

Aleksandra Ładniak

Uniwersytet Gdański

EKONOMICZNA WARTOŚĆ DODANA JAKO FUNKCJA CELU ZASTĘPCZEGO ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ŚWIETLE POLITYKI TRANSPORTOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

W kształtowaniu bieżących warunków gospodarczych trzeci sektor gospodarki odgrywa coraz bardziej zauważalną rolę¹. Pod wpływem powstawania licznych organizacji *non profit* sektor ten rozwija się bardzo dynamicznie, co bezpośrednio oddziałuje na gospodarkę. Efektem oddziaływania trzeciego sektora na gospodarkę są m.in. działania podejmowane w zakresie polityki transportowej, realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego. Działania te wynikają bezpośrednio z niestandardowej dla prywatnych przedsiębiorstw funkcji celu, jaką realizują podmioty sfery *non profit*.

W Polsce można wyróżnić trzy podstawowe sektory, które w ramach gospodarki krajowej działają autonomicznie, a jednocześnie są komplementarne w zakresie prowadzonej przez siebie działalności. Pierwszy sektor, nazywany publicznym, obejmuje instytucje, jednostki organizacyjne, podmioty użyteczności publicznej, które podlegają zasadom funkcjonowania oraz władzom państwowym². Pierwszy sektor jest co do zasady finansowany z wpływów budżetu państwa, takich jak zasilenia podatkowe. Jego celem jest zaspokajanie potrzeb obywateli bądź społeczności lokalnej, umożliwiających im funkcjonowanie i rozwój. Nie ma on postawionej ekonomicznej funkcji celu, a jedynie z góry narzu-

¹ Kapitał ludzki i społeczny. Kreowanie i zarządzanie. Red. D. Moroń. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 169.

² J. Domański: Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 24.

cone zadanie: zbilansowania generowanych wpływów i wydatków oraz zrealizowania założonego budżetu.

Drugi sektor, najliczniejszy co do ilości podmiotów w gospodarce krajowej, to sektor prywatny. Obejmuje on przedsiębiorstwa, których zasilenie finansowe jest całkowicie niezależne od organów państwowych. Funkcją celu sektora prywatnego, z ekonomicznego punktu widzenia, jest wygenerowanie dodatniego wyniku finansowego i maksymalizacja zysków z prowadzonej działalności gospodarczej.

Trzeci sektor natomiast nazywany jest sektorem obywatelskim. W ramach trzeciego sektora gospodarki funkcjonują zarówno instytucjonalne, jak i nieformalne podmioty, realizujące działania społeczne oraz projekty, które nie są nastawione na zysk, ale na podniesienie jakości życia danej społeczności bądź grupy obywateli³.

Jest on, podobnie jak pierwszy sektor gospodarki, pozbawiony funkcji celu zarobkowego, dlatego też podmioty w nim funkcjonujące często utożsamia się z organizacjami *non profit*, bądź określa mianem organizacji pozarządowych (*Non-Governmental Organizations*, NGOs). Nazewnictwo takie wynika z faktu, iż podmioty te funkcjonują uzupełniająco w stosunku do sektora publicznego, niejednokrotnie wspierając jego działania. Ponadto organizacje w nim działające wypracowują pośrednią drogę w zaspokajaniu potrzeb socjalnych, pozbawioną z jednej strony motywacji w formie zysku, z drugiej – typowej dla sektora publicznego biurokracji⁴.

Jak zauważono, na sektor trzeci składają się przede wszystkim organizacje zajmujące się działalnością o charakterze niemającym na celu wygenerowania dodatniego wyniku finansowego, jednak w odróżnieniu od sektora publicznego, ich zasilenie finansowe nie płynie z budżetu państwa. Podmioty te muszą zatem realizować cele niestandardowe dla gospodarki rynkowej, jak i publicznej. W tej mierze ich przesłanką finansową jest zgromadzenie odpowiedniego kapitału oraz równoważenie swoich wpływów i wydatków.

Organizacje *non profit* funkcjonujące w ramach trzeciego sektora gospodarki nie mieszczą się w sferze administracji publicznej ani nie prowadzą działalności zarobkowej, co oznacza, że ewentualne osiągnięte zyski czy też nadwyżki finansowe nie mogą być przez nie konsumowane oraz rozdzielane pomiędzy założycieli, członków czy pracowników⁵. Podstawową cechą odróżniającą ten

³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz. U. z 2003 r., nr 96, poz. 873.

⁴ P. Kotler: *Strategies for Introducing Marketing into Nonprofit Organizations*. „Journal of Marketing” 1979, Vol. 43, No. 1, s. 37-44.

⁵ J. Domański: *Op. cit.*, s. 26.

sektor od sektora prywatnego i publicznego jest przeznaczenie wszelkich zysków z prowadzonej działalności na osiągnięcie celów statutowych⁶.

Podmioty trzeciego sektora stawiają sobie za cel główny dobro publiczne, możliwość prowadzenia skutecznych działań na rzecz społeczeństwa oraz dysponują odpowiednią strukturą organizacyjną⁷.

Cele mają wiele funkcji, sformułowane konkretnie, o umiarkowanym stopniu trudności, mogą motywować ludzi do cięższej pracy, a także dają skuteczny mechanizm oceny i kontroli. Informacja o wymaganiach dotyczących realizacji celów może przybierać dwie formy: ograniczeń z góry lub z dołu na poziomy realizacji celów, oraz wektora-wzorca, tj. wektora postulowanych pożądaných poziomów realizacji celów⁸.

Aby sformułować prawidłowy dla organizacji pozarządowej cel, należy zidentyfikować jego kryterium optymalizacyjne. Kryterium optymalizacyjne wyrażone w języku matematyki jest nazywane funkcją celu. Funkcja ujmuje zespół czynności wykonywanych w ramach podziału pracy na rzecz danej organizacji i służących realizacji jej celów⁹. Uniwersalnym miernikiem jakości rozwiązań realizacji danego celu jest model matematyczny, który składa się z¹⁰:

- funkcji celu (lub zbioru funkcji celów), będącej matematycznym zapisem kryterium optymalizacyjnego,
- zbioru zmiennych decyzyjnych oraz pozostałych parametrów opisujących konstrukcję,
- zbioru ograniczeń (warunków ograniczających).

Efektom przyjęcia założeń funkcjonalnych charakterystycznych dla trzeciego sektora, niestandardowych dla działalności rynkowej i publicznej, jest praktyka polegająca na odejściu od preferowania standardowej, memoriałowej efektywności finansowej prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz wykonywania działalności kształtowanej efektywnością na poziomie kasowym. W związku z tym niezbędne jest przyjęcie i analizowanie alternatywnego celu organizacji pozarządowych przez zbudowanie tzw. funkcji celu zastępczego.

Funkcją celu zastępczego podmiotów *non profit* może być generowanie ekonomicznej wartości dodanej, której wymiar jest zdecydowanie różnorodny, stąd też konieczność poddania tego zjawiska badaniom modelowym.

⁶ M. Tyrakowski: Rola organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu problemów społecznych. Rzeszów 2007, s. 124-151.

⁷ S. Hobe: Global Challenges to Statehood: The Increasingly Important Role of Nongovernmental Organizations. „Indiana Journal of Global Legal Studies” 1997, Vol. 5, No. 1, s. 191-209.

⁸ K. Szałucki: Przedsiębiorstwa transportowe. Warunki i mechanizmy równowagi. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, rozdz. 4.3.

⁹ Słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy. Red. Z. Dowgiałło. Wydawnictwo Znicz, Szczecin 1996, s. 75.

¹⁰ http://am.put.poznan.pl/eskrypty_pliki/inzynieriasystemow/podstawowepojaciaoptymalizacji, s. 99, dostęp: 23.10.2012.

Mimo iż kategoria wartości pojawia się w naukach społecznych i ekonomicznych niezwykle często, jest jednak bardzo trudna do zdefiniowania. Geneza pojęcia wartości w kontekście ekonomicznym wymaga zauważenia faktu, iż autorzy, którzy starali się opisać to pojęcie, niejednokrotnie unikali precyzyjnego definiowania tej kategorii¹¹. Zarówno w naukach społecznych, jak i naukach o organizacji i zarządzaniu pojęciem wartości zajmowano się od dawna, jednak największe zainteresowanie tą problematyką można zauważyć pod koniec XX wieku¹². Wówczas to nieco zapomniana koncepcja wartości klienta została odświeżona i zmodyfikowana.

Alfred Sloan, zarządzając General Motors Corporation, stosował zasady zysku ekonomicznego zbliżonego w formule obliczania do obecnej koncepcji generowania wartości już w latach 20. XX wieku. General Electric Co. opracowało natomiast termin „dochodu rezydualnego” w latach 50. minionego stulecia¹³. Dopiero pod koniec lat 80. pogląd wprowadzony przez M. Portera w pracy dotyczącej budowy przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw oraz stworzony przez niego model łańcucha wartości dodanej sprawiły, że ukazane zostało pojęcie wartości dodanej w obecnie przyjętej postaci.

Pogląd ten opiera się na założeniu traktującym wartość jako sumę pieniężną, którą nabywcy są w stanie zapłacić za dobro, a która to wartość powstaje na skutek wielu czynności podstawowych i wspieranych, składających się na tzw. łańcuch wartości¹⁴. Opisana koncepcja wartości powraca w coraz nowszych postaciach, adaptacyjnie dostosowując się do panujących w danym momencie uwarunkowań gospodarczych, ekonomicznych i społecznych.

Działania podmiotów sfery *non profit* koncentrują się na zadaniach związanych z tworzeniem właśnie wartości dodanej. Na każdym z etapów działalności pozarządowej jest przez nią tworzona pewna wartość dodatkowa, oferowana przez świadczących pracę i konsumowana przez beneficjentów. Określa się ją mianem wartości dodanej, rozpatrywanej z dwóch punktów widzenia¹⁵:

- wartości dodanej dla konsumenta – beneficjenta (aspekt społeczny),
- wartości dodanej dla przedsiębiorstwa – organizacji (aspekt ekonomiczny).

Narzędziem służącym do identyfikacji podstawowych wymiarów oraz przejawów wartości dostarczanych i oferowanych jest inżynieria wartości. Jej zada-

¹¹ Kategoria wartości występująca w naukach społecznych została omówiona m.in. przez M. Misztala w: Problematyka wartości w socjologii. PWN, Warszawa 1980. Nawiązywał do niej także L. Krzyżanowski w publikacji: O podstawach kierowania organizacjami inaczej. Paradygmaty. Filozofia. Dylematy. WN PWN, Warszawa 1999, s. 200-211.

¹² L. Krzyżanowski: Op. cit., s. 198.

¹³ R.W. Mills: Dynamika wartości przedsiębiorstwa dla udziałowców. ODDK, Gdańsk 2005, s. 86.

¹⁴ Zob.: M. Porter: Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance. The Free Press, New York 1985.

¹⁵ R. Matwiejczuk: Zarządzanie marketingowo-logistyczne. Wartość i efektywność. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 44.

niem jest projektowanie, za pomocą uproszczonych modeli czyli odpowiednich systemów – takich rozwiązań, które będą minimalizowały koszty dla właścicieli kapitału zaangażowanego w podmiot gospodarczy, a jednocześnie które będą maksymalizowały korzyści, czyli użyteczność w kontekście społecznym, a więc zadowolenie konsumenta czy też beneficjenta. Dzięki takim rozwiązaniom połączona zostaje racjonalność zarówno społeczna, jak i ekonomiczna, które to wspólnie przyczyniają się do tworzenia wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki.

Istotne jest zatem zidentyfikowanie takiej miary, która umożliwi obiektywną ocenę wygenerowanej wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki. Jednocześnie miara ta powinna stanowić podstawę podejmowania decyzji nastawionych na jej maksymalizację, co oznaczałoby także maksymalizację korzyści dla społeczeństwa. Taką miarą może być powszechnie dziś używana ekonomiczna wartość dodana (*Economic Value Added*, EVA)¹⁶.

Ekonomiczna wartość dodana zapewnia syntetyczne i jednolite spojrzenie na organizację oraz umożliwia modelowanie, monitorowanie i przekazywanie wszystkich decyzji w tych samych kategoriach – dodatkowych korzyści wytwarzanych bądź niszczonej w konsekwencji danego działania. Ekonomiczna wartość dodana tworzy ciekawą perspektywę, która pozwala zarządzającym inaczej spojrzeć na podmioty gospodarcze oraz organizacje pozarządowe, dzięki czemu można zauważyć ekonomiczne podstawy prowadzenia działalności i podejmować bardziej optymalne decyzje.

Ekonomiczna wartość dodana jest ponadto determinowana wewnętrznie, co oznacza, iż jej wielkość zależy od decyzji podejmowanych przez zarządzających daną jednostką gospodarczą. Jednocześnie jest parametrem krótkookresowym, jak i historycznym, tzn. jest kalkulowana na podstawie danych z przeszłości dla jednego okresu. Stąd też niezbędna wydaje się analiza EVA w czasie, ponieważ ma ona wówczas dla organizacji pozarządowej dużo większą wartość poznawczą.

Różnicę między badanymi okresami określa wówczas delta EVA, która ma kluczowe znaczenie przy podejmowaniu dalszych decyzji. Im wyższa delta EVA, tym większe korzyści dla beneficjentów działania organizacji trzeciego sektora gospodarki.

Egzemplifikacją badania przyrostu ekonomicznej wartości dodanej trzeciego sektora gospodarki może być proces realizacji jego celu zastępczego w ramach konkretnej działalności organizacji pozarządowych w obszarze przewozów pasażerskich.

Organizatorem przewozów pasażerskich w miastach i gminach na mocy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷ są jednostki powołane w tym

¹⁶ E. Maćkowiak: *Ekonomiczna wartość dodana*. PWE, Warszawa 2009, s. 11.

¹⁷ Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym. Dz.U. z 2011 r., nr 5, poz. 13.

celu przez samorzady terytorialne. Samorzady terytorialne poprzez działania jednostek wykonawczych determinują lokalną politykę transportową. Badanie funkcji celu zastępczego, którą określa generowana ekonomiczna wartość dodana organizacji pozarządowych, pozwala wskazać typowe i charakterystyczne sposoby oceny efektywności funkcjonowania tego typu podmiotów gospodarczych.

Podmioty trzeciej sfery gospodarki, w opisywanym przypadku organizacje zapewniające przewozy pasażerskie osób, które nie mogą korzystać ze standardowej działalności użyteczności publicznej transportu, nastawione są na generowanie jasno sprecyzowanych wartości, które determinują sposób funkcjonowania opisanych organizacji.

Ponieważ podmioty trzeciego sektora gospodarki nie są nastawione na działanie dla zysku, za cel stawiają sobie dystrybucję osiągniętej nadwyżki finansowej nie pomiędzy swoich członków, założycieli czy innych interesariuszy, ale zakładają przeniesienie wygenerowanej wartości dodanej na beneficjentów ich działalności. Dzięki takiemu działaniu konkretne osoby, np. o określonym stopniu niepełnosprawności ruchowej, nie muszą płacić za usługi przewozowe. Mogą natomiast zaspokajać swoje podstawowe potrzeby, w tym przypadku – przemieszczania się, dzięki funkcjonowaniu i współdziałaniu organizacji pozarządowych oraz samorządu lokalnego.

Niełatwe jest określenie adekwatnego wskaźnika sukcesu¹⁸ organizacji *non profit*. Niejednokrotnie statutowym celem organizacji jest samo wykonywanie określonego działania na rzecz beneficjentów, trudno jest zatem sprecyzować wyznacznik służący do określenia, czy cel został przez daną jednostkę osiągnięty. Problemem jest także pozyskiwanie środków finansowych. W trzecim sektorze bowiem nie klienci są głównymi dostarczycielami zasobów pieniężnych, ale zazwyczaj sponsorzy, grantodawcy, darczyńcy, a także np. w sferze przewozów pasażerskich samorzady lokalne.

Samorzady lokalne podejmują decyzje zgodnie z celami polityki transportowej, którą według definicji stanowi całokształt poczynań państwa, rządu oraz podmiotów centralnych i pośrednich, związanych z programowaniem i realizacją rozwoju działalności transportowej¹⁹. Celem polityki transportowej państwa jest spełnienie racjonalnych oczekiwań społeczeństwa wywołanych wzrostem mobilności, co oznacza wzrost zapotrzebowania na dostępność transportową²⁰ także przez tę część społeczności lokalnej, która nie może korzystać ze standardowego transportu miejskiego z powodu ograniczeń.

¹⁸ J. Domański: Op. cit., s. 30.

¹⁹ Transport. Red. W. Rydzkowski, K. Wojewódzka-Król. WN PWN, Warszawa 2005, s. 19.

²⁰ www.transport.gov.pl, dokumenty udostępnione przez Ministerstwo Infrastruktury, Polityka transportowa państwa na lata 2006-2025. Warszawa, 27 czerwca 2005, s. 4.

W polityce lokalnej natomiast zadania i cele transportu odnoszą się do: wzrostu ilościowego i rozwoju jakościowego urządzeń transportowych, usprawnienia funkcjonowania transportu przez uruchomienie regularnej komunikacji w transporcie pasażerskim, dużego nasycenia sprawnym i zróżnicowanym jakościowo taborem przewozowym, ukształtowania rynku konsumenta na rynku usług transportowych²¹. W związku z zakresem lokalnej polityki transportowej od decyzji jednostek samorządów lokalnych ją realizujących uzależnione jest dofinansowywanie działalności i organizacji *non profit* w zakresie zapewniania niestandardowych przewozów pasażerskich na terenie określonych miast, gmin czy też metropolii.

Miernikiem efektywności działań związanych z miejskim publicznym transportem osobowym, dotyczącym osób potrzebujących specjalistycznych środków transportu, realizowanym przez organizacje pozarządowe i finansowanym m.in. dzięki decyzjom lokalnej polityki transportowej – jest niewątpliwie wygenerowana przez nie ekonomiczna wartość dodana, przenoszona i konsumowana przez beneficjentów organizacji pozarządowych.

Wyznaczenie formy kwantyfikacji ekonomicznej wartości dodanej, czyli funkcji celu zastępczego jednostek *non profit*, jako egzemplifikacji polityki transportowej jednostek samorządu terytorialnego, może zatem być właściwym kierunkiem badań, służących do oceny efektywności podmiotów funkcjonujących w rozwijającym się trzecim sektorze gospodarki.

Podsumowanie

W związku z dynamicznym rozwojem trzeciego sektora gospodarki należy zauważyć, iż pełni on coraz bardziej zauważalną rolę w kształtowaniu bieżących warunków gospodarowania. Na sektor ten składają się przede wszystkim podmioty zajmujące się działalnością o charakterze *non profit*. Podmioty te muszą realizować cele niestandardowe dla gospodarki rynkowej. W tej mierze ich przesłanką finansową jest bilansowanie swoich wpływów i wydatków.

Efektem przyjęcia tych założeń funkcjonalnych jest praktyka organizacji pozarządowych, polegająca na odejściu od preferowania standardowej, memoriałowej efektywności finansowej prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz wykonywania działalności kształtowanej efektywnością na poziomie kasowym. W związku z tym niezbędne jest analizowanie alternatywnego celu organizacji pozarządowych przez zbudowanie tzw. funkcji celu zastępczego. Funkcją celu zastępczego podmiotów *non profit* może być generowanie ekonomicznej wartości

²¹ Transport..., op. cit., s. 20.

dodanej, której wymiar jest zdecydowanie różnorodny, stąd też konieczność poddania tego zjawiska badaniom modelowym.

Egzemplifikacją takiego badania może być proces realizacji opisanego celu w sferze przewozów pasażerskich, których organizatorem są samorządy terytorialne, determinujące lokalną politykę transportową. Badanie i poznanie funkcji celu oraz celów zastępczych organizacji pozarządowych pozwala z kolei wskazać typowe i charakterystyczne sposoby oceny efektywności funkcjonowania omawianych jednostek trzeciego sektora gospodarki.

ECONOMIC VALUE ADDED AS AN ALTERNATIVE OBJECTIVE FUNCTION OF NON-GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN LIGHT OF LOCAL GOVERNMENT UNITS TRANSPORT POLICY

Summary

The third sector plays a creative and growingly visible role in the creation of current economic conditions. The sector itself is dominated by non-profit subjects, which have to carry out non-standard goals for market economy. Thus, their main financial prerequisite is to balance their income and expenses.

Due to these assumptions, NGOs stray away from classic, accrual basis of financial effectiveness and develop a principle of management based on cash efficiency. Therefore, it is crucial to analyze an alternate objective of NGOs through the construction of alternative objective function, which can be based on the desire to generate economic value added, which in turn exists in a plethora of forms. Hence, the necessity of research on the subject.

An exemplary research may be carried out on the process of realizing the aforementioned alternative objective in the sphere of public transport organized by local governments, which create local transport policy. Research into the nature of objective function and alternative objective functions of NGOs grants the possibility to point out typical and characteristic methods of financial effectiveness evaluation upon the third sector subjects.