entities specializing in the provision of specific services to meet the needs and preferences of customers. Actors such transportation are the organizers who are able to assume responsibility for the functioning of certain segments of the public transport market. Under certain conditions, system, now dominant, transport organizers occupy a monopoly position around which creates a team of support units, and in this respect the stakeholders. One group of stakeholders close, surgically shaped public transport market can be and are non-governmental organizations.

The effectiveness of a particular NGO, as a stakeholder, personal preference – realized in the structure of public transport – it depends of course on the possible effects on the organizer. This ability is in turn a function of the economic health of the organization, which is, however, a multifactorial category. To objective this process must be concluded that it is possible to create and use the system's potential for diagnosing active non-governmental organizations, to evaluate the ability to shaping the market and public transport by these units.

Any diagnosis of the organization is based on theoretical assumptions that allow us to study how effectively the organization operates, which are the dominant sub-goals, which may be the source of failure or success conditions. Consequently, it can be assumed that NGOs diagnostic system will consist of a number of diversified measures highlighted features of assessment, however, often goes beyond the commonly used measure of management efficiency.

The practice of NGOs indicates that the most important metrics associated with the assessment of their performance indicators related to the financial balance of revenue and expenditure. Also streamline diagnosis to assess their solvency and liquidity. Together they determine not only the ability to take short-term action, but also provide opportunities to continue in the future. Diagnostic measures to evaluate the effectiveness of non-governmental organizations should also include those that are related to the probability of obtaining external funding support, in specific cases related to their debt. Are also important non-financial measures, the organization's environment, and in this respect: the number of people using transport services organized by the governmental unit, the number of effective interventions made by the organization in matters of special needs transport service or a trend in the development of the invoiced value of social services.

These measures define only the basic attributes of a diagnostic system design universally grasped NGO. Detailed studies of the specific activities of various non-governmental organizations will allow for a comparative analysis of their activity and thus, to improve the precision of the projection system diagnostic assessment of each such entity.