

PROBLEMY ROZWOJU OŚRODKÓW HANDLOWO-USŁUGOWYCH W GMINACH

Krystyna Jaskowska

Ośrodki handlowo-usługowe mogą wchodzić w skład sieci handlu i usług zarówno w mieście jak i na wsi¹. Jeśli jednak miejskie i wiejskie ośrodki powinny się charakteryzować tymi samymi cechami, to ich uwarunkowania rozwoju znacznie się różnią między sobą. Rozwój ośrodków handlowo-usługowych na terenach wiejskich ma swoją specyfikę, która wymaga omówienia.

UWARUNKOWANIA ROZWOJU WIEJSKICH OŚRODKÓW HANDLOWYCH

Rozwój ośrodków w wiejskiej sieci handlowo-usługowej wymaga każdorazowo wstępnej oceny istniejącego stanu bazy materialno-technicznej handlu i usług w danej miejscowości. Analiza tego stanu powinna zmierzać do odpowiedzi na podstawowe pytanie: czy w danej miejscowości uzasadniona jest budowa nowego ośrodka handlowo-usługowego? W przypadku miejscowości na terenach wiejskich będziemy się spotykać zarówno z odpowiedzią pozytywną jak i negatywną. Odpowiedź pozytywną uzyskamy przede wszystkim w odniesieniu do miejscowości rozwojowych o słabo rozwiniętej bazie handlowo-usługowej; odpowiedź negatywna dotyczyć będzie miejscowości, w których istnieje rozwinięta i w dobrym stanie technicznym sieć handlu i usług, która w wystarczający sposób wypełnia swoje funkcje. Trzeba zaznaczyć, że odpowiedź negatywna o celowości budowania nowego ośrodka nie oznacza przekreślenia możliwości wykreowania w tej miejscowości ośrodka handlowo-usługowego innymi sposobami. Ważną drogą powstawania ośrodków w miejscowościach na terenach wiejskich jest modernizacja istniejącej sieci lub połączenie modernizacji z nowymi inwestycjami.

¹ Definicja i omówienie cech ośrodka handlowego w pracy: J. Domagalski, A. Olearczyk: Założenia rozwoju ośrodków handlowych. Warszawa 1971.

W odniesieniu do miejscowości na terenach wiejskich możemy zatem mówić o występowaniu silnego związku pomiędzy nowymi formami obsługi a dotychczas istniejącą bazą materialną handlu i usług. Istnienie tego związku jest wyrazem przemian w kształtowaniu wiejskiej sieci handlu i usług: kreowanie ośrodków będzie następnym etapem tego procesu.

Specyfika wiejskich ośrodków handlowo-usługowych kształtowana jest również przez występowanie dwóch rodzajów potrzeb: konsumpcyjnych ludności wiejskiej i produkcyjnych związanych z prowadzeniem indywidualnych gospodarstw rolnych. Nierozdzielność tych potrzeb rzutować będzie na charakter przyszłych wiejskich ośrodków oraz na sposoby ich powstawania. Obecnie uważa się, że należy osobno grupować świadczenie usług konsumpcyjnych w ośrodkach handlowo-usługowych poszerzonych o usługi dla rolnictwa o charakterze nieuciążliwym dla otoczenia i osobno w ośrodkach techniczno--gospodarczych świadczenie usług dla produkcji rolnej i innej działalności oraz usług, które są uciążliwe dla otoczenia. Założenie to ma pełne szanse realizacji jedynie w odniesieniu do nowych ośrodków, zaprojektowanych i wybudowanych od podstaw, natomiast ograniczone zastosowanie w odniesieniu do modernizacji już istniejących zgrupowań, w większości grupujących w sąsiedztwie różnorodne obiekty. W tym drugim przypadku osiągnięcie jednolitego w pełni charakteru wiejskich ośrodków (handlowo-usługowych bądź techniczno-gospodarczych) przez modernizację istniejących obiektów może się okazać nieopłacalne, a nawet grożące marnotrawstwem istniejącego majątku trwałego.

Kolejną cechą specyficzną ośrodków w miejscowościach na terenach wiejskich jest potencjalna możliwość skupienia w jednym ośrodku (lub w ośrodkach handlowo-usługowym i techniczno-gospodarczym rozumianych jako całość) wszystkich obiektów świadczących pełny zakres usług dla rolnictwa i ludności, tj. oprócz usług typowo handlowych i usług socjalno-bytowych, również usługi administracyjne, zdrowotne, sportowo-rekreacyjne, produkcyjne dla rolnictwa, budowlane dla rolnictwa i ludności, rzemieślnicze, komunalno-mieszkaniowe, transportu, bezpieczeństwa publicznego itp. Zakres zgrupowanych usług w konkretnych przypadkach będzie się różnił przede wszystkim w zależności od istniejącego rozmieszczenia i zestawu istniejących wcześniej działalności, niemniej możliwości ich grupowania w miejscowościach na terenach wiejskich są duże, większe nawet niż w miastach.

Różnorodność grupowanych działalności w wiejskich ośrodkach handlowo-usługowych wyłania konieczność współpracy różnych instytucji gminnych w kreowaniu i zarządzaniu ośrodkami, i wiążącą się z nią konieczność koordynacji wspólnej działalności. Współpraca instytucji i jej sprawna koordynacja potrzebna jest nie tylko w tworzeniu nowych ośrodków; jej niezbędność zachodzi również w kreowaniu ośrodków drogą mo-

dernizacji istniejącej bazy, a następnie także w zarządzaniu ośrodkami niezależnie od sposobów ich powstania.

Włączenie ośrodka w wiejską sieć handlu i usług powoduje istotne następstwa w funkcjonowaniu całej sieci handlowo-usługowej pozostającej w rejonie oddziaływania ośrodka. Przede wszystkim zachodzi potrzeba całościowego opracowania asortymentu i charakteru usług zarówno w ośrodku, jak i placówkach pozostających poza ośrodkiem. Celem takiego opracowania jest uniknięcie niekorzystnej sytuacji dublowania się asortymentu i usług w ośrodku oraz pozostałych placówkach, czemu najczęściej towarzyszą braki innych asortymentów i działalności. Najbardziej zwarty i czytelny układ kompozycyjny wiejskiej sieci handlowo-usługowej zyskujemy przypisując ośrodkom funkcje podstawowe, pozostałym placówkom — funkcje uzupełniające w rozpatrywanym rejonie zaopatrzenia.

Pełnienie przez ośrodek funkcji podstawowych wymaga zgrupowania w nim asortymentu towarów i usług codziennego i powszechnego zapotrzebowania (zarówno towarów żywnościowych jak i towarów przemysłowych trwałego użytku). W związku z tym pełnienie funkcji uzupełniających przez sieć handlowo-usługową pozostającą poza ośrodkiem polegać powinno na umieszczeniu w tych placówkach asortymentu i usług o charakterze wysoce specjalistycznym i sporadycznego zapotrzebowania, a w większym rejonie również lokalizowanie pojedynczych placówek handlowych zaspokajających codzienne potrzeby (np. sklepy spożywcze).

Podstawowym rejonem zaopatrzenia ośrodka na terenie wiejskim powinien być obszar gminy, miejscem zaś lokalizacji — siedziba urzędu gminy. Ośrodki gminne będą najliczniejsze i najbardziej typowe dla miejscowości na terenach wiejskich. Mniejsze z nich lokalizowane będą w większych wsiach, większe zaś w ośrodkach ponadgminnych, obsługujących kilka gmin.

Sprawując podstawowe funkcje handlowe i usługowe w rejonie gminy ośrodki handlowo-usługowe wraz z siecią placówek uzupełniających mogą przyczynić się do ważnej zmiany w „geografii zakupów”, tj. przejąć od małej i średniej wielkości miast ich dotychczasowe funkcje zaopatrzenia ludności wiejskiej i rolniczej. Wymaga to jednak gruntownej analizy decyzji lokalizacyjnych pod względem opłacalności oraz zasad lokalizacji.

Problem opłacalności wiejskich ośrodków handlowo-usługowych jest daleko bardziej skomplikowany niż w odniesieniu do ośrodków w miastach. Najistotniejszą trudność stanowi określenie wielkości siły nabywczej ludności wiejskiej i rolniczej. Często bowiem spotykaną wątpliwością co do celowości budowy ośrodków na terenach wiejskich jest obawa wystąpienia bariery dochodowej ludności rolniczej i wiejskiej, nie za-

pewniającej wymaganej wielkości obrotów handlowych. Jak wiadomo, wielkość siły nabywczej ludności rolniczej i wiejskiej kształtowana jest po stronie dochodów przez różne źródła: rolnicze i pozarolnicze, zaś po stronie wydatków — na konsumpcję własną i produkcję rolniczą (wydatki bieżące i inwestycje). Pomimo jednak konieczności uwzględniania wielu pozycji w ogólnym bilansie dochodów i wydatków ludności wiejskiej, warto podkreślić, że nie wszystkie pozycje wymagają szacowania, większość z nich daje się ściśle określić. Podstawową wielkością dochodów wymagającą szacowania jest wielkość zarobków uzyskiwanych z pracy poza rolnictwem. Również w tym przypadku istnieje możliwość przybliżonego szacunku dochodów. Wydaje się, że obecnie przy stałym wzroście dochodów ludności wiejskiej problem wystąpienia bariery siły nabywczej traci stopniowo na znaczeniu, wzrasta natomiast rola określenia jej wielkości. Znajomość wielkości siły nabywczej ludności wiejskiej i rolniczej jest bowiem niezbędna dla dokonania wyboru odpowiedniego wariantu wielkości i zestawu asortymentowo-usługowego ośrodka oraz miejsca jego lokalizacji.

Dodatkową komplikacją wprowadzającą elementy niepewne w planowaniu ośrodków handlowych na terenach wiejskich są możliwości wystąpienia znacznych i różnorodnych zmian rzutujących na wielkość i charakter popytu ludności wiejskiej. Chodzi tu głównie o zmiany społeczno-gospodarcze w rolnictwie (np. postęp w uspołecznieniu własności ziemi, zmniejszenie liczby gospodarstw indywidualnych przy wzroście ich powierzchni, zanik małych gospodarstw), co znacznie zmieni skład społeczno-zawodowy i charakter potrzeb miejscowej ludności. Charakter popytu i wielkość jej siły nabywczej może również ulec radykalnej zmianie w następstwie zlokalizowania na danym terenie wiejskim nowego dużego zakładu pracy. Inne rodzaje zmian rzutujące na funkcjonowanie ośrodków handlowo-usługowych w gminach, grupujących również pozahandlową działalność, mogą wystąpić w wyniku zmian organizacyjnych instytucji zlokalizowanych w obrębie ośrodka (np. łączenie instytucji lub rozbudowa ich działalności). W końcu zaś nastąpić mogą ogólne zmiany popytu i sprzedaży. Są to zmiany trudne do określenia pod względem ich wielkości i tempa przebiegu, zwłaszcza w dłuższych odstępach czasu. Jednakże mogą one wystąpić już po wybudowaniu ośrodka i osiągnięciu w nim pełnej sprawności technicznej i organizacyjnej. Stąd na znaczeniu zyskuje planowanie w wiejskich ośrodkach handlowych określonych rezerw, głównie rezerwy wyposażenia technicznego i powierzchni, które mogą być stopniowo uruchamiane w miarę występowania zmienionych warunków. Niezbędne jest (zwłaszcza w nowych ośrodkach, a w pewnym stopniu również w ośrodkach modernizowanych) zaplanowanie pewnych rezerw. Chodzi głównie o takie jak: rezerwa powierzchni placu przytle-

gającego do ośrodka, przeznaczona początkowo np. na tereny zielone lub mniej trwałą zabudowę handlową, zastosowanie odpowiednich konstrukcji nośnych umożliwiających nadbudowanie dodatkowej kondygnacji, stosowanie konstrukcji halowych, w których po wyburzeniu lub innym rozmieszczeniu ścianek działowych zyskuje się dodatkową powierzchnię, zarezerwowanie powierzchni pod zainstalowanie dodatkowych urządzeń ogrzewczych, wentylacyjnych i innych, stosowanie uniwersalnych rozwiązań architektonicznych, umożliwiających dokonywanie zmian funkcji lokali oraz wiele innych bardziej szczegółowych rozwiązań. Zastosowanie tych rezerw może w decydującym stopniu złagodzić elementy niepewne w planowaniu wiejskich ośrodków oraz skutecznie przeciwdziałać budowaniu ośrodków ponad bieżące potrzeby, jak też zbyt ostrożnemu zaplanowaniu ich wielkości; w sumie zmniejszy więc społeczne koszty tworzenia ośrodków na terenach wiejskich.

Podobnie jak w miastach, również na terenach wiejskich wystąpi potrzeba opracowania kilku wariantów wielkości i asortymentu wiejskich ośrodków w zastosowaniu do określonej wielkości i charakteru miejscowości oraz siły nabywczej ludności. Wydaje się, że w nawiązaniu do warunków obsługi ludności wiejskiej i rolniczej można proponować zastosowanie 3 głównych typów ośrodków handlowo-usługowych: małe, średnie i duże oraz 9 podtypów (po 3 do każdego typu ośrodków) o zróżnicowanym zestawie obiektów pozahandlowych: wąsko-, średnio- i szerokok zakresowych².

Typy ośrodków różniłyby się między sobą wielkością powierzchni przeznaczonej pod działalność handlową oraz bogactwem oferty towarowej. Obowiązywać powinna zasada równego niemal asortymentu artykułów żywnościowych we wszystkich typach, różnicowania zaś artykułów przemysłowych (od artykułów codziennego użytku do artykułów nabywanych rzadziej zaspokajających specjalistyczne potrzeby).

Po wyborze typu ośrodka, odpowiadającego ilości mieszkańców i sile nabywczej w rejonie obsługi, następować powinien wybór jednego z trzech podtypów, precyzujących całościowy zakres działalności ośrodka, tj. działalności handlowej i pozahandlowej razem. W wąskozakresowych ośrodkach oprócz sklepów i punktów sprzedaży detalicznej wystąpią tylko zakłady gastronomiczne; w średnizakresowych dodatkowo zakłady usług bytowych oraz instytucje, które tradycyjnie związane są z handlem pod względem lokalizacji, takie jak: poczta, apteka, bank; w szeroko-

² Szczegółowe określenie i uzasadnienie przedziałów wielkości poszczególnych typów ośrodków wykracza poza zakres niniejszego opracowania. Przeprowadzenie takich obliczeń jest możliwe w oparciu o analizę wielkości powierzchni i obrotów dotychczasowych wiejskich placówek handlowych oraz spodziewany wzrost siły nabywczej ludności.

zakresowych ośrodkach oprócz wymienionych działalności znajdują się również zakłady usług socjalnych, kulturalnych, obiekty administracji lokalnej i inne świadczące szeroki zakres różnorodnych usług, niekiedy bardzo luźno lub zupełnie nie związane z działalnością handlową, ujmowaną w sposób tradycyjny. Wybór zakresu usług pozahandlowych, precyzujący podtyp ośrodka zależeć będzie głównie od oceny istniejącego stanu bazy materialno-technicznej instytucji pracujących na potrzeby terenu i ich zapotrzebowania na nowe (modernizowane) lokale lub budynki, które mogą być umieszczone w składzie ośrodka.

W rozmieszczeniu działalności handlowej i pozahandlowej w ośrodku można przyjąć zasadę bądź ścisłego ich połączenia w jednym budynku lub zespole budynków, bądź ich rozdzieleniu w osobno zaprojektowanych i wykonanych obiektach: osobno działalność handlowa i osobno w jednym kompleksie lub kilku sąsiadujących budynkach pozostałe rodzaje działalności. Narzuca to wprowadzić dużą różnorodność architektoniczną projektów, niemniej możliwe jest stypizowanie kilku wariantów w obrębie określonych podtypów ośrodków ze względu na podobne wymagania lokalowe różnych form działalności pozahandlowej.

Wariantowości wyboru typu i podtypu ośrodka handlowo-usługowego w gminie odpowiada wariantowość sposobów kreowania ośrodka. Czynnikiem łączącym sposoby powstawania ośrodków jest konieczność współpracy instytucji lokalizujących swą działalność w ośrodku i związana z tym konieczność sprawnej koordynacji zamierzeń i realizacji inwestycji wszystkich zainteresowanych instytucji.

PROBLEMY KREOWANIA OŚRODKÓW HANDLOWO-USŁUGOWYCH W GMINIE

Proces realizacji ośrodka handlowo-usługowego rozpoczyna się od wysunięcia inicjatywy jego sformułowania. Uważa się, że najkorzystniej jest, gdy inicjatorem jest ta jednostka, która ma realne podstawy do zgłaszania tego typu propozycji i działań, a zatem i określony wpływ na jej przyjęcie. Praktycznie oznacza to, że inicjator podejmuje się równocześnie wybudowania ośrodka, a następnie przejmuje na siebie funkcje zarządzania całością składników majątku trwałego i bieżącą działalnością. Następuje tu połączenie w jednej instytucji wszystkich etapów kreowania ośrodka zainicjowania, zaprojektowania wybudowania i zarządzania.

W praktyce możliwe jest również rozdzielenie tych etapów pomiędzy różne instytucje. W odniesieniu do ośrodków w gminie inicjatorem sformowania ośrodka może być zarówno jednostka gospodarcza jak i właściwy organ administracji państwowej lub nawet organizacja polityczna czy społeczna.

Spośród organizacji gospodarczych w gminie najpoważniejszą rolę w

zainicjowaniu budowy ośrodka może odegrać spółdzielczość rolnicza „Samopomoc Chłopska”, a następnie spółdzielnie kółek rolniczych. Organizacje, te z uwagi na swój potencjał gospodarczy i skalę oraz szeroki zakres prowadzonej działalności w gminach oraz z uwagi na możliwości korzystania z pomocy wojewódzkich związków w zakresie projektowania i wykonawstwa budowlanego są również najbardziej predystynowane do realizacji następnych etapów kreowania ośrodka, tj. jego wybudowania i przejęcia w administrację.

Organa administracji terenowej, głównie chodzi tu o wojewodów i naczelników gmin, oraz organizacje społeczne również mają realne możliwości wysunięcia inicjatywy wykreowania ośrodka w gminie i skupienia wokół procesu realizacji ośrodka tych wszystkich instytucji, których działalność jest pożądana dla zapewnienia kompleksowości usług. Niecelowe wydaje się jednak, by organizacje te podejmowały się kontynuowania dalszych etapów kreowania ośrodka. Wojewodowie i naczelnicy gmin są w posiadaniu ważnego narzędzia kreowania ośrodka, jakimi są ich uprawnienia lokalizacyjno-koordynacyjne inwestycji. W ramach tych uprawnień mogą, między innymi, nakazać w trybie administracyjnym określonym instytucjom uczestnictwo w procesie formowania ośrodka handlowego. Z kolei organizacje polityczne i społeczne w ramach prowadzonej działalności politycznej i oświatowej mają szczególne możliwości upowszechniania wśród kadry kierowniczej instytucji w gminie nowoczesnego myślenia gospodarczego, mogą i powinny przekonać kierownictwo poszczególnych jednostek gospodarczych o zaletach wspólnego działania, niezbędnego do sformowania ośrodka handlowo-usługowego w gminie.

Kierownictwa poszczególnych instytucji, przystępujących do kreowania ośrodka handlowo-usługowego w gminie, muszą na wstępie rozstrzygnąć, jaki przyjmują wariant sformowania ośrodka. Po pierwsze, nastąpić musi wybór pomiędzy inwestycją wspólną a inwestycjami indywidualnymi oraz po drugie, pomiędzy inwestycją nową a inwestycjami modernizacyjnymi. Rozwiązania pośrednie polegałyby na łączeniu inwestycji wspólnej z inwestycjami indywidualnymi oraz łączenia inwestycji nowych z modernizacyjnymi. Wybór jednego z wariantów zależeć będzie głównie od miejscowych konkretnych warunków w zakresie wyposażenia bazy materialno-technicznej handlu i usług oraz możliwości limitowych, materiałowych i wykonawczych. Należy jednak podkreślić, że o ostatecznej decyzji przesądzać powinien rachunek ekonomicznej efektywności inwestycji.

W praktyce wyliczenie ekonomicznej efektywności inwestycji wspólnych budzi szereg kłopotów i wątpliwości. Problem efektywności inwestycji wspólnych nie był też, jak dotąd, przedmiotem pogłębionych prac

naukowych, pomimo że niejednokrotnie podkreślano wagę zagadnienia. Przytoczoną tu formułę rachunku efektywności inwestycji wspólnych podajemy za I. Weissem³. Autor ten zaproponował formułę rachunku efektywności inwestycji wspólnych w formie nierówności:

$$I + K + S < \Sigma i + \Sigma k,$$

gdzie:

- I* — nakłady inwestycyjne na inwestycję wspólną;
- K* — koszty eksploatacji inwestycji wspólnej w okresie 8-letnim (tj. równym granicznemu czasowi zwrotu);
- S* — straty w czasie, wynikające z zastosowania inwestycji wspólnej, wyrażające się różnicą pomiędzy spodziewaną akumulacją, jaką by przyniosły inwestycje indywidualne, a akumulacją, jaką w tym czasie przynosi inwestycja wspólna;
- Σi — suma nakładów inwestycyjnych na inwestycje indywidualne;
- Σk — suma kosztów eksploatacyjnych inwestycji indywidualnych w okresie 8-letnim.

W zastosowaniu do warunków wiejskich należałoby do zacytowanej formuły dodać po lewej stronie nierówności również koszty, które pociągnie za sobą przebranzowienie i modernizacja obiektów indywidualnych, nadających się do użytku w okresie perspektywicznym, z których „wyprowadzi się” handel lub usługi do ośrodka. Po tym uzupełnieniu cytowana formuła przedstawia się następująco:

$$I + K + S + S_m < \Sigma i + \Sigma k,$$

gdzie: S_m — koszty modernizacji i przebranzowienia obiektów nadających się do dalszego użytku. Uzupełnienie to może w niniejszym przypadku zdecydować o nierentowności inwestycji wspólnej w tej miejscowości, w której istnieje zasobna baza materialna handlu i usług.

Przeprowadzenie rachunku ekonomicznej efektywności inwestycji wspólnych stwarza zatem dwie możliwości wyniku: rachunek bądź wykaze, że efektywniejsza jest inwestycja wspólna, bądź inwestycje indywidualne. Powstanie ośrodka trybem inwestycji wspólnej gwarantuje osiągnięcie kompleksowości ogólnego charakteru ośrodka, tworzy silne podstawy dla jego przyszłej działalności. Niejednokrotnie może się okazać, że korzyści wynikłe z prowadzenia danej inwestycji trybem inwestycji wspólnej będą niewspółmiernie małe w porównaniu do koniecznych

³ I. Weiss: Inwestycje wspólne bardziej efektywne. Życie Gospodarcze, 16, 1974.

nakładów; po prostu, zestawienie ośrodka z pojedynczych obiektów będzie efektywniejsze z ekonomicznego punktu widzenia.

Decyzja o powstaniu ośrodka złożonego z pojedynczo zestawianych obiektów musi być jednak obwarowana pewnymi warunkami. Przede wszystkim rezygnacja ze wspólnie prowadzonej działalności inwestycyjnej przez przyszłych użytkowników nie może być jednocześnie rezygnacją z zapewnienia kompleksowego charakteru ośrodka. Wymaga to włączenia prac koordynacyjnych do procesu przygotowawczego, poprzedzającego działalność inwestycyjną. Koordynację tę, podobnie jak i w przypadku inwestycji wspólnych, sprawują odpowiednie organa administracji państwowej.

Na zakres koordynacji inwestycji indywidualnych mających utworzyć ośrodek handlowo-usługowy składa się: wyznaczenie lokalizacji pod ośrodek jako całość wraz ze szczegółowym określeniem usytuowania poszczególnych obiektów, zatwierdzenie projektów architektonicznych pod kątem zapewnienia jednolitego charakteru estetycznego całości ośrodka, zapewnienie rezerwy powierzchni, wyznaczenie inwestora zastępczego do wykonania wspólnych urządzeń technicznych, obsługujących wszystkie obiekty w ośrodku, oraz określenie i uzgodnienie z inwestorami etapowości prac i oddawania do użytku poszczególnych obiektów ośrodka. Zakres koordynacji inwestycji jest więc dość szeroki, od sprawności przeprowadzenia tych prac zależy w głównej mierze ostateczny kształt i stopień kompleksowości usług świadczonych w ośrodku.

Następny problem wyboru wariantu ośrodka, który wyłoni się w większości miejscowości — siedzib gmin, polega na odpowiedzi: czy modernizować starą bazę handlowo-usługową, czy też budować nowy ośrodek handlowo-usługowy? Odpowiedź akceptująca drugą ewentualność pociąga za sobą następne pytanie: jak wykorzystać istniejącą wcześniej bazę lokalową handlu i usług, by uzupełniała a nie dublowała (z gorszym najczęściej skutkiem ze względu na słabsze wyposażenie) usług świadczonych w ośrodku? Z kolei powstanie ośrodka w wyniku adaptacji i modernizacji starej bazy materialno-technicznej również wyłania problem przeznaczenia lokali pozostających poza ośrodkiem.

W każdym zatem przypadku powstanie nowoczesnego ośrodka wyłoni problem nowego skomponowania układu sieci handlowej i usługowej, i to zarówno w danej miejscowości, jak i w otaczającym ją terenie wiejskim. Trzeba zwłaszcza zaakcentować konieczność całościowego traktowania sieci handlowej w danej miejscowości. Rozwiązanie tego problemu może nastąpić jedynie w drodze kompleksowej rekonstrukcji handlu i usług, w której określone zostaną wzajemne relacje funkcji pomiędzy ośrodkami a pozostałymi placówkami. Pogląd ten jest wyrazem uznania

sieci handlowej i usługowej jako systemu i podporządkowania poszczególnych jednostek całości sieci.

Ważną częścią składową mechanizmu funkcjonowania całości sieci jest modernizacja istniejących placówek, przy zastrzeżeniu: modernizacja placówek handlowych polega nie tylko na ich remoncie i wprowadzeniu ulepszeń technicznych, ale również w połączeniu z pracami remontowymi — na zmianach przeznaczenia lokali, tzw. „przebranżowieniu”. Często konsekwencją kompleksowo prowadzonych prac modernizacyjnych jest również likwidowanie niektórych istniejących placówek nie nadających się do dalszego użytkowania.

Szeroko rozumiane prace modernizacyjne mogą mieć zastosowanie przy tworzeniu ośrodków handlowo-usługowych na terenach wiejskich w następujących przypadkach:

1. Jeśli ośrodek zostanie wybudowany w całości od podstaw i zajdzie potrzeba zmiany charakteru usług, świadczonych w dotychczasowych rozproszonych placówkach, z podstawowego na uzupełniający; prace modernizacyjne zostaną wtedy przeprowadzone tylko w starej bazie materialno-technicznej;

2. Jeśli ośrodek zostanie utworzony w całości w oparciu o dotychczas istniejącą bazę materialno-techniczną, wówczas prace modernizacyjne obejmą zarówno jednostki włączone do ośrodka jak i jednostki pozostające poza jego zasięgiem; jednostki włączone do ośrodka pełnić będą funkcje podstawowe, pozostałe — uzupełniające.

3. Jeśli ośrodek zostanie utworzony w części z nowo wybudowanych placówek, a w pozostałej części z placówek już istniejących, również wtedy sieć poza obrębem ośrodka przejmie funkcje uzupełniające.

Dwa pierwsze przypadki są skrajne, trzeci ma charakter pośredni. We wszystkich jednak powinna obowiązywać ogólna zasada, że przekazując do użytku ośrodek handlowo-usługowy powinno się modernizować całą sieć w danej miejscowości.

Wymienione przypadki zastosowania prac modernizacyjnych, w związku z powstaniem ośrodka w gminie, stwarzają określone konsekwencje dla analizy ekonomicznej efektywności inwestycji i modernizacji zarówno samego ośrodka, jak i całości sieci w danej miejscowości.

W przypadku wariantu utworzenia ośrodka z modernizowanych placówek należy rozstrzygnąć, czy modernizacja jest korzystniejsza pod względem ekonomicznym od budowy nowego ośrodka. Zestawiamy wtedy po lewej stronie rachunku koszty budowy i eksploatacji nowego ośrodka, po prawej natomiast koszty remontu i przyszłe koszty eksploatacyjne w zmodernizowanych obiektach. Do obu stron równania należy dodać koszty modernizacji przyszłej sieci w danej miejscowości (w obu

przypadkach zakres modernizacji sieci pozostającej poza ośrodkiem będzie się różnił).

W trzecim przypadku, rachunek ekonomiczny będzie wyglądał podobnie. Lewa strona równania zostanie ta sama, po prawej stronie należy ująć koszty budowy nowych placówek, wchodzących w skład ośrodka, koszty eksploatacji w ośrodku ujęte całościowo dla obiektów nowych i zmodernizowanych oraz koszty modernizacji sieci poza ośrodkiem.

Podkreślić trzeba, że decyzja o podjęciu inwestycji modernizacyjnych każdorazowo wymaga szczególnie precyzyjnego rachunku, gdyż wbrew pozorom, nie każda modernizacja jest korzystniejsza pod względem opłacalności od inwestycji nowych. Warto o tym pamiętać zwłaszcza w odniesieniu do modernizacji sieci handlowej i usługowej w miejscowościach na terenach wiejskich, gdzie obiekty są często zużyte technicznie i nie posiadają podstawowego wyposażenia inżynierskiego. W każdym przypadku, nawet wtedy, gdy brakuje środków na nowe inwestycje, podstawową wskazówką powinno być porównanie kosztów modernizacyjnych z kosztami nowych inwestycji. Jeśli rachunek wypada niekorzystnie, a potrzeby społeczne są oczywiste, należy rozważyć kilka wariantów zakresu modernizacji, wybierając wariant najtańszy.

PROBLEMY ZARZĄDZANIA OŚRODKAMI HANDLOWO-USŁUGOWYMI W GMINACH

Wybór określonego systemu zarządzania ośrodkami handlowo-usługowymi w gminach uwarunkowany jest dwoma najważniejszymi czynnikami: wielkością wiejskich ośrodków handlowo-usługowych i stopniem wewnętrznej integracji organizacyjno-technicznej.

Pierwszym i zasadniczym czynnikiem warunkującym zastosowanie określonego systemu zarządzania ośrodkami handlowo-usługowymi będzie ich wielkość. Można już obecnie założyć, że nie będą to duże ośrodki, grupujące po kilkadziesiąt jednostek, jakie planuje się lokalizować na terenie miast, lecz raczej średnie i małe, z przewagą nawet tych ostatnich.

Stopień wewnętrznej integracji organizacyjno-technicznej wiejskiego ośrodka handlowo-usługowego kształtowany jest głównie przez sposób sformowania ośrodka oraz zakres zgrupowanych działalności. Najwyższym stopniem integracji odznaczać się będą ośrodki nowe, kompleksowo zaprojektowane i wybudowane, odznaczające się przy tym wąskim zakresem działalności i usług pozahandlowych (ośrodki wąskozakresowe); najniższy stopień integracji zaistnieje w ośrodkach zmodernizowanych powstałych w oparciu o starą bazę materialno-techniczną handlu i usług, odznaczających się też szerokim zakresem działalności i usług pozahan-

dlowych (ośrodki szerokokresowe). Pomiedzy tymi skrajnymi przypadkami będzie wiele rozwiązań pośrednich.

Można przypuszczać, że w początkowym okresie formowania ośrodków handlowo-usługowych w miejscowościach na terenach wiejskich przeważać będą dwa podstawowe typy: po pierwsze, ośrodki modernizowane (z ewentualnym częściowym udziałem nowych inwestycji) o szerokim zakresie działalności pozahandlowych, tj. ośrodki charakteryzujące się niskim stopniem wewnętrznej integracji organizacyjno-technicznej oraz po drugie, ośrodki powstające wprawdzie w oparciu o nowe inwestycje, lecz formowane trybem inwestycji indywidualnych przez poszczególne instytucje o szerokim zakresie działalności pozahandlowych, co również kwalifikuje je do ośrodków o niskim stopniu wewnętrznej integracji. Biorąc zatem pod uwagę najbliższą przyszłość, należy postulować stosowanie uproszczonych metod zarządzania ośrodkami handlowo-usługowymi na terenach wiejskich. W dalszej dopiero przyszłości spodziewać się możemy powstawania ośrodków kompleksowo zaprojektowanych i wykonanych, które tworzą inne uwarunkowania wyboru sposobów zarządzania.

Celowość zastosowania uproszczonych metod zarządzania wynika głównie z potrzeby stopniowego włączania nowych jakościowo form obsługi ludności i rolnictwa w istniejące struktury organizacyjne i instytucjonalne. Wydaje się, że obecnie nie ma realnej potrzeby tworzenia nowych systemów instytucjonalnych i nowych instytucji zarządzających ośrodkami.

Można obecnie założyć, że system organizacyjny ośrodków handlowo-usługowych na terenach wiejskich powinien obejmować: terenowe organa administracji państwowej oraz wszystkie szczeble spółdzielczości rolniczej „Samopomoc Chłopska”.

Znaczenie terenowych organów administracji państwowej polegałoby na pełnieniu funkcji koordynujących bieżącą działalność i eksploatację w ośrodkach złożonych z obiektów należących do różnych instytucji, świadczących szeroki zakres działalności, nie mających bezpośrednich punktów stykowych. Chodziłoby tu głównie o ośrodki, których niewielkie rozmiary i szeroki zakres prowadzonych działalności nie stwarzałyby potrzeby i warunków dla wyłonienia dysponenta i zarządu ośrodka⁴. Te-

⁴ Przez dysponenta (gospodarza, promotora) ośrodka handlowego rozumie się instytucję, która angażuje się w tego rodzaju działalność gospodarczą, jaką jest kreowanie i bieżące prowadzenie ośrodka (ośrodków) i która rozporządza na ten cel odpowiednimi zasobami lub ma realne możliwości ich zgromadzenia. Na dysponentów można patrzeć jako na podmioty gospodarcze zainteresowane w działalności tworzenia i prowadzenia ośrodków. Przez zarząd (administrację, dyrekcję, organizatora) ośrodka handlowego rozumie się wyodrębnioną instytucję gospodarczą lub jednostkę organizacyjną wchodzącą w skład dysponenta, która zajmuje się bezpośred-

renowy organ administracji państwowej stanowiłby miejsce porozumień poszczególnych instytucji, mających swoje obiekty w obrębie ośrodka, odnośnie uzgadniania spraw związanych z eksploatacją i remontami wspólnie użytkowanych elementów majątku trwałego ośrodka.

Zastosowanie innego wariantu zarządzania ośrodkami konieczne będzie w ośrodkach, które ze względu na swą wielkość i wymagany wysoki stopień integracji organizacyjnej powinny stanowić całość pod względem organizacyjno-administracyjnym. Najbardziej predystynowane do pełnienia funkcji dysponentów tego typu ośrodków na terenach wiejskich są jednostki organizacyjne spółdzielczości rolniczej „Samopomoc Chłopska”, tj. gminne spółdzielnie i wojewódzkie związki spółdzielni rolniczych. Tworzenia tego typu zgrupowań należy oczekiwać nieprędko, toteż zaproponowany tu ogólny model organizacyjny należy traktować docelowo i dyskusyjnie.

O wyborze spółdzielczości rolniczej do pełnienia tych funkcji przesądzą następujące przyczyny: dominacja działalności handlowej w całokształcie prowadzonej szerokiej działalności, największy na terenach wiejskich potencjał gospodarczy, dobrze rozwinięta działalność usługowa na rzecz zrzeszonych spółdzielni (biura projektowe, zakłady budowlane itd.). Oprócz tego spółdzielczość rolnicza ma najlepsze przygotowanie i doświadczenie w dotychczasowym rozwiązywaniu przestrzennych problemów sieci handlowej i usługowej na terenach wiejskich, posiada też spory zasób doświadczeń organizacyjnych. Niemniej ważny jest fakt, że przyjęcie zadań dysponentów przez poszczególne jednostki organizacyjne spółdzielczości rolniczej nie wymaga tworzenia nowych systemów instytucjonalnych. Istniejąca struktura organizacyjna spółdzielczości rolniczej pozwala na „wchłonięcie” w funkcjonujące już systemy nowych zadań. Rozstrzygnięcia organizacyjnego wymagałoby rozmieszczenie tych zadań pomiędzy poszczególne szczeble w hierarchii spółdzielni i ich związków oraz określenie roli Centralnego Związku Spółdzielni Rolniczych.

Docelowo w roli dysponentów ośrodków należy widzieć gminne spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”, które wyłaniałyby wyspecjalizowany aparat organizacyjny w postaci zarządu ośrodka, bezpośrednio zajmującego się kreowaniem i bieżącą działalnością ośrodka. Dyskusyjną natomiast kwestią byłoby wyznaczenie miejsca zarządu ośrodka w powiązaniu z dysponentem, czyli gminną spółdzielnią oraz wojewódzkim związkiem gminnych spółdzielni. Najprostszym rozwiązaniem byłoby nie wy-

nio całokształtem spraw związanych z kreowaniem i bieżącym prowadzeniem ośrodka i do której zakresu obowiązków należy tego rodzaju działalność. Zarząd zajmowałby się więc bezpośrednio zarządzaniem ośrodka. A. Olearczyk: Zarządzanie ośrodkami handlowymi. Instytut Handlu Wewnętrznego. Warszawa 1974, s. 31, 45-46.

odrębnianie z aparatu organizacyjnego gminnej spółdzielni oddzielnego dysponenta i zarządu; komórki organizacyjne gminnej spółdzielni pełniłyby, obok dotychczasowych funkcji, również funkcje dysponenta i zarządu ośrodka.

Innym wariantem rozwiązania mogłoby być wyodrębnienie zarządu ośrodka z aparatu organizacyjnego gminnej spółdzielni, przy czym zarząd ten zajmowałby się tylko częścią zagadnień dotyczących ośrodka, tymi najbardziej specyficznymi dla funkcjonowania ośrodka. Pozostałymi sprawami zajmowałyby się komórki organizacyjne gminnej spółdzielni.

Oba wymienione rozwiązania w zasadzie nie zmieniają systemu powiązań z wojewódzkimi i centralnym związkiem spółdzielni oraz zakresu kompetencji tych związków wobec gminnych spółdzielni.

System powiązań hierarchicznych w spółdzielczości rolniczej może się skomplikować dopiero wtedy, gdy zarząd ośrodka zostanie wyodrębniony organizacyjnie z aparatu gminnej spółdzielni. Wyodrębniony zarząd zajmowałby się wszystkimi sprawami funkcjonowania i eksploatacji ośrodka. W początkowym okresie powstawania ośrodków zarząd ośrodka mógłby podlegać zarządowi gminnej spółdzielni. W miarę jednak rozwoju ośrodków mogą zaistnieć sytuacje, w których skala działalności ośrodka będzie większa od skali działalności gminnej spółdzielni. Można wtedy rozważyć możliwość utworzenia zarządu ośrodka na prawach odrębnej spółdzielni lub zakładu handlowego, które podlegałyby wojewódzkiemu związkowi pełniącemu funkcje dysponenta.

Do podstawowych zadań kierownictwa wojewódzkiego związku należałoby, po pierwsze, współpracowanie z dysponentami i zarządami ośrodków oraz pomaganie w trakcie kreowania i bieżącej działalności ośrodka we wszystkich trzech wymienionych wariantach, i po drugie, sprawowanie funkcji nadzorczych i kontrolnych wobec zarządów ośrodków — tylko w trzecim przypadku. Oprócz tego, niezależnie od zastosowania określonego rozwiązania organizacyjnego, od kierownictwa wojewódzkiego związku i wyodrębnionych jego komórek organizacyjnych należałoby również oczekiwać pełnienia roli inicjatorów powstawania nowych ośrodków i kojarzenia współpracy z innymi instytucjami gospodarczymi i społecznymi lokalizującymi swe obiekty w obrębie ośrodka i ich jednostkami nadrzędnymi.

W proponowanym modelu organizacyjnym funkcje centralnego organu dyspozycyjnego ośrodkami handlowo-usługowymi w miejscowościach na terenach wiejskich przypadłyby Centralnemu Związkowi Spółdzielni Rolniczych. Do zadań centralnego związku należałoby sprawowanie ogólnej polityki nad powstawaniem i funkcjonowaniem ośrodków w skali całego kraju. W szczególności byłoby to konstruowanie założeń polityki nad powstawaniem i funkcjonowaniem ośrodków w skali całego kraju;

pełnienie ogólnego nadzoru i kontroli nad prawidłowym rozwojem ośrodków, planowanie tego rozwoju i zabezpieczanie środków materialnych gwarantujących powstawanie nowych ośrodków. Ważną dziedziną działalności centralnego organu dyspozycyjnego byłoby również przygotowywanie i wydawanie przepisów regulujących powstawanie oraz działalność ośrodków, zawieranie porozumień z innymi centralnymi organizacjami odnośnie ich udziału w kreowaniu i działalności ośrodków.

*

W zakończeniu tych skrótowych, z konieczności, uwag warto podkreślić, że dla tworzenia w przyszłości ośrodków handlowo-usługowych w gminach konieczny jest wzrost zainteresowania kierownictw instytucji gminnych współpracą inwestycyjną, przedłożenia interesu wspólnego, realizowanego wspólnymi siłami nad interesy jednostkowe poszczególnych instytucji. Oznaczałoby to popularyzację na wsi nowoczesnego myślenia gospodarczego, stworzyłoby mocne oparcie dla wspólnych inicjatyw ze szczebla gminnego, a także silny nacisk na doskonalenie koordynacji poczynań inwestycyjnych w gminie. Bez aktywnej i autentycznej inicjatywy instytucji gospodarczych, społecznych i władz administracyjnych ośrodki handlowe na wsi będą jedynie koncepcją postulowaną centralnie, nie znajdującą szerszego odbicia w praktyce.

Крыстына Ясковска

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТОРГОВО-ОБСЛУЖИВАЮЩИХ ЦЕНТРОВ В ГМИНАХ

Резюме

Торгово-обслуживающие центры являются конечной формой концентрации торговли и услуг в гминах (сельсоветах). Развитие этих центров зависит от многих факторов, важнейшими из которых являются: связь с существующей материальной базой торговли и услуг, а также разнообразие деятельности единиц объединенных в сельском торгово-обслуживающем центре и связанная с этим необходимость инвестиционного и эксплуатационного сотрудничества разных учреждений. Основные задачи в организации и эксплуатации указанных центров в гминах должны выполняться селской кооперацией („крестьянская взаимопомощь”) и местными органами государственной администрации. Выбор определенного варианта, типа и способа организации центра должны быть обусловлены экономическими результатами капиталовложений с учетом стоимости модернизации существующей базы торговли и услуг в данной местности.

Krystyna Jaskowska

PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF TRADE-AND-SERVICE
CENTRES IN COMMUNES

S u m m a r y

The trade-and-service authors constitute a final form of concentration of trade and services in a commune. The development of these centres depends on many factors, the most important of which are: connection of the trade with the material base of trade and services as well as diversity of actions concentrated in the rural trade-and-service centre and the necessity of investment and operative cooperation of particular institutions following therefrom. Basic tasks in organization and operation of the above centres in communes should be fulfilled by the rural cooperatives („Farmers' Self-Help”) and by local state administration organs. The choice of a definite variant, type and way of organization of such centre should depend on the results of the economic efficiency of investments at consideration of modernization costs of the existing trade-and-service base in the given locality.