

Aleksandra Jewtuchowicz *

ROZWÓJ MIAST, UPZEMYSŁOWIENIE I EFEKTY ZEWNĘTRZNE

1. Wprowadzenie

Prawidłowy rozwój przemysłu zależy od organizacji przestrzennej systemu osadniczego, przestrzennego rozmieszczenia ludności i działalności gospodarczej. Dlatego też analizy rozwoju przemysłu i związanego z nim zjawiska urbanizacji wymagają badania przemysłu oraz sieci osadniczej jako podsystemów, ściśle ze sobą związanych i należących do ogólnego systemu społeczno-gospodarczego. Teorie lokalizacji w swej obecnej postaci są mało przydatne, ponieważ skupiając uwagę na obiektach lokalizowanym, optymalizują jego funkcjonowanie a nie funkcjonowanie systemu.

Zachowania w przestrzeni różnych jednostek gospodarczych zależą od wielu czynników. Jednym z podstawowych jest system polityczny i gospodarczy, bowiem wyznacza on wzory zachowań w konkretnych sytuacjach oraz kryteria ocen. Określa on również, poprzez przyjęcie ogólnej polityki, ramy powiązań funkcjonalnych między jednostkami w systemie.

Na tym tle problemem stają się zjawiska niezależne, wynikające z obiektywnych praw rządzących systemami. Bez rozpoznania i określenia ich wpływu nie można budować teorii rozwoju miast i regionów. Zagadnieniem takim jest m. in. zjawisko efektów zewnętrznych. Efekty zewnętrzne zmieniają warunki działania i funkcjonowania jednostek gospodarczych. Zmiany te nie są wynikiem ich woli i decyzji. Poja-

* Dr, adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Rozwoju Miast Instytutu Polityki Regionalnej UL.

wienie się efektów zewnętrznych wymaga zmiany działalności w celu przystosowania się i uwzględnienia nowych warunków. Jeżeli takie zmiany nie nastąpią w systemie wzrośnie entropia, co prowadzi z reguły do zachwiania równowagi i niesfektywnego funkcjonowania jednostek należących do danego systemu.

2. Efekty zewnętrzne i korzyści urbanizacji

W rozwoju badań i koncepcji na temat zjawiska efektów zewnętrznych można wyróżnić dwa podstawowe etapy. Pierwszy, zapoczątkowany przez prace A. Marshalla i kontynuowany później przez A.C. Pigou, trwał do końca drugiej wojny światowej. Drugi etap to lata pięćdziesiąte, reprezentowany przez prace o charakterze bardziej syntetycznym, których autorami są: J.E. Meade, T. Scitovsky, P. Bator. Ich badania mają podstawowe znaczenie dla omawianego problemu.

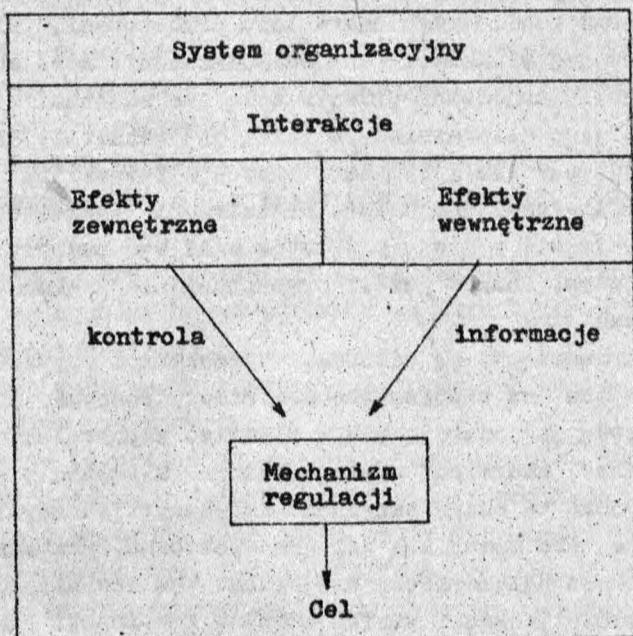
Koncepcje te różnią się często między sobą bądź rozszerzając, bądź zawężając zakres pojęcia. Wspólną ich cechą jest jednak stwierdzenie, że każda działalność powoduje efekty zewnętrzne wpływające na warunki, w jakich działają inne jednostki.

Efekty zewnętrzne charakteryzują pewne relacje, przez które zachowanie się jednego lub grupy czynników oddziałuje (dodatnio lub ujemnie) na inny czynnik. Jak pisze J. Le Pottier "efekt zewnętrzny istnieje zawsze, gdy funkcja produkcji przedsiębiorstwa lub funkcja użyteczności konsumenta zależy od czynników kontrolowanych przez inną jednostkę"¹. Są to dla firmy dodatkowe zyski lub straty.

Efekty zewnętrzne powstają w wyniku działalności grupy jednostek. Są to specyficzne relacje między elementami systemu, dające w efekcie wartości dodatkowe. Efekty te są ściśle związane z procesami adaptacji i regulacji systemu. Zmieniając warunki działania wpływamy na zachowania jednostek produkcyjnych i na alokację nakładów inwestycyjnych. Ich rolę w mechanizmie regulacji można przedstawić za pomocą schematu 1.

¹ J. Le P o t t i e r, Les effets externes d'agglomeration, Université des Sciences Sociales de Toulouse, Toulouse 1975, s. 5.

Mechanizm powstawania efektów zewnętrznych



Źródło: Opracowano na podstawie pracy M. C a t i n a, Les effets externes. Un essai d'interprétation systemique des phenomenes d'externalities, Université d'Aix-Marseille, Marseille 1980.

W systemie organizacyjnym (np. miasto) występuje cały szereg interakcji między poszczególnymi czynnikami systemu. Pewien specyficzny rodzaj relacji jest źródłem efektów zewnętrznych. Efekty te oddziałują na mechanizm regulacji systemu, modyfikując zachowania jego elementów w zależności od zmieniających się sytuacji. Tworzą one nowe informacje o warunkach działania. Z tego punktu widzenia mogą spełniać rolę elementu regulacyjnego w systemie lub elementu powodującego zachwianie równowagi. Zależy to od możliwości i umiejętności wykorzystania tych informacji przez system. Istotną rolę spełniają tu mechanizmy samokontroli i samoregulacji. Jeżeli mechanizmy te funkcjonują niedostatecznie, są osłabione, w systemie wzrasta entropia, co prowadzi do nieefektywnego funkcjonowania, a w konsekwencji do degradacji systemu. Aby temu zapobiec samoregulacja powinna być wzmocniona działaniami kierowanymi, czyli planowym sterowaniem rozwojem systemu.

Korzyści urbanizacji są szczególnym typem efektów zewnętrznych. Są związane z rolą i znaczeniem miast w całości systemu społeczno-gospodarczego. Wynikają one z samej natury i istoty efektów zewnętrznych oraz publicznego charakteru przestrzeni, niezależnie od prawnych form jej własności. Żaden podmiot nie może zupełnie dowolnie gospodarować zajmowaną przestrzenią lub zasobami z nią związanymi, ponieważ jego działalność, a także jej rezultaty są ściśle związane z gospodarowaniem i wynikami innych. Związki te są oczywiście obustronne. Ta właściwość nadaje przestrzeni charakter publiczny, gdyż zachowanie się w niej podmiotów musi być podporządkowane interesom publicznym, nawet jeżeli organizacyjnie i ekonomicznie są one zupełnie niezależne².

Efektury urbanizacji są efektami tworzonymi i użytkowanymi zbiorowo. Wynikają one ze współzależności między różnymi działalnościami wielu podmiotów gospodarujących w mieście. Współzależności te tworzą dobra publiczne, które są nierozzerwalnie związane z efektami zewnętrznymi. Dobra te charakteryzują się pewnymi szczególnymi cechami. Są niemobilne, nie można ich ani transportować, ani eksportować, nie mogą istnieć bez aglomeracji miejskich. Są one niepodzielne i geograficznie zlokalizowane. Wynikają one z kombinacji elementów systemu miasta i koncentracji przestrzennej różnego majątku produkcyjnego, usług, struktur administracyjnych i instytucjonalnych, które zabezpieczają przepływ informacji oraz koncentrację ludzi i działalności.

Zaznaczyć tu trzeba, że nie wszystkie efekty wynikające z koncentracji i zbioru różnorodnych działalności w przestrzeni są efektami urbanizacji sensu stricto. Nie dotyczą one zysków, które przedsiębiorstwo mogłoby uzyskać samo, np. przy wyższych kosztach.

Efektury urbanizacji (czyste) wystąpią wtedy, jeżeli zbiór i zestawienie działalności powoduje produkcję dobra wynikającego bezpośrednio z istnienia licznych przedsiębiorstw i ludzi, a w żaden inny sposób nie mogą być tworzone. Powstanie ich wymaga różnorodności działań, które umożliwiają nie tylko obniżenie pewnych kosztów, ale także wzrost jakości i zróżnicowanie liczby dóbr, na wytworzenie których miasta mają monopol, bo środowisko miejskie mnoży efekty zewnętrzne pod różnymi formami. Zwiększają one efektywność działania

² Zob. W. Pietraszewski, Cechy polskiej przestrzeni, [w:] Problemy polskiej przestrzeni, "Biuletyn KPZK" 1982, z. 118, s. 21.

tak całego systemu, jak i jego elementów. Miasta tworzą możliwości licznych wyborów, co przyciąga jednostki produkcyjne i ludzi. D.W. Rasmussen wymienia następujące przyczyny powstawania korzyści urbanizacji³:

1) rozwój działalności gospodarczej prowadzi do powstania, wyspecjalizowanych przedsiębiorstw usługowych, które zapewniają tańszą obsługę lub dostawy półproduktów;

2) na obszarach zurbanizowanych istnieją na ogół lepsze powiązania transportowe, obniżające koszty działalności i ułatwiające dojazdy pracowników;

3) duże zasoby pracy pozwalają uzyskiwać pracowników wysoko kwalifikowanych oraz modyfikować wielkość zatrudnienia w zależności od zmieniających się potrzeb;

4) bliskość dostawców i możliwość częstych dostaw pozwala na zmniejszenie własnych zapasów;

5) obniżenie kosztów obsługi komunalnej w wyniku działania prawa ekonomii skali może prowadzić do zmniejszenia podatków lokalnych.

Do tej listy można jeszcze dodać i inne czynniki, np. dostęp do informacji o rynku, o nowych technologiach, możliwość kontaktów osobistych i związany z tym wzrost świadomości pracowników, styl życia, itp.

3. Polityka rozwoju przemysłu a system sieci osadniczej

Podstawowe znaczenie w rozwoju społeczno-ekonomicznym regionu mają szczególnie dwa jego podsystemy: sieci osadniczej i produkcji. Prawidłowa integracja tych dwóch podsystemów stanowi o właściwym kształtowaniu struktur przestrzennych. Podsystemy te są ze sobą ściśle związane i pozostają pod wzajemnym wpływem. Jeden na drugi wywiera presję wg własnej struktury i każdy oddziałuje na efektywność funkcjonowania drugiego bądź ją podwyższając, bądź obniżając. Z jednej strony, nie może być rozwoju sieci osadniczej bez odpowiedniego poziomu uprzemysłowienia kraju, z drugiej, prawidłowa działalność przemysłu jest niemożliwa bez dobrze funkcjonującej sieci osadniczej.

Oznacza to, że dobrobyt społeczny jest uzależniony m.in. od prawidłowego rozwiązania problemu sprzężenia rozwoju tych dwóch podsyste-

³ D. W. R a s s e m u s s e n, Urban Economics Harper and Row, New York 1973.

temów, z uwzględnieniem faktu, że są one jednocześnie autonomiczne względem siebie i współzależne. To powiązanie jest w rezultacie jednym z podstawowych źródeł korzyści zewnętrznych, będących jedną z sił napędowych rozwoju systemu społecznego.

Polityka rozwoju społeczno-gospodarczego Polski dawała zawsze priorytet rozwojowi przemysłu, a szczególnie niektórym jego rodzajom (przede wszystkim przemysł ciężki i wydobywczy). Większość środków inwestycyjnych przeznaczana była na ten cel.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na organizację i politykę rozwoju przemysłu w krajach socjalistycznych⁴.

Jedynym ośrodkiem władzy uprawnionym do wyznaczania celów społeczno-gospodarczego rozwoju jest państwo. Stanowi ono monocentryczny system zarządzający znacjonalizowanymi środkami produkcji i posiadający monopol w wielu dziedzinach gospodarki. Przedsiębiorstwa nie są niezależnymi podmiotami, które mogłyby podejmować optymalne dla siebie decyzje niezależne od polityki państwa. Decentralizacja polega tylko na przekazaniu pewnych uprawnień przedsiębiorstwom dla umożliwienia im sprawniejszego działania.

Centralne zarządzanie gospodarką odbywa się za pośrednictwem ministerstw kierujących poszczególnymi sektorami gospodarki. Organizacja sektorowa gospodarki jest cechą charakterystyczną państw o gospodarce planowej. Ta organizacja przesądza o tym, że polityka gospodarcza jest prowadzona również w podziale sektorowym, a w praktyce gospodarczej wykształcają się cele rozwojowe i preferencje poszczególnych sektorów. W wyniku tego wykształcają się systemy gospodarcze właśnie wg podziału sektorowego. Więzy pomiędzy przedsiębiorstwami wewnątrz pojedynczego sektora są znacznie silniejsze niż więzy np. wynikające z sąsiedztwa.

Centralizacja polityki przemysłowej miała też poważne skutki w dziedzinie lokalizacji zakładów. Planowanie rozwoju w skali całych sektorów umożliwia koncentrowanie poszczególnych rodzajów produkcji dla poszukiwania ekonomii wielkiej skali. Powstawały wielkie kombinaty. Budowa każdego z nich miała zasadnicze znaczenie dla przyszłości miasta, w którym został zlokalizowany. Priorytet przyznawany produkcji przemysłowej powoduje, że większość środków na rozwój znajduje się w gestii sektorów gospodarczych. Władze lokalne są ekonomicznie znacznie słabsze. Sieć miejska jest bowiem często uważana

⁴ Por. A. J e w t u c h o w i c z, J. R e g u l s k i, Zachowania przestrzenne przemysłu w gospodarce planowej, Łódź 1982 (maszynopis).

jedynie jako infrastruktura dla przemysłu. Stąd jej rozwój jest finansowany w dużej mierze w zależności od potrzeb przemysłu i często poprzez inwestorów przemysłowych. Ma to oczywiście znaczenie w procesie przemian miast.

Sieć osadnicza rozwijała się niejako w ślad za rozwojem przemysłu. Konsekwencją było niedoinwestowanie miast, które pogłębiało opóźnienia w ich rozwoju⁵. W wielu przypadkach przedsiębiorstwa przemysłowe były podstawowym źródłem środków inwestycyjnych. Natomiast prawa rozwoju struktur przemysłowych i prawa rozwoju miast są zupełnie różne. Nie mogą być analizowane wg tych samych kryteriów i schematów. Zdominowanie jednego podsystemu przez drugi powoduje zachwianie równowagi w całym systemie społecznym miasta czy regionu.

Decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw są podejmowane w ramach sektorów gospodarczych, które finansują te inwestycje. Jest zrozumiałe, że jednostki te rozpatrują każde przedsięwzięcie z punktu widzenia osiągnięcia własnych celów, wykształcając pewne prawidłowości swojego rozwoju. Ma to oczywiście swoje odbicie przestrzenne. Wyraża się ono w pierwszej kolejności w tendencji do poszukiwania korzyści skali i dążeniu do koncentracji przestrzennej. Jest to bezpośrednia konsekwencja zamykania się tych systemów gospodarczych wg kryteriów instytucjonalnych.

Dalszą prawidłowością jest istotny związek wyborów lokalizacyjnych z miejscowymi zasobami pracy. W obecnej sytuacji w wielu przypadkach jest to czynnik decydujący.

Czynnik pracy występuje w dwojakiej formie: potrzeb ilościowych i jakościowych. W krajach socjalistycznych nie występują, na ogół, nadwyżki sił roboczych w miastach. Nowy zakład musi być zlokalizowany albo w pobliżu obszarów skąd ludzie mogliby dojeżdżać (często z dużych odległości), albo budowany wraz z odpowiednio realizowanym programem mieszkaniowym. Równie często podstawowym problemem jest uzyskanie kadr odpowiednio kwalifikowanych. Istnieją one jedynie w miastach i regionach już rozwiniętych, a przede wszystkim posiadających tradycje rozwoju danego rodzaju przemysłu. Stąd wynika dodatkowy czynnik do koncentracji i do petryfikacji istniejących struktur przestrzennych przemysłu. Dowodem siły tych tendencji jest fakt, że pomimo prowadzonej w Polsce od wielu lat polityki przestrzennej, dążącej do zahamowania wzrostu przemysłu w niektórych aglomeracjach i

⁵ Po II wojnie światowej uprzemysłowienie w Polsce znacznie wyprzedziło urbanizację.

przesunięcia potencjału produkcyjnego ku regionom północnym, sukcesy są niewielkie. Uprzemysłowione regiony rozwijają się często szybciej od nieuprzemysłowionych.

Ta bezwładność struktur przestrzennych wynika również z inercji poszczególnych zakładów. Zakład przemysłowy raz wybudowany będzie zawsze w tym samym miejscu pracować. Duże zakłady są bardzo trudne nie tylko do przeniesienia, ale nawet do zmiany typu produkcji. Odwrotnie, możemy obserwować stałą tendencję do rozwoju, do zwiększenia produkcji i zatrudnienia. Jest to również odbiciem polityki sektorowej. Z punktu widzenia interesów całego sektora łatwiej jest uzyskać przyrost produkcji przez rozbudowę istniejącego zakładu niż przez budowę nowego. Wynika to nie tylko z rachunku kosztów, ale również i dlatego, że przy rozbudowie istnieje już kadra i organizacja, podczas gdy przy budowie nowego zakładu konieczny jest poważny wysiłek organizacyjny.

Opisane tendencje są w dużej mierze wynikiem działania korzyści urbanizacji. Korzyści te przyciągają przemysł do miast, powodując zmianę warunków funkcjonowania pozostałych elementów całego systemu, bowiem każda nowa działalność inwestycyjna wpływa na zachwianie równowagi (np. na rynku mieszkaniowym, w zakresie świadczonych usług itp.). Powinno to wywołać reakcję systemu w formie bądź nowych inwestycji miejskich, bądź w przebudowie istniejących struktur. Zatem nowa działalność powinna pobudzać system miasta do stworzenia nowych korzyści zewnętrznych, oczywiście na wyższym poziomie. Jest to konieczne dla zapewnienia warunków do właściwego funkcjonowania wszystkim jednostkom gospodarującym. Wymaga to jednak nakładów inwestycyjnych, których miastom polskim zawsze brakowało.

Finansowanie inwestycji miejskich odbywa się różnymi kanałami i z różnych źródeł. Środki napływają głównie przez układ działowo-gazocieniowy, w którym funkcjonują inwestorzy działający na terenie miast (administracja terenowa otrzymuje swoje środki również w tym układzie). Największe znaczenie miała i ma dotąd działalność zakładów przemysłowych. Przemysł finansuje, a często buduje i eksploatuje wiele urządzeń socjalnych. Skala tej działalności jest często tak duża, że główna część infrastruktury socjalnej miast jest w gestii zakładów pracy. Program i lokalizacja takich urządzeń są podporządkowane dość specyficznym interesom przedsiębiorstw i służą przede wszystkim przewyżczeniu ich trudności produkcyjnych. Ujemnym skutkiem takiej sytuacji jest m. in. nieprawidłowa struktura usług, za-

leżna nie od uzasadnionych potrzeb wszystkich mieszkańców danej miejscowości, ale od bieżących potrzeb załogi jakiegoś zakładu pracy. Powoduje to nadmierną liczbę niektórych urządzeń przy jednoczesnym braku innych.

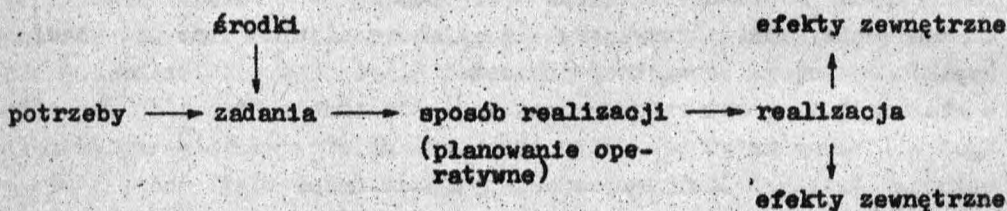
Poza tym stopień zaspokojenia potrzeb ludności maleje z upływem czasu od budowy zakładu przemysłowego. Usługi są budowane głównie jako inwestycje towarzyszące budowie zakładu. W okresie eksploatacji, mimo że potrzeby rosną, przybywa już stosunkowo niewiele nowych urządzeń. Scentralizowanie gospodarki nie pozwala na samodzielne decyzje w zakresie inwestycji. Przedsiębiorstwa podlegają swoim władzom centralnym i od nich otrzymują środki inwestycyjne wg z góry zatwierdzonego resortowego planu.

Z punktu widzenia rozwoju miast problemem jest skoordynowanie w układzie terytorialnym działań jednostek funkcjonujących w układzie działowo-gałęziowym. Jednak administracja terenowa zawsze znacznie słabsza ekonomicznie nie była zdolna do takiej koordynacji. W rezultacie miasta rozwijały się nieharmonijnie i po względnie szybkim rozwoju w początkowym okresie ich uprzemysłowienia popadały w stagnację, a nawet regres. System miasta tracił zdolność kreowania korzyści zewnętrznych, a więc tym samym podstaw do dalszego swojego rozwoju. Przemysł izolowany od innych elementów miasta (np. infrastruktury społecznej) nie mógł być czynnikiem stymulującym rozwój w takim stopniu, w jakim od niego oczekiwano. Mówiło się o miastotwórczej roli przemysłu, a nie uwzględniało się jego licznych związków funkcjonalnych z otoczeniem. Powodowało to nie rozwój a stagnację wielu miast i w efekcie, mimo przyznanych priorytetów, przemysł cały czas walczył z wieloma trudnościami przeszkadzającymi mu w normalnym funkcjonowaniu.

4. Plany i ich rola w kształtowaniu struktur przestrzennych

W krajach socjalistycznych, obok planowania gospodarczego, istnieje planowanie przestrzenne. Opracowywane plany w trójszczeblowym systemie określają wiodące funkcje poszczególnych miast, a w ich ramach sposób użytkowania terenów. Decyzje o lokalizacji poszczególnych zakładów przemysłowych są podejmowane właśnie na podstawie tych planów. O strukturze przestrzennej miasta decydują więc w dużej mierze decyzje planistyczne.

W krajach socjalistycznych wykształciła się szkoła planowania, która dąży do separacji poszczególnych funkcji. Strefy przemysłowe są lokalizowane z reguły na obrzeżach miast. Miejsca działalności przemysłu są więc zdeterminowane planem użytkowania terenów. Jednak wielkość i charakter tej działalności zmienia się w czasie, co powoduje oczywiście zmiany efektów zewnętrznych, a tym samym i warunków, w jakich działają poszczególne przedsiębiorstwa. Powinny one więc smodyfikować swoje zachowanie, dostosowując się do nowych okoliczności. Jednak każde działanie, a szczególnie działania inwestycyjne, określone są w planach. Na tej podstawie przydziela się środki. Plany natomiast nie przewidują możliwych skutków ubocznych, które mogą wystąpić wskutek realizacji założeń planu, a co za tym idzie, nie ma w nich postulatów dotyczących kroków przeciwdziałających tym skutkom. Można to przedstawić w następujący sposób:



W okresie kiedy plan jest realizowany pojawiają się efekty zewnętrzne, które są rezultatem wzajemnych relacji między elementami systemu. Ich istnienie i oddziaływanie przynosi pozornie odmienne niż by się mogło wydawać, zachowanie się mechanizmów regulacji systemu. W związku z tym, że w zasadzie mechanizmy samoregulacji w miastach polskich są zablokowane, powinien zastąpić je właśnie plan. Celem regulacji jest likwidacja odchyień wynikających z niedoskonałości planowania, a więc z niemożliwości przewidywania nowych sytuacji w działaniach obcych lub własnych⁶. Ponieważ, z samej definicji efektów zewnętrznych wynika, że są one rezultatem takiej właśnie niemożliwości poznania decyzji czynników niezależnych, właściwa organizacja sprawnej regulacji staje się problemem kluczowym w sterowaniu rozwoju miast. Plan nie może być sztywny. Istotnego znaczenia, w tym przypadku, nabiera plan działania, gdzie planujący powinien

⁶ Problemy te wyjaśnia J. R e g u l s k i, System sterowania miastem, Warszawa 1976, s. 23-34.

stworzyć, obok działań, które jest w stanie kontrolować, prognozę działań, na które ma wpływ ograniczony albo w ogóle nie ma wpływu.

W systemie tak złożonym jak miasto, istnieje tak wiele wzajemnych powiązań między elementami, że wydaje się to niemożliwe, by planista mógł przewidzieć wszystkie efekty zewnętrzne, które powstaną w wyniku wspólnego użytkowania miasta. Skuteczność planowania będzie więc zależała od stopnia autonomii jednostek w nim gospodarujących i zakresu uprawnień władzy lokalnej.

Obecnie wiadomo już, że sztywne plany (zwłaszcza dotyczy to planów przestrzennych), określające szczegółowe zadania, nie nadają się do sterowania złożonymi systemami społecznymi. Plan wtedy blokuje autoregulację nie zabezpieczając mechanizmów pozwalających na powrót systemu do stanu równowagi w razie jej zakłócenia. Jak pisze J. Regulski, plany działania "powinny mieć charakter przepisów postępowania w określonych okolicznościach [...] powinny więc one nie określać szczegółowych zadań, lecz jedynie ogólne zasady postępowania [...] Plan w takim przypadku ma charakter strategiczny, określając cele i udzielając ramowych wytycznych. Na podstawie tych wytycznych podejmowane są kolejne decyzje i w miarę wyjaśniania się sytuacji, wyznaczane są sukcesywnie zadania do realizacji. Wykonawcy mają więc stosunkowo duży stopień autonomii, mając nie tylko prawo, ale i obowiązek modyfikowania założonego pierwotnie sposobu działania w zależności od zmieniających się sytuacji"⁷.

5. Zakończenie

Ogólny rozwój regionu zależy od prawidłowej integracji podsystemu sieci osadniczej i podsystemu produkcji. Podsystemy te są jednocześnie autonomiczne względem siebie i współzależne. Właściwość ta stanowi jeden z największych problemów planowania i sterowania procesami rozwoju jednostek osadniczych. Zależy to od możliwości i umiejętności skoordynowania przedsięwzięć różnych, niezależnych podmiotów gospodarujących na terenie miast. W trakcie bowiem ich działalności powstają korzyści zewnętrzne, które są motorem rozwoju miast i podstawą ich istnienia.

⁷ Regulski, op. cit., s. 34.

Podsystem osadniczy i podsystem produkcji są powiązane, z jednej strony - funkcjonalnie przez pewną liczbę wzajemnych oddziaływań i wymiany dóbr i usług, z drugiej - przestrzennie, w ramach organizacji przestrzeni w regionie.

W Polsce prawie całkowity priorytet był nadany rozwojowi przemysłu, który uważany był za uprzywilejowany czynnik wzrostu ekonomicznego. Stan i koncepcja rozwoju systemu osadniczego nie były podstawą do podejmowania decyzji inwestycyjnych ani do alokacji środków na rozwój miast.

Tymczasem podsystemy te są ze sobą ściśle związane. Jeżeli jeden funkcjonuje źle, stwarza tym samym automatycznie bariery rozwoju dla drugiego. W konsekwencji prowadzi to do wadliwej struktury całego systemu i zachwiania równowagi, a w efekcie do powstawania kosztów społecznych.

Przedsiębiorstwa pozbawione motywacji do współpracy z innymi jednostkami (jeżeli chodzi o przywrócenie równowagi) działają w izolacji i to nie tylko w stosunku do elementów systemu miasta, ale również do innych przedsiębiorstw, wg podziału na sektory i gałęzie. Przedsiębiorstwa działające na tym samym terenie nie mają powiązań między sobą⁸. Oznacza to, że w praktyce, korzyści zewnętrzne wytwarzane w ramach wzajemnej współpracy są marnotrawione, nie stymulują w rezultacie reakcji łańcuchowej, w postaci przyspieszonego rozwoju. Z drugiej strony, miasta jako takie również nie były zdolne do tworzenia korzyści aglomeracji. Podsystemy te funkcjonowały obok siebie, z tym jeszcze, że podsystem osadniczy rozwijał się jako produkt uboczny podsystemu produkcji przemysłowej.

W miastach polskich mechanizmy samoregulacji są zablokowane. Zostały one zastąpione przez centralne planowanie. Planista określa cel, warunki działania oraz dobór i sposób użycia odpowiednich środków mających zabezpieczyć realizację celów.

W obecnej sytuacji plany przestrzenne nie mogą ani zastąpić, ani wzmocnić mechanizmów samoregulacji. Są zupełnie nieprzydatne dla sterowania rozwojem złożonych systemów społecznych.

Zablokowanie mechanizmów samoregulacji, przy nieskuteczności planowania, powoduje utratę zdolności kreowania korzyści zewnętrznych przez miasta, prowadząc w ten sposób do degradacji całego sys-

⁸ Por. B. B y r s k i, Integracja przemysłu w układach przestrzennych, "Zeszyty Naukowe AE w Krakowie" 1978.

temu osadniczego. Uniemożliwia to prawidłowy rozwój globalnego systemu społecznego regionów, przynosząc marnotrawstwo środków i obniżenie poziomu życia mieszkańców.

Aleksandra Jęwtuchowicz

URBAN DEVELOPMENT INDUSTRIALIZATION AND EXTERNALITIES

Two subsystems may be identified within a regional economic model: one - of settlement network and other of production. They are both autonomous but interdependent as they reflect two basic processes: urbanization and industrialization.

The phenomenon of external effects facilitates to clarify interrelations between these processes. A town creates externalities. It is a condition of its existence. Industry to be efficient has to make use of them. This principle is valid in planned economy, too. The planning system has to replace the market mechanisms. In the Polish conditions externalities related to particular location do result not from financial relations but are mostly of technological character.

The article presents a general concept of understanding the role of externalities in urban growth process within a planned economy.