

P O L S K A A K A D E M I A N A U K
I N S T Y T U T G E O G R A F I I
I P R Z E S T R Z E N N E G O Z A G O S P O D A R O W A N I A

ZESPÓŁ KOORDYNACYJNY PROBLEMU MIĘDZYRESORTOWEGO
„PODSTAWY PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU“

Do użytku służbowego

BIULETYN INFORMACYJNY

ZESZYT 29

GOSPODARKA PRZESTRZENNA A WARUNKI RYTOWE LUDNOŚCI

WARSZAWA 1979

P O L S K A A K A D E M I A N A U K
I N S T Y T U T G E O G R A F I I
I P R Z E S T R Z E N N E G O Z A G O S P O D A R O W A N I A

ZESPÓŁ KOORDYNACYJNY PROBLEMU MIĘDZYRESORTOWEGO
„PODSTAWY PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU”

Do użytku służbowego

BIULETYN INFORMACYJNY

ZESZYT 29

GOSPODARKA PRZESTRZENNA A WARUNKI BYTOWE LUDNOŚCI

WARSZAWA 1979

<http://rcin.org.pl>

Opracowanie redakcyjne: Irena Stańczak

Praca wykonana
w Zakładzie Ekonomiki Rozwoju Miast
Instytutu Polityki Regionalnej
Uniwersytetu Łódzkiego

W.D.N. Zam. 604/O/79. N. 200+23

<http://rcin.org.pl>

SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	5
Gospodarka przestrzenna a warunki bytowe ludności - próba definicji problemu - Jerzy Regulski	5
I. WARUNKI BYTOWE I PROBLEMY ICH OCENY	33
1. Pojęcie i mierniki warunków bytowych ludności - Aleksandra Jewtuchowicz	33
2. Próba oceny warunków bytowych województwa piotrkow- skiego na różnych szczeblach agregacji przestrzen- nej - Aleksandra Jewtuchowicz, Jolanta Namysłowska ..	59
3. Dostępność usług jako element oceny warunków bytowych ludności - Tadeusz Markowski	67
II. GOSPODARKA PRZESTRZENNA A KSZTAŁTOWANIE WARUNKÓW BYTOWYCH LUDNOŚCI	83
1. Polityka kształtowania warunków bytowych - Jerzy Regulski, Tadeusz Markowski	83
2. Wpływ zakładów przemysłowych na poprawę warunków by- towych ludności miejskiej - Aleksandra Jewtuchowicz .	101
3. Finansowanie rozwoju infrastruktury społecznej - Piotr Bury	171
LITERATURA	185

W P R O W A D Z E N I E

GOSPODARKA PRZESTRZENNA A WARUNKI BYTOWE LUDNOŚCI PRÓBA DEFINICJI PROBLEMU

Jerzy Regulski

1. WARUNKI BYTOWE

1.1. Lokalne zespoły osadnicze w ujęciu systemowym

Złożone zjawiska intensywnego rozwoju, charakterystyczne dla naszej epoki zmuszają do poszukiwania nowych metod kształtowania środowiska, w którym żyjemy. Nie wystarcza już tradycyjne planowanie regionalne czy projektowanie urbanistyczne. Nie możemy oddzielać planowania przestrzennego zagospodarowania od rozwoju gospodarczego, przekształceń społecznych i kulturowych czy przeobrażeń środowiska przyrodniczego. Wszystkie te elementy wchodzi w jeden skomplikowany system. Rolą planistów jest ten system badać, oceniać i planować jego rozwój tak, by przebiegał w sposób świadomie kontrolowany.

W miarę wzrostu urbanizacji tworzy się coraz silniejsza koncentracja i intensyfikacja działalności ludzkich. Na zurbanizowanych obszarach występuje więc bardzo silne powiązanie działalności poszczególnych ludzi i ich grup. Te właśnie wzajemnie powiązane działalności mogą być traktowane jako system. Działalności ludzkie o podobnych cechach technicznych, społecznych i ekonomicznych grupujemy w zbiory, nazywane rodzajami funkcji. Możemy więc traktować miasto lub lokalny zespół osadniczy jako system funkcji /Regulski 1976/.

Dla pełnienia poszczególnych funkcji niezbędne jest odpowiednie przystosowanie wybranego miejsca. W zależności od potrzeb wynikających z zamierzonych działalności, trzeba wybudować budynki, drogi itp. W ten sposób powstaje teren zagospodarowany dla określonych celów. Zagospodarowaniem jest więc to, co zmienia w sposób trwały cechy fizyczne powierzchni terenu.

W zależności od sposobu zagospodarowania dany teren spełnia lepiej lub gorzej wymogi funkcji. Przedstawia więc różne walory użytkowe dla jego użytkowników. Walory te jednak zależą nie tylko od zagospodarowania. Mają na nie poważny wpływ również i inne cechy terenu, np. jego położenie lub warunki klimatyczne. Walory zależą jednak również od potrzeb użytkowników, ich środków i umiejętności.

Między poszczególnymi działalnościami istnieją określone związki. Dlatego też między miejscami ich wykonywania występuje konieczność przewozu ludzi, materiałów i przekazywania informacji, a więc szeroko rozumianej łączności.

Człowiek wraz ze swoimi działalnościami stanowi jeden z elementów środowiska przyrodniczego. Jego byt, jako jednostki biologicznej, jest bezpośrednio związany ze środowiskiem przyrodniczym. Równocześnie człowiek, przez swą działalność, wpływa na przekształcenie tego środowiska jako systemu. Zachodzi więc sprzężenie zwrotne: człowiek wpływa na środowisko, a ponieważ sam jest pod wpływem jego oddziaływania, działalność ludzka, poprzez kształtowanie systemu środowiska wpływa na życie człowieka.

Związki informacyjne w zespołach osadniczych są szczególnie intensywne. Związkom tym, w ich aspekcie przestrzennym, poświęcono nieporównanie mniej zainteresowania niż przemieszczaniu ludzi lub materiałów. Może to być uzasadnione wieloma względami, jednak nie jest możli-

we zrozumienie funkcjonowania i rozwoju zespołów osadniczych bez spojrzenia na nie, również jako na systemy informacyjne.

Informacje uzyskiwane od otoczenia wpływają na kształtowanie psychiczne jednostek i sposobów ich zachowań. Informacje stanowią podstawę do podejmowania decyzji, stwarzają podstawy do wykształcenia się grup i więzi społecznych oraz całego systemu społeczeństwa miejskiego.

Przepływ informacji odbywa się wewnątrz struktur społeczno-ekonomicznych społeczeństwa. Warto zwrócić uwagę, że przy wykonywaniu większości działalności niezbędne jest uczestnictwo grup ludzkich. Występuje więc konieczność ich organizacji, a więc tworzenia struktur instytucjonalnych. Powstają jednak również struktury społeczne niesformalizowane. Rozwijają się struktury gospodarcze, polityczne, rodzinne i inne. Ogólną ich cechą jest to, że nie leżą one w sferze fizycznej lecz właśnie informacyjnej.

Sieć osadnicza i jej poszczególne jednostki znajdują się w ciągłym rozwoju. Ulegają zmianom ich składniki i relacje między nimi. Rozwój jest procesem ciągłym. Nie istnieje stan docelowy, do którego system dąży. Każdy stan osiągnięty jest stanem przejściowym.

Nieodłącznym jednak zjawiskiem towarzyszącym rozwojowi jest występowanie napięć pomiędzy poszczególnymi elementami systemu. Napięcie to występuje w jednostkach osadniczych tym ostrzej, że tempo przemian poszczególnych podsystemów jest bardzo różne. Struktury informacyjne zmieniają się znacznie szybciej niż zagospodarowanie. System działalności, będąc pochodną tych struktur, zmienia się razem z nimi. Przemiany w tej sferze następują w sposób ewolucyjny, często trudno dostrzegalny, lecz stały. Rozwój zagospodarowania przebiega inaczej. Każda zmiana związana jest z działalnością inwestycyjną, a więc wzniesieniem nowego budynku czy urzędnictwa. Rozwój następuje więc w sposób widocz-

ny, który można rejestrować.

Rozwój zagospodarowania jest z reguły spóźniony w stosunku do funkcji. Zgodność więc struktur zagospodarowania ze strukturami informacyjnymi może nastąpić tylko wtedy, gdy rozwój tych ostatnich zostanie wstrzymany na dłuższy okres. W obecnej epoce, bardzo szybkich i radykalnych przemian, taki stan zrównowżenia nie jest możliwy. Istotne jest tylko to, aby opóźnienia rozwoju zagospodarowania nie przekroczyły pewnych granic, które społeczeństwo uznać może jako dopuszczalne.

1.2. Potrzeby, warunki bytowe i jakość życia

Człowiek jest jednym z elementów systemu, jaki tworzy miasto. Miasto stanowi bowiem otoczenie życia swych mieszkańców. Każdy człowiek ma określone potrzeby w stosunku do tego otoczenia. Jako jednostka biologiczna potrzebuje powietrza, wody i żywności. Jako jednostka społeczna potrzebuje wymiany informacji i kontaktów z innymi ludźmi. Potrzebuje również określonych dóbr materialnych. Potrzeby należą więc do wielu różnych kategorii, a zakres ich substytucji jest ograniczony.

Człowiek zaspokaja swe potrzeby bytowe poprzez kontakty z innymi elementami systemu osadniczego. Jednak możliwość ich zaspokojenia jest ograniczona relacjami istniejącymi wewnątrz tego systemu osadniczego.

Relacje zachodzące między poszczególnymi ludźmi a ich otoczeniem nazywać będziemy warunkami bytowymi. Relacje te bowiem wyznaczają ramy, w jakich człowiek żyje i działa, a więc warunki zaspokajania jego potrzeb.

Tak rozumiane warunki bytowe obejmują całokształt związków człowieka z otoczeniem, występują więc one w różnych kategoriach. Dotyczą stosunków społecznych, ekonomicznych, warunków mieszkaniowych i obsługi, warunków tworzonych przez elementy środowiska przyrodniczego i za-

gospodarowania terenów oraz innych kategorii.

Taka definicja pojęcia warunków bytowych określa więc jego zakres bardzo szeroko, nie ograniczając go tylko do niektórych cech otoczenia¹.

Cechy otoczenia mają jednak różny obszar zmienności. Wynikają one bowiem z działania systemów o różnym zasięgu. Tak więc warunki bytowe w danym miejscu są tworzone przez systemy obejmujące kraj, region, miasto, przedsiębiorstwo, osiedle, budynek, grupę społeczną, rodzinę itp. Jest więc oczywiste, że jakość warunków bytowych jest ściśle związana z określonym miejscem.

Warunki bytowe są również związane z określonym czasem. Wszystkie systemy społeczne, gospodarcze, przyrodnicze i techniczne, które kształtują warunki bytowe znajdują się bowiem w ciągłej ewolucji. Każda ich zmiana odbija się inaczej w sytuacji poszczególnych osób żyjących na obszarach znajdujących się pod ich wpływem.

Warunki bytowe rozumiane jako relacje człowieka z otoczeniem mogą być opisane w sposób obiektywny, stanowią one element rzeczywistości, mogą więc być na ogół charakteryzowane bez uciekania się do subiektywnych odczuć poszczególnych ludzi. W pewnym zakresie opisy te mogą być skwantyfikowane, lecz w szeregu kategorii potrzeb kwantyfikacja jest oczywiście niemożliwa. Aspekty jakościowe odgrywają bowiem wielką rolę.

Każda z tych relacji stwarza pewne ograniczenia w zaspokajaniu potrzeb poszczególnych ludzi. Jeśli jednak ograniczenia te występują niejako "powyżej" poziomu potrzeb, jakie w danym okresie istnieją, wtedy poszczególny mieszkaniec miasta nie będzie tego ograniczenia od-

¹ Takie szerokie ujęcie jest jednak zgodne z poglądem szeregu autorów.

Por. następny rozdział opracowany przez A. Jewtuchowicz.

czował.

Jednak gdy te ograniczenia wystąpią "poniżej" aktualnego poziomu potrzeb, człowiek będzie mógł je zaspokajać jedynie w pewnym ograniczonym stopniu. Powstanie więc rozbieżność pomiędzy tymi warunkami, jakich człowiek potrzebuje, a tymi jakie istnieją w rzeczywistości. Stosunek tych dwóch wartości wydaje się być właśnie tym, co coraz częściej nazywamy jakością życia.

Jakość życia nie jest więc kategorią obiektywną. Można ją opisać jedynie przez porównanie istniejących warunków z potrzebami poszczególnego człowieka czy grup ludzkich, a więc z wartościami subiektywnymi.

Warunki bytowe ocenia się na ogół porównując ich charakterystykę z pewnymi wielkościami uznanymi jako społeczne normy, odpowiadające potrzebom społeczeństwa w określonym etapie jego rozwoju. Takie oceny obiektywne warunków nie są jednak jednoznaczne z odczuciem ich wartości przez poszczególnych użytkowników miasta. Oceny subiektywne mogą być różne od ocen wynikających z porównania warunków bytowych z wielkościami normatywnymi, opartymi na potrzebach uznanych za przeciętne.

Wróćmy do tej sprawy w dalszych rozdziałach.

Wspomniano poprzednio, że warunki bytowe ulegają zmianom w wyniku ewolucji systemów, które je tworzą. Potrzeby ludności ewoluują również. Jakość życia jest więc zmienna, będąca stosunkiem dwóch wielkości zmiennych. Stopień jej dynamiki jest więc stosunkowo wysoki.

W planowaniu operujemy często pojęciem potrzeb ludności. Potrzeby, jak i warunki bytowe, stanowią zbiór relacji pomiędzy człowiekiem, a jego otoczeniem. Różnica między tymi pojęciami polega na tym, że potrzeby są to te relacje, jakie człowiek w danym okresie chciałby aby istniały, warunki zaś są relacjami istniejącymi w rzeczywistości. Potrzeby zmieniają się szybko. Są one przede wszystkim wynikiem prze-

mian gospodarczych i społecznych. Warunki bytowe z natury rzeczy zmieniają się wolno. Stąd więc powstają napięcia, o których wspominaliśmy poprzednio.

1.3. Badania warunków bytowych

Problem właściwego kształtowania warunków bytowych zawsze znajdował się w centrum zainteresowania władz, planistów i pracowników nauki. Podejmowano w tej dziedzinie szereg badań. Jednak rozwój ich następował nie w kierunku ujęć syntetycznych, lecz wynikał z zakresu zainteresowań poszczególnych ośrodków decyzji lub instytucji badawczych. Wytworzyły się więc pewne nurty badań, które zostaną wymienione poniżej.

Badania statystyczne polegają na ocenach warunków bytowych drogą wskaźnikowych relacji pomiędzy pewnymi elementami, składającymi się na systemy osadnicze. Wyprowadzano więc wskaźniki zagęszczenia mieszkańców na izbę mieszkalną, liczby lekarzy czy łóżek szpitalnych na 1 000 mieszkańców, zaopatrzenia i zużycia wody czy energii, liczby abonentów telewizyjnych itp. Wypracowane zostały również metody ocen syntetycznych przez punktowanie warunków występujących w poszczególnych kategoriach potrzeb i odnoszonych do pewnych wielkości normatywnych. Rozwojowi tego nurtu sprzyjały postępy w dziedzinie statystyki regionalnej. Badania statystyczne pozwalają na łatwy przegląd sytuacji występujących na poszczególnych obszarach. Kryją jednak również szereg niebezpieczeństw, np.: niebezpieczeństwo związane z doбором wielkości jednostki analizowanej, bądź z analizowaniem jedynie wielkości średnich.

Metody statystyczne stwierdzają jedynie fakt istnienia danego urzędnika lub fakt zatrudnienia pewnej liczby specjalistów w odnie-

sieniu do liczby ludności. Nie pozwalają natomiast na określenie dostępności tego urządzenia, a więc na badanie relacji przestrzennych. Tę niedogodność zmniejsza się przez badanie wskaźników w granicach jednostek terenowych. Różne jednak rodzaje urządzeń usługowych obsługują różne co do wielkości obszary. Dla określenia więc warunków bytowych ludności należy odpowiednio dobrać wielkość analizowanych jednostek do rejonów obsługi. Inny więc podział jest potrzebny dla badania sieci szpitali, inny dla szkolnictwa, a jeszcze inny dla badania wyposażenia w sklepy artykułów codziennej potrzeby.

W praktyce jest to jednak bardzo trudne. Podział statystyczny kraju odbiega od rejonów obsługi. Stąd też rzeczywiste warunki mogą różnić się od wskaźników obliczonych dla obszarów statystycznych, zwłaszcza, że pozwalają one jedynie na ocenę stanu średniego. Nie odzwierciedlają więc zróżnicowań warunków występujących na poszczególnych obszarach, a wynikających przede wszystkim ze zróżnicowanej dostępności urządzeń.

Badania socjologiczne oparte o ankietowanie ludności rozwinęły się u nas w poważnym stopniu. Poprzez wykształcenie szeregu technik badawczych przyczyniają się one do poznania potrzeb i opinii społeczeństwa. Ukierunkowane są na dwa typy odpowiedzi:

Pierwszy dotyczy stopnia zaspokojenia potrzeb, a więc subiektywnej oceny relacji jaka zachodzi pomiędzy stanem faktycznym a stanem pożądanym. W tego typu badaniach przechodzimy bezpośrednio do oceny warunków bytowych, pomijając ich opis obiektywny.

O problemach związanych z ocenami subiektywnymi będziemy mówić w rozdziale następnym.

Drugi typ pytań dotyczy przyszłych potrzeb. W tej kwestii przydatność badań ankietowych jest znacznie mniejsza. Poszczególni ludzie,

czy ich grupy wykazują ograniczony stopień wyobraźni i nie potrafią na ogół określić swych przyszłych potrzeb. Wyrażają oni przede wszystkim żądania dotyczące usunięcia bezpośrednich uciążliwości. Tymczasem potrzeby ulegają ewolucji.

W obecnej fazie rozwoju społeczno-gospodarczego badania zmian potrzeb i ich kierunków są szczególnie istotne. Próby budowy prognoz w oparciu o analogie przebiegu procesów rozwoju występujących na innych obszarach mają ograniczony stopień prawdopodobieństwa.

Badania poszczególnych dziedzin warunków bytowych prowadzono na potrzeby polityki społecznej i gospodarczej.

Badania te są szczególnie cenne dla opisu i oceny warunków bytowych w następujących dziedzinach:

- polityka mieszkaniowa, oparta o analizę sytuacji mieszkaniowej w Polsce,
- gospodarka komunalna i związane z tym analizy stopnia zaopatrzenia ludności w urządzenia infrastruktury miejskiej i systemu transportu,
- organizacja wypoczynku związana ze studiami nad czasem wolnym i jego wykorzystaniem oraz
- badania nad środowiskiem, związane z oceną uciążliwości jaką odczuwa ludność.

Oceniano więc warunki bytowe fragmentarycznie, jedynie w tym zakresie jaki był potrzebny dla określenia polityki rozwoju danej dziedziny. Metody badawcze i zakres badań był różny.

Badania na użytek planowania przestrzennego miały za zadanie stworzenie podstawy dla planistów w dziedzinie kształtowania warunków bytowych ludności. Wynikiem ich było określenie standardów ilościowych, ściśle związanych z nurtem badań statystycznych oraz standardów

przestrzennych, wyrażających się odległością czy czasem dojazdu do poszczególnych urządzeń. Jednocześnie kształtowanie poglądów wśród planistów doprowadziło do opracowania zasad, powszechnie stosowanych w planowaniu przestrzennym. Zasady te wpływały w sposób istotny na konkretne rozwiązania planów przestrzennych, a tym samym na kształtowanie ram życia ludności.

Na zakończenie tego krótkiego przeglądu różnych nurtów badań należy jednak zwrócić uwagę na brak metod badawczych warunków bytowych, uwzględniających wszystkie aspekty tego złożonego zagadnienia. Wydaje się, że właściwą drogą jest dążenie do skojarzenia różnych podejść, jakie się do tej pory wykształciły, wykorzystując pozytywne cechy każdego z nich.

2. WARUNKI BYTOWE A POTRZEBY LUDNOŚCI

2.1. Problemy oceny warunków bytowych

Dla celów badawczych i planistycznych nie jest wystarczający opis warunków bytowych, ale konieczne jest również dokonanie ich oceny.

Klasyczna metoda polega na porównaniu warunków bytowych istniejących w danym miejscu z pewnymi wielkościami normatywnymi, uznanymi jako odpowiadające w danym okresie potrzebom społeczeństwa.

Zwróciliśmy jednak poprzednio uwagę, że subiektywne oceny warunków bytowych mogą być różne od ocen uzyskanych z porównywania z wielkościami normatywnymi. Różnice te nie wynikają z uwzględnienia cech jakościowych ale zależą w większym stopniu od ocen subiektywnych niż od "zobiektywizowanych" norm i standardów. Te ostatnie kładą bo-

wiem przede wszystkim nacisk na elementy mierzalne, a więc na cechy ilościowe. Przyczyny tych rozbieżności mogą być związane z innymi zagadnieniami, z których wymienimy tutaj przykładowo dwa.-

Różna hierarchia wartości potrzeb. Otóż na warunki bytowe składa się duża ilość elementów, wynikających z różnorodnych relacji. Dla zapewnienia odpowiedniej jakości życia wszystkie elementy warunków bytowych muszą osiągnąć pewien poziom uznany za minimalny. Poziomy te są jednak wynikiem hierarchii wartości poszczególnych cech otoczenia, jakie indywidualnie każdy człowiek im przyznaje. Jeśli więc hierarchia ta jest różna od hierarchii przyjętej przy ustalaniu standardów normatywnych, to jest oczywiste, że warunki bytowe nie będą "przystawały" do wymagań indywidualnych. A ponieważ w tej dziedzinie możliwości substitucji są bardzo niewielkie, więc elementy, które nie odpowiadają wymaganiom indywidualnym, będą odczuwane jako uciążliwe. Obniża to znacznie odczucie jakości życia.

Zagadnienie to jest szczególnie ważne w tej fazie, w której będzie się nasilać indywidualizacja potrzeb. O ile bowiem można w stosunkowo łatwy sposób określić cechy środowiska, potrzebne dla biologicznej egzystencji człowieka, czy też standardy, np. w dziedzinie nauczania dzieci, to będą występować coraz większe trudności w określaniu jednolitych standardów w tych dziedzinach, gdzie indywidualizacja potrzeb uwidacznia się w sposób szczególny. Do takich dziedzin należą wszystkie usługi związane ze spędzaniem wolnego czasu, formy zabudowy mieszkaniowej, usługi handlowe, itp. Powstaje więc zupełnie nowe zagadnienie jak należy kształtować miasta aby stworzyć możliwości znacznie większego niż obecnie zindywidualizowania zaspokajania potrzeb.

Zjawisko zmian hierarchii potrzeb jest charakterystyczne dla okresów przejściowych pomiędzy pewnymi etapami rozwoju, gdy przeobrażenia

społeczne i gospodarcze zmieniają dotychczasowy przebieg procesów. Te zmiany silnie wystąpiły w ostatnim dziesięcioleciu i nadal będą się nasilać. Powstają bowiem jednocześnie nowe kategorie potrzeb i nowe rodzaje uciążliwości.

Przyzwyczajenia ludności i dynamika zmian warunków bytowych.

Ludzie oceniają warunki bytowe przez porównania. Podstawę odniesienia mogą stanowić albo aktualne warunki w innych miastach czy regionach lub też warunki, jakie istniały w danym mieście dawniej. Ta druga podstawa porównań jest powszechniejsza. Oceny subiektywne będą pozytywne wtedy, gdy ludzie będą odczuwać korzystne zmiany w stosunku do bezpośredniej przeszłości. Wyżej oceniane są sytuacje, w których następują dynamiczne pozytywne przeobrażenia, niż sytuacje, w których nawet poziom zaspokojenia potrzeb jest wysoki, ale nie ulega dalszemu podwyższaniu.

Problemy oceny warunków bytowych nie mogą więc być sprowadzane do porównań normatywnych. Istotne bowiem jest nie jakie warunki bytowe są w rzeczywistości ale jak je ludzie oceniają.

2.2. Elementy teorii

Próbie wprowadzenia do teorii gospodarki przestrzennej subiektywnych ocen warunków bytowych zawiera praca pt.: "Elementy teorii rozwoju miast i polityki" 1979. Opiera się ona na koncepcji waloru użytkowego jaki przedstawia dla określonego użytkownika pewne urządzenie czy funkcja umożliwiająca zaspokojenie jego potrzeb². Warunki bytowe są

² W cytowanej pracy używano pojęcia "potential". Wolę jednak używać terminu "walor użytkowy" zgodnie z terminologią wprowadzoną w moich poprzednich pracach.

bowiem kształtowane przez wiele różnorodnych czynników składających się na otoczenie człowieka. Zaspokajanie potrzeb jest związane z koniecznością kontaktu z wieloma urządzeniami usługowymi, instytucjami, miejscami pracy, infrastrukturą techniczną itp. Te urządzenia /używam tego pojęcia w jak najszerszym znaczeniu/ przedstawiają walory użytkowe dla poszczególnych osób.

Walory użytkowe danego urządzenia zależą od zdolności do zaspokajania określonych potrzeb, kosztu jaki użytkownik musi ponieść korzystając z tego urządzenia oraz od jego dostępności.

Dostępność jest złożoną funkcją kosztów, nakładu czasu i wysiłków koniecznych dla pokonania oporu przestrzeni. Im dostępność jest większa, a więc nakłady poniesione przez użytkownika niższe, tym walory użytkowe wzrastają. I odwrotnie. Im dostępność niższa tym walory też stają się coraz niższe. Ograniczenie dostępności danego urządzenia może przekroczyć pewną granicę, poza którą urządzenie to nie reprezentuje już dla użytkownika żadnego waloru. Nakład bowiem kosztów, czasu i wysiłku nie byłby zrównoważony przez satysfakcję jaką użytkownik uzyska z zaspokojenia danej potrzeby.

Koncepcja walorów użytkowych uwypukla właśnie znaczenie dostępności jako elementu o podstawowym znaczeniu dla warunków bytowych.

W omawianej pracy wprowadzono podział walorów użytkowych na trzy grupy:

- walory miejsca zamieszkania, obejmujące nie tylko warunki mieszkaniowe, ale cały zespół jakościowych i ilościowych czynników kształtujących warunki bytowe w miejscu zamieszkania,
- walory sytuacji w dziedzinie pracy, obejmujące możliwość uzyskania pracy i dochodów, warunki pracy oraz dostępność miejsca jej wykony-

wania,

- walory obsługi, obejmujące agregacje walorów użytkowych jakie posiadają wszystkie urzędnienia usługowe.

Potrzeby poszczególnego człowieka można przetłumaczyć na pożądane przez niego walory użytkowe w różnych dziedzinach. Walory te będą więc odbiciem jego aspiracji i hierarchii wartości jaką przywiązuje on do poszczególnych kategorii potrzeb. Ta hierarchia ma szczególne znaczenie gdyż z reguły potrzeby ludzi są ograniczane przez posiadane środki i każdy musi dokonywać ich podziału w zależności od subiektywnej wagi poszczególnych rodzajów potrzeb.

Jakość życia³ będzie więc stosunkiem walorów istniejących do pożądanych.

Dla dalszych rozważań wprowadzono roboczą hipotezę, że poziom aspiracji ludności równa się maksymalnym walorom użytkowym jakie istnieją w danym kraju czy regionie. Koncepcja ta oparta jest na założeniu, że ludzie oceniają swe warunki bytowe przez porównanie z innymi obszarami, co do których posiadają informacje /wspomniano o tym w punkcie poprzednim/. Z tej hipotezy wynika kilka interesujących implikacji.

Pierwsza z nich dotyczy stwierdzenia, że jakość życia będzie się obniżać jeżeli warunki bytowe będą szybciej wzrastać w innych miastach i regionach. Poziom aspiracji będzie wtedy "uciekać" szybciej niż będą rosły warunki bytowe ludności w danym mieście. Również z tej hipotezy wynika wniosek, że jakość życia będzie spadać, jeśli ludzie stają się lepiej poinformowani, a więc obszar porównań staje się szerszy. L. H. Klaassen i J. Paelinck wprowadzili w swych wcześniejszych pra-

³ W wersji angielskiej: welfare function.

cach funkcję "zazdrości" będącą odbiciem niezadowolenia wynikającego z negatywnych różnic w poziomie walorów użytkowych pomiędzy miejscem zamieszkania a innymi miejscowościami. Ludność w swych zachowaniach przestrzennych poszukuje miejsc, w których ta funkcja "zazdrości" przyjmuje minimalne wartości.

Jak wspomniano pożądaną walory są wynikiem tak aspiracji jak i posiadanych środków. Załóżmy, że wzrastają dochody ludności /składnik walorów sytuacji pracy/. W pierwszej chwili odczucie jakości życia wzrasta. Niezwłocznie jednak nastąpi podniesienie pożądanego walorów zamieszkania i usług. Spowoduje to obniżenie jakości życia. Doświadczenie uczy, że obniżenie to wkrótce przekroczy poczucie początkowego zadowolenia. Konieczne się stanie wtedy podjęcie starań o podniesienie istniejących walorów w tych dwóch dziedzinach. Spowoduje to oczywiście wzrost kosztów utrzymania, a tym samym ograniczy aspiracje. Może się zdarzyć, że po takim cyklu rozwoju odczucie jakości życia będzie analogiczne jak przed nim.

2.3. Ewolucja potrzeb ludności w Polsce i jej implikacje

Warunki bytowe będące, jak wspomnieliśmy poprzednio, zbiorem relacji zachodzących pomiędzy poszczególnym człowiekiem a elementami jego otoczenia, powinny stanowić odbicie rzeczywiście występujących potrzeb. Potrzeby te natomiast są wynikiem zmieniających się struktur społecznych i ekonomicznych, a więc szeroko rozumianego środowiska społecznego, gospodarczego i naturalnego, w jakim człowiek żyje. Potrzeby człowieka są wynikiem zmian, jakie zachodzą w nim samym, m. in. na skutek zmian otoczenia, a ich zaspokojenie następuje właśnie poprzez kształtowanie relacji pomiędzy człowiekiem a tymże otoczeniem.

W miarę rozwoju systemu planowania i uzyskiwania nowych doświadczeń, planiści w coraz większym stopniu zdawali sobie sprawę z różnorodności potrzeb i kształtowali sposoby ich zaspokajania. W oparciu o nie powstawały wzorce zagospodarowania przestrzennego terenu i rozmieszczenia funkcji, a więc wzorce gospodarki przestrzennej. Wzorce te z biegiem czasu, w wyniku wielokrotnego stosowania, zostawały uznane za aksjomaty.

Niektóre z tych zasad uzyskiwały rangę normy lub standardu. Inne, jakkolwiek nie sformalizowane, stawały się elementem sposobu myślenia czy pewnej szkoły planowania. Proces zmian zachodzących w naszym kraju, stawia jednak pod znakiem zapytania słuszność tych wzorców i ich adekwatność do warunków, jakie występować będą w przyszłości. Wydaje się, że zachodzi konieczność ich weryfikacji i istotnych korekt stosowanych zasad. Tak jak rozwój środowiska może przyspieszać rozwój potrzeb i stopnia ich zaspokojenia, tak niewłaściwe kształtowanie środowiska zewnętrznego może hamować rozwój społeczny i gospodarczy. Dlatego wydaje się konieczne zwrócenie uwagi na kilka przykładów, w których taka weryfikacja jest konieczna.

W wyniku reakcji przeciwko miastom przemysłowym XIX wieku sformułowano postulat segregacji funkcji w mieście. Chodziło przede wszystkim o oddzielenie miejsc zamieszkania od przemysłu. Zasada ta nabrała obecnie charakteru aksjomatu. Istnieje pogląd, że ze względu na warunki bytowe ludności nie można dopuszczać do przemieszania funkcji przemysłowych i mieszkaniowych. Jednak przemysł dzisiejszy różni się zasadniczo od przemysłu wieku XIX, konieczna jest więc weryfikacja tej zasady. Koncentracja zakładów przemysłowych powoduje bowiem wydłużenie dojazdów, a tym samym pogorszenie warunków w tym zakresie. Szcze-

gólnie jest to uciążliwe dla kobiet. Szereg zakładów przemysłowych nie stwarza zagrożenia dla ludności zamieszkującej najbliższe otoczenie. Małe zakłady mogą i powinny być lokalizowane w pobliżu miejsc zamieszkania.

Tak jak zmiana technologii przemysłu zmusza do weryfikacji zasady lokalizacji, tak motoryzacja zmienia wagę odległości. Odległość dla posiadacza samochodu ma zupełnie inny walor niż dla użytkownika komunikacji masowej, czy też chłopa używającego furmankę konną. Przejazd kilku czy kilkunastu kilometrów w ramach aglomeracji miejskiej będzie stawać się rzeczą normalną. Nasuwa się konieczność weryfikacji zasad, dotyczących kształtowania sieci obsługi na terenach wiejskich oraz na obszarach regionów zurbanizowanych.

Wzrost motoryzacji i wydłużenie czasu wolnego stwarza nowe warunki dla wypoczynku. Powstaje więc również konieczność weryfikacji dotychczasowych zasad lokalizacji i wyposażenia terenów wypoczynkowych. Masowy ruch weekendowy z jednej strony umożliwia wypoczynek ludności miast, z drugiej - zagraża środowisku terenów podmiejskich. Nie wystarczy już zapewnienie jedynie dostępu do wody, czy lasu i wybudowanie kilku pawilonów gastronomicznych, powstaje konieczność stworzenia nowych zasad zagospodarowania odpowiadających nowym potrzebom ludności.

Należy zwrócić uwagę, że metody oceny rozwiązań przestrzennych mają charakter statyczny. Ocenia się wartość projektu i stopień zaspokojenia potrzeb ludności po zakończeniu jego realizacji. Pominięcie jednak dynamiki procesu rozwoju miast stwarza niebezpieczeństwo błędu. Problemem tym na przykładzie dzielnic mieszkaniowych zajmuje się T. Markowski.

Przeobrażenia społeczne i gospodarcze wpływają na zmianę stylu

życia ludności miejskiej i zmianę jej potrzeb. Miasta w powojennej Polsce rosły przede wszystkim w wyniku imigracji ludności wiejskiej. Przynosiła ona własne wzory zachowań, które zderzały się z zachowaniami ludności poprzednio osiadłej w miastach.

Miasta w latach czterdziestych i pięćdziesiątych, tj. w okresie wielkich migracji i najszybszego ich wzrostu, charakteryzowały się różnorodnością zachowań poszczególnych grup społecznych. Były to lata konfrontacji i konfliktów.

W pierwszym okresie powojennym potrzeby ludności były jednak dosyć zunifikowane. Dotyczyły one zaspokojenia podstawowych potrzeb takich jak: mieszkanie, codzienne zaopatrzenie, dostęp do podstawowych usług, takich jak szkoły czy opieka lekarska. Ludność przyzwyczajona do wyrzeczeń w okresie wojny rozumiała ich dalszą konieczność w czasie odbudowy kraju.

Lata sześćdziesiąte przyniosły zmniejszenie tempa wzrostu miast. Zaczęły się wzmocniać i stabilizować struktury społeczne. Następowaly przemiany obyczajów dawnej ludności miejskiej i nowych przybyszów. Można zaobserwować ujednoczenie się wzorów zachowań ludności. Ludzie awansując społecznie dążyli do przyjmowania takich zachowań, jakie odpowiadały ich nowym pozycjom.

Ujawniły się też nowe dezyderaty w stosunku do zagospodarowania miast. Żądano rozwoju sieci usług, tak aby stały się one powszechnie dostępne, oraz podnoszenia ich standardu. Akceptowany społecznie był model egalitaryzacji osiedlowej.

Lata siedemdziesiąte przynoszą pierwsze oznaki nadchodzących zmian. Zarysowuje się indywidualizacja potrzeb.

Zróźnicowanie potrzeb ludności nasila się w miarę rozwoju gospodarczego i społecznego. Rozwój społeczny, a przede wszystkim podnoszenie się poziomu wykształcenia, stwarzają warunki, w których ludzie potrafią określić znacznie szerszy wachlarz potrzeb. Spostrzegają również, że istnieją różnorodne możliwości zachowań, uwzględniające ich indywidualne postawy, wzorce i pożądanja. Nabierają więc coraz większego znaczenia potrzeby wyższego rzędu, których indywidualizacja jest znacznie bardziej posunięta.

Indywidualizacja potrzeb występuje oczywiście najwyraźniej w dużych zespołach miejskich i wśród warstw społecznych o wyższym wykształceniu i lepszej sytuacji finansowej. Stanowią one bowiem te elementy systemu społecznego miast, które posiadają najsilniejsze powiązania zewnętrzne i które są najbardziej otwarte na wszelkie innowacje.

Coraz większa dostępność informacji zaczyna oddziaływać na podnoszenie się poziomu aspiracji /mówiliśmy o tym poprzednio/.

Te nowe wzorce mają ogromny wpływ na kształtowanie potrzeb ludności a tym samym na rozwój funkcji i zagospodarowanie miasta.

Pojęcie warunków bytowych znacznie się rozszerza. Dla satysfakcji społeczeństwa nie wystarcza już samo istnienie szkoły, nie wystarcza już samo istnienie jakiejś instytucji, ale musi być ona dobra i musi sprawnie funkcjonować. Ludność chce być dobrze obsłużona i waga tego postulatu staje się coraz większa.

W okresie wielkich migracji powojennych podstawowym czynnikiem skłaniającym ludność wiejską do przemieszczania się do miast było dążenie do podwyższenia zarobków poprzez zmianę zawodu. Obok jednak tych powodów ekonomicznych poważną rolę odgrywały dążenia do podniesienia statusu społecznego. Emigracja do miast stwarzała możliwość większego dostępu do oświaty, kultury, wymiany informacji, do awansu społecznego

bądź osobistego, najpóźniej w drugim pokoleniu.

Wydaje się, że następować będzie dalsza ewolucja przyczyn migracji. Stwarzać to będzie nowe sytuacje, na przykład w dziedzinie kierowania migracjami. W przeszłości wystarczyło zapewnić dobrze płatną pracę i mieszkanie aby skierować ruch ludności do określonego punktu. Obecnie będzie to coraz częściej niewystarczające. Ludzie w coraz większym stopniu będą zwracać uwagę na warunki bytowe, na jakość usług, a więc na wyposażenie miast. Wobec deficytu sił roboczych praca będzie bowiem powszechnie dostępna a problem mieszkaniowy będzie zmierzać ku rozwiązaniu. Jedynie więc poprzez kształtowanie usług można będzie we właściwy sposób kierować migracjami.

Dlatego problem kształtowania warunków bytowych ludności będzie nabierać coraz to większego znaczenia i będzie jednym z istotnych składników polityki społecznej.

3. GOSPODARKA PRZESTRZENNA A WARUNKI BYTOWE LUDNOŚCI

3.1. Gospodarka przestrzenna i jej zakres

Prawie każda działalność ludzka wymaga odpowiedniego przystosowania terenu. Teren staje się jednak dobrem ograniczonym i deficytowym, zwłaszcza tam gdzie występuje koncentracja ludzi i ich działalności, a więc na obszarach zurbanizowanych. Coraz większej wagi nabiera właściwe wykorzystanie obszarów kraju, regionu i miast dla potrzeb różnego rodzaju działalności. Istnieje potrzeba planowego rozmieszczania funkcji oraz planowego zagospodarowania terenu. Tę całą sferę działalności nazywamy gospodarką przestrzenną.

Do gospodarki przestrzennej zaliczamy więc wszystkie decyzje dotyczące rozmieszczenia różnych form działalności ludzkiej w skali kraju i regionów, decyzje dotyczące użytkowania poszczególnych terenów na różnego rodzaju cele oraz decyzje dotyczące zagospodarowania terenów i budowy systemów niezbędnych dla realizacji wspomnianych już poprzednio funkcji łącznikowych. Działalność ta jest związana z planowym wykorzystaniem zasobów naturalnych poszczególnych obszarów kraju.

Zadania gospodarki przestrzennej wynikają z dążenia do realizacji ogólnospołecznych celów rozwoju kraju oraz zasad polityki władz centralnych. Gospodarka przestrzenna stanowi tę część gospodarki narodowej, której decyzje wpływają na sposób zagospodarowania i użytkowania terenów.

Ponieważ jednak decyzje te stanowią integralne elementy poszczególnych decyzji gospodarczych, więc wydaje się, że właściwe jest rozumienie gospodarki przestrzennej jako aspektu gospodarki narodowej.

Gospodarka przestrzenna stanowi element gospodarki narodowej /por. Kukliński 1977/, który nie może być realizowany w oderwaniu od całokształtu rozwoju zagadnień społeczno-gospodarczych. Gospodarka przestrzenna dotyczy prawie wszystkich form działalności ludzkiej. Stąd też ma ona bezpośredni związek z warunkami bytowymi.

Jednak gospodarka przestrzenna nie obejmuje tych relacji między człowiekiem, a jego otoczeniem, które nie są związane z rozmieszczeniem funkcji i zagospodarowania terenu.

Jest to istotne ograniczenie, bowiem pojęcie warunków bytowych obejmuje całość tych relacji. Nie można więc utożsamiać gospodarki przestrzennej z zaspokajaniem całokształtu warunków bytowych.

Nasze badania dotyczą gospodarki przestrzennej, a więc tych ele-

mentów warunków bytowych, które są kształtowane przez zagospodarowanie terenów.

Wspomnieliśmy poprzednio, że możliwość zaspokojenia określonej potrzeby zależy od tego aby dane urządzenie

- 1/ istniało,
- 2/ posiadało odpowiednie cechy wielkości i jakości,
- 3/ właściwie funkcjonowało,
- 4/ koszt użytkowania mieścił się w budżecie rodzinnym użytkowników,
- 5/ było dostępne.

Następuje więc tu dalsze ograniczenie zakresu wpływu gospodarki przestrzennej. Koncentruje się ona przede wszystkim na jednym z podstawowych czynników wpływających na kształtowanie warunków bytowych, a mianowicie na szeroko pojętej dostępności. Spełnienie pierwszych dwóch wymagań będzie wynikiem przede wszystkim polityki inwestycyjnej, jakkolwiek gospodarka przestrzenna ma wpływ na programowanie inwestycji infrastrukturalnych.

Trzeci i czwarty czynnik zależy od działalności różnych przedsiębiorstw i instytucji oraz polityki cen i opłat. Każdy mieszkaniec dysponuje określonym czasem na zaspokojenie danej kategorii swych potrzeb. Musi on w granicach tego czasu mieć możliwość nie tylko skorzystania z danego urządzenia, ale również dotarcia do niego i powrotu.

Każdy również jest gotów ponieść określony wysiłek i koszty dla zaspokojenia swych potrzeb. Rozwijanie pewnych potrzeb społecznych wymaga ułatwień w ich zaspokajaniu. Dlatego też gospodarka przestrzenna ma również swój ścisły związek z polityką społeczną.

3.2. Rola władz terenowych w kształtowaniu warunków bytowych

Należy się wreszcie zapytać - kto kształtuje warunki bytowe ludności? Istnieje stereotypowy pogląd, że warunki bytowe powinny być kształtowane przez władze terenowe, odpowiedzialne za gospodarkę przestrzenną na swym terenie.

Nasuwają się jednak wątpliwości czy rzeczywiście posiadają one możliwości takiego kształtowania.

W ramach ogólnej polityki gospodarczej i społecznej wyodrębnić można politykę przestrzenną, rozwijaną w oparciu o plan zagospodarowania kraju. Równoległe do niej prowadzone są jednak różne inne polityki; które jakkolwiek nie są ukierunkowane "przestrzennie" to jednak mają istotny wpływ na kształtowanie sieci osadniczej i warunków bytowych ludności. Wystarczy wymienić politykę zatrudnienia, politykę rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki, politykę mieszkaniową i szereg innych.

Polityki lokalne, prowadzone przez władze województw i miast są więc bardzo ograniczone przez szeroki zakres polityki centralnej, którą tworzą działania różnych ośrodków, dotyczące pozornie niezależnych dziedzin, które jednak bardzo silnie, lecz na ogół w sposób niesharmonizowany wpływają na kształtowanie naszych miast /por. artykuł T. Markowskiego i J. Regulskiego/. W efekcie nasuwają się wątpliwości, czy możemy mówić w ogóle o skoordynowanej polityce kształtowania warunków bytowych.

Drugie zagadnienie to dyspozycja środkami finansowymi. Przemysł finansuje, a często i buduje szereg urządzeń socjalnych jako inwestycje towarzyszące, czy też ze środków wygospodarowanych. Urządzenia te przyczyniają się do podnoszenia warunków bytowych ludności. Jest to więc, z tego punktu widzenia, zjawisko korzystne. Jednak budowa tych

urządzeń jest związana z rozwojem i działalnością przemysłu. Program i lokalizacja tych urządzeń są podporządkowane interesom zakładów i służą przezwyciężaniu ich trudności produkcyjnych. Nie stanowiłoby to problemu, gdyby te inwestycje miały jedynie charakter uzupełniający w stosunku do programu rozwoju urządzeń socjalnych, realizowanych przez władze miejskie. Tymczasem skala udziału przemysłu jest tak duża, że często góruje nad inwestycjami miejskimi.

Rzecz bardzo poważnej części usług odbywa się w dużym stopniu niezależnie od władz miejskich, których rola ogranicza się w tych przypadkach do popierania lub konsultacji, /patrz prace A. Jewtuchowicz i P. Burego/.

Ogromna większość urządzeń usługowych znajduje się poza bezpośrednim oddziaływaniem władz terenowych. Władze terenowe nie mają więc wcale wpływu, albo jedynie pośredni na inwestowanie i funkcjonowanie urządzeń usługowych. Tymczasem występują rozbieżności, czy może raczej zróżnicowania bezpośrednich celów różnych instytucji. Przedsiębiorstwa i instytucje zajmujące się obsługą ludności rozpatrują formy swej działalności z punktu widzenia własnej ekonomiki a nie z punktu widzenia zaspokajania potrzeb ludności. Nie zawsze zresztą uświadamia się ten fakt. Istnieje bowiem rozpowszechniony pogląd, że zwiększenie efektywności danego urządzenia jest równoznaczne ze zwiększeniem przydatności społecznej, a tym samym ze stopniem zaspokojenia potrzeb ludności. Sprawa jednak nie jest taka prosta.

Na przykład specjalizacja funkcjonalna różnych ogniw administracji, czy urządzeń usługowych przyczynia się do zwiększenia efektywności pracy i wykorzystania majątku znajdującego się w gestii przedsiębiorstwa. Urzędniczka wykonująca stosunkowo wąski zakres czynności na

poczcie ma wyższą wydajność pracy niż inna osoba, która wykonuje wiele czynności. Jednorodność funkcji pozwala uniknąć strat czasu, które są do uniknięcia przy podejmowaniu każdej nowej operacji.

Ale zwiększenie wydajności pracy urzędniczej nie oznacza wcale usprawnienia obsługi. Specjalizacja "okienek" powoduje konieczność załatwiania poszczególnych spraw przy różnych stanowiskach. Oszczędność czasu personelu wynika często z przerzucenia pewnych obciążeń na interesanta, a więc pociąga stratę jego czasu.

Ta często nie uświadamiana sprzeczność pomiędzy wymogami ekonomiki pracy danej placówki a jej celami społecznymi stanowi poważny problem, ograniczający warunki bytowe ludności. Małe obsady placówek handlu zwiększają wskaźniki wydajności pracy, lecz powodują kolejki. Likwidacje szeregu sklepów uzasadniane ich nierentownością obciążają klientów dalszą drogą po zakupy. Na rzecz wąsko pojętej ekonomiki jednego przedsiębiorstwa poświęca się obniżenie warunków obsługi ludności.

Jak więc widzimy, rola władz terenowych w kształtowaniu warunków bytowych jest w dużym stopniu ograniczona. Warunki bytowe ludności są wynikiem działalności wielu, w dużym stopniu niezależnych instytucji. Istotnym niebezpieczeństwem jest to, że kryteria, według których instytucje te działają, wynikają z ich wąsko pojętej ekonomiki. Istnieją uzasadnione obawy, że aparat planowania i kontroli władz terenowych nie posiada ani uprawnień, ani możliwości koordynacji tych poczynań, a tym bardziej podporządkowania ich celom polityki społecznej.

3.3. Zakończenie

Niniejszy szkic miał na celu próbę metodycznego przedstawienia związków zachodzących pomiędzy gospodarką przestrzenną a kształtowaniem warunków bytowych ludności. Zawarte w nim stwierdzenia wraz z wnioskami z badań empirycznych przedstawionymi dalej, pozwalają na wstępne sformułowanie wniosków co do roli gospodarki przestrzennej w tym zakresie.

Próba diagnozy napotyka na szereg trudności. Pierwszą z nich jest wyraźny brak teorii, w dwóch dziedzinach kluczowych dla niniejszej pracy: teorii gospodarki przestrzennej oraz podstaw teoretycznych kształtowania warunków bytowych.

O ile powstają pierwsze zręby teorii gospodarki przestrzennej w skali kraju, to brak jest uogólnień teoretycznych procesów zachodzących w skali miast i lokalnych układów osadniczych oraz teorii sterowania tymi układami, obejmującej również kształtowanie warunków bytowych ludności. Badania prowadzone w tych dziedzinach nie doprowadziły dotychczas nawet do jednoznacznych definicji gospodarki przestrzennej.

Bezpośrednim następstwem tych braków jest niewykształcenie dotychczas metod ocen warunków bytowych, uwzględniających element dostępności poszczególnych urządzeń. Rozwijane w Polsce metody statystyczne nie wydają się właściwe, gdyż pomijają właśnie ten czynnik podstawowy dla gospodarki przestrzennej.

Próba diagnozy prowadzi do ocen negatywnych, głównie z braku całościowej polityki w dziedzinie kształtowania warunków bytowych. Na szczeblu krajowym określone są zasady dotyczące polityki przestrzennej, mieszkaniowej i kształtowania infrastruktury społecznej. Niektóre z nich uzyskują formę rozporządzeń lub normatywów obowiązujących powszechnie

nie. Jednak realizacja tych zasad jest podzielona pomiędzy szereg niezależnych zinstytucjonalizowanych pionów i podporządkowana często innym priorytetom.

Władze terenowe nie mają ani możliwości formalnych ani środków finansowych dla realizacji własnej polityki w tym zakresie.

W efekcie rozbudowa miast wraz z urządzeniami infrastruktury społecznej jest wynikiem szeregu decyzji zachodzących na różnych szczeblach i w różnych pionach zarządzania. Koordynacyjna rola władz terenowych jest bardzo ograniczona. Występuje natomiast niebezpieczne zjawisko koncentracji inwestycji usługowych w miastach, a przede wszystkim w miastach wojewódzkich. Wobec ograniczonych środków inwestycje w małych miasteczkach i gminach wiejskich są znikome. Powoduje to pogłębianie się zróżnicowania przestrzennego warunków bytowych.

Wobec coraz większej ruchliwości społeczeństwa i wzrostu jego wykształcenia aspiracje rosną i coraz większą rolę odgrywać będzie funkcja "zazdrości", o której mówiliśmy poprzednio.

Znaczenie właściwego kształtowania warunków bytowych będzie wzrastać wraz z rozwojem społecznym i gospodarczym naszego społeczeństwa. Dlatego niezbędne jest nadanie odpowiedniego priorytetu problemowi kształtowania warunków bytowych oraz stworzenie ram instytucjonalnych dla formułowania i realizacji polityki w tej dziedzinie na różnych szczeblach. Władze terenowe powinny tu odgrywać wiodącą rolę. Dla jej spełnienia konieczne jednak jest przeznaczenie do ich dyspozycji odpowiednich środków i uprawnień.

Niezbędne są również prace naukowe nad rozwojem teorii gospodarki przestrzennej oraz metod ocen warunków bytowych i jakości życia.

I. WARUNKI BYTOWE I PROBLEMY ICH OCENY

Aleksandra Jewtuchowicz

1. POJĘCIE I MIERNIKI WARUNKÓW BYTOWYCH LUDNOŚCI

1.1. Pojęcie warunków bytowych ludności

Istnieje rozległa literatura naukowa zajmująca się warunkami bytowymi ludności w ich różnych aspektach. Uderza jednak różnorodność nie tylko w sposobie opisywania, ale i definiowania tego pojęcia. Przyczyn takiej niejednorodności należy poszukiwać z jednej strony w ogromnej złożoności problemu, a z drugiej - z różnych podejść do tego zagadnienia.

Badania warunków bytowych ludności nie stanowią bowiem wyodrębniającej się dziedziny. Są przedmiotem zainteresowań różnych specjalistów, którzy ze zrozumiałych względów koncentrują swoją uwagę na niektórych tylko elementach. W rezultacie zachodzi więc niebezpieczeństwo ujęć cząstkowych tego problemu tak w definicjach, jak i w opisach.

Badania nad warunkami bytowymi ludności rozpoczęto stosunkowo niedawno; na szerszą skalę dopiero w drugiej połowie XX wieku. Stąd też nie wykształciły się jeszcze dostatecznie podstawy terminologiczne i metodologiczne. Powoduje to częste nieporozumienia wynikające z braku jednoznaczności stosowanych pojęć. W szerokim użyciu znajdują się takie określenia jak: warunki bytowe, poziom życia ludności, stopa życiowa, standard życia, jakość życia itp. W zależności od aktualnych

potrzeb operuje się różnymi pojęciami, które autorzy wyjaśniają rozmaicie, albo w ogóle zostają nie wyjaśnione. Wiele z nich traktowanych jest jako synonimy.

W literaturze spośród przytoczonych określeń, szczególnie dwa są przedmiotem ożywionej dyskusji. Są to: warunki bytowe ludności oraz poziom życia ludności.

Z. Misiaszek warunki bytowe ludności rozumie jako: "... zespolenie wszystkich okoliczności określających społeczne, biologiczne, ekonomiczne i duchowe bytowanie człowieka. Stanowią one szeroko rozumiane środowisko, w którym żyje człowiek. Można je podzielić na:

1. ogólne warunki życia społecznego, na które składają się: ustrój polityczny, społeczny i ekonomiczny oraz właściwa mu organizacja społeczeństwa, działalność instytucji i administracji państwowej w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, praworządności i wymiaru sprawiedliwości, swobody obywatelskie, działanie organizacji politycznych, społecznych itp.,
2. przyrodnicze warunki życia, które obejmuje środowisko naturalne /klimat, ukształtowanie terenu, wody, gleby/ i jego przystosowanie do człowieka /parki, tereny rekreacyjne, zabudowa miast, osiedli i wsi, komunikacja, łączność itp./, przychodnie lekarskie, szpitale i ich działalność,
3. ekonomiczne warunki życia ludności, na które składają się dochody osobiste ludności, podaż towarów i usług, poziom cen, warunki uzyskania kredytu konsumpcyjnego, warunki mieszkaniowe /liczba i jakość mieszkań/, świadczenia socjalne itd.,
4. duchowe warunki życia ludności stwarzane przez szkoły, biblioteki,

teatry, kina i inne instytucje kulturalne wraz z ich działalnością,

5. warunki pracy ludności obejmujące bezpieczeństwo i higienę pracy, dojazdy do pracy, stosunki międzyludzkie w zakładach pracy itp." /Misiaszek 1975/.

Podobne stanowisko zajmuje Z. Żekoński nazywając warunkami bytowymi "całokształt warunków w jakich żyje społeczeństwo, grupa społeczno-zawodowa, gospodarstwo domowe lub jednostka - wyrażający się przede wszystkim w udogodnieniach dotyczących procesu zaspokajania potrzeb indywidualnych i zbiorowych, a więc w:

- warunkach, w których przebiega zachowanie konsumpcyjne /wyborach indywidualnych dóbr i usług jak i stwarzanych przez to zachowanie/,
- możliwościach i sposobie korzystania z funduszy społecznych /w części przeznaczonej bezpośrednio dla ludności/,
- warunkach ekologicznych /geograficzno-przyrodniczych oraz sztucznie stworzonych przez człowieka, w tym: mieszkaniowych/,
- warunkach pracy, w tych ich aspektach, które wydatnie rzutują na całokształt życia /przede wszystkim uciążliwość, bezpieczeństwo i higienę, czas trwania i rytm, dojazdy/,
- rozmiarach czasu wolnego i sposobie jego wykorzystania,
- niektórych aspektach organizacji życia społecznego np. bezpieczeństwa osobistego itp." /Żekoński 1974/.

Wyraźny podział między warunkami bytowymi a poziomem życiowym stosuje S. Bartczak /1972/. Autor wygłasza pogląd, że istnieje cały szereg elementów, stanowiących integralny składnik warunków życia mających przeważnie charakter moralny. Są one trudne do kwantyfikacji i dotyczą z reguły mikrogrup społecznych. Muszą więc pozostać poza opi-

sem statystycznym. Nie mogą w takim razie określać poziomu życiowego ludności. Według autora poziom życia ludności mogą uwzględniać tylko te elementy przemian społecznych będących rezultatem rozwoju gospodarczego, których głównym celem jest poprawa warunków bytowych społeczeństwa, urzeczywistniająca się w stałym podnoszeniu stopnia zaspokojenia potrzeb ludności.

Z. Robótka poziom życia określa jako "aktualny stan materialny danego społeczeństwa, w którym uwzględniamy poziom produkcji i spożycia, poziom organizacji społecznej i kulturalnej" /Robótka 1959/.

Autor proponuje odróżnić dwa pojęcia - poziom życiowy i stopę życiową. To ostatnie ogranicza tylko do zagadnienia płacy oraz problemu cen. Służyć ono może do porównywania siły nabywczej ludności różnych krajów.

Mała Encyklopedia Ekonomiczna pod hasłem "stopa życiowa" podaje: "... w ujęciu ilościowym stopień zaspokojenia potrzeb materialnych i niematerialnych ludności. W gospodarce wymiennie-pieniężnej stopień zaspokojenia tych potrzeb zależy od siły nabywczej ludności. Miarą stopy życiowej w długim okresie jest wysokość dochodu, do którego powinno się doliczać również wartość tzw. konsumpcji zbiorowej, tj. wartość artykułów i usług otrzymywanych od państwa bezpłatnie /pomoc lekarska, nauka itp./ oraz różnicę wartości artykułów otrzymywanych po cenie niższej /np. lekarstwa". /Mała Encyklopedia ... 1974/.

Podobne stanowisko przyjmuje M. Winiewski. Akceptuje on definicję Z. Robótki rozszerzając ją jednak o dochody ludności płynące z funduszy spożycia społecznego: "płaca jest głównym źródłem dochodów, ale dochody pozapłacowe odgrywają stale wzrastającą rolę, szczególnie w społeczeństwach socjalistycznych" /Winiewski 1969/.

Zbliżoną definicję do cytowanych powyżej podaje J. Popiel. W ujęciu tego autora poziom życiowy ludności jest to "... stosunek płacy nominalnej do całkowitego kosztu bieżącego utrzymania określonego gospodarstwa domowego lub określonych grup gospodarstw" /Popiel 1961/.

Takie pojęcie poziomu życia ludności sprowadza badania do pomiaru bieżącej siły nabywczej ludności lub rozmiarów konsumpcji. Wydaje się, że koncepcja ta nie jest prawidłowa. Eliminuje ona bowiem istotne składniki warunków bytowych jak: czas wolny, zabezpieczenie społeczne itp. Poza tym płaca realna mówi nam tylko o ilości środków dostarczanych ludności i wydatkowanych przez nią na zaspokojenie potrzeb. Nie określa natomiast osiągniętego poziomu tych potrzeb.

Cały szereg autorów definiuje pojęcie poziomu życia ludności w zależności od celu analizy i rozwiązań praktycznych, którym to pojęcie ma służyć. Przykładem takiego podejścia może być wybór niektórych definicji stosowanych w innych krajach i tak /Bartczak 1972/:

- J. Adam /CSRS/ - pod pojęciem poziomu życia rozumiemy realny stan, absolutny poziom /konkretną wielkość i jakość/ spożycia materialnych dóbr i usług oraz realny stan stosunków w pracy i poza pracą,
- M. Dado /CSRS/ - poziom życia jest to miara zaspokojenia materialnych potrzeb społeczeństwa na osiągniętym stopniu historycznego rozwoju społeczeństwa, określana całokształtem materialnych, społecznych i kulturalnych warunków,
- V. Sova /CSRS/ - pod pojęciem poziomu życia rozumiem stopień zaspokajania materialnych i duchowych potrzeb ludności oraz całokształt warunków wpływających ze społecznych stosunków produkcji,
- J. Fourastie /Francja/ - poziom życia ludności jest to siła nabywcza jej dochodu wyrażona w pieniądzu,

- A. Keck /NRD/ - poziom życia zdefiniować można jako realny poziom konsumpcji dóbr materialnych i usług oraz warunki pracy i warunki korzystania z czasu wolnego,
- O. Ołdak /ZSRR/ - poziom życia jest to kategoria, która wyraża stopień zabezpieczenia ludności w potrzebne produkty, usługi i urządzenia socjalne,
- J. Pisariew /ZSRR/ - w warunkach gospodarki socjalistycznej poziom życia oznacza osiągnięty stopień materialnego dobrobytu i kulturalnego rozwoju pracujących.

Jak wynika z powyższego, krótkiego przeglądu definicji, spora grupa autorów określa poziom życiowy ludności ogółem elementami charakteryzującymi materialne i kulturalne warunki życia. Utożsamia więc w pewnym sensie to pojęcie z warunkami bytowymi ludności.

Pojęcie warunków bytowych ludności czy poziomu życia ludności jest kategorią społeczną. Wynika ono z teorii potrzeb ludności, których zaspokajanie jest podstawowym celem gospodarki socjalistycznej. Potrzeba szeroko pojęta jest to odczucie konieczności zabezpieczenia podstawowych funkcji życiowych człowieka. Dla analiz ekonomicznych stosowane jest wąskie pojęcie potrzeby jako odczucie konieczności posiadania lub użytkowania rzeczy lub usługi.

W oparciu o te kryteria A. Luszniwicz podaje definicję poziomu życia ludności, którą tworzy na podstawie adaptowanej do warunków polskich metody badań opracowanej przez Instytut Badania Rozwoju Społecznego ONZ w Genewie w 1966 r. Przez poziom życia, w przypadku naszego społeczeństwa należy rozumieć "... stopień zaspokojenia potrzeb materialnych i kulturalnych społeczeństwa poprzez strumień dóbr i usług odpłatnych oraz poprzez fundusz konsumpcji zbiorowej w danej jednostce czasu i przestrzeni" /Luszniwicz 1972 r./.

Wydaje się, że tak przyjęta definicja poziomu życia ludności jest najbardziej adekwatna, stanowi ona wyraz zaspokojenia różnorodnych potrzeb, a więc mówi o tym jak żyją ludzie. Zwraca także uwagę na fakt, że o rozwoju człowieka decyduje nie tylko rzeczywisty poziom życiowy, ile jego stosunek do potrzeb, czyli stopień ich zaspokojenia.

Według B. Suchodolskiego "... człowiek jest istotą, która nie tylko chce po prostu żyć, ale chce żyć w określony sposób godny człowieka. Siła, z jaką ta właśnie potrzeba określonego kształtu życia narzuca się elementarnym wymaganiom naturalnej egzystencji jest bardzo wielka, rozstrzyga, że zjawiska konsumpcji są wyrazem założeń, wartościowań przyjmowanych w danym środowisku społeczno-kulturowym" /Suchodolski 1970/. Strukturę potrzeb człowieka kształtuje więc środowisko i ono wykształca ich skalę i zakres.

Sfera potrzeb ludzkich jest z natury nieograniczona i stale się rozwija. Możliwość zaspokojenia tych potrzeb zależy w głównej mierze od dwóch czynników: wielkości pieniężnego dochodu i udziału w społecznym funduszu spożycia, czyli od partycypacji w podziale dóbr i usług z tego funduszu. Jednocześnie obok tych czynników występują inne ograniczające możliwości zaspokajania potrzeb. Między innymi jest to stopień wyposażenia w infrastrukturę, zarówno społeczną jak i techniczną. Nawet maksymalny poziom pieniężnych dochodów nie stwarza jeszcze odpowiednio wysokiego poziomu życia ludności, bez istnienia urządzeń infrastruktury.

Z jednej strony mamy więc określone potrzeby ludzkie, a z drugiej określone możliwości ich zaspokojenia. Te właśnie możliwości zaspokojenia potrzeb charakteryzują warunki bytowe ludności.

Problem definicji warunków bytowych ludności należy rozpatrywać

w dwóch aspektach: teoretycznym i praktycznym. Dotychczasowa statystyka nie dysponuje jeszcze zasobem takich informacji, które pozwoliłyby na wszechstronną ocenę zagadnienia.

Badania praktyczne sprowadzają się do konkretnych ocen poziomu życia ludności z punktu widzenia powszechnie uznanych za najistotniejsze w danej jednostce czasu i przestrzeni potrzeb ludzkich. Aspekt teoretyczny problemu związany jest z całokształtem warunków bytowych ludności i koncepcją jego mierników.

Do chwili obecnej dyskusja na temat pojęcia warunków bytowych nie dała jeszcze konkretnych rozwiązań. Wręcz przeciwnie, wniosła nowe problemy. Wynika to nie tylko z wieloznaczności i złożoności terminu, ale także z dużej zmienności opisywanego zjawiska.

Słuszne wydaje się, w tym przypadku, stwierdzenie M. Pohorille, że "... dopóki pewne terminy nie są powszechnie przyjęte, każdy autor ma prawo wprowadzać własne nazwy i określenia - pod warunkiem, że je dostatecznie precyzyjnie zdefiniuje" /Pohorille 1971/.

Zdając więc sobie sprawę z dyskusyjności ujęcia - warunki bytowe ludności możemy określić jako ograniczenia i udogodnienia wynikające ze wzajemnego stosunku człowieka do otoczenia. Charakteryzują je cztery grupy szczegółowych elementów składowych.

Pierwsza grupa obejmuje wszystkie te składniki, które wynikają z faktu, że człowiek jest jednostką biologiczną i żyje w konkretnym środowisku naturalnym. Ma on określone potrzeby, których zaspokojenie warunkuje jego egzystencję. Do takich elementów można zaliczyć powietrze, wodę, klimat, teren, ochronę zdrowia, wypoczynek, kulturę fizyczną, sposób zabudowy jednostek osadniczych.

Drugą grupę tworzą ekonomiczne /materialne/ warunki bytu ludności. Są to: dochody osobiste, mieszkanie i jego wyposażenie techniczne oraz wyposażenie w dobra trwałego użytkowania, podaż towarów i usług, oszczędności, świadczenia socjalne itp.

Do trzeciej grupy należą te elementy, które umownie można nazwać zaopatrzeniem informacyjnym. Zaspokajają one potrzeby człowieka z zakresu oświaty, nauki, kultury, sztuki, estetyki. Chodzi o to, że każdy człowiek, aby mógł korzystać ze wszystkich osiągnięć gospodarczych musi mieć określone miejsce odbioru danego dobra /danej informacji/. Muszą być do tego dodatkowo spełnione jeszcze dwa warunki:

- 1/ stały dopływ dobra /informacji/ do miejsca odbioru,
- 2/ dane miejsce odbioru musi być w zasięgu racjonalnego dojazdu lub dojścia korzystających z niego.

Czwartą grupę zagadnień tworzą takie składniki jak ustrój polityczny i społeczny, stosunki międzyludzkie, bezpieczeństwo, swobody obywatelskie, wolny czas itp.

Poziom życiowy ludności będzie natomiast uwzględniał te czynniki, które są mierzalne lub można je sprowadzać do postaci mierzalnej i które określają ogólnie uznane potrzeby ludzkie.

Między pojęciem warunków bytowych a pojęciem poziomu życia istnieje ścisły związek. Poziom życia jest zdeterminowany przez warunki bytowe. Wyrażony przez poszczególne mierniki może być traktowany jako funkcja warunków bytowych.

Na zakończenie rozważań o znaczeniu terminu warunków bytowych ludności należy wspomnieć o pojęciu, które w ostatnich latach coraz częściej pojawia się w literaturze przedmiotu. Jest to jakość życia, która jako nowa kategoria zaczyna przenikać do nauk społecznych. Zna-

czenie jej nie jest jednoznaczne z warunkami bytu czy poziomem życia.

Pojęcie jakości życia powstało w latach sześćdziesiątych w USA, w związku ze staraniami ekonomistów, socjologów i niektórych polityków, aby przeciwstawić się powszechnie jednowymiarowej kategorii wzrostu i sformułować bardziej wielowymiarowe kategorie dobrobytu /Kierunki badań ... 1976/.

Tak samo jak poprzednie pojęcia i to przysparza wiele trudności jednoznacznego zdefiniowania. Określenie tego terminu ma charakter opisowy, jest nieprecyzyjne, uzależnione od tradycji kulturowych i polityki państwa. Jak mówi A. Wallis "jego kariera na Zachodzie wiąże się z intuicyjnym odczuciem, iż wnosi ono coś nowego i płodnego do analizy kształtowania życia społecznego ... Stanowisko to łączy się z przekonaniem, że dotychczasowe stosowane pojęcia materialnego i kulturalnego poziomu /standardu/ są niewystarczającą podstawą oceny osiągniętego przez społeczeństwo stanu, jak i dla określenia celów jego dalszego rozwoju".

W dalszej części rozważań A. Wallis stwierdza, że "jakość życia polega na określonej strukturze wartości, czynności i sytuacji jaką jednostka /rodzina/ realizuje w swym życiu codziennym w ciągu dłuższych okresów czasu. Struktura ta łączy zatem standard życia, zespół uznawanych i realizowanych wartości, pożądane i pełnione role społeczne, wreszcie łańcuch życiowych sytuacji". /Wallis 1974/.

A. Siciński i J. Strzelecki oceniają jakość życia jako "... poziom oraz powiązania dwóch aspektów egzystencji ludzkiej - możliwości pełni rozwoju jednostki ludzkiej oraz zadowolenia życiowego" /Styl życia ... 1976/.

Brak jest obecnie badań empirycznych i teoretycznych pozwalają-

cych bliżej określić to pojęcie. Sytuacja taka umożliwia pewną swobodę w definiowaniu i charakterystyce nowego terminu. Dowodem tego jest dyskusja prowadzona między przedstawicielami środowisk naukowych różnych państw na świecie, która na obecnym etapie toczy się nad problemem sformułowania zakresu i przekonywującej definicji pozwalającej rozpocząć rozważania od wspólnego punktu wyjścia /por. Wallis 1974; Oleszczuk 1975; Isledowanie kaczestwa ... 1976; Kierunki badań ... 1976/.

Najczęściej przejawia się pogląd, że na jakość życia składa się szereg różnych elementów jak: warunki życia, potrzeby i dążenia ludzi, wartości moralne, estetyczne itp. Wszystkie te czynniki dotyczą jednostki a w dalszej kolejności społeczeństwa.

Jest to więc kategoria agregatowa i szeroko otwarta. Będzie zawsze uzależniona od etapu rozwoju społecznego i gospodarczego, czyli będzie się zmieniać w czasie. W odróżnieniu od poprzednich pojęć, wprowadza czynnik wartości jako element ludzkiego działania bardzo silnie z nim związanego. Jakość życia traktowana jest jako pewien wzorzec docelowo sensu życia i pragnień ludzkich.

1.2. Mierniki warunków bytowych ludności

Brak jednoznacznej definicji warunków bytowych ludności a także różna dostępność informacji statystycznych jest powodem stosowania wielu wskaźników określających poziom życiowy ludności.

W dotychczasowych badaniach statystycznych stosuje się wskaźniki oparte na jednostkach pieniężnych i jednostkach naturalnych.

Mierniki wyrażone wartościowo określają nakłady ponoszone na

osiągnięcie danego poziomu życia /np. wydatkowane dochody/. Jednostki naturalne natomiast informują o osiągniętych efektach w stopniu zaspokajania potrzeb ludności /np. spożycie w kilogramach na 1 mieszkańca/. Obie metody uzupełniają się wzajemnie.

W warunkach dużej liczby czynników, zarówno wymiernych jak i niewymiernych, wpływających na poziom życiowy istnieje teoretycznie nieskończona liczba wskaźników, które można tworzyć w zależności od przeprowadzanych badań i aktualnych potrzeb. Dlatego głównym problemem jest nie tyle jak dokonywać pomiaru poziomu życia ludności, ale co mierzyć, żeby w sposób jak najbardziej prawidłowy zbadać stopień zaspokojenia potrzeb ludzkich.

Z definicji warunków bytowych wynika, że mogą być one rozumiane jako zespół następujących grup zmiennych:

- 1/ demograficznych,
- 2/ ekonomicznych,
- 3/ społecznych.

Obecnie statystyki ekonomiczne są znacznie lepiej rozwinięte niż statystyka społeczna. Po osiągnięciu pewnego stopnia rozwoju gospodarczego i wiedzy o sytuacji ekonomicznej skierowano uwagę na potrzebę mierzenia jakościowego aspektu poziomu życia, który jest następstwem rozwoju gospodarki.

Zestaw wskaźników może dotyczyć wszystkiego co ma związek z poziomem życia, może również odnosić się do spraw subiektywnych jak zadowolenie, motywacja itp. Wynika stąd waga subiektywnych ocen takich aspektów życia jak wykształcenie, mieszkanie, usługi społeczne itd.

System informacyjny powinien być skonstruowany tak, aby był komunikatywny i stwarzał przesłanki do podejmowania decyzji, nie tylko od-

cinkowych, ale także związanych ze strategią realizacji celów ogólnych. Poza tym musi być przydatny dla określania zadań krótkoterminowych jak i dla planowania długookresowego. Aktywna polityka społeczna nie może istnieć bez zdecydowanego polepszenia ogólnospołecznego systemu informacji.

Rozwój wskaźników społecznych koncentruje się obecnie na szeregach statystycznych, które:

1. możliwie bezpośrednio mierzą nakłady i wyniki określonej aktywności dotyczącej założeń i celów społecznych,
2. mogą być możliwie dobrze zdezagregowane według cech społecznych, demograficznych i regionalnych,
3. mogą być przedstawione w szeregach czasowych.

Jednym z opracowań, w którym próbowano ujednoczyć wskaźniki służące do pomiaru poziomu życia ludności był raport Komisji Ekspertów ONZ opublikowany w 1954 r.¹

W raporcie tym zalecano ponad 40 różnych wskaźników, charakteryzujących materialne i niematerialne warunki bytu, które miały służyć do badania poziomu życia i uzyskiwania porównywalności. Najważniejsze z nich dotyczyły:

- zdrowia oraz warunków demograficznych,
- oświaty /z uwzględnieniem problemu analfabetyzmu i poziomu osiągniętych kwalifikacji/,
- warunków pracy i zatrudnienia,
- warunków mieszkaniowych,

¹ Raport on International Definition and Measurement of Standards and Levels of Living, United Nations, New York 1954 - cyt. za M. Winiewskim 1969

- zabezpieczenia w odzież,
- odpoczynku i rozrywek,
- ubezpieczeń społecznych,
- wolności osobistej.

Poza tym Komisja podawała wiele wskaźników pomocniczych. Duża ich liczba jest niewymierna i nie ma możliwości zbadania wzajemnych korelacji między nimi. Nie mogą więc służyć do wyjaśnienia wszystkich aspektów warunków bytu ludności.

Wiele krajów prowadzi obecnie szereg prac i regularnych publikacji z zakresu statystyki poziomu życia². Prace te zostały zapoczątkowane na podstawie posiadanych statystyk. Wymagany jest taki dobór wskaźników, które byłyby wystarczająco przejrzyste dla użytkownika i zawierały dane dotyczące aktualnych problemów.

Wszystkie te wysiłki zmiierają do opracowania wspólnego systemu wskaźników społecznych, które służyłyby do porównań międzynarodowych. Lista przedstawiająca cele rozwoju społecznego obejmuje takie zagadnienia jak:

1. Ludność
2. Kształcenie i usługi oświatowe
3. Działalność zarobkowa i usługi służb zatrudnienia
4. Poziom i rozkład dochodów oraz spożycia i zamożności
5. Zabezpieczenie społeczne i usługi materialne

2 W Wielkiej Brytanii od 1970 r. corocznie publikuje się Social Trends. W 1973 r. we Francji wydano *Données Sociales*, a w USA *Social Indicators*, które będą kontynuowane w większych odstępach czasu. W RFN w 1973 r. Ministerstwo Pracy wydało "Dane Społeczne". Jest to wydawnictwo wyróżniające się w skali międzynarodowej. W Polsce GUS prowadzi prace nad opracowaniem i wydaniem publikacji pod tytułem "Tendencje rozwoju społecznego", która w przyszłości mogłaby być publikacją periodyczną.

6. stan zdrowia i usługi służby zdrowia
7. Mieszkania
8. Porządek publiczny
9. Budżet czasu i jego wykorzystanie
10. Uwarstwienie społeczne i mobilność.

Dotychczasowa baza informacji statystycznych nie pozwala jeszcze na pełną charakterystykę poziomu i zmian zachodzących w warunkach życia w Polsce. Brak jest zintegrowanego systemu informacji o warunkach wszystkich społeczno-ekonomicznych grup ludności. Pewne ramy i podstawy do wzbogacenia informacji statystycznej stworzyła Uchwała Nr 92 Rady Ministrów z 7.4.1972 r. w sprawie prowadzenia statystycznych badań warunków bytu ludności na lata 1972-1975 /Kruk 1974/.

Opierając analizę na dotychczasowym doraźnie tworzonemu systemie wskaźników opracowano na lata 1972-1975 kompleksowy program badań statystycznych. Objęto w nim, po raz pierwszy w Polsce, prawie wszystkie społeczno-ekonomiczne i społeczno-zawodowe grupy ludności. Stworzona więc została główna baza informacji, na podstawie której możliwe będzie przeanalizowanie wpływu różnych czynników kształtujących i różniących warunki życia różnych grup społecznych. Cały system wskaźników i mierników podzielono na 8 podstawowych działów:

1. Ludność i zatrudnienie - stan i struktura społeczno-zawodowa ludności oraz zatrudnienie i warunki pracy,
2. Dochody nominalne i realne - poziom, struktura, dynamika i zróżnicowanie dochodów poszczególnych grup ludności,
3. Spożycie - struktura i jakość wyżywienia, sytuacja rynkowa, oszczędności,
4. Warunki mieszkaniowe,

5. Ochrona zdrowia i opieka społeczna,
6. Oświata i wychowanie,
7. Kultura i wypoczynek,
8. Pozostałe - warunki komunalne, wodociągowe, kanalizacyjne, komunikacja, telefony, poczta, środowisko naturalne i inne.

Dla podstawowych wskaźników wchodzących w skład poszczególnych działów starano się zabezpieczyć jednolity przekrój według grup społeczno-ekonomicznych, według województw a także podział na miasta i wieś. Ogółem wykaz obejmuje około 150 wskaźników. Badania przeprowadzone zostaną w skali makro i mikroekonomicznej.

Kolejnym etapem prac nad systematyzacją wskaźników będzie większe niż dotychczas zwrócenie uwagi na warunki pracy.

Zakres i szczegółowość informacji podanych w ośmiu grupach tematycznych wskazuje na kompleksowe ujęcie problemu i powinna wypełnić lukę w informacjach niezbędnych do oceny zmian zachodzących w poziomie warunków bytu ludności tak pod względem społeczno-ekonomicznym jak i terytorialnym.

1.3. Metody badawcze

Dotychczasowe badania nad metodami pomiaru poziomu życia ludności szły w dwóch kierunkach. Pierwszy z nich to prace zmierzające do skonstruowania jednego syntetycznego wskaźnika, drugi to metody polegające na mierzeniu poziomu życia poprzez system wskaźników cząstkowych.

Do tej pory najczęściej stosowaną miarą syntetyczną była kategoria spożycia dochodu narodowego, a także kategoria ogólnego spożycia dóbr i usług materialnych i niematerialnych. Jest ona jednak coraz

Tabela 4. Udział produkcji globalnej i zatrudnienia w przemyśle według gałęzi przemysłu w badanych województwach w latach 1970-1975

Gałęzie przemysłu	1970								1975							
	Województwa								Województwa							
	Razem		Piotrkowskie		Sieradzkie		Skierniewickie		Razem		Piotrkowskie		Sieradzkie		Skierniewickie	
	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z
Przemysł - ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
w tym:																
- paliwowo-energetyczny	0,1	1,5	0,2	1,6	0,1	1,1	0,1	1,5	0,1	1,3	0,1	1,5	0,1	0,9	0,1	1,1
- elektromaszynowy	17,7	17,3	25,6	19,2	8,4	11,6	12,2	17,6	24,2	22,2	30,4	24,4	15,8	14,6	19,0	23,7
- chemiczny	11,0	10,7	13,1	12,7	3,8	2,8	13,4	12,8	10,7	9,9	12,4	12,2	3,2	2,4	13,0	11,1
- mineralny	7,5	11,1	7,9	13,8	13,6	11,8	2,3	5,6	6,8	10,4	6,7	11,8	13,3	12,6	2,2	5,5
- drzewno-papierniczy	4,6	6,6	7,8	10,3	1,4	2,7	1,8	2,5	4,8	6,0	7,2	8,9	4,1	4,4	1,1	1,4
- lekki	37,3	41,9	30,0	34,4	46,2	55,7	41,8	45,9	33,7	39,0	28,8	33,2	39,5	51,2	38,4	41,5
- spożywczy	17,5	9,9	12,5	6,9	22,9	13,3	21,4	13,0	15,5	9,9	10,4	6,7	20,7	12,7	20,7	14,3
- pozostałe gałęzie	4,3	1,0	2,9	1,1	3,6	1,0	7,0	1,1	4,2	1,3	4,0	1,3	3,3	1,2	5,5	1,4

P - produkcja globalna; Z - zatrudnienie w przemyśle

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rocznika Statystycznego Województw 1976, GUS 1976 ss. 95-97, 124-127

powszechniej krytykowana jako nieodpowiadająca rzeczywistości zakresowi i znaczeniu czynników charakteryzujących całość kształt poziomu życia ludności i jego społecznemu zróżnicowaniu.

Jedną z najbardziej dyskusyjnych u nas metod pomiaru poziomu życia jest wskaźnik syntetyczny opracowany przez A. Luszniwicza /Luszniwicz 1971/.

Wskaźnik ten A. Luszniwicz konstruuje na podstawie zaadaptowanej do warunków polskich tzw. metody genewskiej zaproponowanej przez Instytut Badania Rozwoju Społecznego ONZ.

Badania ludności Polski przeprowadzono w oparciu o pełną obserwację 7 grup potrzeb materialnych i kulturalnych ludności / X_1 /, a mianowicie: potrzeby w zakresie wyżywienia, mieszkania, zdrowia, wykształcenia, rekreacji, zabezpieczenia społecznego i zagospodarowania materialnego. Poza tym prowadzono obserwację częściową niektórych tzw. mierników-reprezentantów / $x_{i,j}$ /, które charakteryzowały ilościowe i jakościowe grupy potrzeb ludności. Wskaźniki cząstkowe, z wyjątkiem grupy "zagospodarowanie materialne", oparte były na jednostkach naturalnych. Zbiór stanowił 23 mierniki, dla których zostały wyznaczone wskaźniki progowe /krytyczne/ - próg minimum /przeżycie biologiczne i ignorancja kulturalna/ i próg optimum /całkowite zaspokojenie potrzeb biologicznych i kulturalnych/.

W rezultacie otrzymano trzy wektory wskaźników:

- $x_{i,j}^0$ - progowy minimum
- $x_{i,j}^{100}$ - progowy optimum
- $x_{i,j}^t$ - empiryczny /t - okres, dla którego ustalony jest wskaźnik empiryczny/

Na tej podstawie obliczono cząstkowe wskaźniki stopnia zaspokojenia danej potrzeby dla dowolnego miernika, wg wzoru:

$$x_{ij} = \frac{100 / x_{ij} \cdot t - x_{ij} \cdot o}{x_{ij} \cdot 100 - x_{ij} \cdot o} / 1 - x_{ij} /$$

gdzie:

x_{ij} - współczynnik koncentracji j-tego miernika w i-tego miernika w i-tej grupie potrzeb.

Wskaźniki przybierają wartość od 0 % do 100 % charakteryzując dystans poziomu osiągniętego od optymalnego.

Następnie zagregowano wskaźniki cząstkowe w przeciętny wskaźnik zaspokojenia danej grupy potrzeb X_i . Dalszym krokiem było wyznaczenie syntetycznego wskaźnika poziomu życia ludności Polski.

Wskaźniki można zagregować stosując różny system wag:

- wagi nadające jednakową rangę wszystkim miernikom,
- wagi preferencyjne, nadające niektórym potrzebom wyższe rangi,
- wagi dystansowe, które oblicza się wg wzoru:

$$w_{ij} = 100 : x_{ij}$$

Przeciętny wskaźnik zaspokojenia danej grupy potrzeb X_i obliczono stosując wagi dystansowe, wg wzoru:

$$X_i = \frac{\sum x_{ij} \frac{100}{x_{ij}}}{\sum \frac{100}{x_{ij}}} = \frac{n}{\sum \frac{1}{x_{ij}}}$$

gdzie:

n - liczba mierników reprezentantów przyjętych dla danej grupy potrzeb

Wskaźnik syntetyczny poziomu życia ludności Polski obliczono stosując wagi preferencyjne. Nadawały one specjalną rangę potrzebom wyższego rzędu. Przykładowo; obliczony tą metodą wskaźnik dla 1960 r. wynosił 69,9 %, dla 1970 - 83,6 % stanu optymalnego /Klimek 1975/.

Proponowana metoda ma swoich zwolenników jak i przeciwników. Za jej zaletę podawano fakt, że pozwala na sprowadzenie cech niejednorodnych jakościowo do porównywalności poprzez wyrażenie ich poziomu w procentach. Poza tym jeden wskaźnik pozwala na przeprowadzenie porównań zarówno w warunkach krajowych jak i międzynarodowych. Rozbudowa całego systemu mierników prowadzi do tego, że w powodzi szczegółów można zgubić obraz całości. Czasami może być niemożliwe wyrobienie sobie jakiegoś poglądu na podstawie całego szeregu mierników, z których każdy dotyczy jednego i to nieraz bardzo wąskiego wycinka.

Przeciwnicy metody twierdzą, że tak złożonego i skomplikowanego problemu, jakim jest zaspokojenie różnorodnych potrzeb ludności nie można zobrazować za pomocą jednego wskaźnika. Istnieje duże niebezpieczeństwo nieporozumień i błędnej interpretacji. Szczególne obawy budzi wyznaczenie progów minimum i optimum. Na poziom stopy życiowej ludności mają wpływ tak samo indywidualne warunki bytowe jak i warunki ogólne związane z wyposażeniem w urządzenia gospodarki komunalnej, mieszkaniowej, usługi socjalno-kulturalne i inne. Jak ustalać więc wartości progowe dla porównań różnych krajów, kiedy badanie poziomu życiowego polega w zasadzie na ustalaniu rozmiaru zjawisk uznanych w danych warunkach za podstawowe wskaźniki zaspokojenia potrzeb? Jak w takim razie rozumieć całkowite zaspokojenie potrzeb biologicznych i kulturalnych /próg optimum/? Jeżeli głównym celem polityki społecznej jest poprawa warunków bytowych społeczeństwa, urzeczywistniająca się w stałym podnoszeniu stopnia zaspokojenia potrzeb ludności, to wyznaczanie jakiejś górnej granicy tych potrzeb wydaje się niecelowe.

Jeszcze jednym zagadnieniem, na które należałoby zwrócić uwagę jest niesubstytucyjność potrzeb. Nie można ich ani dodawać, ani zamieniać.

Jeżeli więc badania warunków bytowych mają służyć jako narzędzie dla decyzji niwelujących przestrzenne dysproporcje w poziomie życia ludności, to wydaje się, że konieczna jest analiza cząstkowa przy uwzględnieniu poszczególnych wskaźników. Aby otrzymać obraz poziomu życiowego zgodny z powszechnym odczuciem społeczeństwa, nie wolno nam pominąć żadnego z mechanizmów oddziaływania różnych czynników na osiągnięty poziom życia i tempo jego wzrostu.

W związku z tym, wielu autorom nasuwa się pytanie, czy w ogóle potrafimy mierzyć poziom życiowy ludności, czy można za pomocą pomiarów i wskaźników, opisać i scharakteryzować warunki bytowe na poziomie jednostki, grupy i społeczeństwa.

Charakterystyka warunków bytowych natrafia, jak do tej pory, na wiele przeszkód, których badacze nie potrafili pokonać. Wiele zjawisk, jakie powinny wchodzić do takiej charakterystyki nie daje się skwantyfikować. Jeżeli dla uproszczenia zakłada się ograniczenie opisu do elementów mierzalnych, to okazuje się wówczas, że jest taka liczba wskaźników, które powodują przekształcanie się analizy w szczegółową inwentaryzację. Nie rozwiązuje również sprawy ograniczenie się tylko do wskaźników o zjawiskach społecznych. Niektóre mierniki można agregować, ale jest takich niewiele. W rezultacie otrzymuje się zestaw złożony z wielu praktycznie nieporównywalnych ze sobą elementów. Wyniki takiej analizy niejednokrotnie okazują się bardzo problematyczne.

Nie ulega jednak wątpliwości, że potrzeba kwantytatywnego ujmowania zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych jest oczywista. Dlatego coraz powszechniejsze staje się poszukiwanie metod użytecznych dla liczbowego opisu. Coraz szersze zastosowanie w tego typu badaniach mają wielowymiarowe analizy porównawcze. Stosowanie różnych metod statys-

tycznych, wyprowadzanie ogólnych wniosków ma jednak sens tylko wtedy, gdy materiał liczbowy jest wiarygodny i spełnia warunki stosowalności konkretnych metod numerycznych.

Przy aktualnym stanie statystyki społecznej w Polsce, najwłaściwszym chyba rozwiązaniem byłoby ustalenie określonego systemu mierników poprzez wytypowanie grup potrzeb podstawowych. Odpowiednio jednolity przekrój podstawowych wskaźników, przy jednoczesnym szerokim zestawie wskaźników szczegółowych powinien zabezpieczyć możliwość badań poziomu życiowego ludności według wiodącego kryterium przeprowadzonej analizy. Określone badania należy przeprowadzać w możliwie małych przekrojach terenowych, bowiem praktyka wykazuje, że dysproporcje w poziomie życia ujawniają się szczególnie przy mniejszych strukturach przestrzennych.

Jedną z pierwszych prac w Polsce, której przedmiotem badania było przestrzenne zróżnicowanie poziomu i dynamiki rozwoju warunków bytowych ludności było opracowanie GUS z 1968 r. /Przestrzenne zróżnicowanie ... 1971/.

Podstawową jednostkę obserwacji stanowił powiat. Za wskaźniki określające poziom życiowy ludności przyjęto:

1. Wartość sprzedaży w uspołecznionym handlu detalicznym na 1 mieszkańca,
2. Liczbę ludności przypadającą na 1 punkt sprzedaży,
3. Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych w kWh na 1 mieszkańca,
4. Liczbę uczniów liceów ogólnokształcących i szkół zawodowych na 1 000 mieszkańców,
5. Liczbę miejsc w kinach na 1 000 mieszkańców,
6. Liczbę abonentów telewizji na 1 000 mieszkańców,

7. Liczbę abonentów telefonicznych na 1 000 mieszkańców,
8. Liczbę zgonów niemowląt na 1 000 urodzeń żywych,
9. Liczbę ludności przypadającą na 1 aptekę,
10. Liczbę lekarzy medycyny na 10 000 ludności,
11. Liczbę pielęgniarek na 10 000 ludności.

W oparciu o zestaw powyższych wskaźników skonstruowano metodą analizy czynnikowej syntetyczny miernik warunków bytowych dla każdego powiatu. Cechą charakterystyczną tej metody jest procedura ustalania wag różnicujących wpływ każdego ze wskaźników na ostateczną klasyfikację badanych jednostek. Wagi oraz zestandaryzowane wartości wskaźników są podstawą przeliczeń, w wyniku których dla każdej badanej jednostki ustala się liczbę punktów umożliwiającą podporządkowanie zbiorowości.

W Polsce były to jedyne badania warunków bytowych ludności w takim przekroju. Metoda analizy czynnikowej była natomiast częściej wykorzystywana do badań struktury regionalnej /Czyż 1971/. Opisując metody badań poziomu życia ludności nie można pominąć kierunków badań nad możliwościami pomiaru jakości życia w innych krajach.

Zdaniem naukowców z RFN skuteczne zastosowanie pojęcia jakości życia, wymaga nadania mu charakteru operatywnego, by mogło być wykorzystane przy podejmowaniu decyzji politycznych. Jakość życia powinna być mierzona w przekroju dziedzin aktywności społecznych a nie zastosowanych środków. Należy np. w dziedzinie zdrowotności mierzyć stan zdrowotny ludzi a nie zastosowanie usług /Kierunki badań ... 1976, s. 35/.

Szwedzi proponują rozpoczęcie badań nad jakością życia od jednostki - człowieka i jego rodziny. Badania szczegółowe na tym etapie mogą dać solidne podstawy do dalszych badań. Podstawową jednostką do analiz

jest gospodarstwo domowe, którego sytuację należy rozpatrywać na tle otaczającego go środowiska. Człowiek dysponuje dostępnymi środkami i zaspokaja swoje potrzeby oddziaływując na środowisko. Człowiek kształtuje swoje środowisko i pod jego wpływem kształtuje się sam. Miary zaspokojenia jego potrzeb powinny się opierać na dwóch przesłankach:

1. uświadomieniu sobie sytuacji, w których człowiek ocenia swoje własne zadowolenie /satisfakcję/,
2. obiektywnych wskaźnikach /Oleszczuk 1975/.

Uświadomienie sobie przez człowieka zaspokojenia potrzeb zależy częściowo od warunków życia a częściowo od jego poziomu i aspiracji. Osoby, które badano same oceniały własne warunki życia i same decydowały czy są one dobre, czy złe.

Wskaźniki obiektywne mierzą natomiast stopień zaspokojenia potrzeb w sposób pośredni, poprzez obserwację konsumpcji dóbr i usług. Zwiększona konsumpcja oznacza zwiększenie zaspokojenia potrzeb i odwrotnie. Odzwierciedla to istniejący model lub tworzy przesłanki dla nowego modelu dającego się zastosować w praktyce. Wydaje się, że metoda ta ze względu na dużą subiektywność oceny poziomu życia nie może być stosowana do szerszych porównań.

Badacze Stanów Zjednoczonych stoją na stanowisku, że problem mierzenia jakości życia można rozwiązać stosując wielowymiarowy system oraz wykorzystując cele i priorytety, które się mogą zasadniczo różnić między sobą. W wyniku wielu badań nad identyfikowaniem różnorodności celów narodowych powstała tablica zbudowana przez N. Terleckiego i jego współpracowników /Kierunki badań ... 1976/. W postaci macierzy przedstawiono wpływ różnych rodzajów działalności ludzkiej na wskaźniki końcowego celu jak "zdrowie i bezpieczeństwo", "kwalifi-

kacje i dochód" itp.

Metoda Terleckiego umożliwia rozpatrywanie każdego celu odrębnie jako wartości samej w sobie przy jednoczesnym uwzględnieniu współzależności między nimi. System ten odnosi każdy indywidualny program do wspólnej ekonomicznej miary - dochodu narodowego brutto.

Propozycji metod i kierunków badań nad pomiarem poziomu życia ludności czy jakości życia jest obecnie dość dużo. Problematyka ta jest bogato reprezentowana w materiałach ONZ. W polityce nastąpił widoczny wzrost zainteresowania ocenami warunków życia, przemian i problemów społecznych. Wszystkie analizy dotyczące tego zagadnienia zmierzają do wypracowania takiej metody badań, która mogłaby stanowić kryterium podejmowania decyzji. Domagają się tego nie tylko nowoczesne rządy, które chcą sterować i regulować rozwój gospodarczy oraz przewidywać przyszłe zmiany, ale również instytucje niższego szczebla.

Na zakończenie rozważań na temat poszukiwań odpowiednich metod pomiaru warunków bytowych warto chyba zaprezentować metodę oceny poziomu życia zastosowaną w Coventry w Wielkiej Brytanii ze względu na jej przydatność w planach miejscowych /Regulska 1976/.

Przeprowadzony w latach 1974-1975 cykl badań oceny warunków bytowych składał się z dwóch etapów:

- 1/ określenia potrzeb ludności w poszczególnych dzielnicach miasta,
- 2/ analizy potrzeb jedynie pewnych grup ludności oraz osób indywidualnych.

W pierwszym etapie analizę oparto na 27 wybranych wskaźnikach, których źródłem był rocznik statystyczny. W drugim etapie prac badaniami objęto działalność odpowiednich departamentów władz miejskich, uzupełniając uzyskane informacje ankietami przeprowadzonymi w poszcze-

gólnych obszarach miasta.

Następnie problem polegał na przetworzeniu wartości wskaźników tak, aby można było sporządzić na ich podstawie mapy. Do tego celu wybrano dwie miary statystyczne - średnią arytmetyczną i odchylenie standardowe - jako najbardziej odpowiednie.

W wyniku analizy i przetworzenia informacji o działalności władz miejskich otrzymano listę potrzebnych informacji mogących wskazać na powiązania pomiędzy zapotrzebowaniem na daną działalność i zaspokojeniem w nią obecnie i w przyszłości oraz zestaw map ukazujących rozmieszczenie danej działalności na terenie miasta.

Podstawową korzyścią ze sporządzonych map jest pomoc jaką one stanowią przy podziale miasta dla celów planistycznych. Na ich podstawie miasto jest dzielone na dzielnice, dla których będą sporządzone plany miejscowe według określonej kolejności. Jest to możliwe w wyniku opracowania zbiorczej mapy, która wskazuje obszary o najgorszych warunkach bytowych ludności.

Aleksandra Jewtuchowicz

Jolanta Namysłowska

2. PRÓBA OCENY WARUNKÓW BYTOWYCH WOJEWÓDZTWA PIOTRKOWSKIEGO NA RÓŻNYCH SZCZEBLACH AGREGACJI PRZESTRZENNEJ

W poprzednim rozdziale przedstawiono przegląd metod oceny warunków bytowych. Metody te opierają się przede wszystkim na analizach statystycznych danych zagregowanych dla pewnych wyodrębnionych obszarów. W toku prac badawczych nasunęły się jednak wątpliwości co do zgodności wyników ocen uzyskanych za pomocą tych metod z subiektywnym odczuciem mieszkańców.

Przyczyny tych rozbieżności wynikają m. in. z nieuwzględnienia przez te metody aspektów przestrzennych. Podstawowym czynnikiem wpływającym na odczucia subiektywne jest element dostępności¹.

Podjęto więc próbę oceny warunków bytowych dla różnych szczebli agregacji przestrzennej. Wydawało się bowiem, że w zależności od wielkości jednostek przestrzennych inne elementy staną się decydujące. Również stopień agregacji wpływa zasadniczo na uwypuklenie lub zatarcie różnicowań przestrzennych, które stanowią aktualnie kluczowy problem gospodarki przestrzennej.

1 por. "Wprowadzenie" J. Regulskiego

W celu stworzenia podstaw do możliwie pełnej ilustracji badanego zjawiska, przyjęto różne rodzaje jednostek terytorialnych. Obszarem badań był początkowo powiat i miasto Piotrków a od 1 czerwca 1975 r. całe województwo piotrkowskie. Przedmiotem ostatecznej analizy było więc województwo jako całość, poszczególne miasta oraz gminy. Dodatkowo odrębną analizą, z podziałem na wsie, objęto gminy Moszczenicę i Gomonice. Dane dla regionu piotrkowskiego dotyczą lat 1974-1977. Miasta i gminy badano tylko w jednym 1976 r.

Różny czasokres badań dla poszczególnych jednostek terytorialnych wynikał ze zmieniającej się dostępności materiałów źródłowych, na którą duży wpływ wywarła zmiana układu terytorialnego i administracyjnego kraju. Pociągnęło to za sobą zmiany w sposobach prowadzonej sprawozdawczości, i statystyki itp. Uległa również zagubieniu część materiałów na skutek różnych okoliczności przypadkowych i kasacji.

Do badań nad warunkami bytowymi ludności wybrano wskaźniki kierując się następującymi ogólnymi zasadami, a mianowicie, że:

- wskaźniki powinny możliwie najlepiej odzwierciedlać badane zjawisko,
- charakteryzować się zmiennością w czasie i przestrzeni,
- ocena zmian wartości wskaźników powinna być łatwa i jednoznaczna.

Dobór wskaźników uzależniony był od istniejących danych statystycznych oraz specyfiki jednostek administracyjnych. Zebranie materiałów dla gmin i wsi było problemem szczególnie trudnym i złożonym, ze względu na wąski zakres informacji.

Po przeprowadzeniu analizy dostępnych danych statystycznych przyjęto następujące wskaźniki:

1. Liczba ludności na 1 punkt sprzedaży detalicznej,
2. Sprzedaż w uspołecznionym handlu detalicznym na 1 mieszkańca w zł,
3. Liczba sklepów na 1000 ludności,
4. Powierzchnia ogólna sklepów uspołecznionych w m² na 1000 mieszkańców,
5. Liczba ludności na 1 zakład gastronomiczny,
6. Ilość miejsc konsumpcyjnych na 1000 mieszkańców,

7. Zakłady usługowe na 1000 mieszkańców,
8. Sprzedaż usług bytowych dla ludności w tys. zł na 1000 mieszkańców
9. Powierzchnia użytkowa mieszkań oddanych do użytku w tys. m² na 1000 mieszkańców,
10. Liczba uczniów szkół podstawowych na 1 nauczyciela pełnozatrudnionego,
11. Dzieci w przedszkolach na 100 miejsc,
12. Lekarze medycyny na 10 000 mieszkańców,
13. Łóżka w szpitalach na 10 000 mieszkańców,
14. Ośrodki zdrowia i przychodnie na 10 000 mieszkańców,
15. Biblioteki i punkty biblioteczne na 1 000 mieszkańców,
16. Liczba woluminów na 1 000 mieszkańców,
17. Wypożyczenia w woluminach na 1 czytelnika,
18. Liczba mieszkańców na 1 miejsce w kinach,
19. Placówki pocztowo-telekomunikacyjne na 10 000 mieszkańców,
20. Abonenci radiowi na 1 000 mieszkańców,
21. Abonenci TV na 1 000 mieszkańców,
22. Odległość do najbliższej stacji PKP w km,
23. Odległość do najbliższego przystanku PKS w km,
24. Odległość do najbliższej placówki pocztowo-telekomunikacyjnej w km,
25. Odległość do najbliższej szkoły zbiorczej w km,
26. Odległość do najbliższego punktu zaopatrzenia rolnictwa.

W oparciu o powyższe wskaźniki przeprowadzono badania metodą analizy czynnikowej.

Kryterium wyboru metody oparte było na konieczności /próbie/ znormalizowania /standaryzacji/ wybranej grupy wskaźników, mogących w sposób przybliżony odwzorować zachodzące zjawiska ekonomiczne. Nie można było wyselekcjonować grupy wskaźników, która posiadałaby jedno-

rcdny przelicznik, np. jednostki pieniężne i zastosować wskaźniki syntetyczne. Dlatego też, wybrana została analiza czynnikowa umożliwiająca dokonanie pewnej względnej porównywalności posiadanego zbioru wskaźników. Analiza czynnikowa pozwoliła zredukować znaczną liczbę różnorodnych wskaźników do kilku zmiennych koncepcyjnych. Na ich podstawie można było określić najistotniejsze powiązania czynników charakteryzujących poziom życiowy ludności w trzech układach dla tego samego obszaru, mianowicie dla województwa jako jednostki terytorialnej największej i najbardziej zagregowanej, dla miast i gmin oraz wsi - najmniejszej w naszych badaniach jednostki administracyjnej.

Rozpatrując wyniki analizy łącznie i w odniesieniu do poszczególnych szczebli można było uchwycić kolejne czynniki /skale/, które różnicowały jednostki pod względem warunków bytowych w zależności od wielkości badanego obszaru i stopnia zagregowania informacji.

Różnice między wiodącymi czynnikami określającymi poziom życia ludności obrazuje poniższe zestawienie:

Szczebel jednostki administracyjnej oraz skala
określająca poziom życia ludności

Województwo

ogólny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego

Miasta

1. Dynamika rozwoju miast i powstające w związku z tym naturalne możliwości popytowe.
2. Możliwości i sposoby zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zależności od stopnia koncentracji różnego typu usług.

Gminy

1. Skala zachwianych proporcji między potrzebami i możliwościami ich zaspokojenia.

Wieś

1. Istnienie danej usługi oraz możliwość realizacji dochodów mieszkańców.
2. Dostępność do danej usługi.

Decydującym czynnikiem wpływającym na warunki bytowe ludności z punktu widzenia województwa jako całości jest ogólny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego całego obszaru. On to określa warunki w jakich aktualnie żyją mieszkańcy.

Rozpatrując ten problem w mniejszych jednostkach administracyjnych otrzymujemy już zupełnie inny obraz.

O ile w skali województwa największą rolę miały mierniki ogólne, zagregowane, o tyle przy dojściu na szczebel niższy wskaźniki znacznie bardziej różnicują się. Znaczenia zaczynają tu nabierać czynniki popytotwórcze, które charakteryzują możliwość zaspokojenia określonych potrzeb mieszkańców oraz możliwości realizacji dochodów.

Zjawiska te są ściśle powiązane z urbanizacją i z poziomem zamożności ludzi, co oczywiście wynika z ogólnego poziomu gospodarczego. Jeżeli jednak rozpatrujemy warunki bytowe na większym obszarze to poziom gospodarczy jest czynnikiem decydującym o poziomie życia, zaś przy analizach na szczeblach niższych rozwój gospodarczy stanowi tło i można by powiedzieć bazę wyjściową.

Wydaje się, że zagadnienie to można by rozpatrywać z punktu widzenia substytucji potrzeb i środków na ich zaspokojenie. W skali miast czy gmin, gdzie nie występuje pełna lista koniecznych a nawet czasem niezbędnych urządzeń infrastruktury, wpływ na zróżnicowanie warunków bytowych mają urządzenia podstawowe i te, które aktualnie są realizowane. Stąd przy badaniach tego typu wyraźniej zarysowują się pewne tendencje i zjawiska, które powstają pod wpływem wybranych kierunków rozwoju i prowadzonej polityki społecznej niż aktualnej sytuacji gospodarczej danego obszaru. Zjawisko to nie występuje tak ostro przy badaniach w większej skali, ponieważ wskaźniki i mierniki jakimi

się posługujemy reprezentują prawie wszystkie potrzebne urządzenia.

Problem ten staje się jeszcze bardziej wyraźny w przypadku jednostek szczebla podstawowego. Tutaj zasadniczego znaczenia zaczynają nabierać czynniki, które charakteryzują możliwości realizacji dochodów przez ludność, czyli stopień nasycenia obszaru w różnorodne urządzenia.

Z charakterystyki badanego obszaru jasno wynika, że im mniejsze jednostki strukturalne rozpatrujemy, tym mamy do czynienia z mniejszą ilością potrzebnych urządzeń z dziedziny infrastruktury społecznej. Wynika to z faktu skoncentrowania usług na pewnych tylko obszarach, głównie w miastach. Na terenach wiejskich niektórych obiektów po prostu nie ma. Dotyczy to również urządzeń zaspokajających podstawowe potrzeby, które w rozwiniętym społeczeństwie socjalistycznym powinny być dostępne dla każdego.

Dlatego w omawianych dwóch przykładowych gminach czynniki, które określały poziom życia mieszkańców dotyczyły głównie handlu i dostępności do podstawowych usług. Problem dostępności do usług z całą ostrością wystąpił dopiero przy analizie małych jednostek. O rozwoju człowieka decyduje bowiem nie tylko rzeczywisty poziom życiowy, jaki z reguły określamy poprzez cały szereg mierników mówiących nam o występowaniu danych usług, ale stosunek tego człowieka do potrzeb, czyli stopień ich zaspokojenia. Człowiek, aby mógł korzystać ze wszystkich osiągnięć gospodarczych musi mieć określone miejsce odbioru danego dobra. Muszą być spełnione dwa podstawowe warunki:

1. Stały dopływ danego dobra do miejsca odbioru.
2. Miejsce odbioru musi być w zasięgu racjonalnego dojazdu lub dojścia,

Niniejsze opracowanie jest roboczą próbą zastosowania metody analizy czynnikowej do badania zróżnicowania warunków bytowych ludności.

Badania te będą prowadzone dalej w 1979 i 1980 r. Zamierza się przeprowadzić analizę warunków bytowych gmin, województwa o różnych funkcjach wiodących, np. rekreacyjnej, rolniczej, przemysłowej oraz zbadać dostępność do urządzeń infrastruktury społecznej.

Tadeusz Markowski

3. DOSTĘPNOŚĆ USŁUG JAKO ELEMENT OCENY WARUNKÓW BYTOWYCH LUDNOŚCI

Artykuł jest próbą dania odpowiedzi na problemy dostępności usług, sformułowane we wcześniejszych fragmentach niniejszej pracy¹. Badanie prowadzono nad dostępnością grupy sklepów w osiedlu Dąbrowa i Teofilów w Łodzi w ujęciu dynamicznym i statycznym.

Przedstawione zespoły mieszkaniowe i grupę usług należy traktować jako jednostki eksperymentalne, na których przeprowadzono weryfikację metodologiczną miar dostępności jak i praktycznych sposobów uwzględnienia czynnika odległości w badaniu warunków bytowych ludności.

Wybrane zespoły mieszkaniowe charakteryzują się wielkością ca 55 tys. mieszkańców każde. Można je więc traktować w pewnym sensie jako miarodajne i reprezentatywne dla tej wielkości miast o intensywnym typie zabudowy.

Cechą charakterystyczną badanych "zespołów" było wysokie choć nierównomierne tempo rozwoju budownictwa mieszkaniowego oraz stałe opóźnianie realizacji programu usługowego.

1 a. Wprowadzenie J. Regulski
b. art. J. Namysłowskiej

W badaniach nad weryfikacją wskaźników zaspokojenia potrzeb ludności pod względem osiągalności usług zastosowano dwa mierniki:

- 1/ średnią ważoną odległość dojścia do badanej grupy sklepów /gdzie wagą była liczba mieszkańców/,
- 2/ udział procentowy ludności mieszkającej i korzystającej z usług /w ramach badanej jednostki osadniczej/ poza granicą dojścia uznaną za dopuszczalną².

Dość równomierna struktura zabudowy, badanych osiedli jak i małe zróżnicowanie wysokości terenu sprawia, że średnia ważona odległość dojścia nie jest obciążona wartościami krańcowymi i raczej dobrze odzwierciedla charakter badanych zjawisk. Miernik procentowego udziału ludności mieszkającej poza przyjętą granicą obsługi jest miernikiem względnej oceny dostępności usług. Zaletą jego jest to, że może on służyć do porównań i oceny dostępności między różnymi grupami usług, gdyż jego poziom zależy od przyjętego promienia obsługi, który jest różny dla różnych grup usług.

Mierniki dostępności usług zostały wprowadzone - jak to wspomiano wyżej - w celu zbadania czy wskaźniki zaspokojenia potrzeb mieszkańców odnoszące powierzchnię użytkową sklepów do liczby ludności są wskaźnikami reprezentatywnymi dla określenia faktycznego stopnia zaspokojenia potrzeb mieszkańców osiedla /tj. uwzględniającego również aspekty przestrzenne/. Przyjęto, że powierzchnia użytkowa sklepów na 1000 mieszkańców jest dobrym miernikiem stopnia zaspokojenia potrzeb ogółu ludności osiedla wtedy, gdy nie występują istotne rozbieżności pomiędzy tym wskaźnikiem, a miernikami dostępności.

² tj. zgodną z zasadami dostępności lub normatywnymi promieniami obsługi

Badanie dostępności sklepów prowadzono dla poszczególnych lat budowy osiedli w wyznaczonych graficznie rejonach obsługi mieszkańców.

Rejon obsługi jest to obszar charakteryzujący się najmniejszymi odległościami /oddaleniami/ budynków mieszkalnych do danego urządzenia w stosunku do innych urządzeń /punktów/ usługowych. Inaczej jest to obszar wyznaczony na drodze minimalizacji odległości budynków mieszkalnych w stosunku do różnie zlokalizowanych grup urządzeń usługowych.

Przykładową graficzną stroną tak zdefiniowanych rejonów obsługi, w ramach których została wyliczona dostępność sklepów, prezentują plany z wybranych lat budowy osiedli z wyznaczonymi granicami rejonów obsługi dla sklepów /rys. 5-8/.

Średnią ważoną odległość dojścia /dostępność/ wyliczono wg wzoru:

$$D = \frac{\sum_{i=1}^n M_b \cdot d}{\sum_{i=1}^n M_b}$$

gdzie: M_b - ilość mieszkańców w budynku

d - odległość budynku od punktu zlokalizowania usługi³

Na podstawie powyższych mierników obliczono dostępność do sklepów spożywczych i warzywniczych.

Wyliczone mierniki dostępności dla badanych osiedli i sklepów zostały zestawione w tabelach 1 i 2.

Przy liczeniu "procentowego wskaźnika udziału mieszkańców" przyjęto następujące promienie obsługi:

³ Odległość liczona wg przebiegu linii komunikacji pieszej w ramach wyznaczonych rejonów obsługi. Do wyliczeń posłużono się planami osiedli w skali 1:5000. Natomiast odległość mierzono za pomocą krzywomierza.

- dla sklepów spożywczych 300 m
- dla sklepów warzywniczych 500 m.

Tabela 1. Zestawienie wskaźników dostępności sklepów warzywniczych

Lata budowy	Liczba ludności mieszkająca poza przyjętą graniczną odległością /500 m/		Procentowy wskaźnik udziału ludności mieszkającej poza przyjętą graniczną odległością - 500 m		Średnioważona ^{xx/} odległość w m	
	Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów
1964	2828		26,26		379	
1965	4878		28,01		374	
1966	8724		36,05		423	
1967	12570		41,67		458	
1968	17192		46,87		496	
1969	23753		54,13		565	
1970	28660	18768	58,49	50,34	605	573
1971	14370	21209	27,92	49,21	362	561
1972	10594	10421	20,17	21,32	328	354
1973	9313	11574	17,43	21,59	309	358
1974	9303	10946	17,16	19,77	309	323
1975	9303	10325	17,16	18,51	309	320

- x - obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych,
 xx - wyliczone na podstawie średnich ważonych wskaźników dostępności w poszczególnych rejonach obsługi.

Tabela 2. Zestawienie wskaźników dostępności sklepów spożywczych

Lata realizacji	Liczba ludności mieszkająca poza przyjętą graniczną odległością /300 m/		Procentowy wskaźnik udziału ludności mieszkającej poza przyjętą graniczną odległością /300 m/		Średnioważona ^{xx/} odległość w m	
	Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów
1964	6916		64,21		336	
1965	3657		21,06		179	193
1966	5971	1434	24,68	27,78	178	333
1967	1888	6659	6,26	53,26	199	488
1968	4960	2046	13,52	9,50	182	185
1969	4375	4287	9,97	14,35	165	213
1970	2907	7246	4,91	19,44	156	208
1971	1681	8215	3,26	19,06	148	211
1972	2118	8221	4,03	16,82	145	206
1973	985	3099	1,84	5,78	140	221
1974	1090	3139	2,01	5,68	141	176
1975	1090	3139	2,00	5,63	141	178

x - uwagi jak w tab. 1
 xx - uwagi jak w tab. 1

Tabela 3. Zestawienie wskaźników zaspokojenia potrzeb w zakresie sklepów spożywczych i warzywniczych w osiedlu Dąbrowa i Teofilów
 / w m² pow. użytkowej sklepów /
 1 000 mieszkańców

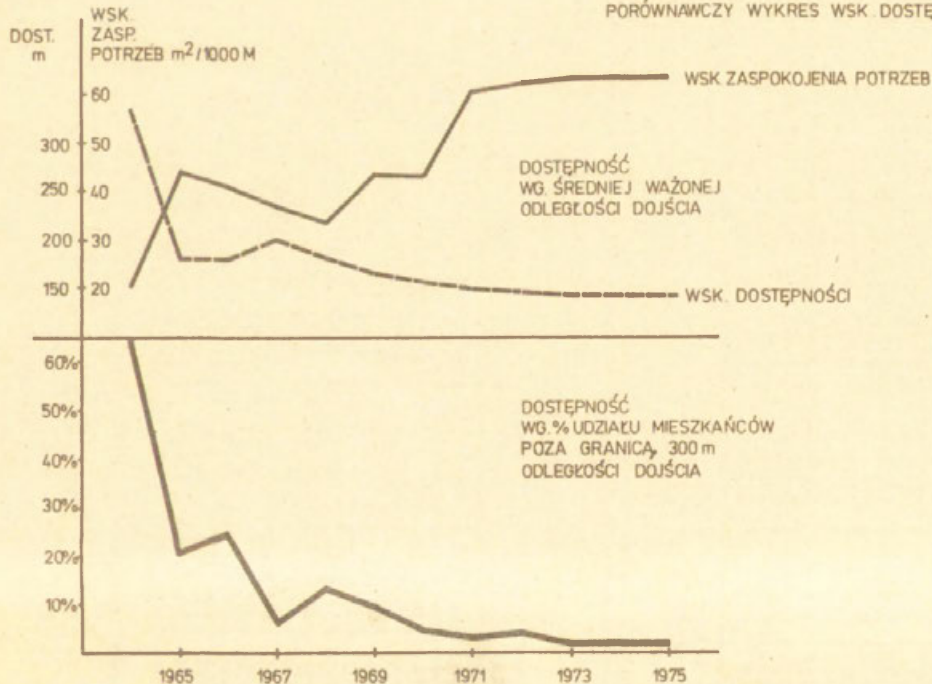
Lata realizacji	Sklepy spożywcze		Sklepy warzywnicze	
	Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów
1964	19,96		7,33	
1965	43,99	108,98	11,46	
1966	40,95	27,51	8,22	
1967	36,63	11,36	6,60	
1968	33,34	46,40	5,42	
1969	42,67	37,66	4,54	
1970	42,72	34,63	4,06	6,49
1971	60,45	59,50	7,56	8,56
1972	62,55	64,97	10,57	12,38
1973	63,99	61,36	11,91	11,29
1974	63,05	83,91	11,73	12,95
1975	62,74	83,28	11,67	12,85

Źródło: obliczenie własne na podstawie materiałów źródłowych.

RYS 1

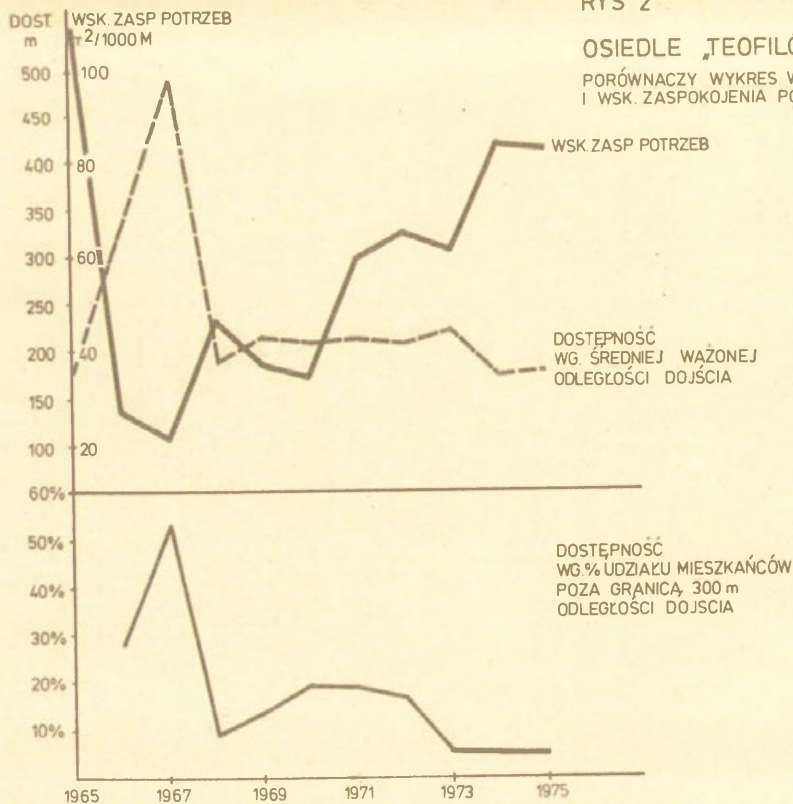
OSIEDLE „DĄBROWA” — SKLEPY SPOŻYWCZE

PORÓWNAWCZY WYKRES WSK DOSTĘPNOŚCI I WSK ZASPOKOJENIA POTRZEB



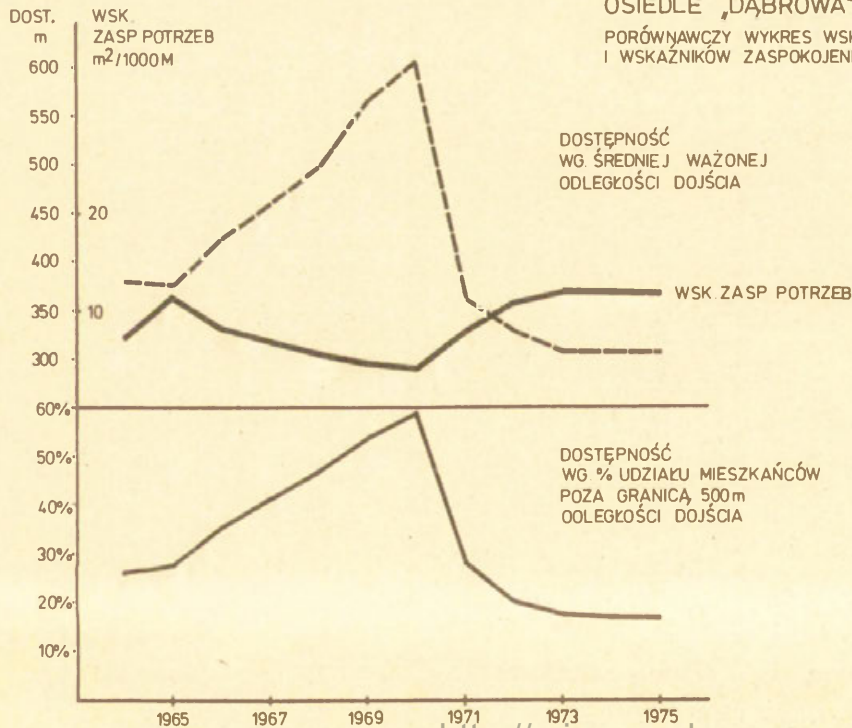
RYS 2

OSIEDLE „TEOFILÓW” — SKLEPY SPOŻYWCZE
 PORÓWNAWCZY WYKRES WSKAŹNIKÓW DOSTĘPNOŚCI
 I WSK. ZASPOKOJENIA POTRZEB



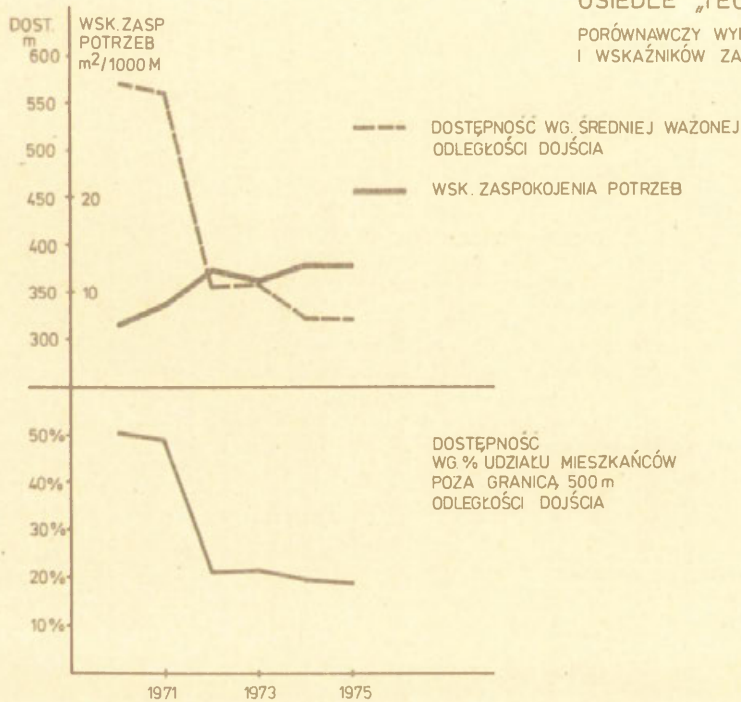
RYS 3

OSIEDLE „DĄBROWA” — SKLEPY WARZYWNICZE
 PORÓWNAWCZY WYKRES WSKAŹNIKÓW DOSTĘPNOŚCI
 I WSKAŹNIKÓW ZASPOKOJENIA POTRZEB



RYS 4

OSIEDLE „TEOFILÓW” — SKLEPY WARZYWNICZE
 PORÓWNAWCZY WYKRES WSKAŹNIKÓW DOSTĘPNOŚCI
 I WSKAŹNIKÓW ZASP. POTRZEB



- 75 -

Pomiędzy tymi miernikami dostępności istnieje prawie zależność funkcyjna. Potwierdzają to sporządzone wykresy wskaźników dostępności w podziale na badane osiedla i sklepy /por. rys. 1-4/ oraz wskaźniki korelacji prostej:

- dla sklepów spożywczych:
 - w osiedlu Dąbrowa = - 0,945
 - w osiedlu Teofilów = - 0,946
- dla sklepów warzywniczych
 - w osiedlu Dąbrowa = - 0,994
 - w osiedlu Teofilów = - 0,997

Na wyżej wspomnianych rysunkach naniesiono także wskaźniki zaspokojenia potrzeb podane w tabeli 3.

Widać tu odwrotną zależność pomiędzy miarami dostępności a zaspokojenia potrzeb. Korelacje proste wskazują na istotność tego związku i wynoszą:

- dla sklepów spożywczych:
 - w osiedlu Dąbrowa = 0,824
 - w osiedlu Teofilów = 0,718
- dla sklepów warzywniczych
 - w osiedlu Dąbrowa = 0,916
 - w osiedlu Teofilów = 0,967

Na podstawie wykresów i korelacji wynika, że mierniki oceny zaspokojenia potrzeb odnoszące powierzchnię użytkową do liczby mieszkańców nie zawsze są miernikami reprezentatywnymi. Aby właściwie ocenić stopień zaspokojenia potrzeb ludności należy dokonać łącznej oceny mierników wyposażenia w usługi z miernikami dostępności. W przypadku badanych osiedli wskaźniki wyposażenia w sklepy warzywnicze są dużo bar-

dziej reprezentatywnymi miernikami stopnia zaspokojenia potrzeb niż analogiczne wskaźniki dotyczące sklepów spożywczych/.

Stwierdzono, że Dąbrowa charakteryzowała się dużo większą gęstością sieci sklepów i łatwiejszą ich osiągalnością przez mieszkańców w trakcie budowy niż Teofilów.

W Teofilowie bardziej jest widoczne opóźnianie budowy sklepów spożywczych w stosunku do efektów mieszkaniowych, /por. rys. 2 - lata 69-72/. Wynika to z pasmowego kształtu osiedla. Nasuwa się więc wniosek, że w zespołach o tym typie zabudowy trudniej jest spełnić kryterium zapewnienia nieprzekraczalnej odległości dojścia do sklepów, a zarazem i odpowiedniego stopnia zaspokojenia potrzeb. Jest przecież sprawą oczywistą, że bariera odległości szybciej występuje w osiedlu o układzie pasmowym niż koncentrycznym. Oceniając prawidłowość zlokalizowania sklepów z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb stwierdzano, że największe rozbieżności pomiędzy przyrostem budownictwa mieszkaniowego a osiągalnością sklepów spożywczych wystąpiły w "Dąbrowie" w 1967 r. /por. rys. 1/ - odpowiadało to początkom realizacji Dąbrowy II, a w Teofilowie w 1973 r. - budowa południowego fragmentu jednostki mieszkaniowej C, /por. rys. 2/. Duża odległość /600-800 m/ nowo oddanej zabudowy mieszkaniowej w analizowanych okresach do istniejących już sklepów, praktycznie wyłączyła mieszkańców z zasięgu ich działania. W ocenie porównawczej badanych zespołów mieszkaniowych po zakończeniu ich budowy /1975 r./ interesujące nas wskaźniki w zakresie dostępności i zaspokojenia potrzeb ludności w sieć sklepów przedstawiają się następująco:

Tabela 4

Lp.	Wyszczególnienie wskaźników	Sklepy spożywcze		Sklepy warzywnicze	
		Dąbrowa	Teofilów	Dąbrowa	Teofilów
1.	Wskaźniki zaspokojenia potrzeb $\frac{Fu}{1000 M}$	62,74	83,28	11,67	12,85
2.	Dostępność wg średniej ważonej odległości dojsćia "m"	141	178	309	320
3.	Wskaźnik procentowy udziału mieszkańców poza przyjętą odległością dojsćia	2 %	5,63 %	17,16 %	18,51 %
4.	Liczba ludności mieszkająca poza przyjętą odległością dojsćia	1090	3139	9303	10325
5.	Wskaźnik zaspokojenia potrzeb liczony w odniesieniu do ludności w granicach dojsćia 300 i 500 m	64,02	88,25	14,07	15,77
6.	Wskaźniki porównawcze zaspokojenia potrzeb w osiedlach z uwzględnieniem przemieszczeń	0,445	0,468	0,038	0,040

Przyjmując, że właśnie dostępność usług jest istotnym elementem w faktycznym zaspokojeniu potrzeb⁴ należało zweryfikować wskaźniki wyposażenia osiedli o różnice w dostępności. Wyniki tej weryfikacji zestawione są w poz. 6 tabeli 4. Wskaźniki względnej oceny zaspokojenia potrzeb zostały wyliczone jako iloczyn wskaźnika wyposażenia osiedli i średniej ważonej odległości dojsćia, czyli jest to powierzchnia usług odniesiona do sumy iloczynów mieszkańców poszczególnych budynków i ich odległości.

⁴ Por. J. Regułski "Wprowadzenie" pkt. 2.2. Elementy teorii

Uogólniony wzór ma następującą postać:

$$\text{Wzp/dost/} = \frac{\Pi}{\sum_{i=1}^n M_b \cdot d}$$

gdzie: U - wielkość urządzeń usługowych /m²pu, liczba miejsc itp./

M_b - liczba mieszkańców w budynku /lub na określonym terenie/

d - odległość dojścia lub czasu dojazdu

Mianownik tego wzoru jest miarą przemieszczeń mieszkańców jednostki osadniczej.

Stopień zaspokojenia potrzeb obydwu osiedli, z uwzględnieniem dostępności usług na podstawie powyższego wzoru, jest prawie identyczny.

Badania wykazały, jak zmienia się ocena zaspokojenia potrzeb ludności, a zatem warunki bytowe, z chwilą wprowadzenia do tej oceny elementów dostępności urządzeń usługowych. Zaproponowana metoda łącznego /korygującego/ rozpatrywania mierników wyposażenia jednostek osadniczych i mierników dostępności pozwala na bardziej miarodajną ocenę faktycznego stopnia zaspokojenia potrzeb - zwiększa porównywalność badanych zespołów mieszkaniowych - ogranicza w końcowych porównaniach ilość wskaźników.

Przyjęte mierniki dostępności są oczywiście obarczone pewnymi niedokładnościami, które mogą wynikać z różnej intensywności zabudowy i zagęszczenia ludności. Średnia ważona odległość, dojścia /dojazdu/ i procentowy wskaźnik udziału ludności mieszkającej poza dopuszczalnymi promieniami obsługi nie uwzględniają jako miary dostępności choćby takiego składnika jak siła ciężenia do określonych miejsc, np. ciągów komunikacji, miejsc pracy, usług itp., tj. tych elementów, które są zwią-

zane z teorią lokalizacji.

Jednakże wydaje się, że do weryfikacji wskaźników zaspokojenia potrzeb, a tym samym do oceny warunków bytowych te dwa mierniki okażą się przydatne.

Średnia ważona jest miarą bezwzględną stąd może być ona parametrem przydatnym w sterowaniu rozmieszczenia usług. Za pomocą tej miary można również liczyć dostępność dla dużych jednostek osadniczych /miast/, przy czym zamiast budynków przyjmować możemy powierzchnię terenu o znanej gęstości zaludnienia. Druga miara procentowa jest miernikiem łatwiejszym do określenia, gdyż znając ogólną liczbę mieszkańców badanego obszaru /układu osadniczego jednostki administracyjnej itp/, szukamy liczbę mieszkańców przebywającą poza przyjętym i wyznaczonym promieniem dojazdu /czasem dojazdu/. Możemy wtedy policzyć wskaźniki zaspokojenia potrzeb dla całego układu^w podziale na wskaźniki terenów prawidłowo wyposażonych jak i o gorszej dostępności.

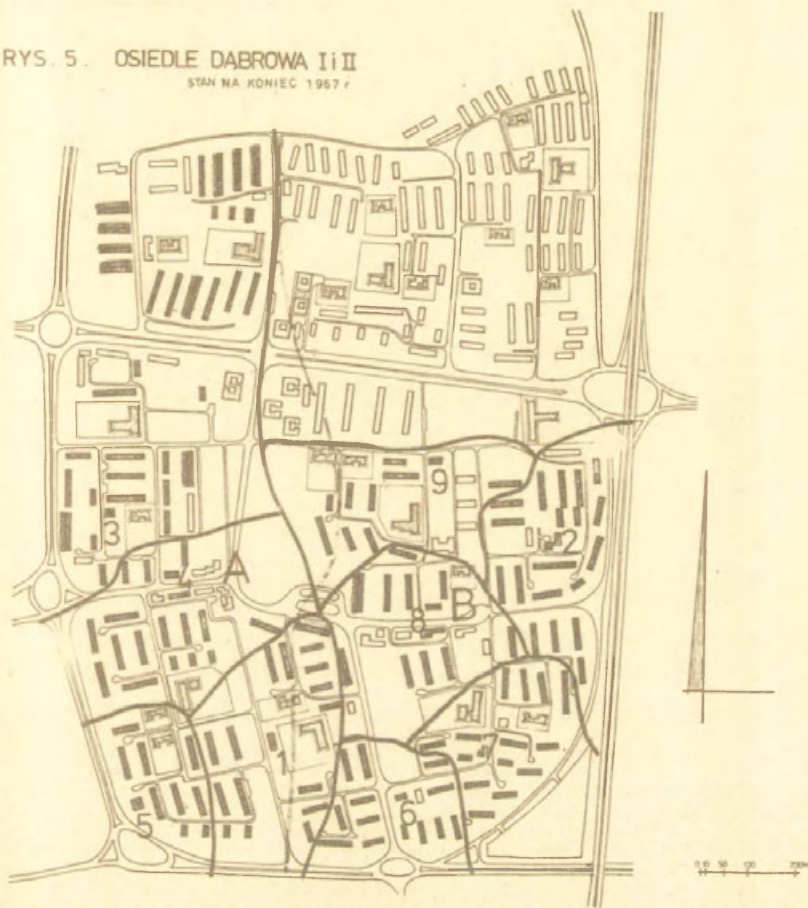
Pozostaje sprawa ustalenia określonych wskaźników obsługi, do których można odnosić otrzymane wyniki. Tymi miarami mogą być: odległości /promienie obsługi/ i czasy dojazdu /normatywne lub podawane w dotychczasowej literaturze przedmiotu/. Można też poprzez badania w tym zakresie stopniowo ustalać docelowe wskaźniki jakie należy osiągać przy poprawie warunków bytowych.

Odległość dojazdu /dostępność/ jest bowiem tym elementem, który równoważy korzyści jakie otrzymuje użytkownik usług ze stratami jakie ponosi z tytułu pokonania pewnej odległości. Chodzi więc o to by straty nie były większe od uzyskanych korzyści, a wręcz przeciwnie. Wtedy można mówić o prawidłowej dostępności usług. Zastępczą miarą /wynikiem/ tego rachunku strat i zysków ludności korzystającej z usług może być

właśnie odpowiednio określony promień obsługi, średnia ważona odległość dojazdu itp.

RYS. 5. OSIEDLE DABROWA II II

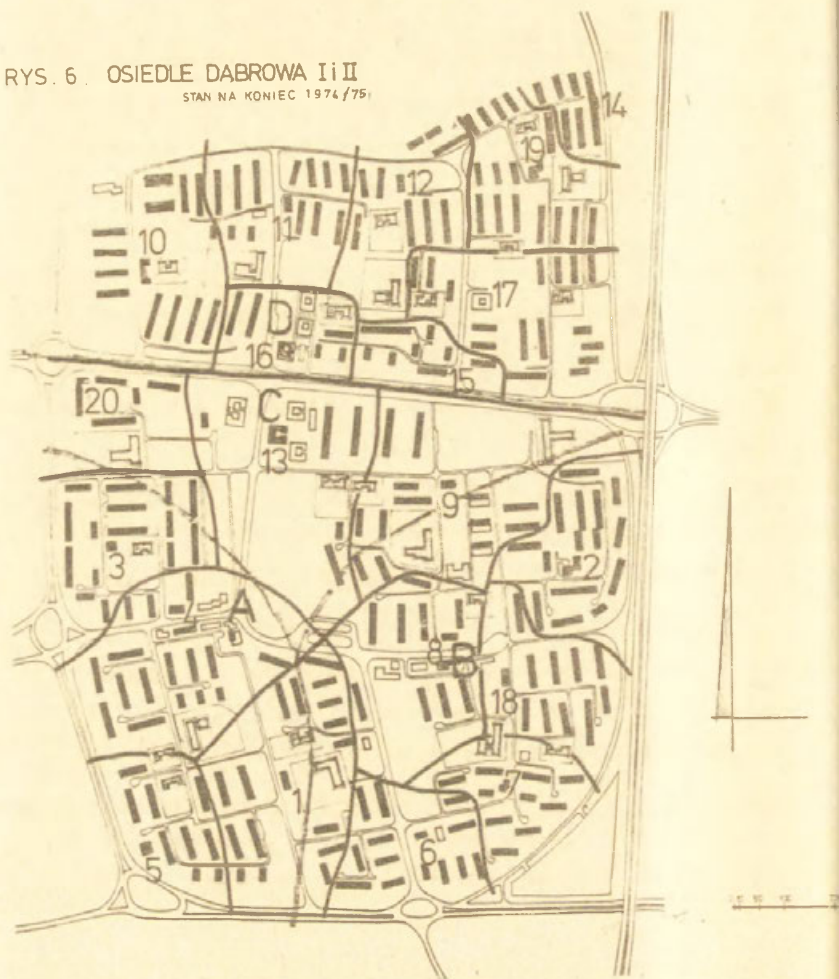
STAN NA KONIEC 1967 r.



LEGENDA

- | | | | |
|--|-------------------------|--|--|
| | BUDYNKI MIESZKALNE | | SZKOŁY |
| | PRZEDSZKOLA | | PAWILONY HAW. OŚL. USŁUG -
- SKLEPY SPOŻYWCZE |
| | GRANICE REJONÓW OBSŁUGI | | INNE |
| | ŻŁOBKI | | |

RYS. 6. OSIEDLE DABROWA II i II
STAN NA KONIEC 1974/75










LEGENDA

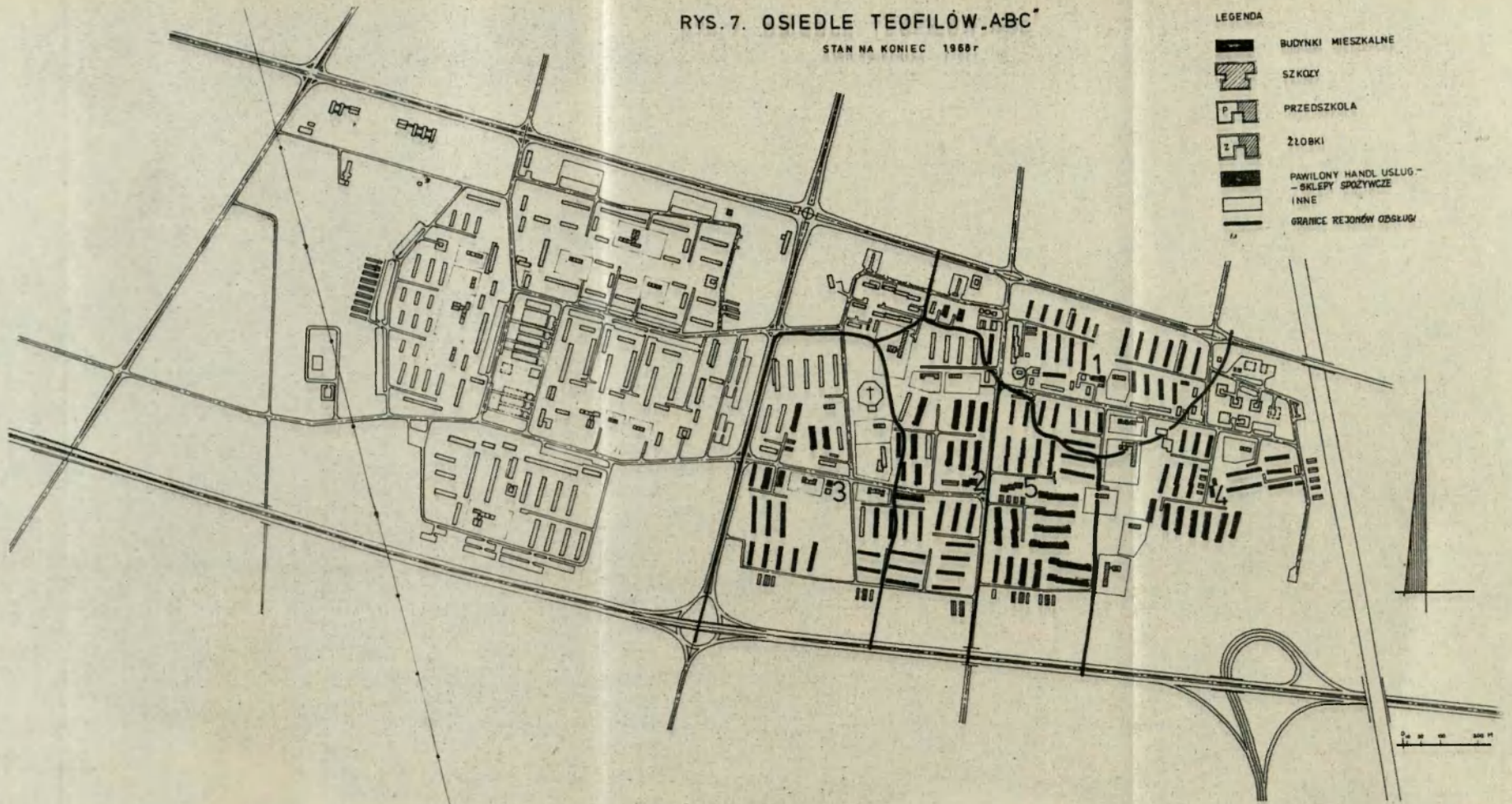
	BUDYNKI MIESZKALNE		ZŁOBKI
	SZEDY		PAWILONY HANDL. USŁUG - SKLEPY SPOŻYWCZE
	PRZEDSZKOLA		INNE
	GRANICE REZERWÓW OBSZARU		

RYS. 7. OSIEDLE TEOFILÓW „ABC”

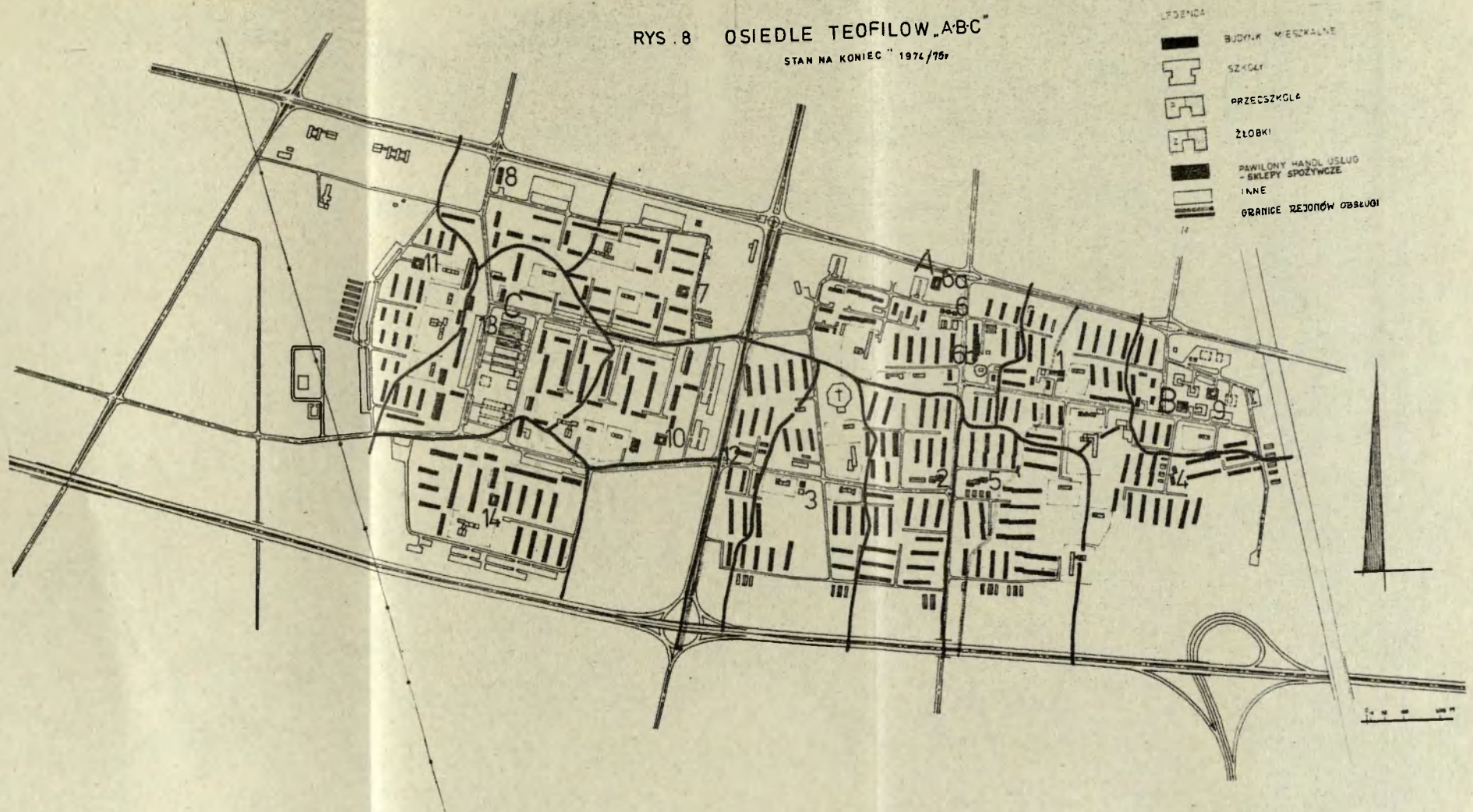
STAN NA KONIEC 1968 r.

LEGENDA

-  BUDYNKI MIESZKALNE
-  SZKOŁY
-  PRZEDSZKOLA
-  ŻŁOBKI
-  PAWILONY HANDL USŁUG -
- SKLEPY SPOŻYWCZE
-  INNE
-  GRANICE REJONÓW OBSŁUGI



RYS. 8 OSIEDLE TEOFIŁOW „ABC”
STAN NA KONIEC " 1974/75



II. GOSPODARKA PRZESTRZENNA A KSZTAŁTOWANIE WARUNKÓW BYTOWYCH LUDNOŚCI

Jerzy Regulski, Tadeusz Markowski

1. POLITYKA KSZTAŁTOWANIA WARUNKÓW BYTOWYCH

1.1. Polityka: definicje podstawowych pojęć

Dyskusja nad złożonymi problemami polityki społecznej i gospodarczej, uwzględniającej aspekty przestrzenne zaczyna się rozwijać w ostatnim okresie¹. Traktując niniejszą pracę jako wkład do niej wydaje się niezbędne zaproponowanie pewnej konwencji pojęciowej i logicznej, niezbędnej dla jasności dalszych wywodów.

Polityka w najogólniejszym sensie jest działalnością społeczną, wytyczaną przez kierowniczy ośrodek sformalizowanej grupy - czyli organizacji społecznej. Działalność ta zmierza do realizacji celów, których wybór jest podytkowany oceną ich doniosłości dla jednej lub wielu dziedzin życia społecznego /Opałek, 1975/.

Polityka ma więc charakter działalności ciąglej obejmującej pewne sekwencje decyzji.

Składają się na nie trzy podstawowe elementy:

1. Określenie celów, a więc sformułowanie odpowiedzi na pytanie "po co działamy?", czy też "co chcemy osiągnąć?". Faza ta ma charakter

¹ Szczególną rolę odegrał cykl publikacji i wystąpień A. Kuklińskiego na temat polityki regionalnej, który wyznaczył podstawowe problemy do tej dyskusji

wyborów o charakterze politycznym;

2. Wyznaczenie zadań, a więc określenie co mamy zrobić. Jest to faza prac planistycznych;
3. Realizacja polityki obejmująca tak wykonywanie zadań określonych planem jak i działań o charakterze regulacyjnym, dla likwidacji występujących odchyleń. Realizacja jest nierozzerwalnie związana z obserwacją uzyskiwanych skutków.

Realizacja polityki może polegać na bezpośrednim prowadzeniu zmian w systemie sterowanym np. przez finansowanie i zrealizowanie pewnej inwestycji. Może ona polegać również na oddziaływaniu na inne jednostki gospodarujące /ludność, przedsiębiorstwa/ aby w odpowiedni sposób modyfikowały swe zachowanie.

W pierwszym przypadku jednostka realizująca politykę musi posiadać odpowiednie środki /finansowe, techniczne i inne/. W drugim musi dysponować odpowiednimi narzędziami oddziaływania /np. ekonomicznego, administracyjnego itp./. Rodzaj tych narzędzi i warunki ich używania są związane z systemem społecznym, gospodarczym i politycznym danego kraju.

Realizacja więc polityki polega na użytkowaniu własnych środków i narzędzi oddziaływania na inne podmioty dla realizacji zadań w efekcie których osiągnięte zostaną założone cele.

Ocenę polityki można przeprowadzić poprzez nadanie jej skuteczności i efektywności. W pierwszym przypadku przyrównywać będziemy osiągnięte skutki do założonych celów. Polityka będzie w pełni skuteczna gdy stosunek tych dwóch wielkości wyniesie 1. Porównanie to jednak musi być ograniczone tylko do tych kategorii, które objęte były sformułowanymi celami. Pomija więc ono wszystkie efekty uboczne w

stosunku do celów polityki.

Efektywność polityki może być mierzona stosunkiem poniesionych nakładów do uzyskanych efektów. Nakładami są jednak nie tylko zużyte środki własne ale również negatywne efekty działań. Możemy do nich zaliczyć negatywne skutki uboczne, straty innych podmiotów gospodarujących lub stracone możliwości /koszty alternatywne/.

Powyższy schemat pojęciowy przyjęto w niniejszej pracy.

1.2. Polityka rozwoju i kształtowania miast

Urbanizacja jest procesem historycznym przebiegającym w wyniku działania różnorodnych sił. Siły te, wynikające z różnorodnych przyczyn prowadzą do ukształtowania się sieci osadniczej i poszczególnych miast w sposób nie zawsze odpowiadający wymogom funkcjonalnym, jakie społeczeństwo stawia w stosunku do sieci osadniczej w danym etapie swego rozwoju. Dlatego niezbędne jest oddziaływanie władz centralnych i miejskich na przebieg tych procesów.

W warunkach krajów kapitalistycznych polityka urbanistyczna jest odpowiedzią władz państwowych i miejskich na niezadowolający przebieg procesów rozwoju miast. Ciągłym logicznym będą więc kolejne etapy: 1/ rozwój, który powoduje określone problemy i niezadowolenie społeczne, 2/ polityka władz, która używa odpowiednich narzędzi dla rozwiązania wspomnianych problemów, 3/ w wyniku tej polityki powstają modyfikacje żywiołowych procesów rozwoju prowadzące do powstawania nowych sytuacji w kształtowanych miastach, 4/ te zmiany z kolei będą powodować nowe problemy wobec postępującej równolegle ewolucji potrzeb i rozwoju możliwości. W krajach kapitalistycznych sekwencja logiczna jest więc następująca: rozwój - problemy - polityka - narzędzia - rozwój - itd.

W krajach socjalistycznych rozwój miast następuje w dużej mierze w wyniku działalności gospodarczej państwa, stanowiącej element polityki państwowej. Sekwencja logiczna wydaje się nieco inna: - polityka - narzędzia - rozwój - wynikające z niego problemy - polityka - itd. Kolejność więc elementów jest identyczna, jednak w innym miejscu wydaje się słuszne postawienie przedziału otwierającego kolejny cykl.

Ten cykliczny charakter weryfikacji i korekt polityki jest ściśle związany z dialektycznym charakterem procesów rozwoju. Polityka jest więc korygowana w miarę realizacji sukcesywnych zadań lub występowania nowych, nieprzewidzianych problemów. Polityka urbanizacyjna w Polsce ulegała również przeobrażeniom w miarę rozwoju społecznego i gospodarczego państwa. Polityka musi więc być rozpatrywana zawsze w nawiązaniu do ogólnych procesów. Generalne cele polityki w Polsce były w zasadzie niezmiennie. Koncentrowały się one wokół dwóch podstawowych problemów: stworzenia właściwych podstaw dla rozwoju gospodarczego kraju oraz podnoszenia warunków bytowych ludności. Jakkolwiek te dwie kategorie celów pozostawały niezmiennie, to jednak zadania się zmieniały i poszczególne ich rodzaje uzyskiwały różne priorytety.

Rola planowania przestrzennego i polityki z nim związanej zmieniała się również w kolejnych okresach rozwoju gospodarczego, stając często tło dla ogólnej polityki gospodarczej. Zagospodarowanie przestrzeni było konsekwencją decyzji natury gospodarczej i ekonomicznej.

Ogólnie można powiedzieć, że w latach czterdziestych podstawowym zadaniem była rekonstrukcja gospodarki narodowej w zakresie umożliwiającym rozpoczęcie jej funkcjonowania; w latach pięćdziesiątych - dążenie do stworzenia podstaw rozwoju gospodarczego państwa, a więc przyznanie pełnego priorytetu rozwojowi przemysłu. Okres lat sześćdziesią-

tych to zmniejszanie się priorytetu przemysłu a uwzględnienie już celów związanych z kształtowaniem sieci osadniczej jako całości. I wreszcie lata siedemdziesiąte przynoszą istotną modyfikację polityki: zwiększenie znaczenia zadań społecznych, jakkolwiek w dalszym ciągu zadania związane z rozwojem gospodarki posiadają priorytet.

Ta ewolucja priorytetów wpływała oczywiście na charakterystyczne formy polityki, która kształtowała się w latach ubiegłych.

Procesy urbanizacyjne i związane z nimi przekształcenia miast wymagają ingerencji władz państwowych i lokalnych. W gospodarce socjalistycznej są one objęte systemem planowania a poszczególne decyzje są podporządkowane długofalowej polityce społecznej i gospodarczej.

Wspomniane procesy posiadają jednak tak doniosłe znaczenie, że działania władz z nimi związane można wyodrębnić. Możemy więc mówić o:

- polityce przestrzennej, dotyczącej planowego rozmieszczenia ludności i działalności /produkcje i usługi/ oraz kształtowania systemów infrastruktury o znaczeniu krajowym. Elementem tej polityki jest polityka urbanizacji, zajmująca się kierowaniem procesami urbanizacyjnymi oraz rozwojem sieci osadniczej,
- polityce urbanistycznej /polityce kształtowania miast/, dotyczącej planowego kształtowania wewnętrznej struktury miast, użytkowania terenów i ich zabudowy.

Obie dziedziny są ze sobą ściśle związane, jednak są w pewnym stopniu autonomiczne. Należy więc je w dalszym ciągu niniejszego opracowania rozróżniać.

Polityka przestrzenna jest nierozzerwalnie związana ze wszystkimi praktycznie działaniami państwa. Stanowi więc ona integralny element gospodarczej i społecznej polityki państwa. Jednak w ramach tej ogól-

nej polityki społeczno-gospodarczej można wyodrębnić:

- a/ elementy polityki ukierunkowane na zagadnienia przestrzenne,
- b/ elementy polityki pośrednio wpływające na problemy przestrzenne oraz
- c/ niewielka ilość elementów polityki, które na zagadnienia przestrzenne wpływu nie mają.

Można przytoczyć tu następujące przykłady: cele polityki uprzemysłowienia kraju i związane z nim przyznanie wysokiego priorytetu przemysłowi nie leżały w dziedzinie przestrzennej, natomiast polityka ta w istotny sposób wpływała na kształtowanie się struktur przestrzennych. Innym przykładem może być polityka deglomeracji, która miała zdecydowanie charakter przestrzenny. Z innych elementów polityki wpływających na problemy przestrzenne można przykładowo przytoczyć:

- politykę inwestycyjną PGR-ów,
- politykę społeczną,
- motoryzację,
- politykę oszczędności inwestycyjnych itp.

Jak łatwo zauważyć, ogromna większość elementów polityki przestrzennej jest pochodną od innych dziedzin polityki, ukierunkowanych na rozwiązywanie problemów, należących do innych kategorii. Dlatego też w warunkach polskich dotychczas polityka przestrzenna na ogół była wtórnym wynikiem różnorodnych działań. Nasuwa się więc pytanie: czy możemy mówić o kompleksowej polityce przestrzennej ukierunkowanej na realizację "przestrzennych" celów?

Polityka ogólnopaństwowa wyznacza ramy w jakich działają władze lokalne. Władze te w gospodarce rynkowej mają pewne możliwości prowadzenia samodzielnej polityki urbanistycznej, której można przeciwstawić politykę przestrzenną państwa. W warunkach gospodarki planowej ta-

kiego przeciwstawiania nie można dokonać, ponieważ władze centralne w istotny sposób mogą wpływać na kształtowanie polityki władz lokalnych. Dlatego polityka dotycząca rozwoju i kształtowania osadnictwa w Polsce wynika niejako z dwóch podstawowych źródeł:

- a/ polityki ogólnokrajowej prowadzonej przez władze centralne, która określa zasady kształtowania układów osadniczych z punktu widzenia celów ogólnonarodowych, tak ekonomicznych jak i społecznych. Polityka ta określając tak pewne priorytety jak i zasady kształtowania przestrzennego opiera się na sytuacjach przeciętnych i charakterystycznych dla danego etapu rozwoju kraju. Normatywy i wytyczne władz centralnych są odpowiedzią na te sytuacje przestrzenne i ewentualne potrzeby.
- b/ polityki "miejscowej", która polega na łączeniu wytycznych ogólnokrajowych, z warunkami rozwoju poszczególnego miasta czy układu osadniczego. Ta polityka miejscowa prowadzona w zasadzie przez władze miejskie jest z natury rzeczy ograniczona po pierwsze zasadami polityki ogólnonarodowej, po drugie brakiem środków i ograniczonym zakresem decyzji przysługującym władzy miejscowej.

Stosunek znaczenia obu tych składników polityki zależy od systemu politycznego. Wspomnieliśmy, że w gospodarce rynkowej polityka miejscowa odgrywa rolę podstawową, w gospodarce natomiast planowej podstawowy ciężar leży w polityce urbanistycznej w skali całego kraju.

Polityka urbanistyczna występuje w dwojakich formach związanych z podziałem systemu planowania na planowanie gospodarcze i przestrzenne. Będą to: polityka urbanistyczno-gospodarcza /przede wszystkim inwestycyjna/ i polityka urbanistyczna, rozumiana jako zasady planowania miast. Pierwsza z tych form wyraża się przyznawaniem środków na rozwią-

zywanie występujących problemów na różnego typu inwestycje. Fakt przyznawania stosunkowo małych środków na remonty i utrzymanie miasta jest również elementem tej polityki gospodarczej. Trzeba zwrócić uwagę, że w miarę rozwoju gospodarczego coraz większego znaczenia będzie nabierać korzystanie z istniejących zasobów i konieczność ich modernizacji i utrzymania, a więc rozwój tej dziedziny polityki, która dotychczas była zdecydowanie niedoceniana na korzyść polityki czysto inwestycyjnej.

Polityka kształtowania miast, rozumiana jako zasady planowania wyraża się pewną szkołą myślenia i wytycznymi dotyczącymi kształtowania struktury przestrzennej. Są to zasady dotyczące wyznaczania użytkowania terenów i lokalizacji poszczególnych typów funkcji na obszarze miast. Do tej grupy można zaliczyć zasady strefowania czy lokalizacji dzielnic przemysłowych, usług itp. Do niej należy również zasada segregacji funkcji i hierarchizacja ośrodków usług.

Ogólne zmiany zachodzące w polityce społeczno-gospodarczej Polski wpływają na dobór narzędzi i środków realizacji wytyczonych celów. Nie bez wpływu na hierarchię celów i dobór narzędzi pozostawał stopień centralizacji zarządzania. Zaobserwować wyraźnie można, że centralizacja władzy i zarządzania w formie nakazów administracyjnych przechodziła kolejne okresy nasileń. Ściśle z tymi zmianami wiąże się wieloszczeblowość organów władzy i administracji.

W planowaniu przestrzennym ukształtował się trójszczeblowy system planowania jak i związanej z tym polityki. Są to:

1. Planowanie i polityka przestrzenna na szczeblu krajowym,
2. Planowanie i polityka na szczeblu wojewódzkim /regionalnym/,
3. Planowanie i polityka władz lokalnych /miejskich, gromadzkich/.

Aktualny podział kraju na makroregiony spowodował wprowadzenie również planowania makroregionalnego, jednakże trudno jest ustalić

adresata polityki w tym zakresie. Jednocześnie reforma administracyjna i zmniejszenie wielkości województw wpłynęły na zmianę charakteru planowania na tym szczeblu. Obecne województwo nie stanowi regionów ekonomicznych. Planowanie zagospodarowania województw zostało zresztą zaliczone do kategorii planów miejscowych.

1.3. Cele polityki w dziedzinie kształtowania warunków bytowych

W rozdziale wstępnym poświęconym definicji problemu współzależności gospodarki przestrzennej i warunków bytowych ludności omówiono elementy teorii opartej na koncepcji walorów użytkowych /potencjałów/. Stwierdzono, że warunki bytowe i jakość życia są determinowane przez trzy grupy tych walorów:

- walory miejsca zamieszkania,
- walory sytuacji w dziedzinie pracy,
- walory obsługi.

Reasumując tę koncepcję możemy przyjąć, że cele polityki związanej z polepszaniem warunków bytowych koncentrują się na podnoszeniu walorów użytkowych w tych trzech dziedzinach. Ujęcie to odbiega od przyjmowanego u nas na ogół, tak w teorii jak i w praktyce polityki gospodarczej.

Polityka ta, jak to można prześledzić w całym okresie planowania, była ukierunkowana głównie na przemysł. Przemysł miał być ogniwem wiodącym w rozwiązywaniu wszystkich problemów naszej gospodarki. Wynikało to częściowo z interpretacji ekonomii marksistowskiej, że "jedynym źródłem wzrostu dochodu narodowego jest praca produkcyjna". Nie dostrzegano istotnych powiązań z warunkami socjalno-bytowymi i całym trzecim sektorem.

Jednocześnie cele jakie mają być osiągnięte poprzez planowanie

przestrzenne są formułowane w sposób tak ogólny, że nie stwarza to podstaw do skutecznej polityki. Równocześnie formułowano często długie listy celów odcinkowych, które miały charakter dość konkretny, jednak nie były ze sobą skorelowane, ani w logiczny sposób uzasadnione. Nie potrzeba dodawać, że miały one charakter fragmentaryczny, niekompletny i nie zhierarchizowany.

Istniejący obecnie brak podstaw teoretycznych i uporządkowanych doświadczeń praktycznych w dziedzinie formułowania celów utrudnia w znaczny sposób ocenę polityki kształtowania warunków bytowych ludności w Polsce.

1.4. Instrumenty polityki

O skuteczności prowadzonej polityki, której główne hasła są sformułowane w postaci celów decyduje dobór narzędzi i środków oraz ich właściwe użytkowanie.

Inaczej mówiąc użyty środek /przyczyna/ powinien wywoływać określone zachowanie adresata /skutek/ przy czym powinny istnieć określone narzędzia kontroli realizacji celów oraz odpowiedzialność za podjęte decyzje.

Instrumenty będące do dyspozycji są określane przez istniejący system prawny, administracyjny, polityczny, gospodarczy, społeczny itp. Wydaje się, że tym instrumentom poświęca się zbyt mało uwagi w analizach dotyczących polityki i gospodarki przestrzennej. Natomiast ich niedoskonałość przy jednoczesnej nieumiejętności wykorzystania tych instrumentów, które są dostępne stanowi jedną z podstawowych przyczyn niedostatecznej skuteczności i efektywności polityki przestrzennej. Narzędzia pozostające w gestii planowania i polityki zorientowanej

przestrzennie można podzielić na:

1. Administracyjno-legislacyjne /normatywy, akty legislacyjne, wskaźniki dyrektywne, nakazy itp./,
2. Ekonomiczne /np. stopa % od kredytu, stopa dyskontowa, opłaty za użytkowanie terenu itp./,
3. Organizacyjno-instytucjonalne /np. centralizacja lub decentralizacja decyzji, kontrola społeczna itp./,
4. Tworzenie zasad planowania nie posiadających formalnie mocy prawnej lecz powszechnie uznanych i faktycznie ekonomicznych,
5. Informacja, propaganda i nakłanianie odpowiednich jednostek do podejmowania określonych decyzji.

Możemy również wyróżnić niezależnie od zastosowanego wyżej podziału na grupy, następujące formy i fazy działania narzędzi:

1. Planowanie,
2. Projektowanie /wraz z opiniowaniem i zatwierdzaniem/,
3. Wdrażanie poprzez:
 - a/ polecenia i nakazy,
 - b/ nakłanianie parametryczne,
4. Kontrolowanie

Na przykład normatyw w grupie środków administracyjnych może być stosowany do realizacji celu - w fazie projektowania i planowania, w formie opiniowania projektów i zatwierdzania oraz kontrolowania.

Nie bez wpływu na kształtowanie warunków bytowych ma również polityka nie zorientowana przestrzennie i stosowane przez nią środki:

- polityka płac,
- polityka motoryzacyjna,
- typizacja i technologia budownictwa /czyli środki techniczne/,
- metody finansowania itp.

1.5. Cele a instrumenty i ich wykorzystywanie

Prowadzone prace badawcze skoncentrowano na próbie konfrontacji celów polityki kształtowania warunków bytowych i instrumentów jakie są do dyspozycji. Skoncentrowano się na dwóch grupach potencjałów wymienionych poprzednio:

- walorach miejsca zamieszkania oraz
- walorach obsługi.

Te dwie grupy są bowiem bezpośrednio związane z gospodarką przestrzenną.

Pierwszą roboczą próbą zapisu celów pozwalających na kształtowanie warunków bytowych w dwóch wybranych miejscach /miejsce zamieszkania i usługi/ zawiera tabela 1.

Sformułowanym celom spróbowano przypisać pewne narzędzia wg przyjętej wcześniej klasyfikacji.

Zarysowany układ: cele - narzędzia, jest układem o stosunkowo wysokiej agregacji, szczególnie narzędzi realizacji celów.

Narzędzia jak to zorientowano się przy wstępnym rozpoznaniu poruszanego problemu, są tworzone na wysokim szczeblu agregacji celów.

Dla pełniejszej oceny istniejącej sytuacji konieczne jest wprowadzenie zagadnień instytucjonalnych, a więc podmiotów gospodarujących. Wyróżnimy więc:

- a/ decydentów /instytucje i organy władzy i administracji/, którzy wyznaczają cele oraz tworzą zespół narzędzi i środków,
- b/ wykonawców /jednostki administracji/ i jednostki gospodarcze /przedsiębiorstwa budowlane/, którzy realizują cele i dysponują środkami.

W naszej gospodarce nie ma niezależnych jednostek administracyjnych zajmujących się gospodarką przestrzenną. Kierunki polityki przestrzennej są więc zmienne i zależą w większej mierze od priorytetów i hierarchii celów społeczno-gospodarczych.

TABELA 1

Lp.	Wyszczególnienie celów	Narzędzia - środki realizacji celów			zasady praktycznego planowania i gospodarowania			
		administracyjno-legislacyjne	ekonomiczne	organizacyjno-instytucjonalne				
I.	<u>MIESZKANIE I OTOCZENIE</u>	normatywy, wskaźniki dyrektywne		scentralizowana, wieloszczeblowa spółdzielczość mieszkaniowa, organy opiniujące				
1.	jednakowe egalitarne warunki mieszkaniowe							
2.	rozwój społeczności lokalnej					normatywy wyposażenia osiedli	samorządy i komitety blokowe i osiedlowe, organizacje społeczne /np. terenowy opiekun/	osiedlowa forma zabudowy, urzędzenia wspólne
3.	ochrona środowiska naturalnego	normatywy zieleni, strefy izolacyjne	opłaty za wycięcie drzew	instytucje kontrolujące i opiniujące projekty				
II.	<u>USŁUGI</u>	normatyw wyposażenia osiedli. Przepisy w sprawie koordynacji inwestycji		terenowe organy koordynacji inwestycji, zespoły d/s koordynacji usług	kompleksowość i wieloszczeblowość ośrodków handlowo-usługowych, zasady lokalizacji sieci usługowej			
1.	zapewnienie pełnej i równomiernej obsługi							
2.	powszechność nauczania i wychowania					normatywy wyposażenia	gminne szkoły zbiorcze	kształtowanie sieci
3.	powszechność opieki w zakresie ochrony zdrowia					normatywy wyposażenia	ZOZ /zespoły opieki zdrowotnej/ spółdzielnie lekarzy specjalistów	zasada wieloszczeblowości i kompleksowości ośrodków służby zdrowia
4.	udostępnienie dóbr kulturalnych					normatywy wyposażenia		wojewódzkie, gminne centra kultury /wieloszczeblowość/

W wyniku badań nad sformułowaniem celów i próby przypisania im narzędzi w powiązaniu z układem instytucjonalnym jak i trudnościami jednoznacznego wydzielenia jednostek prowadzących politykę przestrzenną pokazano schematycznie sposób tworzenia narzędzi do realizacji celów jako skutek działań politycznych i ekonomicznych decydentów i wykonawców /rys. 1/.

Jest to próba uproszczonego systemowego ujęcia sposobu tworzenia narzędzi realizacji celów w polityce ukierunkowanej przestrzennie.

Na podstawie rys. 1 widać, że decydenci podejmują decyzje polityczne - formułują cele. W wyniku również decyzji politycznych poprzez decyzje i działania ekonomiczne są tworzone środki i narzędzia realizacji celów bezpośrednio przez decydentów. W wyniku decyzji politycznych decydentów, wykonawcy podejmują działania ekonomiczne i użytkują środki i narzędzia do realizacji wytyczonych celów.

Już takie schematyczne ujęcie problemu pozwala na wyciągnięcie pewnych wniosków o skuteczności działania.

Jeśli cele nie będą jasno sformułowane /a w praktyce są one najczęściej formułowane bardzo ogólnikowo/ to narzędzia będą również mało skuteczne, gdyż ich ukierunkowanie będzie niejednoznaczne i często asekuracyjne.

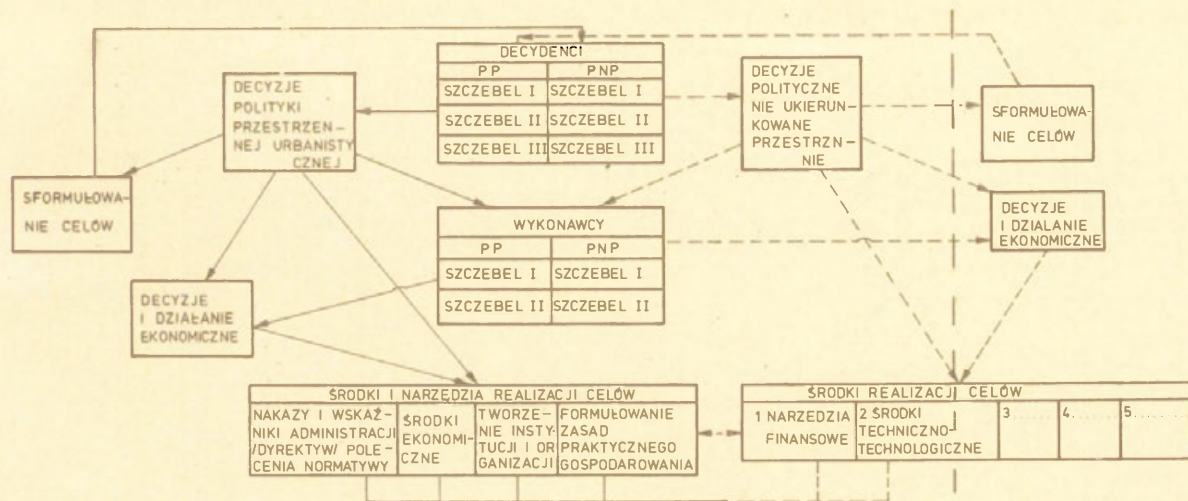
Na rys. 2 zaznaczono oddziaływanie decydentów wynikające z centralizacji zarządzania.

Wstępna analiza instytucji biorących udział w realizacji celów w podziale na decydentów i wykonawców wykazała dużo większy udział decydentów oraz znaczny wpływ tych instytucji /decydentów/ na poszczególnych szczeblach zarządzania.

Jest to w pewnym sensie zrozumiałe jeśli zauważymy, że gospodar-

POLITYKA KSZTAŁTOWANIA WARUNKÓW BYTOWYCH
SCHEMAT TWORZENIA NARZĘDZI DO REALIZACJI CELÓW

RYСУNEK 1

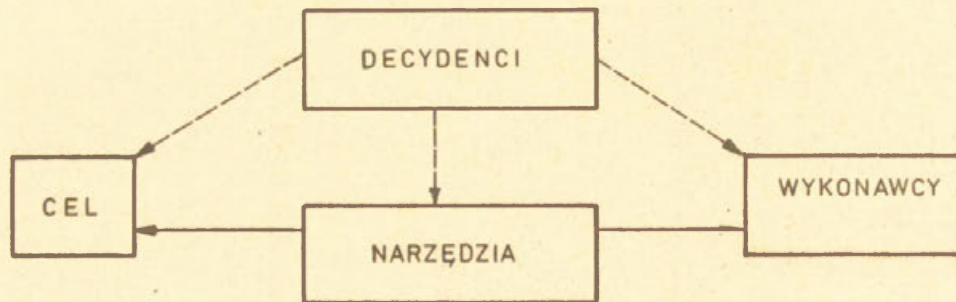


LEGENDA

- PP ——— POLITYKA PRZESTRZENNA
PNP - - - - POLITYKA NIEUKIERUNKOWANA PRZESTRZENNIE

OGÓLNY SCHEMAT REALIZACJI CELÓW

RYSUNEK 2



LEGENDA

----- ODDZIAŁYWANIE
KONTROLOWANIE

———— REALIZACJA CELU

ka przestrzenia nie stanowi odrębnej dziedziny gospodarczej, a w każdej z kolei działalności można dopatrzeć się skutków przestrzennych.

Podjęta próba powiązania układu celów, narzędzi i wykonawców, którzy nimi dysponują była tak nieczytelna, że w tej fazie pracy zrezygnowano z jej pokazania. Ta nieczytelność nie wynikała jednak z błędów metodologicznych. Była ona po prostu odbiciem istniejącego stanu, w którym poszczególni wykonawcy są powiązani jedynie z fragmentarycznymi narzędziami i zadaniami, a nie są odpowiedzialni za całościową realizację poszczególnych celów.

Te pierwsze wstępne badania pozwoliły więc na postawienie pewnej hipotezy roboczej, że przyczyną, która decyduje o małej skuteczności polityki kształtowania warunków bytowych może być brak właściwych powiązań między stawianymi celami, środkami a decydentami, brak koordynacji celów i nieselektywność stosowanych środków. Układ powiązań w zarządzaniu, tj. wieloszczeblowość oraz zasada podwójnego podporządkowania jednostek administracyjnych i gospodarczych o różnej sile i znaczeniu skłania również do postawienia tej hipotezy.

Zaprezentowane tu wyniki badań w zakresie skuteczności polityki kształtowania warunków bytowych są oczywiście badaniami bardzo wycinkowymi. Są one raczej sygnalizacją pewnej problematyki i przyjętych hipotez roboczych. Jednakże można już na tym wstępnym etapie pokusić się o bardzo ogólne wstępne sformułowanie wniosków, które powinny być przedmiotem dalszych badań weryfikujących.

1. Daje się zauważyć brak formalnego sprecyzowania celów w zakresie odpowiedniego kształtowania warunków bytowych.
2. Stosowane narzędzia są nieczytelne, nie są ukierunkowane na określone cele i charakteryzują się wielorakim kierunkiem działania - często sprzecznym.

3. System instytucjonalny nie odpowiada również realizacji celów gospodarki przestrzennej w szczególności.
4. Występuje zdecydowana przewaga narzędzi administracyjnych, a właściwie brak jest środków /narzędzi/ ekonomicznych.

Wydaje się, że przejście do dalszych badań na niższym szczeblu agregacji ujawni w jeszcze większym stopniu sygnalizowany problem, a być może pozwoli na pokazanie najsłabszych punktów w układzie powiązań cel - narzędzia - jednostki władzy i administracji. Badanie takie może będzie materiałem wyjściowym do badań nad poprawą skuteczności polityki kształtowania warunków bytowych.

Aleksandra Jewtuchowicz

2. WPŁYW ZAKŁADÓW PRZEMYSŁOWYCH NA POPRAWĘ WARUNKÓW BYTOWYCH LUDNOŚCI MIEJSKIEJ

Wstęp

Miasto jest systemem, w którym powstają i krystalizują się liczne cele społecznego rozwoju. Poza tym miasto jest w ciągłym rozwoju, warunkiem którego jest powstawanie napięć wewnętrznych i konfliktów.

Każda jednostka osadnicza rozwija się dzięki działalności inwestycyjnej różnych podmiotów gospodarujących. Odpowiedzialnymi za koordynację działalności inwestycyjnej są władze miejskie. Jednak duża część środków znajduje się w dyspozycji jednostek niezależnych od nich, a brak odpowiednich metod koordynacji często nie pozwala na skuteczną kontrolę przepływów środków finansowych.

Finansowanie inwestycji miejskich odbywa się różnymi kanałami i z różnych źródeł. Poważne kwoty na rozwój miast spływają poprzez przemysł. Przedsiębiorstwa dysponują stosunkowo dużymi środkami na ten cel i mogą być poważnym ogniwem w kształtowaniu i podnoszeniu poziomu życia ludności pod warunkiem, że będzie istniała zbieżność interesów miasta i przemysłu.

Zakład pracy zlokalizowany w mieście jest przedmiotem koordynacji pionowej tzn. podlega swoim jednostkom nadrzędnym /zjednoczeniom, resortom/, które mają na względzie przede wszystkim optymalizację pro-

dukcji oraz koordynacji poziomej - przedsiębiorstwo jako jednostka gospodarująca w mieście podporządkowana jest celom rozwoju miasta jako całości. Te dwa kierunki dążeń nie zawsze są ze sobą zgodne.

W ustroju socjalistycznym sprzeczności te nie mają charakteru antagonistycznego. Istnieją bowiem nadrzędne cele ogólnonarodowe, akceptowane przez całe społeczeństwo. Konflikty te są wynikiem dialektycznych praw rozwoju oraz występowania licznych celów partykularnych. Niemniej jednak istnieją i mają podstawowe znaczenie dla skuteczności działań władz miejskich. Chodzi więc o stworzenie takiej sytuacji, w której nadrzędne cele systemu miasta będą dominowały nad sprzecznymi i odśrodkowymi celami jego subsystemów.

Skuteczność prawidłowej koordynacji, w tym przypadku będzie zależała w dużej mierze od rozeznania władz lokalnych co do wielkości środków przeznaczonych na rozwój miast, a znajdujących się w dyspozycji innych jednostek.

Rola przemysłu w kształtowaniu struktury miast jest już stosunkowo dobrze znana. Nie zbadana jest natomiast do tej pory jego rola i znaczenie w organizacji i zaspokajaniu potrzeb w dziedzinie szeroko pojętych usług dla ludności. Problem jest o tyle istotny, że niedostateczna skuteczność koordynacji w tym zakresie może działać jako hamulec rozwoju gospodarczego, a tym samym doprowadzić do pogorszenia warunków bytowych ludności.

Aktualny poziom życia mieszkańców danego kraju można rozpatrywać jako możliwość zaspokajania potrzeb tych mieszkańców. Możliwość zaspokojenia potrzeb uzależnione będą od dochodów ludności w szerokim tego słowa znaczeniu oraz od bazy infrastruktury społecznej.

Ponieważ partycypacja zakładów przemysłowych stanowi poważne źródło finansowania inwestycji miejskich niezbędne jest poznanie rze-

czywistego udziału przemysłu w budowie i rozbudowie infrastruktury społecznej.

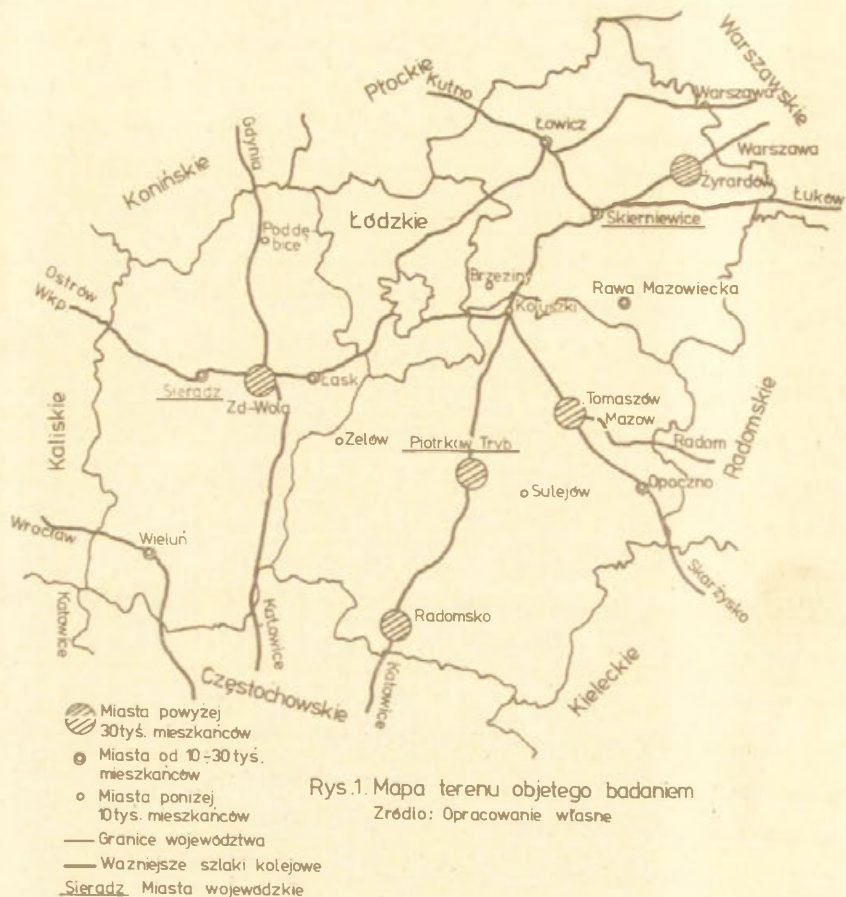
W tym celu w 1976 r. zostały przeprowadzone badania dotyczące udziału przemysłu w rozbudowie miast. Analiza obejmowała 17 jednostek osadniczych położonych na terenie województw: piotrkowskiego, sieradzkiego i skierniewickiego /tab. 1 i rys. 1/. Zebrano dodatkowo materiały dotyczące działalności socjalno-bytowej 44 zakładów przemysłowych zlokalizowanych w tych miastach. Badaniami objęto lata 1965-1975.

1. Charakterystyka miast objętych badaniem

1.1. Powstanie i rozwój miast

Największy rozwój miejskiej sieci osadniczej na badanym terenie przypada na drugą połowę XIV i pierwszą XV w. W tym to okresie powstała większość istniejących miast. Obecny układ sieci osadniczej uformował się ostatecznie w czasie XIX-wiecznej industrializacji. Wiąże się on z rozwojem przemysłu włókienniczego w Królestwie Polskim. Przemysł stał się podstawowym czynnikiem warunkującym rozwój i powstawanie ośrodków.

Procesy uprzemysłowienia oraz żywiołowo rozwijające się procesy urbanizacyjne przerywa I wojna światowa. Odbudowa i rozwój ludnościowy miast po zakończeniu działań wojennych nie przynosi większych zmian w stanie uprzemysłowienia i rozmieszczenia sieci osadniczej. Stanowi ona właściwie tylko kontynuację polityki z XIX wieku. Po drugiej wojnie światowej proces odbudowy i rozbudowy miast polegał głównie na odtworzeniu stanu przedwojennego. Odbywał się przede wszystkim na drodze licznych inwestycji odtwórczych i modernizacyjnych. Przyrost nowych miejsc pracy dotyczył w większości istniejących ośrodków przemy-



Rys.1. Mapa terenu objętego badaniem

Zródło: Opracowanie własne

słowych, co łączyło się z procesem rozbudowy zakładów. Utrwaliła się w ten sposób struktura przestrzenna sieci osadniczej sprzed II wojny, która charakteryzowała się dużą koncentracją ludności miejskiej i potencjału wytwórczego w centralnej części obszaru. Pozostałe miasta, poza Piotrkowem, Radomskiem, Sieradzem, Tomaszowem i Żyrardowem odczuwały poważny niedobór zakładów przemysłowych, a niekiedy zupełny ich brak. Jak pisze T. Olszewski /1959/ "Jest paradoksem minionych lat, że głosząc hasło równomierności zagospodarowania kraju, ówczesna polityka gospodarcza dawny podział na "Polskę A" i "Polskę B" przeniosła niejako w granice poszczególnych regionów".

Nie bez znaczenia dla takiego układu przestrzennego ośrodków miejskich był rozwój sieci kolejowej na badanym obszarze. Już pobieżny rzut oka na rys. 1 pozwala stwierdzić, że największe i najbardziej uprzemysłowione miasta usytuowane są wzdłuż podstawowych szlaków kolejowych, a zwłaszcza Łódź-Pabianice-Zduńska Wola-Sieradz, Łódź-Koluszki-Piotrków-Radomsko, Łódź-Skierniewice-Żyrardów-Warszawa. Dość wysoki poziom uprzemysłowienia Tomaszowa Maz. jest w niemałym stopniu wynikiem korzystnego położenia przy linii Koluszki-Tomaszów Maz., rozwidlającej się tu właśnie na dwie odnogi: do Skarżyska-Kamiennej i Radomia¹.

Taki układ sieci kolejowej wykształcił się przed II wojną światową i w sposób zdecydowany determinował decyzje lokalizacyjne dla nowych inwestycji.

Istotną również przyczyną degradacji wielu małych miast były nowe warunki gospodarczo-społeczne w jakich się znalazły. Nowy system społeczny zmienił funkcje jakie pełniły niektóre ośrodki. Brak przemysłu przy ogólnej tendencji do koncentracji sił wytwórczych decydował o

¹ Linia Koluszki-Skarżysko powstała w 1884 r., rozwidlenie Tomaszów-Radom wybudowano dopiero po II wojnie światowej.

Tabela 1. Wykaz miast objętych analizą

Miasta	Oznaczenia stosowane w pracy
<u>Województwo piotrkowskie</u>	
1. Koluszki	K
2. Opoczno	O
3. Piotrków Trybunalski	PT
4. Radomsko	R
5. Sulejów	S
6. Tomaszów Mazowiecki	TM
7. Żelów	Z
<u>Województwo sieradzkie</u>	
1. Łask	Ła
2. Poddębice	P
3. Sieradz	Si
4. Wieluń	W
5. Zduńska Wola	ZW
<u>Województwo skierniewickie</u>	
1. Brzeziny	B
2. Łowicz	Ł
3. Rawa Mazowiecka	RM
4. Skierniewice	Sk
5. Żyrardów	Ż

nie lokalizowaniu nowych inwestycji. Decyzje takie uwarunkowane były zresztą brakiem infrastruktury zarówno społecznej jak i ekonomicznej. Centralizacja decyzji finansowych i inwestycyjnych pozbawiła miasta własnych środków, a co za tym idzie pogłębiła jeszcze i tak już złą sytuację w zakresie gospodarki komunalnej. Miejscowości, szczególnie małe, straciły możliwość prowadzenia systematycznej działalności gospodarczej i praktycznie całkowicie uzależnione zostały od polityki władz wojewódzkich.

Te przyczyny, a także szereg innych spowodowały, że do 1965 r.

inwestycje realizowano w tradycyjnych ośrodkach przemysłowych. Przyjęty kierunek rozwoju przemysłu kontynuowany był i w następnych pięciolatkach. Nic więc dziwnego, że w hierarchii uprzemysłowienia wielkości miast nie zaszły wyraźne zmiany.

Porównanie między rozwojem ludnościowym a rozwojem przemysłu w mieście wykazuje ścisłą zależność wielkości ośrodka od stopnia jego uprzemysłowienia. Świadczą o tym wysokie współczynniki korelacji rang Spearmana /Freud 1968/, obliczone dla lat 1965-1975. Wielkość miast określona została liczbą jego mieszkańców, poziom uprzemysłowienia - wskaźnikiem liczby zatrudnionych w przemyśle przypadających na 1000 ludności².

Współczynnik korelacji rang obliczono wg wzoru:

$$r = 1 - \frac{6 \sum d^2}{n / n^2 - 1/}$$

gdzie: d - oznacza różnicę między rangą /kolejnością/ wariantów cechy x i y

n - ilość par obserwacji

Tabela 2 przedstawia współczynniki korelacji rang między wybranymi wskaźnikami rozwoju ludnościowego badanych miast a wskaźnikami rozwoju przemysłu.

Współczynnik korelacji między stanem ludności w 1950 r. i 1965 r. a jej bezwzględnym przyrostem odpowiednio w latach 1950-1975 i 1965-1975 w obu przypadkach wynosi 0,86. Oznacza to, że wzrosła liczba ludności zamieszkującej miasta większe. I tak, o ile w 1965 r. w ośrodkach liczących powyżej 30 tys. mieszkańców zamieszkiwało 42,3 % osób /licząc badane miasta = 100/, to w 1975 r. procent ten wzrósł do 58,3.

² Miernik ten jest powszechnie stosowany ze względu na stosunkowo największą dostępność danych, które można uzyskać dla miast różnej wielkości.

Wynikało to z dwóch przyczyn - powiększenia się liczby ludności tych jednostek i przejścia ośrodków mniejszych do grupy miast powyżej 30 tys. mieszkańców /tabela 3/. W 1975 r. pozycję swą, pod tym względem, poprawiły Zduńska Wola i Radomsko. Miasta te już w 1965 r. plasowały się w pobliżu granicy wyznaczającej te dwie klasy miast. W grupie ośrodków mniejszych tylko Rawa Maz. przekroczyła liczbę 10 tys. mieszkańców. Poza tym nie było już większych zmian w klasyfikacji badanych jednostek osadniczych.

Współczynnik korelacji obliczony między liczbą ludności miast w 1965 r. a przyrostem zatrudnienia w przemyśle w latach 1965-1975 w liczbach absolutnych wykazuje również wysoką wartość. Wynosi on 0,64. Te dwa współczynniki potwierdzają tendencję do skupiania się przemysłu w rozwiniętych już uprzednio ośrodkach. Dlatego w strukturze przestrzennej przemysłu nie dają się zauważyć w tym czasie wyraźniejsze przekształcenia. Wskazuje na to silna korelacja między poziomem uprzemysłowienia miast w 1965 r. i 1975 r. Zależność między zatrudnieniem w przemyśle na 1000 mieszkańców w obu momentach czasowych określona jest wartością $r = 0,75$, a między zatrudnieniem w przemyśle w liczbach bezwzględnych aż $r = 0,90$.

Mimo braku widocznych przekształceń w strukturze przemysłu, na obszarze badanych miast zachodziły jednak pewne zmiany w terytorialnym rozmieszczeniu przemysłu. Siła ich jednak była zbyt mała, żeby zmodyfikować wykształcony w okresie industrializacji kapitalistycznej układ. Korelacja między poziomem uprzemysłowienia miast w 1965 r. a dynamiką wzrostu zatrudnionych w przemyśle jest wartością ujemną. Dowodzi to, że w ośrodkach o niskim poziomie uprzemysłowienia ten dział gospodarki zaczął być względnie szybko rozwijany. Polityka aktywizacji małych miast nasiloną w latach sześćdziesiątych miała na celu zli-

Tabela 2. Współczynniki korelacji rang między wybranymi wskaźnikami rozwoju ludnościowego badanych miast a wskaźnikami rozwoju przemysłowania

	W s k a ż n i k i														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1. Ludność miasta w 1950 r.	1,00							0,86		-0,30					
2. Ludność miasta w 1965 r.		1,00	0,99			0,48	0,51		0,86		-0,04	0,64		0,16	
3. Ludność miasta w 1975 r.			1,00				0,50								
4. Zatrudnienie w przemyśle w tys. osób w 1965 r.				1,00	0,90								-0,23		
5. Zatrudnienie w przemyśle w tys. osób w 1975 r.					1,00										
6. Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców w 1965 r.						1,00	0,75		0,33					-0,32	0,41
7. Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców w 1975 r.							1,00		0,38						
8. Przyrost ludności w liczbach bezwzględnych w latach 1975-50								1,00							
9. Przyrost ludności w liczbach bezwzględnych w latach 1975-1965									1,00					0,22	
10. Dynamika wzrostu ludności w 1975-1950 /1950 = 100/ w %										1,00					
11. Dynamika wzrostu ludności w % /1965 = 100/											1,00				0,31
12. Przyrost zatrudnienia w przemyśle w tys. osób w 1975-65												1,00			
13. Dynamika przyrostu zatrudnienia w przemyśle w tys. osób /1965 = 100/ w %													1,00		
14. Punktowy wzrost wskaźników zatrudnienia na 1000 mieszkańców 1975-1965														1,00	
15. Dynamika wzrostu zatrudnienia na 1000 mieszkańców 1965 = 100 w %															1,00

Źródło: Obliczenia własne.

Tabela 3. Zmiany w liczbie ludności i zatrudnionych w przemyśle w badanych miastach w latach 1965-1975

Miasta	1965 r.					Miasta	1975 r.					Dynamika wzrostu w latach 1975-1965 w % 1965 = 100 %							
	Liczba ludności w tys.	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle w tys. osób	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców		Ranga wskaźnika	Liczba ludności w tys.	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle w tys. osób	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców	Ranga wskaźnika	Liczba ludności w tys.	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle w tys. osób	Ranga wskaźnika	Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców	Ranga wskaźnika
Miasta do 10 tys. mieszkańców	42,1		7,6		180		Miasta do 10 tys. mieszkańców	37,1	7,1			191		88,1		93,4		106,1	
1. Poddębice	3,6	17	1,0	15	278	6,5	1. Poddębice	5,0	17	1,4	15	280	8	138,9	2	140,0	8	100,7	12
2. Sulejów	5,1	16	0,5	17	98	15	2. Sulejów	5,4	16	0,6	17	111	16	105,9	16	120,0	11	113,3	10
3. Żelów	7,6	15	2,3	9	303	4,5	3. Żelów	7,9	15	2,4	13	304	5	103,9	17	104,3	16	100,3	13
4. Koluszki	7,9	14	0,6	16	76	17	4. Koluszki	9,3	14	0,7	16	75	17	117,7	9	116,7	13	98,7	14
5. Brzeziny	8,2	13	1,8	10,5	220	10	5. Brzeziny	9,5	13	2,0	14	211	14	115,9	10	111,1	15	95,9	15
6. Rawa Mazowiecka	9,7	12	1,4	14	144	13													
Miasta od 10 do 30 tys. mieszkańców	149,3	x	35,5		238		Miasta od 10 do 30 tys. mieszkańców	127,0		34,9		275		85,1		98,3		115,5	
1. Opoczno	11,1	11	2,7	8	241	9	1. Rawa Mazowiecka	11,1	12	3,1	11	279	9	114,4	11	221,4	3	193,1	3
2. Łask	11,3	10	1,8	10,5	159	12	2. Łask	13,8	11	2,9	12	210	15	122,1	7	161,1	6	132,1	7
3. Wieluń	12,6	9	1,5	12,5	119	14	3. Opoczno	14,1	10	5,0	9	355	3	127,0	5	185,2	5	147,3	2
4. Sieradz	15,0	8	2,8	7	187	11	4. Wieluń	16,2	9	4,3	10	265	12	128,6	4	286,7	2	222,7	4
5. Łowicz	18,5	7	1,5	12,5	81	16	5. Sieradz	21,8	8	5,6	8	257	13	145,3	1	200,0	4	137,4	5
6. Skierniewice	24,2	6	6,7	6	278	6,5	6. Łowicz	23,1	7	6,4	7	277	10	126,9	6	426,7	1	342,0	1
7. Zduńska Wola	27,4	5	8,3	5	303	4,5	7. Skierniewice	26,9	6	7,6	6	283	7	111,2	15	113,4	14	101,8	11
8. Radomsko	29,2	4	10,2	3,5	349	1													
Miasta powyżej 30 tys. mieszkańców	140,4		42,0		299		Miasta powyżej 30 tys. mieszkańców	229,1		79,3		346		163,2		188,8		115,7	
1. Żyrardów	31,4	3	10,2	3,5	325	2	1. Radomsko	34,4	5	16,2	3	471	1	117,8	8	158,8	7	135,0	6
2. Tomaszów	51,9	2	16,6	2	320	3	2. Żyrardów	35,2	4	10,3	4	293	6	112,1	14	100,9	17	90,2	16
3. Piotrków	57,1	1	15,2	1	266	8	3. Zduńska Wola	37,0	3	9,9	5	268	11	135,0	3	119,3	12	88,4	17
							4. Tomaszów	58,3	2	22,3	1	383	2	112,3	13	134,3	10	119,7	9
							5. Piotrków	64,2	1	20,6	2	321	4	112,4	12	135,5	9	120,7	8
Ogółem miasta	331,8	x	85,1	x	256	x		393,2	x	121,3	x	308	x	118,5	x	142,5	x	120,3	x

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów Wojewódzkich Urzędów Statystycznych w Piotrkowie, Sieradzu i Skierniewicach

kwidowanie rażącej dysproporcji między poszczególnymi rejonami. Przede wszystkim miała zahamować stagnację demograficzną małych miast poprzez stworzenie nowych miejsc pracy. Dotyczyło to w szczególności tych obszarów, które posiadały rezerwy siły roboczej, a nie miały zakładów przemysłowych. Ranga tego przemysłu nie zawsze była wysoka, tym niemniej stanowił on istotny czynnik miastotwórczy.

1.2. Przestrzenne zróżnicowanie warunków bytowych ludności w badanych miastach

Zbiorowość badanych przez nas miast jest znacznie bardziej zróżnicowana niż wynikałoby to tylko z mechanicznego podziału na grupy pod względem liczby mieszkańców.

Należy więc przeanalizować ośrodki także pod względem wartości innych wskaźników charakteryzujących poziom rozwoju różnych dziedzin w mieście, a tym samym charakteryzujących określony poziom życia mieszkańców. Do tego celu zastosowana będzie jedna z metod taksonomicznych - metoda różnic względnych³. Pozwala ona poszeregować związki i podobieństwa nie tylko najistotniejsze ale umożliwia także sumowanie cech różnoimiennych.

Uwzględniając wymagania metody wyboru cech typologicznych do analizy dokonano tak, aby spełniały jednocześnie następujące warunki:

- możliwie najlepiej charakteryzowały poziom życia mieszkańców w miastach,
- były zróżnicowane w przestrzeni i czasie,

³ Szczegółowe opisy metod taksonomicznych i ich zastosowanie można znaleźć m. in. w pracach: W. Młynarczyk 1970, s. 43 i dalsze, J. Fierich - Próba zastosowania metod taksonomicznych do rejonizacji systemów rolniczych w woj. krakowskim, Myśl Gospodarcza nr 1, Kraków 1957 r., s. 73-100, A. Fajferek 1966, s. 45-84.

- umożliwiły łatwą i jednoznaczną ocenę zmian wartości wskaźnika w badanym czasie.

Po przeprowadzeniu analizy dostępnych w przekroju miast danych statystycznych przyjęto następujący zestaw cech charakteryzujący poziom życia w 1965, 1970 i 1975 r.:

1. Długość sieci wodociągowej na 10000 mieszkańców w km,
2. Długość jezdni o nawierzchni ulepszonej na 10000 mieszkańców,
3. Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 mieszkańca w kWh,
4. Liczba miejsc w kinach na 1000 mieszkańców,
5. Liczba lekarzy medycyny na 10000 mieszkańców,
6. Liczba ludności na 1 aptekę w tys.,
7. Liczba ludności na 1 punkt sprzedaży detalicznej,
8. % ludności korzystającej z sieci wodociągowej,
9. % ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej.

Dobre wskaźniki charakteryzują w sposób pośredni wyposażenie gospodarstw domowych w dobra trwałego użytkowania oraz dostępność usług w ważniejszych dziedzinach życia w mieście, a więc: usług handlowych, w zakresie oświaty, kultury i ochrony zdrowia. Niewątpliwym brakiem jest nieuwzględnienie w analizie wskaźników dotyczących usług materialnych dla ludności oraz poziomu spożycia dóbr materialnych - czynników, które w sposób istotny wpływają na poziom życia mieszkańców. W konsekwencji spowodowało to pewne ograniczenie zakresu badań. Niestety, brak wiarygodnych danych dla wszystkich miast, szczególnie dla 1965 r. uniemożliwił wprowadzenie tych wskaźników do badań.

Następnym etapem przy typowaniu grup jest wyliczenie dla każdego miasta średnich różnic względnych. Wszystkie przeliczenia dokonano wg wzoru:

$$W = \frac{\sum_{j=1}^{j=n} \left| \frac{a_{1j} - a_{2j}}{\bar{x}_{a_j}} \right|}{n} \times 100$$

gdzie:

W - średni wskaźnik różnic względnych

n - ilość cech typologicznych

a_{1j} - bezwzględna wartość cechy j w danym mieście

a_{2j} - analogiczna wartość cechy j w porównywanym mieście,

\bar{x}_{a_j} - średnia arytmetyczna cechy j obliczona dla całej zbiorowości

j - dana cecha typologiczna

Stopień podobieństwa jest tym większy, im mniejszy jest wskaźnik W. Przedziały, które charakteryzują stopień podobieństwa ustalono według schematu /por. Z. Gługiewicz 1969/.

- miasta podobne $0 \leq W \leq \bar{v}_x \cdot 0,75$
- miasta mniej podobne $\bar{v}_x \cdot 0,75 \leq W \leq \bar{v}_x$
- miasta niepodobne $W > \bar{v}_x$

gdzie:

W - wskaźnik różnic względnych

\bar{v}_x - średni współczynnik zmienności.

Po zastąpieniu poszczególnych wartości różnic odpowiednimi znakami i ich uporządkowaniu otrzymano diagramy, w których skupienie znaków jest na tyle wyraźne, że pozwala wyznaczyć poszukiwane grupy jednostek w sposób nie budzący wątpliwości co do prawidłowości klasyfikacji.

Rysunek 2 przedstawia warunki bytowe w miastach w 1965 r. Skupienie znaków czarnych wyraźnie wyznacza 2 grupy miast. W skład pierw-

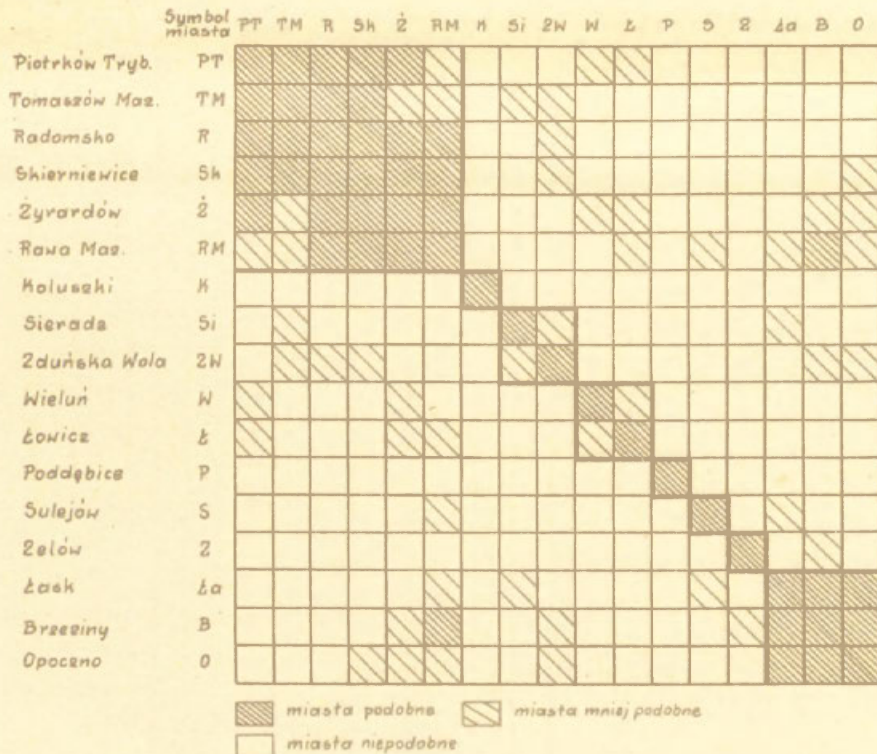
szej wchodzi: Piotrków, Tomaszów, Radomsko, Skierniewice, Żyrardów i Rawa Mazowiecka. W drugą grupę, charakteryzującą się dużym wzajemnym podobieństwem łączą się Łask, Brzeziny i Opoczno, Sieradz i Zduńska Wola oraz Wieluń i Łowicz tworzą dwie pary miast już mniej ze sobą podobnych, ale wykazujących jeszcze wzajemne powiązania. Pozostałe, tj. Koluszki, Poddębice, Sulejów i Zelów nie wykazały podobieństw ani z innymi jednostkami, ani między sobą.

Rysunek 3 obrazuje sytuację w 1970 r. Sulejów i Koluszki, podobnie jak w 1965 r. nie mają powiązań z innymi miastami. Zelów i Zduńską Wolę można zaliczyć do miast o mniej więcej takich samych warunkach życia, natomiast Piotrków, Tomaszów, Radomsko, Sieradz i Skierniewice tworzą grupę charakteryzującą się w dalszym ciągu dużym podobieństwem. Pomiędzy pozostałymi miastami różnice wyraźnie zacieraają się. Wyodrębnić można jeszcze tylko Opoczno, Żyrardów i Łowicz jako zbiorowość o zbliżonych warunkach bytowych ludności. Wykazują one jednak podobieństwa nie tylko między sobą, ale i z pozostałymi jednostkami.

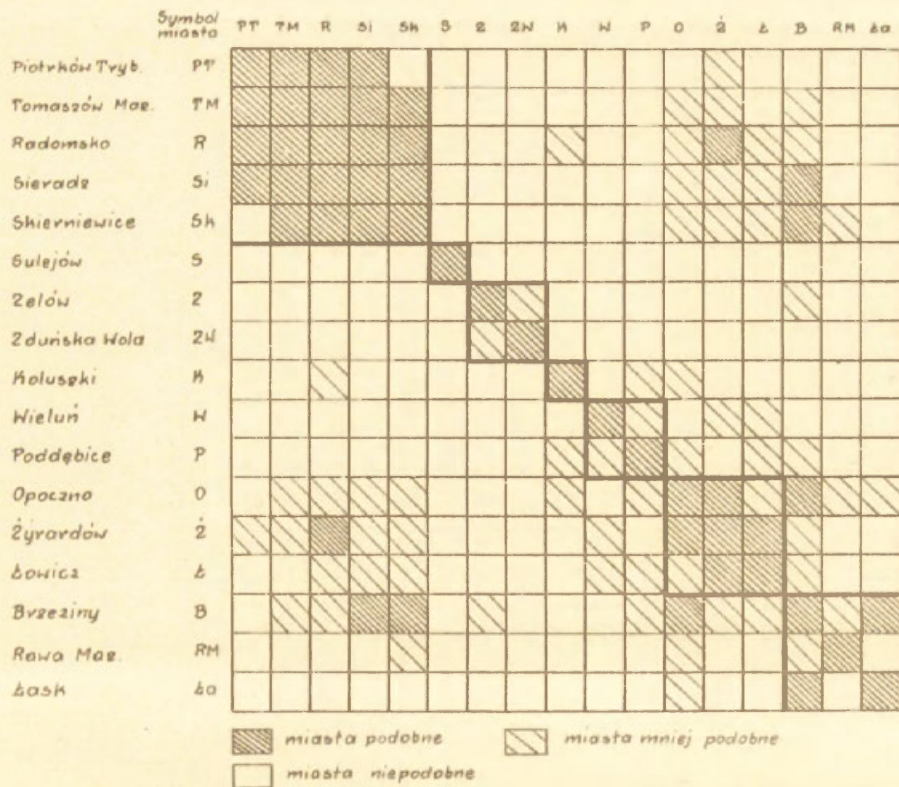
W 1975 r. /rys. 4/ wyodrębniła się grupa 8 miast. Nie jest ona jednak zupełnie jednolita. W zbiorowości tej można wyznaczyć dwie podgrupy: pierwsza to: Piotrków, Tomaszów, Radomsko, Sieradz i Skierniewice; druga: Łowicz, Żyrardów i Wieluń. Wśród pozostałych miejscowości zaznaczają się jeszcze dwie grupy o mniejszym wewnętrznym podobieństwie. Są to: Koluszki, Zduńska Wola, Zelów oraz Rawa Mazowiecka, Opoczno i Brzeziny.

Metoda różnic względnych pozwala poszeregować miasta w grupy wewnętrznie jednorodne. Nie można natomiast na jej podstawie stwierdzić, które grupy pod względem warunków bytowych są lepsze, a które gorsze.

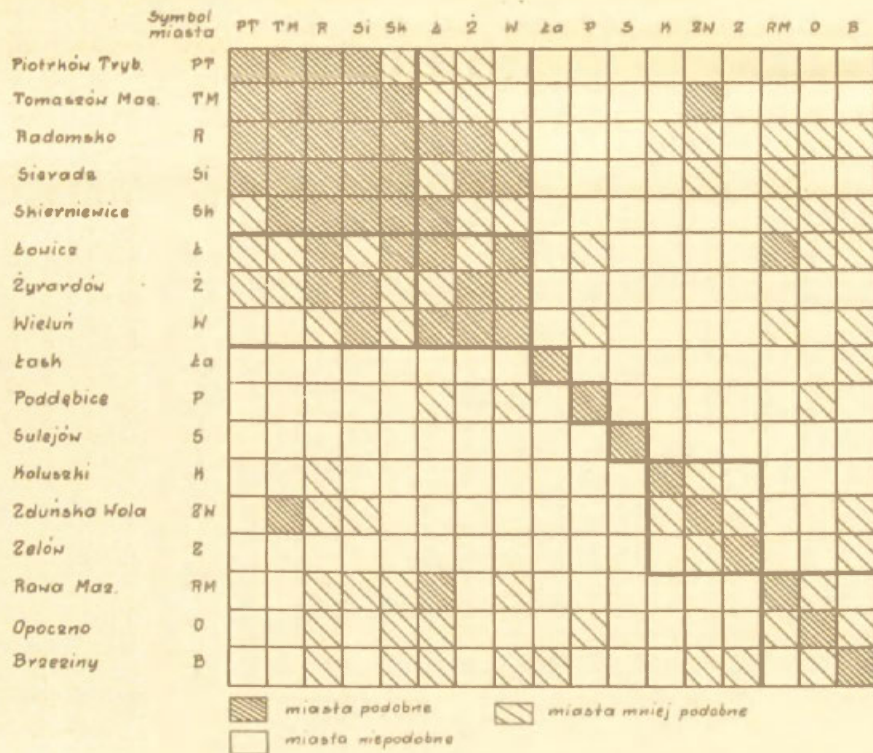
Analizując konfigurację miast w poszczególnych latach można za-



Rys.2. Uporządkowany diagram różnic względnych 9 cech taksonomicznych charakteryzujących warunki bytowe w miastach w 1965 r.



Rys 3. Uporządkowany diagram różnic względnych 9 cech
 typów miast, charakteryzujących warunki bytowe
 w miastach w 1970 r.



Rys. 4 Uporządkowany diagram różnic względnych 9 cech taksonomicznych charakteryzujących warunki bytowe w miastach w 1975r.

uważyć pewne ogólniejsze prawidłowości. W badanych trzech okresach zdecydowanie jednorodną zbiorowość tworzą ośrodki większe o wysokim stopniu uprzemysłowienia. Miasta mniejsze zmieniają natomiast swoje układy.

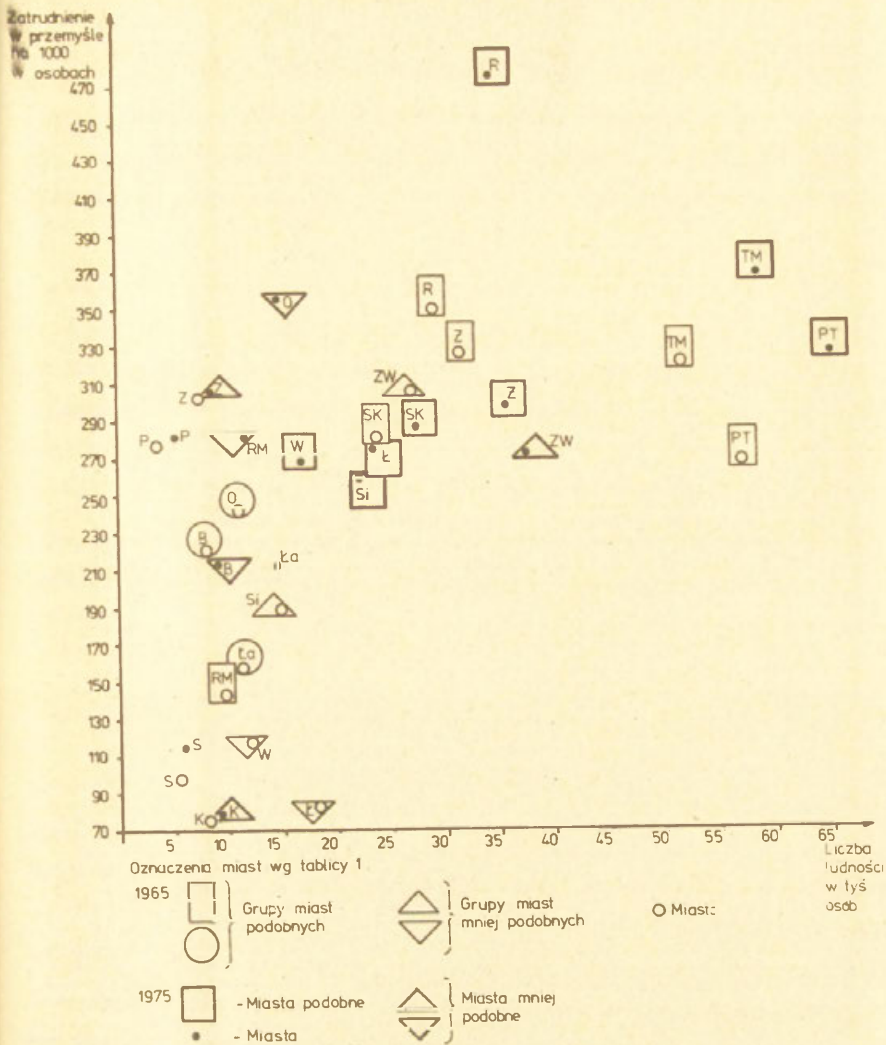
Oznacza to, że w pierwszej grupie miast warunki bytowe ludności mierzone, w naszym przypadku, stanem wyposażenia w infrastrukturę, są już na pewnym ustalonym poziomie. Biorąc pod uwagę ilość i rodzaj infrastruktury jest to poziom wyższy. Mieszkańcy tych miast mają po prostu większe możliwości zaspokojenia swoich potrzeb od ludności miast mniejszych, ze względu na lepsze wyposażenie w instytucje i urządzenia, m. in. o charakterze socjalno-kulturalnym, a co za tym idzie mają większą możliwość jakiegokolwiek wyboru⁴.

W związku z tym powstaje jeszcze jeden problem dla mieszkańców małych miast. W sytuacji, kiedy występuje deficyt usług, tam nie tylko nie ma wyboru, ale można również zauważyć zjawisko typowe dla naszego kraju - bardzo niską jakość świadczonych usług.

Można więc przypuszczać, że zmiana przynależności miasta do innej grupy oznacza polepszenie lub pogorszenie zaspokojenia potrzeb jego mieszkańców.

Rysunek 5 przedstawia zmiany jakie zaszły w układzie miast w latach 1965-1975. W 1975 r. do grupy miast podobnych pod względem warunków bytowych, obok wyspecjalizowanych już ośrodków przemysłowych, weszły jednostki o największej dynamice wzrostu, jak: Wieluń, Łowicz i Sieradz. W miastach tych nastąpił szybki rozwój przemysłu. Nie wszystkie jednak miejscowości, które osiągnęły już stosunkowo wysoki stopień uprzemysłowienia wykazują poprawę warunków bytowych. Oznacza to,

⁴ Różnice w wyposażeniu miast w urządzenia infrastruktury społecznej będą szerzej omówione w dalszej części pracy. W tym miejscu sygnalizujemy tylko problem.



Rys. 5. Liczba ludności w przemyśle na 1000 mieszkańców w badanych miastach w 1965 i 1970 roku.

Źródło: Opracowanie własne

że nie wszędzie przemysł odgrywa jednakową rolę.

Wzrost gospodarczy stwarza możliwość podnoszenia poziomu życia oraz dostarcza środków sprzyjających jego wzbogaceniu. Racjonalne wykorzystanie tych możliwości wymaga jednak odpowiedniego celowego działania.

Częstym zjawiskiem zachodzącym w miastach szybko uprzemysławianych jest wyprzedzanie przez przemysł rozwoju funkcji miejskich. Pociąga to za sobą wiele ujemnych skutków, które odczuwa przede wszystkim ludność. Powstają rozbieżności między zagospodarowaniem a funkcjami jednostki osadniczej poprzez opóźnianie realizacji inwestycji związanych głównie z obsługą ludności.

Jeżeli więc za rozwojem przemysłu nie pójdzie odpowiedni rozwój inwestycji miejskich może nastąpić pogorszenie warunków bytowych ludności.

2. Rola przemysłu w rozwoju miast

2.1. Kierunki rozwoju przemysłu w badanych miastach

Profil przemysłowy badanych miast, charakteryzujący się przewagą przemysłu lekkiego, ukształtował się w XIX w. i utrzymuje się w zasadzie do dzisiaj.

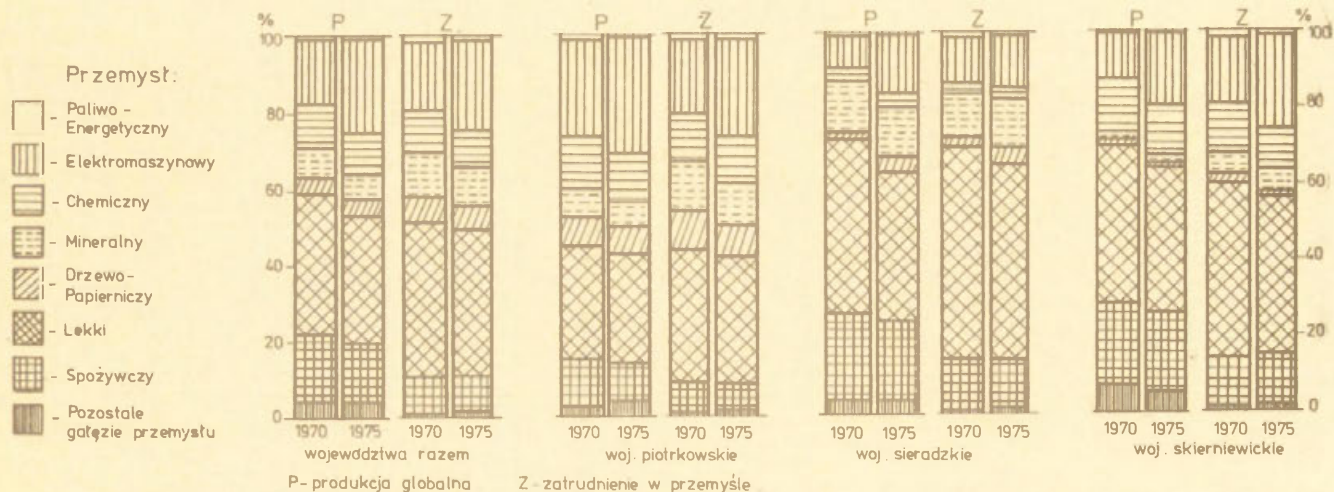
Nagromadzony i stale modernizujący się potencjał produkcyjny, istnienie centralnych ośrodków dyspozycyjnych i wielu instytucji naukowych oraz znacznie rozbudowane szkolnictwo zawodowe uzasadniały zawsze dalszy rozwój tego przemysłu.

W zasadzie dla żadnej gospodarki tak jednostronna struktura przemysłu nie jest zjawiskiem korzystnym. Dlatego, nie zaniedbując możli-

wości jakie dla regionu stwarzała rozbudowa przemysłu lekkiego, władze lokalne koncentrowały duży wysiłek na lokowanie również innych gałęzi. W początkowym okresie odbudowy były to przemysły związane ściśle z włókiennictwem, produkujące dla jego potrzeb. I tak położono nacisk na rozwój chemii /duże zakłady włókien sztucznych w Tomaszowie/ a przede wszystkim na rozwój przemysłu elektromaszynowego. Centralne położenie regionu stwarzało korzystne warunki dla rozwoju tego właśnie przemysłu. Brak poważniejszych zasobów surowcowych i wodnych znacznie ogranicza możliwości lokalizacyjne zakładów. Przemysł elektromaszynowy dawał najlepsze szanse na poprawienie sytuacji branżowej. Mimo dużego wysiłku inwestycyjnego, zmierzającego do zmian w tym kierunku przemysł ten do 1970 r. nie odgrywał zbyt dużej roli. Małe i rozproszone zakłady nie mogły wpłynąć na jakąś widoczną zmianę w strukturze przemysłu.

Od 1970 r. daje się zauważyć systematyczny wzrost udziału przemysłu elektromaszynowego w produkcji globalnej i zatrudnieniu przy zmniejszeniu się udziałów przemysłu lekkiego /tab. 4 i rys. 6/. W 1975 roku na badanym obszarze jednak w dalszym ciągu dominuje przemysł lekki /33,7 % udział w produkcji globalnej i 39,0 % w zatrudnieniu/, następane pozycje zajmują przemysły: elektromaszynowy, spożywczy i chemiczny. Najbardziej wszechstronny rozwój obserwujemy w województwie piotrkowskim.

Tabela 5 przedstawia specjalizacje w przemyśle poszczególnych miast. Piotrków i Radomsko są miastami o dużym udziale różnorodnego przemysłu. Po II wojnie rozbudowany został istniejący przemysł wełniany, szklarski, meblarski i metalowy. Niemal od podstaw powstaje przemysł dziewiarski, maszyn górniczych i szklarskich oraz konstrukcji stalowych i maszyn budowlanych. Tomaszów Maz. pozostał centrum przemysłu



Rys.6. Struktura przemysłu uspołecznionego według przemysłu w badanych województwach w latach 1970 - 1975

Źródło: Opracowanie własne

Daleko idące powiązanie większości miast z przemysłem lekkim ma szereg ujemnych skutków. Powszechnie wiadomo, że istniejąca struktura gałęziowa odgrywa zasadniczą rolę w kształtowaniu się sytuacji materialnej ludności. Wpływ przemysłu na poziom stopy życiowej mieszkańców odzwierciedlają między innymi zarobki, jakie przedsiębiorstwa społecznie wypłacają swoim pracownikom. Płaca w naszych warunkach jest głównym źródłem dochodów ludności. Przemysł lekki jest gałęzią o małej kapitałochłonności, charakteryzującą się dużym udziałem produkcji materiałochłonnej i nieskomplikowanej. Mniejszy koszt miejsca pracy ułatwia wprawdzie rozbudowę, lecz towarzyszą mu ujemne zjawiska jak stosunkowo mała wydajność pracy, niskie kwalifikacje zatrudnionych, co w konsekwencji prowadzi do najniższego poziomu płac.

Dane tabeli 6 przedstawiają porównanie przeciętnych płac miesięcznych netto ze strukturą zatrudnienia w przemyśle polskim i badanych miast. W 1975 r. widać wyraźnie, że proporcje nie są korzystne. W województwach piotrkowskim, sieradzkim i skierniewickim łącznie, w przemyślach najniżej opłacanych /poniżej 90 % średniej krajowej płacy/ pracuje ponad 66 % zatrudnionych, podczas gdy w Polsce wskaźnik ten jest blisko o połowę mniejszy. Jeżeli uszeregujemy 49 województw w kraju pod względem wielkości średnich zarobków w przemyśle to piotrkowskie znajdzie się na 37 miejscu, sieradzkie na 40 a skierniewickie aż na 44 miejscu /Rocznik Stat. Województw 1976, s. 121-123/. W 1975 roku przeciętna płaca miesięczna netto wynosiła dla Polski 3721 zł, a dla omawianych województw odpowiednio 3160 zł, 3051 zł i 3032 zł. Stanowiło to tylko 84,9 %, 82,0 % i 81,5 % średnich wynagrodzeń w kraju.

Rezultatem tego jest nierównomierny podział dochodu narodowego. Oznacza to, że wyrównywanie dochodów z pracy dla ludności tego regio-

Tabela 12. Wykaz zakładów przemysłowych objętych analizą

Lp.	Nazwa zakładów	Miejsce lokalizacji	Skrót używany w tekście pracy
WOJEWÓDZTWO PIOTRKOWSKIE			
1.	Zakłady Przemysłu Dzielniarskiego "SIGMATEX"	Piotrków Tryb.	ZPDz "Sigmatex"
2.	Huta Szkła Opakowaniowego "FENIKS"	Piotrków Tryb.	HSO "Feniks"
3.	Huta Szkła Okiennego "KARA"	Piotrków Tryb.	HSO "Kara"
4.	Piotrkowskie Zakłady Przemysłu Sklejek	Piotrków Tryb.	PZPS
5.	Piotrkowska Fabryka Maszyn Budowlanych	Piotrków Tryb.	PFMB
6.	Fabryka Maszyn Szklarskich "VITROMA"	Piotrków Tryb.	FMSz "Vitroma"
7.	Fabryka Maszyn Górniczych "PIOMA"	Piotrków Tryb.	FMG "Pioma"
8.	Huta Szkła Gospodarczego "HORTENSJA"	Piotrków Tryb.	HSG "Hortensja"
9.	Zakłady Przemysłu Wełnianego "TCMTEX"	Tomaszów Maz.	ZPW "Tomtex"
10.	Tomaszowska Fabryka Filców Technicznych	Tomaszów Maz.	TFFT
11.	Mazowieckie Zakłady Przemysłu Wełnianego "MAZOVIA"	Tomaszów Maz.	MZPW "Mazovia"
12.	Zakłady Przemysłu Odzieżowego "PILICA"	Tomaszów Maz.	ZPO "Pilica"
13.	Tomaszowska Fabryka Dywanów "WELTOM"	Tomaszów Maz.	TFD "Weltom"
14.	Tomaszowskie Zakłady Włókien Chemicznych "CHEMITEK-WISTOM"	Tomaszów Maz.	ZWCh "Chemitex-Wistom"
15.	Wytwórnia Konstrukcji Stalowych "MOSTOSTAL"	Radomsko	WKS "Mostostal"
16.	Zakłady Przemysłu Meblarskiego	Radomsko	ZPM
17.	Huta Szkła Gospodarczego "RADOMSKO"	Radomsko	HSG "Radomsko"
18.	Fabryka Maszyn "RADOMSKO"	Radomsko	FM "Radomsko"
19.	Zakłady Przemysłowe "KOMUNA PARYSKA"	Radomsko	ZP "Komuna Paryska"
20.	Zakłady Przemysłu Dzielniarskiego "SIGMATEX"	Radomsko	ZPDz "Sigmatex"
21.	Zakłady Przemysłu Bawełnianego "FANAR"	Zelów	ZPB "Fanar"
22.	Fabryka Szlifierek "PONAR-JOTES"	Koluszki	FSz "Ponar-Jotes"
23.	Opoczynskie Zakłady Materiałów Ogniotrwałych	Opoczno	OZMO
24.	Zakłady Przemysłu Wełnianego "OPOCZNO"	Opoczno	ZPW "Opoczno"
WOJEWÓDZTWO SIERADZKIE			
25.	Zakłady Przemysłu Dzielniarskiego "SIRA"	Sieradz	ZPDz "Sira"
26.	Zakłady Urządzeń Lakierniczych i Galwanizacyjnych	Wieluń	ZUGiL
27.	Zakłady Przemysłu Odzieżowego "WÓLCZANKA"	Łask	ZPO "Wólczanka"
28.	Zakłady Przemysłu Dzielniarskiego "WOLA"	Zduńska Wola	ZPDz "Wola"
29.	Zakłady Przemysłu Wełnianego "WOLANA"	Zduńska Wola	ZPW "Wolana"
30.	Fabryka Maszyn Włókienniczych "POLMATEX"	Zduńska Wola	FMW "Polmatex"
31.	Zakłady Przemysłu Bawełnianego "ZWOLTEX"	Zduńska Wola	ZPB "Zwoltex"
WOJEWÓDZTWO SKIERNIEWICKIE			
32.	Zakłady Urządzeń Odpylających i Wentylacyjnych "RAWENT"	Skierniewice	ZUOiW "Rawent"
33.	Fabryka Urządzeń Odlewniczych "FUMOS"	Skierniewice	FUO "Fumos"
34.	Zakłady Transformatorów Radiowych T-19 "ZATRA"	Skierniewice	ZTR "Zatra"
35.	Huta Szkła Opakowaniowego "FENIKS"	Skierniewice	HOS "Feniks"
36.	Zakłady Przemysłu Owocowo-Warzywnego	Łowicz	ZPCW
37.	Zakłady Przemysłu Pończosznego "SYNTAX"	Łowicz	ZPF "Syntax"
38.	Zakłady Przemysłu Lniarskiego "ZYRARDOW"	Żyrardów	ZPL "Żyrardów"
39.	Żyrardowskie Zakłady Tkanin Technicznych	Żyrardów	ŻZTT
40.	Zakłady Przemysłu Pończosznego "STELLA"	Żyrardów	ZPP "Stella"
41.	Zakłady Przemysłu Odzieżowego "POLDRES"	Żyrardów	ZPO "Poldres"
42.	Zakłady Przemysłu Spirytusowego "POLMOS"	Żyrardów	ZPS "Polmos"
43.	Zakłady Przemysłu Odzieżowego "DAMINA"	Brzeziny	ZPO "Damina"
44.	Zakład Urządzeń Pomiarowych	Rawa Maz.	ZUP

nu musi odbywać się kosztem zatrudnienia dodatkowych osób. Dotyczy to szczególnie kobiet.

Odsetek kobiet pracujących w przemyśle jest bardzo wysoki i wynosił w 1975 r. dla województw: piotrkowskiego - 44,9 %, sieradzkiego - 47,7 % i skierniewickiego - 52,3 % przy średniej krajowej równej 39,4 % /Rocznik Statystyczny 1976 r. s. 60/. Powodowana przez przemysł lekki tak duża aktywizacja zawodowa kobiet wyprzedza znacznie możliwości rozbudowy sieci żłobków, przedszkoli i różnych usług niezbędnych do pełnego zaspokojenia potrzeb gospodarstw domowych.

2.2. Udział przemysłu w rozbudowie infrastruktury społecznej miast

W Polsce po II wojnie światowej nakłady inwestycyjne były skoncentrowane na rozpoczęcie budowy znacznej liczby nowych zakładów przemysłowych. Na pozostałe dziedziny przeznaczane były w tym okresie mniejsze środki. Dotyczyło to szczególnie infrastruktury społecznej. Problemy w tym zakresie rozwiązywano w dużej mierze w powiązaniu z budową nowych zakładów. Potrzeby załóg przemysłowych uzyskiwały priorytet. Przemysł musiał przede wszystkim zapewnić sobie siłę roboczą. Świadczenia socjalne odgrywały w tym przypadku znaczącą rolę.

Korzystanie z różnego typu usług pozwalało na podejmowanie pracy zarobkowej większej liczbie osób w rodzinie, aktywizowało zawodowo przede wszystkim kobiety. Z drugiej strony zwiększała się liczba lepiej zarabiających, którzy wiele czynności domowych chcieli zlecać odpowiednio wyspecjalizowanym organizacjom.

Urządzenia usługowe powstawały z reguły pod naciskiem bezpośrednich konieczności i lokalizowano je tam, gdzie były najbardziej potrzebne, a więc przy zakładach pracy. Nie było jakiegoś jednolitego programu i modelu przestrzennej ich lokalizacji.

Sytuacja taka powodowała duże dysproporcje w wyposażeniu miast w infrastrukturę społeczną w zależności od stopnia uprzemysłowienia danego ośrodka i jego wielkości. O znaczeniu przemysłu w rozbudowie infrastruktury społecznej miast świadczą wysokie udziały urządzeń zakładowych w ogólnej ich liczbie w danym ośrodku. Brak danych uniemożliwia przeanalizowanie ilościowego stanu wszystkich rodzajów obiektów usługowych. Dlatego badania zostały ograniczone do najbardziej podstawowych urządzeń socjalno-bytowych znajdujących się na terenie miast, a mianowicie do żłobków, przedszkoli, przychodni lekarskich, domów kultury i kin.

Żłobki

Duża aktywizacja zawodowa kobiet w badanych miastach powoduje, że żłobki są jednym z najbardziej nieodzownych urządzeń usługowych. Istnienie więc żłobka w zakładzie stanowiło bardzo ważny czynnik w wyborze miejsca pracy. Dlatego w latach szybkiego zatrudnienia budowane i rozbudowywane zakłady zmuszone były w pierwszej kolejności do realizacji tych właśnie urządzeń.

W 1965 r. w interesujących nas miastach było 15 żłobków stałych, z tego 10 zakładowych, co stanowi 66,7 % /tab. 7/. Jest to udział bardzo wysoki. W tym samym roku, w miastach Polski procent żłobków wybudowanych przez przemysł kształtował się na poziomie 44 %.

W latach 1970 i 1975 udział przemysłu zwiększa się, przy ogólnokrajowej tendencji do obniżania się wskaźnika żłobków zakładowych w ogólnej ich liczbie. W 1975 r. w badanych miastach jest już 71,4 % obiektów należących do przemysłu, który dysponuje 77,8 % miejscami.

Przedszkola

Przedszkola obok żłobków są tymi urządzeniami, od których zależy poziom aktywizacji zawodowej kobiet. Wychowanie przedszkolne jest bar-

dzo ważnym okresem w rozwoju dziecka. Ma istotne znaczenie dla całego jego późniejszego rozwoju w wieku szkolnym. Dlatego większą wagę przywiązuje się do rozwoju tych placówek.

Tabela 8 zawiera dane liczbowe rozwoju przedszkoli w latach 1965-1975. Ogółem liczba przedszkoli zakładowych wzrasta, spada natomiast wskaźnik udziału dzieci. Jest to rezultatem wybudowania w latach 1970-1975 nowych obiektów w większości przez przedsiębiorstwa o większej powierzchni i znacznie lepiej wyposażonych. Nowe przedszkola zakładowe powstały w tym okresie w Łasku, Opocznie, Radomsku i Zduńskiej Woli. W pozostałych miastach zostały zmodernizowane i rozbudowane.

Procentowy wskaźnik udziału przedszkoli zakładowych jest duży i znacznie wyższy od analogicznego w kraju. W badanych miastach w 1975 r. kształtuje się na poziomie około 30 % przy średniej w Polsce około 10 %. Niektóre zakłady problem opieki nad dziećmi rozwiązują dodatkowo poprzez organizowanie świetlic dziecięcych, co w sposób doraźny wyrównuje dysproporcje w wyposażeniu miast w tego typu urządzenia.

Przychodnie lekarskie

Tabela 9 obrazuje rozwój sieci przychodni lekarskich w badanych miastach.

W latach 1965-1975 ponad połowa przychodni lekarskich mieściła się w zakładach pracy. Sieć tych placówek wzrasta. Udział przemysłowej służby zdrowia jest różny w poszczególnych miastach i waha się w 1975 r. od 44,4 % w Radomsku do 80 % w Opocznie i Żyrardowie. Jest tym większy, im większe jest uprzemysłowienie miasta.

Brak danych o wielkości i jakości wyposażenia służby zdrowia w zakładach uniemożliwia ocenę faktycznego udziału przemysłu w całości leczenia w miastach. Jest on bardzo różny i zależy w dużym stopniu od wielkości zakładu. Na przykład, placówki w Tomaszowie, Piotrkowie,

Tabela 7. Rozwój sieci żłobków w miastach w latach 1965-1975

Wyszczególnienie	1965	1970	1975
1. Liczba żłobków w miastach	15	16	21
- liczba dzieci	1590	2050	2544
- liczba miejsc	990	1100	1490
w tym:			
Liczba żłobków zakładowych	10	11	15
- liczba dzieci	1137	1514	1912
- liczba miejsc	735	845	1160
2. Udział żłobków zakładowych w %	66,7	68,8	71,4
- dzieci	71,5	73,9	75,2
- miejsc	74,2	76,8	77,8
3. Udział żłobków zakładowych w ogólnej liczbie obiektów w miastach w Polsce	43,7	41,0	36,2
- dzieci	39,1	35,8	32,1
- miejsc	43,1	39,2	34,3

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 8. Rozwój sieci przedszkoli w miastach w latach 1965-1975

Wyszczególnienie	1965	1970	1975
1. Liczba przedszkoli ogółem	94	91	102
- liczba dzieci	7725	8640	10724
- liczba miejsc	6063	6984	8736
w tym:			
Liczba przedszkoli zakładowych	22	23	29
- liczba dzieci	2319	2278	3277
- liczba miejsc	1937	2106	2875
2. Udział przedszkoli zakładowych w liczbie ogółem w %	26,2	25,3	28,4
- dzieci	30,0	26,4	30,6
- miejsca	31,9	30,2	32,9

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9. Rozwój sieci przychodni lekarskich^x w badanych miastach w latach 1965-1975

Wyszczególnienie	1965	1970	1975
Przychodnie lekarskie ogółem	93	98	113
w tym: przemysłowa służba zdrowia	54	59	68
Udział przemysłowej służby zdrowia w %	58,1	60,2	60,2

x/ bez przychodni PKP i przychodni spółdzielczych

Źródło: Opracowanie własne

Żyrardowie i Zduńskiej Woli świadczą usługi nie tylko dla swoich pracowników, ale także dla mieszkańców miasta. W przedsiębiorstwach mniejszych ośrodki są z reguły zamknięte, niedostępne dla osób z zewnątrz. Od wielkości przedsiębiorstwa i rodzaju jego produkcji zależy także wyposażenie w aparaturę i urządzenia medyczne.

Domy kultury, kina

Działalność kulturalno-oświatowa zakładów leży w gestii organizacji związkowych i ma w większości przypadków charakter międzyzakładowy.

W życiu kulturalnym badanych miast działalność przedsiębiorstw ma znaczenie decydujące.

W 1975 r. na 13 działających domów kultury 9 było w gestii związków zawodowych. Stanowi to ponad 69 %. Ponad 27 % kin i ponad 33 % miejsc w kinach należało do kin związkowych. W latach 1965-1975 liczba kin związkowych podwoiła się, podczas gdy miejskie uległy likwidacji ze względu na zły stan techniczny /tab. 10/.

Udział kulturalnych placówek związkowych w liczbie ogółem stosunkowo szybko wzrasta. Prowadzą one szeroką działalność nie tylko dla swoich pracowników ale i dla wszystkich mieszkańców miasta.

Tabela 10. Rozwój sieci kin stałych w miastach w latach 1965-1975

Wyszczególnienie	1965	1970	1975
1. Liczba kin ogółem	23	23	21
- miejsca w kinach	7244	6886	6280
w tym:			
kina związkowe ogółem	4	7	8
- miejsca w kinach	1373	2856	3139
2. Udział kin związkowych w %			
- w liczbie ogółem	14,8	23,3	27,6
- miejsca w kinach	15,9	29,3	33,3

Źródło: Opracowanie własne

Istnieją jednak duże dysproporcje w poziomie zainwestowania w obiekty kultury. Prawie wszystkie zlokalizowane są w większych miastach jak: Piotrków, Tomaszów, Żyrardów, Radomsko i Opoczno. Pozostałe ośrodki albo pozabawione są zupełnie tych placówek, albo stan ich jest niewystarczający. Powstawały one w zaadaptowanej bazie materialnej. Ich stan techniczny, mimo remontów, nie odpowiada już współczesnym wymagom, a kolejne remonty stają się ekonomicznie nieuzasadnione.

Dane liczbowe charakteryzujące udział przemysłu w rozwoju infrastruktury społecznej w miastach obejmują 5 podstawowych usług /tab.11/. Nie wyczerpuje to oczywiście listy urządzeń realizowanych i eksploatowanych przez przedsiębiorstwa. Należą jeszcze do nich m. in. stołówki i bufety pracownicze, obiekty sportowe, ośrodki wypoczynkowe i kolonijne, hotele, biblioteki, świetlice, budownictwo mieszkaniowe.

Brak podstawowych danych ze statystyki miast, szczególnie małych, nie pozwala w chwili obecnej przeprowadzić bardziej pogłębionej analizy. Niestety w dalszym ciągu istnieją jeszcze nadmierne dysproporcje między postępem technik i metod badawczych a informacyjnymi możliwościami ich zastosowania.

Niemniej jednak analiza udziałów urządzeń zakładowych w ogólnej ich liczbie w miastach daje już pewien obraz całości i pozwala na wysunięcie pewnych wniosków.

Na przestrzeni lat 1965-1975, mimo niewątpliwego rozwoju infrastruktury społecznej, w badanych miastach występuje w dalszym ciągu niedobór usług podstawowych.

Zaspokajanie potrzeb w tej dziedzinie rozkłada się bardzo nierównomiernie. Większość urządzeń usługowych powstała przed 1965 r. W okresie badanych 10 lat nowe obiekty, to przede wszystkim inwestycje zakła-

dów pracy. Inwestycje miejskie w większości przypadków ograniczały się do przebudowy i modernizacji urządzeń istniejących. Oznacza to, że rozwój infrastruktury społecznej związany był z procesem uprzemysławiania miast. Świadczy o tym poważny i zwiększający się udział urządzeń zakładowych /tab. 11/.

W rezultacie takiej polityki największa liczba nowych obiektów usługowych powstała w miastach już wysoko i średnio uprzemysłowionych, w których istnieje duża koncentracja środków produkcji i w ośrodkach, w których w latach 1965-1975 powstało choć jedno nowe przedsiębiorstwo. W pozostałych miastach, jeżeli nie realizowano nowych inwestycji przemysłowych, nie rozbudowywano z reguły także infrastruktury społecznej. Można zauważyć nawet zjawisko odwrotne - zmniejszanie się ogólnej liczby urządzeń na skutek likwidacji obiektów, którego przyczyną był głównie zły stan techniczny.

Tabela 11. Procentowy udział niektórych zakładowych urządzeń infrastruktury społecznej w urządzeniach tego typu ogółem w miastach w latach 1965-1975

Wyszczególnienie	1965		1970		1975	
	udział placówek	udział miejsc	udział placówek	udział miejsc	udział placówek	udział miejsc
Żłobki	66,7	74,2	68,8	76,8	71,4	77,8
Przedszkola	26,2	31,9	25,8	30,2	28,4	32,9
Przychodnie zakładowej służby zdrowia	58,1	-	60,2	-	60,2	-
Domy kultury	.	-	.	-	69,0	-
Kina	14,8	15,9	23,3	29,3	27,6	33,3

Źródło: Opracowanie własne

Sytuacja taka powoduje stagnację w rozwoju miast małych, a co za tym idzie powiększenie istniejących już dysproporcji w zakresie zaspo-

kojenia potrzeb socjalno-bytowych mieszkańców między poszczególnymi ośrodkami.

W wyniku analizy zarysowały się trzy sytuacje, które mają decydujący wpływ na zróżnicowanie ośrodków pod względem wyposażenia w infrastrukturę społeczną, a mianowicie:

1. Dominująca rola przemysłu w ośrodku,
2. Utracenie przez przemysł ośrodka dominującej roli miastotwórczej,
3. Niski stopień rozwoju przemysłu w danym ośrodku w porównaniu z innymi miastami.

W pierwszym przypadku, mimo wielu jeszcze braków w wyposażeniu miast w infrastrukturę społeczną, następuje rozwój urzędów zarówno miejskich jak i zakładowych, przy czym udział urzędów zakładowych systematycznie się zwiększa. Można więc przypuszczać, że lokalizacja usług podstawowych w powiązaniu z miejscem pracy ma obecnie, jak również w przyszłości warunki rozwoju.

W sytuacji 2 i 3 można zaobserwować niski poziom wyposażenia ośrodków w urządzenia usługowe. W ciągu badanego dziesięciolecia nastąpił minimalny ich rozwój. Brak infrastruktury społecznej w mieście nie zawsze powodował ich realizację w zakładzie pracy. Zależało to od wielkości przedsiębiorstwa, charakteru jego produkcji oraz od możliwości zabezpieczenia siły roboczej.

3. Działalność socjalno-bytowa zakładów przemysłowych

3.1. Wybór zakładów przemysłowych i ich charakterystyka

Na podstawie materiału zebranego w poprzednim rozdziale wykazano, że zróżnicowanie miast ze względu na ich wyposażenie w infrastrukturę społeczną w ogromnej mierze zależy od liczby urządzeń zakładowych.

Z punktu widzenia interesów miasta jest to sytuacja korzystna w przypadku, gdy interesy i polityka podmiotów gospodarujących jest zgodna z interesami miasta jako całości. Z przykładów miast średniej wielkości w Polsce wiemy, że zakład pracy, szczególnie duży, w równym stopniu jest w stanie wpływać na rozwój gospodarczy ośrodka, jak też skutecznie wykorzystywać go we własnym interesie.

Ogólnodostępne dane statystyczne nie zawierają informacji, które pozwoliłyby określić rzeczywiste zapotrzebowanie na usługi w skali miast oraz sposób wykorzystania funduszy przedsiębiorstw i ich udział w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców. Informacje te są natomiast niezbędne dla oceny polityki przemysłu w tym zakresie i kolejności zaspokajanych potrzeb z punktu widzenia poprawy warunków życia ludności.

Dlatego, w celu uchwycenia kierunków i sposobu wykorzystania zakładowych funduszy socjalnych, przeprowadzono badania terenowe.

Analizą objęto 44 zakłady przemysłu planowanego centralnie, zlokalizowanych na terenie badanych miast. Przy wyborze konkretnych zakładów uwzględniano ich wielkość oraz rolę jaką odgrywają, bądź odgrywały w kształtowaniu struktury miasta /Tabela 12/.

Materiały zebrano według specjalnie do tego celu opracowanego kwestionariusza, bezpośrednio w każdym z przedsiębiorstw. Kwestionariusz uwzględnił trzy typy informacji:

tych województw.

3.2. Zakres i kierunki działalności socjalno-bytowej w badanych przedsiębiorstwach przemysłowych

Badanym okresem był rok 1975. Analizą objęto koszty jakie ponoszą przedsiębiorstwa na realizację poszczególnych rodzajów świadczeń. Są to przecież konkretne korzyści dla pracownika i mieszkańca miasta, wynikające z faktu istnienia w danym ośrodku zakładu przemysłowego.

W skład kosztów wytwarzania danej usługi wliczono tylko fundusze przedsiębiorstw i związków zawodowych. Ograniczenie badania tylko tych dwóch rodzajów kosztów miało na celu wyeliminowanie wszelkich nieścisłości w rachunku, jakie wynikają w przypadku, gdy jest więcej źródeł finansowania. Wszelkie dotacje instytucji nadrzędnych i władz terenowych przynoszą co prawda także pewne korzyści dla pracownika z tytułu zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie, jednak różnie prowadzona statystyka i niedostępność niektórych danych uniemożliwił wychwycenie wszystkich jednostek finansujących utrzymanie i eksploatację urządzeń. Dotyczyło to szczególnie tych obiektów, które służą nie tylko jednym zakładom, ale całemu miastu. Dlatego wydaje się, że najważniejszym rozwiązaniem było przyjęcie kosztów ponoszonych tylko przez przedsiębiorstwa, tym bardziej, że interesuje nas przede wszystkim ich udział w rozwoju społeczno-ekonomicznym miast.

Postępując według takiego założenia ustalono wysokość funduszy przedsiębiorstw przeznaczonych na wytworzenie danej usługi, w skład których wchodzi następujące pozycje kosztów:

- płace personelu wraz z narzutami na ubezpieczenia,
- materiały, paliwo i zużycie przedmiotów nietrwałych,
- amortyzacja,

- remonty.

W ten sposób obliczone koszty i podzielone przez liczbę korzystających, dawały przeciętny jednostkowy koszt jaki poniosło przedsiębiorstwo w związku z działalnością socjalno-bytową.

Ustalenie liczby korzystających, wbrew pozorom przysparzało wiele trudności, szczególnie jeżeli chodzi o urządzenia ogólnodostępne.

Liczbę korzystających z danej usługi z zakładu i spoza zakładu /gdzie było to do ustalenia/ potraktowano łącznie, ponieważ nie chodziło o to ilu pracowników z danego przedsiębiorstwa ma dostęp do danego świadczenia, ale o to w jakim stopniu są wykorzystane urządzenia infrastruktury. Według tej zasady obliczono liczbę korzystających ze żłobków i przedszkoli. Podyktowane to było faktem, że w chwili obecnej administrację nad tego typu obiektami sprawują odpowiednie urzędy miejskie. Koszty zakładów ograniczają się tylko do niewielu pozycji.

Przy dopłatach do wczasów, kolonii i stypendiów fundowanych oraz utrzymaniu szkół zawodowych przyjęto faktyczną liczbę korzystających w roku.

Koszt utrzymania zakładowej służby zdrowia, stołówek i bufetów, obiektów sportowych i kulturalnych oraz koszt organizacji wycieczek i imprez okolicznościowych odniesiono do liczby zatrudnionych. Są to obiekty i świadczenia dostępne dla całej załogi i niezmiernie trudno jest ustalić liczbę rzeczywiście korzystających w roku. W niektórych miastach są to świadczenia także na rzecz ludności a nie tylko pracowników.

Następną grupą świadczeń jest pomoc finansowa w uzyskaniu mieszkania, która ma charakter wypłat pieniężnych. Przyjęto, że pracownik będzie miał korzyść wtedy, gdy pomoc ta przyjmie postać bezzwrotnej

lub częściowo zwrotnej pożyczki. Dlatego przy obliczaniu kosztów uwzględniono tylko wartość umorzenia w odniesieniu do osób korzystających z tego umorzenia.

Wydatki związane z utrzymaniem mieszkań i hoteli zostały przeliczone na jedno mieszkanie i jedno miejsce hotelowe.

Koszty świadczeń socjalno-bytowych, jakie poniesiono w badanych przedsiębiorstwach na rzecz swoich pracowników w 1975 r. wyniosły 178422 tys. zł /tab. 13/. Ponad jedna piąta ogólnej sumy wydatkowana została na utrzymanie stołówek i bufetów. 19 % nakładów przeznaczono na dofinansowanie wczasów pracowniczych i ponad 16 % na dopłaty do kolonii i obozów dla dzieci. W sumie te trzy rodzaje działalności skupiały 56,8 % ogólnej kwoty świadczeń socjalno-bytowych. Udział pozostałych grup świadczeń /obejmujących 12 pozycji/ jest zdecydowanie mniejszy i waha się od 7,3 % nakładów przeznaczonych na utrzymanie ośrodków kulturalnych do 0,6 % funduszy wydatkowanych na stypendia fundowane.

Zainteresowanie dyrekcji zakładów poszczególnymi rodzajami działalności socjalno-bytowej nie było jednak jednakowe we wszystkich przedsiębiorstwach. Struktura kosztów ogółem według gałęzi przemysłu wskazuje na znaczne nawet zróżnicowanie udziału poszczególnych pozycji kosztów w zależności od charakteru produkcji. Obrazuje to tabela 14.

Przemysł lekki i chemiczny ponad jedną czwartą swoich funduszy przeznaczają na opiekę nad dziećmi, głównie na zorganizowanie kolonii i obozów⁵. Jedna piąta ogólnych kosztów przypada na ten cel w przemyśle mineralnym.

5. Niski udział funduszy przeznaczonych na żłobki i przedszkola wynika m. in. z możliwości przekazania władzom terenowym tych obiektów do administracji. Wiele zakładów skorzystało z tej możliwości, zabezpieczając tylko odpowiednią ilość miejsc dla dzieci swoich pracowników. Niemniej jednak występują istotne braki w wyposażeniu miast w te urządzenia, co przy tak wysokim odsetku zatrudnienia kobiet należy uznać za zjawisko bardzo niekorzystne.

Tabela 13. Koszty działalności socjalno-bytowej ogółem i na 1 korzystającego w badanych przedsiębiorstwach w 1975 r.

Rodzaje świadczeń	Koszty ogółem w tys. zł	Liczba osób korzystających	Przeciętne koszty jednostkowe na 1 korzystającego	Koszty ogółem w %	
				bada- ne za- kła- dy	Pol- ska ^b
1. Żłobki	3310	1213	2729	1,9	} 12,1
2. Przedszkola	4418	3172	1393	2,5	
3. Kolonie i obozy dla dzieci	29825	12355	2414	16,7	
4. Ochrona zdrowia	12596	78357	161	7,1	3,9
5. Wczasy wypoczynkowe	33940	24875	1364	19,0	16,3
6. Wycieczki	5307	36080	147	3,0	
7. Stołówki i bufety	37693	79644	473	21,1	14,0
8. Szkolnictwo zawodowe	9638	5626	1713	5,4	9,1
9. Stypendia fundowane	1110	86	12907	0,6	
10. Urządzenia sportowe	5221	66866	78	2,9	2,1
11. Budownictwo mieszkań ^a własne	10003	4598	2175	5,6	7,5
12. Hotele ^a	1656	631	2624	0,9	15,9
13. Pożyczki mieszkaniowe	1584	325	4874	0,9	
14. Urządzenia kulturalne	12965	77710	167	7,3	2,7
15. Pozostała działalność	9156	79319	115	5,1	

^a Koszt jednostkowy dla budownictwa mieszkaniowego i hoteli przeliczony jest na 1 mieszkanie i 1 miejsce hotelowe

^b Dane dla Polski obejmują wszystkie pozycje kosztów minus odpłatność ludności w uspołecznionych przedsiębiorstwach państwowych.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów przedsiębiorstw oraz Rocznik Statystyczny 1976, GUS 1976, s. 515

Tablica 14. Struktura kosztów ogółem działalności socjalno-bytowej według rodzajów świadczeń i gałęzi przemysłu w 1975 r.
w %

Rodzaje świadczeń socjalno-bytowych	Przemysł						Ogółem
	Lekki	Elektryczny	Mineralny	Chemiczny	Spożywczy	Drzewny	
1. <u>Opieka nad dzieckiem</u>	27,0	10,4	20,8	24,5	9,5	15,8	21,1
- żłobki	3,1	0,2	2,6	1,1	-	-	1,9
- przedszkola	3,9	0,7	2,6	1,1	-	1,3	2,5
- kolonie i obozy	20,0	9,5	15,6	22,3	9,5	14,5	16,7
2. <u>Ochrona zdrowia</u>	5,6	7,2	3,5	13,9	-	12,1	7,1
3. <u>Wypoczynek</u>	19,4	26,0	32,4	11,7	17,4	32,7	22,0
- wczasy	17,1	21,5	31,5	8,5	13,5	28,7	19,0
- wycieczki	2,3	4,5	0,9	3,2	3,9	4,0	3,0
4. <u>Stołówki i bufety</u>	21,7	24,3	19,0	14,1	47,1	12,7	21,1
5. <u>Szkolnictwo</u>	5,2	9,4	0,2	7,6	-	2,8	6,0
- ZSZ	4,8	8,2	-	7,6	-	1,3	5,4
- stypendia	0,4	1,2	0,2	-	-	1,5	0,6
6. <u>Sport</u>	2,7	2,7	0,0	5,6	-	4,8	2,9
7. <u>Budownictwo mieszkaniowe</u>	3,9	9,9	17,9	10,0	8,4	6,7	7,4
- budownictwo własne	2,6	6,6	15,8	9,9	6,7	5,2	5,6
- hotele	0,4	2,3	1,3	-	-	-	0,9
- pożyczki	0,9	1,0	0,8	0,1	1,7	1,5	0,9
8. <u>Kultura</u>	10,5	3,0	0,9	10,6	-	2,6	7,3
9. <u>Inne</u>	4,0	7,1	5,3	2,0	17,6	9,8	5,1
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Opracowanie własne

Sprawy wypoczynku pracowników, przede wszystkim w czasie urlopów, są głównym przedmiotem zainteresowania w przedsiębiorstwach należących do przemysłu mineralnego i drzewnego. Ten rodzaj działalności pochłania prawie jedną trzecią kwot przeznaczonych na akcję socjalno-bytową. W pozostałych zakładach innych gałęzi, udział kosztów tego rodzaju działalności kształtuje się od 11,7 /przemysł chemiczny/ do 26,0 % /przemysł elektromaszynowy/. Jest więc dość wysoki we wszystkich przedsiębiorstwach.

Obok wczasów pracowniczych, działalnością, którą zajmują się wszystkie zakłady produkcyjne w jednakowym mniej więcej procencie /zgodnie z ogólną tendencją/ jest działalność z zakresu żywienia zbiorowego. Udział w kosztach ogółem waha się w granicach od około 13 % do 24 %. Jedynie przemysł spożywczy przeznaczają na ten cel aż 47,1 % ogólnych funduszy.

Niezmiernie ważną dziedziną dla pracowników w warunkach badanych miast jest budownictwo mieszkaniowe. Działalność zakładów w tym zakresie jest niewystarczająca nawet na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb.

Niepokojącym wydaje się mały udział funduszy przeznaczonych na ten cel w przemyśle lekkim /3,9 %/. Jako gałąź dominująca ma decydujący wpływ na poprawę sytuacji mieszkaniowej w wielu miastach. Najwięcej uwagi temu problemowi poświęcają, spośród 6 gałęzi, przemysł mineralny chemiczny i elektromaszynowy, który dysponuje również największą liczbą miejsc w hotelach robotniczych.

Baza pozostałych gałęzi przemysłu nie odgrywa w tym zakresie większej roli. Istniejące w badanych miastach hotele należą w zdecydowanej większości do dużych zakładów pracy, dysponujących odpowiednio wysokim funduszem mieszkaniowym. W pozostałych przypadkach pomoc przedsiębior-

Tabela 15. Jednostkowe koszty świadczeń socjalno-bytowych na 1 korzystającego według gałęzi przemysłu i rodzajów świadczeń w złotych

Gałęzie przemysłu	Złobki	Przed- szkola	Ochro- na zdrowia	Szkol- nictwo	Wcza- sy	Ko- lo- nie	Sto- łów- ki	Sport	Sty- pen- dia	Miesz- kania	Ho- tele	Pożycz- ki miesz- kaniowe	Kul- tura	Wy- ciecz- ki	Pozos- tałe
<u>Przemysł lekki</u>	2775	1432	117	1358	1601	2945	473	67	12548	2839	4195	6119	220	206	82
- włókienniczy	2775	1476	116	1349	1573	2994	479	73	12833	2706	4195	5878	233	210	84
- odzieżowy	-	786	123	1486	1909	2521	398	15	4000	5594	-	8818	122	175	68
<u>Przemysł elektromaszynowy</u>	1000	1021	204	2051	1558	1591	537	74	13309	1779	2500	3245	78	401	186
- metalowy	1000	721	211	695	1936	1448	534	78	15800	1757	3667	3462	88	659	288
- maszynowy	-	1236	202	2229	1435	1427	601	85	14000	1754	2484	3197	83	309	158
- elektrotechniczny	-	-	-	-	2032	4400	112	6	8571	2640	-	-	24	332	127
<u>Przemysł mineralny</u>	4375	2025	84	-	1162	2291	596	8	7333	2980	1781	5300	29	126	152
- szklarski	4375	2025	78	-	1106	2110	507	8	7333	3162	1781	5636	29	196	171
- materiały budowlane	-	-	119	-	2222	4615	1012	-	-	1796	-	4889	-	60	54
<u>Przemysł chemiczny</u>	2295	1029	322	2620	640	2313	326	129	-	1853	-	1750	245	31	46
<u>Przemysł spożywczy</u>	-	-	-	-	367	1872	753	-	-	2604	-	6200	-	411	228
<u>Przemysł drzewny</u>	2729	1393	161	1713	1364	2414	473	78	12907	2175	2624	4874	167	147	115

Źródło: Opracowanie własne

stwa ogranicza się do pomocy finansowej w formie pożyczek.

Bardzo dużym zróżnicowaniem, zarówno jeżeli chodzi o ilość jak i jakość świadczeń odznacza się działalność z zakresu utrzymania obiektów kulturalnych i oświatowych w zakładach. Tylko w przemyśle lekkim i chemicznym kwoty przeznaczone na rozwój tej dziedziny sięgają 10 % funduszy. Zdecydowany wpływ na tę wysokość wskaźnika ma utrzymanie nielicznych domów kultury, które są w gestii 6 zakładów, spośród 44 badanych.

Ze względu na uciążliwość produkcji w przemyśle chemicznym i drzewnym wysoką pozycję zajmują wydatki na zakładową służbę zdrowia, które zajmują odpowiednio 3 i 4 miejsce z punktu widzenia hierarchii ważności świadczeń. W tych dwóch gałęziach 6,8 % badanych zakładów skupia 30,2 % funduszy przeznaczonych ogółem na ochronę zdrowia pracowników.

Tabela 15 obrazuje jednostkowe koszty świadczeń socjalno-bytowych w przeliczeniu na 1 korzystającego w badanych przedsiębiorstwach. Obliczono na tej podstawie rangi dla poszczególnych rodzajów działalności od najwyższej wartości wskaźnika do najniższej. Suma rang daje pewien wskaźnik ogólny dla każdej gałęzi przemysłu i pozwala ustawić je w pewnej kolejności. Przyjmując zasadę, że najniższa suma rang ustawia dany przemysł na pierwszej pozycji otrzymaliśmy kolejność poszczególnych gałęzi jak w tabeli 16.

Tabela 16. Kolejność poszczególnych gałęzi przemysłu według kosztu świadczeń socjalno-bytowych na 1 korzystającego

Przemysł	Suma rang
Lekki	41
Drzewny	50,5
Elektromaszynowy	51
Mineralny	52,5
Chemiczny	5,5
Spożywczy	64,5

Źródło: Obliczenia własne

Przemysł lekki zajął najwyższą pozycję na tej liście dzięki temu, że prawie wszystkie wartości jednostkowego kosztu ma zbliżone do średniej. Nie bez wpływu na taką wartość wskaźnika sumy rang ma ilość badanych zakładów. Zdecydowana przewaga przedsiębiorstw przemysłu lekkiego spowodowała, że w gałęzi tej znalazły się wszystkie rodzaje działalności socjalno-bytowej. Pod względem wysokości kosztu na 1 korzystającego badane przedsiębiorstwa przemysłu lekkiego nie zajęły ani razu ostatniego miejsca, a 3 razy plasowały się na pierwszej pozycji.

Przemysł elektromaszynowy i drzewny uzyskał prawie jednakową wartość ogólnego wskaźnika /różnica 0,5 punktu/. O ile w przemyśle elektromaszynowym koszty działalności socjalno-bytowej rozkładają się mniej więcej równo we wszystkich badanych przedsiębiorstwach, o tyle w przemyśle drzewnym wpływ na wartość wskaźnika miały przede wszystkim Zakłady Przemysłu Meblarskiego w Radomsku, które są jednym z największych przedsiębiorstw spośród 44 będących przedmiotem naszej analizy.

W dalszej kolejności uplasował się przemysł mineralny, chemiczny i spożywczy.

Metoda szeregowania na podstawie uzyskanych ocen /rang/ jest metodą bardzo prostą i łatwą, ale ma wiele mankamentów. Może dać tylko ogólne pojęcie o badanym zjawisku. Szereguje gałęzie przemysłu w sposób orientacyjny. Nie daje ona możliwości prawidłowego wskazania rozpiętości pomiędzy poszczególnymi wskaźnikami, ani nie informuje o powszechności występowania danego świadczenia w różnych zakładach.

Spróbujmy bliżej zbadać to zjawisko poprzez przeliczenie kosztów działalności socjalno-bytowej na 1 zatrudnionego i obliczenie wartości maksymalnej i minimalnej kosztów na 1 korzystającego.

Koszt świadczeń przeliczony na 1 zatrudnionego daje zupełnie inną kolejność poszczególnych gałęzi przemysłu. Obrazuje to tabela 16/A.

Tabela 16//Kolejność poszczególnych gałęzi przemysłu według kosztu świadczeń socjalno-bytowych na 1 zatrudnionego

Przemysł	Koszt świadczeń na 1 zatrudnionego w złotych
Chemiczny	2313
Mineralny	2304
Elektromaszynowy	2209
Lekki	2078
Drzewny	1873
Spożywczy	1298

Źródło: obliczenia własne

W nowym układzie pierwsze dwa miejsca zajęły przemysły chemiczny i mineralny. Przemysł lekki przesunął się na 4 pozycję.

Wysokość wskaźnika kosztów na 1 zatrudnionego świadczy między innymi o powszechności danej usługi w zakładach, tzn. o objęciu systemem świadczeń mniejszej lub większej części załogi. Duża różnica w zajmowanej pozycji przez przemysł lekki pod względem analizowanych wskaźników może oznaczać dwie możliwości:

1. Skoncentrowanie uwagi na świadczeniach, które obejmują tylko część załogi, co daje dużą wartość jednostkowego kosztu na 1 korzystającego w porównaniu z kosztem na 1 zatrudnionego.
2. Działalność socjalno-bytowa na szerszą skalę skupiona jest w niektórych tylko przedsiębiorstwach. Zakłady o największej liczbie zatrudnionych i najwyższych funduszach przeznaczonych na działalność socjalno-bytową kształtują wskaźnik na 1 korzystającego. Przeliczenie kosztów na 1 zatrudnionego przy włączeniu zatrudnienia wszystkich przedsiębiorstw znacznie obniża analizowany miernik.

W tabeli 17, która obrazuje rozpiętość w wartościach maksymalnych i minimalnych wskaźnika kosztu jednostkowego na 1 korzystającego

Tabela 17. Wartości maksymalne i minimalne kosztów świadczeń socjalno-bytowych na 1 korzystającego

Wyszczególnienie	Wartość maksymalna		Wartość minimalna		Rozpiętość w zł
	przemysł	zł	przemysł	zł	
1. Żłobki	mineralny	4375	spożywczy, drzewny	0	4375
2. Przedszkola	mineralny	2025	spożywczy	0	2025
3. Ochrona zdrowia	chemiczny	322	spożywczy	0	322
4. Szkolnictwo	chemiczny	2620	spożywczy, mineralny	0	2620
5. Wczasy	lekki	1601	spożywczy	367	1234
6. Kolonie i obozy	lekki	2945	elektromaszynowy	1591	1354
7. Stołówki i bufety	spożywczy	753	drzewny	259	494
8. Sport	chemiczny	129	spożywczy	0	129
9. Stypendia fundowane	drzewny	14000	spożywczy, chemiczny	0	14000
10. Mieszkania	mineralny	2980	elektromaszynowy	1779	1201
11. Hotele	lekki	4195	spożywczy, chemiczny, drzewny	0	4195
12. Pożyczki	drzewny	9933	chemiczny	1750	8183
13. Kultura	chemiczny	245	spożywczy	0	245
14. Wycieczki	drzewny	537	chemiczny	31	506
15. Pozostałe	spożywczy	228	chemiczny	46	182

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 18. Struktura kosztów działalności socjalno-bytowej zakładów według miast

Rodzaje działalności socjalno-bytowej	Piotrków	Tomaszów	Radomsko	Zelów	Opoczno	Końskie	Sieradz	Zduńska Wola	Wieluń	Łask	Skierdzwice	Żyrardów	Łowicz	Brzeziny	Rawa Mazowiecka	Ogółem
<u>1. Opieka nad dzieckiem</u>	15,8	27,0	15,0	27,9	15,5	4,4	31,8	25,7	10,5	8,8	15,8	25,3	21,2	38,1	2,9	21,1
- żłobki	2,2	2,1	0,3	-	3,5	-	4,6	3,5	-	-	-	1,2	6,8	-	-	1,9
- przedszkola	1,6	1,9	1,4	-	2,8	-	4,8	1,7	-	2,9	1,8	6,7	4,5	-	-	2,5
- kolonie i obozy	12,0	23,0	13,3	27,9	9,2	4,4	22,4	20,5	10,5	5,9	14,0	17,4	9,9	38,1	2,9	16,7
<u>2. Ochrona zdrowia</u>	5,1	9,2	10,0	12,1	5,7	0,6	4,1	4,2	11,5	29,2	4,3	5,7	5,6	5,1	6,3	7,1
<u>3. Wypoczynek</u>	32,2	14,3	29,6	10,1	10,7	32,0	18,4	28,5	21,4	50,6	23,2	15,6	15,5	24,0	31,0	22,0
- wczasy	30,4	12,4	25,1	7,3	10,2	17,5	18,4	24,9	18,8	38,9	18,7	13,3	9,3	21,1	17,0	19,0
- wycieczki	1,8	1,9	4,5	2,8	0,5	14,5	-	3,6	2,6	11,7	4,5	2,3	6,2	2,9	14,0	3,0
<u>4. Stołówki i bufety</u>	20,6	17,6	21,3	19,0	28,1	30,1	18,0	27,1	15,8	-	16,7	23,6	34,6	-	24,8	21,1
<u>5. Szkolnictwo</u>	4,6	6,4	2,3	2,2	0,6	-	2,6	4,8	17,8	-	14,4	7,2	6,9	0,4	2,5	6,0
- ZSZ	3,5	6,1	1,5	2,2	0,4	-	1,7	4,8	16,5	-	13,6	6,6	6,2	-	1,2	5,4
- stypendia	1,1	0,3	0,8	-	0,2	-	0,9	-	1,3	-	0,8	0,6	0,7	0,4	1,3	0,6
<u>6. Sport</u>	2,7	5,2	3,3	7,4	2,3	-	4,5	1,0	2,8	-	0,3	2,0	0,1	0,5	2,5	2,9
<u>7. Budownictwo mieszkaniowe</u>	10,6	5,7	6,3	5,9	16,2	3,0	5,6	1,6	10,5	-	19,9	3,4	6,4	4,4	4,7	7,4
- budynki własne	8,5	5,1	5,0	3,3	10,6	-	5,6	1,0	10,3	-	11,5	2,2	5,5	-	2,0	5,6
- hotele	0,6	0,1	0,6	-	4,9	-	-	-	-	-	7,6	0,1	-	-	1,2	0,9
- pożyczki	1,5	0,5	0,7	2,6	0,7	3,0	-	0,6	0,2	-	0,8	1,1	0,9	4,4	1,5	0,9
<u>8. Kultura</u>	2,7	11,8	2,2	11,6	13,4	19,5	9,4	5,4	4,8	5,3	1,1	13,0	4,4	12,5	5,8	7,3
<u>9. Inne</u>	5,7	2,8	10,0	3,8	7,5	10,4	5,6	1,7	4,9	6,1	4,3	4,2	5,4	15,0	19,5	5,1
O g ó ł e m	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: Obliczenia własne

można zauważyć, że największa różnica w złotych występuje przy tych rodzajach działalności socjalno-bytowej, która obejmuje tylko pewną część załogi w roku i dla których liczba korzystających jest z góry wiadoma, ze względu na ograniczoność miejsc lub funduszków. Jest to wielkość stypendiów fundowanych, pożyczek mieszkaniowych, koszt żłobków, miejsc hotelowych, przedszkoli, szkół zawodowych. Wielkość jednostkowego kosztu jest w tym przypadku wysoka przy małym procentowym udziale zaangażowanych funduszków ogółem.

Koszty jednostkowe, świadczeń ogólnodostępnych często nie tylko dla własnej załogi, ale i pozostałych mieszkańców miasta są, ze zrozumiałych względów, relatywnie niższe mimo dużej części funduszków przeznaczonych na ich wytworzenie. Można je było obliczyć tylko w stosunku do zatrudnionych osób i dlatego przemysły, w których taka działalność jest rozwijana przede wszystkim /tj. m. in. służba zdrowia, zbiorowe żywienie, urzędnictwo sportowe i kulturalne/ uzyskują wyższą wartość wskaźnika kosztu na jednego zatrudnionego niż inne gałęzie przemysłu. Stąd można wytłumaczyć różnicę w uszeregowaniu poszczególnych gałęzi jaka jest w tabelach 16 i 17.

Konsekwencją różnego zainteresowania przedsiębiorstw poszczególnymi rodzajami świadczeń jest zróżnicowany udział kosztów działalności socjalno-bytowej w badanych miastach /tab. 18/.

Już intuicyjnie można stwierdzić, że większość funduszków zgromadzona jest w miastach dużych, ponieważ w miastach tych skoncentrowany jest największy potencjał produkcyjny.

Tabela 19 przedstawia rangi jakie uzyskały poszczególne miasta w zakresie 15 rodzajów działalności socjalno-bytowej badanych zakładów oraz syntetyczny wskaźnik ogólny, obrazujący kolejność ośrodków pod względem sumy wszystkich mierników.

Tabela 19. Rangi wskaźników kosztów działalności socjalno-bytowej na 1 korzystającego w 1975 r. według miast

Miasto	Ranga wskaźnika kosztów na 1 korzystającego w zł														Suma rang	Kolejność miast wg wskaźnika ogólnego	
	Złobki	Przychodnie	Ochrona zdrowia	Szkolnictwo	Kolonie i obozy	Stołówki i bufety	Sport	Stypendia	Budownictwo mieszkaniowe	Hotele	Pożyczki	Kultura	Wycieczki	Wczasy			Inne
Żyrardów	7	1	6	2	1	1	3	5	5	4	9	2	9	15	8	78,0	1
Opoczno	4	5	7	12	6	2	5	5	8	1	10	1	13	3	4	87,0	2
Tomaszów	3	8	2	6	4	9	1	3	11	6	6	4	10	11	11	95,0	3
Wieluń	12	13	1	5	12	6	4	2	2	11,5	1,5	6	7	5	5	97,0	4
Łowicz	1	3	8	8	8	6	13	1	3	11,5	1,5	9	6	13	10	99,0	5
Piotrków	2	4	10	3	11	7	7	7	9	5	7,5	12	3	6	6	99,5	6
Rawa Maz.	12	13	11	10	14	10	9,5	8	1	2	5	10	5	2	1	110,5	7
Radomsko	8	7	3	8	10	11	6	4	12	7	11	13	5	5	2	112,0	8
Skierniewice	12	6	4	1	2	8	11	9	10	3	13	14	4	7	9	113,0	9
Zduńska Wola	6	9	12	4	3	3	9,5	13,5	6	11,5	12	7	8	1	14	119,5	10
Zelów	12	13	5	9	5	12	2	13,5	4	11,5	7,5	5	11,5	10	12	133,0	11
Koluszki	12	13	15	14	13	5	14,5	13,5	14	11,5	3	3	1	12	3	147,5	12
Sieradz	5	2	14	11	7	13	8	10	7	11,5	14,5	11	15	8	13	150,0	13
Brzeziny	12	13	13	14	9	14,5	12	11	14	11,5	4	8	14	14	7	171,0	14
Łask	12	10	9	14	15	14,5	14,5	13,5	14	11,5	14,5	15	11,5	4	15	188,0	15

Zródło: Opracowanie własne

Porównując pozycje uzyskane przez miasta ze względu na wielkość i stopień uprzemysłowienia z miejscami, które zajmują w zakresie działalności socjalno-bytowej można zauważyć, że dla większości ośrodków wielkość oraz stopień uprzemysłowienia ma decydujący wpływ na zajmowaną pozycję pod względem drugiego wskaźnika. Współczynnik korelacji rang obliczony dla tych dwóch szeregów jest równy 0,68. Jest to istotna zależność.

Nie we wszystkich jednak miastach można zaobserwować istotny związek między wymienionymi wskaźnikami. Wskaźnik ogólny obliczony na podstawie sumy rang dla poszczególnych rodzajów działalności socjalno-bytowej w przedsiębiorstwach pozwala na podział miast na 3 grupy. Pierwsza obejmuje te ośrodki, w których suma rang jest mniejsza niż 100.

Do drugiej grupy wchodzi miasta o wartości wskaźnika od 100 do 120 i do trzeciej - o wartości wskaźnika przekraczającej 120. Wydzielone na tej zasadzie zbiorowości obejmują następujące miasta:

- I grupa - Żyrardów, Opoczno, Tomaszów, Wieluń, Łowicz, Piotrków;
- II grupa - Rawa Maz., Radomsko, Skierniewice, Zduńska Wola;
- III grupa - Żelów, Koluszki, Sieradz, Brzeziny, Łask.

Kolejność ośrodków pod względem wielkości i stopnia uprzemysłowienia nie zawsze pokrywa się z kolejnością pod względem rozmiarów działalności socjalno-bytowej. Szczególnie można zauważyć w I grupie miast, gdzie prawie nie ma korelacji między wymienionymi wielkościami. Zależność ta w pozostałych grupach jest już znacznie silniejsza i właśnie korelacja między wskaźnikami w tych ośrodkach wpływa na wielkość ogólnego wskaźnika.

W badanych miastach wytworzył się więc układ, gdzie we wspólnej grupie znajdują się obok miejscowości, w których przemysł dopiero się

rozwiija, określajac nowe funkcje miasta, również silne, tradycyjne już ośrodki przemysłowe lub też takie, w których funkcje przemysłowe uległy wyraźnemu osłabieniu. Oznacza to, że mimo stosunkowo dużej zależności między wielkością miasta, a działalnością socjalno-bytową zlokalizowanych w nim przedsiębiorstw istnieją także inne czynniki, które mają poważny wpływ na kształtowanie się tej zależności.

Jednym z takich czynników jest rodzaj przemysłu zlokalizowanego w mieście.

Tabela 20 przedstawia kształtowanie się kosztów działalności socjalno-bytowej w badanych przedsiębiorstwach, przeliczonych na 1 zatrudnionego, według miast i gałęzi przemysłu. Wysokość wskaźnika kosztu jednostkowego szereguje miasta już trochę w innej kolejności niż wskaźnik sumy rang, który określał koszt na 1 korzystającego. Poprawienie swej pozycji przez dane miasto oznacza w tym przypadku rozwój tego rodzaju usług socjalno-bytowych, które są bardziej dostępne dla większości załogi.

Wysokość kosztu działalności socjalno-bytowej na 1 zatrudnionego pozwala na wyodrębnienie 3 kolejnych grup miast: pierwszej, w której wskaźnik kształtuje się na poziomie powyżej 2000 zł na 1 zatrudnionego, drugiej o wysokości kosztu jednostkowego w granicach 1000-2000 zł i trzeciej o koszcie poniżej 1000 zł.

W skład pierwszej grupy weszło 7 miast, z których 4 zajmują pierwsze pozycje pod względem liczby ludności. W 6 ośrodkach /oprócz Wielunia/ przemysł reprezentowany jest przez więcej niż jedną gałąź przemysłu. Dominuje przemysł elektromaszynowy i lekki. Tylko w Piotrkowie gałęzie te nie odgrywają większej roli. Na wysokość jednostkowego kosztu decydujący wpływ ma przemysł mineralny i drzewny. Poza tym w

Tabela 20. Jednostkowe koszty działalności socjalno-bytowej na 1 zatrudnionego według miast i gałęzi przemysłu w 1975 r. /w zł/

Miasto	Przemysł						Ogółem	Ranga wskaźnika ogółem:
	lekki	elektromaszynowy	mineralny	chemiczny	spożywczy	drzewny		
Piotrków	1844	2069	2589	-	-	2275	2179	7
Tomaszów	2439	-	-	2313	-	-	2380	5
Radomsko	1203	1937	1168	-	-	1837	1774	9
Zelów	1581	-	-	-	-	-	1581	12
Opoczno	2465	-	2414	-	-	-	2449	4
Koluszki	-	1869	-	-	-	-	1869	8
woj. piotrkowskie	2119	1997	2375	2313	-	1873	2123	x
Sieradz	925	-	-	-	-	-	925	13
Zduńska Wola	2375	1347	-	-	-	-	2280	6
Wieluń	-	3233	-	-	-	-	3233	1
Łask	389	-	-	-	-	-	389	15
woj. sieradzkie	1659	2769	-	-	-	-	1859	x
Skierniewice	-	2612	648	-	-	-	2512	3
Żyrardów	2917	-	-	-	1149	-	2860	2
Łowicz	1761	-	-	-	1333	-	1643	10
Brzeziny	865	-	-	-	-	-	865	14
Rawa Maz.	-	1622	-	-	-	-	1622	11
woj. skierniewickie	2426	2424	648	-	1298	-	2322	x
O g ó ł e m	2078	2209	2304	2313	1298	1873	2124	x

Źródło: Obliczenia własne

Tomaszowie dużą rolę odgrywa przemysł chemiczny, w Opocznie mineralny.

Drugą grupę utworzyło 5 ośrodków, z których 3 ma na swoim terenie jeden zakład kluczowy /Kojuszki, Rawa Maz. i Zelów/. Radomsko reprezentowane jest przez 4 gałęzie przemysłu, a Łowicz przez 2 spośród badanych.

Ostatnią, najgorszą grupę, w której koszt świadczeń socjalno-bytowych na 1 zatrudnionego wynosi poniżej 1000 zł stanowią trzy miejscowości: Sieradz, Brzeziny i Łask. Występują w nich tylko zakłady włókiennicze.

Mimo pewnych różnic w uszeregowaniu miast pod względem wskaźnika sumy rang w zakresie działalności socjalno-bytowej przedsiębiorstw w przeliczeniu na 1 korzystającego i wskaźnika przedstawiającego koszty jednostkowe na 1 zatrudnionego, w obu przypadkach występuje ta sama tendencja. Pierwsze pozycje zajmują miasta, w których występuje przemysł reprezentowany przez różne gałęzie i miasta, w których jest większa ilość zakładów. Na ostatnich miejscach znajdują się ośrodki reprezentowane przez pojedyncze zakłady przemysłu lekkiego, pomimo, że w większych ośrodkach, przy większej liczbie przedsiębiorstw gałąź ta odgrywa dość poważną rolę, a nawet w niektórych przypadkach jest decydująca /np. Żyrardów, Tomaszów/.

Należy również podkreślić, że w miastach, w których badano pojedyncze zakłady, zawsze większe znaczenie z punktu widzenia działalności socjalno-bytowej miały przedsiębiorstwa należące do innych gałęzi przemysłu niż lekkie. Dotyczy to przede wszystkim przemysłu elektromaszynowego, który pod tym względem zapewniał miastu lepszą pozycję.

4. Czynniki kształtujące zakres i kierunki polityki społecznej przedsiębiorstw przemysłowych

Prawidłowa ocena wpływu przemysłu na rozwój społeczno-gospodarczy miast jest możliwa jedynie przy jednoczesnym rozpatrywaniu czynników kształtujących działalność socjalno-bytową przedsiębiorstw.

Metodą, która pozwoliła na uzyskanie prostego zespołu elementów adekwatnie odzwierciedlającego wzajemne powiązania przemysłu z miastem w zakresie kształtowania poziomu życia mieszkańców jest metoda analizy czynnikowej, która z punktu widzenia celu pracy okazała się najlepsza do zastosowania. Pozwoliła ona na wyjaśnienie związków liniowych zachodzących między zmianami danego zbioru przez określenie czynników wspólnych /F/ i ich wpływu na poszczególne cechy. Zasadniczą zaletą analizy czynnikowej jest to, że pierwotny zbiór dużej liczby zmiennych można zastąpić zbiorem niezależnych czynników o znacznie mniejszej liczbie elementów⁶.

Wyodrębnienie czynników, które są podstawą analizy może odbywać się różnymi sposobami. W pracy zastosowano metodę głównych składowych, ze względu na jednoznaczność otrzymywanych wyników.

W celu pełniejszego uchwycenia zależności między charakterem miasta a polityką zakładów w zakresie działalności socjalno-bytowej analizę przeprowadzono w dwóch etapach:

1. Osobno dla poszczególnych miast będących przedmiotem badania;
2. Osobno dla poszczególnych przedsiębiorstw zlokalizowanych w tych

⁶ Cały algorytm metody jest skomplikowany i możliwy do praktycznego zastosowania tylko przy zastosowaniu elektronicznej techniki obliczeniowej. Szczegółowy opis analizy czynnikowej podają w pracach: Hemmerle - 1961, Harman - 1960.

miastach.

4.1. Czynniki kształtujące zakładową działalność socjalno-bytową badanych zakładów⁷

W pierwszym etapie, każde z badanych miast scharakteryzowano przez zbiór 22 cech, które określały wielkość i stopień uprzemysłowienia miasta oraz zakres i kierunki działalności socjalno-bytowej zakładów zlokalizowanych w poszczególnych miejscowościach. Uwzględnione cechy przedstawia tabela 21.

Wszystkie cechy mają charakter zmiennych mierzalnych. Charakteryzowały się one znacznym i zarazem zróżnicowanym rozkładem przestrzennym.

Tabela 22 przedstawia obliczone, dla przyjętych mierników, wartości średnie oraz miary ich zmienności /odchylenia standardowe i współczynniki zmienności/. Zmienność w przestrzeni jest dobrą wskazówką mówiącą o diagnostyczności cech.

W metodzie głównych składowych otrzymujemy tyle czynników ile jest zmiennych. Z punktu widzenia praktycznego wartość poznawczą mają tylko początkowe główne składowe. Tłumaczą one bowiem największy odsetek wariancji całkowitej.

W niniejszym badaniu za podstawę do klasyfikacji przyjęto 4 pierwsze czynniki wyjaśniające w sumie 73,17 % wariancji wspólnej.

Tabela 23 przedstawia wartość ładunków czynnikowych czyli określa współczynniki korelacji między pierwszym czynnikiem a poszczególnymi zmiennymi, natomiast tabela 24 ilustruje kolejność miast ze względu na

⁷ Obliczenia dla celów niniejszej pracy zostały wykonane przez mgr inż. Leszka Namysłowskiego na EMS Odra-1305 w Ośrodku Obliczeniowym UŁ przy użyciu programu standardowego firmy ICL XDS2

Tabela 21. Mierniki charakteryzujące zakładową działalność socjalno-bytową w badanych miastach

A. Mierniki ogólne charakteryzujące wielkość i stopień uprzemysłowienia miast

1. Liczba mieszkańców miasta w 1975 r.
2. Dynamika wzrostu mieszkańców w miastach w latach 1950-1975
3. % zatrudnionych w przemyśle w 1975 r.
4. Zatrudnienie w przemyśle na 1000 ludności w 1975 r.
5. Dynamika wzrostu zatrudnienia w przemyśle w latach 1965-1975 w %
6. Sprzedaż wyrobów własnej produkcji i usług w cenach zbytu w 1975 r. w mln zł
7. Aktywizacja zawodowa ludności mierzona udziałem zatrudnionych do ogólnej liczby mieszkańców w 1975 r.

B. Mierniki szczegółowe charakteryzujące działalność socjalno-bytową badanych miast

8. Liczba miejsc w przedszkolach na 100 zatrudnionych kobiet
9. Liczba miejsc w żłobkach na 100 zatrudnionych kobiet
10. Liczba miejsc w stołówkach na 100 zatrudnionych
11. Liczba tomów w bibliotekach na 1 czytelnika
12. Liczba lekarzy przemysłowej służby zdrowia na 1000 zatrudnionych
13. % zatrudnionych korzystających z wczasów pracowniczych
14. Koszt wczasów pracowniczych na 1 korzystającego w zł
15. Koszt wycieczek pracowniczych na 1 zatrudnionego w zł
16. Koszt kolonii i obozów dla dzieci na 1 korzystającego w zł
17. Koszty związane z utrzymaniem zakładowej służby zdrowia na 1 zatrudnionego
18. Liczba mieszkań zakładowych na 1000 zatrudnionych
19. Koszt utrzymania mieszkań zakładowych w przeliczeniu na 1 mieszkańca
20. Koszt utrzymania stołówek i bufetów na 1 zatrudnionego w zł
21. Koszt utrzymania placówek kultury na 1 zatrudnionego w zł
22. Wydatki związane z organizowaniem imprez okolicznościowych w zakładach na 1 zatrudnionego w zł

Tabela 22. Miary zmienności cech dla 15 badanych miast

Nr cechy	Wartość średnia X	Wartość minimalna X min.	Wartość maksymalna X. max.	Obszar zmienności X max. - X min.	Odchylenie standardowe S/x/	Współczynnik zmienności Vx
1	25,52	7,90	64,2	56,3	17,50	68,57
2	180,90	148,00	328,6	180,6	46,79	25,85
3	49,14	17,90	77,4	59,5	14,62	29,75
4	283,47	75,00	471,0	396,0	87,65	30,92
5	170,83	101,00	426,7	325,7	88,12	51,58
6	2705,67	142,30	7856,5	7714,2	2239,95	82,79
7	57,83	39,20	75,3	36,1	10,09	17,45
8	4,59	0,00	12,6	12,6	4,36	94,99
9	1,92	0,00	7,4	7,4	2,30	119,79
10	6,68	0,00	17,4	17,4	4,61	69,01
11	11,85	0,00	33,8	33,8	8,01	67,59
12	1,71	0,00	2,7	2,7	0,81	47,37
13	24,79	9,00	52,2	43,2	13,74	55,43
14	1409,67	938,00	2306,0	1368,0	389,96	27,66
15	92,53	0,00	270,0	270,0	72,51	78,36
16	2135,60	328,00	4095,0	3767,0	865,16	40,51
17	142,47	11,00	371,0	360,0	89,13	62,56
18	67,77	0,00	196,1	196,1	65,86	97,18
19	2360,40	0,00	4500,0	450,00	4477,14	62,58
20	417,13	0,00	696,0	696,0	219,20	52,55
21	168,87	20,00	478,0	458,0	142,36	84,30
22	126,27	24,00	317,0	293,0	77,72	61,55

Kolejność cech jak w tabeli 21

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 23. Macierz ładunków czynnikowych dla 15 badanych miast

Nr cechy ^a	F ₁	F ₂	F ₃	F ₄
1	0,293948	0,079349	0,062473	0,204778
2	-0,227224	0,306822	-0,087522	-0,108047
3	0,263310	0,206949	0,117197	0,102022
4	0,314445	0,166790	-0,123513	0,187184
5	0,035594	-0,052687	-0,445085	-0,067611
6	0,335467	0,112994	0,046836	0,206270
7	0,136173	0,019294	-0,452941	0,196938
8	0,318998	0,121258	0,161935	-0,164944
9	0,277249	0,126948	0,013498	-0,398721
10	0,022620	-0,428581	-0,104055	-0,063533
11	-0,174203	0,318703	0,116939	-0,027209
12	0,114758	0,212963	-0,312368	-0,291252
13	0,195023	-0,221294	0,016227	0,270226
14	-0,031778	0,133685	-0,217872	-0,251640
15	0,074460	-0,380648	-0,052800	-0,086070
16	0,296488	-0,002621	0,265879	-0,106415
17	0,215006	-0,026448	-0,155561	0,319167
18	-0,002972	-0,267816	0,279419	0,134169
19	0,220171	-0,059062	-0,272457	-0,133969
20	0,298805	-0,228142	0,014021	-0,282145
21	0,147856	-0,137157	0,245509	-0,399598
22	0,020071	-0,305055	-0,217545	-0,084150
% wykorzystania zmienności wspól.	26,93	21,91	14,31	10,02

^a Kolejność cech według tabeli 21

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 24. Kolejność miast pod względem wartości poszczególnych czynników

F ₁		F ₃	
Tomaszów	3,323796	Koluszki	2,454397
Żyrardów	3,224202	Zelów	1,992465
Opoczno	2,047561	Żyrardów	1,777603
Piotrków	1,530186	Tomaszów	1,334202
Radomsko	1,455130	Skierniewice	1,328242
Łowicz	0,832832	Brzeziny	1,063556
Zduńska Wola	0,732878	Zduńska Wola	0,302844
Skierniewice	0,465314	Opoczno	-0,068930
Wieluń	0,451984	Piotrków	-0,200003
Zelów	-1,059966	Sieradz	-0,528302
Rawa Maz.	-1,137520	Łask	-0,606874
Sieradz	-1,250458	Radomsko	-0,889927
Brzeziny	-2,907620	Łowicz	-2,024953
Koluszki	-3,307762	Wieluń	-2,727938
Łask	-4,400563	Rawa Maz.	-3,206381
F ₂		F ₄	
Łask	3,973749	Radomsko	2,187192
Zduńska Wola	1,836213	Wieluń	1,636451
Sieradz	1,512579	Skierniewice	1,583785
Brzeziny	1,052539	Piotrków	1,187807
Tomaszów	0,973288	Tomaszów	1,061940
Zelów	0,797565	Brzeziny	0,584677
Opoczno	0,491583	Zelów	0,563748
Radomsko	0,363151	Łask	0,151436
Żyrardów	0,201495	Sieradz	-0,026652
Piotrków	-0,365701	Łowicz	-0,833102
Łowicz	-0,432436	Koluszki	-0,928542
Skierniewice	-1,193678	Żyrardów	-1,073648
Rawa Maz.	-1,763357	Rawa Maz.	-1,331201
Wieluń	-2,298777	Zduńska Wola	-1,710170
Koluszki	-5,150214	Opoczno	-3,053715

intensywność występowania wyodrębnionych w analizie czynników.

Czynnik F_1 wyjaśniający 26,93 % wariancji wspólnej jest czynnikiem wiodącym. Struktura czynnikowa F_1 ujęta w kategoriach cech dodatnio z nią skorelowanych składa się z następujących elementów:

- liczba mieszkańców miasta,
- zatrudnienie w przemyśle na 1000 ludności,
- % zatrudnionych w przemyśle,
- sprzedaż wyrobów własnej produkcji i usług,
- miejsca w przedszkolach na 100 zatrudnionych kobiet,
- miejsca w żłobkach na 100 zatrudnionych kobiet,
- koszt kolonii i obozów dla dzieci na 1 korzystającego,
- koszt utrzymania zakładowej służby zdrowia na 1 zatrudnionego,
- koszt utrzymania stołówek i bufetów na 1 zatrudnionego,
- koszt utrzymania mieszkań na 1 mieszkanie.

Czynnik ten obejmuje więc zespół cech podstawowych określających wielkość i uprzemysłowienie ośrodka oraz różnorodną działalność socjalno-bytową zakładów. Identyfikuje się on jako wskaźnik ogólnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego miasta.

Należy zwrócić uwagę, że agregacja cech urbanizacji, uprzemysłowienia i rozwoju usług ma pełne uzasadnienie ze względu na występowanie wielu sprzężeń zwrotnych między tymi zjawiskami. Powszechnie bowiem przyjmuje się, że popyt na usługi socjalne wzrasta tym szybciej im:

- większe jest zapotrzebowanie na siłę roboczą, przede wszystkim w przemyśle,
- wyższe są kwalifikacje pracowników,
- społeczeństwo jest bardziej zurbanizowane

Przodujące miejsce na tej skali zajmują miasta, w których wszystkie te elementy są najsilniej ze sobą powiązane. Są to ośrodki największe i najbardziej uprzemysłowione spośród badanych. Otrzymany układ potwierdza wyniki dotychczasowej analizy. Rozwój zakładowej infrastruktury społecznej i świadczeń socjalno-bytowych uzależniony jest od koncentracji sił wytwórczych i ludności. Koncentracja potencjału wytwórczego pociąga za sobą koncentrację funduszków umożliwiających rozwój różnych form działalności socjalno-bytowej. W silniejszych ośrodkach miejskich możliwa jest także skuteczniejsza koordynacja inwestycji.

Czynnik F_2 ujawnia drugi układ powiązania zmiennych. Charakter cech dodatnio z nim skorelowanych umożliwia jego interpretację jako komponentu dynamiki rozwoju miasta i poziomu jego uprzemysłowienia, przy czym jest to poziom określony wskaźnikami ilościowymi.

Czynnik ten odzwierciedla niejako naturalne możliwości popytowo-twórcze z racji jego skorelowania ze wzrostem ludnościowym miast.

Czołowe miejsca pod tym względem zajmują ośrodki aktywizowane poprzez inwestycje przemysłowe, co zawsze wiąże się ze wzrostem liczby mieszkańców. Wprowadzenie przemysłu do miasta wraz ze środkami inwestycyjnymi w sposób bezpośredni uruchamia fundusze socjalne, które w początkowym okresie ich realizacji przejawiają się przede wszystkim we wzroście wskaźników ilościowych.

Czynnik F_3 łączy w sobie elementy różnorodnej działalności socjalno-bytowej zakładów przemysłowych, z której najwyższe wagi otrzymują mierniki: liczba mieszkań na 1000 zatrudnionych, koszt kolonii i obozów na 1 korzystającego oraz koszt utrzymania placówek kulturalnych. Cechy te nie są w sposób istotny powiązane z żadnym miernikiem charakteryzującym miasto. Ich połączenie utworzyło klasyfikację miast na

trzeciej skali.

Wyodrębniona grupa ośrodków obejmuje jednostki różne ze względu na wielkość i pełnione funkcje. Różna też jest rola przemysłu w tych ośrodkach, a mianowicie:

- przemysł jest dopiero rozwijany, stanowiąc zasadniczy czynnik miastotwórczy /Koluszki/,
- utracenie przez przemysł funkcji miastotwórczych /Zelów/,
- przemysł stanowiący podstawową funkcję miasta /Żyrardów, Tomaszów/.

W dalszej kolejności na znaczącej jeszcze pozycji uplasowały się Skierniewice, gdzie obok funkcji przemysłowych istotne znaczenie mają także funkcje administracyjne.

Są to więc sytuacje, które w badanych miastach warunkują poziom życia mieszkańców. Koluszki i Zelów charakteryzują się drugim stopniem podobieństwa z punktu widzenia warunków bytowych, pozostałe miasta tworzą grupę najbardziej podobną pod tym względem.

O takim rozkładzie miast zdecydował wskaźnik określający budownictwo zakładowe, który otrzymał najwyższą wagę. Sygnalizuje on działanie czynnika, który w tym przypadku związany jest z zabezpieczeniem odpowiedniej ilości, a przede wszystkim jakości siły roboczej. Korzyści, jakie więc wynikają dla miasta i przemysłu z koncentracji produkcji, umożliwiającej różnorodny rozwój usług /odnosi się to szczególnie do drugiej grupy miejscowości/ zmniejszone są przez brak odpowiedniej infrastruktury z zakresu budownictwa mieszkaniowego. Wyraźnie ten problem widać na przykładzie Tomaszowa Maz. i Żyrardowa, gdzie intensywny rozwój przemysłu i związany z tym, gwałtowny napływ ludności spowodował niekorzystny układ przestrzenny miasta, wymagający obecnie dużego wysiłku inwestycyjnego zarówno ze strony zakładów jak i władz

miejskich w celu poprawy warunków mieszkaniowych ludności.

Czynnik F_3 można więc zidentyfikować jako skalę zachwianych proporcji między wielkością i tempem uprzemysłowienia a infrastrukturalnymi możliwościami, jakie istnieją w mieście do przyjęcia dużego zakładu produkcyjnego.

Na specyfikę czynnika F_4 wpływa połączenie wskaźników wielkości miasta i sprzedaży produkcji własnej i usług z działalnością z zakresu utrzymania służby zdrowia i procentem pracowników mogących korzystać z wczasów wypoczynkowych. Czynnikiem ten można w przybliżeniu traktować jako uzupełnienie F_1 .

Pierwsze miejsca pod względem intensywności tego czynnika zajmują w kolejności: Radomsko, Wieluń, Skierniewice, Piotrków i Tomaszów.

4.2. Czynniki kształtujące politykę socjalno-bytową badanych zakładów

Analizę dla badanych przedsiębiorstw przeprowadzono w ten sam sposób, przy zastosowaniu tej samej metody głównych składowych jak w poprzednim punkcie.

Wskaźniki szczegółowe charakteryzujące działalność socjalno-bytową zakładów przyjęto takie same. Rozszerzono natomiast wskaźniki ogólne o cechy dotyczące poszczególnych przedsiębiorstw, a mianowicie:

- 1/ o liczbę zatrudnionych osób w zakładach,
- 2/ o % zatrudnionych kobiet,
- 3/ o wiek zakładów,
- 4/ o średnią płacę miesięczną netto w zł.

Są to cechy, które z punktu widzenia badanego problemu różnicują przedsiębiorstwa i uzupełniają ich charakterystykę.

W ten sposób zestawiony zbiór cech zawierał 26 mierników, które obrazuje tablica 25.

Transformacja cech macierzy obserwacji wyjściowych pozwoliła wyodrębnić 4 czynniki, które wyjaśniają w sumie 54,37 % wariancji wspólnej /tabela 27/.

W tabeli 28 przedstawiono kolejność badanych zakładów pod względem wartości tych czynników.

Analiza przeprowadzona w poprzednim punkcie rozdziału ujawniła trzy podstawowe czynniki kształtujące rozwój określonych usług w mieście, tj. ogólny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, czynniki popytotwórcze, jakim jest sytuacja demograficzna w mieście oraz dysproporcje wynikające z nierównomierności dynamiki rozwoju przemysłu i infrastruktury społecznej miasta. Obecna analiza pozwala na bliższe uściślenie i pogłębienie zachodzących związków układu przemysł-miasto poprzez wprowadzenie wskaźników charakteryzujących poszczególne przedsiębiorstwa.

Pierwszy, wiodący czynnik F_1 realizujący 19,19 % zmienności wspólnej wiąże mierniki określające ogólny poziom uprzemysłowienia i urbanizacji z wiekiem zakładów i rozwojem urządzeń z zakresu opieki nad małym dzieckiem.

Można go więc określić jako wskaźnik miejsca lokalizacji zakładu. Warunki jakie przemysł w danej miejscowości zastałe determinują kierunki jego polityki społecznej.

Układ otrzymany na tej skali pozwala na uszeregowanie badanych przedsiębiorstw pozostających w zgodności z wcześniejszą orientacją. Czołową pozycję zajęły zakłady największe, zlokalizowane w najstarszych i najbardziej uprzemysłowionych ośrodkach. Przedsiębiorstwa te

Tabela 25. Mierniki charakteryzujące zakres działalności socjalno-bytowej badanych zakładów przemysłowych

<p>A. Mierniki ogólne charakteryzujące wielkość i stopień uprzemysłowienia miast</p> <ol style="list-style-type: none">1. Ludność miasta w 19752. Dynamika wzrostu ludności 1950 = 1003. Liczba zatrudnionych w zakładach4. % zatrudnionych kobiet w zakładach5. % zatrudnionych w przemyśle w mieście w 1975 r.6. Zatrudnienie w przemyśle na 1000 mieszkańców7. Wiek badanych zakładów8. Średnia płaca miesięczna netto w zł w zakładach9. Dynamika wzrostu zatrudnienia w przemyśle 1965 = 10010. Aktywizacja zawodowa ludności w 1975 r.11. Sprzedaż produkcji własnej i usług w cenach zbytu w mln zł w 1975 r. w przemyśle miasta.
<p>B. Mierniki szczegółowe charakteryzujące działalność socjalno-bytową badanych zakładów</p> <ol style="list-style-type: none">12. Liczba miejsc w przedszkolach na 100 zatrudnionych kobiet13. Liczba miejsc w żłobkach na 100 zatrudnionych kobiet14. Liczba miejsc w stołówkach na 100 zatrudnionych15. Koszt utrzymania stołówki i bufetów na 1 zatrudnionego w zł16. Koszt utrzymania placówek kulturalnych na 1 zatrudnionego w zł17. Liczba tomów w bibliotekach na 1 czytelnika18. Liczba lekarzy przemysłowej służby zdrowia na 1000 zatrudnionych19. Koszt utrzymania zakładowej służby zdrowia na 1 zatrudnionego w zł20. Koszt wczasów pracowniczych na 1 korzystającego w zł21. % korzystających z wczasów pracowniczych22. Koszt wycieczek pracowniczych na 1 zatrudnionego w zł23. Koszt kolonii i obozów dla dzieci na 1 korzystającego w zł24. Liczba mieszkań zakładowych na 1000 zatrudnionych25. Koszt utrzymania mieszkań w przeliczeniu na 1 mieszkanie w zł26. Koszty organizacji imprez okolicznościowych na 1 zatrudnionego w zł

Tabela 26. Miary zmienności cech dla 44 badanych zakładów

Nr cechy	Wartość średnia \bar{X}	Wartość minimalna $X \text{ min.}$	Wartość maksymalna $X \text{ max.}$	Obszar zmienności $X \text{ max.} - X \text{ min.}$	Odchylenie standardowe $S/x/$	Współczynnik zmienności V_x
1	37,85	7,9	64,2	56,3	18,52	48,93
2	168,59	148,0	328,6	180,6	32,71	19,40
3	1908,86	196,0	8216,0	8020,0	1642,17	86,03
4	49,47	11,2	95,0	83,8	24,88	50,29
5	54,40	17,9	77,4	59,5	10,76	19,78
6	323,32	75,0	471,0	396,0	80,57	24,92
7	42,75	1,0	151,0	150,0	38,61	90,32
8	3231,59	2375,0	4591,0	2216,0	439,73	13,61
9	152,18	101,0	426,7	325,7	70,22	46,14
10	58,98	39,2	75,3	36,1	8,45	14,33
11	4192,83	142,3	7856,5	7714,2	2222,27	53,00
12	6,00	0,0	48,0	48,0	9,53	158,83
13	1,83	0,0	8,8	8,8	2,96	161,74
14	6,19	0,0	17,4	17,4	5,31	85,78
15	568,36	0,0	3923,0	3923,0	797,70	140,35
16	126,52	0,0	632,0	632,0	148,06	117,02
17	9,86	0,0	33,8	33,8	8,32	84,38
18	2,01	0,0	8,6	8,6	1,70	84,58
19	139,07	0,0	518,0	518,0	115,89	83,33
20	1479,61	0,0	3206,0	3206,0	672,69	45,46
21	32,33	0,0	99,6	99,6	22,49	69,56
22	82,27	0,0	338,0	338,0	88,32	107,35
23	2423,64	0,0	7743,0	7743,0	1447,34	59,72
24	59,28	0,0	283,5	283,5	73,67	124,27
25	1731,61	0,0	8609,0	8609,0	1866,84	107,81
26	115,95	0,0	317,0	317,0	88,22	76,08

Kolejność cech według tabeli 25

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 27. Macierz ładunków czynnikowych dla 44 badanych zakładów

Nr a/ cechy	F ₁	F ₂	F ₃	F ₄
1	0,333668	0,127918	0,094061	0,072789
2	0,213276	-0,284733	-0,012547	-0,065754
3	0,178571	-0,103213	-0,094483	-0,169311
4	0,014191	-0,432993	0,092115	0,017480
5	0,392855	-0,055334	0,047814	-0,031888
6	0,375530	0,073750	-0,121289	-0,189390
7	0,334784	0,054221	0,137603	0,198577
8	-0,059092	0,412411	0,095638	-0,147534
9	-0,112042	0,070060	-0,192106	-0,272226
10	0,121540	0,167361	-0,253021	-0,319175
11	0,441860	0,075573	0,033014	-0,018894
12	0,244559	-0,061129	0,065489	0,080155
13	0,211795	-0,096032	-0,087401	-0,107781
14	-0,068991	0,307121	0,026725	-0,351152
15	-0,057514	0,210691	0,410454	-0,055661
16	0,099127	-0,155860	0,197616	0,032463
17	-0,030483	-0,312681	0,050408	-0,039292
18	-0,047003	0,043412	0,307117	0,193334
19	0,085252	0,016234	0,232922	-0,023963
20	0,000855	-0,083512	0,351978	-0,350644
21	0,034738	0,226895	-0,026421	0,489013
22	-0,194292	0,218960	0,320314	0,030099
23	0,065866	-0,062127	0,414644	-0,163066
24	-0,022002	0,244463	-0,209926	0,051172
25	-0,015933	0,021163	0,108505	-0,282996
26	-0,024397	0,194565	0,015802	0,172339
λ zmierności wspólnej	19,16	13,37	11,95	9,89

a/ kolejność cech według tabeli 25

Źródło: Opracowanie własne

Tabela 28. Kolejność zakładów pod względem wartości poszczególnych czynników

F ₁		F ₂		F ₃		F ₄	
1. FFT	4,000	1. FMSz "Vitroma"	3,070	1. ZPW "Wolana"	5,307	1. ZPS "Polmos"	4,081
2. ZPW "Mazovia"	3,743	2. ZUGIL-Wieluń	2,841	2. ZPDz "Stella"	3,577	2. HSO "Feniks"	3,104
3. FD "Weltom"	3,670	3. ZPW "Wolana"	2,219	3. ZPO "Poldres"	3,471	3. HSO "Feniks"	2,824
4. ZWCh "Wistom"	3,234	4. FM "Radomsko"	2,208	4. FMSz "Vitroma"	2,658	4. ZZTT	2,228
5. ZPW "Tomtex"	2,679	5. ZNP	1,983	5. MZPW "Mazovia"	1,718	5. PZPS	1,816
6. ZP "Komuna Paryska"	2,587	6. FS "Ponar-Jotes"	1,981	6. PZPS	1,463	6. ZPW "Wolana"	1,813
7. FM-Radomsko	2,181	7. WKS "Mostostal"	1,871	7. ZPL "Żyrardów"	1,253	7. TFFT	1,724
8. ZPL "Żyrardów"	1,929	8. ZU01W "Rawent"	1,823	8. ZPB "Zwoltex"	1,088	8. HSG "Hortensja"	1,648
9. ZPO "Pillica"	1,758	9. FMB Piotrków	1,763	9. TFFT	0,778	9. ZPO "Damina"	1,484
10. HSG "Hortensja"	1,672	10. HSO "Kara"	1,697	10. FUC "Fumos"	0,741	10. FS "Ponar-Jotes"	1,210
11. ZPDz "Sigmatex"	1,358	11. FMG "Pioma"	1,589	11. OZMO	0,598	11. FMW "Polmatex"	0,862
12. FM "Radomsko"	1,201	12. HSG "Hortensja"	1,549	12. ZPW "Tomtex"	0,506	12. ZPL "Żyrardów"	0,836
13. WKS "Mostostal"	1,106	13. HS "Feniks"	1,531	13. ZNP	0,464	13. TFD "Weltom"	0,677
14. ZPDz "Sigmatex"	1,012	14. ZPS "Polmos"	1,314	14. TFD "Weltom"	0,430	14. ZPDz "Stella"	0,579
15. HSG "Radomsko"	0,935	15. OZMO	1,050	15. FMW "Pol-motex"	0,381	15. ZPDz "Wola"	0,558
16. HS "Feniks"	0,720	16. ZP "Komuna Paryska"	0,720	16. ZZTT	0,353	16. FUC "Fumos"	0,484
17. HS "Kara"	0,702	17. FUC "Fumos"	0,783	17. HSO "Kara"	0,315	17. ZU01W "Rawent"	0,258
18. FMG "Pioma"	0,493	18. ZPOW	0,500	18. ZTR "Zatra"	0,302	18. ZPB	0,191
19. Zakłady Przemysłu Sklejek	0,462	19. ZPW "Tomtex"	0,215	19. ZPO "Pillica"	0,107	19. ZPO "Wólczanka"	0,097
20. ZPO "Poldres"	0,283	20. ZWCh "Wistom"	0,182	20. MZPW "Ponar-Jotes"	0,067	20. MZPW "Mazovia"	-0,028
21. ZPW "Wolana"	0,128	21. HS "Feniks"	0,162	21. ZPDz "Sigmatex"	0,056	21. ZWCh "Chemitex-Wistom"	-0,033
22. ZPW "Opoczno"	-0,141	22. FD "Weltom"	0,000	22. ZPB	-0,004	22. FMG "Pioma"	-0,146
23. PFMB	-0,239	23. FM Radomsko	-0,073	23. PFMB	-0,178	23. HSG "Radomsko"	-0,310
24. ZPB "Zwoltex"	-0,392	24. ZPDz "Stella"	-0,169	24. FM "Radomsko"	-0,288	24. ZPM	-0,369
25. Fabryka Maszyn Szkl.	-0,514	25. TFFT	-0,205	25. ZPDz "Wolana"	-0,365	25. ZPDz "Sigmatex"	-0,457
26. ZPS "Polmos"	-0,557	26. PZPS	-0,254	26. ZP "Komuna Paryska"	-0,374	26. ZPW "Tomtex"	-0,464
27. ZPDz "Wola"	-0,591	27. ZPDz "Syntex"	-0,355	27. ZWCh "Chemitex"	-0,601	27. ZPO-W	-0,485
28. ZPDz "Stella"	-0,695	28. HSG "Radomsko"	-0,669	28. ZPO "Damina"	-0,646	28. PFMB	-0,735
29. ZUW10 "Rawent"	-0,750	29. ZTR "Zatra"	-0,728	29. ZUGIL	-0,686	29. FM "Radomsko"	-0,785
30. ZPB	-1,047	30. MZPW "Mazovia"	-0,801	30. HSG "Hortensja"	-0,820	30. ZP "Komuna Paryska"	-0,795
31. HS "Feniks"	-1,069	31. ZPO "Pillica"	-1,002	31. ZPDz "Sigmatex"	-0,935	31. ZTR "Zatra"	-0,848
32. FUC "Fumos"	-1,158	32. FMW "Polmatex"	-1,054	32. ZU01W "Rawent"	-0,938	32. ZPW	-0,855
33. ZTR "Zatra"	-1,261	33. ZPW Opoczno	-1,377	33. ZPM	-0,955	33. HSO "Kara"	-1,030
34. OZMO	-1,414	34. ZPL Żyrardów	-1,404	34. ZPS "Polmos"	-0,967	34. ZPO "Pillica"	-1,285
35. ZPDz "Sigmatex"	-1,467	35. ZZTT	-1,505	35. ZPO "Wólczanka"	-0,986	35. ZPDz "Sira"	-1,302
36. FMW "Polmatex"	-1,503	36. ZPDz "Sigmatex"	-1,508	36. ZPW	-1,058	36. ZNP	-1,437
37. ZPDz "Sira"	-1,562	37. ZPDz "Sigmatex"	-1,592	37. FMG "Pioma"	-1,153	37. ZPB "Zwoltex"	-1,458
38. ZPW "Wolana"	-2,088	38. ZPO "Poldres"	-1,983	38. ZPDz "Syntex"	-1,339	38. ZUGIL	-1,480
39. ZPOwoc.-Warz.	-2,343	39. ZPB	-2,061	39. ZPDz "Sira"	-1,408	39. ZPO "Poldres"	-1,581
40. ZUGIL	-2,395	40. ZPDz "Sira"	-2,310	40. HSG "Radomsko"	-1,533	40. WKS "Mostostal"	-1,763
41. ZPO "Damina"	-2,409	41. ZPO "Damina"	-2,345	41. ZPO-W	-1,625	41. OZMO	-1,935
42. ZNP	-3,035	42. ZPDz "Wola"	-2,527	42. HSO "Feniks"	-2,198	42. ZPDz "Sigmatex"	-2,184
43. ZPO "Wólczanka"	-3,910	43. ZPB "Zwoltex"	-2,733	43. HSO "Feniks"	-2,433	43. ZPDz "Syntex"	-2,195
44. FSz "Ponar-Jotes"	-5,310	44. ZPO "Wólczanka"	-4,630	44. WKS "Mostostal"	-4,144	44. FMSz "Vitroma"	-2,510

Nazwy zakładów według tabeli 12.

Źródło: Opracowanie własne

w większości przypadków, powstały w okresie międzywojennym. W 14 przedsiębiorstwach zajmujących pierwsze miejsca, /których wartość własna czynnika jest wyższa od 1/ zatrudnionych jest 48 % ogółu pracowników, w tym procent zatrudnionych kobiet wynosi 54,4. Jeżeli wziąć pod uwagę, że są to zakłady w większości należące do przemysłu lekkiego, zrozumiałe będzie, że działanie czynnika określającego stopień wyposażenia w urządzenia zapewniające opiekę nad dzieckiem okazał się najsilniejszy.

Wśród zakładów zajmujących pierwsze pozycje na skali pierwszego czynnika przeważają zakłady stare, wymagające inwestycji odtworzeniowych i modernizacji parku maszynowego. Niski poziom techniczny przemysłu przy nieskomplikowanej produkcji stwarzał zapotrzebowanie na siłę roboczą, nie wymagającą większych kwalifikacji, którą w większości stanowiły kobiety. Zaktywizowanie zawodowe kobiet mogło odbywać się tylko na drodze zabezpieczenia odpowiedniej opieki nad dzieckiem. Poza tym, wymienione zakłady leżą na terenach, gdzie już dość dawno wyczerpały się nadwyżki siły roboczej, szczególnie mężczyzn i właśnie sprawa zatrudnienia kobiet była jedyną szansą zwiększenia zatrudnienia w ogóle.

Czynnik F_2 realizuje 13,37 % zmienności wspólnej i ujawnia kolejny układ powiązania zmiennych. Czynniki ten wykazuje związki między średnią wysokością płacy miesięcznej netto w badanych zakładach a następującymi wskaźnikami określającymi wyposażenie w niektóre urządzenia infrastruktury i działalność socjalno-bytową:

- liczbę miejsc w stołówkach na 100 zatrudnionych,
- koszt utrzymania stołówek i bufetów na 1 zatrudnionego w zł,
- % korzystających z wczasów pracowniczych,
- koszt wycieczek pracowniczych na 1 zatrudnionego,

- liczba mieszkań zakładowych na 100 zatrudnionych.

W warunkach analizowanych przedsiębiorstw najwyższym poziomem średnich zarobków miesięcznych charakteryzował się przemysł elektromaszynowy. Nie przypadkowo więc pierwsze miejsca w kolejności jakiej zakłady zostały uszeregowane pod względem intensywności tego czynnika, zajmują przedsiębiorstwa należące właśnie do tych gałęzi przemysłu. Na 13 zakładów należących do przemysłu elektromaszynowego 11 plasuje się w pierwszej dwudziestce przedsiębiorstw. Charakterystyczne jest, że w tym przypadku zakłady mniejsze, o mniejszej liczbie zatrudnionych - uzyskują wyższy wskaźnik od zakładów większych. Należy również podkreślić, że cechy określające ilość urządzeń odniesioną do liczby zatrudnionych mają wyższą wartość ładunku czynnikowego, niż mierniki dotyczące kosztów działalności socjalno-bytowej. Jest to prawdopodobnie związane z wielkością zakładów. Mniejsze przedsiębiorstwa dysponują z reguły mniejszym funduszem na działalność socjalno-bytową. Charakter tej działalności obejmuje świadczenia, z których może korzystać jak największa część załogi. Powoduje to wzrost wskaźników ilościowych przy jednoczesnym obniżeniu kosztu realizacji usługi.

Biorąc pod uwagę wszystkie dodatnio skorelowane czynniki skalę tę można przyjąć jako miernik preferencji branżowych kształtujących kierunki rozwoju świadczeń socjalno-bytowych.

Czynnik F_3 różnicuje jednostki przede wszystkim pod względem jednostkowego kosztu poszczególnych świadczeń. Na pierwszych miejscach uplasowały się przedsiębiorstwa dość odmienne jeżeli chodzi o wielkość i charakter produkcji. Ich wspólną jednak cechą jest lokalizacja w tradycyjnych już ośrodkach przemysłowych. Czynnikiem ten wskazuje na korzyści finansowe związane ze wspólną lokalizacją i w związku z tym może być określony jako skala oceny oddziaływania czynnika koncentracji sił

wytwórczych.

Czynnik F_4 , wyjaśniający już tylko 9,89 % wariancji wspólnej jest bardzo trudny do interpretacji. Wysoką wagę otrzymuje tylko jeden wskaźnik - procent korzystających z wczasów pracowniczych. Wydaje się, że czynnik ten nie wnosi już nowych elementów do analizy.

Zastosowana analiza czynnikowa pozwoliła zredukować w obu przypadkach, tzn. dla badanych miast i przedsiębiorstw, dużą liczbę różnorodnych wskaźników do trzech zmiennych koncepcyjnych, które pozwoliły na znalezienie najistotniejszych powiązań w układzie miasto - przemysł.

Decydującym czynnikiem kształtującym kierunki działalności socjalno-bytowej zakładów jest wielkość i stopień uprzemysłowienia miasta.

Przedsiębiorstwo dostosowuje swoją politykę społeczną do warunków jakie znajduje w miejscu lokalizacji, przy czym najistotniejszym elementem jest możliwość zabezpieczenia siły roboczej.

Jeżeli ośrodek rozwija się harmonijnie, tzn. realizacja inwestycji miejskich nadaża za rozwojem funkcji przemysłowych, przedsiębiorstwa rozwijają stosunkowo wszechstronną działalność socjalno-bytową. W przypadku niedostosowania skali miasta do wielkości programu inwestycyjnego następuje jednostronny rozwój inwestycji towarzyszących, gwarantujący w danej chwili wykonanie planu produkcyjnego. Kierunek działalności w tym przypadku uzależniony jest od gałęzi przemysłu, do której należy dany zakład. Charakter produkcji determinuje bowiem zapotrzebowanie na różnych pracowników. W przypadku gdy kierownictwo zakładów nie ma kłopotów tego typu, działalność socjalno-bytowa ogranicza się do świadczenia usług typowych, często schematycznych, nie powodujących zbytnich trudności z ich realizacją. Dotyczy to szczegól-

nie miast małych, bez względu na wielkość przedsiębiorstwa i rodzaj produkcji. W miastach większych korzyści wynikające ze wspólnych lokalizacji stymulują w znacznie większym zakresie rozwój różnego rodzaju świadczeń socjalno-bytowych tak w większych jak i w mniejszych zakładach.

5. Działalność przemysłu a warunki bytowe ludności miast - próba oceny

Czynnikiem warunkującym rozwój i powstanie większości badanych miast był przemysł. Industrializacja wpłynęła również bezpośrednio na rozwój usług. Ich ilość i jakość wykazuje ścisły związek z poziomem uprzemysłowienia miast i związanymi z tym procesami urbanizacyjnymi.

Inwestycje stanowiły podstawowy czynnik dynamizujący rozwój miast. Lokalizacja zakładu produkcyjnego w małym mieście miała zaktywizować gospodarczo teren i przyczynić się do podniesienia poziomu życia jego mieszkańców. Nie zawsze, niestety, cel ten był osiągnięty. Obserwacja szeregu małych miast nasuwa poważne wątpliwości, czy przemysł w każdym przypadku i w każdych warunkach może być czynnikiem aktywizującym dany ośrodek.

Korzyści jakie w początkowym okresie mają mieszkańcy z nowego zakładu, przejawiające się głównie we wzroście zatrudnienia i dochodów ludności są często znacznie obniżone, na skutek rozbieżności między szybko rosnącymi potrzebami z zakresu infrastruktury a możliwościami ich zaspokojenia. Brak odpowiednich urządzeń w mieście nie musiał bowiem powodować ich realizacji w miejscu pracy, jeżeli kierownictwo nie miało trudności z zabezpieczeniem siły roboczej. Przemysł wtedy nie tylko nie był czynnikiem stymulującym rozwój miasta, ale jeszcze ob-

ciężał je zwiększeniem zapotrzebowania na usługi, powodując pogorszenie poziomu życia mieszkańców. Przy braku odpowiedniej kadry, dyrektora zakładu ograniczała się tylko do tych przedsięwzięć, które zapewniały terminowe wykonywanie planów. W wielu przedsiębiorstwach, co zostało stwierdzone w toku licznych rozmów w trakcie zbierania materiałów, panuje jeszcze przekonanie, że zaspokajanie potrzeb socjalno-bytowych pracowników nie należy do obowiązków zakładu. Realizuje się konkretne inwestycje z zakresu usług wtedy, gdy negatywne zjawiska, jak np. fluktuacja czy absencja załogi dezorganizują produkcję, gdyż przedsiębiorstwa rozliczane są tylko za wyniki produkcyjne.

Władze miejskie mają bardzo ograniczone możliwości prowadzenia kompleksowej polityki dotyczącej danej jednostki osadniczej. Jedną z podstawowych przyczyn jest brak odpowiednich funduszy. Istnieje wyraźna dominacja przemysłu dysponującego poważnymi środkami inwestycyjnymi. Przedsiębiorstwa mające niemałe często fundusze socjalne dążą raczej do bezpośredniego związania inwestycji z własnymi zakładami, a nie z miastem.

Przemysł lekki, który zatrudnia duży procent kobiet koncentruje swoje nakłady na działalność z zakresu opieki nad dzieckiem; elektromaszynowy, który odczuwa brak wykwalifikowanej kadry - na budownictwie mieszkaniowym. Bez względu na potrzeby miejscowej załogi, pierwszeństwo w przydziale mieszkania mają ludzie aktualnie potrzebni w zakładzie, często rekrutujący się spoza miasta. Zakłady duże, dysponujące większymi funduszami rozwijają bardziej różnorodną działalność, przedsiębiorstwa mniejsze koncentrują się na niektórych tylko rodzajach, ale zawsze uzależniają je od własnych interesów. Stosowana jest często metoda doraźnych efektów. Można również zaobserwować schematyczność i nieadekwatność świadczeń w stosunku do struktury potrzeb ludzi.

Z punktu widzenia miasta jako całości daje to obraz działalności nieskoordynowanej.

Badania wykazują, że stan bazy socjalnej jest przede wszystkim atutem w akcji werbunkowej pracowników i instrumentem do związania załogi z zakładem. Rozbudowuje się te rodzaje świadczeń, które mają służyć tej właśnie polityce. Prowadzi to do podziału funduszy nie zawsze zgodnego ze społecznymi wyobrażeniami.

Ponieważ przemysłowi przypisuje się podstawowe funkcje miastotwórcze, władze miejskie, szczególnie ośrodków małych, widzą jedyną drogę zapewnienia środków inwestycyjnych dla miasta oraz podniesienia stopy życiowej ludności poprzez uzyskanie lokalizacji odpowiednio dużego zakładu. Korzyści te mogą dla miasta okazać się bardzo problematyczne, w przypadku rozbieżności między celami przemysłu a celami ogólnomiejskimi.

Optymalne efekty mogłaby dać tylko pełna integracja działalności przemysłu i władz miejskich, a więc sytuacja, w której częściowe cele przedsiębiorstw podporządkowane były nadrzędnym celom systemu miasta. Wymaga to jednak, aby władze miejskie miały odpowiednie narzędzia umożliwiające skuteczną koordynację działań różnych podmiotów gospodarujących na ich terenie. Niestety, nie wykształcone obecnie jeszcze metody skutecznej koordynacji praktycznie uniemożliwiają działalność w tym zakresie.

W miarę rozwoju gospodarczego kraju zaznacza się coraz bardziej tendencja przyspieszonego rozwoju i wzrostu udziału usług /sektor III/ w społecznym podziale pracy. Jednocześnie problem usług nie znajduje odpowiedniego odzwierciedlenia w rozwiązaniach polityki regionalnej i przestrzennej. W zdecydowanej bowiem większości rozwój usługi jest zdeterminowany poziomem uprzemysłowienia, a więc rozwojem poszczegól-

nych regionów.

Analiza wykazała, że usługi rozwijają się tam, gdzie rozwija się przemysł. Ponieważ pomiędzy tymi dwoma elementami zachodzi sprzężenie zwrotne, czyli odpowiedni poziom wyposażenia miast warunkuje także rozwój przemysłu: w dość szybkim tempie wzrastają dysproporcje między miastami uprzemysłowionymi i nieuprzemysłowionymi. Jest natomiast rzeczą oczywistą, że wyrównywanie poziomu życia ludności nie może odbywać się poprzez wyrównywanie stopnia uprzemysłowienia poszczególnych miejscowości.

Postulat uprzemysłowienia wszystkich miast mógłby być zrealizowany tylko w przypadku budowy dużej liczby małych zakładów. Prowadziłoby to do nieracjonalności w gospodarowaniu czynnikami produkcji, utraty korzyści wynikających z koncentracji i wspólnej lokalizacji, co w rezultacie spowodowałoby obniżenie ogólnych efektów gospodarczych.

Powstaje więc pytanie - czy zdobywanie środków na rozwój miast głównie poprzez układ działowy jest społecznie i gospodarczo uzasadnione? Wydaje się, że nie. Badania wykazały o istnieniu odrębnej polityki społecznej zakładów, której celem są interesy własne i właściwie tylko duży i silny inwestor /ewentualnie kilku mniejszych/ może przynieść korzyści danej jednostce osadniczej.

W takiej sytuacji w mieście wytwarzają się dysproporcje między poszczególnymi działami, które tworzą cały szereg niekorzystnych wewnętrznych napięć. Chodzi o to, żeby wzrost urzędzeń socjalno-bytowych umożliwiał realizację dochodów całej ludności zgodnie z ich preferencjami i potrzebami. Prawidłowy rozwój musi się opierać na zasadach wynikających z praw rządzących tym rozwojem, na zasadach, które nie są zupełnie analogiczne do zasad rozwoju przemysłu. W dziedzinie usług, gdzie nie istnieje możliwość substytucji należy dążyć do har-

monijnego zaspokojenia wszystkich potrzeb człowieka. Przyznanie priorytetu sferze produkcji materialnej powoduje, że fundusze socjalno-bytowe nie są skutecznym narzędziem polityki społecznej w skali kraju.

Aby gospodarowanie w mieście było efektywne musi być jeden gospodarz, jeden koordynator, który patrzy z punktu widzenia całości miasta i potrzeb wszystkich mieszkańców.

Piotr Bury

3. FINANSOWANIE ROZWOJU INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ

Infrastruktura społeczna w dużej mierze decyduje o warunkach bytowych ludności. Od tego więc, jak funkcjonują mechanizmy rozwoju tej infrastruktury, zależą możliwości realizacji polityki kształtowania warunków bytowych.

Kształtowanie warunków bytowych stanowi jedno z podstawowych zadań władz terenowych. Powstaje więc pytanie, czy władze te mają możliwości prowadzenia w tej dziedzinie planowej działalności, opartej o długofalowy i całościowy program rozwoju podległego terenu.

Nasuują się poważne wątpliwości, czy istniejące warunki stwarzają takie możliwości /por. Regulski 1970/. Badania, których wstępne wyniki przedstawia niniejszy rozdział, nie miały na celu odpowiedzi na tak szeroko sformułowane pytanie. Skoncentrowane one zostały jedynie na zagadnieniu finansowania inwestycji i próbie wyjaśnienia, czy istniejący system umożliwi władzom terenowym planowe kształtowanie warunków bytowych ludności.

Władze terenowe reprezentują interesy społeczeństw poszczególnych jednostek osadniczych lub ich zespołów. Dążenie tych władz do uzyskania optymalnego w danych warunkach efektu wymaga ingerowania w działalność inwestycyjną różnych - często niezależnych od nich - inwestorów.

Na obszarze jednostki osadniczej występuje bowiem wiele podmiotów działających. Każdy z nich realizuje własne cele, podporządkowując im również działalność inwestycyjną. Zbiorczy efekt takiej rozproszonej działalności może nie odpowiadać celowi rozwoju danej jednostki.

Władze terenowe mają szczególną rolę do spełnienia w dziedzinie inwestycji infrastruktury społecznej, tj. wyposażenia poszczególnych miast czy gmin w podstawowe urządzenia socjalno-bytowe, ich rozmieszczenia oraz dostępności dla wszystkich zainteresowanych. Prowadzenie skutecznej polityki w tym zakresie uwarunkowane jest posiadaniem przez władzę terenową odpowiednich narzędzi do jej realizacji.

Występujące w praktyce nieprawidłowości są - jak się wydaje - wynikiem niedostatecznego wyposażenia władzy terenowej w środki inwestycyjne. Stosunkowo duże ich nagromadzenie w jednostkach produkcyjnych stawia te ostatnie na pozycji uprzywilejowanej. W tej sytuacji władza terenowa, mimo posiadania odpowiednich uprawnień, nie może skutecznie realizować własnej polityki inwestycyjnej, ulegając przewadze zasobnych "mecenasów".

A. Jewtuchowicz wykazała, że w kształtowaniu warunków bytowych w miastach ogromną rolę spełnia przemysł¹. Jest on niewątpliwie stymulatorem rozwoju jednostek osadniczych. Jednak poprzez realizację niewłaściwej z punktu widzenia interesów danego miasta polityki inwestycyjnej w zakresie urządzeń socjalno-bytowych, powoduje zaburzenia w tym rozwoju. Władze miejskie mają zaś ograniczone możliwości działania wobec silnych partnerów, dysponujących poważnymi środkami na inwestycje.

¹ Patrz poprzedzająca praca.

Dla zilustrowania sytuacji, w jakich działają władze terenowe, przeprowadzono badania empiryczne² na wybranym fragmencie województwa piotrkowskiego³. Objęły one inwestycje polegające na budownictwie, realizowane w latach 1976 i 1977. Zakres czasowy badań był określony zarówno reorganizacją władz terenowych i podziału administracyjnego kraju jak i dążeniem do przedstawienia stanu jak najbardziej aktualnego. Wykonane badania mają charakter jedynie przykładowy. Wydaje się jednak, że wyniki dość wiernie charakteryzują sytuacje występujące w innych, podobnych miastach i gminach.

Celem niniejszego opracowania jest pokazanie roli władz terenowych i pozostałych podmiotów gospodarczych /wg działów gospodarki narodowej/ w finansowaniu rozwoju miast i gmin /p. 1/, zwłaszcza w odniesieniu do wybranych urządzeń infrastruktury społecznej /p. 2/.

3.1. Inwestycje w Zespole Piotrkowskim

Analizą objęto niemal wszystkie inwestycje, realizowane przez jednostki gospodarki uspołecznionej i osoby fizyczne w latach 1976 i 1977, niezależnie od terminu ich rozpoczęcia i zakończenia⁴. Razem stanowiło to 436 wyodrębnionych przestrzennie i finansowo inwestycji gospodarki

2 W opracowaniu wykorzystany został materiał empiryczny uzyskany podczas badań w ramach tematu "Finansowanie rozwoju miast i gmin", w problemie międzyresortowym MR.III.16.

3 Badaniami objęto Piotrków Trybunalski, 6 przylegających gmin i miast - Sulejów; obszar ten nazwano umownie Zespołem Piotrkowskim. Powierzchnia Zespołu wynosi 981 km², z czego na miasta przypada 80 km². Zamieszkiwało go /15.VIII.1977 r./ 137,0 tys. mieszkańców, w tym 72,5 tys. w miastach.

4 Tzn. wszystkie ujęte w sprawozdawczości statystycznej i dokumentach bankowych, a w przypadku inwestycji osób fizycznych - wszystkie prowadzone legalnie. Nie włączono do analizy 3 zadań z zakresu technicznej infrastruktury ponadlokalnej; ich przyporządkowanie terytorialne byłoby problematyczne.

uspołecznionej oraz 1890 obiektów wznoszonych przez sektor prywatny.

W miastach realizowane było prawie 3/4 całości inwestycji. Dominowała w nich gospodarka uspołeczniiona - w obu analizowanych miastach wykonywano 84 % inwestycji sektora państwowego i spółdzielczości. Inwestycje osób fizycznych skoncentrowane były na terenach wiejskich; realizowano tam 81 % wartości inwestycji ludności i gospodarki prywatnej.

Dla potrzeb dalszej analizy, inwestycje pogrupowano według działów gospodarki narodowej /Klasyfikacja ... 1978/. Agregacji dokonano w dwóch ujęciach: podmiotowo, według przynależności inwestorów do poszczególnych działów oraz przedmiotowo.

Tablica 1 przedstawia strukturę nakładów inwestycyjnych gospodarki uspołecznionej w miastach i gminach według inwestorów. Najwięksi inwestorzy w miastach należeli do działów: budownictwa, przemysłu, administracji, gospodarki mieszkaniowej i wykonywali 90 % inwestycji. Na wsi najważniejszym inwestorem było rolnictwo /35 %/. Łącznie z przemysłem /25 %/ i administracją /24 %/ wykonywało ono 84 % całości inwestycji na terenie gmin.

Agregację w ujęciu przedmiotowym przeprowadzono zaliczając poszczególne obiekty do właściwych działów gospodarki narodowej. Postępowano przy tym w zasadzie zgodnie z obowiązującymi w sprawozdawczości statystycznej przepisami /Instrukcja ... 1977/. Zrobiono następujące wyjątki:

1. Inwestycje z zakresu gospodarki komunalnej na wsi /ogólnodostępnej/, jak elektryfikacja zagród, oświetlenie uliczne, wodociągi i studnie wiejskie, kolektory sanitarne i deszczowe włączono do gospodarki komunalnej zamiast do rolnictwa.

Tabela 1. Struktura inwestycji w Zespole Piotrkowskim wg działów gospodarki narodowej /w %/

Działy inwestujące ^x	Miasta	Gminy	Razem
Przemysł	26	25	26
Budownictwo	31	-	26
Rolnictwo	0	35	6
Leśnictwo	0	0	0
Transport i łączność	3	1	3
Handel	4	8	4
Pozostała produkcja materialna	0	-	0
Gospodarka komunalna	1	4	1
Gospodarka mieszkaniowa	14	3	12
Nauka i technika	-	-	-
Oświata i wychowanie	-	-	-
Kultura i sztuka	-	-	-
Ochrona zdrowia	1	-	1
Kultura fizyczna	0	-	0
Pozostałe usługi niematerialne	-	-	-
Administracja	19	24	20
Finanse i ubezpieczenia	-	-	-
Organizacje	1	-	1
Razem	100	100	100

^x W opracowaniu używane są skrócone nazwy niektórych działów.

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

2. Budynki mieszkalne dla służby rolnej, służby leśnej oraz tzw. budownictwo awaryjne w zakładach produkcyjnych zaliczono do gospodarki mieszkaniowej, a nie do działów właściwych ze względu na przynależność inwestora.

Kierowano się przy tym następującymi względami:

ad 1. Coraz bardziej powszechne staje się upodabnianie terenów wiejskich i miejskich w zakresie wyposażenia w podstawowe urządzenia infrastruktury technicznej. Kanalizacja, wodociągi, oświetlenie uliczne, to typowe urządzenia komunalne, a fakt występowania ich na wsi nie przesądza wyłączonego wykorzystywania ich w produkcji rolniczej lecz świadczy o wzroście standardu życia ludności wiejskiej. Podobne urządzenia w miastach wykorzystywane są również przez działy produkcyjne gospodarki

narodowej, zwłaszcza przez przemysł, a jednak nie są do niego zaliczane.

ad 2. Budownictwo mieszkaniowe, obojętne z jakich względów realizowane i z jakich środków finansowane, służy ludności. W budynkach dla tzw. załogi awaryjnej mieszkają nie tylko pracownicy niezbędni dla danego zakładu, ale również ich rodziny. Nie zgłaszają oni zatem zapotrzebowania na mieszkania budowane przez zakład pracy w ramach działalności socjalno-bytowej, /które to mieszkania zalicza się do gospodarki mieszkaniowej/ lub przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Krzyżując oba ujęcia, możliwe było otrzymanie tablicy przepływów międzydziałowych w dziedzinie inwestycji /tablica 2/. Wynika z niej, że zwłaszcza 2 działy gospodarki rozpraszały swoją działalność inwestycyjną na rzecz pozostałych. Są to: administracja, która prowadziła inwestycje w 8 "obcych" działach i przemysł - w 7 działach.

Prawie wszystkie działy należące do strefy produkcji materialnej inwestowały w rozwój działów sfery niematerialnej, głównie gospodarki mieszkaniowej i kultury fizycznej. Środki przeznaczone na tę działalność wynosiły od 4 % całości nakładów inwestycyjnych /rolnictwo/, aż do 97 % /leśnictwo/.

Pośród działów inwestowanych wyróżniają się: gospodarka mieszkaniowa, na rzecz której - poza inwestorami należącymi do tego działu - inwestowało 7 innych działów oraz kultura fizyczna, na rozwój której łożyło 6 działów. Dalsze miejsca zajmują gospodarka komunalna oraz oświata i wychowanie /po 4/, rolnictwo, handel, ochrona zdrowia /po 2/.

Łącznie wszystkie działy gospodarki narodowej wykonywały dla siebie 66 % całości inwestycji. Pozostałe 34 % przeznaczone było "na zewnątrz". A więc przeszło 1/3 środków przepływała do innych działów.

"Eksport" działalności inwestycyjnej jest niewątpliwie uzasadnio-

Tabela 2. Przepływy działalności inwestycyjnej między działami gospodarki narodowej /w mln zł/

Działy inwestujące	Prze- mysł	Budow- nictwo	Rol- nic- two	Leś- nic- two	Trans- port i łą- cz- ność	Handel	Pozostała produkcja materiałna	Gospodarka komunalna	Gospo- darka miesz- kani- owa	Nauka i technika	Oświata i W/cho- wa- nie	Kultura i sztuka	Ochrona zdrowia	Kultura fizyczna	Pozostałe usługi niematerialne	Admi- ni- stra- cja	Finanse i ubezpie- czenia	Orga- niza- cje	Razem
Działy inwestowane																			
Przemysł	1030,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1030,0
Budownictwo	-	1264,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1264,8
Rolnictwo	4,9	-	290,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35,1	-	-	330,0
Leśnictwo	-	-	-	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2
Transport i łączność	-	-	-	-	97,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,8	-	-	104,2
Handel	7,6	-	-	-	-	184,1	-	-	62,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	254,6
Pozostała produkcja mater.	-	-	-	-	-	-	2,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,0
Gospodarka komunalna	95,9	40,4	-	-	-	-	-	28,4	6,1	-	-	-	-	-	-	849,8	-	-	1020,6
Gospodarka mieszkaniowa	172,8	69,8	4,1	6,8	50,8	-	-	5,8	583,0	-	-	-	-	-	-	42,3	-	-	935,4
Nauka i technika	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Oświata i wychowanie	57,6	-	7,8	-	8,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,9	-	-	100,2
Kultura i sztuka	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,9	-	34,0	36,9
Ochrona zdrowia	12,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46,0	-	-	51,0	-	-	109,4
Kultura fizyczna	32,0	62,5	-	0,2	-	46,0	-	34,0	-	-	-	-	-	9,0	-	16,4	-	-	200,1
Pozostałe usługi niematerialne	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Administracja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28,9	-	-	28,9
Finanse i ubezpieczenia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Organizacje	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,8	18,8
Razem	1413,2	1437,5	301,9	7,2	157,1	230,1	2,0	68,2	652,0	-	-	-	46,0	9,0	-	1059,1	-	52,8	5436,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

ny w przypadku działu administracja, w skład którego, obok urzędów centralnych, jednostek wymiaru sprawiedliwości, obrony narodowej i organów porządkowych, wchodzi przecież władza terenowa. Dla pokazania roli tej władzy w finansowaniu rozwoju miast i gmin, konieczne jest odrębne potraktowanie realizowanych przez nią inwestycji.

Władze terenowe stopnia podstawowego i wojewódzkiego realizowały łącznie inwestycje o wartości 874,7 mln zł /tabela 3/.

Tabela 3. Inwestycje władz terenowych /w mln zł/

Władze terenowe	Miasta	Gminy	Razem
Stopnia podstawowego	73,1	40,4	113,5
Stopnia wojewódzkiego	602,3	158,9	761,2
Razem	675,4	199,3	874,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

Stanowiło to 16 % całości inwestycji na badanym obszarze. Przeważająca ich część, bo aż 87 % podejmowana była przez władze wojewódzkie. Wyraźnie preferowane były przy tym miasta. Wykonywano w nich 79 % wartości inwestycji władz wojewódzkich i 64 % inwestycji władz jednostek podstawowych /razem 77 %/. Rola władz stopnia podstawowego była stosunkowo większa na terenach wiejskich niż w miastach.

82 % posiadanych środków władze terenowe wydały na rozwój miejskiej infrastruktury technicznej, głównie w Piotrkowie. Pozostałe pieniądze przeznaczono na obiekty ochrony zdrowia /6 %/, lecznicę dla zwierząt i meliorację użytków rolnych /3 %/, obiekty szkolne /3 %/, mieszkania dla nauczycieli i służby rolnej /2 %/, oraz różne drobniejsze inwestycje z zakresu kultury fizycznej i wypoczynku, własnego zaplecza biurowego, komunikacji międzymiastowej i kultury /razem 4 %/.

Środki na realizację tych inwestycji władze terenowe czerpały głównie z funduszy na inwestycje /94 %/. Udziały budżetu /2 %/, funduszy tzw. celowych /1 %/, dotacji /1 %/ i czynów społecznych /2 %/ były niewielkie.

Dyspozycja funduszami znajduje się w gestii władz terenowych. Wielkość ich jednak zależy w dużej mierze od partycypacji różnych jednostek gospodarczych i ich dobrej woli. Swoboda władz jest więc również w znacznym stopniu ograniczona przez trudności przewidywania wpływów w przyszłości.

3.2. Finansowanie niektórych inwestycji socjalno-bytowych

Z budowanych na obszarze Zespołu Piotrkowskiego obiektów zaliczanych do infrastruktury społecznej, do bliższej analizy wybrano kilka ich rodzajów z zakresu mieszkalnictwa, ochrony zdrowia i opieki społecznej, oświaty i wychowania oraz rekreacji. Są to:

- mieszkania /tylko w budynkach nowych/,
- zakłady opieki zdrowotnej,
- żłobki,
- przedszkola,
- szkoły podstawowe,
- szkoły ponadpodstawowe,
- urządzenia sportowe /bez realizowanych w zamkniętych ośrodkach wypoczynkowych/.

Wartość inwestycji mieszkaniowych osiągnęła 847 mln zł /tab. 4/. 94 % tej kwoty realizowane było w Piotrkowie.

Tabela 4. Wartość budowanych mieszkań wg działów inwestujących
/w mln zł/

Działy inwestujące	Miasta	Gminy	Razem	Udział %
Przemysł	142,0	14,5	156,5	18
Budownictwo	27,0	-	27,0	3
Leśnictwo	6,8	-	6,8	1
Transport i łączność	50,8	-	50,8	6
Gospodarka mieszk.	544,3	22,3	566,6	67
Administracja	29,1	10,2	39,3	5
Razem	800,0	47,0	847,0	100

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

Największy udział miała gospodarka mieszkaniowa, obejmująca wyłącznie spółdzielczość mieszkaniową. Wykonywała ona 2/3 nowych mieszkań. Wśród działów produkcyjnych gospodarki narodowej pierwsze miejsce zajmował przemysł / .18 % /. Łącznie działy te realizowały 28 % wartości budownictwa mieszkaniowego. Działalność administracji - poza jednym wyjątkiem - obejmowała niewielkie budynki dla nauczycieli i służby rolnej.

Należy zaznaczyć, że budownictwo mieszkaniowe na wsi realizowane było głównie w miejscowościach, w których istnieje przemysł. Inwestycje gospodarki mieszkaniowej zlokalizowane były w Moszczenicy /oddział pabianickiego "Pamotexu"/, przemysłu zaś - w Woli Krzysztoporskiej /zakłady chemiczne/ i Rozprzy /zakłady drzewne/.

W zakresie opieki zdrowotnej wykonywano dwie inwestycje. Urząd Wojewódzki budował przychodnię specjalistyczną wartości 49,2 mln zł, a Zespół Opieki Zdrowotnej przeprowadzał modernizację szpitala /46,0 mln zł/. Obie inwestycje zlokalizowane były w Piotrkowie.

Inwestorem jednego budowanego w badanym okresie złołka - również w Piotrkowie - był przemysł. Planowany koszt inwestycji wynosił 12,4 mln zł.

Z pięciu realizowanych przedszkoli, trzy budowane były w Piotrkowie przez zakłady przemysłowe. Na wsi, jedno przedszkole było inwestycją rolnictwa /kombinat rolniczo-przemysłowy/, a jedno administracji. Tylko to ostatnie jest ogólnodostępne. Dane liczbowe zawiera tabela 5.

Tabela 5. Wartość budowanych przedszkoli wg działów inwestujących
/w mln zł/

Działy inwestujące	Miasta	Gminy	Razem	Udział %
Przemysł	33,2	-	33,2	69
Rolnictwo	-	7,8	7,8	16
Administracja	-	7,2	7,2	15
Razem	33,2	15,0	48,2	100

Źródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

Inwestycje w szkolnictwie podstawowym prowadzone były przez władze terenowe stopnia podstawowego i obejmowały cztery zadania. Trzy z nich, to rozbudowa szkół istniejących o obiekty sportowe: kryty basen kąpielowy za 12,2 mln zł w Piotrkowie, sala gimnastyczna /4,9 mln zł/ w Sulejowie i boisko wartości 0,1 mln zł przy szkole wiejskiej. W jednym przypadku budowano nowy obiekt szkolny, na wsi, za 1,6 mln zł.

Ze szkół stopnia ponadpodstawowego budowano w Piotrkowie dwie szkoły zawodowe. W obu przypadkach inwestorem był przemysł. Łączny ich koszt wyniósł 24,4 mln zł.

Obiekty sportowe, jakie budowane były w Piotrkowie to: sztuczna ślizgawka i hala pod powłoką balonową /inwestor: kultura fizyczna/ oraz budynek szkoleniowy aeroklubu /inwestor: administracja/. Na wsi budowane były dwa boiska - jedno przez przemysł, jedno przez administrację. Udział wymienionych działów gospodarki narodowej w realizacji urządzeń sportowych przedstawia tabela 6.

Tabela 6. Wartość budowanych urządzeń sportowych wg działów inwestujących / w mln zł/

Działy inwestujące	Miasta	Gminy	Razem	Udział %
Przemysł	-	2,3	2,3	11
Kultura fizyczna	7,9	-	7,9	40
Administracja	7,4	2,3	9,7	49
Razem	15,3	4,6	19,9	100

Zródło: obliczenia własne na podstawie materiałów źródłowych.

W realizacji wszystkich omówionych wyżej rodzajów obiektów łącznie, udział poszczególnych działów gospodarki narodowej był następujący / w % /:

Przemysł	21	
Budownictwo	2	sfera produkcji
Rołnictwo	1	materialnej
Leśnictwo	1	30
Transport i łączność	5	
Gospodarka mieszkaniowa	53	sfera poza produk-
Ochrona zdrowia	4	cją materialną
Kultura fizyczna	1	70
Administracja	12	

Jak widać, jednostki gospodarcze zaliczane do sfery produkcji materialnej uczestniczyły w budowie analizowanych obiektów infrastruktury społecznej prawie w 1/3. Wyraźną przewagę uzyskał przemysł, który poniósł 71 % nakładów tej sfery. W ogólnym ujęciu jego udział był podobny jak budownictwa. Interesująca była jednak działalność przemysłu "na zewnątrz": uczestniczył on w finansowaniu rozwoju 7 innych działów, przeznaczając na to 27 % dysponowanych środków.

W odniesieniu do badanych inwestycji infrastruktury społecznej, rola przemysłu była również poważna. Finansował on 24 % nakładów, czyli dwukrotnie więcej, niż administracja. Łącznie przemysł wzbogacił Zespół Piotrkowski o 2 szkoły zawodowe, 727 mieszkań, 360 miejsc w przedszkolach, 75 miejsc w żłobku i boisko. W zakresie szkół ponadpod-

stawowych i źłobków były to jedynie inwestycje w badanym okresie.

Z działań sfery poza produkcją materialną jedynie gospodarka mieszkaniowa miała poważny udział w działalności inwestycyjnej. Udział administracji wyniósł zaledwie 12 % wartości analizowanych inwestycji, przy czym udział władzy terenowej, reprezentującej "z urzędu" większość działań usługowych, był jeszcze niższy i wyniósł 10 %.

P o d s u m o w a n i e

Przeprowadzone badania dotyczyły działalności inwestycyjnej na stosunkowo niewielkim terenie, obejmującym zaledwie 0,3 % powierzchni i 0,4 % ludności Polski. Jednak powszechne obowiązywanie zasadniczych przepisów dotyczących inwestowania oraz fakt, że wybrany obszar nie jest enklawą na społeczno-gospodarczej mapie kraju, pozwalają przypuszczać, że zaobserwowane zjawiska i procesy również występują powszechnie. Trudno w obecnej fazie prac, w oparciu o bądź co bądź fragmentaryczne badania zgłaszać konkretne postulaty. Nasuwają się jednak pewne wnioski:

1. Zastanawiające jest objęcie działalnością inwestycyjną działań produkcyjnych, zwłaszcza przemysłu, obiektów innych działań. Wydaje się, że słuszne byłoby pozostawienie inwestycji z zakresu infrastruktury społecznej i technicznej odpowiednim działom gospodarki narodowej lub - najwłaściwiej - władzy terenowej, posiadającej wyspecjalizowane służby inwestycyjne oraz najlepsze chyba rozeznanie co do zapotrzebowania na te urządzenia. Niezbyt odpowiednie wydaje się również finansowanie rozwoju jednych działań produkcyjnych przez inne, należące do tej samej sfery.
2. Realizowanie przez działy produkcyjne inwestycji z zakresu infrastruktury, zwłaszcza społecznej, jest zwykle wynikiem inicjatywy

inwestorów. Ogranicza to w pewnym stopniu możliwości prowadzenia przez władze terenowe kompleksowej polityki rozwoju danego miasta czy gminy.

3. Przepływy międzydziałowe nie są planowane ani kontrolowane centralnie. Następuje w ten sposób żywiołowa redystrybucja limitów inwestycyjnych. Duża skala tych zjawisk może powodować odchylenia od zamierzonych proporcji rozwoju poszczególnych działów gospodarki narodowej. W badanym przypadku przepływy międzydziałowe wyniosły ponad 1/3 nakładów.
4. Zaobserwować można nieproporcjonalny rozwój miasta centralnego w stosunku do pozostałej części Zespołu. Na jednego mieszkańca Piotrkowa przypadało 14870 zł wartości nowych obiektów socjalno-bytowych, podczas gdy na statystycznego obywatela reszty Zespołu tylko 1042 zł, czyli 14 razy mniej. Różnice te pogłębiają już istniejące dysproporcje warunków bytowych.
5. W obecnym systemie finansowania oraz przy aktualnych zasadach rozdziału środków inwestycyjnych, władze terenowe mają bardzo ograniczone możliwości prowadzenia kompleksowej polityki w dziedzinie kształtowania warunków bytowych. Wynika to z finansowania jednostek osadniczych, głównie miast, w dużej mierze poprzez działy produkcyjne, a nie ze środków będących w bezpośredniej gestii władz terenowych. Trudności te są pogłębiane niemożliwością planowania na dłuższą metę ze względu na nieznaną wielkość środków, jakie będą w dyspozycji.

Oczywiście nie są to jedyne przyczyny trudności władz terenowych. Jednak temat niniejszej pracy był ograniczony do problemów finansowania.

LITERATURA

- Bartczak S. 1972, Teoria i praktyka syntetycznego wskaźnika poziomu życia ludności Polski Ludowej, maszynopis pracy doktorskiej, Łódź
- Bodnar A. 1978, Co to jest polityka? KAW Warszawa
- Czyż T. 1971, Zastosowanie metody analizy czynnikowej do badania ekonomicznej struktury regionalnej Polski. Prace geograficzne IG PAN z. 92.
- Elements of a Theory of Urban Development and Policy, autorzy: L. van den Berg, L. H. Klaassen, C. Vijverberg przy współpracy R. Drewett, S. Herman, J. Regulski w przygotowaniu do druku w tomie pt. "Urban Change and Societal Developments.
- Fajferek A. 1966, Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej, PWE, Warszawa.
- Fierich J. 1957, Próba zastosowania metod taksonomicznych do rejonizacji systemów rolniczych w województwie krakowskim, Myśl Gospodarcza nr 1, Kraków.
- Freud J. E. 1968, Podstawy nowoczesnej statystyki, PWE, Warszawa.
- Gługiewicz Z. 1969, Taksonomiczna metoda różnic przeciętnych jako metoda delimitacji rejonów gospodarczych, GUS, Warszawa.
- Herman H. H. 1960, Modern faktor analysis, Chicago.
- Hemmerle W. J. 1961, Algebraic specifications of statistical methods for analysis of variation computations.

Instrukcja w sprawie bieżącej sprawozdawczości statystycznej z zakresu inwestycji na 1978 r. na formularzach oznaczonych symbolem I GUS, 1978, Warszawa.

Isledowanie kaczestwa žizni w nasielennych punktach gorodskowo tipa - materiały konferencyjne Europejskiej Ekonomicznej Komisji GNZ, 1976, Warszawa, maszynopis.

Kierunki badań nad możliwościami poziomu jakości życia, Centrum Informacji Naukowej, Technicznej i Ekonomicznej nr 9, 1976.

Klasyfikacja Gospodarki Narodowej, GUS - Warszawa 1978.

Kruk B. 1974, System wskaźników warunków bytu ludności. Wiadomości Statystyczne nr 12.

Kukliński A. 1977, Dyskusyjne problemy gospodarki przestrzennej w Polsce "Przegląd Geograficzny" z. 2.

Luszniewicz A. 1971, Teoria i praktyka mierników poziomu życia ludności, Gospodarka Planowa nr 5.

Luszniewicz A. 1972, Statystyka poziomu życia ludności. PWE, Warszawa.

Mała Encyklopedia Ekonomiczna, 1974, PWE, Warszawa.

Misiaszek Z. 1975, Z zagadnień terminologicznych i metodologicznych badania warunków bytu i poziomu życia ludności. Problemy Ekonomiczne nr 1.

Młynarczyk W. 1970, Metody taksonomiczne w przestrzennym badaniu rolnictwa, Biuletyn KPZK z. 61.

Oleszczuk A. 1975, Badania nad jakością życia w wybranych krajach europejskich IKS, Warszawa.

- Olszewski T. 1959, Rustyfikacja - czy urbanizacja; O przyszłości miast i osiedli typu miejskiego w województwie łódzkim, Łódzkie Czasopismo Gospodarcze nr 2.
- Opalek K. 1975, "Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych" praca zbiorowa PWN, Warszawa.
- Pohorille M., 1971, "Model konsumpcji w ustroju socjalistycznym", PWE, Warszawa.
- Popiel J. 1961, Mierzenie stopy życiowej, Folia oeconomica cracoviensia, vol. 1 z. B, Kraków.
- Przestrzenne zróżnicowanie warunków bytowych ludności. Próba badania dynamicznego metody analizy czynnikowej, 1971, GUS. Warszawa.
- Regulska J. 1976, Mierniki poziomu życia w planach miejscowych Wielkiej Brytanii, maszynopis.
- Regulski J. 1970, Zagadnienia gospodarności w planowaniu miejscowym, referat na IV Przegląd Planów Miejscowych, IUA, Warszawa.
- Regulski J. 1976, System sterowania miastem. Problemy i koncepcje, PWN, Warszawa.
- Robótka Z. 1959, Pojęcie poziomu życiowego, Życie Gospodarcze nr 44.
- Rocznik Statystyczny Województw 1976, GUS
- Rocznik Statystyczny 1976, GUS
- Styl życia - 1976, praca zbiorowa, PWN
- Suchodolski B. 1970, Rozwój kultury i wykształcenia a model konsumpcji, Komitet Badań i Prognoz "Polska 2000", PWN, Warszawa.
- Wallis A. 1974, Jakość życia, problemy i propozycje, maszynopis, Warszawa.

Winiewski M. 1969, Fundusze spożycia społecznego a stopa życiowa ludności, KiW.

Żekoński Z. 1974, Z problemów metodologicznych sformułowania społeczno-bytowych celów rozwoju, Gospodarka Planowa nr 6.

WYKAZ ZESZYTÓW BIULETYNU INFORMACYJNEGO

11. Nowe metody i techniki w planowaniu przestrzennym. 1976.
12. Problem węzłowy 11.2.1. Podstawy przestrzennego zagospodarowania kraju. Synteza badań I. 1976.
13. Problem węzłowy 11.2.1. Podstawy przestrzennego zagospodarowania kraju. Synteza badań II. 1976.
14. Kształtowanie wewnętrznej struktury jednostek osadniczych. Raport końcowy części B problemu węzłowego 11.2.1, „Zagospodarowanie przestrzenne miast i osiedli wiejskich”. 1976.
15. Dziembowski Z. Ekonomiczna efektywność infrastruktury gospodarczej w aglomeracjach miejskich. Raport końcowy tematu. 1976.
16. Bibliografia opracowań wykonanych w latach 1971—1975. 1977.
17. Szczotka F. A. Podstawy taksonomii numerycznej. 1976.
18. Ekonomiczna efektywność przemysłu zlokalizowanego w aglomeracjach miejskich. 1977.
19. System gospodarki przestrzennej, mechanizmy i organizacja. 1977.
20. Truszkowska R. Charakterystyka warunków przyrodniczych rolnictwa. Metoda i mapa. Załącznik — rejestr. 1977.
21. Zarys organizacji i planowania gospodarki przestrzennej. 1977.
22. Problemy kształtowania przestrzennej struktury przemysłu. 1978.
23. Bielecka K., Szczotka F. A. Badania nad oceną stosowalności metod ilościowych w typologii rolnictwa. 1978.
24. Wybrane problemy infrastruktury energetycznej. 1978.
25. Procesy inwestycyjne w gospodarce przestrzennej Polski w latach 1961—1975.
26. System gospodarki przestrzennej. 1978.
27. Misztal S., Kaczorowski W. Zmiany w uprzemysłowieniu Polski w układzie nowych województw w latach 1939—1975. 1979.
28. Regulski J., Jewtuchowicz A. Rachunek społeczno-ekonomiczny w planowaniu osadnictwa. 1979.