

Halina Mortimer-Szymczak*, Ewa Sadowska**

INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA W WIELKOMIEJSKIM ZESPOLE PRZEMYSŁOWYM
(na przykładzie województwa miejskiego łódzkiego)***

I

Zagadnienia infrastruktury społecznej nabierają szczególnego znaczenia, gdy zastanawiamy się nad współzależnością celów społecznych i ekonomicznych. Zharmonizowanie rozwoju społecznego i ekonomicznego wynika ze znanej zależności między tempem i kierunkami zmian. Ogólnie stwierdzamy, że postęp społeczny kształtuje potrzeby rozwojowe społeczeństwa, ich dobór i zakres, zaś postęp gospodarczy - je zaspokaja, tworząc materialne środki, przy czym zwraca się uwagę zarówno na tempo, jak i - ostatnio - na strukturę tych zmian. Istotą owego sprzężenia jest swoiste wymuszanie kierunków wzrostu gospodarczego poprzez stale rosnące i zmieniające się potrzeby. Uznanie stymulacyjnej, tj. dynamizującej roli potrzeb społecznych wysunęło na plan pierwszy zagadnienie planowego ich kształtowania. Najważniejsze problemy to: wyrównywanie przestrzennych dysproporcji, wzrost dostępności i zakresu świadczonych usług materialnych i niematerialnych, zaspokajających potrzeby socjalno-bytowe i kulturalne ludności.

Polityka postępu społecznego wymaga więc właściwego kształtowania funduszu konsumpcji indywidualnej i zbiorowej, a więc polityki płac i cen, dochodów indywidualnych i z drugiej strony

*Prof. dr hab. w Zakładzie Planowania i Polityki Ekonomicznej UŁ.

**Dr, adiunkt w Zakładzie Planowania i Polityki Ekonomicznej UŁ.

***Referat wygłoszony na konferencji w Uniwersytecie im. Karola Marksa w Lipsku, pt. Efektywne wykorzystanie i reprodukcja majątku narodowego a postęp naukowo-techniczny, XI 1980.

- dysponowania społecznym funduszem spożycia. Szczególnego znaczenia nabiera właściwy rozwój infrastruktury społecznej.

Pojęcie infrastruktury społecznej bywa w literaturze polskiej często przeciwstawiane pojęciu infrastruktury technicznej lub ekonomicznej, choć wspomniana ogólna współzależność przemawia za ich łącznym traktowaniem. Wydaje się, że podejście to wynika z różnego akcentowania znaczenia rozwoju obu rodzajów infrastruktury w kolejnych etapach wzrostu społeczno-gospodarczego. Zarówno bowiem w planie 6-letnim (1950-1955), jak i w okresie 1961-1970 główna uwaga skupiona była na procesach inwestycyjnych, zwłaszcza w przemyśle i innych działach produkcji materialnej. Miało to ścisły związek z polityką ekstensywnego wykorzystania czynników produkcji w warunkach obfitości siły roboczej. W wyniku takiej polityki inwestycyjnej nastąpiła dysproporcja między rozwojem infrastruktury technicznej kraju a rozwojem infrastruktury społecznej z korzyścią dla tej pierwszej. Kiedy w planie na lata 1971-1975 po raz drugi przyznano priorytet celom społecznym (pierwszy raz w planie 1956-1960), okazało się, że dysproporcja ta stanowi istotny hamulec postępu. W warunkach przejścia do polityki intensywnego rozwoju kraju rozwój infrastruktury społecznej pełni bowiem dwojaką funkcję: jest warunkiem zaspokojenia potrzeb społecznych, głównie niematerialnych oraz jest czynnikiem przyspieszającym rozwój.

W literaturze polskiej przyjmuje się, iż infrastruktura techniczna obejmuje podstawowe urządzenia w dziedzinie transportu i łączności, rozbudowę energetyki, systemy melioracyjne w rolnictwie itp. podstawowe inwestycje w sferze produkcji materialnej. Za infrastrukturę społeczną przyjmuje się wszelkiego typu urządzenia i instytucje mające na celu zaspokojenie potrzeb człowieka. Charakterystyczne jest przy tym, iż infrastruktura społeczna ma charakter własności publicznej, przy zmieniającym się kręgu użytkowników. Infrastruktura techniczna wpływa bezpośrednio na przyrost dochodu narodowego, społeczna - pośrednio, głównie dzięki osiągnięciu wyższej efektywności poniesionych nakładów.

Do infrastruktury społecznej zaliczamy urządzenia z zakresu: oświaty i wychowania wraz z częścią urządzeń nauki (np. szkoły wyższe, instytucje prowadzące badania podstawowe), kultury, ochrony zdrowia i opieki społecznej, wypoczynku i kul-

tury fizycznej, urządzeń socjalnych prowadzonych przez zakłady pracy¹.

Do infrastruktury społecznej w szerszym znaczeniu zaliczyć należałoby obok instytucji zaspokajających potrzeby indywidualne, również infrastrukturę związaną z zaspokojeniem potrzeb zbiorowych, jak administracja publiczna, bezpieczeństwo, porządek prawny.

Kontrowersje budzi kwestia zaliczania mieszkalnictwa do infrastruktury społecznej. Niektórzy argumentują przeciw, uważając, iż nie odpowiada ono w pełni cechom infrastruktury, ma bowiem często charakter własności prywatnej i stosunkowo stabilnych użytkowników². Inni są zdania odmiennego, wychodząc od funkcji infrastruktury społecznej uważają, iż mieszkalnictwo wchodzi w jej zakres³. Na ogół jednak problemy budownictwa mieszkaniowego traktowane są odrębnie, w powiązaniu z koncepcją sieci osadniczej i procesami urbanizacyjnymi.

Do czynników wpływających na rozwój infrastruktury społecznej zaliczamy:

- czynniki ekonomiczne: osiągnięta faza rozwoju społeczno-gospodarczego, tempo wzrostu dochodu narodowego, poziom i tempo wzrostu dochodów indywidualnych i funduszu spożycia społecznego, zmiany w strukturze działowo-gałęziowej i przestrzennej gospodarki, w związku z tym także osiągnięty poziom i tempo rozwoju infrastruktury technicznej,

- czynniki demograficzne: stan i zmiany ludności według wieku, płci i w przekrojach terytorialnych, procesy migracyjne, zmiany w układzie systemu osadniczego, zmiany w strukturze zatrudnienia, osiągnięty poziom aktywności zawodowej według płci, stałe podnoszenie poziomu kwalifikacji,

- czynniki społeczne: przekształcenia struktury społecznej, powstawanie nowych potrzeb na skutek stałego upowszechniania infrastruktury społecznej i wzrostu dostępności.

Podkreślić należy mocne osadzenie zagadnień rozwoju infrastruktury społecznej w realiach rozwojowych poszczególnych re-

¹ Infrastruktura społeczna w Polsce. Stan i perspektywy, red. K. P o d o s k i, Warszawa 1978, s. 24.

² Ibidem, s. 24-25.

³ Z. C z y ż o w s k a, Społeczny rozwój Polski, Warszawa 1975, s. 90.

gionów. Wynika to z pewnych cech specyficznych: silnego uzależnienia zakresu i struktury świadczonych usług od warunków demograficznych i stopnia urbanizacji terenu. Przede wszystkim zaś zależy od charakteru usług, których konsumpcja odbywa się na miejscu świadczenia (np. kina, teatry, szkoły, placówki zdrowia). Te względy powodują, że badania nad rozwojem infrastruktury społecznej są silnie związane z przekrojami terenowymi. Podkreśla się konieczność badań w układach regionalnych. Jednostką podstawową w tych badaniach jest najczęściej województwo, stanowiąc zarazem jednostkę planistyczną w przekrojach terenowych.

II

Rozważania nasze opieramy na doświadczeniach wielkomiejskiego ośrodka przemysłowego, tj. województwa miejskiego łódzkiego. Zanim przejdziemy do scharakteryzowania poziomu infrastruktury społecznej na tym terenie, przedstawimy warunki ludnościowe, które, naszym zdaniem, najsilniej determinują jej rozwój.

Woj. m. łódzkie powstało w wyniku nowego podziału administracyjnego kraju w czerwcu 1975 r. Obok stołecznego warszawskiego i miejskiego krakowskiego jest ono województwem szczególnego rodzaju. W samej bowiem nazwie określony został jego miejski charakter. Wśród ogółu ludności (1122,2 tys. osób w 1979 r.) 91,2% stanowi ludność miejska; wśród zatrudnionych 98,7% pracuje poza rolnictwem. Centralnym ośrodkiem województwa jest miasto Łódź - 832,4 tys. mieszkańców, zaś łącznie z przyległymi miastami satelitarnymi tworzy ona aglomerację o liczbie ponad miliona mieszkańców.

Woj. m. łódzkie jest najmniejszym pod względem obszaru województwem w kraju, jego powierzchnia wynosi 1523 km², są to tereny o najwyższym poziomie zurbanizowania. W tabeli 1 zawarte są podstawowe informacje w porównaniu do woj. stołecznego warszawskiego i m. krakowskiego (1979 r.).

Województwo miejskie łódzkie ma najwyższy wskaźnik gęstości zaludnienia - 735,4 osób na 1 km². Wynika to z faktu, że wśród 25 miast o najwyższej gęstości zaludnienia w Polsce znajdują się 3 miasta należące do województwa miejskiego łódzkiego. Sama Łódź uplasowała się na 3 miejscu w kraju, ze wskaźnikiem gęstości zaludnienia 3851 osób na 1 km² (1979 r.).

T a b e l a 1

Charakterystyka wybranych województw miejskich (1979 r.)

Województwo	Powierzchnia w km ²	Ludność		
		w tys.	w miastach w %	na 1 km ²
Woj. stołeczne warszawskie	3 788	2 288,1	88,2	604,0
Miejskie krakowskie	3 255	1 253,8	68,4	354,4
Miejskie łódzkie	1 523	1 122,2	91,2	735,4
Polska	312 683	35 381,5	58,2	113,2

Ź r ó d ł o: Opracowano na podstawie Roczników statystycznych województw: łódzkiego, krakowskiego i stołecznego warszawskiego za lata 1976-1979.

Łódź jako centrum województwa ma niewątpliwy wpływ na integrację miasta z przyległymi do niego terenami. Doświadczenia w tej dziedzinie sięgają lat dawnych i są bardzo bogate. Związki między Łodzią i terenami położonymi wokół miasta spowodowały ukształtowanie Łódzkiego Okręgu Przemysłowego i Łódzkiej Aglomeracji Miejskiej. W tym układzie Łódź była i jest centrum społecznym, gospodarczym, naukowym i kulturalnym, oddziałującym na kształtowanie się ośrodków podmiejskich i zbliżenie ich do wspólnego rozwoju. Jest to jednocześnie obszar o wysokim poziomie uprzemysłowienia, o starych tradycjach przemysłu włókienniczego. Województwo miejskie łódzkie jest trzecim w kraju, po katowickim i warszawskim, zespołem przemysłowym pod względem wysokości wskaźnika zatrudnienia w przemyśle i budownictwie.

Historycznie ukształtowana monokultura przemysłowa spowodowała, iż w okresie Polski Ludowej, szczególnie zaś w latach siedemdziesiątych usilnie dążono do jej przekształceń strukturalnych. Dominujący przemysł lekki zatrudnia 58% ogółu pracujących w przemyśle. Rezultatem takiego układu są określone skutki społeczno-ekonomiczne, a przede wszystkim średni poziom standardu życiowego społeczeństwa, określony głównie poziomem zarobków tu pracujących, wśród których przeważają kobiety.

Cechy szczególne przedstawianego regionu uwarunkowane są

przez charakterystykę demograficzną mieszkańców, czyli strukturę według wieku, płci, wykształcenia. Dla centrum aglomeracji łódzkiej charakterystyczny jest:

- wyższy, aniżeli w innych wielkomiejskich ośrodkach wskaźnik udziału kobiet wśród ogółu mieszkańców (na 100 mężczyzn 116 kobiet),

- wysoki odsetek ludności starej, powyżej 60 lat, wyższy niż ogólnopolski; tendencja ta jest typowa także dla innych ośrodków wielkomiejskich o przewadze ludności osiadłej od lat; w województwach miejskich w 1977 r. ludność w wieku poprodukcyjnym wynosiła: w stołecznym warszawskim około 14%, w miejskim krakowskim około 12%, w miejskim łódzkim - około 14% (wskaźnik ogólnopolski: 12%),

- niższy poziom wykształcenia mieszkańców, mierzony liczbą lat nauki, jak i w poszczególnych grupach wykształcenia.

Powyższe powoduje, że struktura zasobów pracy różni się w woj. m. łódzkim od struktury zasobów w kraju i w innych wielkomiejskich ośrodkach przemysłowych. Oznacza to zarazem konieczność brania pod uwagę owych odmienności w pracach planistycznych, w tym także przy prognozowaniu rozwoju infrastruktury społecznej.

Stopień aktywności zawodowej ludności Łodzi jest bardzo wysoki. Jest on wyższy o około 1,5% od przeciętnego wskaźnika dla Polski. Planuje się dalszy wzrost aktywności zawodowej mieszkańców Łodzi, który w 1975 r. wyniósł 56,7% ogółu ludności. Tendencje są następujące: stały wzrost aktywności zawodowej ogółu mieszkańców Łodzi i woj. m. łódzkiego, przy niewielkim obniżeniu się wskaźnika dla mężczyzn i przy wysokim wzroście dla kobiet. Należy podkreślić, iż wzrost aktywności zawodowej w województwie był niezwykle wysoki, co spowodowało, iż jest on obecnie najwyższy w kraju oraz wśród aglomeracji przemysłowych. W 1975 r. w województwie wskaźnik aktywności zawodowej ludności w wieku produkcyjnym wyniósł 84,6, przy czym dla mężczyzn - 88,5, zaś dla kobiet - 81,1. Charakterystyczny dla woj. m. łódzkiego jest wysoki udział kobiet w ogóle pracujących. Stanowią one ponad 50% ogólnego zatrudnienia w gospodarce społecznej. Wśród województw i aglomeracji miejskich jest to udział najwyższy, bowiem w 1978 r. analogiczne wskaźniki wynosiły: średnio dla Polski 43%, w woj. st. warszawskim 48%, w miejskim krakowskim 44%. O proporcjach tych zadecydował przede wszystkim przemysł odzieżowy,

zatrudniający w 74% kobietą siłą roboczą i przemysł włókienniczy - 64% kobiet.

W strukturze zatrudnienia według działów w woj. m. łódzkim dominuje przemysł uspołeczniony (około 50% ogółu pracujących). W ciągu ostatnich lat przemiany były następujące: zmniejszenie udziału zatrudnienia w przemyśle oraz w sferze działalności niematerialnej niezbędnej dla funkcjonowania życia gospodarczego i społecznego województwa, tj. w administracji państwowej i wymiarze sprawiedliwości, w finansach i ubezpieczeniach, organizacjach i zrzeszeniach. Wzrost udziału pracujących obserwujemy w działach usług materialnych, tj. w handlu, gospodarce mieszkaniowej i komunalnej. Przemiany te są nadal nie wystarczające. Okazuje się bowiem, iż woj. m. łódzkie należy do rejonów o niskich wskaźnikach rozwoju usług materialnych i niematerialnych. Stawiają one województwo na jednym z ostatnich miejsc w kraju.

Także struktura zatrudnienia według kwalifikacji w woj. m. łódzkim nie jest korzystna. Mimo znacznych osiągnięć w dziedzinie wykształcenia pracowników, woj. m. łódzkie w świetle spisów kadrowych nadal pozostaje w tyle za innymi województwami miejskimi, współczynniki zawodowo czynnych w Łodzi były także znacznie niższe niż w innych wielkich miastach Polski. Zaznacza się tu tradycyjna struktura przemysłu lekkiego i związane z nią w przeszłości niskie wymagania kwalifikacyjne.

Przedstawione podstawowe kierunki przemian struktury demograficznej i społeczno-zawodowej w istotny sposób wpływać powinny na kształtowanie kierunków rozwoju infrastruktury społecznej, która stanowi czynnik przyspieszenia zmian w warunkach wzrostu intensywnego.

III

Badania nad stanem i rozwojem infrastruktury społecznej województwa miejskiego łódzkiego dotychczas, w sposób pogłębiony, nie były prowadzone. Ze względu na nowy podział administracyjny kraju badania te dotyczą okresu od 1975 r. Przedstawimy niektóre wskaźniki rozwoju infrastruktury społecznej województwa miejskiego łódzkiego na tle województwa stołecznego warszawskiego i miejskiego krakowskiego. Wybór województw został dokonany na podstawie wysokich wskaźników zurbanizowania.

Porównanie całościowe poziomu rozwoju infrastruktury społecznej nie jest w pełni możliwe. Nie istnieje bowiem syntetyczny miernik rozwoju społecznego. Orientację mogą dać jedynie umiejętnie zestawione mierniki szczegółowe.

Przy analizie infrastruktury społecznej najczęściej stosowane są trzy następujące grupy mierników⁴:

1) charakteryzujące stopień wyposażenia danego obszaru w urządzenia infrastrukturalne, np. wartość środków trwałych, sprawność funkcjonowania urządzeń w postaci przewidywanego okresu użytkowania, wielkość nakładów inwestycyjnych, stan i struktura zatrudnienia w urządzeniach infrastrukturalnych; często mierniki te są odnoszone do liczby ludności na danym terenie bądź przeliczane na 1 mieszkańca,

2) oceniające funkcjonowanie urządzeń infrastruktury społecznej; najczęściej określa się tu liczbę osób korzystających z danego urządzenia lub liczbę świadczonych usług, w przeliczeniu na liczbę ludności; istotną wadą tej grupy wskaźników jest brak oceny jakości funkcjonowania badanych urządzeń; metodą często stosowaną jest analiza kosztów,

3) informujące o efektach działania infrastruktury społecznej w formie np. liczby absolwentów danej szkoły, wskaźnika umieralności z powodu chorób społecznych; podobnie jak w drugiej grupie mierników istotną wadą jest trudność określania efektów jakościowych, nie ma też, jak dotychczas, metody na uwzględnienie w sposób skwantyfikowany społecznych determinantów procesów rozwojowych, wpływających na rezultaty działania danego urządzenia infrastruktury. Jest to zresztą zagadnienie szersze, związane z efektywnością gospodarowania.

W świetle tych uwag należy podkreślić potrzebę zintensyfikowania badań mających na celu określenie wpływu czynników społecznych na procesy rozwojowe w postaci wymiernej, skwantyfikowanej.

Dla porównania stopnia wyposażenia w urządzenia infrastrukturalne trzech województw miejskich podajemy wielkość nakładów inwestycyjnych w wybranych działach sfery nieprodukcyjnej (infrastruktura społeczna w węższym sensie) i wartość brutto nieprodukcyjnych środków trwałych w latach 1975-1978.

⁴ Infrastruktura społeczna ..., s. 46-59.

W ścisłym związku z tymi wskaźnikami pozostają mierniki oceniające funkcjonowanie urządzeń infrastrukturalnych. W analizie uwzględniono informacje statystyczne z 1978 r.

Wysokość nakładów inwestycyjnych ogółem wskazuje, iż woj. m. łódzkie nie należało do regionów szczególnie preferowanych przy rozdziale środków. Pomimo przeznaczenia znacznych kwot na rozbudowę centrum Łodzi, obserwujemy od 1978 r. zmniejszenie wysokości nakładów w wartościach bezwzględnych i w przeliczeniu na 1 mieszkańca (tab. 2).

T a b e l a 2

Nakłady inwestycyjne ogółem na 1 mieszkańca
w latach 1975-1978 w cenach bieżących
(w zł)

Wyszczególnienie	1975	1976	1977	1978
Polska	15 900	17 937	18 900	19 300
Stołeczne warszawskie	18 600	20 971	24 100	23 500
Miejskie krakowskie	13 800	13 182	14 800	16 800
Miejskie łódzkie	14 900	15 753	16 000	14 400

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

Interesuje nas struktura nakładów inwestycyjnych według działów. Wybrano następujące działy sfery nieprodukcyjnej: nauka i rozwój techniki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, ochrona zdrowia i opieka społeczna, kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek.

W tabeli 3 zawarte są dane w odniesieniu do porównywanych województw. Wskaźnik udziału nakładów inwestycyjnych w tych działach do nakładów inwestycyjnych ogółem średnio w kraju obniżył się w latach 1975-1977 o jeden punkt procentowy. Znalazło to odbicie w poszczególnych województwach miejskich: do 1977 r. obserwujemy zmniejszanie się udziału działów nieprodukcyjnych w woj. m. łódzkim i warszawskim, w 1978 r. - niewielki wzrost. W woj. krakowskim w całym okresie obserwujemy spadek. Bliższa analiza struktury tych nakładów wskazuje na znaczny dystans Łodzi w działach kultura i sztuka oraz kultura fizyczna, turystyka i

Nakłady inwestycyjne według wybranych działów sfery nieprodukcyjnej
w stosunku do nakładów inwestycyjnych ogółem w cenach bieżących w latach 1975-1978
(w %)

Dział	1975				1976				1977				1978			
	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł
Nauka i rozwój techniki	0,74	4,05	2,79	4,65 ^a	0,66	4,39	1,67	1,27	0,53	2,86	1,22	1,04	0,50	3,49	1,04	1,33
Oświata i wychowanie	1,69	2,18	4,07		1,74	2,27	5,77	2,42	1,56	1,92	4,64	1,95	1,37	2,30	3,39	2,33
Kultura i sztuka	0,26	1,05	0,29		0,25	1,21	0,51	0,14	0,27	1,21	0,73	0,18	0,24	1,16	0,63	0,11
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	1,28	1,86	1,34	2,53 ^b	1,27	2,24	1,42	1,42	1,09	1,74	1,07	1,79	1,16	1,73	1,42	2,24
Kultura fiz., turystyka, wypoczynek	1,45	3,58	2,79		1,03	1,53	1,01	0,94	1,03	0,72	1,23	0,72	1,09	0,79	0,66	0,51
Ogółem	5,40	12,72	11,29	7,18	4,95	11,65	10,39	6,20	4,48	8,45	8,90	5,67	4,35	9,47	7,14	6,52

P - Polska, W - woj. stołeczne warszawskie, K - woj. miejskie krakowskie, Ł - woj. miejskie łódzkie.

^a Łącznie dla działów: nauka i rozwój techniki; oświata i wychowanie; kultura i sztuka.

^b Łącznie dla działów: ochrona zdrowia i opieka społeczna; kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

Nakłady inwestycyjne według wybranych działów sfery nieprodukcyjnej
na 1 mieszkańca w latach 1975-1978 (w zł)

Dział	1975				1976				1977				1978			
	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł	P	W	K	Ł
Nauka i rozwój techniki	116	747	382	686 ^a	118	921	221	200	100	682	180	199	100	672	177	191
Oświata i wychowanie	267	403	557		312	476	761	382	294	458	681	378	293	452	579	333
Kultura i sztuka	41	193	39		45	255	68	22	50	290	108	22	50	286	108	15
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	203	344	183	374 ^b	228	471	187	224	206	416	158	222	204	410	243	321
Kultura fiz., turystyka, wypoczynek	229	662	382		184	321	133	148	194	173	181	146	193	170	113	72
Ogółem	856	2 350	1 544	1 060	888	2 443	1 369	976	844	2 020	1 308	967	839	1 990	1 220	933

P - Polska, W - woj. stołeczne warszawskie, K - woj. miejskie krakowskie, Ł - woj. miejskie łódzkie.

^a Łącznie dla działów: nauka i rozwój techniki; oświata i wychowanie; kultura i sztuka.

^b Łącznie dla działów: ochrona zdrowia i opieka społeczna; kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek.

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

Nieprodukcyjne środki trwałe w latach 1975-1978
(w mln zł)

Wyszczególnienie	1975		1976		1977		1978	
	razem	A	razem	A	razem	A	razem	A
Polska	1 746 373	579 069	1 831 253	604 659	1 956 649	551 518	2 079 673	576 364
Stołeczne warszawskie	163 246	65 812	169 565	68 301	175 199	61 566	186 507	65 472
Miejskie krakowskie	58 813	19 485	63 434	22 239	68 363	22 336	70 579	21 391
Miejskie łódzkie	61 610	15 377	63 632	15 379	67 099	14 067	72 785	15 068

A - wyłączając gospodarkę mieszkaniową oraz niematerialne usługi komunalne.

Źródło: Jak w tab. 1.

Nieprodukcyjne środki trwałe na 1 mieszkańca w latach 1975-1978
(w zł)

Wyszczególnienie	1975		1976		1977		1978	
	razem	A	razem	A	razem	A	razem	A
Polska	51 086,2	16 939,3	53 036,9	17 512,1	56 144,5	15 825,3	59 336,6	16 444,6
Stołeczne warszawskie	75 762,7	30 543,4	77 373,9	31 166,3	78 709,2	27 658,9	82 543,4	28 976,3
Miejskie krakowskie	52 497,5	17 392,6	55 780,8	19 555,9	59 409,9	19 410,7	61 884,2	18 755,8
Miejskie łódzkie	57 088,5	14 248,5	58 223,0	14 071,7	60 838,6	12 754,5	65 407,0	13 540,6

A - wyłączając gospodarkę mieszkaniową oraz niematerialne usługi komunalne.

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 1.

wypoczynek wobec zarówno wskaźników wojewódzkich, jak i ogólnopolskich. Niekorzystna pozycja woj. miejskiego łódzkiego dotyczy także wartości nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca (tab. 4).

Wyposażenie terenu w infrastrukturę społeczną lepiej niż wskaźnik nakładów inwestycyjnych pokazuje miernik wartości nieprodukcyjnych środków trwałych (tab. 5) i także miernik w przeliczeniu na 1 mieszkańca (tab. 6).

W województwie miejskim łódzkim notujemy niski poziom tego wyposażenia zarówno względem porównywanych województw warszawskiego i krakowskiego, jak i średniej krajowej (przy wyłączeniu gospodarki mieszkaniowej i niematerialnych usług komunalnych).

Dla bardziej wyraźnego obrazu porównano w wybranych województwach mierniki funkcjonowania urządzeń infrastruktury działań nieprodukcyjnych (poza nauką) w 1978 r.

1. Oświata i wychowanie

Mierniki zestawiono (tab. 7) według typów szkół dla niepracujących, tj. dla szkolnictwa podstawowego, średniego ogólnokształcącego (licea), średniego zawodowego (technika) i zasadniczego zawodowego oraz dla przedszkoli. Uwzględniono następujące mierniki: liczbę szkół na 1000 mieszkańców, liczbę uczniów na pomieszczenie do nauczania (izby lekcyjne, pracownie przedmiotowe, sale gimnastyczne).

Z porównania wynika, że woj. m. łódzkie ma korzystną sytuację pod względem wyposażenia w infrastrukturę szkolną. Zajmuje ono pierwsze miejsce pod względem liczby szkół zasadniczych zawodowych na 1000 mieszkańców i równorzędne - pod względem liczby średnich szkół zawodowych; jest na drugim miejscu pod względem nasycenia w licea (woj. stołeczne tu wyraźnie przoduje) i w szkoły podstawowe (tu z kolei woj. m. łódzkie wyraźnie wyprzedza woj. krakowskie).

Najlepszymi wskaźnikami liczby uczniów przypadającej na pomieszczenia do nauczania charakteryzują się w woj. łódzkim średnie szkoły zawodowe (21 uczniów) i razem z woj. warszawskim - licea (25). Na drugiej pozycji jest woj. m. łódzkie w przypadku szkół zasadniczych zawodowych (po warszawskim) i szkół podstawowych (razem z warszawskim).

Dla przedszkoli wybrano następujące mierniki (tab. 7): liczbę

Mierniki infrastruktury w dziale oświata i wychowanie
dla roku szkolnego 1978/1979

Mierniki	Polska	Woj. stołeczne warszaw- skie	Woj. miejskie krakow- skie	Woj. miejskie łódzkie
Szkolnictwo podstawowe				
liczba szkół na 1000 mieszkańców	0,3791	0,1961	0,2946	0,2076
liczba uczniów na po- mieszczenie do nau- czania	28	31	30	31
Licea ogólnokształcące				
liczba szkół na 1000 mieszkańców	0,0254	0,0300	0,0237	0,027
liczba uczniów na po- mieszczenie do nau- czania	25	25	26	25
Średnie i policealne szkoły zawodowe				
liczba szkół na 1000 mieszkańców	0,115	0,103	0,103	0,103
liczba uczniów na po- mieszczenie do nau- czania	31	33	29	21
Zasadnicze szkoły zawodo- we				
liczba szkół na 1000 mieszkańców	0,096	0,060	0,072	0,077
liczba uczniów na po- mieszczenie do nau- czania	51	41	63	48
Przedszkola				
liczba placówek na 1000 mieszkańców	0,734	0,391	0,665	0,394
liczba dzieci w przed- szkolach na 1 placów- kę	43,7	78,2	43,8	78,6
liczba dzieci w przed- szkolach na 100 miejsc	122,3	128,9	130,0	120,3
liczba dzieci w przed- szkolach na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat	487,7	616,0	472,8	628,1

Ź r ó d ł o: Wykorzystano Roczniki statystyczne województw:
łódzkiego, krakowskiego i stołecznego warszawskiego za rok 1979.

placówek na 1000 mieszkańców, liczbę dzieci w przedszkolach na 1 placówkę, na 100 miejsc i na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat. Woj. m. łódzkie znajduje się pod względem nasycenia przedszkolami na 1000 mieszkańców w podobnej sytuacji z woj. warszawskim, lecz jest to wskaźnik blisko o połowę gorszy od średniej krajowej. Zarówno w woj. łódzkim, jak i warszawskim przedszkola są przepełnione - znów wskaźnik o połowę gorszy od średniej krajowej - co wynika z liczego uczęszczania dzieci w wieku przedszkolnym do tych placówek, jako konsekwencji wysokiej aktywności zawodowej kobiet. Mierniki te wskazują na wysokie, nie zaspokojone jeszcze, potrzeby w dziedzinie budownictwa przedszkolnego.

2. Kultura i sztuka

Uwzględnione zostały tu następujące mierniki (tab. 8): liczba woluminów książek na 1000 mieszkańców (pierwsze miejsce - woj. łódzkie); czytelnicy na 1000 mieszkańców w ciągu roku (pierwsze miejsce - woj. łódzkie); liczba ludności na 1 miejsce w teatrach i instytucjach muzycznych (łódzkie na drugim miejscu, wyraźnie przoduje krakowskie); liczba muzeów na 1000 ludności i liczba ludności na 1 muzeum (bardzo wyraźnie woj. łódzkie odstaje, co tłumaczy się dużą atrakcyjnością historyczną Warszawy i Krakowa); miejsca w kinach na 1000 mieszkańców i liczba ludności na 1 miejsce (łódzkie na drugim miejscu, po warszawskim); abonentów radiowi i telewizyjni na 1000 mieszkańców (pierwsze miejsce woj. łódzkie).

3. Ochrona zdrowia i opieka społeczna

Przyjęliśmy tu następujące mierniki (tab. 9): szpitale i łóżka w szpitalach na 10 tys. mieszkańców (drugie miejsce woj. łódzkie - po warszawskim); przychodnie, ośrodki zdrowia, punkty zdrowia, punkty położnicze na 10 tys. mieszkańców (tu woj. łódzkie jest na środkowej pozycji, lecz ma wskaźniki gorsze niż średnie dla kraju); oddziały pomocy doraźnej, stacje pogotowia ratunkowego, karetki sanitarne, stacje sanitarno-epidemiologiczne na 10 tys.

Mierniki infrastruktury w dziale kultura i sztuka dla 1978 r.

Województwo	Biblioteki		Teatry i instytucje muzyczne	Muzea		Kina		Abonenci radiowi	Abonenci TV
	woluminy na 1000 mieszkańców	czytelnicy na 1000 mieszkańców	liczba ludności na 1 miejsce	na 1000 mieszkańców	liczba ludności na 1 muzeum	miejsca na widowni		na 1000 mieszkańców	na 1000 mieszkańców
						na 1000 mieszkańców	liczba ludności na 1 miejsce		
Polska	2 457	210	569	0,012	85 904	14,7	68	242	213
Stołeczne warszawskie	2 045	153	158	0,015	66 456	15,7	64	303	267
Miejskie krakowskie	1 930	161	250	0,024	42 241	10,2	98	242	210
Miejskie łódzkie	2 289	214	180	0,0081	123 644	13,4	75	316	281

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 7.

Mierniki infrastruktury w dziedzinie ochrony zdrowia
i opieka społeczna dla 1978 r.

Mierniki na 10 tys. mieszkańców	Polska	Woj. stołeczne warszawskie	Woj. miejskie krakowskie	Woj. miejskie łódzkie
Szpitala	0,191	0,204	0,114	0,216
Łóżka w szpitalach	66,8	88,0	75,7	76,3
Przychodnie	1,69	2,03	2,00	1,99
Ośrodki zdrowia	0,908	0,204	0,658	0,216
Punkty zdrowia	0,172	0,066	0,018	0,036
Punkty położnicze	0,666	0,496	1,149	1,141
Oddziały pomocy doraź- nej	0,113	0,031	0,035	0,072
Stacje pogotowia ra- tunkowego	0,014	0,018	0,018	0,018
Karetki sanitarne	1,118	0,912	0,929	1,393
Stacje sanitarno-epi- demiologiczne	1,108	0,062	0,070	0,072
Liczba ludności na 1 aptekę w tys.	11,2	10,8	11,5	11,5
Domy pomocy społecznej	0,1506	0,1593	0,1754	0,1438
Żłobki	0,389	0,509	0,272	0,854
Miejsca w żłobkach	27,2	30,8	18,1	63,4

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 7.

ludności i liczba ludności na 1 aptekę (woj. łódzkie wysuwa się na pierwsze miejsce, ma tu wpływ wysoce zurbanizowany teren (91,2% ludności mieszka w mieście), są to jednak mierniki na poziomie średniej krajowej); domy pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców (łódzkie znajduje się na trzeciej pozycji, na poziomie średnim dla kraju); żłobki i domy małych dzieci na 10 tys. mieszkańców, liczba miejsc w tych placówkach na 10 tys. ludności (łódzkie ma korzystną sytuację, wskaźniki są wyższe od przeciętnych dla całej Polski).

4. Kultura fizyczna, turystyka, wypoczynek

Wybraliśmy tu mierniki następujące (tab. 10): miejsca noclegowe w obiektach turystycznych na 1000 mieszkańców (sytuacja w woj. m. łódzkim jest bardzo zła: miernik trzykrotnie niższy niż średnio w kraju i czterokrotnie niższy niż w krakowskim); hotele i miejsca w hotelach na 1000 mieszkańców (również zła sytuacja: dwukrotnie niższe mierniki od średnich krajowych); miejsca noclegowe w ośrodkach czasowo-wypoczynkowych (podobna sytuacja jak przy poprzednich miernikach). Niekorzystne wskaźniki można częściowo wytłumaczyć małą atrakcyjnością turystyczną woj. łódzkiego i jego typowo miejskim charakterem.

T a b e l a 10

Mierniki infrastruktury
w dziale kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek
dla 1978 r.

Mierniki na 1000 mieszkańców	Polska	Woj. stołeczne warszawskie	Woj. miejskie krakowskie	Woj. miejskie łódzkie
Miejsca noclegowe w obiektach turystycz- nych	12,2	9,6	15,7	3,7
Hotele	0,015	0,0097	0,013	0,0072
Miejsca noclegowe w hotelach	1,61	3,84	3,66	2,33
Miejsca noclegowe w ośrodkach czasowo- wypoczynkowych	15,8	4,0	1,5	0,546

Ź r ó d ł o: Jak w tab. 7.

Z analizy wysuwamy następujące wnioski:

1. Badania nad poziomem rozwoju infrastruktury społecznej w województwie miejskim łódzkim zostały zaledwie rozpoczęte. Dalsze kierunki widzimy przede wszystkim w poszerzeniu metodologii, chodzi w pierwszym rzędzie o uwzględnienie trzeciej grupy mier-

ników orientujących w ilościowych i jakościowych efektach działania infrastruktury społecznej. Zwłaszcza należałoby skoncentrować badania na jakościowej stronie funkcjonowania urządzeń infrastrukturalnych i w tym zakresie postulować większe uwzględnienie uwarunkowań demograficznych i społeczno-zawodowych. Należy także poszerzyć zasięg terenów miejskich i wiejskich w wybranych do porównań województwach. Niniejsza analiza w wielu miejscach może wydawać się zbyt optymistyczna. Dzieje się tak dlatego, iż inna jest specyfika demograficzna województwa łódzkiego (przypomnijmy: 91,2% ogółu mieszkańców mieszka w miastach, podczas gdy w warszawskim - 88,2%, w krakowskim - 68,4%). W odczuciu mieszkańców województwa łódzkiego rozwój urządzeń infrastrukturalnych jest niewystarczający. Konieczne staje się uwzględnienie infrastruktury społecznej w szerszym znaczeniu, tj. włączenie gospodarki mieszkaniowej oraz niematerialnych usług komunalnych. Powyższe uwagi nie podważają użyteczności przeprowadzonej analizy i doboru mierników, stanowią bowiem punkt wyjścia do dalszych badań.

2. Warunkiem wykorzystania urządzeń infrastruktury społecznej jest właściwe skojarzenie preferencji celów społecznych z wymaganiami i warunkami działania jednostek gospodarczych i budżetowych.

Realizacja celów społecznych została słusznie uznana za naczelny cel planowania. W praktyce jednak występują bariery: brak dokładnego rozeznania celów społecznych, ich struktury właściwej dla danego etapu rozwoju, wzajemnych powiązań i sprzężeń, ich hierarchii; brak metod współmierności tych celów; brak metod współmiernego porównywania celów z nakładami ponoszonymi na ich realizację; subiektywność w ustalaniu celów i ich hierarchii oraz duża skala ich zmienności w czasie (kryteria służące do ich ustalenia nie są jasno określone, często więc zależą od przypadkowych okoliczności).

W efekcie tych niedomagań występuje znaczna skala rozmijaniania się celów stawianych przez centralnego planistę z aspiracjami społeczeństwa oraz niewłaściwe realizowanie celów przez jednostki wykonawcze (administrację terenową). Istotnym problemem jest również potrzeba przejścia od nadawania celom społecznym roli instrumentu wzrostu dochodu narodowego do przyznania im autonomności (np. wykształcenie).

W odniesieniu do rozwoju infrastruktury społecznej powstają następujące zagadnienia do dyskusji: rola czynnika ludzkiego w kształtowaniu infrastruktury społecznej (tu do podstawowych należy problem ustalenia struktury potrzeb i sposobu ich zaspokajania w układach przestrzennych), planowanie urządzeń infrastrukturalnych w układach przestrzennych (winno być traktowane kompleksowo i dynamicznie, tzn. poprzez ogólny proces przemian strukturalnych w gospodarce i społeczeństwie). Na tym tle dyskusyjne jest zagadnienie koncentracji urządzeń, rozpatrywane zwykle w dwóch aspektach, jako koncentracja w przestrzeni (co jest sprzeczne z zasadą policentrycznego kształtowania przestrzeni, realizowaną w planach przestrzennego zagospodarowania kraju) oraz jako koncentracja usług w dużych obiektach (względy łatwiejszego dostępu do świadczeń przemawiają jednak za zbliżeniem urządzeń infrastrukturalnych do użytkowników).

W artykule zwróciliśmy uwagę tylko na niektóre aspekty rozwoju infrastruktury społecznej w wielkomiejskim zespole przemysłowym. Na zakończenie warto podkreślić, iż sprawą bardzo istotną jest wzmocnienie koordynacyjnej funkcji organów władzy terenowej, rad narodowych i działających z ich dyspozycji terenowych urzędów administracji.

Źródła wykorzystane w pracy:

Z. C z y ż o w s k a, Społeczny rozwój Polski, Warszawa 1975.

Infrastruktura społeczna w Polsce. Stan i perspektywy, red. K. P o d o s k i, Warszawa 1978.

Polityka społeczna, red. A. R a j k i e w i c z, Warszawa 1979.

Przesłanki perspektywicznej polityki społecznej, cz. II, Polska 2000, Warszawa 1977, nr 2.

M. R a k o w s k i, Wariantowanie rozwoju w świetle wyceny poziomu życia, "Prace Instytutu Planowania" 1979, nr 59.

K. S e c o m s k i, Elementy polityki ekonomicznej, Warszawa 1972.

Tendencje rozwoju społecznego, Warszawa 1979.

35 lat gospodarki Polski Ludowej, red. K. S e c o m s k i, Warszawa 1979.

Halina Mortimer-Szymczak, Ewa Sadowska

SOCIAL INFRASTRUCTURE IN METROPOLITAN INDUSTRIAL COMPLEX

(Case study of Lodz Urban Administrative Province)

Development of the social infrastructure in Lodz urban administrative province is discussed in the article against the background of the social infrastructure in Warsaw and Cracow administrative provinces in the years 1975-1978. The functioning of the social infrastructure was analyzed with application of many indices characterizing the degree to which the area is equipped with infrastructural facilities and evaluating the functioning of these facilities. The performed analysis based on basic trends of transformations in the demographic and socio-professional structure in Lodz administrative province allowed to emphasize the role of human factor in formation of the social infrastructure as well as general principles of planning infrastructural facilities in spatial systems.