

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA

VOL. XI/XII, 12

SECTIO H

1977/1978

Instytut Ekonomii Politycznej
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Tadeusz PRZECISZEWSKI

**Ekonomika kształcenia na tle całości systemu funkcjonowania
usług społecznych (w nawiązaniu do dyskusji brytyjskich)**

Экономика обучения на фоне системы функционирования общественных услуг
(к дискуссии английских ученых)

Economics of Education against the Background of the Functioning of the Overall
of Public Services (with reference to British discussions)

USŁUGI SPOŁECZNE WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE

W czasie trwania rozwoju gospodarczego rośnie, jak wiadomo, udział osób pracujących w usługach, przede wszystkim niematerialnych (jak oświata i ochrona zdrowia), w stosunku do całości zatrudnienia. Zwiększa się także zakres finansowania tych usług ze źródeł publicznych, zyskują one charakter usług społecznych, tj. świadczonych pozarynkowo (bez angażowania indywidualnych środków gospodarstw domowych).

Sens społeczno-klasowy tych procesów jest zasadniczo różny w krajach kapitalistycznych i socjalistycznych i zależy od systemu polityki społecznej, stylu życia i wzorców konsumpcji tych krajów. W polityce społecznej krajów kapitalistycznych wyraża się to w szczególności w częściowym tylko łagodzeniu przez tę politykę sprzeczności interesów klasowych, wycisku i alienacji pracy. Tymczasem w krajach socjalistycznych polityka społeczna i ekonomiczna dąży do całościowego sterowania procesami społeczno-gospodarczymi w celu optymalnego zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych, doskonalenia sposobu podziału dochodów, przeobrażania stosunków międzyludzkich oraz pełnego rozwoju osobowości człowieka.

Przy zasadniczych różnicach klasowo-ustrojowych funkcjonowania sfery usług społecznych jako materialnej bazy polityki społecznej ważne jest krytyczne śledzenie doświadczeń także krajów kapitalistycznych rozwinię-

tych. Doświadczenia te łączą się przede wszystkim z szybkim rozwojem ekonomiki sfery usług niematerialnych.

Rozwój ten nastąpił najpierw w dziedzinie ekonomiki kształcenia (oświaty) i zdrowia, z tym że obie te ekonomiki zaczęto następnie ujmować łącznie (przy uwzględnieniu niektórych elementów ekonomiki zatrudnienia i płac) — jako szeroko pojętą ekonomikę zasobów ludzkich.¹ Ze względu na to, że w krajach kapitalistycznych także rośnie udział środków publicznych na finansowanie wymienionych usług², nabierają one także tam częściowo charakteru usług społecznych.

W celu podania charakterystyki procesu przeobrażania się ekonomiki kształcenia w szeroko pojętą ekonomikę zasobów ludzkich, (jako głównego reprezentanta usług społecznych w ogóle), bardzo przydatne może być śledzenie dorobku naukowego i dyskusji brytyjskich, które znalazły swe odzwierciedlenie w książce Marka Blaugh'a³. Mimo że książka ta poświęcona jest, formalnie biorąc, ekonomice kształcenia, w rzeczywistości porusza wiele szerszych zagadnień, mających znaczenie zarówno dla całej sfery usług społecznych, jak i gospodarki narodowej w ogóle.

Ze względu na a.nbitne i w pewnym stopniu nowatorskie podejście M. Blaugh'a do ekonomiki kształcenia należy scharakteryzować pracę oraz wyciągnąć wnioski dotyczące funkcjonowania systemu usług społecznych w Polsce.

CECHY CHARAKTERYSTYCZNE EKONOMIKI KSZTAŁCENIA I SAMEGO PROCESU KSZTAŁCENIA

W artykule zastosowano skrót EK na oznaczenie ekonomiki kształcenia ze względu na częste powtarzanie w tekście tego terminu.⁴

¹ Jedną z pierwszych i bardziej znanych monografii zachodnich z tego zakresu była praca H. Correa: *The Economics of Human Resources*, North-Holland Publishing Co., Amsterdam 1963, ss. 262.

² Ocenia się, że udział wydatków na cele socjalne w tzw. produkcie narodowym netto zwiększył się w latach 1928—1972 w W. Brytanii z 9,6 do 24,4%, natomiast w Stanach Zjednoczonych z 3,9 do 17,5% (wg H. Glennerster: *Social Service Budgets and Social Policy. British and American Experiences*, G. Allen and Unwin, London 1975, s. 48).

³ Mark Blaugh: *An Introduction to the Economics of Education*, Penguin Books Ltd, Harmondsworth 1972, ss. 363. Autor ten jest twórcą szeregu prac z teorii ekonomii i ekonomii kształcenia. Obecnie pełni funkcje profesora ekonomii kształcenia na Uniwersytecie Londyńskim. Dojrzałość ujęcia zagadnienia wynika zarówno z oparcia powyższej pracy na własnych wieloletnich badaniach jej Autora, jak i z wykorzystania prawie całej zachodniej literatury przedmiotu, zwłaszcza brytyjskiej.

⁴ Nie wyczerpuje to strony formalnej wywodu, gdyż z kolei wątpliwość budzi sposób tłumaczenia angielskiego terminu "education". W języku angielskim jest on

Ekonomika kształcenia rozwinęła się do ram samodzielnego działu ekonomii (w naszym rozumieniu raczej: ekonomiki branżowej). Ma ona powiązanie z ekonomiką pracy, ekonomiką sektora publicznego, ekonomiką dobrobytu, teorią wzrostu i ekonomiką rozwoju. Elementem spajającym EK w jedną całość jest, zdaniem M. Blaugh, idea inwestowania w człowieka, czyli pojęcie „kapitału ludzkiego”. Koncepcja ta, według niego, doprowadziła w końcu lat pięćdziesiątych do swoistej rewolucji myśli ekonomicznej, stwarzając rację bytu istnienia odrębnej EK. Jak pisze M. Blaugh, „prywatne decyzje w dziedzinie kształcenia są silnie uwarunkowane przez spodziewane korzyści ekonomiczne. To otwiera drzwi zarówno dla analizy ekonomicznej przyszłego popytu na kształcenie, jak dla formułowania ekonomicznych kryteriów budowy obiektów oświatowych w skali społecznej.”⁵

Cechą charakterystyczną nowoczesnego podejścia do procesu kształcenia jest ujmowanie go jako swoisty przemysł o następujących cechach:

- 1) realizuje wiele zadań, z których żadne nie prowadzi do maksymalizacji zysku czy jakiegoś innego celu zbliżonego do zysku,
- 2) charakteryzuje się długim cyklem produkcji, który wymaga budowy większości jego urządzeń i obiektów w sposób antycypujący popyt na nie,
- 3) operuje dość prostą techniką, zbliżoną do rzemieślniczej, opartą na tradycji i obyczaju,
- 4) nabywa większość swych czynników wzrostu po cenach ustalanych raczej administracyjnie niż rynkowo; część ich pochodzi z własnej „produkcji” szkolnictwa.

Istnienie nie skrepowanego niczym mechanizmu rynkowego w funkcjonowaniu przemysłu kształcenia, czyli oświaty, może doprowadzić do wielkich nierównomierności w strumieniu wytwarzanych efektów, powodując powstanie ekonomicznych deficytów lub nadwyżek poszczególnych kategorii kadr kwalifikowanych. Wiąże się to ze zjawiskiem znanym w kapitalizmie we właściwej działalności inwestycyjnej w kapitale rzeczowym, w której to działalności dochodzi do procesów przeinwestowania w zakresie jednych wyrobów lub niedoinwestowania w drugich. Ostrość tej nierównomierności byłaby tu jeszcze zaostrzona przez dłuższy cykl inwestycyjny w oświacie niż w przemyśle.

używany co najmniej w trzech znaczeniach: a) samego procesu, czy właśnie kształcenia; b) zespołu instytucji, czyli działu (sektora) gospodarki narodowej, dla którego bardziej właściwym odpowiednikiem polskim jest oświata; c) efektów kształcenia, czyli kwalifikacji. Autor niniejszego artykułu będzie starał się używać jednego z trzech sposobów rozumienia w zależności od kontekstu, w którym termin „education” będzie występować.

⁵ Blaugh: *op. cit.*, s. 18.

Stwarza to pole dla planowania rozwoju oświaty, wymagającego z kolei wypracowania odpowiednich kryteriów, metod i technik tego planowania. Jak pisze M. Blaugh we *Wstępie*, główny punkt ciężkości książki jest właściwie skoncentrowany na problemach planowania. Stanowi to jak gdyby drugi już etap rozwoju samej dyscypliny EK. Na pierwszym jej etapie chodziło o proste uzasadnienie potrzeby zajmowania się aspektem ekonomicznym kształcenia, czego świadomość stała się powszechna. Podkreślając ten fakt, M. Blaugh zastrzega się jednocześnie, że: „Badanie wartości ekonomicznej wykształcenia nie oznacza wcale postulowania priorytetu dla celów ekonomicznych lub profesjonalnych w kształceniu. Jako ważne cele kształcenia pozostają zadania czysto naukowe, społeczne i polityczne”.

PODSTAWY PLANOWANIA OŚWIATY

Ten typ planowania rozwinął się na Zachodzie stopniowo po II wojnie na skutek takich przyczyn, jak eksplozja zapotrzebowania na kształcenie, rozwój centralnego planowania ekonomicznego oraz nacisk na stopę wzrostu gospodarczego w krajach bogatych i biednych. Według danych UNESCO z r. 1968⁶ w grupie 91 krajów, dla których zebrano odpowiednie dane, 79 krajów ma plany ekonomiczne a 73 z nich plany oświatowe; w 64 krajach plany oświatowe powiązane są z ogólnymi planami rozwojowymi, a w 60 — oparte na ocenie przyszłego zapotrzebowania na kadry kwalifikowane (metoda Manpower Forecasting). Plany te w dużej części rozpoczęto opracowywać we wczesnych latach sześćdziesiątych.

Biorąc powyższe dane UNESCO za podstawę M. Blaugh podkreśla, że wiodącą metodą planowania oświaty we współczesnym świecie stała się wspomniana metoda oceny zapotrzebowania na kadry, zapotrzebowania związanego z osiągnięciem założonych wskaźników produktu społecznego. Ocena ta opiera się głównie na dotychczasowych trendach, czyli stosuje technikę ekstrapolacji.

M. Blaugh podejmuje w swej pracy ostrą krytykę metody „oceny zapotrzebowania”. Uważa, że według zasad efektywności ekonomicznej, do oświaty powinny dopływać zasoby ekonomiczne, dopóki ich mierzalna korzyść jest wyższa niż odpowiedni koszt. Metoda „oceny zapotrzebowania” wiąże się z inną strategią działania: stymulowaniem wzrostu gospodarczego przez dostarczanie niezbędnej kadry o określonych kwalifikacjach. Nie są więc brane pod uwagę koszty kształcenia, przy założeniu, że korzyści z osiągniętego tempa wzrostu będą przewyższały ponie-

⁶ *Educational Planning. A. Survey of Problems and Prospects*. International Conference on Educational Planning, Paris 1968, s. 46.

sione koszty (w sensie zarobków w dziale oświaty oraz zarobków absolwentów w całej gospodarce narodowej). Są też brane pod uwagę koszty pośrednie — w postaci substytucji zawodów (wewnątrz swoistego produktu oświaty) oraz substytucji pracy żywej i kapitału (substytucji zewnętrznej). W sumie więc metoda „oceny zapotrzebowania” stanowi, według M. Blaugha, proste zastosowanie metody przepływów W. Leontieffa do kadry kwalifikowanej — przy niedopuszczalnym założeniu stałości współczynników w długich okresach.

W artykule nie tylko poddano krytyce metodę „oceny zapotrzebowania”, lecz także zamieszczono wyczerpujące omówienie metod alternatywnych, opartych na analizach kosztu-korzyści (cost-benefit) w wyrażeniu prywatnym i społecznym oraz kosztu-efektywności (cost-effectiveness). Podstawą jest tu technika rachunku tzw. stopy rentowności (rate of return), określającej rentowność wydatków, poniesionych na uzyskanie określonego poziomu wykształcenia, wyrażoną zdyskontowanym strumieniem nadwyżki zarobków z tego tytułu (w relacji do wysokości poniesionych kosztów). Gdy zarobki brane są po opodatkowaniu, a koszty ograniczone do rzeczywistych wydatków oraz utraconych zarobków samych zainteresowanych, otrzymujemy prywatną stopę rentowności. Gdy zarobki brane są w wysokości przed opodatkowaniem z uwzględnionymi wszystkimi kosztami kształcenia, powstaje społeczna stopa rentowności. Do celów planowania oświaty najbardziej nadaje się ta ostatnia.⁷

Należy podkreślić, że ani M. Blaugh, ani inni autorzy nie popełniają już dziś błędu, występującego w pierwszych oszacowaniach tego typu, w których całą nadwyżkę zarobków przypisywano wykształceniu. Obecnie bierze się pod uwagę tylko około 2/3 (66%) tej nadwyżki, z tym że odsetek ten rośnie przy przechodzeniu do wyższych stopni kształcenia. Pozostałą (1/3) część uznaje się za wynik przede wszystkim zdolności osobistych oraz wpływu środowiska rodzinnego uczących się.

Różnica między metodą analizy kosztu-korzyści i kosztu-efektywności polega na tym, że w ramach pierwszej istnieje możliwość kwantyfikacji efektów, a w drugiej nie ma tej możliwości. Kwantyfikacja z kolei łączy się z ich charakterem mniej lub bardziej ekonomicznym, stwarzającym pod-

⁷ Empiryczne wyniki obliczeń obydwu stóp, opublikowane przez W. Lee Hansena w jego artykule z 1963 r., wskazały na zależności następujące:

a) prywatne stopy są prawie zawsze wyższe niż odpowiednie stopy społeczne, co odzwierciedla relatywnie wysoki poziom subsydiów publicznych dla szkolnictwa,

b) prywatne stopy kształtują się na ogół wyżej od innych możliwości lokat kapitału (akcje, obligacje, rachunki oszczędnościowe),

c) w większości krajów spóźnionych wykształcenie podstawowe jest najbardziej rentowne, a w rozwiniętych — średnie bardziej niż wyższe (swoiste malejące przychody) — M. Blaugh, s. 230).

stawę porównań (z innymi jednostkami sektora publicznego lub z sektorem prywatnym). Przykładem braku możliwości jakichkolwiek porównań jest np. obrona narodowa; w oświacie i zdrowiu porównywalność ta jest z reguły częściowa (ze względu na istnienie efektów ekonomicznych i pozaeconomicznych ich działalności). Najczęściej stosowanym w praktyce przykładem zastosowania obu powyższych metod analizy jest ocena efektywności projektów inwestycji publicznych.

M. Blaug traktuje metody oceny „zapotrzebowania” i „stopy rentowności”⁸ jako dwa skrajne modele planowania oświaty. Zgadza się z tezą, że „realny świat znajduje się gdzieś pośrodku”, twierdzi on, że należy zbliżyć się o tyle, o ile jest to możliwe, do modelu „stopy rentowności”, w ramach którego mają znaczenie koszty kształcenia i przyszłe zarobki. Do cech charakterystycznych tego ostatniego modelu zalicza on późną specjalizację zawodową w szkolnictwie oraz zwiększającą się elastyczność zmiany zawodu, czyli substytucję zawodów (specjalności). Model ten również umożliwi synchronizację systemu szkolnego z rynkiem pracy, co zapobiega różnego rodzaju marnotrawstwu w wykorzystaniu kadr kwalifikowanych.

Warunkiem możliwości szerszego niż dotychczas wykorzystania modelu „stopy rentowności” jest rozbudowa bazy statystycznej w przekroju: szczeble wykształcenia — wiek — zarobki.

ZAGADNIENIA SYSTEMU FINANSOWANIA KSZTAŁCENIA

Jest to tematyka, która uwzględniana była już w najstarszych pracach inicjujących badania nad ekonomicznym aspektem kształcenia. M. Blaug podkreśla, że system finansowania szkolnictwa nie może być uważany za proste odzwierciedlenie procesów realnych w kształceniu, za bierną adaptację, lecz za element czynny, wpływający na przebieg i wyniki procesów oświatowych (w sensie ich treści i funkcjonowania). Najbardziej wymownym tego przykładem jest ostra dyskusja, jaka toczy się w tym zakresie od dłuższego już czasu w Wielkiej Brytanii, między dwiema szkołami, nazywanymi obiegowo „uniwersalną” i „selektywną”. Dyskusja ta wykracza swym zasięgiem poza ramy kształcenia, odnosząc się w jakimś stopniu do wszystkich usług społecznych. „Selektywiści” uważają, że usługi te powinny być rozdzielane stosownie do „potrzeb”, ujawnianych przez wysokość dochodu usługobiorców lub przez jakąś ogólniejszą ankietę na

⁸ Rachunek stopy rentowności jest w istocie pewną techniką obliczeniową w ramach metody analizy kosztu-korzyści, ale obiegowo jest on nazwany również metodą planowania, jako pewnego rodzaju synonim powyższej metody analizy (kosztu-korzyści).

temat zamożności (Means Test). „Uniwersaliści” wypowiadają się odwrotnie — za systemem niskiej odpłatności usług socjalnych dla wszystkich, niezależnie od statusu zamożności; argumentują to także od strony postępowej dążeniem do uniknięcia dyskryminacji biednych (w sensie „pokazywania ich palcem”). M. Blaug zaznacza, że nie można w prosty sposób uważać „uniwersalizmu” za synonim konserwatyzmu, a „selektywizmu” — za synonim postępu społecznego, gdyż obie te szkoły mają swoją lewicę i prawicę. Na przykład część „selektywistów” wypowiada się za utrzymaniem równoległego rynku usług prywatnych (m. in. w szkolnictwie), aby obywatel mógł zachować „suwerenność konsumenta” także w świadczeniach socjalnych. Praktycznym wyrazem tego w szkolnictwie jest koncepcja tzw. talonów lub bonów (vouchers), rzucona przez M. Friedmana w r. 1962 w Stanach Zjednoczonych⁹; talony te opiewałyby na średnie koszty kształcenia, pokrywane przez państwo, możliwe do wykorzystania zarówno w szkołach publicznych, jak i prywatnych. W tych ostatnich różnicę w stosunku do rzeczywistego czesnego, które jest znacznie wyższe, pokrywaliby sami zainteresowani.

W sporze między „selektywizmem” i „uniwersalizmem” rządząca w Wielkiej Brytanii Partia Pracy zajmowała stanowisko pośrednie. Ostatnie posunięcia rządu zmierzają jednak raczej w kierunku selektywności; wyłoniło się to w podwyżkach opłat za mleko i obiady w szkołach oraz czesnego dla studentów zagranicznych (obcokrajowców). W szkolnictwie odpowiednikiem zasady selektywności są stypendia (Grants), zaś uniwersalizmu — pożyczki (Loans) dla wszystkich uczących się.

M. Blaug wypowiada się raczej za selektywizmem, zgodnie ze swą ogólną tezą, że usługi socjalne powinny być wytwarzane również przez sektor prywatny, względnie inny niepaństwowy, a państwo miałoby zajmować się głównie ich dofinansowywaniem (w zależności od wysokości dochodu zainteresowanych).

EKONOMIKA KSZTAŁCENIA A EKONOMIKA ZDROWIA

Aby wyostrzyć niektóre cechy charakterystyczne EK oraz kontynuować dyskusję dotyczącą finansowania całości sektora usług socjalnych, M. Blaug kończy tekst swej książki interesującym dodatkiem na temat analogii między EK a EZ (ekonomiką zdrowia).

Obie dyscypliny są podobne w tym, że zajmują się głównie pewnymi sformalizowanymi działaniami, jak system szkolny czy wydatki na usługi lecznicze i profilaktyczne (świadczone przez lekarzy i dentystów). Obie pomijają lub obejmują w sposób niepełny systemy nieformalne: w kształ-

⁹ W pracy *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962.

ceniu np. doskonalenie przywarsztatowe, w zdrowiu — pośredni wpływ na poziom zdrowotności wydatków na mieszkanie, wyżywienie, urządzenia sanitarne itp.

Z w i ą z k i między obiema dziedzinami są istotne o tyle, że trudno jest często wydzielić efekty wydatków na oświatę od wydatków na zdrowie, gdyż są one „produktami łącznymi”, o czym świadczy zarówno nadwyżka zarobków, jak i fakt, że ludzie bardziej wykształceni korzystają częściej z usług zdrowotnych.

R ó ż n i c e między nimi występują przede wszystkim w mierzeniu efektów. W EZ występuje nowy miernik efektów, o charakterze ilościowym — zwiększenie rozmiarów czasu pracy dzięki zmniejszeniu absencji chorobowej i śmiertelności. W EZ trudniejsze jest natomiast znalezienie syntetycznych mierników nakładów, odpowiadających np. liczbie lat nauki w EK. Miary stosowane w EZ są o wiele bardziej przybliżone jak np. liczba łóżek szpitalnych lub lekarzy na 1000 osób. Jeszcze trudniej w EZ jest zmierzyć efekty jakościowe, odpowiadające nadwyżce zarobków w EK. O ile badania te można częściowo podejmować w zakresie medycyny leczniczej (curative), np. w postaci wartości ekonomicznej likwidacji określonych chorób zakaźnych, to są one prawie niemożliwe w uchwyceniu efektów profilaktyki.

Próby oszacowania wkładu wydatków na usługi medyczne do wzrostu gospodarczego podjęli głównie E. F. Denison i S. Mushkin, biorąc pod uwagę efekty zmniejszenia śmiertelności i zachorowalności. Wkład ten był jednak znacznie niższy od wzrostu kwalifikacji w systemie EK.

M. Blaugh do dalszych różnic zalicza fakt, że istnienie publicznej służby zdrowia jest sprawą bardziej naturalną niż upaństwowienie szkolnictwa. Dlatego idea publicznej służby zdrowia zyskała sobie w Wielkiej Brytanii prawie powszechne uznanie.

Powstaje tu jednak nowy problem ekonomiczny. Świadczenie usług medycznych po cenie zerowej nadmiernie zwiększa popyt na te usługi (w stosunku do sytuacji, w której cena ich równałaby się kosztom); wywołuje to wrażenie chronicznego deficytu tych usług. Problem więc wraca na nowo, tylko w innej formie. Jednym z rozwiązań jest uwzględnienie postulatu „selektywistów”, aby odpłatność za usługi służby zdrowia ustalić w relacji do zamożności zainteresowanych.

UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI DLA WARUNKÓW POLSKICH

Przedstawione wywody M. Blaugha nie pozostawiają oczywiście wątpliwości, że jest to przedstawiciel nauki burżuazyjnej, opierający się na podstawowych kategoriach obowiązującej w krajach kapitalistycznych

teorii ekonomii. Za konkretne przykłady trzymania się tych ogólnych wytycznych metodologicznych, mogą być w jego pracy uznane sprawy następujące:

a) częściowo samo pojęcie inwestowania w człowieka, a tym bardziej tzw. kapitału ludzkiego,

b) przywiązywanie nadmiernego znaczenia do prywatnej stopy rentowności, uzyskiwanej przez jednostki ze zdobycia określonego poziomu wykształcenia,

c) wiara w wolny wybór, względnie w tzw. „suwerenność konsumenta” w dziedzinie usług socjalnych, łącząca się z nieufnością do idei nacjonalizacji szkolnictwa i postulatem utrzymania wielosektorowości w szkolnictwie (wyrażającej się w znacznej roli szkolnictwa prywatnego).

Poglądy w tych sprawach należy ocenić krytycznie, nie umniejszając jednak licznych zalet pracy M. Blaughy, o czym była już mowa wyżej.

We wnioskach wydaje się konieczne podkreślenie dalszych nowatorskich elementów omawianej publikacji, które mogłyby stać się przedmiotem naukowej dyskusji i w naszych warunkach ustrojowych.

W charakterystyce pracy M. Blaughy celowo uwypuklono sprawy podstaw planowania oświaty, zasad jej finansowania oraz analogii do działu służby zdrowia, gdyż właśnie te trzy zagadnienia wspólnie zwracają uwagę na jeden generalny problem: konieczność uwzględniania kryteriów ekonomicznych również o charakterze średnio- i krótkookresowym. Ważną zaśluga M. Blaughy jest nieograniczanie się tu do kwestii prywatnej stopy rentowności, lecz położenie dużego nacisku również na jej rentowność społeczną, tj. przy uwzględnieniu kosztów ponoszonych przez państwo.

W planowaniu oświaty nadmierne znaczenie przywiązuje się do metody długookresowej, czyli zapotrzebowania na kadry kwalifikowane. Interesujemy się więc głównie powiązaniem typu: kwalifikacje — wydajność pracy — produkcja oraz w bardziej ograniczonym zakresie powiązaniem: kwalifikacje — zarobki. Wydaje się, że potrzeba uwzględniania w większym stopniu kryteriów ekonomicznych w okresach krótszych oraz zgodności ich z kryteriami planistycznymi w okresach dłuższych (łączących się z metodą „oceny zapotrzebowania”), inspirowane przede wszystkim do zwiększenia roli tego ostatniego powiązania (kwalifikacje — zarobki) oraz brania go pod uwagę jako niezbędnego elementu w powiązaniu pierwszym (między elementem kwalifikacji i wydajności pracy). Prawidłowa więc formuła rozbudowanych powiązań przyczynowo-skutkowych powinna brzmieć: kwalifikacje — zarobki — wydajność pracy — produkcja. Oznacza to, że kwalifikacje nie dadzą same wzrostu wydajności pracy i produkcji (zależność długookresowa), o ile podwyższonym

kwalifikacjom nie będą odpowiadały odpowiednio wyższe zarobki (zależność krótkookresowa).

Niektórzy autorzy utrzymują, że bezpłatność kształcenia w krajach socjalistycznych zwalnia państwo od konieczności uwzględniania w płacach różnic w kwalifikacjach (uzyskiwanych jak gdyby tytułem darmowym).¹⁰ Rozumowaniu temu można poczynić co najmniej dwa zarzuty:

1. Uzyskiwanie wyższych kwalifikacji łączy się nie tylko z używaniem środków pracy i przedmiotów pracy oraz angażowaniem czasu pracy personelu szkolnego (dydaktycznego, administracyjnego i obsługi), lecz także czasu własnego uczących się i ich zdolności. Już więc z punktu widzenia jak gdyby „prywatnej stopy rentowności” musi to być przynajmniej częściowo odnotowane w różnicach płac.

2. Nie są to tylko zależności charakteru prywatnego, czy też raczej indywidualnego, ale większe proporcje i szersze zależności typu makrospołecznego, tj. dotyczące całej gospodarki.

Wyższe kwalifikacje wymagają z reguły wyższych nakładów pracy społecznej, finansowanych ze środków publicznych. Niezbędne jest więc pójście dalej i zaczynanie powyższych sekwencji od sięgnięcia nie do kwalifikacji, lecz do warunkujących je kosztów kształcenia. Jeśli przy tym mają być uwzględnione wszystkie możliwości substytucji elementów osobowych procesu produkcji, stanowiące warunek najbardziej optymalnego wykorzystania zasobów — wyższe koszty kształcenia, poprzez wyższe kwalifikacje i relatywnie wyższe zarobki, powinny znaleźć odzwierciedlenie w wyższych kosztach produktu czy usługi finalnej (bez względu na to czy są one sprzedawane po cenie kosztu czy też poniżej). Niezależnie więc od sposobu ustalania cen na efekty finalne, powstaje konieczność znajomości ich pełnych społecznych kosztów, jako warunku racjonalnego gospodarowania odpowiednimi efektami (produktami i usługami).¹¹

Wyszczególnione tezy nie są zbytnią rewelacją w odniesieniu do systemu ustalania płac i cen w sferze produkcji materialnej, natomiast stanowią problem do rozważenia w społecznej sferze gospodarki (nazywanej w nomenklaturze GUS sferą pozaprodukcyjną). Jednym z sygnałów nadmiernej różnicy między systemami ekonomicznymi, panującymi w obu sferach, jest znany problem, pojawiający się w rachunku ekonomicznej

¹⁰ Stanowisko tego rodzaju reprezentuje m.in. B. Suchodolski, twierdząc, że motyw uzyskania wyższego zarobku, jako bodziec do zdobywania wyższych kwalifikacji, powinien w socjalizmie zanikać na rzecz innych, bardziej szlachetnych motywów. Patrz: *Oświata a gospodarka narodowa*, Seria Sygnały, Warszawa 1966, s. 210—212.

¹¹ Te pełne społeczne koszty byłyby odpowiednikiem swoistych cen kalkulacyjnych, niezależnych od cen faktycznych, łączących się z systemem odpłatności.

efektywności inwestycji produkcyjnych, dotyczący niedoszacowania kosztów czynnika osobowego (w postaci kosztów usług socjalnych ponoszonych z funduszków społecznych).

W samej sferze społecznej, i to właśnie w dziale kształcenia, problem ten istnieje już od dawna. Zarówno w Związku Radzieckim, jak i w Polsce podnosi się problem braku dostatecznych bodźców ekonomicznych do racjonalnego gospodarowania przez zakłady pracy takim cennym elementem produkcji, jakim są absolwenci wyższych uczelni. W związku z tym najdalej idące propozycje z nierzają, jak wiadomo,¹² do wysunięcia postulatu, aby odbiorcy absolwentów szkół wyższych ponosili pełne koszty ich wykształcenia, a więc płacili ich swoiste ceny kalkulacyjne.

Mniej radykalne postulaty zmierzają do wyceny kalkulowanej wartości usług społecznych nie według rzeczywistych zarobków, lecz według wysokości pełnych kosztów kształcenia. W Związku Radzieckim problem analogiczny podniosła w r. 1973 E. Woronina¹³, natomiast w Polsce zagadnienie to wypłynęło równoległe w związku z międzynarodowymi porównaniami konsumpcji społecznej, sporządzanymi przez GUS, w ramach których nominalny poziom konsumpcji społecznej w Polsce, jak i innych krajach socjalistycznych, należy uznać za zaniżony (w porównaniu z poziomem w rozwiniętych krajach kapitalistycznych).¹⁴

Przykłady te nie są jedyne, gdyż tematyka ekonomicznych zasad gospodarowania usługami socjalnymi zyskała ostatnio bardzo na znaczeniu — w związku ze zwiększonymi uprawnieniami zakładów pracy w tym zakresie. Chodzi tu o coraz szersze wprowadzanie systemu wyodrębnionych jednostek świadczenia usług socjalnych, również międzyzakładowych, opartych na zasadach rozrachunku gospodarczego.

Dlatego generalny postulat książki M. Blaugha — szerszego uwzględnienia ekonomicznych kryteriów średnio- i krótkookresowych w programowaniu oświaty — może być uznany za pożyteczną inspirację dla przemyślenia problemu również w naszych warunkach ustrojowych. Dotyczy to nie tylko oświaty, lecz także innych działów usług społecznych. To samo odnosi się do innych postulatów, wysuwanych w dyskusjach brytyjskich, zwłaszcza między zwolennikami zasady „uniwersalizmu” (jednolitych cen i odpłatności) oraz „selektywizmu” (cen i odpłatności zróżnicowanych sto-

¹² Patrz M. Gmytrasiewicz: *Ekonomiczne uwarunkowania szkolnictwa wyższego*, Warszawa 1975, s. 204 i nast.

¹³ E. Woronina: *Effiektiwnoś' obščestwiennych zatrat na obrazowanije*, „Woprosy Ekonomiki”, 1973, nr 11, s. 36—44.

¹⁴ Międzynarodowe porównanie struktury spożycia: *Z prac Zakładu Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS*, Warszawa 1974, z. 69, s. 39. Komentarz — patrz T. Dmoch: *Struktura spożycia z dochodów osobistych i funduszków społecznych w wybranych krajach świata*, „Wiadomości Statystyczne”, 1975, nr 6.

sownie do poziomu zamożności) — przy korzystaniu ze świadczeń społecznych.

Oznacza to w sumie potrzebę przyspieszenia rozwoju analizy ekonomicznej i rachunku ekonomicznego w działach gospodarki, które dotychczas były uważane za przedmiot głównego zainteresowania polityki społecznej jako nauki o podejściu przede wszystkim nor.natywnym i postulatycznym. Jedną z form uwzględnienia tego wymogu są szybkie postępy w tworzeniu nowej dyscypliny naukowej, leżącej na styku analizy ekonomicznej i społecznej, jaką jest planowanie społeczne.

РЕЗЮМЕ

Автор статьи, подчеркивая принципиальные классовые различия в функционировании сферы общественных услуг (как материальной базы социальной политики) обеих мировых систем, высказывается за критическое рассмотрение опыта высокоразвитых стран в этой области. В связи с тем, что начало развития этой области положила экономика обучения (просвещения), перешедшая потом в широко понимаемую экономику человеческих ресурсов, следовало бы обратиться к дискуссиям английских ученых, нашедшим отражение в книге М. Блоха об экономико-общественных аспектах обучения.

Первая часть статьи посвящена анализу характерных черт экономики обучения и процесса образования, основ планирования в области просвещения, системы финансирования образования, а также сходству и различиям в экономике обучения и в экономике здравоохранения.

Одной из наиболее плодотворных тем в дискуссии была тема пригодности метода оценки долгосрочных потребностей в квалифицированных кадрах для планирования развития просвещения и системы образования на средние и короткие периоды. Английский ученый критически относит к так называемому методу оценки как простому применению метода межотраслевого шахматного баланса. В. Леонтьева к квалифицированным кадрам — при недопустимости предпосылки о постоянстве тарифных коэффициентов в течение длительного периода времени. Наиболее общий вывод из дискуссии английских ученых, представленной в книге М. Блоха касается необходимости учета также и экономических критериев средне- и краткосрочного характера.

Этот тезис стал предметом непосредственных исследований автора статьи по отношению к польским условиям. Учет краткосрочных факторов требовал бы большего натиска на связь уровня заработной платы и оценки ценности услуг с высотой затрат на обучение соответствующих специалистов, например врачей. Эти затраты не только охватывали бы индивидуальные затраты учащихся и их семей, но и расходы публичных (общественных) средств. Правильный подсчет всех затрат, общества на образование является необходимым условием рационального использования их эффектов (как в виде работы, выполняемой данной группой специалистов, так и их размещения). Причем автор подчеркивает, что эта необходимость необязательно должна связываться с изменением способа установления цен (возмещение расходов населения) за конечные услуги, пропорции финансирования которых обоими источниками (индивидуальными и общественными) остаются теми же.

SUMMARY

Emphasizing the basic differences in class and political systems of the public services domain (as a material basis of the social policy) functioning in the two world systems, the author advocates a critical following of the experiences of developed capitalist countries in this field. Since in this domain, development has begun with the economics of education, gradually embracing widely-understood economics of human resources, it is important to refer to British discussions as reflected in M. Blaug's publication directly devoted to socio-economic aspects of education.

The main part of the article consists of an analysis of the characteristic features of education economics and the process of education itself, basis of education planning, education financing system, as well as similarities and differences between the economics of education and health economics.

One of the most stimulating subjects of the discussion was the problem of the usefulness of the method for the estimation of the demand for qualified staff in a long-term proper planning of education and of higher education for short- and medium-terms. The British scholar critically approached the so-called estimation method applied as a simple modification of W. Leontieff's interbranch flows method for the qualified staff, with an inadmissible assumption of the long-term constant character of qualification coefficient. M. Blaug's most general conclusion from the British discussions presented in his book concerns the necessity of taking into account economic criteria for short- and medium-terms, as well.

This thesis has become the direct subject of the consideration of the author of the present article pertaining to the Polish conditions. The inclusion of short-term factors would require much greater emphasis to be laid on the relation between income levels and service value estimation, on the one hand, and the costs of educating appropriate specialists, for instance, physicians, who provide these services, on the other. Education costs include not only individual expenditures of the student and his family but also expenses financed from public resources. The necessity of an appropriate calculation of total social costs of education conditions the rational management of their outputs (both in the form of services provided by a given group of specialists and the distribution of the specialists themselves). The author, however, makes a reservation that the necessity need not be connected with a change in the manner of price determination (population payments) of final services whose financing from both individual and social sources is maintained on the same level of proportion as previously.

