

Mirosława Grodzka, Zbigniew Mitura

Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania rzemiosła w świetle badań ankietowych

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 17, 127-154

1983

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Mirosława GRODZKA, Zbigniew MITURA

**Podstawy prawne organizacji i funkcjonowania rzemiosła
w świetle badań ankietowych¹**

Правовая основа организации и функционирования ремесел в свете
фактографических исследований

Legal Foundations of the Organization and Operation of Crafts
in Factographic Studies

WPROWADZENIE

Spółeczno-gospodarczy rozwój kraju prowadzi do stałego i systematycznego polepszania warunków bytowych ludności. Lepsze zaspokojenie potrzeb ludności i zapewnienie równowagi rynkowej wymagają zwiększenia podaży na rynku wyrobów i usług. Istotnym czynnikiem wzrostu podaży wyrobów i usług jest pełniejsze wykorzystanie rezerw produkcyjnych i usługowych tkwiących w przedsiębiorstwach uspołecznionych, a także w jednostkach gospodarki nieuspołecznionej. W tej ostatniej grupie ważne miejsce zajmują wyroby i usługi rzemieślnicze.

Podstawowym celem działalności rzemieślniczej jest służenie społeczeństwu poprzez zaspokajanie jego indywidualnych potrzeb i upodobań w zakresie świadczenia usług i przedmiotów zarówno użytkowych, jak i o znamionach sztuki rękodzielniczej, a wymagających rzemieślniczej pracy i fachowości. Z tych względów działalność rzemieślnicza stanowi od dawna — a szczególnie współcześnie — aktywny składnik gospodarki i kultury narodowej.

Rzemiosło indywidualne, reprezentujące liczący się potencjał gospodarczy, w znacznej mierze rzutuje na stopień i poziom zaspokojenia potrzeb bytowych ludności w kraju. Jest tą dziedziną działalności, którą ce-

¹ Poszczególne podrozdziały opracowali: 1, 3, 4, 5 — Z. Mitura, 2 — M. Grodzka.

chuje elastyczne i szybkie reagowanie na zjawiska rynkowe², a w obecnych warunkach gospodarczych jest ważkim instrumentem kształtowania nowoczesnego modelu konsumpcji i równoważenia popytu z podażą.

W ostatnich latach jesteśmy świadkami głębokich przeobrażeń, jakie dokonały się w polityce państwa wobec rzemiosła. Nowy przychylny stosunek państwa do rzemiosła znalazł wyraz w kompleksowych uregulowaniach prawnych dotyczących statusu organizacyjno-prawnego rzemiosła. Wydane w latach 1972—1976 akty prawne stworzyły znacznie korzystniejsze niż poprzednio warunki ekonomiczne i organizacyjne funkcjonowania rzemiosła, otwierając przed nim trwałe perspektywy rozwoju.³ W świetle tych zmian celowe było podjęcie badań dotyczących wpływu nowych uregulowań prawnych na rozwój i funkcjonowanie zakładów rzemieślniczych oraz ustalenie, w jakim stopniu akty prawne realizujące cele polityki społeczno-ekonomicznej w dziedzinie stymulowania rozwoju usług są skutecznym narzędziem oddziaływania na rozwój usług rzemieślniczych i w jakim stopniu stwarzają korzystne warunki ekonomiczne i organizacyjno-prawne dla funkcjonowania zakładów świadczących te usługi.

Badania tego typu powinny być prowadzone permanentnie dla poznania stopnia świadomości prawnej adresatów norm prawnych, skuteczności funkcjonowania instrumentów ekonomicznych i organizacyjno-prawnych i ich adekwatności w stosunku do potrzeb praktyki gospodarczej. Szczególnego znaczenia nabierają obecnie tego typu badania w związku z realizacją programu przyspieszonego rozwoju usług rzemieślniczych, dla którego stworzone zostały w latach 1972—1976 korzystne warunki ekonomiczne i organizacyjno-prawne. Pozwalają one bowiem, choć częściowo, ujawniać przyczyny niedostatecznej skuteczności instrumentów stymulujących rozwój rzemiosła oraz usuwać bariery hamujące rozwój działalności rzemieślniczej.

Przedmiotem badań były aktualne akty prawne stanowiące podstawy organizacyjno-prawne funkcjonowania rzemiosła oraz konfrontacja przyjętych w nich rozwiązań z potrzebami praktyki gospodarczej.

Przedmiotem badań objęto zwłaszcza następujące elementy rzemiosła: 1) warunki koncesjonowania; 2) strukturę organizacyjną; 3) warunki ekonomiczne, materialno-techniczne i kadrowe funkcjonowanie rzemiosła.

² Por. Cz. Niewadzi: *Małe przedsiębiorstwa przemysłowe w gospodarce narodowej* [w:] *Przemysł drobny i rzemiosło*, Warszawa 1958, s. 109.

³ W tym samym kierunku zmierzają zasady polityki dotyczące rozwoju usług świadczonych przez rzemiosło i drobną wytwórczość, określone na wspólnym posiedzeniu Biura Politycznego KC PZPR i Prezydium CK SD w dniu 9 XII 1980 r. oraz nowelizacja ustawy o wykonywaniu i organizacji rzemiosła z dnia 16 IX 1982 r. (Dz. Ustaw nr 31 z 8 X 1982 r.).

Badaniami objęto w zasadzie wszystkie rodzaje działalności usługowej rzemiosła świadczonej zarówno na rzecz ludności miejskiej, jak i wiejskiej. W ujęciu przestrzennym badania objęły swym zasięgiem obszar działania Izby Rzemieślniczej w Lublinie, w tym następujące jednostki organizacyjne: 23 cechy, 13 spółdzielni, Izbę Rzemieślniczą w Lublinie oraz pełnomocników izby w badanych województwach.

W badaniach zastosowano następujące techniki badawcze: analizę formalno-dogmatyczną aktów normatywnych, analizę dokumentów, wywiady skategoryzowane, ankietę, konsultacje. Przedmiotem analizy dokumentalnej były: programy działania urzędów wojewódzkich i organizacji rzemieślniczych, dokumentacja dotycząca podejmowanych zobowiązań, sprawozdawczość wszelkiego typu, informacje, oceny i opracowania przygotowywane na żądanie organów terenowych i jednostek nadrzędnych względnie z okazji obchodzonych jubileuszów.

Kwestionariusz do wywiadu skierowano do trzech grup respondentów: kierownictwa Izby Rzemieślniczej w Lublinie, aktywu kierowniczego cechów, kierownictwa spółdzielni rzemieślniczych, uzyskując odpowiedzi od 67 respondentów. Ankietą — rozprawdowaną za pośrednictwem cechów — przebadano 398 rzemieślników.

1. ZMIANY W STRUKTURZE ORGANIZACYJNEJ RZEMIOSŁA

Wychodząc naprzeciw postulatom aktywu rzemieślniczego ustawa o wykonywaniu i organizacji rzemiosła w brzmieniu z r. 1972 (Dz. U. z 1972 r. nr 23) wprowadziła istotne zmiany w strukturze organizacyjnej rzemiosła. Konsekwencją włączenia do rzemiosła prawie całej nieuspołecznionej gospodarki pozarolniczej jest utworzenie jednolitej nadbudowy organizacyjnej nad rzemiosłem. Z czterech organizacji funkcjonujących uprzednio na szczeblu centralnym: Związku Izb Rzemieślniczych, Centralnego Związku Spółdzielni Zaopatrzenia i Zbytu, Ogólnopolskiego Zrzeszenia Prywatnych Wytwórców, Ogólnopolskiego Zrzeszenia Prywatnych Usług Młynarskich i Rolniczych utworzono Centralny Związek Rzemiosła.

Z analogicznych organizacji funkcjonujących na szczeblu wojewódzkim — oddziałów i delegatur wymienionych wyżej organizacji centralnych — utworzono: izby rzemieślnicze, cechy i spółdzielnie rzemieślnicze, które są organizacjami samorządu rzemieślniczego.

Naczelną organizacją rzemiosła jest Centralny Związek Rzemiosła wyposażony w szeroki zakres uprawnień. Reprezentuje on rzemiosła wobec naczelnych organów administracji państwowej i instytucji centralnych, wytycza kierunki rozwoju i działalności rzemiosła, koordynuje i nadzoru-

je działalność izb i spółdzielni rzemieślniczych oraz oddziałuje na prawidłowy rozwój rzemiosła w kraju.

Izba rzemieślnicza jest międzywojewódzkim związkiem rzemiosła o charakterze społeczno-zawodowym i gospodarczym, której członkami są cechy i spółdzielnie rzemieślnicze mające siedzibę na terenie działalności Izby. Izba Rzemieślnicza posiada osobowość prawną. Nadzoruje i koordynuje całokształt działalności rzemiosła na terenie działania cechów i spółdzielni rzemieślniczych oraz czuwa nad przestrzeganiem statutów zrzeszonych jednostek, przepisów prawa, a także nad wykonywaniem uchwał Izby i Centralnego Związku Rzemiosła. Jest władna uchylać uchwały statutowe organów z wyjątkiem uchwał Walnych Zgromadzeń, które może zawieszać.

Na podstawie powołanej wyżej ustawy oraz rozporządzenia Ministerstwa Handlu Wewnętrznego i Usług z dnia 30 IX 1977 r. w sprawie zasad organizacji cechów i nadzoru organów cech jest społeczną zawodową organizacją rzemieślników, których zakłady mają siedzibę na terenie określonym w decyzji o utworzeniu cechu. Przynależność rzemieślników do cechu jest obowiązkowa. Organ właściwy do wydawania uprawnienia na wykonywanie rzemiosła przesyła kopię uprawnienia do Cechu w celu dokonania wpisu osoby na listę członków. Cech nabywa osobowość prawną z chwilą wpisania do rejestru przez władzę wojewódzką w oparciu o wniossek Zarządu Cechu i przedłożony statut.

Podstawowe zadania Cechu jako podstawowej organizacji rzemieślniczej są następujące:

- 1) reprezentowanie członków wobec władz urzędów oraz organizacji społecznych i gospodarczych;
- 2) organizowanie dla członków pomocy w dziedzinie podnoszenia kwalifikacji zawodowych i rozwoju postępu technicznego oraz poprawy warunków wykonywania rzemiosła;
- 3) wykonywanie kontroli działalności zakładów rzemieślniczych i rozpatrywanie skarg na działalność członków cechu;
- 4) inicjowanie, organizowanie i nadzorowanie nauki rzemiosła w zakładach rzemieślniczych oraz kontrola dokształcania w szkole młodocianych zatrudnionych w zakładach rzemieślniczych;
- 5) sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem warunków bhp w zakładach rzemieślniczych;
- 6) organizowanie działalności socjalnej i kulturalno-oświatowej dla członków cechu, uczniów i pracowników zakładów rzemieślniczych i cechu przy współdziałaniu z właściwym związkiem zawodowym;
- 7) zbieranie danych statystycznych o działalności zakładów rzemieślniczych;

- 8) inicjowanie i popieranie rozwoju spółdzielczości rzemieślniczej;
- 9) wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów specjalnych.

Ustawa o wykonywaniu i organizacji rzemiosła rozróżnia dwa typy spółdzielni:

- 1) spółdzielnie rzemieślnicze zrzeszające osoby prawne (cechy) i osoby fizyczne (rzemieślników i pracowników spółdzielni),
- 2) hurtownie zaopatrzenia rzemiosła zrzeszające wyłącznie osoby prawne (cechy i spółdzielnie rzemieślnicze).

W myśl powyższej ustawy spółdzielnie są organizacjami, w odniesieniu do których mają zastosowanie przepisy ustawy o spółdzielniach i ich związkach⁴ ze zmianami wynikającymi z ustawy o wykonywaniu i organizacji rzemiosła. Zmiany te dotyczą odmiennego, lecz nie sprzecznego z ustawą o spółdzielniach uregulowania członkostwa, zasad współdziałania spółdzielni z cechami, głównych zadań spółdzielczości rzemieślniczej.

Podstawowe zadania spółdzielni polegają między innymi na prowadzeniu i organizowaniu przez spółdzielnię różnych działań pomocnych przy wykonywaniu rzemiosła, a w szczególności na prowadzeniu wielokierunkowej działalności w zakresie zaopatrzenia. Należy tu zwłaszcza wymienić:

- 1) przyjmowanie zamówień i zlecanie ich do wykonania;
- 2) udzielanie wielostronnej pomocy przy wykonywaniu zleceń spółdzielni;
- 3) nadzorowanie działalności jednostek gospodarczych;
- 4) prezentowanie wyrobów rzemieślniczych na giełdach, wystawach i targach;
- 5) organizowanie działalności pomocniczej przy wykonywaniu zadań gospodarczych;
- 6) otaczanie opieką rzemieślników wykonujących usługi dla ludności, mistrzów szkolących uczniów oraz nowo otwarte zakłady rzemieślnicze;
- 7) prowadzenie działalności socjalnej, społeczno-wychowawczej, kulturalno-oświatowej i szkoleniowej;
- 8) rozwijanie i pogłębianie współpracy z terenowymi organami administracji państwowej, organizacjami społeczno-politycznymi, gospodarczymi oraz cechami szczególnie w zakresie wspólnego oddziaływania na zwiększenie zakresu pomocy i opieki dla rzemieślników, systematyczne podnoszenie etyki zawodowej i rzetelności działania oraz podejmowanie innych działań dla zabezpieczenia wykonania zadań rzemiosła.

Podstawowe założenia zmian w strukturze organizacyjnej rzemiosła, które legły u podstaw nowej ustawy o wykonywaniu i organizacji rzemiosła, miały na celu zwiększenie sprawności (efektywności) rozwiązań

⁴ Ustawa z 17 II 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. nr 12, poz. 61).

organizacyjnych, dostosowanie ich do nowych warunków oraz zwiększonych zadań wynikających z programu przyspieszonego rozwoju rzemiosła.

Do podstawowych zmian należy tu zwłaszcza zaliczyć:

1) integrację znacznej części usług wykonywanych w ramach pozarolniczej gospodarki nieuspołecznionej w jednym pionie organizacyjnym podporządkowanym Centralnemu Związkowi Rzemiosła,

2) integrację działalności rzemieślniczej ze spółdzielczością rzemieślniczą w jednym pionie organizacyjnym poprzez podporządkowanie spółdzielczości rzemieślniczej Centralnemu Związkowi Rzemiosła i Izbowi Rzemieślniczemu,

3) zwiększenie powiązań organizacyjnych rzemiosła z terenowymi organami władzy i administracji państwowej.

W procesie doskonalenia struktury organizacyjnej organizacji rzemieślniczych, zmierzającym do zwiększenia sprawności ich działania, można wyodrębnić zmiany w statycznej i dynamicznej strukturze organizacyjnej. Pierwsze zmierzały do takiego rozczłonkowania organizacji, które by umożliwiała współdziałanie wszystkich jej członków w realizacji założonego celu. Drugie zmierzały do takiego ukształtowania uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych jednostek organizacyjnych, które by umożliwiło największą skuteczność ich działania oraz pozwalało egzekwować wyniki od wszystkich komórek organizacyjnych.

Patrząc z tego punktu widzenia na aktualną strukturę organizacyjną rzemiosła, należy stwierdzić, że odpowiada ona w zasadzie założeniom reformy, i generalnie rzecz biorąc, jest adekwatna do nałożonych na rzemiosło zwiększonych zadań. Zaburzenia w sprawności działania organizacji rzemieślniczych mają swoje źródło nie tyle w wadliwościach struktury organizacyjnej rzemiosła, co głównie w pewnych odchyleniach rzeczywistej funkcjonującej struktury od jej rozwiązań modelowych zawartych w aktach prawnych oraz w czynnikach ograniczających rozwój rzemiosła leżących poza sferą jego wewnętrznej organizacji. Najwięcej uwag krytycznych nasuwa jednak funkcjonowanie organizacji rzemieślniczych. Przeprowadzone badania pozwalają na dokonanie takiej oceny ze szczególnym uwypukleniem przyczyn i skutków zjawisk negatywnych, których usunięcie powinno stać się jednym z podstawowych zadań procesu doskonalenia funkcjonowania organizacji rzemieślniczych.

2. OCENA FUNKCJONOWANIA ORGANIZACJI RZEMIEŚLNICZYCH

Przedmiotem oceny są następujące grupy zagadnień: 1) uprawnienia do wykonywania rzemiosła, 2) system organów samorządu rzemieślniczego, 3) działalność samorządowa, 4) organizacja i funkcjonowanie Izby Rzemieślniczej, 5) wykonywanie zadań statutowych przez cech, 6) organiza-

cja i funkcjonowanie Spółdzielczości Rzemieślniczej, 7) współpraca z organami administracji państwowej w zakresie pomocy organizacjom rzemieślniczym, 8) zasady tworzenia i wykorzystania funduszy w organizacjach rzemieślniczych.

1. Obowiązująca ustawa rozróżnia dwa typy uprawnień do wykonywania rzemiosła: potwierdzenie zgłoszenia do wykonywania rzemiosła i zezwolenie na wykonywanie rzemiosła. Przeprowadzone w tym zakresie badania pozwalają stwierdzić, że spośród 398 przebadanych rzemieślników 19% wykonuje rzemiosło w oparciu o potwierdzenie zgłoszenia, 21% na podstawie zezwolenia na jego wykonywanie a 21% w oparciu o jedną i drugą formę uprawnienia. Obowiązujący system koncesjonowania rzemiosła oceniony jest przez respondentów jako w pełni prawidłowy i nie postuluje się w tym przedmiocie zmian, wskazuje się jedynie na konieczność prowadzenia ostrej walki z rzemiosłem nielegalnym.

2. Dla prawidłowego funkcjonowania rzemiosła duże znaczenie ma struktura organizacyjna organizacji rzemieślniczych. Struktura ta w układzie: Centralny Związek Rzemiosła, Izba Rzemieślnicza, Cechy, Spółdzielnie w opinii badanej kadry kierowniczej oceniana jest pozytywnie. Jak stwierdza 98% respondentów, jest to struktura, która sprzyja rozwojowi rzemiosła. Pozostała nieliczna grupa respondentów uważa, że struktura jest niewłaściwa, że tkwią w niej nieprawidłowości, które hamują rozwój działalności rzemieślniczej. Mimo negatywnej oceny grupa ta nie wskazuje, w czym przejawiają się wadliwe rozwiązania organizacyjne i co należałoby zrobić, aby poprawić sytuację.

Podział zadań pomiędzy badane organizacje rzemieślnicze oceniony jest przez ankietowanych pozytywnie.⁵ Około 70% badanych jest zdania, że zadania tych organizacji są właściwie określone i nie wymagają żadnych zmian, a 24% uważa je za częściowo prawidłowe.

3. Intencją dokonanych w ostatnich latach zmian w strukturze organizacyjnej rzemiosła jest podniesienie rangi samorządu rzemieślniczego, zwiększenie jego wpływu na funkcjonowanie rzemiosła. Zmiany te spotkały się z pełną aprobatą społeczności rzemieślniczej, 90% ankietowanych opowiedziało się za niezbędnością samorządu w działalności organizacji rzemieślniczych. Niemniej jednak w ocenie wpływu organów samorządowych na rozwój funkcjonowania rzemiosła zarysowała się istotna różnica poglądów: 50% badanych uważa, że są to organy, które mają duży wpływ na funkcjonowanie rzemiosła, 3% że wpływ ten jest tylko częściowy. Przejawia się on najczęściej w walce z nielegalnym rzemiosłem, w

⁵ Odmienny pogląd w tej kwestii prezentuje J. Drozdowicz w artykule: *Rola i zadania spółdzielni rzemieślniczych w rozwoju rzemiosła*, „Spółdzielczy Kwartalnik Naukowy” 1981, nr 3.

poszukiwaniu możliwości zwiększania potencjału rzemieślniczego na danym terenie, w szkoleniu i angażowaniu uczniów do nauki zawodu.

Jednak znaczna grupa respondentów (47%) jest zdania, że wpływ organów samorządowych na rozwój i funkcjonowanie rzemiosła jest niedostateczny. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele. Respondenci są zdania, że organy samorządowe nie posiadają praktycznie żadnych uprawnień o charakterze wiążącym. W aktualnym kształcie organizacyjnym samorząd może jedynie wnioskować. Sytuacja taka sprawia, że brak mu autorytetu opartego na faktycznych uprawnieniach.

Główne kierunki rozwoju rzemiosła uzależnione są przede wszystkim od polityki podatkowej, kredytowej, lokalowej, jak też zaopatrzenia materiałowo-technicznego. Samorząd w obecnej postaci pozbawiony jest możliwości stosowania tych instrumentów oddziaływania na rozwój rzemiosła, bowiem nie formułuje w tych istotnych sprawach żadnych wniosków i opinii. Niedostateczny wpływ samorządu na rozwój rzemiosła upatrują respondenci i w innych przyczynach. Są to organy o charakterze społecznym. Działalność w organach samorządowych ma zatem także charakter społeczny. Uprawiana jest często przez ludzi, którzy, zaabsorbowani własnymi, nie przejawiają odpowiedniego zainteresowania sprawami rzemiosła, jakie reprezentują. Stąd słuszny wydaje się postulat respondentów, aby funkcje pełnione przez tych ludzi były częściowo odpłatne, co niewątpliwie powinno wpływać na zwiększenie zainteresowania sprawami rzemiosła.

Stopień samorządności rzemiosła w opinii znacznej części respondentów (40%) jest niewystarczający. Pogląd ten uzasadniony jest tym, że:

a) organy te nie biorą udziału w opracowywaniu programów rozwoju rzemiosła, programy te są opracowywane bez udziału i porozumienia z organizacjami rzemieślniczymi, zwłaszcza z cechami i spółdzielniami,

b) nie znajdują one należytej pomocy i poparcia terenowych organów władzy i administracji państwowej,

c) zgłaszane trudności i potrzeby przez te organy nie zawsze są przychylnie załatwiane przez terenowe organy władzy państwowej i administracji (dotyczy to spraw zaopatrzenia, lokalizacji itp.),

d) podejmowane uchwały na posiedzeniach tych organów nie zawsze są honorowane przez terenowe organy władzy i administracji państwowej oraz jednostki nadrzędne.

W związku z tym w ankietach można spotkać także bardzo negatywne oceny np., że „samorząd nie jest samorządem”. Pod tym terminem działa organizacja, która ma charakter „wyłącznie administracyjny”. Są to jednak oceny zbyt emocjonalne, nie oparte na racjonalnych przesłankach.

4. W uchwale nr 42 Zarządu Centralnego Związku Rzemiosła z dnia 10 VI 1975 r. określono teren działania izb rzemieślniczych w granicach od 1 do 5 województw. Teren działania Izby Rzemieślniczej w Lublinie obejmuje swym zasięgiem 4 województwa, co jest zgodne z zasadą ustaloną w przytoczonej uchwale.

Jednak w opinii większości respondentów tak duży terytorialny zasięg działania Izby Rzemieślniczej jest absolutnie nieprawidłowy (65%). Za takim poglądem przemawiają następujące argumenty:

1. Ze względu na duży zasięg działania Izba Rzemieślnicza jako organizacja nie jest w stanie sprawnie nadzorować i koordynować działań podległych jej organizacji rozproszonych na dużym obszarze.

2. W związku z powyższym Izba Rzemieślnicza zajmuje się — w opinii respondentów — rozwojem rzemiosła głównie na własnym terenie (tj. w woj. lubelskim), traktując pozostałe województwa „po macoszemu”.

3. Zbyt szeroki zakres terytorialny działania Izby powoduje „zbyt wielki bałagan” organizacyjny, niedoinformowanie organizacji rzemieślniczych w terenie (mimo istnienia Pełnomocników Izby) w sprawach istotnych dla rozwoju rzemiosła, a także wydłużenie czasu obiegu dokumentów.

4. Izba Rzemieślnicza — w ramach przyznanych jej uprawnień ma nadzorować i sterować działalnością podległych jednostek. Niemniej jednak ich liczebność, różnorodność (cechy, spółdzielnie) oraz duży rozrzut terytorialny powodują, że sterowanie działalnością tych organizacji jest utrudnione. Sprawia to, że Izba ogranicza się do zalecania tym organizacjom prac administracyjnych oraz wydawania im wiążących poleceń.

5. Instytucja pełnomocników Izby powołanych w pozostałych województwach nie zdaje praktycznego egzaminu, nie mają oni odpowiedniego autorytetu, ani też nie dysponują odpowiednim aparatem wykonawczym.

W związku z powyższą sytuacją respondenci postulują, aby na terenie każdego województwa istniała Izba Rzemieślnicza jako samodzielna jednostka organizacyjna bądź też aby w miejsce istniejących w terenie pełnomocników Izby Rzemieślniczej powołać oddziały izby złożone z kilku osób z własnym biurem administracyjnym. Pozwoliłoby to — być może — na efektywniejszą współpracę z terenowymi organami władzy i administracji państwowej na obszarze nowo powstałych województw oraz zacieśnienie kontaktów między samorządem a rzemieślnikami. Jednak istotnym zagrożeniem dla takiego rozwiązania byłby wzrost etatów administracyjnych i związany z tym nadmierny biurokratyzm.

Zakres zadań Izby Rzemieślniczej określony w obowiązujących przepisach oceniony jest przez badanych w zasadzie pozytywnie. Natomiast ocena realizacji tych zadań przez Izbę Rzemieślniczą jest bardziej kry-

tyczna: 12,9% respondentów uważa, że Izba jako organizacja realizuje te zadania dobrze, 40,5% uważa, że realizuje je średnio, natomiast 46,6% badanych uważa, że realizuje je źle. Przyczyn krytycznej oceny wykonywania ustawowych zadań przez Izbę jest wiele. Głównie wypowiedane są poglądy, że jest to organizacja, której brak jest „konsekwencji w działaniu”, która żyje „problemami na wyższym szczeblu”, głównie sporządzaniem sprawozdań i informacji dla GUS i różnych innych organów administracji państwowej, nie zaś problemami rzemiosła, dla którego została powołana. Jest to jednostka, która zbyt dużo administruje, a nie działa.

W odniesieniu do podległych organizacji działanie Izby sprowadza się do: wydawania zarządzeń, żądania sprawozdań i różnych informacji. Swoje działanie Izba ogranicza do „rozdzielania” zadań między podległe organizacje, nie udzielając im przy tym niezbędnego instruktażu. Działa przy tym w sposób bardzo sformalizowany.

Wykonywanie zadań przez biuro Izby oceniane jest także przez respondentów negatywnie. Zarzuca się mu: przetrzymywanie pism, gubienie ich, niewłaściwe prowadzenie korespondencji, które powoduje, że dla załatwienia jakiejś jednej sprawy trzeba zwoływać nadzwyczajne posiedzenie Zarządu.

Negatywną ocenę realizacji zadań statutowych przez Izbę Rzemieślniczą wiążą jednak respondenci z określonymi obiektywnymi trudnościami występującymi w pracy Izby. Dadzą się one sprowadzić do następujących faktów:

1. Dość znaczna grupa respondentów stwierdza, że jako „osoby żyjące na co dzień sprawami rzemiosła” odczuwają, że traktowani są jako „drzazga w określonym systemie prywatnych wytwórców”. Wypowiedzi te wskazują na przeświadczenie o niedocenianiu roli rzemiosła i jego organizacji wśród części kierownictwa terenowych organów władzy i administracji państwowej.

2. Zła sytuacja zaopatrzeniowa w maszyny i urządzenia i brak realnych możliwości jej poprawy pogarszana jest narzuconymi z góry, mało realnymi planami Centralnego Związku Rzemiosła, który, nie mając większego rozeznania w możliwościach terenu, wyznacza Izbie nierealne do wykonania zadania.

3. Kolejna grupa trudności związana jest z brakiem wykwalifikowanych kadr w Izbie Rzemieślniczej. Częste zmiany kadrowe — przeważnie na gorsze — wpływają niekorzystnie na realizację zadań Izby. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać przede wszystkim w niskich płacach, które ograniczają możliwości pozyskania odpowiedniej kadry. Ponadto znaczną część zatrudnionych aktualnie pracowników — jak to wynika z badań — cechuje zbyt małe zaangażowanie w sprawy rzemiosła oraz opieszałość w działaniu. Brak lokali, brak pomocy dydaktycznych do

nauki zawodu powodują, że realizacja zadań Izby w zakresie naboru i szkolenia uczniów jest bardzo utrudniona.

Podział zadań między Izbę i Cechy — to kolejne zagadnienie, które było przedmiotem badań. W opinii respondentów sprawa ta przedstawia się następująco: 32% uważa istniejący podział zadań za prawidłowy, 58% za częściowo prawidłowy, a 10% za nieprawidłowy. W grupie respondentów oceniających krytycznie istniejący stan przeważały następujące argumenty:

- a) Izba ogranicza się do wydawania poleceń i przerzucania prac na Cechy, obarczając je nadmiernie papierkową robotą;
- b) zainteresowanie Izby działalnością Cechów i udzielana im pomoc są niewystarczające;
- c) ilość kontroli ze strony Izby jest nadmierna;
- d) nadmierna jest też liczba decydentów w Izbie, których decyzje zmniejszają rolę i autorytet cechów.

Proponowane zmiany, zmierzające do usprawnienia współpracy Izby z cechami dadzą się sprowadzić do następujących postulatów: 1) odformalizowanie współpracy Izby z cechami, 2) zwiększenie zainteresowania Izby działalnością cechów oraz udzielanie im konkretnej pomocy, 3) zmniejszenie ilości kontroli ze strony Izby, 4) ograniczenie zbyt dużej liczby decydentów w Izbie oraz wydawanych wiążących poleceń, 5) zdecentralizowanie niektórych uprawnień na rzecz cechów nie związanych z funkcjami nadzorczo-koordynacyjnymi, 6) wzmocnienie obsady kadrowej w cechach.

Zakres uprawnień kierownictwa Izby Rzemieślniczej to kolejny problem. W opinii respondentów zakres ten oceniony jest jako prawidłowy przez 54% badanej zbiorowości, jako zbyt szeroki przez 40%. Według drugiej grupy respondentów, kierownictwo Izby Rzemieślniczej zbyt często ingeruje w sposób administracyjny w działalność samorządową cechów, przejmując niektóre uprawnienia Rady Izby.

Biuro Izby Rzemieślniczej posiada zbyt rozbudowane działy i sekcje, które zatrudniają stosunkowo dużą liczbę pracowników, przy czym, w opinii respondentów, są to ludzie którzy „zbyt mało pracują”, „wymyślają tylko wzory sprawozdań”. Należałoby więc w podejmowaniu decyzji pozostawić większą swobodę cechom.

Postulaty w zakresie zmian w strukturze organizacyjnej Izby Rzemieślniczej przyniosły, jak się wydaje, wiele cennych spostrzeżeń i propozycji. Wielu respondentów (40%) proponowało pozostawienie struktury organizacyjnej bez zmian, jednak większość badanych opowiadała się za ich wprowadzeniem. W grupie postulatów dotyczących zmian struktury organizacyjnej Izby proponuje się:

— zmniejszyć liczbę etatów kadrowych w Izbie Rzemieślniczej i przenieść ją do jednostek podstawowych, tj. Cechów bądź Spółdzielni,

— utworzyć w Izbie fachową komórkę do spraw inwestycji (obecnie funkcjonuje samodzielne stanowisko do spraw zaopatrzenia i inwestycji),

— przekazać Cechom stanowiska techniczne istniejące obecnie przy Izbie,

— przekazać Spółdzielni stanowiska do spraw zaopatrzenia.

Jednocześnie dla sprawniejszego i efektywniejszego funkcjonowania Izby proponuje się:

— wprowadzić premie dla pracowników za operatywną działalność oraz w celu pobudzenia ich do aktywnego zaangażowania,

— spowodować częstsze spotkania z aktywnym samorządowym rzemiosłem oraz częstsze i bezpośrednie kontakty z rzemieślnikami na organizowanych okresowo zebraniach,

— zmniejszyć papierkową robotę Izby na rzecz wyjazdów w teren i bezpośrednich kontaktów,

— przekazać wszelkie sprawy związane ze składaniem egzaminów czeladniczych do organizacji cechowych (obecnie komisja egzaminacyjna działa przy Izbie).

Struktura organizacyjna Cechów jako podstawowej organizacji rzemieślniczej, w opinii 46% respondentów, uznana jest za prawidłową, w opinii 26%, za nieprawidłową. Postulowane zmiany, które należałoby wprowadzić w statycznej strukturze cechów dotyczą przede wszystkim:

— utworzenia wydziału zaopatrzenia i zbytu z dobrą obsadą kadrową,

— wprowadzenia etatowych stanowisk zaopatrzeniowców branżowych,

— włączenia do Cechów stanowisk technicznych znajdujących się obecnie w Izbie Rzemieślniczej.

5. Cech jako organizacja ma wiele zadań do wykonania. Jednak w odczuciu respondentów jest to jednostka, która swoje działania ogranicza do dwu spraw, a mianowicie: do reprezentowania członków Cechu wobec władz, urzędów i do zbierania składek od rzemieślników. Inne sprawy pozostają jak gdyby na uboczu. Składa się na to wiele powodów. Cech jako organizacja samorządowa posiada zbyt mało swobody w działaniu, która ograniczana jest przesadnie sztywnymi przepisami niższej rangi, zwłaszcza o charakterze powielaczowym, nadmiernym nadzorem i brakiem pomocy ze strony Izby Rzemieślniczej. Cechowy aktyw rzemiosła przejawia zbyt małą aktywność, inicjatywę. Często reprezentują go ludzie, którzy nie mają odpowiedniego przygotowania społeczno-zawodowego do wykonywanej pracy, a także rozeznania w bieżących trudnościach rzemiosła. Jednocześnie brak autorytetu i uznania samorządu oraz kierownictwa Cechu u władz wojewódzkich powoduje niejednokrotnie brak motywacji do aktywnej pracy.

Biuro Cechu jest zbyt mało związane z pracą organów samorządowych i tu chyba słuszny wydaje się postulat, aby kierownik Cechu był członkiem Zarządu, ze względu na znajomość bieżącej problematyki dotyczącej rzemiosła. Bieżące orientowanie się kierownictwa tej organizacji w potrzebach i trudnościach, jakie napotykają rzemieślnicy, wymaga powołania w strukturze cechu osoby będącej „łącznikiem” pomiędzy Cechem a zakładami rzemieślniczymi. Rozwiązanie takie powinno spowodować większe rozeznanie w trudnościach i problemach występujących w pracy rzemieślników.

Funkcjonowanie biura Cechu nie zawsze jest prawidłowe. Trudnościami, jakie najczęściej napotyka kierownictwo Cechu, są: brak właściwej obsady kadrowej, zbyt dużo pracy papierkowej, żądanie różnych informacji i sprawozdań przez Izbę, bądź inne jednostki i organizacje, zbyt małe uprawnienia i możliwości administracji Cechu we właściwej obsłudze rzemieślnika.

Według opinii 68% badanych respondentów, uprawnienia kierownictwa Cechów są za wąskie. Wynika to stąd, że znaczna lub przeważająca część decyzji kierownictwa Cechu podejmowana jest w trybie wykonywania poleceń otrzymywanych z Izby. W tej sytuacji Cech nie jest faktycznie organizacją podstawową — jak to wynika z przepisów prawnych — gdyż wiele spraw umyka jego kompetencji lub załatwianych jest poza nim. Stąd wydaje się słuszny postulat, aby niektóre decyzje przenieść na szczebel Cechu, zwłaszcza w zakresie: 1) programowania rozwoju rzemiosła, ustalenia planu zbytu wyrobów i zaopatrzenia rzemiosła, 2) podziału funduszu socjalnego, tj. pozostawienia go w większej części niż to ma miejsce dotychczas, w gestii zarządu Cechu, 3) dysponowania funduszem ze składek członkowskich, które w większej części niż to ma miejsce dotychczas należy pozostawić do dyspozycji cechów.

6. Strukturę organizacyjną spółdzielni rzemieślniczych 60% respondentów oceniło jako prawidłową, a 49% badanych oceniło przewidzianą w ustawie dla tej organizacji zakres zadań jako właściwy. Powyższa ocena uzupełniona została propozycjami, których uwzględnienie pozwoliłoby na sprawniejszą działalność tej organizacji.

W zakresie realizowanych przez spółdzielnię zadań proponuje się, aby sprawy związane z obsługą rzemieślnika sędować na pracowników tej organizacji. W aktualnym stanie organizacyjnym rzemieślnik musi sam sporządzać kosztorys na podejmowane prace oraz starać się o materiały potrzebne do ich realizacji. Musi też angażować własne środki finansowe na te cele. Opieszałość Spółdzielni w załatwianiu formalności związanych z zapłatą za wykonaną pracę powoduje ponadto, że rzemieślnik czeka zbyt długo na należną mu zapłatę.

Podstawowym założeniem zmian w strukturze organizacyjnej spół-

dzielczości było stworzenie warunków do ściślejszej współpracy organizacji rzemieślniczych i spółdzielczych. W ocenie większości ankietowanych (65%) współpraca cechów z organizacjami spółdzielczymi oceniana jest w zasadzie pozytywnie — jako dobra lub dostateczna. Jednakże 15% ankietowanych ocenia ją jako niedostateczną lub jest zdania, że trudno w ogóle mówić o jakiegokolwiek współpracy, bowiem spółdzielnia w ogóle nie realizuje potrzeb rzemiosła, nie wywiązuje się zatem z zadań określonych w statucie.

Na niewłaściwą współpracę spółdzielczości rzemieślniczej z cechami i przyczyny tego stanu rzeczy wskazują różnorodne propozycje zmierzające do jej usprawnienia, takie jak np.:

- 1) połączenie Spółdzielni z cechami w jedną organizację (postulat zbyt daleko idący, nie znajdujący uzasadnienia w przesłankach natury prawno-organizacyjnej),
- 2) zwiększenie powiązań strukturalno-organizacyjnych między spółdzielczością i cechami, zwłaszcza w zakresie takich spraw, jak lokale, zaopatrzenie i zbyt,
- 3) zwiększenie powiązań personalnych między spółdzielczością i cechami poprzez wzajemne uczestnictwo kierownictwa w zarządach tych organizacji,
- 4) organizowanie wspólnych narad przedstawicieli tych organizacji, zwłaszcza w przedmiocie możliwości zaspokajania potrzeb zaopatrzeniowych oraz naboru uczniów do nauki zawodu.

Kolejne zagadnienie dotyczyło trudności, jakie napotyka Spółdzielnia w prawidłowym realizowaniu postawionych jej zadań, zwłaszcza trudności w nabywaniu surowców i materiałów odpadowych oraz maszyn i urządzeń w jednostkach gospodarki społecznej. W 1979 r. rygorystyczne przepisy w tym zakresie ograniczyły możliwość zakupu materiałów rozbiórkowych i z odzysku. Wielu respondentów wskazywało na fakt, iż zasadą, jaką kierują się jednostki gospodarki społecznej wobec rzemiosła, jest „lepiej zniszczyć niż sprzedać rzemiosłu”. Przedsiębiorstwa państwowe unikają kooperacji ze Spółdzielczością rzemieślniczą „by nie posądzono je o jakieś powiązania z inicjatywą prywatną”. Zbędne materiały i surowce wolą zgłaszać do BOMiS-u.

Powyższą sytuację pogarsza zbyt mało operatywna służba zaopatrzeniowa Spółdzielni. Ze względu na opieszałość pracownicy tych służb późno docierają do zakładów dysponujących materiałami odpadowymi, BOMiS-y zaś zbyt późno i w ostatniej kolejności informują Spółdzielnię o możliwościach zakupu materiałów i urządzeń do produkcji.

Badania dotyczące czynników utrudniających działalność organizacji rzemieślniczych uzupełniono badaniami dotyczącymi trudności, jakie napotykają te organizacje we współpracy z rzemieślnikami. Niekonsekwentna polityka państwa wobec rzemiosła i wynikające z niej częste zmiany przepisów w poprzednich latach spowodowały nieufność rzemieślników do ustawodawstwa regulującego tę sferę działalności oraz instrumentów

ekonomicznych oddziałujących na rozwój rzemiosła. Sytuację tę pogłębiają bieżące trudności zaopatrzeniowe.

Z podłoża tego wyniku prawdopodobnie lekceważący stosunek rzemieślników do niektórych przepisów, zarządzeń i akcji podejmowanych przez organizacje rzemieślnicze. W badaniach dotyczących zaufania rzemieślników do trwałości przepisów podatkowych aż 67,6% respondentów wyraziło opinię negatywną. Brak zdyscyplinowania rzemieślników, „stosunkowo niska kultura ogólna”, nieznajomość przepisów prawnych lub nieufność do nich sprawiają, że organizowane zebrania niejednokrotnie nie odbywają się. Sprawia to, że istotne sprawy dotyczące działalności rzemieślniczej uchodzą z pola widzenia rzemieślników, a podejmowane przez aktywnych zadania nie w pełni są realizowane z braku zaangażowania większości.

Powyższą sytuację utrudniają dodatkowo: brak lokali, w których można by organizować zebrania z poszczególnymi branżami rzemieślniczymi, zbyt duża odległość zamieszkania wielu rzemieślników od Cechów, uniemożliwiająca częstszy kontakt, niechęć do podnoszenia kwalifikacji, zła praca urzędów pocztowych nie doręczających na czas zawiadomień oraz powszechny brak telefonów uniemożliwiający bezpośredni kontakt rzemieślników z cechami.

7. Program rozwoju rzemiosła zakładał, że organizacje samorządu rzemieślniczego, współdziałając z organami administracji państwowej, staną się ważnym ogniwem w realizacji społeczno-gospodarczego planu rozwoju regionu.

Współdziałanie z terenowymi organami administracji państwowej obejmuje szeroki zakres spraw dotyczących określenia zadań rzemiosła w terenowych planach społeczno-gospodarczych i zapewnienia warunków ich wykonania w dziedzinie: zaopatrzenia materiałowego, przydziału lokali i terenów pod budowę zakładów i pawilonów, opodatkowania, wydawania uprawnień do wykonywania rzemiosła. Tak szeroki zakres spraw wymaga stałej współpracy, pomocy i wzajemnej informacji w tym zakresie.

Z otrzymanych wyników badań wynika, że respondenci bardzo negatywnie oceniają tę współpracę. Domiuguje opinia, że terenowe organy władzy i administracji państwowej wykazują zbyt małe zainteresowanie sprawami rzemiosła. Traktują rzemiosło jako „podrzednego partnera”, jako „zło konieczne”, a rzemieślników jako „kombinatorów i karierowiczów”. Nie udzielają przy tym pomocy w tak istotnych sprawach, jak: przydział lokali, deficytowych surowców i materiałów, nie respektują przepisów i zarządzeń wydawanych przez CZR, na które powołują się zainteresowane organizacje. Wykazują przy tym opieszałość w załatwianiu spraw rzemiosła. Często na wnioski tych organów eliminowane są

zakłady rzemieślnicze w mieście, którym przydziela się lokalizację w dalekiej odległości od miasta (5—10 km).

O prawdziwej pomocy ze strony tych organów nie można mówić. Raczej o zainteresowaniu rzemiosłem z konieczności służbowej, pomocy, ale tylko „doraźnej”, wyrażającej się często w deklaracjach i obietnicach. Organy te wykazują przy tym opieszałość w załatwianiu spraw rzemiosła. Wielu respondentów podkreśla, że chcieliby, aby rzemiosło traktowane było na równi z sektorem gospodarki uspołecznionej.

Z pozytywną oceną spotkała się natomiast pomoc Stronnictwa Demokratycznego w rozwoju działalności rzemieślniczej. Wielu respondentów podkreśla, że SD jest rzecznikiem interesów rzemiosła i usług w społeczeństwie, podnosi poziom ideowy wśród rzemieślników, interesuje się na bieżąco problemami rzemiosła, inspirowa kierunki jego rozwoju, wspólnie z członkami SD omawia najważniejsze sprawy związane z efektywnością jego działania. Niemniej jednak także i tu część respondentów ocenia krytycznie działalność tej organizacji stwierdzając, że nie przejawia ona większej pomocy, że ogranicza się tylko do organizowania odczytów, pogadanek, a pole do działania ma bardzo szerokie.

8. Poddane ocenie aktywu rzemieślniczego zasady tworzenia i wykorzystywania poszczególnych rodzajów funduszy w organizacjach, w których pracują, dały podstawę do sformułowania następujących ocen i propozycji.

1. Najwięcej uwag krytycznych dotyczyło wysokości odprowadzanej do Izby części składek członkowskich, stąd przeważająca liczba respondentów (80%) proponuje zmniejszenie części odprowadzanych składek z 40% do 20—25% oraz pozostawienie pozostałej części do dyspozycji cechów z przeznaczeniem tego funduszu na działalność samorządową.

2. Znaczna część respondentów proponuje zwiększenie funduszu inwestycyjnego w cechach i spółdzielniach o co najmniej 3% ze względu na to, że brakuje środków na budowę pawilonów rzemieślniczych, sklepów itp.

3. Proponuje się także zmniejszenie wpłat przez spółdzielnie na fundusz rozwoju rzemiosła przy Izbie Rzemieślniczej z 18% do 10% oraz przeznaczenie go na fundusz inwestycyjny.

4. W ocenie większości respondentów (56%) fundusz socjalny jest zbyt mały i niewłaściwie wykorzystany, należałoby go zatem zreformować.

5. Proponuje się wreszcie zwiększenie funduszu szkoleniowego, istniejącego obecnie przy Izbie Rzemieślniczej, oraz przeniesienie go do cechu jako podstawowej jednostki organizacyjnej zajmującej się sprawami szkolenia uczniów. Fundusz ten powinien być przeznaczony na dokonywanie systematycznych i zwiększonych wypłat stypendialnych dla uczniów 2 i 3 roku pobierających naukę zawodu.

3. OCENA BAZY MATERIALNO-TECHNICZNEJ RZEMIOSŁA

Ustawa z r. 1972 o wykonywaniu i organizacji rzemiosła stanowi, iż, rzemiosło powinno być wykonywane zgodnie z wytycznymi narodowego planu gospodarczego, określające kierunki jego działania oraz zadania gospodarcze organizacji rzemieślniczych, a także środki niezbędne do ich realizacji. Fakt ten stawia w nowym świetle kwestię zaopatrzenia materiałowo-technicznego rzemiosła. W tych sprawach pozycja spółdzielczości rzemieślniczej formalnie zrównana została z pozycją jednostek gospodarki uspołecznionej. Właściwi ministrowie zobowiązani zostali do nałożenia na podległe zakłady przemysłu kluczowego obowiązku udostępniania spółdzielniom rzemieślniczym surowców wtórnych i materiałów ubocznych. Spółdzielnie rzemieślnicze mogą też nabywać maszyny i urządzenia wycofane z eksploatacji po cenach obowiązujących w stosunkach między jednostkami gospodarki uspołecznionej. Zakłady rzemieślnicze świadczące deficytowe usługi dla ludności korzystają też z pewnych preferencji przy przydziałach lokali użytkowych oraz ze zniżek przy opłacie czynszu za lokale.

W toku przeprowadzonych badań stwierdzono, iż mimo wyraźnej poprawy zagadnienie bazy materialno-technicznej rzemiosła stanowi nadal istotną barierę ograniczającą rozwój i funkcjonowanie zakładów rzemieślniczych. Materiały, jakimi dysponują organizacje rzemieślnicze, są skromne. Szczegółowe informacje na ten temat uzyskano od osób najbardziej kompetentnych, najlepiej znających warunki funkcjonowania rzemiosła, to jest kierownictwa organizacji rzemieślniczych, aktywu rzemieślniczego i samych rzemieślników.

Rozwój zakładów rzemieślniczych i ich sprawność funkcjonowania determinują w dużym stopniu warunki lokalowe. Na złe warunki lokalowe wskazuje w pewnym stopniu fakt, że na obszarze działania Izby Rzemieślniczej w Lublinie przeważają zdecydowanie zakłady małe, często jednoosobowe. Średnie zatrudnienie w jednym zakładzie kształtowało się w r. 1979 w granicach 1,32 osoby, podczas gdy średnio w kraju 1,76. W kwestii tej zwrócono się o opinię do 398 właścicieli zakładów rzemieślniczych reprezentujących różne rzemiosła. Spośród badanych 39,2% uznało, że posiada złe warunki lokalowe lub bardzo złe.

Pomijając grupę rzemiosł budowlanych — branża ta nie wymaga w zasadzie pomieszczeń w lokalu — udział zakładów rzemieślniczych o nie zadowolających warunkach lokalowych kształtuje się na poziomie 52%. Niezadowolający stan bazy lokalowej rzemiosła potwierdzają opinie przedstawicieli kierownictwa organizacji cechowych — 75,3% badanych wśród przyczyn ograniczających zatrudnienie w rzemiośle wymienia złe

warunki lokalowe. Dla poprawy istniejącego stanu rzeczy sformułowane są następujące propozycje:

1) aby w aglomeracjach miejskich respektować postanowienia uchwały Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z r. 1965, na mocy której 20% powierzchni użytkowych przeznaczonych na usługi dla ludności z nowego budownictwa mieszkaniowego powinno być przeznaczone dla rzemiosła;

2) aby przeznaczać na cele rzemiosła lokale zwalniane przez lokatorów, nie nadające się do zamieszkania;

3) aby szerzej uwzględniać potrzeby rzemieślników w zakresie przydziału działek budowlanych oraz materiałów budowlanych;

4) aby nadal preferować przydział kredytów dla rzemiosła na cele inwestycyjno-budowlane.

Stan technicznego uzbrojenia pracy w rzemiośle należy uznać również za niezadowalający. Wskazuje na to niski stan umaszynowania i wyposażenia zakładów rzemieślniczych w narzędzia pracy i wszelkiego rodzaju urządzenia służące do produkcji i świadczenia usług.

Przeprowadzone badania pilotażowe u właścicieli zakładów rzemieślniczych reprezentujących: ślusarstwo ogólnousługowe, ślusarstwo produkcyjne i mechanikę pojazdową dały następujące wyniki. W ślusarstwie ogólnym, gdzie podstawowe wyposażenie stanowią: wiertarki, piły, palniki do spawania, lutownice, spawarki, klucze właściciele uznali, że wyposażenie ich zakładów jest dostateczne. Narzędzia te są dostępne w handlu społecznym. W ślusarstwie produkcyjnym, gdzie podstawę wyposażenia w środki pracy stanowią: tokarki, frezarki, szlifierki, piły tarczowe, nożyce do cięcia blach oraz specjalistyczne oprzyrządowanie uzależnione od rodzaju produkcji — właściciele uznali, że park maszynowy, jaki posiadają, jest przestarzały, przeważnie wycofany z przemysłu i przez nich odremontowany. Głównym problemem jest zakup obrabiarek niedostępnych na rynku i przekraczających możliwości finansowe rzemieślnika oraz zakup gilotyn do cięcia blach. Stąd postulat wyposażenia w takie urządzenia zakładów pomocniczych spółdzielni, które mogłyby udostępniać je rzemieślnikom na określonych warunkach, bądź wykonywać na ich rzecz określone usługi. Podobnie przedstawia się sytuacja w warsztatach mechaniki pojazdowej, gdzie większość właścicieli ocenia swoje zakłady jako wyposażone prowizorycznie. Nie posiadają one smarownic, podnośników, przyrządów do ustawiania zbieżności kół, ustawiania świateł, urządzeń diagnostycznych, kanałów oświetleniowych itp. Są to często zakłady obliczone na doraźne dochody bez perspektyw rozwojowych. Także kadra kierownicza organizacji rzemieślniczych ocenia stan wyposażenia technicznego zrzeszonych w tych organizacjach zakładów rzemieślniczych jako bardzo niezadowalający.

Poprawa bazy lokalowej oraz technicznego uzbrojenia pracy są możliwe w drodze inwestycji. W badanym okresie właściciele zakładów rzemieślniczych nie wykazywali jednak zainteresowania działalnością inwestycyjną, mimo niedostatecznego uzbrojenia ich stanowisk pracy. W ankietowanej grupie działalnością inwestycyjną, polegającą na renowacji i odtworzeniu zużytych środków pracy, zajmowało się tylko 4,1% badanych zakładów rzemieślniczych a działalnością związaną z uruchomieniem zakładów 4,2% ogółu badanych.

Wypowiadając się na temat przyczyn hamujących działalność inwestycyjną w rzemiośle, przedstawiciele kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych uszeregowali te przyczyny w następującej kolejności: trudności w zakupie maszyn i materiałów, trudności w uzyskaniu lokalizacji, niechęć do inwestowania związana z ryzykiem, brak własnych środków finansowych, trudności w uzyskaniu kredytów. Natomiast właściciele zakładów rzemieślniczych te same przyczyny szeregują w sposób następujący: trudności w zakupie maszyn i materiałów, brak własnych środków finansowych, niechęć do inwestowania związana z ryzykiem, trudności w uzyskaniu lokalizacji, trudności w uzyskaniu kredytów. Mimo pewnych różnic w ocenie na czele barier hamujących proces inwestowania w rzemiośle, a pośrednio i rozwój rzemiosła, wysuwają się takie czynniki, jak: trudności zaopatrzeniowe, brak własnych środków finansowych, co częściowo obala mit o wysokich dochodach rzemieślników, oraz niechęć do inwestowania wynikająca z niedostatecznych zachęt oraz z braku zaufania do trwałości przepisów i stabilizacji polityki ekonomicznej państwa wobec rzemiosła. Szczególnie istotne znaczenie ma ta ostatnia przyczyna, bowiem wiąże się ona powszechnie ze zjawiskiem nieprzygotowania przez rzemieślników następców spośród członków rodziny.

Problematyka zaopatrzeniowa jest barierą nie tylko w procesie inwestowania, ale także w procesie wytwarzania przez rzemiośle dóbr i usług. Trudności w zakupie surowców i materiałów limitują wielkość produkcji dóbr i usług, a nadto często stwarzają konieczność stosowania materiałów zastępczych, niepełnowartościowych, co zmniejsza jakość wyrobów i usług. Mimo pewnej poprawy zaopatrzenie stanowi nadal najistotniejszą barierę w rozwoju działalności rzemieślniczej. Składają się na to dwie przyczyny: ostry deficyt surowców i materiałów na rynku oraz niesprawności organizacyjne systemu zaopatrzenia rzemiosła w przedmioty pracy. W kwestii złagodzenia deficytu materiałów dość wiele zrobiono w ostatnich latach, uwzględniając w szerszym zakresie w rozdzielnikach centralnych potrzeby materiałowe rzemiosła oraz udostępniając rzemiosłu rezerwy materiałowe tkwiące w jednostkach gospodarki uspołecznionej. Zmiany te nie znalazły jednakże należytego odzwierciedlenia w stosunku terenowych organów władzy i administracji państwowej oraz jednostek

gospodarki uspołecznionej do potrzeb rzemiosła oraz w poprawie zaopatrzenia rzemiosła w niezbędne materiały.

Pomiędzy zakładami rzemieślniczymi a producentami materiałów i surowców zużywanych przez rzemiosło występują ogniwa pośrednie w postaci jednostek obrotu towarowego, a mianowicie: 1) hurtu spółdzielczego i zaopatrzenia rzemiosła, 2) sieci sklepów detalicznych, 3) Biura Obrotu Materiałami i Surowcami (BOMiS), 4) sklepów eksportu wewnętrznego „Pewex”. Zakres korzystania przez rzemiosło z tych źródeł zakupu jest uzależniony od rodzaju rzemiosła. Z przeprowadzonych badań ankietowych wśród właścicieli zakładów rzemieślniczych wynika jednak, że 57% wartości zakupu materiałów pochodzi z sieci detalicznej, 32% z hurtu spółdzielczego, 10% z biur obrotu materiałami i surowcami i około 1% z sieci sklepów eksportu wewnętrznego „Pewex”. Sytuacja powyższa, wskazująca dobitnie na niedostatki systemu zaopatrywania rzemiosła w środki produkcji, wpływa na podwyższenie kosztów wytwarzania w rzemiosle. Dane te potwierdzają także dokumenty będące w posiadaniu lubelskiej hurtowni zaopatrzenia rzemiosła. Wynika z nich, że w latach 1977—1979 hurtownia otrzymała dostawy materiałów w granicach 40—50% pokrycia potrzeb rzemiosła. Dotyczy to zwłaszcza takich grup materiałów, jak: wyroby hutnicze, materiały branży budowlanej, materiały stolarskie, materiały branży chemicznej itp. Około 81% przedstawicieli kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych wypowiedziających się w tej kwestii oceniło stan zaopatrzenia rzemiosła jako niedostateczny, przy czym wypowiedzi przedstawicieli organizacji cechowych i spółdzielczości rzemieślniczej dotyczące oceny stanu zaopatrzenia zawierały zbieżne oceny.

Jednocześnie dokonana ocena stopnia poprawy zaopatrzenia rzemiosła w surowce i materiały wskazuje na nieskuteczność podejmowanych w tym kierunku działań. Tylko 32,5% respondentów stwierdza znaczną poprawę zaopatrzenia rzemiosła w materiały, 7,5% stwierdza poprawę niewielką, natomiast 58,5% stwierdza pogorszenie zaopatrzenia rzemiosła w materiały i surowce. W grupie badanej zbiorowości wszyscy rzemieślnicy odczuwają braki materiałowe, przy czym stopień odczuwalności różnicują następująco: w stopniu wysokim odczuwa braki materiałowe 50,0% badanych, w stopniu bardzo wysokim 47,5%. Nie odczuwa braków materiałów tylko 2,5%, przy czym dotyczy to takich rodzajów rzemiosła, jak ślusarstwo ogólne i krawiectwo. Najsilniej odczuwane są braki materiałowe w takich grupach rzemiosł, jak np. rzemiosło skórzane, mechanika pojazdowa, murarstwo, instalatorstwo elektryczne, rzemiosło chemiczne.

Zbliżoną ocenę stopnia poprawy zaopatrzenia rzemiosła w materiały formułują przedstawiciele organizacji rzemieślniczych, z tym że ocena stopnia poprawy zaopatrzenia rzemiosła w opinii właścicieli zakładów

rzemieślniczych jest nieco bardziej optymistyczna niż w opinii przedstawicieli organizacji rzemieślniczych.

Przedstawiciele kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych oraz właściciele zakładów rzemieślniczych oceniają sytuację zaopatrzeniową rzemiosła w materiały i surowce jako wielce niezadowalającą. Co więcej ponad 50% badanych nie tylko nie odczuwa poprawy w tym zakresie, ale wręcz przeciwnie stwierdza pogorszenie zaopatrzenia rzemiosła w materiały. Ocena taka wskazuje jednoznacznie na niedostateczną skuteczność instrumentów ekonomicznych związanych z newralgiczną sprawą funkcjonowania rzemiosła — zaopatrzeniem w materiały, które pogarsza sprawność funkcjonowania rzemiosła oraz hamuje w istotny sposób jego rozwój. Szczególny nacisk powinien być zatem położony na doskonalenie tej sfery działalności rzemieślniczej. Zwiększenia drożności wymagają przede wszystkim podstawowe kanały zaopatrywania rzemiosła w materiały, narzędzia i urządzenia techniczne — spółdzielczość rzemieślnicza oraz BO-MiS-y. Poza usprawnieniami organizacyjnymi spółdzielczość rzemieślnicza musi w większym stopniu — niż to ma miejsce dotychczas — partycypować w centralnych i terenowych rozdzielnikach materiałów deficytowych.

4. ZATRUDNIENIE W RZEMIOŚLE I JEGO PERSPEKTYWY

Rządowy program rozwoju usług i rzemiosła w latach 1970—1980 zakładał znaczne zwiększenie do r. 1980 zatrudnienia w rzemiośle. Z oceny stopnia realizacji zadań programu wynika, że w tej części zadania nie zostały wykonane, że w dziedzinie zatrudnienia — poza sferą zaopatrzenia — leżą główne przyczyny niedostatecznego rozwoju działalności rzemieślniczej.

W ustawie o wykonywaniu i organizacji rzemiosła oraz przepisach podatkowych wprowadzono wiele stymulatorów, zmierzających do zwiększenia zatrudnienia w rzemiośle. Należy tu zwłaszcza wymnieć: podniesienie granicy maksymalnej liczby osób, które mogą być zatrudnione w zakładzie rzemieślniczym, obniżenie progresji podatkowej dla zakładów zatrudniających siłę roboczą, bonifikaty podatkowe przysługujące z tytułu wykształcenia uczniów w zakładzie. Głównym motywem powyższych zmian był fakt, że jeszcze w r. 1976 około 70% zakładów rzemieślniczych funkcjonowało jako zakłady jednoosobowe, co z punktu widzenia ciągłości obsługi klienta oraz racjonalności funkcjonowania zakładów było rozwiązaniem wielce nieprawidłowym. Niski wskaźnik zatrudnienia w przeliczeniu na 1 zakład wynoszący w r. 1979 w badanym regionie 1,32 i pozostający od r. 1974 na nie zmienionym poziomie — wskazuje na utrzy-

mywanie się tej niekorzystnej sytuacji. Powstaje pytanie, co jest przyczyną niskiego stanu zatrudnienia w rzemiośle i braku odpowiedniego postępu w tym zakresie. Przeprowadzone w tej kwestii badania ankietowe rzucają trochę światła na to złożone zagadnienie.

W świetle danych statystycznych, a także przeprowadzonych badań bardzo niekorzystnie kształtuje się struktura wiekowa osób zatrudnionych w rzemiośle. W badanej grupie właściciele zakładów rzemieślniczych ponad połowa to ludzie w wieku ponad pięćdziesięciu lat. Struktura wiekowa badanej zbiorowości przedstawia się następująco: do lat 30 — 5,3%, od 31 do 40 — 17,3%, od 41 do 50 lat — 22,4%, od 51 do 60 lat — 22,4%, wreszcie powyżej 60 lat — 32,7% badanych.

Podobne dane uwzględniające strukturę rodzajową rzemiosła wskazują, że stosunkowo najmłodszy wiekiem właściciele zakładów rzemieślniczych występują w rzemiosłach mechaniki pojazdowej, ślusarstwa, które należą do grupy rzemiosł rozwojowych. Natomiast najstarsi wiekiem właściciele zakładów rzemieślniczych występują w rzemiosłach tradycyjnych, takich jak: szewstwo, murarstwo, stolarstwo. Są to dane, które w zasadzie nie wymagają komentarza. Wskazują one jednoznacznie na silny proces starzenia się osób zatrudnionych w rzemiośle, co nie rokuje perspektyw jego szybkiego rozwoju. Innym symptomem wskazującym na ograniczone możliwości wzrostu zatrudnienia w rzemiośle jest mała liczba uczniów w zawodzie rzemieślniczym. Bardzo nieliczni rzemieślnicy przygotowują sobie następców spośród własnych dzieci. W badanej grupie rzemieślników tylko 4 zamierza to uczynić, co wskazuje, że rzemiosło przestało być zawodem dziedzicznym. Z badań wynika ponadto, że 26,8% rzemieślników zajmuje się szkoleniem uczniów, a 19,5% skorzystało z ulg podatkowych z tytułu wyszkolenia ucznia.

W świetle przytoczonych danych szczególnego znaczenia nabierają badania empiryczne zmierzające do wyjaśniania przyczyn ograniczających wzrost zatrudnienia w rzemiośle oraz proces szkolenia uczniów. Badania właścicieli zakładów rzemieślniczych dotyczące kwestii szkolenia uczniów pozwalają podstawowe czynniki utrudniające proces szkolenia uczniów w rzemiośle uregulować następująco: brak kandydatów do szkolenia, fluktuacja uczniów w zawodzie, złe warunki socjalne, złe warunki pracy, przy czym 20% badanych wymienia inne czynniki jako przyczynę niedostatecznego szkolenia uczniów, nie precyzując ich. Prawdopodobnie chodzi tu o niedysponowanie przez rzemieślników odpowiednimi warunkami do zatrudnienia uczniów (bazą lokalową i materiałowo-techniczną), odpowiednimi kwalifikacjami do prowadzenia takiego szkolenia oraz brak zainteresowania szkoleniem nowych kadr dla rzemiosła.

Przedstawiciele kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych na czołowe miejsce wśród przyczyn ograniczających proces szkolenia uczniów

w rzemiośle wymieniają trudności pozyskania kandydatów do nauki zawodu i wiążącą się z tym fluktuacją przygotowujących do zawodu uczniów. Źródłem tych przyczyn są: gorsze warunki pracy w rzemiośle, mniejsza konkurencyjność zawodu rzemieślnika w porównaniu z pracą w jednostkach gospodarki uspołecznionej, niska ocena pracy społecznej zawodu rzemieślniczego, niechęć do samodzielnego prowadzenia zakładu itp.

Interesujące wyniki przyniosły badania dotyczące przyczyn niedostatecznego przyrostu miejsc pracy w rzemiośle. Badana grupa właścicieli zakładów rzemieślniczych uszeregowała przyczyny niedostatecznego przyrostu zakładów rzemieślniczych następująco: trudności w uzyskaniu lokalu, brak środków finansowych na otwarcie zakładu, niska ranga zawodu rzemieślnika, trudności w otrzymaniu zezwolenia, inne przyczyny.

Badania przeprowadzone w grupie kadry kierowniczej cechów przyniosły analogiczne oceny.

Powyższe wyniki potwierdzają w pełni pogląd, że praca w rzemiośle jest mniej atrakcyjna niż w sektorze uspołecznionym. Podejmujący pracę w jednostkach gospodarki uspołecznionej ma zorganizowane stanowisko pracy bez jego udziału oraz korzysta z szeregu przywilejów niedostępnych z reguły w rzemiośle, jak np.: możliwość uzyskania mieszkania, możliwość korzystania ze stołówki, wczasów, zwolnień lekarskich, urlopów wypoczynkowych itp., a ponadto praca taka daje poczucie stabilności i przynależności do zorganizowanej grupy społecznej.

Wśród instrumentów mających stymulować wzrost zatrudnienia w rzemiośle ważne miejsce zajmuje zbliżenie systemu ubezpieczeń społecznych rzemieślników do powszechnego systemu ubezpieczeń w kraju.⁶ Akty te oceniane wysoko w opinii władz centralnych i całego społeczeństwa nie dotarły jeszcze w pełni do świadomości społecznej rzemieślników i nie spotkały się z należytą aprobatą tego środowiska. Świadczy o tym ocena świadczeń socjalnych w rzemiośle w opinii przedstawicieli kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych oraz samych rzemieślników. W badanej grupie przedstawicieli kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych w systemie świadczeń socjalnych dla rzemiosła w ostatnich dwu latach znaczne zmiany stwierdza 29,8% badanych, nieznaczne zmiany 48,1%, a nie stwierdza zmian w ogóle 22,1% badanej zbiorowości. W badanej grupie właścicieli zakładów rzemieślniczych znaczną poprawę w systemie świadczeń socjalnych dla rzemiosła stwierdza 52,2% badanych, poprawę nieznaczną 33,3%, nie zauważa poprawy 14,5%. Niepokojące jest to, że przeważająca część kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych

⁶ Por. ustawa z 18 XII 1976 r. o ubezpieczeniach społecznych rzemieślników i niektórych osób prowadzących działalność zarobkową na własny rachunek (Dz. U. nr 40, poz. 236) oraz rozporządzenie wykonawcze (Dz. U. nr 5 i 6, poz. 21 i 25).

nie uświadamia sobie wagi dokonanych w ostatnich latach w tym przedmiocie zmian. Ocena bezpośrednich adresatów wymienionych wyżej aktów prawnych jest zdecydowanie bardziej pozytywna, chociaż z uwagi na krótki okres obowiązywania tych aktów, nie mieli oni okazji doświadczyć wynikających z nich dobrodziejstw.

Z badań dotyczących stanu i możliwości zwiększenia zatrudnienia w rzemiośle wynika, że problem zatrudnienia jest integralnie związany z całokształtem pozostałych czynników oddziałujących na rozwój rzemiosła. Ujawnione w toku badań czynniki ograniczające proces szkolenia uczniów oraz przyrost zatrudnienia w tej dziedzinie wskazują jednocześnie na sposoby rozwiązania tego złożonego zagadnienia.

5. SYSTEM PODATKOWY W OPINII RZEMIEŚLNIKÓW

Podstawowym instrumentem ekonomicznym realizacji polityki państwa wobec rzemiosła jest prawo podatkowe. Zasady opodatkowania rzemiosła zawarte w ustawach z 16 XII 1972 r. o podatku obrotowym i dochodowym preferowały drobne zakłady rzemieślnicze, które objęte zostały stabilnym i zryczałtowanym podatkiem w formie opłaty skarbowej.⁷ Zasady te nie sprzyjały rozwojowi zakładów rzemieślniczych średnich i większych, zwłaszcza tych, które opłacały podatki w formie ryczałtu umownego oraz na zasadach ogólnych. Hamowało to pełne wykorzystanie zdolności wytwórczych i usługowych rzemiosła. Jednocześnie dało się zaobserwować zjawisko osłabiania tempa wzrostu liczby zakładów rzemieślniczych i osób zatrudnionych w rzemiośle, tym bardziej że w omawianym okresie miał miejsce wydatny wzrost zarobków w gospodarce społecznej.⁸

W celu zlikwidowania powyższych niekorzystnych skutków dotychczasowej polityki podatkowej wobec rzemiosła w grudniu 1976 r. dokonana została istotna reforma prawa podatkowego. Wraz z nowelizacją ustawy o wykonywaniu i organizacji rzemiosła Sejm uchwilił trzy ustawy zmieniające ustawy z 16 XII 1972 r. o podatku dochodowym i obrotowym oraz ustawę z dnia 19 XII 1975 r. o podatku wyrównawczym.⁹

W nowym systemie opodatkowania rzemiosła utrzymano preferencje dla rozwoju drobnych zakładów rzemieślniczych, które opłacają podatki

⁷ Por. ustawy z 16 XII 1972 o podatku obrotowym i dochodowym (Dz. U. z r. 1972, nr 53, poz. 338 i 339) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 30 IX 1972 r. w sprawie opłaty skarbowej z tytułu wykonywania rzemiosła na podstawie potwierdzenia zgłoszenia wykonywania rzemiosła (Dz. U. nr 45, poz. 288).

⁸ Por. w tym przedmiocie W. Iwaszkiewicz: *Podatki*, „Epoka” 1976, nr 12, s. 29 i n.

⁹ Dziennik Ustaw z r. 1976, nr 40, poz. 231, 232, 233.

w formie zryczałtowanej — w formie opłaty skarbowej, karty podatkowej, ryczałtu spółdzielczego, czy też ryczałtu umownego.¹⁰ Przyjęto jednakże słuszną generalną zasadę, że przyrost wydajności pracy powodujący wzrost obrotów i dochodów powinien być dla rzemieślnika opłacalny, jeśli system podatkowy ma być stymulatorem rozwoju rzemiosła, a nie jego hamulcem.¹¹ Ponadto w obowiązującym systemie opodatkowania rzemiosła przyjęto następujące zasady¹²:

1) ustabilizowane opodatkowanie zakładów rzemieślniczych, między innymi przez wykluczenie zmiany formy lub wysokości opodatkowania za lata ubiegłe,

2) zbliżono podatek dochodowy dla rzemiosła do obciążeń innych grup podatników,

3) rozszerzono możliwości korzystania z uproszczonych (zryczałtowych) form opodatkowania,

4) uczyniono z podatku instrument wyrównywania rentowności w rzemiosłach wysokodochodowych,

5) uczyniono z podatku instrument stymulowania rozwoju rzemiosł mających wielkie znaczenie dla zaspokojenia potrzeb ludności,

6) stworzono zachęty do podejmowania i rozszerzania działalności rzemieślniczej w postaci licznych zwolnień i ulg podatkowych np. dla osób w wieku emerytalnym, dla rzemieślników inwestujących, dla szkółących uczniów itp.,

7) zapewniono udział organów samorządu rzemieślniczego w ustalaniu podstaw opodatkowania.

W celu zwiększenia opłacalności działalności rzemieślniczej znowelizowane ustawy regulują korzystniej niż poprzednio: zakres zwolnień od podatku i ulg podatkowych, granicę dochodu wolnego od opodatkowania i progresję podatkową.

Jak z tego wynika, intencją zmian w systemie podatkowym było stworzenie warunków opłacalności działalności rzemieślniczej oraz stymulowanie rozwoju rzemiosła w kierunkach i rozmiarach pożądanym z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb społeczeństwa. Powstaje pytanie, czy i w jakim stopniu instrumenty finansowe w ocenie adresatów norm praw-

¹⁰ Por. rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 31 I 1977 r. w sprawie opłaty skarbowej z tytułu wykonywania rzemiosła oraz w sprawie zryczałtowania podatków obrotowego i dochodowego od niektórych grup podatników (Dz. U. nr 5, poz. 23 i 24).

¹¹ H. Graszewicz: *Skostniałe przepisy to hamulec*, „Rynek i Usługi” 1976, nr 23, s. 15.

¹² Por. w tej kwestii następujące akty prawne: rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 27 IV 1976 r. (Dz. U. nr 17, poz. 107), ustawę z dn. 19 XII 1975 r. (Dz. U. nr 45, poz. 230) wraz z rozporządzeniem wykonawczym, zarządzenie Ministra Finansów z dn. 15 III 1977 r. (MP nr 7, poz. 48).

nych — rzemieślników — spełniają przypisane im funkcje. Przeprowadzone badania ankietowe częściowo pozwalają wyrobić sobie pogląd na tę sprawę.

W grupie przebadanych właścicieli zakładów rzemieślniczych najwięcej, bo aż 42,2%, opłaca podatek w formie ryczałtu umownego, w następnej kolejności plasują się następujące formy opłacania podatku: opłata skarbowa — 32,2%, ryczałt spółdzielczy — 13,0%, karta podatkowa — 10,5%, zasady ogólne — 2,1%. Dane te wykazują, jak wielką popularnością cieszą się uproszczone formy opodatkowania rzemieślników: ryczałt umowny, opłata skarbowa i karta podatkowa. Interesujące wyniki uzyskano, badając opinię rzemieślników na temat stopnia złagodzenia przepisów podatkowych dla rzemiosła. Sprawa skali opodatkowania rzemiosła nastrożała bowiem w przeszłości najwięcej kontrowersji.

Przebadani właściciele zakładów rzemieślniczych wyrazili następującą opinię: 38,5% stwierdza, że nastąpiło znaczne złagodzenie przepisów podatkowych, 43,9% stwierdza poprawę w stopniu nieznacznym, 10,8% nie stwierdza złagodzenia przepisów podatkowych — 6,8% stwierdza zaostrożenie przepisów podatkowych. Jeśli chodzi o przedstawicieli kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych, to wyrazili oni w tej sprawie następującą opinię: 41,5% badanych stwierdza, że nastąpiło znaczne złagodzenie przepisów podatkowych, 42,8% stwierdza złagodzenie w stopniu nieznacznym, 13,1% nie stwierdza złagodzenia przepisów, 2,6% stwierdza, iż nastąpiło zaostrożenie przepisów podatkowych. Eliminując nieliczne skrajne wypowiedzi na ten temat — wynikające prawdopodobnie z nadmiernego sceptycyzmu lub własnych przykrych doświadczeń — zdecydowana większość rzemieślników i kadry kierowniczej pozytywnie ocenia korzystne zmiany, jakie wprowadzone zostały w systemie opodatkowania rzemiosła po r. 1976. W tej kwestii trudno jest bowiem liczyć na pełną aprobatę rzemieślników. Istotne jest także to, że pozytywną ocenę zyskały przepisy podatkowe w grupie rzemiosł zaliczanych do rozwojowych. Interesująca jest także ocena respondentów, dotycząca postępowania organów finansowych w sprawach podatkowych. W grupie przedstawicieli kadry kierowniczej organizacji rzemieślniczych 41,6% wyraża opinię, że postępowanie organów finansowych uległo korzystnym zmianom, 42,8% stwierdza poprawę nieznaczną, 13,0% nie zauważa pozytywnych zmian w pracy organów finansowych, a tylko 2,6% stwierdza, że nastąpiło w tym przedmiocie pogorszenie. W sumie zatem przeważająca część respondentów ocenia, że w postępowaniu podatkowym organów finansowych w stosunku do rzemiosła nastąpiła poprawa, że postępowanie to nastroża mniej uwag krytycznych i jest pozbawione elementów subiektywnych i przypadkowych. Zbadano też zakres zwolnień i ulg podatkowych stosowanych przez wydziały finansowe. W grupie badanych rzemieślników

ze zwolnień i ulg podatkowych w ostatnich trzech latach skorzystało 32,9%. Największą grupę stanowią ulgi z tytułu szkolenia uczniów — 59,6%, w następnej kolejności idą zwolnienia i ulgi z tytułu: nowo uruchomionych zakładów, działalności inwestycyjnej, wieku emerytalnego, małej skali obrotów. System ulg i zwolnień od podatków jest zatem szeroko upowszechniony w praktyce opodatkowania rzemiosła. Należy jednakże podkreślić, że wynikające z niego zachęty nie zawsze działają w sposób dostatecznie skuteczny. Dotyczy to zwłaszcza niedostatecznej siły bodźcowego oddziaływania ulg inwestycyjnych przewidzianych w systemie podatkowym.

Dla oceny skuteczności oddziaływania instrumentów finansowych na rozwój rzemiosła istotne znaczenie ma także zbadanie opinii rzemieślników na temat dochodowości zakładów rzemieślniczych. W większości przypadków poziom rentowności nie daje wystarczającej satysfakcji rzemieślnikom. Mimo takiej oceny można przypuszczać, iż przeciętne dochody rzemieślników kształtują się na poziomie wyższym niż przeciętne dochody uzyskane z tytułu pracy w jednostkach gospodarki społecznej. Pewne światło na taką właśnie ocenę poziomu rentowności zakładów rzemieślniczych rzucają badania dotyczące czasu pracy rzemieślników. Pytani o tę sprawę właściciele zakładów rzemieślniczych wypowiedzieli się następująco: od 12 do 14 godzin na dobę pracuje 7,8% badanych, od 10 do 12 godzin — 70,2%, do 10 godzin — 21,9%. W świetle tych danych inaczej — rzecz jasna — rysuje się ocena poziomu dochodów rzemieślników oraz stopnia atrakcyjności zawodu rzemieślniczego.

Reasumując można stwierdzić, że wprowadzone po r. 1976 zmiany w systemie opodatkowania rzemiosła zwiększyły w znacznym stopniu skuteczność instrumentów finansowych oddziałujących na rozwój rzemiosła. Dalsze rezerwy w tym przedmiocie tkwią w obiektywnym postępowaniu organów finansowych w sprawach opodatkowania rzemiosła oraz organów kształtujących ceny na wyroby i usługi rzemieślnicze. Dużą rolę w prawidłowym ukształtowaniu poziomu dochodów uzyskiwanych w rzemiośle powinien spełniać odpowiednio ukształtowany system kontroli funkcjonowania rzemiosła.

РЕЗЮМЕ

Мы являемся свидетелями глубоких изменений, происходящих в последние годы в политике государства по отношению к ремеслам. Правовые акты, изданные в 1972—76 гг., а также продолжение законодательного процесса в начале 80-х годов, создали значительно более благоприятные экономические и организационные условия для функционирования ремесел, открыв перед ними перспективы развития. Политика государства по отношению к ремеслам в 70-е годы склонила авторов к предпринятию исследований, целью которых было уста-

новление — как новые экономические и организационно-правовые решения оцениваются ремесленниками, в какой степени они улучшают условия функционирования ремесленных мастерских и организаций, следовательно, в какой степени правовые акты, реализующие цели общественно-экономической политики в области стимулирования развития услуг, являются эффективным инструментом воздействия государства на развитие ремесел. Исследованиями была охвачена деятельность Ремесленной палаты* в Люблине. В исследованиях были применены разнообразные методы и техники: документационные исследования, анкеты, опросные листы, опросы и т.д. При помощи этих методов были получены ответы ремесленников и актива ремесленного самоуправления на следующие темы: 1) изменения в организационной структуре ремесленников, 2) функционирование организации и ремесленного самоуправления, 3) сотрудничество организации и ремесленного самоуправления с органами государственной администрации, 4) материально-техническая база развития ремесел, 5) занятость в ремеслах и ее перспективы, 6) система расчета налоговых обложений ремесленников.

В результате проведенных исследований обнаружено много недостатков в регулирующих решениях и системе стимулирования ремесел, исключение которых могло бы ускорить и усовершенствовать развитие ремесел в Люблине.

S U M M A R Y

In recent years there have occurred radical transformations of the state policy towards crafts. The legal acts issued in 1972—76, as well as the continuation of the legislative process at the beginning of the eighties, have created much more advantageous economic and organizational conditions for the operation of crafts and have opened new prospects for this industry. State policy towards crafts in the 'seventies has become an object of the present study which attempts to answer the following questions: how the new economic and organizational-legal solutions are evaluated by craftsmen, how far they improve the conditions of the functioning of craft workshops and organizations, and, hence, to what extent the legal acts, realizing the aims of socioeconomic policy in stimulating development of services, are efficient as state means of influencing crafts activities. The study covered the region of the activity of the Chamber of Handicrafts in Lublin. Various methods and techniques of research were used in the study, such as, for instance, examination of documentation, questionnaires, categorized inquiry forms, interviews etc. By means of these methods it was possible to obtain a rich body of opinions of craftsmen and self-governments about: 1) changes in the organizational structure of crafts; 2) functioning of crafts organization and self-government; 3) cooperation of crafts organization and self-government with organs of state administration; 4) material-technological base for the development of crafts; 5) employment in crafts and its prospects; 6) system of tax calculation for craftsmen.

The critical opinions of the responders and the whole study reveal many abnormalities in the regulating solutions and the stimulating system of crafts development; their elimination could improve and quicken the growth of crafts in Poland.

* Ремесленная палата — орган хозяйственного и профсоюзного самоуправления ремесленников.