

---

Zakład Ekonomiki Przemysłu  
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Genowefa SOBCZYK

### **Podstawy formowania strategii rozwoju usług bytowych**

Оснoвы формирования стратегии развития бытовых услуг

The Basis for the Formulation of the Strategy of Development  
of the Services Concerning the Living Conditions

We współczesnych warunkach gospodarowania coraz powszechniej wskazuje się na konieczność formułowania wieloletniej wizji rozwojowej całej gospodarki oraz poszczególnych jej podsystemów. Przygotowanie takiego programu działania poprzez określenie celów, dróg i środków ich osiągnięcia ma charakter strategiczny. Składnikiem strategii rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju jest rozwój sfery usług, a w tym także usług bytowych. Usługi są bowiem niezbędnym elementem struktury gospodarczej każdego kraju. Przesłanką wzrostu ich roli i znaczenia jest rozwój gospodarki, a zwłaszcza produkcyjnych jej działów, ale z drugiej strony sprawny i ekonomicznie efektywny przebieg procesów reprodukcji społecznej wymaga coraz to większego zakresu czynności, obejmujących obsługę procesów produkcyjnych, jak i zatrudnionych w nich pracowników.

Usługi bytowe, stanowiące główny przedmiot zainteresowania w niniejszym artykule, obejmują ogół społecznie użytecznych czynności zakupowanych przez konsumenta na zasadzie dobrowolnego wyboru, zaspokajających elementarne potrzeby gospodarstw domowych i odbiorców zbiorowych oraz niektóre potrzeby osobiste ludności. Zgodnie z zakresem usług stosowanym od 1986 r. w planowaniu i sprawozdawczości statystycznej, do usług bytowych zalicza się następujące grupy rodzajowe usług: przemysłowe, budowlane, handlowe, pralnicze, gazyfikacji bezprzewodowej, w zakresie opieki zdrowotnej świadczone przez lekarskie spółdzielnie pracy oraz usługi o charakterze osobistym (zaliczane w kla-

syfikacji usług do pozostałych branż usług niematerialnych, z wyjątkiem izb wytrzeźwień)<sup>1</sup>. Problem tworzenia, wyboru i realizacji strategii rozwoju usług bytowych w gospodarce narodowej polega na rozwiązaniu takich zasadniczych kwestii, jak: określenie i wybór celów, metod i środków działania zapewniających realizację tych celów.

## POJĘCIE STRATEGII

Słowo strategia jest pochodzenia greckiego (stratēgia = dowództwo), wywodzi się ze sztuki wojennej, w której oznaczało umiejętność prowadzenia wojny jako całości i poszczególnych jej kampanii i bitew. Pojęcie to szybko przeniknęło do terminologii nauk ekonomicznych i choć obecnie stało się terminem obiegowym nie pozbawione jest cech wieloznaczności. W dziedzinie procesów społeczno-gospodarczych strategię definiuje się jako „koncepcję działania, działanie, sztukę działania na wielką skalę, obejmującą podstawowe cele i wielkie zespoły środków kształtujących rozwój społeczno-ekonomiczny”<sup>2</sup>. Strategia oznaczająca działanie świadomie nakierowane na określenie i osiągnięcie celu głównego i dróg dochodzenia do niego obejmuje następujące etapy: 1) rozpoznanie (sytuacji, warunków i rozporządzalnych środków), 2) metody i środki realizacji (obecnie posiadane i ewentualne rezerwy), 3) realizację i bieżącą korektę, 4) sprawdzenie wyznaczonego celu z osiągniętym stanem.

W zależności od hierarchicznej struktury zarządzania gospodarką narodową można wyróżnić ogólnosystemową strategię gospodarowania i strategię poszczególnych części składowych systemu. Pojęcie strategii odnosi się więc najczęściej do rozwoju ekonomicznego, rozwoju społeczno-gospodarczego, zarządzania gałęzią, branżą czy organizacją gospodarczą.

Ogólną definicję strategii rozwoju ekonomicznego sformułował J. Pajestka, który określa ją jako „zespół wzajemnie zgodnych, podstawowych rozwiązań społeczno-ekonomicznych dotyczących: celów działalności społeczno-ekonomicznej, dróg i metod ich osiągnięcia oraz środków i instrumentów działania”<sup>3</sup>. K. Secomski, wychodząc z definicji J. Pajestki, rozszerzył pojęcie strategii rozwoju o obszar zjawisk społecznych. W szczególności stwierdza on, że „jest to planowa działalność państwa oraz występujących z jej ramienia lub współdziałających z nim organizacji, zapew-

<sup>1</sup> *Skrócona Klasyfikacja Usług (SKU), Zeszyty Metodyczne nr 58, GUS, Warszawa 1985, cz. IV.*

<sup>2</sup> B. Prandacka: *Strategia gospodarcza [w:] Mała encyklopedia ekonomiczna. PWE, Warszawa 1974, s. 803.*

<sup>3</sup> J. Pajestka: *Problemy strategii rozwoju ekonomicznego Polski [w:] Problemy strategii gospodarczej, WSNS prz KC PZPR, tom 2, Warszawa 1971, s. 73.*

niająca realizację celów i założeń polityki społeczno-ekonomicznej w wyniku stosowania wzajemnie skoordynowanych rozwiązań społeczno-ekonomicznych przy wykorzystaniu metod, środków i instrumentów działania, zmierzających do optymalizacji procesów rozwojowych”<sup>4</sup>.

J. Gościński strategię uważa za niezbędny element celowego i świadomego sterowania procesami gospodarczymi. Autor ten definiuje to pojęcie jako sztukę formułowania zbioru długookresowych celów systemu, ich modyfikacji w zależności od przewidywanych zmian (głównie w otoczeniu systemu), określania zasobów niezbędnych do realizacji tych celów oraz polityki pozyskiwania tych zasobów, racjonalnego rozmieszczenia i użytkowania wewnątrz systemu<sup>5</sup>. Koncepcje strategiczne ukształtowane na gruncie gospodarki wolnorynkowej zajmują się głównie planowaniem strategicznym i strategicznym zarządzaniem przedsiębiorstwami<sup>6</sup>. Strategia — w myśl tych koncepcji — jest procesem wyznaczania długofalowych celów i zamierzeń organizacji, przyjęcia kierunków działania oraz alokacji zasobów koniecznych do osiągnięcia tych celów. J. Kwejt definiuje strategię przedsiębiorstwa jako: „aktywne kształtowanie działalności, zmierzające do realizacji celów przy optymalizacji wyników dzięki odpowiedniemu reagowaniu na różne czynniki, zwłaszcza zewnętrzne, a równocześnie kreowanie własnych czynników”<sup>7</sup>.

Reasumując różne poglądy i definicje strategii można stwierdzić, że obejmuje ona następujące człony:

- 1) określenie i wybór celów społeczno-ekonomicznych tworzących spójną wizję dla realizacji w przyszłości,
- 2) określenie dróg, metod i środków działania zapewniających realizację tych celów,
- 3) wybór najbardziej odpowiednich sposobów realizacji poszczególnych etapów w danych warunkach i ograniczeniach działania,
- 4) wewnętrzną harmonizację wszystkich elementów składowych strategii (celów, metod, środków i instrumentów działania).

Szczegółowe konkretyzowanie zasad strategicznego postępowania na-

---

<sup>4</sup> K. Secomski: *Polityka społeczno-ekonomiczna. Zarys teorii*, PWE, Warszawa 1978, s. 55.

<sup>5</sup> J. Gościński: *Zarys teorii sterowania ekonomicznego*, PWN, Warszawa 1977, s. 211.

<sup>6</sup> Zostały one rozwinięte m.in. w następujących pracach: H. I. Ansoff, R. P. Declerck, R. L. Hayes (ed.): *From Strategic Planning to Strategic Management*. J. Wiley and Sons, London, New York, Sydney, Toronto 1976; K. R. Andrews: *The Concept of Corporate Strategy*. Dow Jones-Irwin, Homewood, Illinois 1971; H. H. Hinterhuber: *Strategische Unternehmensführung*. Walter de Gruyter, Berlin, New York 1984.

<sup>7</sup> J. Kwejt: *Metody i strategia zarządzania przedsiębiorstwem przemysłowym*. PWE, Warszawa 1970, s. 227.

leży do taktyki gospodarczej. Może ona polegać na określeniu sposobów wykonania poszczególnych etapów strategii długofalowej w kolejnych okresach kilkuletnich. Inaczej, taktyka polega na wyborze sposobów działania prowadzących do realizacji określonych przez strategię celów w konkretnej sytuacji gry. Działanie zaś — jest zbiorem czynności uporządkowanych w czasie ze względu na maksymalnie efektywną realizację stanu rzeczy, którego osiągnięcie jest motywem tego działania)<sup>8</sup>.

Pojęcie strategii nierozłącznie kojarzy się z rozwojem. Jeżeli zmiany zachodzące w danym systemie prowadzą do zróżnicowania i wzbogacenia jego elementów składowych i (lub) zachodzących między nimi stosunków oznacza to, że system ten się rozwija<sup>9</sup>. Jeżeli natomiast zmiany prowadzą do zaniku lub zubożenia składu elementów systemu, to ulega on regresji. Jeśli rozwój połączony jest z doskonaleniem systemu, zbliża go do określonego ideału ocenianego pozytywnie, wtedy ma miejsce postęp. K. Secomski podkreśla, że proces rozwoju polega na ilościowej i jakościowo-strukturalnej rozbudowie bazy materialno-technicznej oraz związanej z nią zmianie stosunków i sposobie produkcji, jak też stosunków społecznych<sup>10</sup>. Odzwierciedleniem procesów rozwojowych są takie zjawiska społeczno-gospodarcze, jak dochód narodowy na jednego mieszkańca, zwiększająca się liczba urzędzeń socjalnych i kulturalnych, rosnąca dostępność świadczonych ludności usług.

#### ELEMENTY SKŁADOWE I WYBÓR STRATEGII ROZWOJU USŁUG BYTOWYCH

Problem tworzenia i wyboru strategii rozwoju usług bytowych dotyczy takich zasadniczych kwestii, jak: określenie celów, dróg i metod ich osiągnięcia oraz środków i instrumentów działania. Jest to zatem postępowanie wieloetapowe, obejmujące w pierwszym kroku sformułowanie celów stawianych sferze usług bytowych. Cel strategiczny rozwoju usług bytowych mieści się w ogólnym celu strategii rozwoju gospodarki socjalistycznej, jakim jest dążenie do coraz pełniejszego zaspokojenia materialnych i niematerialnych potrzeb społecznych. Tak określony cel musi być zdezagregowany, a więc następuje przypisanie każdej z dwóch rodzajów potrzeb społeczeństwa jednego lub więcej celów, których re-

<sup>8</sup> A. K. Koźmiński, A. M. Zawisłak: *Pewność i gra. Wstęp do teorii zachowań organizacyjnych*. PWE, Warszawa 1979, s. 84.

<sup>9</sup> J. Szczepański: *Elementarne pojęcia socjologii*. PWN, Warszawa 1970, s. 505.

<sup>10</sup> K. Secomski: *Elementy polityki ekonomicznej*. PWE, Warszawa 1972, s. 70.

alizacja zapewni zaspokojenie tych potrzeb. Cele te są formułowane w kolejnych planach gospodarczych. Jako kryterium stopnia realizacji celu strategii rozwoju usług bytowych można przyjąć maksymalizację spożycia usług zgodnie z zapotrzebowaniem odbiorców i postęp społeczny w tej sferze działalności gospodarczej, polegający na poprawie warunków życia ludności. Do realizacji celu ogólnego (globalnego) dochodzi się poprzez wprowadzenie w życie celów cząstkowych (odcinkowych). Dla okresu krótkiego może zostać ustalony wyłącznie całościowy cel, nie dający się podzielić na części składowe. Przyjęcie takiego celu może być uwarunkowane konkretną sytuacją całej gospodarki narodowej, w tym także usług bytowych oraz założeniami ogólnej strategii społeczno-gospodarczego rozwoju kraju.

Strategicznym celem cząstkowym sfery usług bytowych może być sprawne zaspokojenie potrzeb odbiorców w dziedzinie usług przez jednostki gospodarcze je świadczące. Sprawność — poza rentownością przedsiębiorstwa — należy łączyć z takimi cechami, jak: wysoką jakością, terminowością i dostępnością usług, dostosowaniem oferty podażowej do wielkości i struktury popytu, kulturą obsługi itp. Makroekonomiczne cele tej działalności są — w zasadzie — wtórne i powinny być rezultatem właściwie spełnianych przez przedsiębiorstwa i zakłady usługowe celów społecznych w mikroskali. Celem rozwoju usług bytowych może być też aktywizacja gospodarcza regionu, pomoc w osiąganiu równowagi pieniężno-rynkowej, wyższy standard życia gospodarstw domowych, ochrona najuboższych grup społecznych. Wyróżnić można także cele wspierające się i cele współzawodniczące ze sobą. Pierwszy rodzaj celu realizuje strategia, która prowadzi równocześnie do wzrostu konsumpcji usług na jednego mieszkańca i poprawy jakości usług; jej efekty mają więc na względzie podniesienie poziomu zaspokojenia potrzeb. Jeśli celem realizowanej strategii rozwoju usług na danym terenie jest koncentracja wykonawstwa i rozwój sieci dla zbliżenia jednostek usługowych do odbiorcy, można mówić o celach współzawodniczących. Stosując do podziału celów strategii horyzont czasu, wyodrębnia się cele dalsze, czyli możliwe do osiągnięcia w dłuższym okresie oraz cele bliższe dające się zrealizować w niedługim czasie. Można wreszcie wyróżnić bezpośrednie i pośrednie cele strategii usług bytowych. Jeśli bezpośrednim celem postępu w niektórych rodzajach usług jest zaoszczędzenie nakładów własnej pracy odbiorców usług, to jego celem pośrednim będzie stworzenie — w interesie ludności — większej ilości czasu wolnego (przeznaczonego np. na odpoczynek, rozrywkę, czy inną pracę).

W momencie formułowania strategii rozwoju usług bytowych ważne jest określenie ujawnionych, a także nieujawnionych potrzeb społecznych w dziedzinie usług oraz dynamiki ich rozwoju w przyszłości. Po-

trzeby prawie zawsze przewyższają możliwości ich pokrycia. Dlatego też niezbędna jest hierarchizacja celów rozwoju usług bytowych. Realizacja celów strategicznych odbywa się etapami i polega na konkretyzacji celów poprzez podporządkowanie im określonych zadań rozłożonych w czasie. Celom formułowanej strategii rozwoju usług bytowych powinny odpowiadać właściwe metody i środki działania. Z drugiej strony wybór celów i sposobów ich realizacji nie jest decyzją dowolną, lecz uwarunkowaną przewidywanym stanem całej gospodarki, w tym również sytuacją w sferze usług bytowych. Strategia rozwoju usług bytowych jest bowiem częścią składową ogólnej strategii społeczno-gospodarczej kraju. Dla precyzyjnego określenia zadań w zakresie rozwoju usług bytowych niezbędne jest oszacowanie różnicy między aktualnym a założonym w celach poziomem tej dziedziny gospodarczej. Rozpoznanie problemu jest bowiem ważną fazą procesów decyzyjnych<sup>11</sup>.

Kolejna grupa zagadnień występujących w tworzeniu i wyborze strategii rozwoju usług bytowych związana jest z wyznaczeniem różnych możliwych rozwiązań zmierzających do osiągnięcia wcześniej sformułowanych celów i zadań. Złożoność przedmiotowa i podmiotowa sfery usług bytowych powoduje powstawanie różnych dylematów, alternatywnych rozwiązań. Postęp polegający na wzroście wolumenu świadczonych usług można osiągnąć np. poprzez wzrost zatrudnienia, ale także drogą rozszerzania działalności inwestycyjnej i wprowadzania do sfery usług, w szerszym zakresie, postępu technicznego. Unowocześnienie struktury potencjału usługowego wiąże się z koncentracją organizacyjną, zaś zbliżenie usług do odbiorcy wymaga rozproszenia sieci jednostek usługowych. Należy poszukiwać takich dróg rozwojowych, które mogłyby łączyć efektywność wykorzystania czynników usługotwórczych ze społecznym zapotrzebowaniem na usługi bytowe i pełnym jego zaspokojeniem.

O wyborze jednej lub kilku określonych metod i sposobów realizacji potrzeb w zakresie usług bytowych decyduje w znacznej mierze dostępność środków rozwojowych, możliwości zasilania tej sfery działalności gospodarczej przez producentów dóbr inwestycyjnych, maszyn, narzędzi, materiałów i części zamiennych. W systemie organizowania i wykonawstwa usług istotną rolę odgrywa też człowiek ze swoimi kwalifikacjami i umiejętnościami. Równowaga między popytem a podażą w dziedzinie usług bytowych zależy zatem ściśle od sposobu i sprawności jej powiązań z całym otoczeniem społeczno-gospodarczym. Do czynników ogólnych, branych pod uwagę przy ostatecznym wyborze możliwych i porównywanych wariantów strategii rozwoju usług byto-

---

<sup>11</sup> *Teoria organizacji i zarządzania*. Pod red. J. Kurnala. PWE, Warszawa 1979, s. 342.

wych, należą: wielkość i podział produktu społecznego, struktura społeczno-zawodowa ludności, poziom rozwoju produkcji materialnej, dochody i spożycie ludności, dotychczasowe kierunki i stan rozwoju usług bytowych.

#### PODMIOTY I OBSZARY KSZTAŁTOWANIA STRATEGII ROZWOJU USŁUG BYTOWYCH

Sfera usług bytowych nie stanowi w naszym kraju zintegrowanego kompleksu gospodarczego i wyodrębnionego działu, ale organizacyjnie przynależy do kilku resortów, koordynowana jest przez gestorów spółdzielczych, organizacje gospodarcze i społeczne. Znaczący udział w świadczeniu usług ma rzemiosło zgrupowane w Centralnym Związku Rzemiosła. Jego udział w sprzedaży usług bytowych wynosił w 1986 r. 60,9%<sup>12</sup>. Przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielcze często łączą świadczenie usług z działalnością produkcyjną lub handlową. Państwowe przedsiębiorstwa usługowe są podstawowymi jednostkami świadczącymi usługi motoryzacyjne, radiowo-telewizyjne, naprawcze zmechanizowanego sprzętu gospodarstwa domowego, optyczne, zegarmistrzowskie. Działalność w zakresie obsługi technicznej wyrobów trwałego użytkowania połączono w tych przedsiębiorstwach z głównym kierunkiem działalności, tj. ich sprzedażą (WPHW, P.P. „Polmozbyt”) lub produkcją („Predom-Serwis”, „Unitra-Serwis”, „Polar-Serwis”). Najpoważniejszą część uspołecznionego potencjału usługowego skupiają wielobranżowe i specjalistyczne spółdzielnie pracy, spożywców, inwalidów, rolnicze. Świadczenie różnego rodzaju usług bytowych, również w przedsiębiorstwach spółdzielczych, łączone jest z wytwarzaniem wyrobów gotowych lub z handlem. Wyszczególnione usługowe spółdzielnie pracy działają jedynie w usługach pralniczych, fryzjersko-kosmetycznych, fotograficznych i opieki zdrowotnej.

Wielobranżowość i wielopodmiotowość sektora usług bytowych utrudnia procesy integracyjne, powoduje występowanie różnych struktur organizacyjnych i sposobów zarządzania. W scentralizowanym systemie zarządzania decyzje programujące działalność jednostek wykonawczych podejmowały centralne organy władzy, centralne i wojewódzkie związki spółdzielcze, centrale lub zjednoczenia przedsiębiorstw państwowych, a także terenowe organy władzy i administracji państwowej. Ta wielość ośrodków dyspozycyjno-koordynacyjnych nie sprzyjała tworzeniu

<sup>12</sup> Obliczono na podstawie Rocznika Statystycznego 1987, GUS, Warszawa 1987, s. 404, tabl. 4 (606).

jednakowych warunków rozwoju usług w porównaniu z innymi rodzajami działalności gospodarczej, a również pociągała za sobą przewagę kryteriów administracyjnych nad ekonomicznymi w tworzeniu i grupowaniu jednostek usługowych<sup>13</sup>. W modelu zarządzania sferą usług bytowych tworzonych w warunkach reformowania gospodarki rola i oddziaływanie ośrodków centralnie sterujących uległy znacznemu ograniczeniu i przekształceniu. Polegają one obecnie głównie na wykonywaniu funkcji koordynacyjnych, nadzorczo-doradczych i zasilających w stosunku do przedsiębiorstw usługowych. Oznacza to nadanie decydującej roli w kształtowaniu procesów rozwojowych usług bytowych ośrodkom decyzyjnym szczebla terenowego i podmiotem świadczącym usługi.

Formułowanie i wybór strategii rozwoju usług bytowych w systemie gospodarki planowej musi mieć jednak związek z ogólną sytuacją społeczno-ekonomiczną kraju w przewidywanym do realizacji tych strategii horyzoncie czasu. Ich uszczegółowienie jest jednak niezbędne w układach terenowych, gdyż opiera się na dokładniejszym rozpoznaniu popytu rynkowego w zakresie usług i rzeczywistych możliwości oraz sposobów jego zaspokojenia w przekroju rodzajowym, podmiotowym i terytorialnym.

Procesy rozwojowe w usługach bytowych kształtowane są przez centrum decyzyjne, subcentra gałęziowe i branżowe, centra terenowe i przedsiębiorstwa usługowe. W formułowaniu celów strategii usług ważną rolę odgrywają ponadto gospodarstwa konsumenckie i odbiorcy zbiorowi jako ogniwo popytotwórcze. Można zatem wydzielić trzy szczeble tworzenia i realizacji strategii rozwoju usług bytowych. Jest to szczebel centralny, który tworzy Sejm, Rada Ministrów i Prezydium Rządu, Komisja Planowania, Ministerstwo Finansów, zrzeszenia przedsiębiorstw, centralne związki spółdzielcze oraz Ministerstwo Rynku Wewnętrznego, następnie szczebel regionalny (terenowy) i najniższy — podmioty podaży usług. Z faktu, iż sfera usług bytowych jest swoistym subsystemem gospodarki narodowej, wynika jej zależność od całokształtu zjawisk społeczno-gospodarczych, celów gospodarki, zasad i możliwości realizacji. Centrum planistyczne ustala główne kierunki i tempo rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki, dokonuje podziału dochodu narodowego na część konsumowaną i przeznaczaną na inwestycje, prowadzi politykę zatrudnienia, rozdziału deficytowych środków materialno-technicznych, określa podstawy systemu ekonomiczno-finansowego przedsiębiorstw. Są to więc decyzje i propozycje makroekonomiczne, określające miejsce usług w przewidywanej, na dany okres, strukturze społeczno-ekonomicznej.

<sup>13</sup> A. Maślowski: *Wzorcowe struktury organizacyjne przedsiębiorstw usługowych*. IRWiK, Monografie i Syntezy nr 17, Warszawa 1983, s. 13.



cznej kraju i środki na ich rozwój. Szczególnie ważną rolę pełni Ministerstwo Finansów, gdyż konstruuje finansowe instrumenty sterowania, mające decydujący wpływ na warunki ekonomiczne rozwoju usług. Z kolei warunki materialne tworzą podmioty gospodarcze dostarczające niezbędnych dla świadczenia usług części zamiennych i środków pracy, a także produkujące dobra niekonsumpcyjne. Na charakter określonych strategii rozwojowych usług bytowych ma wpływ przewidywany poziom, struktura i jakość produkcji przemysłowej i budowlanej zaspokajającej potrzeby konsumpcyjne społeczeństwa.

W warunkach reformowania gospodarki zlikwidowany został pośredni szczebel zarządzania o charakterze stanowiącym, tzn. centralne i terenowe związki spółdzielni, centrale i zjednoczenia przedsiębiorstw państwowych. Działające nadal jednostki (chodzi tu o centralny związek skupiający spółdzielnie pracy oraz centralne związki branżowe) spełniają funkcje pomocnicze, usługowe i koordynacyjne wobec organizacji dobrowolnie w nich zrzeszonych. Podobną rolę odgrywają zrzeszenia w stosunku do przedsiębiorstw handlowo-usługowych i produkcyjno-usługowych. Oczekiwana ze strony jednostek usługowych pomoc od tych ogniw dotyczy głównie zasilania materiałowo-technicznego, opracowywania nowoczesnych użytkowo-funkcjonalnych form usług, interpretacji przepisów prawnych itp.

Ogólną koordynację usług bytowych na szczeblu centralnym sprawuje Minister Rynku Wewnętrznego. Działalność ta dotyczy funkcjonowania wszystkich podmiotów gospodarczych niezależnie od formy własności. Wiodąca rola nowego Ministerstwa Rynku Wewnętrznego (wcześniej spełniało ją Ministerstwo Handlu Wewnętrznego i Usług) w tym układzie powinna oznaczać tworzenie ogólnej i pełnej strategii usług bytowych, wytyczającej główne kierunki rozwojowe w przekroju gałęziowo-przedmiotowym na dany okres oraz jego udział w zapewnieniu warunków prawnych, ekonomicznych i materialnych realizacji tej strategii. Są to bowiem w znacznej mierze kwestie, które muszą znaleźć rozwiązania systemowe, uwzględniające z jednej strony realne możliwości gospodarki i interes ogólnospołeczny, z drugiej zaś — pobudzające do rozwoju i efektywnego działania wykonawców usług. Ministerstwo, jako centralny organ do spraw usług, może wpływać na te procesy przez realizację zawartych w jego kompetencjach takich zadań, jak <sup>14</sup>.

- analizowanie i programowanie modelu konsumpcji,
- analizowanie i prognozowanie popytu na usługi,

---

<sup>14</sup> Ustawa o utworzeniu urzędu Ministra Rynku wewnętrznego z dnia 23.10.1987 r., Dziennik Ustaw nr 33 z 1987 r., poz. 177.

- współdziałal w kształtowaniu systemów ekonomiczno-finansowych podmiotów podaży usług reprezentujących różne formy własności,
- współdziałanie w kształtowaniu narzędzi oddziaływania na rozmiary i strukturę popytu na usługi,
- inicjowanie przedsięwzięć gospodarczych zmierzających do zwiększenia podaży usług.

W całości zadań resortu funkcjonalnie odpowiedzialnego za stan rynku usług znajdują się również tak szczegółowe działania, których wykonanie przez szczebel centralny w warunkach rozwoju samorządności terytorialnej i samodzielności jednostek usługowych wydaje się mało realne. Należy do nich inicjowanie form organizacyjnych świadczenia usług, występowanie z inicjatywą tworzenia jednostek drobnej wytwórczości, podejmowanie działań w celu podnoszenia jakości usług<sup>15</sup>. Do ważnych uwarunkowań realizacji strategii rozwoju usług bytowych, których inspirowanie i koordynowanie byłoby niezbędne ze szczebla centralnego należy postęp techniczno-technologiczny i organizacyjny w usługach. Z tym wiąże się potrzeba zorganizowania systemu i zapewnienia warunków do przepływu informacji naukowo-technicznej i ekonomicznej między jednostkami badawczymi, gestorami usług i organizacjami współpracującymi (w zakresie zaopatrzenia materiałowo-technicznego).

Przesunięcie bieżącej problematyki gospodarczej związanej z rozwojem usług bytowych na szczebel władzy terenowej i samodzielnych przedsiębiorstw spowodowało, że centralny organ sterujący rozwojem usług powinien przekazywać tu informacje niezbędne do programowania działalności usługowej w skali województw (np. bilans pieniężnych przychodów i wydatków ludności, przewidywane dostawy na rynek dóbr trwałego użytku, warunki i możliwości zaopatrzenia usług w przedmioty i narzędzia pracy).

Przygotowanie strategii rozwoju regionalnego rynku usług bytowych, uwzględniającej w szerokim zakresie lokalne warunki i potrzeby, jest możliwe w układzie gospodarki terenowej. We wszystkich socjalistycznych państwach europejskich rady narodowe odgrywają bardzo ważną rolę w sterowaniu rozwojem usług bytowych<sup>16</sup>. Ogólnym celem strategii formułowanej na szczeblu pośrednim powinno być osiągnięcie i utrzymywanie dynamicznej równowagi między zapotrzebowaniem społecznym na usługi a ich podażą w przekroju branżowo-rodzajowym i lokalnym. Może zostać ponadto wyznaczona cała wiązka celów szczegóło-

<sup>15</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>16</sup> M. Rylke, I. Epsztejn, E. Jackowiak: *Organizacja usług w wybranych krajach socjalistycznych i kapitalistycznych*. Instytut Ekonomiki Usług i Drobnej wytwórczości, Prace i materiały 3/369, Warszawa 1975, s. 15—79.

wych (etapowych), prowadzących do osiągnięcia celu głównego. Zbiór tych celów może różnić się znacznie w poszczególnych regionach kraju w zależności od osiągniętego dotychczas poziomu rozwoju usług, przewidywanego popytu i uwarunkowań jego realizacji. W nowym modelu funkcjonowania administracji terenowej i samorządu terytorialnego — kształtowanych w drugim etapie reformy gospodarczej — nadano duże uprawnienia radom narodowym w zakresie samodzielnego planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego rozwoju oraz zaspokajania potrzeb ludności swojego terenu. Zwiększony zakres oddziaływania i uprawnień terenowych organów władzy dotyczy zatem także bieżącego i przyszłego kształtu sfery usług bytowych. Rola ta przejawia się głównie w tworzeniu rzeczowych warunków rozwoju tej sfery.

Dobór metod i środków działania niezbędnych w realizacji przyjętej strategii rozwoju usług w regionie jest co najmniej podwójnie uwarunkowany. Po pierwsze, powinien on kojarzyć lokalne potrzeby w zakresie usług bytowych z interesami samodzielnich przedsiębiorstw świadczących usługi. Po drugie zaś dobór ten uzależniony jest od stanu równowagi na lokalnym rynku usług i ogólnej równowagi gospodarczej. Nie ulega wątpliwości, że w warunkach znacznej nierównowagi rynkowej, dla prężniejszego i skuteczniejszego oddziaływania na wzrost podaży usług niezbędny jest szerszy zestaw środków, będących w dyspozycji administracji terenowej. Uprawnienia w zakresie sterowania miejscowymi zasobami siły roboczej, polityki inwestycyjnej, gospodarki lokalami, ustalania opłat czynszowych i niektórych podatków powinny być rozszerzone o możliwość stosowania ulg i zwolnień podatkowych, gromadzenia i dysponowania środkami finansowymi dla wsparcia priorytetowych inwestycji usługowych oraz prowadzenia dystrybucji środków materiałowych i technicznych<sup>17</sup>. W warunkach zbliżonych do równowagi, terenowa administracja państwowa pełniąc wobec podmiotów podaży usług bytowych rolę inicjującą, pobudzającą i kontrolno-oceniającą powinna stosować przede wszystkim narzędzia polityki rynkowej (podatki, kredyty, umowy) i pośrednio oddziaływać na realizację określonych celów i zadań. Całkowite spełnienie postulatu decentralizacji i terenowego systemu organizacji i zarządzania sferą usług bytowych wymaga więc wyposażenia rad narodowych w odpowiednie narzędzia ekonomiczne, środki i rzeczywiste kompetencje pozwalające na wypełnianie roli gospodarza terenu.

Ostatecznym ogniwem kształtującym strategię rozwoju usług bytowych są przedsiębiorstwa usługowe. Decydują one o sposobie realizacji

<sup>17</sup> M. Nurowski: *Sterowanie rozwojem usług bytowych [w:] Usługi w teorii i praktyce gospodarczej*. Referaty na konferencję naukową, MHWiU, IRWiK, Warszawa 1983, s. 13; M. Grad: *Jak administracja terenowa pomaga usługom*. Rada „Narodowa, Gospodarka, Administracja” 1984, 11.

wytyczonych przed sferą usług bytowych celów. Ich wpływ na przebieg procesów społeczno-gospodarczych znacznie wzrósł od chwili wdrażania reformy gospodarczej. Zwiększyła się autonomia jednostek usługowych, które kierują się w swojej działalności rachunkiem ekonomicznym i rozważaniem potrzeb odbiorców. Podstawowe obszary samodzielnych decyzji przedsiębiorstwa świadczącego usługi to: planowanie poziomu i struktury działalności gospodarczej, ustalanie cen na świadczone usługi, gospodarka zasobami pracy ludzkiej i środkami materiałowo-technicznymi. W gestii przedsiębiorstwa znajduje się także tworzenie podstaw rzeczowych, finansowych oraz kadrowych dla realizacji procesów rozwojowych (w drodze powiększania istniejącej sieci usługowej, wkraczania na nowe rynki lokalne, modernizacji posiadanego wyposażenia). Samorządność oznacza uprawnienia samorządów spółdzielczych i pracowniczych do decydowania o wszystkich sprawach mających istotne znaczenie dla bieżącego i przyszłego stanu gospodarki przedsiębiorstwa. Zasada samofinansowania stanowi ekonomiczną podstawę samodzielności przedsiębiorstw i zarazem samorządności załóg.

Są to przesłanki umożliwiające tworzenie — na szczeblu podmiotów świadczących usługi bytowe — własnych koncepcji długookresowego działania poprzez formułowanie pożądanych przez siebie celów i sposobów ich realizacji. Ze względu na zróżnicowane warunki wewnętrzne, zewnętrzne, metody i techniki działania, na tym najniższym szczeblu kształtowania strategii rozwoju usług bytowych dochodzi do znacznej ich dywersyfikacji. Wydaje się jednak, że do samodzielnego wyboru i realizacji strategii rozwojowych zdolne są większe przedsiębiorstwa usługowe (np. wielozakładowe), które mogą dostosowywać wewnętrzną strukturę i aktywnie kształtować otoczenie, zgodnie z przyjętymi celami rozwoju. W zależności od istniejących uwarunkowań może to być strategia zorientowana na rozwój lub przetrwanie.

Ważną kwestią jest także problem zgodności celów poszczególnych podmiotów świadczących usługi z celami ogólnospołecznymi. Osiągnięciu tej zgodności powinny służyć mechanizmy planowania i rynku. Preferencje państwa przekazywane są przez informacje zawarte w planach (wieloletnich, rocznych, regionalnych) i parametry ekonomiczno-finansowe. Jeśli mówimy o celach społecznych w planach gospodarczych, to należy odróżnić problemy, czy cele te zostały w nich postawione, od tego na ile i w jaki sposób były realizowane<sup>18</sup>. Więzy planowe mają charakter informacyjny i dotyczą przewidywanej sytuacji na rynku środków pro-

<sup>18</sup> Na podstawie analizy celów strategicznych, jakie były realizowane w okresie Polski Ludowej trzeba stwierdzić, że preferencje państwa nie zawsze reprezentowały szeroko ujmowany interes społeczny. W pewnych okresach decyzje gospodarcze

dukcji, dostaw towarów na rynek, sytuacji pieniężno-dochowej ludności. Obowiązująca przedsiębiorstwa usługowe instrumentacja ekonomiczna (procent, narzuty, podatki, obciążenia finansowe) ma, z jednej strony, wymuszać racjonalność gospodarowania i optymalizować wynik działalności, a z drugiej — umożliwiać gromadzenie środków na cele gospodarcze. Podobne funkcje spełnić może rynek, a szczególnie warunki uruchamiające mechanizm konkurencyjności między jednostkami świadczącymi usługi bytowe.

#### POPYT NA USŁUGI WYZNACZNIKIEM DOBORU STRATEGII

W formułowaniu strategii rozwoju usług bytowych podstawowym problemem badawczym jest rozpoznanie nie tylko obecnych, ale przede wszystkim przyszłych potrzeb odbiorców w zakresie usług. Określenie najbardziej prawdopodobnego poziomu zapotrzebowania na usługi w przyszłości wymaga znajomości sytuacji na rynku usług bytowych, dokładnej analizy dotychczasowych prawidłowości w zakresie konsumpcji poszczególnych grup nabywców, przewidywanych warunków rozwojowych i czynników wpływających na poziom oraz strukturę popytu na usługi<sup>19</sup>. Równowaga na rynku usług bytowych ma miejsce wówczas, gdy osiąga się powszechną dostępność usług i pełną możliwość realizacji popytu, czyli:

$$Z > P = S \quad (1)$$

gdzie:

Z — zapotrzebowanie społeczne na usługi (odczuwane potrzeby),

centrum podejmowane były w sposób woluntarystyczny, społecznie nieakceptowalny. Dotyczy to w szczególności preferencji stosowanych od 1950 r., a polegających na forsowaniu rozwoju gałęzi przemysłu ciężkiego i surowcowo-wydobywczego, co doprowadziło do obecnego załamania gospodarczego i katastrofy ekologicznej. Wspólną cechą tego okresu — w dziedzinie formułowania celów strategii gospodarczej — był priorytet celów produkcyjnych. Jeśli chodzi o posunięcia władzy politycznej niezgodne z rzeczywistym interesem społecznym w sferze usług i przemysłu drobnego, to można wymienić zniszczenie w latach 1949—1954 prywatnego drobnego przemysłu i rzemiosła oraz drastyczne ograniczenie rozwoju ruchu spółdzielczego, czy też likwidację w połowie lat siedemdziesiątych państwowego przemysłu terenowego.

<sup>19</sup> W rozwinięciu tego problemu pominięto — z uwagi na ograniczoną objętość artykułu — obszernie zagadnienie metodyki przewidywania popytu na usługi bytowe oraz szczegółową charakterystykę czynników kształtujących popyt na usługi. Szerzej na te tematy m.in. w pracach: G. Sobczyk: *Strategie rozwoju usług bytowych w gospodarce narodowej*. Wydział Ekonomiczny UMCS, Lublin 1988, podrozdział 2.3; G. Sobczyk: *Przesłanki rozwoju popytu na usługi bytowe* [w:], *Usługi w teorii i praktyce gospodarczej*, op. cit., s. 2—11.

P — popyt efektywny,

S — sprzedaż (podaż) usług zarejestrowanych podmiotów usługowych.

Potrzeby społeczne w dziedzinie usług są zawsze większe od popytu, bo część tych potrzeb jest w sposób naturalny realizowana w ramach auto-konsumpcji. Jednakże w sytuacji rynkowej określonej formułą (1) równowaga jest osiągnięta dzięki zrównaniu się sprzedaży usług z popytem efektywnym mającym pokrycie w funduszu nabywczym. Stan nierównowagi na rynku usług bytowych może być dwójakiego rodzaju. Występuje on wtedy, gdy usługi są niedostępne dla nabywców z powodu braku sieci usługowej i niewystarczającego wyposażenia placówek usługowych w czynniki wytwórcze (materiały, części zamienne, wystarczającą liczbę pracowników). Nierównowagę taką można wyrazić następująco:

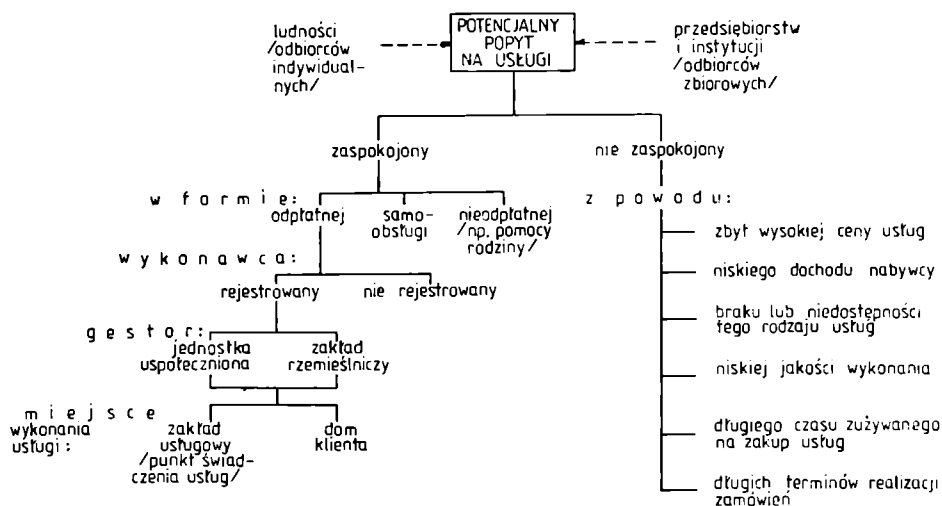
$$Z > P > S \quad (2)$$

oznaczenia jak wyżej.

Określenie skali popytu nie zaspokojonego i jego struktury rodzajowo-przestrzennej jest istotną przesłanką doboru strategii rozwoju usług bytowych umożliwiającą pełną jego realizację. Przedmiotem analizy powinny więc być wszystkie przyczyny niepełnego zaspokojenia potencjalnego popytu na usługi bytowe dla ich skutecznego przewycięzania (ryc. 1). Drugi rodzaj nierównowagi rynku usług bytowych może przybrać następującą postać:

$$Z > P < S \quad (3)$$

oznaczenia jak w formule (1).



Ryc. 1. Sposoby realizacji popytu na usługi

Ways of realizing demand for services

Źródło: Opracowanie własne.

Oznacza ona przewagę podaży rynkowej nad popytem, a zachodzi wówczas, gdy obniża się popyt na usługi lub funkcjonuje drugi rynek usług w postaci nasilonej działalności wykonawców nie rejestrowanych. Całościowa analiza zapotrzebowania społecznego na usługi może także przyczynić się do poznania popytu kształtującego się, który dotyczy usług jeszcze nie dość znanych lub zupełnie nowych oraz popytu odłożonego wiążącego się ze zmiennością funduszy nabywczych.

Równoległe badanie potrzeb i popytu umożliwia ustalenie pojemności i chłonności rynku usług. Przez pojemność rynku usług określa się wielkość oferty podażowej, która została sprzedana lub przy pełnym pokryciu potrzeb na usługi mogła być sprzedana<sup>20</sup>. Jest to więc suma popytu zaspokojonego i nie zaspokojonego. Chłonność rynku na usługi oznacza stan natężenia potrzeb w porównaniu z aktualnym stanem ich zaspokojenia na rynku. Wyraża ją także w pewnej mierze różnica między popytem zaspokojonym a nie zaspokojonym.

Usługi bytowe świadczone są na rzecz odbiorców indywidualnych (ludności) i odbiorców zbiorowych (jednostek gospodarki społecznej). W ujęciu statystycznym przez ludność rozumie się osoby fizyczne, gospodarstwa domowe i jednostki gospodarki nie społecznej. Usługi świadczone ludności mają przeważający udział (w 1982 r. — 62,4%, a w 1986 r. — 53,2%) w ogólnej wartości usług bytowych. W wyrazie rzeczowym, udział konsumentów indywidualnych w świadczeniach usługowych jest jeszcze wyższy, gdyż odbiorcą usług gwarancyjnych jest także ludność, lecz z uwagi na źródło ich finansowania zaliczane są do świadczeń na rzecz instytucji (odnosi się to szczególnie do usług naprawczych zmechanizowanego sprzętu gospodarstwa domowego i radiowo-telewizyjnego, motoryzacyjnych i zegarmistrzowskich).

Zakres każdej z trzech podstawowych form realizacji zapotrzebowania społecznego na usługi bytowe, przedstawionych na ryc. 1, tj. zakupu w placówkach usługowych, samodzielnego ich wykonywania, a także odpłatnej i nieodpłatnej pomocy osób spoza gospodarstwa uzależniony jest od następujących czynników: dostępności danego rodzaju usług na rynku, ich cen, dochodów ludności, struktury gospodarstw domowych, umiejętności technicznych wykonania określonych prac przez konsumentów itp. czynników. Większość usług bytowych jest konsumowana zbiorowo przez całe gospodarstwa domowe, podstawowe jednostki konsumpcyjne w sensie ekonomicznym. Dlatego też poznanie prawidłowości występujących w konsumpcji usług bytowych poszczególnych typów gospodar-

---

<sup>20</sup> E. Garbaciak: *Ekonomika obrotu towarowego i usług*. PWN, Warszawa-Łódź 1978, s. 174.

stw domowych może mieć istotne znaczenie w formułowaniu założeń rozwojowych tej sfery.

Postęp ekonomiczny i społeczny wpływają na zmianę charakteru powiązań gospodarstw konsumenckich z gospodarką narodową. Fakt, iż większość gospodarstw opiera swą egzystencję na dochodach z pracy zarobkowej, świadczy o wzroście roli rynku w zaspokajaniu różnorodnych potrzeb. Wyraża się to między innymi w przejmowaniu wielu zadań spełnianych uprzednio przez gospodarstwo domowe przez społecznie zorganizowaną sferę usług (np. usługi gastronomiczne, opieka nad dzieckiem, pranie bielizny, organizacja wypoczynku). Poziom wydatków i sposób korzystania z usług przez gospodarstwa domowe uzależniony jest od ich przynależności do grupy społeczno-ekonomicznej, od ich dochodów, wielkości, wykształcenia członków, miejsca zamieszkania i wieku odbiorców.

Podstawowym źródłem informacji o rozmiarach i strukturze wydatków gospodarstw domowych na zakup usług są reprezentacyjne badania budżetów rodzinnych i badania ankietowe. Z badań tych wynika jednoznacznie, że relatywnie najwyższy udział wydatki pieniężne na usługi w wydatkach ogółem mają w gospodarstwach pracowników umysłowych, następnie emerytów i rencistów, pracowników fizycznych, robotniczo-chłopskich i najniższy — wśród gospodarstw chłopskich.<sup>21</sup> Gospodarstwa zamożniejsze częściej korzystają z odpłatnych usług placówek usługowych i większe są ich przeciętne wydatki na usługi w przeliczeniu na jedną osobę. W wyższych grupach dochodowych zwiększa się zwłaszcza udział gospodarstw zakupujących usługi turystyczno-wypoczynkowe, odzieżowe, dziewiarskie, pralnicze, a także bardziej luksusowe, jak złotnicze, kuśnierskie itp. Z zakupów usług w większym zakresie korzystają gospodarstwa pracownicze małe liczebnie. Wydatki na zakup usług w przeliczeniu na osobę maleją w gospodarstwach pracowniczych wieloosobowych. W gospodarstwach chłopskich natomiast zwiększa się zasięg odpłatnego korzystania z wielu rodzajów usług w miarę wzrostu liczebności osób w rodzinie. Głównym nabywcą większości usług bytowych jest jednak ludność miejska. Z punktów pralniczych np. mieszkańcy wsi i małych miast korzystają kilkakrotnie rzadziej niż gospodarstwa wielkomiejskie. Poziom wydatków na usługi związany jest również z wykształceniem i wiekiem ludności. W rodzinach z wykształceniem wyższym i średnim są one większe w porównaniu z gospodarstwami domowymi, których głowa ma wykształcenie podstawowe. Ponadto większe

---

<sup>21</sup> G. Sobczyk: *Przegląd i ocena form zaspokajania popytu na usługi przez gospodarstwa domowe w Polsce* [w:] *Funkcjonowanie rynku usług w Polsce*. Pod red. J. Olearnika, Prace naukowe AE we Wrocławiu 1986 nr 355, seria: Monografie i opracowania nr 36, s. 18.



zapotrzebowanie na usługi odpłatne występuje w gospodarstwach dojrzalszych niż w młodych gospodarstwach domowych.

Wykonywanie usług samodzielnie przez członków gospodarstwa domowego wiąże się zwykle z czynnikami ekonomicznymi, organizacją podaży usług i zamilowaniem do majsterkowania. Udział własnego wykonawstwa usług zależy także od rodzaju czynności usługowych. Jest ono znacznie szersze przy prostych pracach (np. sprzątanie, pranie, remonty i odnawianie mieszkań) niż przy złożonych czynnościach naprawczych i wytwórczych (np. naprawa sprzętu elektroakustycznego, samochodów osobowych, szycie odzieży). Istotnym powodem wyboru samoobsługi może być zła jakość świadczonych usług. Brak odpowiedniej ilości jednostek świadczących usługi związane z prowadzeniem gospodarstwa domowego lub też niewłaściwe ich rozmieszczenie są przyczyną większego zasięgu samoobsługi w zakresie usług na terenie wsi niż w miastach.

Znajomość przesłanek warunkujących konsumpcję usług bytowych w gospodarstwach domowych i zakres poszczególnych form jej realizacji ma istotne znaczenie dla ogniw gospodarczych odpowiedzialnych za strategię rozwoju usług. Wybrane strategie powinny prowadzić do stopniowego i konsekwentnego racjonalizowania zachowań konsumpcyjnych gospodarstw domowych w wypełnianiu przez nie wielorakich funkcji.

#### UWARUNKOWANIA REALIZACJI STRATEGII ROZWOJU USŁUG BYTOWYCH

Możliwości zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie usług bytowych zależą, obok czynników popytowych, od warunków, jakie stwarza podaż, która oznacza realną możliwość wszystkich jednostek do wykonywania świadczeń usługowych. W ujęciu fizycznym o podaży usług decydują trzy czynniki usługotwórcze: praca ludzka, środki pracy i przedmioty pracy. Potencjał usługowy kształtują nie tylko zasoby tych czynników, ale również ich jakość i efektywność wykorzystywania. Do głównych uwarunkowań wzrostu podaży usług bytowych należą zatem:

— poziom i struktura zatrudnienia, kwalifikacje kadr, wydajność pracy i czas pracy zatrudnionych,

— baza materialno-techniczna usług, obejmująca sieć odpowiednio wyposażonych w narzędzia pracy, materiały i części zamienne zakładów,

— postęp techniczno-organizacyjny oddziałujący na efektywność pracy jednostek usługowych oraz jakość obsługi odbiorców usług,

— system ekonomiczno-finansowy, a zwłaszcza rachunek ekonomiczny stosowany w przedsiębiorstwach usługowych.

Pierwszoplanowa rola czynnika pracy ludzkiej w świadczeniu wszy-

stkich rodzajów usług bytowych wiąże się z dużym udziałem pracochłonnych czynności ręcznych nie dających się zmechanizować (diagnostyczne, montażowe, obsługa odbiorcy) i indywidualnym systemem wykonywania prac. Udział pracy żywej w świadczeniu usług można podzielić na pracę zużywaną bezpośrednio na wytworzenie usług i na pracę towarzyszącą ich wykonaniu. Wzrost liczby pracowników bezpośrednio usługowych w ogólnej ilości zatrudnionych w procesie usługowym wpływa na zwiększenie wolumenu świadczonych usług. Możliwości napływu kadr do usług bytowych uwarunkowane są wielkością zasobów siły roboczej i sposobem jej rozdysponowania na lokalnych rynkach pracy.

Na terenie niemal każdego rejonu kraju występuje odmienny stopień aktywności zawodowej ludności i różna struktura społeczno-gospodarcza. Decyduje o tym, w głównej mierze, charakter regionu (przemysłowy, rolniczy, turystyczny), możliwości zatrudnienia w sferze pozarolniczej, poziom dochodów ludności, czynniki zwyczajowe, kulturowe itp. W związku z tym różnie będą układały się możliwości pokrycia przez jednostki świadczące usługi bytowe zapotrzebowania na siłę roboczą. Potencjalnie większe źródło naboru kadr stanowią regiony rolnicze, ale ważne są jeszcze możliwości zatrudnienia pracowników o wymaganych w poszczególnych rodzajach usług kwalifikacjach zawodowych. Pod tym względem zwykle korzystniej przedstawia się sytuacja zatrudnienia w regionach o rozwiniętym przemyśle. W wielu przypadkach starsi fachowcy, z odpowiednim wykształceniem i z dużym doświadczeniem, przechodzą z różnych przedsiębiorstw do pracy w usługach; w tym często do rzemiosła. Uzupełniającą kadrę stanowić mogą renciści i emeryci jednostek gospodarki społecznej. Praca w usługach stwarza bowiem duże możliwości zatrudnienia osobom niepełnosprawnym, a także w niepełnym wymiarze czasu.

O wielkości podaży usług decyduje nie tylko liczba i struktura zatrudnionych, ale również jakość i wydajność ich pracy. Na efektywność pracy ludzkiej ma wpływ wiele czynników zależnych od samego pracownika oraz jednostki świadczącej usługi. Charakter pracy w usługach sprawia, że zatrudnieni powinni posiadać wysokie kwalifikacje i umiejętności zawodowe, cechować się solidnością i zdyscyplinowaniem. Do czynników zależnych od przedsiębiorstwa usługowego, a mających wpływ na wydajność pracy, należą m. in.: płace i inne bodźce materialnego zainteresowania, poziom techniczny i organizacyjny świadczenia usług, warunki pracy i świadczenia socjalne. Poziom i dynamika wzrostu płac jest nie tylko ważnym czynnikiem pobudzającym pracowników do wzrostu wydajności pracy i stabilizującym załogę, ale także motywującym dopływ kadr do usług.

Kolejnym elementem składającym się na wielkość podaży usług jest

baza materialno-techniczna obejmująca całokształt materialnych czynników produkcji odpowiednio zorganizowanych w celu bezpośredniej realizacji procesu usługowego lub jego obsługi. Wielkość i stan bazy materialno-technicznej usług zależy od liczby, rozmieszczenia, powierzchni i wyposażenia przedsiębiorstw usługowych w środki i przedmioty pracy<sup>22</sup>. Odpowiednio zorganizowana sieć placówek usługowych, którą tworzą zakłady usługowe, punkty przyjęć i świadczenia usług, odzwierciedla dostępność danego rodzaju usług dla konsumenta. O rzeczywistej zdolności usługowej tych jednostek decyduje ich wielkość i wyposażenie w maszyny, urządzenia techniczne, narzędzia i przyrządy, sprzęt diagnostyczny i kontrolno-pomiarowy, środki transportu.

Właściwe i pełne wykorzystanie środków pracy w usługach zależy od wielu czynników, w tym m. in. od poziomu zaopatrzenia materiałowego i organizacji procesu świadczenia usług. Surowce, materiały, półfabrykaty i części zamienne warunkują w sposób zasadniczy wykonawstwo wszystkich rodzajów usług bytowych, będąc jednym ze składników wartości usługi (za wyjątkiem usług niematerialnych, jak np. turystycznych i wypoczynkowych, lekarskich itp.). W dziedzinie zaopatrzenia materiałowo-technicznego przedsiębiorstwa usługowe powiązane są licznymi więzami materialno-energetycznymi z jednostkami produkcyjnymi i obrotu towarowego<sup>23</sup>. Ważne znaczenie dla utrzymania ciągłości świadczenia usług mają takie cechy systemu zaopatrzenia, jak terminowość, kompletność, asortyment zgodny z zamówieniami, dobra jakość dostarczanych przedmiotów pracy.

Strategia rozwoju usług bytowych mająca na celu pełne zaspokojenie potrzeb nabywców musi uwzględniać wdrażanie do tej sfery postępu techniczno-organizacyjnego. Obejmuje on wszelkie zmiany w technice, technologii i organizacji świadczenia usług, które przynoszą korzyści ekonomiczne i społeczne w postaci obniżki kosztów, poprawy jakości usług, rozszerzenia ich asortymentu nowymi usługami, zwiększenia dostępności usług oraz poprawy warunków pracy<sup>24</sup>. Konieczność wprowadzania na coraz szerszą skalę postępu technicznego w przedsiębiorstwach świadczących usługi bytowe wynika również z szybkiego postępu techniki

<sup>22</sup> G. Sobczyk, L. Skałeczka, K. Wróblewski: *Baza materiałowo-techniczna usług*, Wydział Ekonomiczny, UMCS, Lublin 1984, s. 8.

<sup>23</sup> Przykładowo, WPHW Lublin w 1983 r. prowadził serwis ok. 200 typów sprzętu gospodarstwa domowego, dostarczanych przez 53 krajowych producentów. Asortyment sprowadzanych w tej branży usług części zamiennych wynosił 20 tys. W usługach radiowo-telewizyjnych wykorzystywano 12 tys. pozycji części, w naprawach 300 typów sprzętu krajowego i 50 typów z importu.

<sup>24</sup> G. Sobczyk: *Kierunki i formy postępu techniczno-organizacyjnego w usługach*. Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio H, vol. XV/XVI, 1981/1982 s. 147–149.

i technologii w sferze produkcji, który przejawia się w wytwarzaniu dużej ilości jakościowo nowych dóbr trwałego użytku. Stymulowanie rozwoju postępu technicznego w działalności usługowej za pośrednictwem postępu w produkcji odnosi się szczególnie do usług technicznych, których głównym celem jest utrzymywanie w stałej sprawności eksploatacyjnej sprzętu zmechanizowanego i elektronicznego znajdującego się w użytkowaniu.

Niezwykle ważnym warunkiem pobudzania technicznego rozwoju usług jest zapewnienie jednostkom usługowym dostępności niezbędnych środków pracy i nowych technologii z dostaw krajowych i z importu. Wiąże się z tym konieczność wyprzedzającego działania ośrodków zaplecza technicznego w zakresie opracowania wyposażenia o parametrach dostosowanych do specyfiki i branży usług oraz planowania i koordynacji zaopatrzenia materiałowo-technicznego. Możliwości realizacyjne projektowanych rozwiązań o charakterze postępu technicznego zależą w dużej mierze od systemu motywacji działającego u producentów środków pracy, stanowiących wyposażenie zakładów usługowych i u bezpośrednich wykonawców usług. Opłacalność wdrażania nowych przedsięwzięć technicznych wiąże się ściśle ze stosowaniem postępu organizacyjnego rozumianego jako udoskonalenia organizacyjne poszczególnych odcinków produkcji w mikro- czy makroskali, czy też w obu łącznie, dające odpowiednie korzyści<sup>25</sup>. Postęp organizacyjny może być przy tym związany z postępowaniem technicznym, składać się na jego istotę lub też być niezależny od niego (mówimy wtedy o niezależnych zmianach organizacyjnych). Zmiany organizacyjne o charakterze postępu organizacyjnego powinny nie tylko towarzyszyć postępowi technicznemu, ale go wyprzedzać, czyli mieć charakter antycypacyjny w stosunku do nowej techniki i technologii. Chodzi tu nie tylko o czysty postęp organizacyjny z takimi jego formami, jak koncentracja, specjalizacja i kooperacja, ale również wszelkie drobne zmiany i usprawnienia organizacyjne. Mają one umożliwiać efektywne wykorzystanie postępu technicznego, rozwijanie usług na terenach o rozproszonym popycie, zwiększanie ich dostępności przez różnorodne formy świadczenia, a także zwiększanie podaży i skracanie terminów realizacji usług.

Na procesy dostosowywania podaży usług do popytu zgłaszanego przez odbiorców istotny wpływ wywiera obowiązujący przedsiębiorstwa usługowe system organizacji i zarządzania, a zwłaszcza system ekonomiczno-finansowy. Obejmuje on całokształt form organizacyjnych gospodarki finansowej i aktów prawnych określających zasady gromadzenia, po-

---

<sup>25</sup> E. Hołdowska: *Postęp organizacyjny i postęp techniczny a niepewność w gospodarowaniu*. PWN, Warszawa 1983, s. 33.

działu i wykorzystywania zasobów pieniężnych w jednostkach wykonujących usługi. Najważniejszymi elementami systemu są zasady ustalania cen na usługi, tworzenia i podziału akumulacji pieniężnej, gospodarki i ustalenia źródeł finansowania środków trwałych i obrotowych, gospodarki czynnikiem ludzkim oraz rozliczeń przedsiębiorstwa z budżetem państwa. Podział kompetencji decyzyjnych w zakresie kształtowania tych zasad między przedsiębiorstwa i centrum gospodarcze zależy od obowiązującego modelu zarządzania gospodarką. W modelu parametrycznym działalność jednostek gospodarczych realizowana jest na podstawie ich własnych decyzji nakierowywanych na realizację celów ogólnospołecznych za pomocą parametrów ekonomicznych. W takim systemie zwiększa się odpowiedzialność przedsiębiorstw za wyniki gospodarowania, a podstawą podejmowania decyzji staje się rachunek ekonomiczny.

Rachunek ekonomiczny jest narzędziem realizacji w praktyce zasady racjonalnego gospodarowania. Stanowi on ogół czynności obliczeniowych i analitycznych, zmierzających do określenia celowości gospodarczej oraz stopnia opłacalności zamierzonego przedsięwzięcia, a polegających na ustaleniu jego składników (ilościowych, wartościowych) oraz porównaniu przewidywanych nakładów i efektów, ustaleniu w miarę potrzeby różnych wariantów rozwiązania danego zamierzenia i uzasadnieniu wyboru najkorzystniejszego (optymalnego) w danych warunkach<sup>26</sup>. Stosunek nakładów do efektów określa się jako efektywność ekonomiczną pod warunkiem, że zamierzony efekt realizuje dany cel gospodarczy.

Elementami rachunku ekonomicznego, oprócz nakładów i efektów, są warunki działania podmiotów podaży usług oraz kryterium wyboru decyzji. Na warunki działania, zwane również warunkami ograniczającymi, gdyż zakreślają granice swobody wyboru wariantów realizacji określonego przedsięwzięcia, składają się<sup>27</sup>:

1) warunki wewnętrzne, określone przez zasoby materialne, kadrowe i finansowe przedsiębiorstwa,

2) warunki zewnętrzne, określane przez: a) przepisy regulujące poszczególne dziedziny działalności usługowej przedsiębiorstw, b) limity, określające przydział lub dopuszczalne granice zużycia niektórych środków, a także wykorzystania pewnych funduszy, c) parametry ekonomiczne (ceny, stawki, opłaty), umożliwiające wyliczenie ponoszonych kosztów i osiągniętych efektów.

Jednym z narzędzi stosowania rachunku ekonomicznego w sferze

---

<sup>26</sup> Załącznik do uchwały nr 224 Rady Ministrów z 29 lipca 1964 r., Monitor Polski nr 55 z 1965 r., poz. 260, podpunkt 4, § 2.

<sup>27</sup> M. Klimas: *Analiza i rachunek ekonomiczny w handlu*. PWE, Warszawa 1984, s. 19—20.

usług są ceny. W systemie zdecentralizowanym kompetencji w zakresie ustalenia cen na usługi, poszczególne przedsiębiorstwa określają ich poziom na zasadzie kosztowo-rynkowej. Mechanizm cen powinien zapewniać rentowność działalności usługowej, czyli wpływy ze sprzedaży usług przewyższające ponoszone koszty własne o zysk umożliwiający dalszy wzrost potencjału usługowego. Ponadto ceny usług wpływają — jako parametr ekonomiczny — na wybór metod i zakres świadczenia różnych rodzajów usług. Z drugiej strony dla odbiorcy, ceny usług są ważnym instrumentem kształtowania wielkości i struktury popytu na nie zarówno w krótkim, jak i długim okresie. Zbyt wysokie ceny usług wpływają hamująco na popyt, zaś ceny niższe są bodźcem do wzrostu wolumenu zakupów, a to z kolei powoduje zwiększenie globalnego zysku przedsiębiorstwa. Pojawienie się społecznej bariery popytu w stosunku do określonego (wysokiego) poziomu cen na usługi powinno być przesłanką dla przeprowadzenia pogłębionej analizy ich zasadności. W żadnym przypadku uprawnienia jednostek usługowych do samodzielnego ustalania cen nie mogą być wykorzystywane do ponoszenia nieuzasadnionych złą pracą i niegospodarnością zawyżonych kosztów świadczenia usług.

Wśród zewnętrznych warunków działania jednostek podaży usług bytowych znajduje się polityka finansowa, a zwłaszcza system podatkowy i kredytowy obowiązujący te jednostki. System ten powinien uwzględniać specyfikę działalności usługowej, wyrażającą się m. in. stosunkowo niskimi wynikami finansowymi osiąganymi przez przedsiębiorstwa usługowe w porównaniu z przedsiębiorstwami produkcyjnymi, odmienną strukturą kosztów, rozproszeniem popytu itp.<sup>28</sup>. Polityka fiskalna powinna odpowiednimi instrumentami oddziaływać na wzrost rentowności jednostek usługowych, maksymalnie wspierać gromadzenie środków na rozwój i osłabiać tendencje do wzrostu cen usług. W kształtowaniu warunków rozwojowych ważną rolę — obok stabilnego systemu ekonomiczno-finansowego — spełnia ulgowy w oprocentowaniu, długo-terminowy kredyt bankowy.

\*

\* \*

Na zakończenie należy zwrócić uwagę na fakt, że rozważana w artykule problematyka ma ścisły związek z zachodzącymi w ostatnich latach zmianami w systemie organizacji i zarządzania gospodarką polską. Mo-

<sup>28</sup> Jest to teza niejednokrotnie wypowiedana zarówno przez naukowców, jak i organizatorów usług, aczkolwiek w niewielkim zakresie stosowana w dotychczasowej praktyce. Stosowanie w usługach takich samych mechanizmów podatkowych jak w produkcji przemysłowej spowodowało na początku lat osiemdziesiątych znaczne dysproporcje w poziomie rentowności tych sfer i ograniczenie możliwości rozwojowych przedsiębiorstw usługowych.

del funkcjonowania sfery usług bytowych tworzony w warunkach reformowania gospodarki polega m.in. na nadaniu decydującej roli w kształtowaniu jej procesów rozwojowych ośrodkom decyzyjnym szczebla terenowego i podmiotom świadczącym usługi. Pogłębienie tych zmian może nastąpić wraz z wejściem w życie skierowanego do Sejmu w 1988 r. projektu ustawy o podejmowaniu działalności gospodarczej (tzw. ustawy o przedsiębiorczości), która ma wprowadzić zasadę wolności w podejmowaniu działalności gospodarczej, równouprawnienia wszystkich podmiotów gospodarczych, odejście od obowiązku uzyskiwania koncesji. Celem tych przedsięwzięć jest stworzenie warunków do wzłędnie nieskrępowanej realizacji inicjatyw gospodarczych, ekspansywnego i efektywnego działania. Usunięcie istniejących barier na drodze do takiej działalności wymaga daleko idących modyfikacji w otoczeniu ustawy poprzez zmiany legislacyjne. W zapisach projektu ustawy tkwią jednak również pewne zagrożenia dla działalności w zakresie świadczenia usług bytowych. Można do nich zaliczyć m.in.: ograniczenie historycznie ukształtowanego statusu rzemiosła na rzecz ogólnego pojęcia podmiotu gospodarczego, skazywanie na likwidację małych zakładów usługowych przy jednakowych zasadach opodatkowania sektorów, brak gwarancji samoczynnego zlikwidowania blokad działalności usługowej.

Całościowe odniesienie się do problemu wpływu nowych warunków działania podmiotów gospodarczych na formułowanie, wybór i realizację strategii rozwoju usług bytowych nie jest jeszcze możliwe z uwagi na nieznaną ostatecznych rozstrzygnięć ustawy o podejmowaniu działalności gospodarczej i skutków jej wdrażania.

#### РЕЗЮМЕ

В статье представлены общие принципы формирования стратегии развития бытовых услуг в народном хозяйстве. Обсуждаются такие важнейшие вопросы, как: определение и выбор задач, которые ставятся перед сферой бытовых услуг, методы и средства для выполнения этих задач. Отправной точкой для обсуждения названных вопросов служит определение понятия стратегии развития бытовых услуг. Отмечая предметную и субъектную сложность сферы бытовых услуг, автор определяет хозяйствующие субъекты и их участие в формировании стратегии развития рассматриваемой сферы. Разрабатывается также характеристика главных факторов, обуславливающих формирование, выбор и реализацию стратегии развития бытовых услуг; к таким факторам были причислены: прогноз спроса на услуги, количество, структура и квалификация работников, материально-техническая база, технический и организационный процесс и экономико-финансовая система предприятий этой сферы.

В конце статьи отмечаются последствия в рассматриваемой области, которые может вызвать внедряемый в настоящее время закон о хозяйственном предпринимательстве.

### Summary

The article presents the general principles of the formulation of the strategy of the development of the services concerning the living conditions in the national economy. They concern such vital questions as: determination and choice of the goals set before the sphere of the services concerning the living conditions, methods and means of activity ensuring realization of these goals. The starting point for those complex problems was the explanation of the notion of the strategy of the development of the services concerning the living conditions. Paying attention to the complexity of the subject and object of the sphere of services concerning the living conditions, the authors defined the economic subjects and their participation in the formation of the strategies of the development of this sphere. The paper also presents characterization of major conditions for the formulation, choice and realization of the strategies of the development of services concerning the living conditions which comprise the foreseen demand for services, quality, structure and qualifications of the employed workers, the material technical base, the technical-organizational progress and the economic-financial system of the units rendering the services.

Finally, attention was paid to the repercussions which can be brought about by the newly introduced act of undertaking the economic activity.