

## POLITYKA ZATRUDNIENIA W DZIEDZINIE OBSŁUGI WSI I ROLNICTWA

*Jerzy Ozdowski*

### ROLA USŁUG W ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZYM

Zrozumienie i wykorzystanie roli usług w tworzeniu rozwiniętej gospodarki opiera się na znanych prawidłowościach<sup>1</sup>. Dzięki badaniom nad sferą usług wykryto zasadnicze prawo dotyczące wzrostu udziału tzw. sektora trzeciego w strukturze zatrudnienia i w wydatkach społeczeństwa. Po osiągnięciu przez gospodarke narodową wysokiego poziomu produkcji dóbr materialnych następuje przesunięcie osób zatrudnionych w rolnictwie i przemyśle do sektora usługowego. Proces ten dzieli się na dwa etapy. W pierwszej fazie maleje zatrudnienie w produkcji rolniczej a wzrasta zatrudnienie w przemyśle. W drugiej fazie, w dalszym ciągu zmniejsza się ilość zatrudnionych w rolnictwie, stabilizuje się, a następnie spada zatrudnienie w przemyśle przy szybkim wzroście siły roboczej w usługach. Według perspektywicznych prognoz, zatrudnienie w działalności usługowej może w przyszłości objąć około 80 do 90% ludności zawodowo czynnej w wysoko rozwiniętej gospodarce. Będzie to gospodarka postprzemysłowa, która stanowić będzie bazę dla cywilizacji usługowej.

Działanie tego mechanizmu ma charakter obiektywny i wiąże się z postępem na drodze rewolucji naukowo-technicznej. Cechą tej rewolucji jest oparcie rozwoju społeczno-gospodarczego na intensywnych czynnikach wzrostu, na postępie nauki, techniki i organizacji. Wykorzystanie w gospodarce narodowej intensywnych czynników wzrostu oznacza z jednej strony zastępowanie pracy żywej przez pracę uprzedmiotowioną, z drugiej zaś strony opiera się na wzroście roli jakości pracy w postępie ekonomiczno-społecznym. Przejście z fazy rozwoju ekstensywnego do fazy rozwoju intensywnego wymaga rozwoju usług, które służą zarówno

---

<sup>1</sup> Por. H. Leibenstein: *Rozwój i zacofanie gospodarcze*, PWN, 7, Warszawa 1963.

konserwacji, naprawie i modernizacji materialnych sił wytwórczych, jak i wykształceniu, regeneracji i kulturze pracowników. W związku z tym stwierdzamy, że od pewnego punktu rozwój gospodarczo-społeczny zależy bezpośrednio od rozbudowy „sektora trzeciego”, świadczącego usługi materialne i niematerialne.

Punkt widzenia produkcji należy uzupełnić prawidłowościami występującymi po stronie konsumpcji. Celem gospodarki narodowej jest maksymalizacja zaspokojenia potrzeb ludności, a zatem zmiany w sferze potrzeb, popytu i wydatków indywidualnych konsumentów są istotnym czynnikiem sterowania procesami gospodarczymi. Zgodnie z prawem Engla, w miarę wzrostu dochodów ludności maleje udział wydatków przeznaczonych na zakup artykułów żywnościowych. Równocześnie na wyższym poziomie konsumpcji pojawia się wzrost zakupów, a zatem i stanu posiadania dóbr trwałego użytku. Na tym tle wzrasta zainteresowanie ludności dla usług, służących do konserwacji, naprawy i odnowy trwałych dóbr konsumpcyjnych. Z kolei równoległe do wzrostu dochodów indywidualnych konsumentów, coraz większego znaczenia nabiera czas wolny od pracy, który zaczyna konkurować ze skłonnością do zdobywania dodatkowych dochodów. W związku z tym w ekonomice usług sformułowano prawidłowość, która określa funkcję usług dla ludności jako instrument zwiększenia czasu wolnego od pracy. W rezultacie pojawia się proces kumulatywny, który stwarzając konsumentom coraz większą sferę wolnego czasu, powoduje nasilenie się popytu na nowe, coraz bardziej różnorodne usługi, które służą do zaspokojenia potrzeb ludności w czasie wolnym od pracy. Powyższe zmiany w strukturze i intensywności potrzeb konsumpcyjnych, są oczywiście uwarunkowane obiektywnymi przemianami w dziedzinie produkcji dóbr materialnych, która przechodząc na wyższe szczeble rozwoju techniki i organizacji umożliwia nieustanny wzrost podaży dóbr materialnych, ograniczenie czasu pracy i wzrost dochodów ludności.

#### PODSTAWOWE ZNACZENIE ZATRUDNIENIA W DZIAŁALNOŚCI USŁUGOWEJ

W odróżnieniu od produkcji dóbr materialnych, która dzięki automatyzacji wkracza na drogę sukcesywnej redukcji pracy żywej, sfera usług charakteryzuje się wysoką pracochłonnością, przy czym czynnik ludzki okazuje się w dużej mierze trudnym do zastąpienia przez materialne środki produkcji. Ta cecha działalności usługowej powoduje z jednej strony stosunkowo niższy koszt tworzenia miejsc pracy w usługach w porównaniu z przemysłem, ale z drugiej strony utrudnia obniżkę kosztów i cen czynności usługowych. W rezultacie wzrost wydajności pracy w usługach jest znacznie niższy od wzrostu wydajności pracy w prze-

myśle, co powoduje konieczność większego wzrostu liczby pracowników w sektorze usługowym niż w sferze produkcji materialnej.

Stwierdzenie to nie ma rzecz jasna znaczenia absolutnego, lecz musi być odniesione do konkretnych warunków gospodarczych, w których, na gruncie industrializacji, rozpoczął się proces wkraczania w stadium rozwiniętej gospodarki. Kraj uprzemysłowiony dostarcza na rynek dóbr finalnych coraz większą i bardziej zróżnicowaną produkcję, która wymaga uzupełnienia ze strony podaży usług produkcyjnych i konsumpcyjnych.

Zatrzymując uwagę na rynku dóbr konsumpcyjnych stwierdzić należy, że warunkiem dążenia do maksymalizacji zaspokojenia potrzeb ludności jest łączna i proporcjonalna oferta towarów i usług. Wymaga to silnego zaakcentowania roli działalności usługowej, która posiada zarówno charakter komplementarny, jak i substytucyjny w stosunku do oferty towarowej. Możliwość zakupu i użytkowania wielu dóbr materialnych zależy od równoczesnego świadczenia usług dla ludności. Z drugiej strony, odpowiednio rozwinięta działalność usługowa może w wielu przypadkach zastępować zakup nowych artykułów, umożliwiając zaspokojenie popytu konsumentów przy dotychczasowym stanie posiadania dóbr materialnych. Powyższe uwagi ukazują wielką rolę usług w utrzymaniu równowagi rynkowej i redukowaniu napięć między podażą a popytem. Podkreślając decydującą rolę pracy żywej w świadczeniu usług dla ludności, należy stwierdzić, że również w działalności usługowej istnieje możliwość stosowania postępu technicznego i organizacyjnego. Usługi w rozwiniętej gospodarce mogą i powinny przyswajać sobie nowoczesne rozwiązania techniczno-organizacyjne, które wpływają w sposób decydujący na obniżkę kosztów działalności usługowej. Szczególny nacisk położyć należy na rozwój bazy lokalowej i właściwe wyposażenie techniczne oraz prawidłowe zaopatrzenie materiałowe zakładów usługowych. Duże znaczenie ma również stosowanie nowoczesnej organizacji pracy i prawidłowego systemu zarządzania, dostosowanego do działalności usługowej. Wśród usprawnień organizacyjnych szczególne znaczenie ma wykorzystanie koncentracji, specjalizacji i koordynacji, które mogą wpłynąć istotnie na obniżenie kosztów i poprawę jakości usług.

Stawiając jednak postulat postępu techniczno-organizacyjnego w działalności usługowej, należy podkreślić decydującą rolę poziomu kwalifikacji pracowników kierowniczych i wykonawczych w sektorze usługowym. Wyprowadzenie usług ze stanu regresji i nadanie im odpowiedniej rangi w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski wymaga zatem wielostronnej i gruntownej analizy zatrudnienia, które wywiera zasadniczy wpływ na wszystkie elementy działalności usługowej. Celem artykułu jest przedstawienie diagnozy i oceny sytuacji w dziedzinie zatrudnienia w usługach bytowych dla wsi i produkcyjnych dla rolnictwa. Stąd roz-

patrzone zostaną zarówno aspekty ilościowe, jak i jakościowe tego problemu oraz wskazane zostaną postulaty umożliwiające szybszy postęp w tym dziale gospodarki narodowej.

#### DIAGNOZA STANU ZATRUDNIENIA I POZIOMU KWALIFIKACJI KADR W USŁUGACH BYTOWYCH DLA LUDNOŚCI WIEJSKIEJ

Analiza zacieśnia się do usług bytowych ze względów merytorycznych i metodologicznych. Z tego względu pominiemy w tej części artykułu usługi produkcyjne dla rolnictwa, które należą do zakresu usług dla ludności, wiążą się jednak bezpośrednio z procesem wytwarzania żywności. Z tych samych względów pomijamy inne rodzaje usług dla ludności, np. usługi oświaty i wychowania, czy ochrony zdrowia, ze względu na ich specyficzny charakter, a mianowicie, nieodpłatność. W ten sposób łatwiej będzie ściślej ująć przedmiot naszej analizy i tym samym zredukować trudności wynikające ze złożoności problemu.

W świetle materiałów Ministerstwa Handlu Wewnętrznego i Usług stopień rozwoju usług bytowych na wsi jest niedostateczny. Według danych z 1976 r. udział mieszkańców wsi w ogólnej liczbie ludności wynosił 43,6%, a w usługach dla ludności wiejskiej zatrudnionych było tylko 23,2% ogólnej liczby pracowników tego działu. Biorąc pod uwagę zatrudnienie usługowe z uwzględnieniem sektora własnościowego, obliczono na wsi udział pracowników jednostek uspołecznionych w wysokości 9,5%, a rzemiosła indywidualnego — 36,0%.

Poniżej podano liczby zatrudnionych w usługach na 10 000 mieszkańców. W miastach wskaźnik ten wynosi 159,6 (w tym pracownicy uspołecznieni 90,3, a nieuspołecznieni 69,3). Na wsi ten sam wskaźnik kształtuje się na poziomie 61,4 (w tym pracownicy uspołecznieni 12,1, a nieuspołecznieni 49,3). Między poszczególnymi województwami są znaczne dysproporcje w nasyceniu wsi kadrami usługową. Skrajnymi województwami są woj. leszczyńskie i woj. szczecińskie (na 10 000 mieszkańców 105,2, w tym 90 rzemieślników, i 27,8, w tym 18 rzemieślników).

Obok dysproporcji między miastem a wsią i dominującym udziałem rzemieślników w usługach wiejskich, trzecią cechą sytuacji usługowej na wsi jest przestarzała struktura branżowa usług. Świadczy o tym zestawienie.

Liczba zatrudnionych w usługach dla ludności  
na 10 000 mieszkańców wsi

Ogółem	61,5
w tym	
usługi budowlane	23,4
„ przemysłowe	33,2



z tego usługi	
„ kowalsko-ślusarskie	8,2
„ stolarskie	5,0
„ odzieżowe	4,0
„ motoryzacyjne	1,8
„ radiotechniczne	0,7
„ zmechanizowanego sprzętu domowego	0,2

Dla przybliżonej oceny stopnia zaspokojenia popytu na usługi bytowe na wsi można posłużyć się wskaźnikiem zatrudnienia na 10 000 mieszkańców, osiągniętym w ośrodkach miejskich woj. poznańskiego. Porównując z tym „normatywem” aktualny stopień zaspokojenia potrzeb usługowych na wsi w skali ogólnokrajowej, uzyskujemy wskaźnik 30<sup>0</sup>%. Oczywiście wskaźnik ten jest miarą mało precyzyjną, ponieważ przy tendencji do wyrównywania potrzeb na usługi bytowe wśród ludności miast i wsi nie należy zapominać o faktycznym korzystaniu z usług w miastach przez mieszkańców wsi. Sytuacja ta jednak jest w pewnym stopniu anormalna, utrudniając dostęp ludności wsi do placówek usługowych i zmuszając do niekiedy odległych dojazdów do miasta.

Na tle tych danych nie może budzić zdziwienia wysoki udział w zaspokojeniu potrzeb na usługi bytowe ludności miejskiej działalności nie-rejestrowanej i samoobsługowej (ocenia się ten udział w granicach 30-70<sup>0</sup>% realizowanych potrzeb).

#### DIAGNOZA STANU ZATRUDNIENIA W USŁUGACH PRODUKCYJNYCH DLA LUDNOŚCI WIEJSKIEJ

B. Strużek przeprowadził szacunek zatrudnienia w gospodarce rolno-żywnościowej Polski dla roku 1967, wykazując, że w usługach produkcyjno-rolniczych zatrudnionych jest tylko 5,2<sup>0</sup>% pracowników tej gospodarki<sup>2</sup>. Wskaźnik ten poważnie wzrósł w latach siedemdziesiątych. J. Fereniec obliczył, że w roku 1976 w bezpośredniej obsłudze rolnictwa uczestniczyło już 1157 tys. osób (22<sup>0</sup>% ogółu zatrudnionych w rolnictwie i obsłudze)<sup>3</sup>. Wprawdzie wskaźniki B. Strużka i J. Fereńca nie są porównywalne, ze względu na różny układ odniesienia, ale uzyskane zmiany w sferze usług produkcyjnych są widoczne zarówno ze względu na wzrost ilości pracowników usługowych, jak i z powodu rozbudowy bazy technicznej organizacji usługowych. W roku 1976 następujące organiza-

<sup>2</sup> Praca zbiorowa: Polityka rolna PRL, Podstawowe zagadnienia. Książka i Wiedza, Warszawa 1974, s. 82.

<sup>3</sup> J. Fereniec, Zatrudnienie w obsłudze produkcyjnej rolnictwa. Wieś Współczesna, 1, 1978, s. 124.

cje wykazywały usługi produkcyjne dla rolnictwa (w nawiasie podano udział poszczególnych organizacji w wartości świadczonych usług): Organizacje podległe Min. Rolnictwa (32,4<sup>0</sup>/o)

w tym:

gospodarstwa Centralnego Zarządu Państwowych Przedsiębiorstw Gospodarki Rolnej (6,8<sup>0</sup>/o),

przedsiębiorstwa technicznej obsługi rolnictwa (17,8<sup>0</sup>/o),

zakłady weterynaryjne (4,0<sup>0</sup>/o).

Spółdzielnie produkcyjne (1,5);

Kółka rolnicze (42,3);

Centralny Związek Spółdzielni Rolniczych (5,6);

Centralny Związek Rzemiosła (16,3);

Pozostałe jednostki (1,9)<sup>4</sup>.

Wymienienie głównych wykonawców usług obrazuje niekorzystny stan organizacyjnego rozproszenia obsługi produkcyjnej rolnictwa. Głównym wykonawcą usług produkcyjnych dla rolnictwa są kółka rolnicze, zorganizowane w formę SKR. W latach 1976-1978 zatrudnienie w tym pionie wzrosło o 9,5<sup>0</sup>/o (z 203,8 tys. osób do 223,3 tys. osób). Niestety, poziom kwalifikacji pracowników SKR jest niski. Znaczna większość pracowników ma wykształcenie podstawowe albo niepełne podstawowe. Wykształcenie wyższe posiada 2<sup>0</sup>/o pracowników, a średnie 20,7<sup>0</sup>/o. Bliżko 60<sup>0</sup>/o pracowników SKR pracuje w tej organizacji krócej niż 5 lat. Czynniki oddziałującymi na wysoką płynność kadr są:

- wyższa płaca w innych przedsiębiorstwach,
- niewystarczająca baza mieszkaniowa i socjalno-bytowa SKR,
- ciężkie warunki pracy.

Również rzemiosło wiejskie obok usług bytowych wykonuje szereg czynności związanych głównie z zaspokojeniem potrzeb gospodarstw rolnych. Na przykład w 1977 r. — 20 tys. zakładów rzemieślniczych naprawiało sprzęt i dorabiało części zamienne podczas zniw. Rzemiosło jest również głównym wykonawcą usług remontowo-budowlanych na wsi.

Liczni badacze rynku usług produkcyjnych dla rolnictwa stawiają sobie pytanie, dlaczego gospodarstwa chłopskie w stopniu niedostatecznym korzystają z usług tego typu. Na przykład J. Dietl i E. Gregor na przykładzie woj. opolskiego wykazali, że 25<sup>0</sup>/o rolników indywidualnych w ogóle nie korzysta z usług mechanizacyjnych SKR, a 45<sup>0</sup>/o zakupuje usługi w stopniu ograniczonym w stosunku do potrzeb produkcyjnych. Wymienieni autorzy na podstawie gruntownie przeprowadzonych badań

<sup>4</sup> Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. GUS 1978, s. 304, tabl. 124.

ankietowych wskazali na trzy przyczyny ograniczonego korzystania producentów rolnych z usług mechanizacyjnych, a mianowicie na:

- a) wysokie ceny usług,
- b) nieterminowość świadczenia usług,
- c) wystarczające wyposażenie gospodarstw w maszyny.

Wydaje się, że pierwsza i druga przyczyna wiąże się z niedomaganiem podaży usług, w tym również z niedostateczną ilością i złym przygotowaniem kadry mechanizatorów rolnictwa<sup>5</sup>.

#### OCENA POLITYKI ZATRUDNIENIA I SZKOLENIA PRACOWNIKÓW DLA USŁUG BYTOWYCH I PRODUKCYJNYCH NA WSI

Świadczeniem usług dla ludności wiejskiej zajmują się głównie rzemiosło (około 51<sup>0</sup>/<sub>0</sub> sprzedaży usług), CZKR (około 37<sup>0</sup>/<sub>0</sub>) i ZCSR (około 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>)<sup>6</sup>.

Spółdzielczość rolnicza oparła swój program rozwoju usług na wsi na opracowaniu pt. „Program intensyfikacji usług dla ludności na lata 1978-1980”. Dla realizacji tego programu, przewidującego wzrost usług w roku 1980 o 216<sup>0</sup>/<sub>0</sub> w stosunku do poziomu uzyskanego w 1975 r., wprowadzono w życie między innymi ważne decyzje z zakresu polityki zatrudnienia, a mianowicie: zwiększenie liczby pracowników, poprawę poziomu kwalifikacji i dostosowanie czasu pracy do miejscowych potrzeb, między innymi przez wprowadzenie dyżurów i pracy na dwie zmiany. Najistotniejszym problemem w polityce zatrudnienia CZSR był i jest brak wykwalifikowanych pracowników. Stąd w latach 1976-1978 spółdzielczość rolnicza zorganizowała 46 kursów w zakładach produkcyjnych, na których przeszkolono 721 pracowników do wykonywania usług radiotelewizyjnych i zmechanizowanego sprzętu artykułów gospodarstwa domowego.

W roku 1979 zorganizowano dalszych 13 kursów dla przeszkolenia około 360 pracowników usług radiotelewizyjnych.

Niezależnie od szkolenia wykonawców usług CZSR przeszkolił w latach 1976-1978 — 250 pracowników wojewódzkich związków spółdzielni rolniczych, sprawujących bezpośredni branżowy nadzór nad działalnością usługową w zrzeszonych spółdzielniach.

W polityce zatrudnienia CZSR należy odnotować poważny wzrost ilości uczniów szkolnych w poszczególnych zakładach usługowych (w I kwartale 1979 r. ilość uczniów wyniosła 4600 osób). Mimo tych

<sup>5</sup> J. Dietl, B. Gregor: Usługi produkcyjne dla rolnictwa. Instytut Śląski w Opolu. Opole 1977, s. 10 i nast.

<sup>6</sup> Mały Rocznik Statystyczny GUS, 1978, s. 20 tabl. 2.

osiągnięć szkoleniowych CZSR odczuwa w dalszym ciągu ostry deficyt wykwalifikowanych kadr dla usług, szczególnie remontowych, motoryzacyjnych i ślusarskich. Od 1979 r. postanowiono złagodzić brak siły pracowniczej w usługach, wprowadzając w życie uchwałę nr 143 Rady Ministrów z dnia 30.9.1978 dotyczącą zastosowania agencyjnego systemu prowadzenia zakładów usługowych. W oparciu o w/w uchwałę i zarządzenie nr 25 Ministra Handlu Wewnętrznego i Usług z dnia 22.11.1978, Zarząd Główny CZSR podjął uchwałę w sprawie przekazywania agentom niektórych zakładów usługowych.

CZSR podjął szereg działań zmierzających do podniesienia stanu i poziomu kadry pracowniczej. W roku 1978 wprowadzono nowe zasady premiowania, polegające na preferowaniu prac polowych. Liczba mieszkań zakładowych wzrosła z 1548 w 1973 r. do 11 000 w roku 1978.

Usprawniono gospodarke czasem pracy, zwracając szczególną uwagę na lepsze wykorzystanie czasu pracy traktorzystów. Równocześnie coraz szerzej wprowadza się brygadowy system pracy. Obecnie stosuje się ten system powszechnie przy wykonywaniu usług chemizacyjnych oraz przy zbiorze i transporcie ziemiopłodów. W pracach warsztatowych, w transporcie i w produkcji materiałów budowlanych wprowadzono na szeroką skalę akordowy system płac.

Celem podniesienia poziomu kwalifikacji pracowników dokształca się pracowników SKR w szkołach zaocznych i wieczorowych, a także w ramach systemu pozaszkolnej oświaty zawodowej. Dla CZKR istotnym problemem do rozwiązania jest 15 tys. rzesza zatrudnionych osób z nieukończoną szkołą podstawową, w tym 3 tys. pracowników, którzy nie przekroczyli jeszcze 40 roku życia. Na usprawnienie czeka również sprawa zgodności pracy z wyuczonym zawodem. Pracownicy SKR w szeregu przypadkach wykonują czynności niezgodne z posiadanymi kwalifikacjami.

W rzemiośle wiejskim niepokoi niedostateczny przyrost liczby rzemieślników w stosunku do planu. W związku z tym Centralny Związek Rzemiosła zamierza zwiększyć w 1979 r. liczbę zatrudnionych o 20 tys. osób ponad pierwotny plan (wg NPSG powinno być 380 tys. zatrudnionych w rzemiośle, według zaś przyjętego przez CZR zobowiązania na koniec 1979 r. ilość ta wyniesie 400 tys. osób).

W zakresie polityki zatrudnienia w usługach rzemieślniczych postanowiono w lutym 1979 r. przyspieszenie rozwoju działalności usługowej w województwach typowo rolniczych, włączenie rzemiosła do programów gminnych ośrodków społeczno-gospodarczych, szersze organizowanie zakładów agencyjnych i systemu obwoźnego w usługach wiejskich, i wreszcie wprowadzenie zachęt, a także ułatwień dla emerytów i rencistów do podejmowania rzemieślniczej działalności usługowej.



Na odcinku szkolenia pracowników usługowych wielką rolę odgrywają zakłady doskonalenia zawodowego. W latach 1976-1980 zakłady te miały przeszkolić ponad 2 mln osób.

Na ogół przyjęte jest twierdzenie, że trudności ilościowe i jakościowe w polityce zatrudnienia w usługach występują nie w fazie naboru do różnego typu szkół, lecz w fazie podejmowania pracy w usługach. W związku z tym proponuje się szersze wykorzystanie w usługach wiejskich umów przedwstępnych z uczniami, stworzenie uczniom warunków odbywania praktyk w zakładach usługowych, rozszerzenie możliwości zdobywania tytułów zawodowych przez robotników zatrudnionych w usługach wiejskich, upowszechnienie szkolenia w zawodach usługowych przez producentów dóbr trwałego użytku i popieranie zatrudnienia w usługach na zasadzie niepełnego wymiaru czasu pracy (szczególnie ważne dla dwuzawodowych mieszkańców wsi).

#### KIERUNKI I FORMY WZROSTU ORAZ DOSKONALENIA ZATRUDNIENIA W USŁUGACH BYTOWYCH I PRODUKCYJNYCH NA WSI

##### WNIOSKI DOTYCZĄCE POPRAWY STANU ILOŚCIOWEGO ZATRUDNIENIA

O. Lange, już w 1964 r. dostrzega wielkie znaczenie usług dla wzrostu produkcji rolnej i podniesienia poziomu życia ludności wiejskiej, zwracając równocześnie uwagę na odrębność sfery usług jako bardzo złożonego systemu społeczno-gospodarczego. „Rozwój usług nie może być traktowany według jednolitego schematu. Wymaga on zróżnicowania zarówno terytorialnego, jak też według rodzajów usług. Zachodzi potrzeba planowania rozwoju usług, który by także uwzględniał różnorodność czynników i warunków”<sup>7</sup>. Często publicyści posługują się porównaniami usług w Polsce i w krajach wysoko rozwiniętych. Na przykład stwierdza się, że na polskiej wsi 4 osoby zatrudnione w rolnictwie obsługiwane są przez jedną osobę w usługach, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej relacja ta jest odwrotna (3 pracowników usługowych obsługuje 1 rolnika). Wydaje się, że analogie tego typu są uproszczeniami, ponieważ zatrudnienie w usługach wiejskich jest uwarunkowane wieloma zmiennymi czynnikami. Niektóre z tych czynników wyliczył F. Tomczyk, zaliczając do nich:

- kierunki rozwoju rolnictwa, przemiany struktury społeczno-ekonomicznej i struktury agrarnej,
- poziom i struktura dochodów ludności rolniczej oraz ceny usług,

---

<sup>7</sup> O. Lange: O socjalizmie i gospodarce socjalistycznej. PWN, Warszawa 1966, s. 422.

- stan środków materialno-technicznych w rolnictwie,
- struktura sieci osadniczej wsi<sup>8</sup>.

Przyjmując, że w nadchodzących latach wzrost zatrudnienia w usługach determinować będą przede wszystkim procesy wzrostu ludności, postęp urbanizacji i rozwój zapotrzebowania na usługi, dochodzimy do wniosku, że „luka” zatrudnienia w usługach na wsi wystąpi jako ważny problem przed naszą polityką ekonomiczno-społeczną<sup>9</sup>. Czesław Frenkel obliczył, że w okresie 1975-1990 zatrudnienie w usługach ogółem powinno wzrosnąć około 1,6 mln osób, osiągając 111 pracowników na 1000 ludności. Jest to poziom odpowiadający obecnemu zatrudnieniu w usługach w Czechosłowacji, Finlandii, Francji i Norwegii<sup>10</sup>. Głównym wyznacznikiem tej rekonstrukcji zatrudnienia będzie spadek przyrostu zasobów ludzkich w wieku produkcyjnym w dwóch najbliższych pięcioleciach (w latach 1981-1985 przyrost siły roboczej wyniesie 430 tys. osób, a w 1986-1990 już tylko 160 tys. osób)<sup>11</sup>. Kontynuacja procesu urbanizacji spowoduje w latach 1975-1990 wzrost ludności miejskiej z 19,0 mln mieszkańców do 24,8 mln, a spadek ludności wsi z 15,2 mln do 14,3 mln. W rezultacie spadek ludności czynnej zawodowo w rolnictwie będzie szybszy niż w latach 1966-1975. Ubytek siły żywej w rolnictwie, a także feminizacja i starzenie się ludności rolniczej zostaną częściowo skompensowane przez rozwój techniki i urządzeń infrastrukturalnych na wsi oraz przez wykorzystanie wszystkich rezerw wzrostu wydajności pracy w gospodarce rolniczo-żywnościowej. Wśród tych rezerw wymienić należy na pierwszym miejscu unowocześnienie struktury zatrudnienia przez stopniowe zmniejszanie luki w sektorze usług dla ludności wiejskiej i rolnictwa. Zmniejszenie tej luki nastąpi w warunkach zwiększonych dostaw maszyn i urządzeń dla rolnictwa, przemian struktury agrarnej, podnoszenia się intensywności i towarowości rolnictwa, zwiększanie się dochodów producentów rolnych i wzrostu poziomu kwalifikacji ludności wiejskiej. Zwiększona absorpcja siły roboczej w usługach wiejskich będzie się odbywała w toku wdrażania rewolucji naukowo-technicznej do rolnictwa i rekonstrukcji wsi. Rozwój usług bytowych i produkcyjnych na wsi musi opierać się na racjonalizacji zatrudnienia pracowników usługowych, tj. przyrost usług musi być łącznym efektem zwiększenia zatrudnienia i lepszego uzbrojenia pracy ludzkiej. Ze względu na ograni-

<sup>8</sup> F. Tomczak: System produkcyjnej obsługi rolnictwa. PWRiL, Warszawa 1974, s. 257 i nast.

<sup>9</sup> Społeczno-ekonomiczne problemy rozwoju wsi i rolnictwa w Polsce. Praca zbiorowa pod red. A. Wosia, Książka i Wiedza, Warszawa 1978, s. 282.

<sup>10</sup> Tamże, s. 283.

<sup>11</sup> Ekonomia pracy. Praca zbiorowa pod red. A. Sajkiewicz, PWE, Warszawa 1977, s. 49.

czone możliwości wzrostu ilości pracowników usługowych dążyć należy do optymalnego wzrostu wydajności nie tylko na drodze zastępowania pracy żywej pracą uprzedmiotowioną, ale również przez beznakładowe usprawnienia, polegające na stosowaniu zasad:

- a) zgodności zawodu wyuczonego z zawodem wykonywanym,
- b) zgodności poziomu kwalifikacji pracowników z faktycznymi wymaganiami stawianymi przy wykonywaniu danej usługi,
- c) zgodności struktury wykorzystania czasu pracy z kwalifikacjami pracowników,
- d) zgodności wykonywanych usług z predyspozycjami psychofizycznymi pracowników<sup>12</sup>.

„Jednym z warunków realizacji pełnego i racjonalnego zatrudnienia jest zarówno unowocześnienie struktur zatrudnienia, jak i metod i środków polityki zatrudnienia”<sup>13</sup>. Oczywista „luka” zatrudnienia w sferze usług wiejskich wymaga określonych nakładów inwestycyjnych, w tym również budowlanych. Biorąc pod uwagę wielki deficyt usług na wsi, zaprojektowano budowę gminnych ośrodków usługowych w centrach administracyjno-gospodarczych gmin. Ze względu na te długofalowe programy nie werbowano rzemieślników do usług wiejskich i zawieszono realizację projektów adaptacyjnych względnie modernizacyjnych w zakresie budownictwa usługowego. Stąd słusznie pisze się, że „...zanim stać nas będzie na pobudowanie wielkich domów usług we wszystkich gminach, trzeba w nich stworzyć koncepcję rozwiązania sprawy na dziś, na skalę skromniejszą, metodą małych kroków”<sup>14</sup>. Opowiadając się za „drogą małych kroków” w skali krótkookresowej, nie należy tracić z oczu realizacji docelowego zadania gminnych kompleksowych ośrodków obsługi produkcyjnej i bytowej ludności wiejskiej (około 300-500 pracowników usługowych pracowałoby w takim ośrodku). Biorąc pod uwagę aktualny stan i perspektywy rozwoju usług w skali gmin i województw, należy zaprojektować ośrodki usługowe trzech typów, a mianowicie: wiejskie, gminne i rejonowe. Założenia takich ośrodków opracowali W. Bazylewski i Cz. Opolski, umiejscawiając w każdym typie ośrodka właściwe usługi<sup>15</sup>.

Głównym wnioskiem w dziedzinie wzrostu dynamiki zatrudnienia w działalności usługowej jest coraz szersze werbowanie pracowników dla usług ze sfery produkcji materialnej. W miarę wprowadzania postępu

<sup>12</sup> Tamże, s. 69.

<sup>13</sup> M. Kabaj: Elementy racjonalnego zatrudnienia w gospodarce socjalistycznej. Książka i Wiedza, Warszawa 1972, s. 296.

<sup>14</sup> A. Nałęcz-Jawecki: Usługi bez koncepcji. Życie Gospodarcze, 29, 1978, s. 7.

<sup>15</sup> W. Bazylewski, Cz. Opolski: Metody badania popytu na usługi i planowanie rozwoju. IPDiRzem., Warszawa 1976.



techniczno-organizacyjnego do przemysłu i rolnictwa nastąpi przesuwanie siły roboczej z tych sektorów do działalności usługowej. Jak to stwierdziliśmy we wstępnych uwagach, proces ten ma charakter obiektywny i celowy, jakkolwiek nie może być sztucznie przyspieszony.

W związku ze szkoleniem realizowanym przez rzemiosło przy aktywnej i stale poszerzającej się pracy Związku Zakładów Doskonalenia Zawodowego należy stanowczo przeciwdziałać się odpływowi wykwalifikowanych przez rzemiosło kadr do innych działów gospodarki narodowej. Można zaproponować, aby wykwalifikowany pracownik porzucający pracę w usługach zobowiązany był do zwrócenia kosztów kształcenia zawodowego.

Obok tego źródła dopływu kadr do usług należy w naszej gospodarce już w bieżącej pięciolatce, a tym bardziej w latach osiemdziesiątych coraz szerzej i szybciej przyciągać do pracy w usługach absolwentów szkół zawodowych, techników i liceów zawodowych oraz szkół wyższych.

Wielkie znaczenie ma szkolenie uczniów w rzemiośle. Oczekuje się, że rzemiosło podniesie w bieżącej pięciolatce liczbę uczniów z 54 tys. do 70 tys. W tym celu należy w dalszym ciągu wzmacniać i respektować system preferencji dla zakładów rzemieślniczych, które podejmują się szkolenia uczniów. Służy temu celowi między innymi opracowany ostatnio przez Centralny Związek Rzemiosła „Program przygotowania i wykorzystania kwalifikowanych kadr rzemieślniczych w latach 1977-1980”.

Program ten przewiduje między innymi zwiększenie zatrudnienia kobiet na zasadzie niepełnego wymiaru czasu pracy.

W usługach rzemieślniczych wzrost zatrudnienia zależy od właściwej polityki społeczno-gospodarczej, która powinna wyrażać się w stabilizacji przepisów prawnych i decyzji wykonawczych, w stosowaniu preferencji podatkowych i kredytowych dla nowo uruchamianych zakładów, w zwiększaniu przydziałów lokali oraz w poprawie zaopatrzenia rzemiosła w środki produkcji, surowce i materiały.

Należy przeciwdziałać nadmiernej fluktuacji zakładów rzemieślniczych i stworzyć warunki trwałości pracy w rzemiośle. Duże nadzieje wiążą się z poszerzeniem i usprawnieniem funkcjonowania samorządu rzemieślniczego oraz ze zwiększeniem własnych inwestycji w usługach nieuspołecznionych.

W usługach świadczonych przez organizacje państwowe i spółdzielcze centralne znaczenie posiada problem płac, które powinny dorównywać, a nawet na określonych stanowiskach przekraczać wynagrodzenia pracowników przemysłu i budownictwa. Wysokie płace w usługach spowodują nie tylko napływ wykwalifikowanych pracowników do jednostek usługowych, ale i wywołają proces substytucji ilości pracy przez jej wydajność. Dla racjonalnego wzrostu i ustabilizowania kadr zatrudnionych



w jednostkach uspołecznionych konieczne jest opracowanie taryfikatorów kwalifikacyjnych i nowelizacja systemu ekonomiczno-finansowego.

W systemie zarządzania działalnością usługową należy poszerzyć uprawnienia terenowych władz administracyjnych np. na odcinku ustalania cen na usługi oraz podnieść odpowiedzialność wydziałów zatrudnienia za dopływ kadr do usług. W sferze koordynacji działalności usługowej należy wzmocnić rolę porozumień ogólnobranżowych i terenowo-branżowych, które między innymi powinny szerzej interesować się politykę zatrudnienia w usługach.

Na uregulowanie czeka również sprawa zalegalizowania nierejestrowanych wykonawców usług, którzy stale są zatrudnieni w jednostkach gospodarki uspołecznionej. Rekonstrukcja i rozbudowa sfery usług wymaga oczywiście odpowiednich nakładów inwestycyjnych. Należałoby zatem wpierw podjąć akcję wykrywania rezerw w istniejącej bazie usługowej. Na przykład wzrost zatrudnienia w usługach można uzyskać na drodze wprowadzenia drugiej zmiany, przy czym niezbędne jest uzależnienie wielozmianowości od lokalizacji zakładów usługowych. Następnie trzeba preferować nakłady adaptacyjne i modernizacyjne w istniejącej sieci usługowej, mając na względzie, zarówno wymagania nabywców usług, jak i poprawę warunków pracy, pod kątem widzenia bezpieczeństwa, higieny i estetyki w zakładach usługowych. Dopiero w trzeciej fazie należy podejmować inwestycje nowe, służące zwiększeniu potencjału usługowego (kompleksowe ośrodki usługowe).

#### WNIOSKI DOTYCZĄCE PRZYGOTOWANIA ZAWODOWEGO I KULTURALNEGO PRACOWNIKÓW USŁUGOWYCH

Doskonalenie systemu przygotowania do pracy w usługach wymaga poważnego wysiłku poznawczego, organizacyjnego i ekonomicznego. Istotną trudność stanowi wielka zmienność sfery usług, wyrażająca się m. in. w stale powstających nowych zawodach i specjalnościach zawodowych. W związku z tym trzeba, z jednej strony dbać o jednolitość i ciągłość systemu szkolenia, nadając mu jednocześnie wysoki stopień elastyczności, pozwalający na szybkie dostosowanie edukacji do wymagań praktyki usługowej. Dla rozwiązania tego zadania należy opracować i stale uzupełniać nomenklaturę zawodu, realizować proces kształcenia w oparciu o ramowe programy, otwarte na szybko zachodzące zmiany w działalności usługowej i poddać cały system szkolenia nadzorowi władz oświatowych przy zachowaniu aktualnych instytucji kształcenia. W związku z tym celowe jest szersze podjęcie przez przemysł i budownictwo szkolenia pracowników dla sektora usługowego, zgodnie z profilem poszczególnych zakładów produkcji materialnej.

Wielkie możliwości postępu na tej drodze stwarza upowszechnienie średniego wykształcenia ogólnego w ramach 10-latki. Między innymi w nowym systemie edukacji zostaną znacznie skrócone cykle nauczania. Przygotowanie zawodowe uczniów będzie mogło odbywać się, zarówno w okresie nauki w szkole średniej, jak i w szkole zawodowej. Potrzebujemy permanentnego doskonalenia kadr zatrudnionych w usługach w celu stopniowego zmniejszenia ilości robotników niewykwalifikowanych. W następnym etapie należy zredukować w usługach grupę robotników przyuczonych przez podnoszenie rangi ich kwalifikacji do stopnia pracowników wykwalifikowanych. Konieczne jest wprowadzenie specjalizacji usługowej do wszystkich szkół wyższych typu ekonomicznego i technicznego. Stopień nasycenia usług absolwentami szkół wyższych jest zbyt niski, co odbija się niekorzystnie na jakości prac planistycznych, organizatorskich i kierowniczych. Kadra inżynierska jest niezbędna dla podniesienia poziomu nadzoru technicznego nad działalnością usługową.

Sprawą wymagającą szczególnej troski ze strony władz oświatowych i naczelnych organizacji usługowych jest właściwe przygotowanie młodzieży i pracowników doksztalconych do specyficznych zadań w sferze usług wiejskich. Ze względu na rolę usług w dziedzinie podnoszenia kultury stosunków międzyludzkich należy w programach szkół i kursów, zajmujących się edukacją pracowników usługowych, położyć nacisk na uwzględnienie zagadnień etyki zawodowej, psychosocjologii i nauki o kulturze. W warunkach edukacji rzemieślniczej szczególnie ważne jest podniesienie kwalifikacji zawodowych, pedagogicznych i moralnych mistrzów. Zakłady rzemieślnicze, szkolące uczniów, powinny posiadać również właściwe warunki lokalowe, techniczne i zdrowotne, aby zapewnić uczniom prawidłowy rozwój fizyczny, zawodowy i kulturowy.

Wiodąca rola czynnika ludzkiego w działalności usługowej otwiera możliwość szybkiego wzrostu wydajności pracy i podniesienia jakości usług na drodze rozbudowy i udoskonalenia systemu szkolenia w zawodach usługowych. Jest to jedna z najbardziej efektywnych metod przyspieszenia rozwoju dobrobytu i kultury naszego społeczeństwa, w tym również postępu w warunkach pracy i życia ludności wiejskiej.

*Ежи Оздовски*

ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ В СФЕРЕ ОБСЛУЖИВАНИЯ  
СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И СЕЛЬСКИХ НАСЕЛЕННЫХ МЕСТ

Резюме

Исходя из роли обслуживания в социально-экономическом развитии, автор сосредоточивается на значении занятости в обслуживающей деятельности. Затем он обсуждает уровень занятости и квалификации кадров в бытовом и производственном обслуживании сельского населения, а также рассматривает направления и формы роста занятости и повышения квалификации кадров в данной области.

*Jerzy Ozdowski*

EMPLOYMENT POLICY IN THE DOMAIN OF SERVICES  
FOR AGRICULTURE AND RURAL SETTLEMENTS

Summary

The author, basing on the role of services in the socio-economic development, pays a main attention to the importance of employment in the service activity. Then the employment state and the staff qualification level in services for life and production needs of the rural population are discussed. Lines and forms of the employment and staff quality growth in the domain of services for agriculture are presented as well.