

Tadeusz PRZECISZEWSKI

**Metodyka planowania szkolnictwa wyższego (pojęcia podstawowe  
oraz zarys problematyki badawczej)**

Методология планирования высшего образования (основные понятия и общий план  
проблематики исследований)

Methodology of Higher Education Planning (Basic Concepts and an Outline of  
Research Problems)

Dotychczasowy rozwój teorii i praktyki planowania w gospodarce socjalistycznej dotyczył głównie sfery produkcji materialnej. Planowanie tzw. strefy nieprodukcyjnej (tj. poza produkcją materialną) opierało się przez długi czas na zwykłym empiryzmie i tylko praktycznym doświadczeniu. W ostatnich latach dopiero obserwujemy wzrost zainteresowania nauki sprawami planowania pozaprodukcyjnej sfery usług, co we wchodzącym tutaj w grę zakresie wyraża się rozwojem badań nad ekonomiką kształcenia w ogóle, a szkolnictwa wyższego w szczególności.

Stan badań, dotyczących takiego wycinka tej generalnej problematyki, jakim jest metodologia planowania szkolnictwa wyższego, nie jest jeszcze zaawansowany na tyle, aby można było mówić już o gotowych zasadach i metodach opracowywania planów z tego zakresu. Obecnie możemy oprzeć się jedynie na fragmentarycznych analizach z tej dziedziny oraz na ogólnej teorii i metodyce planowania gospodarczego jako całości.

W oparciu o powyższe przesłanki autor niniejszego podjął próbę zarysowania ogólnej koncepcji metodologii planowania szkolnictwa wyż-

szego — w postaci odpowiedniego referatu przedstawionego na Sympozjum Ekonomiki Kształcenia w Sopocie we wrześniu 1968 r.<sup>1</sup>

Chodziło w nim głównie o metody opracowywania planów długookresowych, perspektywicznych, które posiadają w szkolnictwie wyższym szczególne znaczenie. Wynika to z długości cyklu przygotowania absolwentów, wynoszącego 4 do 6 lat, który to okres musi być uzupełniony jeszcze dodatkowym cyklem rozwoju samej kadry nauczającej.

Dokonanie rozwiniętych wyliczeń i oszacowań — statystycznych i planistycznych — według zaproponowanej metody musiałoby stanowić w istocie próbę opracowania alternatywnego planu — w stosunku do wariantów zestawionych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów oraz Resort Oświaty i Szkolnictwa Wyższego. Nie było to jeszcze wykonalne ze względu na niedostateczne zaawansowanie odpowiedniej bazy statystycznej oraz analiz ekonomicznych.

W ostatnim zakresie można było podać tylko szereg wskaźników, nie mogących pretendować do niczego więcej, jak do ilustracji liczbowej wybranych odcinków planu, odnoszących się zwłaszcza do niektórych zagadnień programu zadań oraz kosztów kształcenia (w skali makroekonomicznej).

Artykuł niniejszy stanowi drugie, nieco skrócone i poprawione wydanie referatu przedstawionego w Sopocie.

#### 1. DOTYCHCZASOWE PRACE NAD METODOLOGIĄ PLANOWANIA SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

W monografiach, poświęconych metodologii planowania całości gospodarki narodowej, zagadnieniom szkolnictwa wyższego poświęca się bardzo mało miejsca lub w ogóle się je pomija. Tak np. w pracy zbiorowej: *Zarys rozwoju metodologii planowania w Polsce Ludowej 1944-1954*, wydanej w r. 1956 przez PWG (ss. 392) tematyka szkolnictwa wyższego zajęła zaledwie pół strony (w ramach rozdziału: *Usługi socjalne i kulturalne — gospodarka komunalna i mieszkaniowa*, napisanego przez J. Drewnowskiego). Po omówieniu spraw wstępnych i organizacyjnych pisze się tam na temat właściwej metodologii planowania, co następuje:

„Szkolnictwo wyższe objęte jest trybem planowania centralnego w ramach tych ministerstw, którym szkoły lub instytuty podlegają. Podstawą do sporządzenia planu szkolnictwa wyższego jest plan rekrutacji opracowany przez organa centralne, uwzględniający zapotrzebowanie fachowców z wyższym wykształceniem

<sup>1</sup> *Metodologia planowania szkolnictwa wyższego (pojęcia podstawowe oraz zarys problematyki badawczej)*, Instytut Nauk Pedagogicznych Uniwersytetu Warszawskiego — Zakład Ekonomii Politycznej WSP w Gdańsku, Sopot 1968, ss. 50 (maszynopis powielany).

w różnych specjalnościach. W r. 1954 uzgodnienie tego planu z budżetem dokonywane było — podobnie jak w innych działach — na podstawie tzw. norm budżetowych” (s. 293).

W wydanej w r. 1964, zbliżonej charakterem, pracy S. Hatta, E. Szymańskiego i M. Wolskiego pt. *System planowania w Polsce* (PWE, s. 232), rozwija się co prawda szerzej ogólne problemy planowania, jednakże w rozdz. X, omawiającym planowanie ważniejszych dziedzin gospodarki narodowej, szkolnictwu wyższemu, jak zresztą całemu działowi usług (urządzeń) socjalno-kulturalnych, nie poświęca się ani jednego paragrafu.

Z kolei w Instrukcji do opracowania projektu Narodowego Planu Gospodarczego na r. 1969 oraz podstawowych założeń planu na r. 1970, w dziedzinie szkolnictwa wyższego (wzór KS-9) znaleźć można tylko kilka wskaźników ilościowych, przy bardziej szczegółowym ujęciu jedynie pomocy państwa dla studentów, doktorantów i habilitantów.<sup>2</sup>

Przy braku jakichś kompleksowych opracowań krajowych z dziedziny metodologii planowania szkolnictwa wyższego, za ważne osiągnięcie uznać należy fakt zorganizowania międzynarodowego seminarium na ten temat; seminarium odbyło się w dniach 15—25 X 1962 r. w Warszawie — pod auspicjami UNESCO oraz Ministerstwa Szkolnictwa Wyższego. Na spotkaniu tym dokonano wymiany poglądów na liczne zagadnienia wiążące się z planowaniem w szkolnictwie wyższym, a mianowicie: 1) planowanie zapotrzebowania na kadry z wyższym wykształceniem; 2) czynnik ludzki w planowaniu; 3) aspekty intelektualne planowania; 4) aspekty materialne planowania; 5) aspekty międzynarodowe szkolnictwa wyższego.<sup>3</sup>

Kolejnym wkładem do rozwoju poglądów na wchodzące w grę zagadnienia było opublikowanie następnie artykułu prof. dr. J. Szczepańskiego (*Niektóre aspekty planowania w szkolnictwie wyższym*).<sup>4</sup> Artykuł ten,

<sup>2</sup> Są to wskaźniki następujące:

A. Odnośnie do studentów (z dalszym podziałem według typów uczelni i kierunków oraz form studiów: dziennych, wieczorowych i zaocznych): 1) liczba studentów na I roku studiów, 2) liczba studentów ogółem, 3) liczba absolwentów, 4) liczba punktów konsultacyjnych, 5) liczba studentów korzystających z tych punktów, 6) liczba miejsc w domach studenckich, 7) liczba korzystających z domów studenckich, 8) liczba stypendiów, 9) nakłady finansowe na stypendia pieniężne, 10) liczba miejsc w stołówkach akademickich;

B. Odnośnie do studiów podyplomowych i kształcenia kadr naukowych: 11) liczba studiów podyplomowych, 12) liczba uczestników na studiach podyplomowych, 13) liczba osób przyjętych na studia doktoranckie, 14) liczba uzyskanych stopni naukowych, 15) liczba stypendiów (doktoranckich i habilitacyjnych).

<sup>3</sup> Patrz E. K u j a w s k i: *Planowanie w szkolnictwie wyższym. Z problematyki międzynarodowego seminarium w Warszawie*, „Życie Szkoły Wyższej” 1963, nr 7—8, s. 33—72.

<sup>4</sup> „Nowe Drogi” 1963, nr 1, s. 57—66.

wykorzystujący zarówno dorobek literatury zagranicznej, jak ówczesne wyniki badań krajowych z tego zakresu, przedstawił problematykę planowania szkolnictwa wyższego na szerokim tle socjologicznym, pedagogicznym i organizacyjnym.<sup>5</sup>

Sprawą metodologii planowania szkolnictwa wyższego zainteresował się Międzyuczelniany Zakład Badań nad Szkolnictwem Wyższym w sposób bardziej bezpośredni w r. 1964. W tym celu zorganizowano w lutym tegoż roku Konferencję Naukową pod przewodnictwem prof. dra hab. A. Rajkiewicza, na której przedmiotem złożyła się dyskusja nad referatem Dyrektora H. Dankowskiego z Komisji Planowania przy Radzie Ministrów.<sup>6</sup> Z referatu wynikało, że zakres wskaźników NPG (Narodowego Planu Gospodarczego), dotyczących szkolnictwa wyższego, jest stosunkowo niewielki, z tym że dalsze wskaźniki występują jeszcze w innych opracowaniach planistycznych (szczebla centralnego, resortów i samych szkół). Szczególnie wiele wątpliwości budzą stosowane metody określania zapotrzebowania na specjalistów z wyższym wykształceniem. Dyrektor H. Dankowski wyraził pogląd, że istotną przeszkodę w zestawieniu pierwszych dwu planów wieloletnich stanowił dotkliwy brak danych statystycznych, nie pozwalający nawet na prawidłowe ustalenie stanu wyjściowego w zakresie kadr istniejących. Dopiero spis kadrowy GUS z r. 1958 oraz inne podjęte w tej dziedzinie prace pozwoliły na opracowanie pierwszego w kraju bilansu kadr z wyższym i średnim wykształceniem na lata 1958—1970 i — na tej podstawie — 5-letniego planu kształcenia kadr na lata 1961—1965. Równolegle trwały prace nad perspektywicznym planem kształcenia kadr — najpierw do r. 1975, a następnie do r. 1980.

Drugim przyczynkiem MZB-n SzW do rozwoju metodologii planowania szkolnictwa wyższego było dokonanie wyboru i przetłumaczenia materiałów zagranicznych, dotyczących planowania i przewidywania zatrudnienia kadr kwalifikowanych. Pracy tej dokonali M. Charkiewicz i J. Kluczyński — w dwu zeszytach, odnoszących się kolejno do krajów socjalistycznych i kapitalistycznych.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Bibliografia niektórych dalszych krajowych pozycji, wiążących się z planowaniem szkolnictwa wyższego — patrz aneks do cyt. referatu autora, przedstawionego na Sympozjum w Sopocie w r. 1968 (opracowany przez W. Kosecką z MZBnSzW).

<sup>6</sup> Referat ten nosił tytuł: *Zasady i metody planowania w dziedzinie szkolnictwa wyższego w Polsce*, ss. 23 (maszynopis powielany).

<sup>7</sup> *Planowanie zatrudnienia kadr kwalifikowanych w krajach socjalistycznych*, MZBnSzW, Warszawa 1964, ss. 84 (maszynopis powielany) oraz *Przewidywanie zatrudnienia kadr wykwalifikowanych w krajach kapitalistycznych*, MZBnSzW, Warszawa 1964, ss. 136 (maszynopis powielany).

Następnej sondy — w sferę oceny zapotrzebowania na absolwentów oraz planowania kształcenia kadr w szkołach wyższych — dokonano na Konferencji Naukowej<sup>8</sup>, poświęconej problemom zatrudnienia absolwentów szkół wyższych, jaka odbyła się w dwa lata później — w maju 1966 r.<sup>9</sup>

Pierwszy temat — Perspektywiczne zapotrzebowanie na absolwentów szkół wyższych (lata 1971—1975) — omówił ekspert z Komisji Planowania przy Radzie Ministrów, mgr E. Turczyński. Pomijając szczegóły metody i wyników liczbowych zaprezentowanych przez niego oszacowań, ważne jest zwrócenie uwagi na wnioski końcowe, dotyczące zbyt małego zainteresowania placówek naukowych tym zagadnieniem.

Kolejny temat — Planowanie kształcenia kadr w szkołach wyższych — podjęli K. Czyżyk i T. Borkowski, odpowiedzialni pracownicy MOSzW. Autorzy ci zajęli się m. in. zakładaną wysokością sprawności kształcenia, pozwalającą na przejście od liczby przyjętych na I. rok do liczby absolwentów.

Wstępne zatrzymanie się na dotychczasowych pracach oraz dyskusjach, przeprowadzonych w Zakładzie, podyktowane było chęcią wskazania, że sprawa metodologii planowania szkolnictwa wyższego jest przedmiotem zainteresowania MZEnSzW już od kilku lat. Dotychczasowe prace związane z tym były jednak dość fragmentaryczne i niesystematyczne. Wiązały się one początkowo z tematyką zatrudnienia absolwentów, stanowiącą przedmiot wieloletniego już zainteresowania Pracowni III Zakładu, zaś od r. 1966 również z działalnością Pracowni I (Organizacji i Ekonomiki Szkolnictwa Wyższego). W ostatnim, opracowanym w Zakładzie planie badawczym Pracowni I na najbliższe lata, punkt ciężkości problematyki ekonomicznej przesuwają się stopniowo z tematyki sprawności i kosztów kształcenia<sup>10</sup> na zagadnienia planowania rozwoju szkolnictwa wyższego.

## 2. PODSTAWOWE POJĘCIA I DEFINICJE

Przeglądając dotychczasowe dokumenty, dotyczące perspektywicznych planów rozwoju szkolnictwa wyższego (na okres do 1975, do 1980 i obecnie do 1985 r.), stwierdzić należy niewątpliwy postęp, jaki doko-

<sup>8</sup> Konferencja została zorganizowana przez Pracownię III Zakładu: Zagadnień Zatrudnienia Absolwentów.

<sup>9</sup> Patrz: *Problemy zatrudnienia absolwentów szkół wyższych. Wybrane dokumenty i informacje o szkolnictwie wyższym*, Warszawa PWN, 1967, ss. 181.

<sup>10</sup> Wyniki dotychczasowych badań z dziedziny sprawności i kosztów kształcenia w szkolnictwie wyższym przedstawione zostały w artykule autora na tle niektórych ogólniejszych, związanych z tym zagadnień: *Podstawowe zagadnienia ekonomiki szkolnictwa wyższego*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio H, vol. III, 8, Lublin 1969.

nuje się w metodologii ich opracowania. W dokumentach tych, a zwłaszcza w ostatnich wstępnych materiałach do planu na okres do r. 1985, wprowadza się i rozszerza analizę takich zagadnień, jak krytyczna ocena niedostatecznego tempa rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce w kilkunastu minionych latach, skutki realizacji przyjętego programu kształcenia dla struktury zatrudnienia według poziomu wykształcenia, konieczność bardziej racjonalnego kształtowania stosunku między wzrostem liczby studentów na studiach dziennych i na studiach dla pracujących itp.

Pomimo tego wielokierunkowego postępu, wchodzącego również nieśmiało w niektóre problemy realizacyjne (jak np. postulowane kierunki rozwoju sieci szkół), metodologia opracowania dotychczasowych planów przedstawia się jeszcze stale dość ubogo, nie odznaczając się w pełni kompleksowym charakterem. Są to dokumenty odpowiadające, w ogólnej terminologii planistycznej, fazie budowy, konstrukcji planów — w zasadzie bez brania pod uwagę środków ich realizacji (zwłaszcza typu polityczno-ekonomicznego). Aby zbliżyć mechanizm i koncepcję planowania szkolnictwa wyższego do zasad, obowiązujących w planowaniu gospodarki narodowej jako całości, należy obok planowania rozumianego w wąskim znaczeniu budowy planów, śmiałej wprowadzać podjęcie procesu planowania w jego całokształcie — łączącego się z zarysowaniem głównych wytycznych polityki państwa w odnośnej dziedzinie.

W ogólnej koncepcji polityki ekonomicznej podkreśla się, że obejmuje ona swym zasięgiem — poza planowaniem *sensu stricto*, jako procesem budowy planów — następujące dalsze kierunki działania: a) ustawodawstwo gospodarcze oraz organizację przedsiębiorstw i władz administracji gospodarczej, b) politykę płac, cen i obciążeń ludności, c) podejmowanie bieżących decyzji, nie przewidzianych w zatwierdzonym planie gospodarczym.<sup>11</sup>

Jeśli pominiemy punkt c) jako odnoszący się do pewnych nadzwyczajnych środków działania ogólnej polityki ekonomicznej państwa, za zasadnicze jej kierunki uznać należy działalność organizacyjno-ustawodawczą oraz dotyczącą instrumentów i bodźców ekonomicznych — jako narzędzi realizacji planu.

Gdybyśmy próbowali zastosować powyższe do interesującej nas tu dziedziny, to poza planowaniem *sensu stricto*, należałoby wyróżnić system polityki państwa w tym zakresie, którą można by określić polityką rozwoju szkolnictwa wyższego, stanowiącą wycinek ogólnej polityki naukowej.

---

<sup>11</sup> Patrz skrypt autora: *Polityka ekonomiczna Polski Ludowej*. Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1965, s. 18.

Poszukując bliższego sprecyzowania istotnej treści tego pojęcia, należy pamiętać, że z uwagi na swoje dwie funkcje, szkolnictwo wyższe znajduje się na przecięciu dwu typów tej polityki: a) polityki naukowo-badawczej, b) polityki szkolnej, którą można określić również jako politykę oświatową lub kształcenia.

Dlatego w pełni kompleksowe opracowanie planu rozwoju szkolnictwa wyższego powinno składać się nie z jednego, lecz z dwu dokumentów: a) właściwego planu rozwoju, dotyczącego w zasadzie wskaźników i proporcji liczbowych, b) systemu środków polityki naukowej w zakresie szkolnictwa wyższego, mającej na celu stworzenie zespołu warunków organizacyjno-„modelowych” oraz instrumentów i bodźców ekonomicznych niezbędnych dla realizacji przyjętych założeń w części a).

Nie oznacza to oczywiście, że nic się w dziedzinie omawianego wyścinka polityki naukowej nie robi. Dyskusje nad zmianami organizacyjnymi, systemem stopni i tytułów naukowych oraz nad innymi środkami działania były bardzo szerokie, zwłaszcza w związku z przygotowaniem ostatniej noweli do Ustawy o szkołach wyższych z r. 1968. Podstawowymi mankamentami tych dyskusji było jednak ich oderwanie od zadań, postawionych przed szkolnictwem wyższym w planach perspektywicznych i wieloletnich, oraz brak ich zharmonizowania w jeden system działania, tworzący zamkniętą całość.

Wysuwając powyższy postulat — przez analogię do koncepcji ogólnego planowania i polityki ekonomicznej — należy zwrócić uwagę również na specyficzne cechy planowania rozwoju szkolnictwa wyższego, różniące go od tych generalnych schematów.

W planowaniu gospodarczym istnieje swoista jedność zadań i środków ich realizacji — w tym sensie, że jedno i drugie posiadają w zasadzie charakter ekonomiczny. Pozwala to na wyrażenie ich na ogół w tych samych jednostkach, sprowadzających się w praktyce do efektów i kosztów pieniężnych.

Sytuacja w planowaniu szkolnictwa różni się od właściwego planowania gospodarczego tym, że ostateczny cel kształcenia — w postaci odpowiednich kwalifikacji, odpowiedniego zasobu umiejętności — jest bądź niemierzalny, bądź mierzalny tylko w sposób pośredni lub częściowy. Dlatego, jak podkreśla się w literaturze, planowanie gospodarcze ogranicza się w sferze szkolnictwa głównie do planowania bazy materialnej, zatrudnienia i środków finansowych, podczas gdy treść merytoryczna samych programów nauczania stanowi przedmiot innego typu działania, które prof. J. Drewnowski proponował niegdyś nazwać planowaniem programowym.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Patrz cyt. praca zbiorowa: *Zarys rozwoju metodologii planowania w Polsce Ludowej 1944—1954*, ss. 282.

Odrębność tego drugiego typu planowania wynika z wielości celów kształcenia, mających na widoku realizację zarówno zadań ekonomiczno-technicznych (kierunki techniczne, rolnicze, ekonomiczne itp.), jak dotyczących rozwoju ogólnej kultury narodowej, lepszego wykorzystania czasu wolnego, nabycia pożądanych wzorców zachowania się itd. (kierunki społeczne, humanistyczne, artystyczne itp.).

Oznacza to w praktyce, że każdemu planowi — przede wszystkim perspektywicznemu — powinna towarzyszyć równoległa dyskusja nad programem kształcenia (nauczania), jego unowocześnieniem i dostosowaniem do wymogów świata za lat 5 czy 15. Nie musi to być koniecznie pełna zmiana treści programów, jednakże faktyczne ich korekty nie powinny być oderwane od zadań liczbowych, ilościowych i jakościowych, jakie stawiane są w Narodowych Planach Gospodarczych (podobnie jak to było postulowane wyżej w stosunku do zmian środków działania polityki naukowej).

Następne rozróżnienie dotyczy innego aspektu zakresu planowania szkolnictwa wyższego — w ograniczonym znaczeniu wewnątrzbranżowym i rozszerzonym narodowo-gospodarczym, tj. w skali całej gospodarki narodowej. Chodzi tu o praktyczne zastosowanie analogicznych definicji, odnoszących się do ekonomiki kształcenia.

Ekonomika wewnątrzbranżowa zajmuje się badaniem efektywności funkcjonowania samego szkolnictwa, czyli — jak to wyrażają niektórzy autorzy — efektywnością w szkolnictwie.

Ekonomika zewnętrzna, czyli narodowo-gospodarcza, dotyczy takich zagadnień, leżących na pograniczu ekonomiki branżowej i ogólnych problemów rozwoju gospodarki narodowej, jak kwestia wpływu kwalifikacji na wzrost produkcji, relacja między poziomem kwalifikacji a poziomem wynagrodzeń, oceny przyszłego zapotrzebowania na kadry kwalifikowane itp. Ci sami autorzy, o których była mowa wyżej, wiążą ją z badaniem efektywności szkolnictwa (jako całości). Równoległe więc w planowaniu szkolnictwa wyższego można by mówić, wyrażając się skrótowo, o planowaniu w znaczeniu wewnętrznym i zewnętrznym. W ramach tego ostatniego sprawą mającą największe praktyczne znaczenie jest zagadnienie oceny przyszłego zapotrzebowania gospodarki na kadry kwalifikowane. Podkreślamy tu określenie gospodarki, gdyż jak pokazuje dotychczasowa praktyka, oceny te koncentrują się, czy wprost ograniczają, do wymogów ekonomicznego rozwoju kraju, bez dostatecznego brania pod uwagę potrzeb z pozostałych tytułów (rozwoju kultury, aspiracji indywidualnych itp.).

Ze względu na to, że ocena przyszłego zapotrzebowania gospodarki narodowej na kadry kwalifikowane wymaga brania pod uwagę wielu przesłanek, związanych z ogólnym rozwojem ekonomicznym kraju oraz



kierunkami przekształceń w strukturze zatrudnionych, powinna być ona dokonywana raczej przez planistów, jeśli tak można powiedzieć, ogólno-ekonomicznych oraz specjalizujących się w planowaniu zatrudnienia. Planiści w sferze szkolnictwa wyższego powinni otrzymywać gotowe propozycje liczbowe z tego zakresu (propozycje, gdyż ostateczna wielkość odnośnego zapotrzebowania stanowiłaby rezultat uzgodnień, m. in. z ekspertami od szkolnictwa wyższego i całego systemu oświatowego).<sup>13</sup>

Wyłączenie oceny przyszłego zapotrzebowania gospodarki narodowej na kadry kwalifikowane nie oznacza, że problem określenia zadań szkolnictwa wyższego znika w ogóle z pola zainteresowania metodologii planowania w tej dziedzinie, stanowiąc dlań jak gdyby datę, tj. wielkość daną z zewnątrz.

Poza sygnalizowaną wyżej koniecznością uzgodnienia ostatecznej wysokości odpowiednich zadań, konieczne jest zajęcie się w ramach opracowywania planu rozwoju szkolnictwa wyższego pozostałymi źródłami zapotrzebowania na kadry poza zapotrzebowaniem ściśle gospodarczym. Chodzi tu o uwzględnienie następujących źródeł zapotrzebowania w tej dziedzinie: a) quasi-demograficznych potrzeb, wynikających z liczebności absolwentów szkół średnich, dających uprawnienia do wstępu do szkół wyższych; b) potrzeb społeczno-kulturowych, wynikających z konieczności rozwijania pozaprodukcyjnych dziedzin życia zbiorowego; c) potrzeb subiektywnych, indywidualnych obywateli; d) potrzeb „eksportu” kadr kwalifikowanych do krajów rozwijających się oraz kadr związanych ze współpracą z innymi krajami, a zwłaszcza należącymi do RWPG; e) pozostałych potrzeb zwłaszcza związanych z rozwojem samego szkolnictwa wyższego.

Efektom końcowym wyliczenia zapotrzebowania na kadry kwalifikowane powinno być ustalenie ogólnego programu kształcenia absolwentów w okresie planowym, określonego w liczbach absolutnych, w postaci udziału w przyroście i ogólnej masie zatrudnionych na koniec tego okresu oraz w podziale na kierunki kształcenia (typy szkół, wydziały i ważniejsze specjalizacje). Pomimo wielkiej wagi tego ostatniego problemu, związanego m. in. z żywo dyskutowanym zagadnieniem udziału kierunków technicznych i humanistycznych, nie będziemy się tu nim

<sup>13</sup> Drugą przyczyną postulowanego wyłączenia z treści planów szkolnictwa wyższego ocen przyszłego zapotrzebowania gospodarki na kadry kwalifikowane w konkretnej sytuacji Polski Ludowej jest fakt, że potrzeby te są — praktycznie biorąc — nieograniczone, a właściwym czynnikiem limitującym są posiadane środki. Realne znaczenie badań tego rodzaju wiąże się nie tyle z absolutnym poziomem zapotrzebowania, co z jego strukturą. (Patrz wypowiedź autora na wspomnianej wyżej Konferencji Naukowej MZBnSzW z maja 1966 r.: *Problemy zatrudnienia absolwentów szkół wyższych*, s. 126—130).

bliżej zajmowali, ze względu na ogólnokrajowy i metodologiczny, a nie szczegółowy i roboczy charakter opracowania.<sup>14</sup>

Nie będziemy się tu zajmowali również trzema dalszymi ważnymi tematami, wykraczającymi poza zakres i funkcję szkolnictwa wyższego, jako dostawcy kadr z wyższym wykształceniem: a) relacją między ilością kadr z wykształceniem wyższym i średnim zawodowym; b) zapotrzebowaniem szkolnictwa wyższego na kadre naukowo-badawczą (rozumianą jako kategoria odrębna od kadry naukowo-dydaktycznej) i — równolegle — efektami badawczymi uczelni wyższych<sup>15</sup>; c) zapotrzebowaniem szkolnictwa wyższego na kadre naukową niezbędną dla kształcenia młodej kadry naukowej oraz jego efektami w dziedzinie rozwoju tejże kadry.

### 3. ZARYS METODOLOGII OKREŚLANIA PROGRAMU ZADAŃ SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

Treść wąsko zakreślonej metodologii planowania rozwoju szkolnictwa wyższego jako swego rodzaju planowania branżowego, odpowiada w przybliżeniu zakresowi tematyki badania efektywności wewnętrznej funkcjonowania, pracy szkół.

Przy podobieństwie zasadniczego podziału obydwu analiz — na badanie sprawności i kosztów kształcenia — w analizach planistycznych działań dotyczący sprawności kształcenia musi być bardziej rozbudowany w sensie uwzględnienia dalszych i bliższych zadań kształcenia, wyrażonych w postaci zespołu różnorodnych wskaźników docelowych. Ostatecznie więc część pierwszą właściwego planu szkolnictwa wyższego — w rozumieniu planu kształcenia kadr — można by określić jako program zadań (łącznie ze wskaźnikami sprawności kształcenia), natomiast drugą — jako plan środków realizacji, związany z ustalaniem wielkości ilościowych czynników wzrostu i kosztów kształcenia.

W obowiązującym trybie planowania do podstawowych wskaźników programu zadań należą: liczba absolwentów, liczba studentów ogółem

<sup>14</sup> Niektóre aspekty tego zagadnienia omówione zostały w artykule autora: *Uwagi o warunkach rozwoju nauk humanistycznych i społecznych*, „Życie Szkoły Wyższej” 1966, nr 12, s. 50—59.

<sup>15</sup> Nie wchodząc bliżej w zagadnienie działalności naukowo-badawczej uczelni, warto jednak zwrócić uwagę na konieczność podziału tych badań na 2 grupy: a) badania konieczne dla rozwoju kadry naukowej w szkolnictwie wyższym i utrzymania wysokiego poziomu działalności dydaktycznej (badania quasi-dydaktyczne), b) badania prowadzone na zlecenie gospodarki i kultury narodowej (nazwijmy je w skrócie zleconymi). Rozróżnienie powyższe stanowiłoby ułatwienie zarówno oceny zapotrzebowania na kadre naukową, jak i rozliczania i planowania kosztów kształcenia.

oraz liczba przyjmowanych na I rok studiów, czyli limit rekrutacyjny, przy czym ten ostatni odgrywał dotychczas rolę zasadniczą. Był on mianowicie podstawą do ustalenia pochodnych wskaźników pomocy państwa dla studentów (liczba stypendiów, miejsc w domach studenckich itp.). Powiązania między zależnymi od siebie wskaźnikami liczby absolwentów (produkt końcowy), liczbą przyjęć na I rok studiów (swoisty surowiec) oraz ogólną liczbą studentów (swoisty półprodukt) dokonywano na szczeblu centralnym — na podstawie założonych wskaźników sprawności kształcenia: w całym cyklu studiów oraz na poszczególnych latach (będzie jeszcze o tym mowa niżej). W bardziej rozwiniętych opracowaniach planistycznych, wskaźniki te uzupełniano relacją między liczbą kandydatów i rozmiarami limitów rekrutacyjnych, podając swoisty wskaźnik zaspokojenia potrzeb demograficznych i subiektywnych ludności. Tylko bardzo rzadko — i to raczej w opracowaniach autorskich niż w oficjalnych dokumentach planistycznych — można było spotkać taki podstawowy wskaźnik zadań w dziedzinie kształcenia kadr, jak odsetek osób z wyższym wykształceniem (wśród ogółu zatrudnionych i w stosunku do całej ludności).<sup>16</sup>

Zdaniem autora niniejszego, właściwe ujęcie planu zadań powinno wychodzić właśnie od grupy wskaźników, obejmujących m. in. ten ostatni wskaźnik, ujęty w skali porównawczo-międzynarodowej. Tę pierwszą grupę wskaźników możemy określić najogólniej jako zespół wskaźników charakteryzujących poziom wykształcenia społeczeństwa, czyli swoiste intelektualne uzbrojenie pracy. Jego miarą może być bądź struktura wykształcenia według szczebla ukończonych szkół, ze szczególnym uwzględnieniem, w naszym przypadku, udziału dyplomantów szczebla wyższego. Drugim miernikiem, nie pozwalającym jednak na wyodrębnienie roli absolwentów szkół wyższych, jest średnia liczba lat nauki, jaką mają za sobą tylko zatrudnieni bądź też wszystkie osoby dorosłe danego społeczeństwa.

Ten pierwszy zespół wskaźników stanowiłby wynik syntetyczny przyjętego wstępnie do planu poziomu zapotrzebowania na kadry kwalifikowane (uwzględniającego tak potrzeby bezpośrednio gospodarcze, jak pozostałe, wymienione wyżej). W szczególności do pozostałych potrzeb szkolnictwo wyższe powinno uprzednio zgłosić, ocenione na podstawie odpowiednich badań, przewidywane ubytki absolwentów (tj. absolwentów nie podejmujących pracy w zawodzie wyuczonym) oraz wstępnie ustalone własne zapotrzebowanie na pracowników naukowo-dydaktycz-

---

<sup>16</sup> Jeśliby wskaźnik ten był nawet podawany, jak np. we wstępnych materiałach do planu na okres do r. 1985, to tylko jako wskaźnik wynikowy, jako skutek założonej uprzednio skali rozwoju szkolnictwa wyższego.

nych i naukowo-badawczych (oraz ewentualnie innych), jacy powinni podjąć pracę w szkolnictwie wyższym (jako swoistym dziale I dla właściwej „produkcji” absolwentów na potrzeby zewnętrzne, stanowiącej tu jak gdyby dział II).

Drugim podstawowym zespołem wskaźników, określającym zadania, powinien być ustalony wstępnie miernik — określimy go skrótowo — ilościowej intensywności kształcenia, obejmujący wskaźnik stopy skolaryzacji<sup>17</sup> oraz związane z nim wskaźniki liczby absolwentów i studentów na 10 tys. ludności. O ile pierwszy zespół wskaźników — wskaźniki poziomu wykształcenia — jest ostatecznym, zewnętrznym miernikiem efektów pracy szkolnictwa wyższego (efektów w zatrudnieniu i w swoistym „majątku intelektualnym”), o tyle drugi — ilościowa intensywność kształcenia — jest podstawowym, wewnętrznym miernikiem skali, poziomu rozwoju szkolnictwa wyższego. Można też powiedzieć, że II zespół wskaźników jest narzędziem i jednocześnie miernikiem wysiłku, wkładanego w realizację zespołu I.

Posługując się analogią z dziedziny przemysłu, można powiedzieć dalej, że I zespół wskaźników odpowiada technicznemu uzbrojeniu pracy, czyli wartości środków trwałych na 1. zatrudnionego, natomiast II — udziałowi i tempu wzrostu akumulacji (w stosunku do tempa wzrostu dochodu narodowego). Jest rzeczą jasną, że kraje znajdujące się na niższym poziomie rozwoju ekonomicznego, tj. uzbrojone technicznie gorzej, muszą — dla zmniejszenia różnicy w stosunku do krajów bardziej rozwiniętych — dokonywać większego od nich wysiłku inwestycyjnego (wyrażającego się w tempie wzrostu i udziale akumulacji produkcyjnej w dochodzie narodowym).

---

<sup>17</sup> Stopa skolaryzacji oznacza, ściśle biorąc, stosunek uczących się do ogólnej liczebności danego rocznika wieku. W praktyce używa się jej najczęściej w sposób bardziej przybliżony i szerszy jako stosunek uczących się w danym typie szkoły, czy jej odcinku (np. niższe i wyższe średnie), do całej populacji (odpowiednich roczników wieku). Stopa skolaryzacji została przyjęta za podstawowy miernik wysiłku oświatowego na Konferencji Krajów OECD w r. 1961. Wskaźnik stopy skolaryzacji posiada tę zaletę w porównaniu z częściej używanym wskaźnikiem liczby absolwentów i studentów na 10 tys. ludności, że: a) uwzględnia różnice w strukturze demograficznej ludności (np. wysoki odsetek dzieci w społeczeństwach z dużym przyrostem naturalnym lub starców — w społeczeństwach o niskim przyroście naturalnym), b) daje od razu wyobrażenie o ilościowej intensywności kształcenia, której wskaźnik 100% oznaczałby objęcie nauczaniem (kształceniem) całej populacji (do którego to pułapu zbliża się np. stopa skolaryzacji na szczeblu szkoły podstawowej). Przy tych wszystkich zaletach wskaźnika stopy skolaryzacji należy jednak zaznaczyć, że uzyskanie ścisłych danych wyjściowych dla jego obliczenia nie jest sprawą łatwą. Powoduje to dlatego konieczność równoległego posługiwania się mniej ścisłymi wskaźnikami liczby absolwentów i studentów na 10 tys. ludności.

Podobnie kraje o niższym poziomie swego „uzbrojenia” intelektualnego powinny posiadać wyższą intensywność kształcenia, aby zmniejszyć odpowiednie różnice w stosunku do krajów bardziej rozwiniętych.

Próba podania ilustracji statystycznej aktualnego miejsca Polski — w stosunku do innych krajów — w zakresie obu powyższych zespołów wskaźników nie jest niestety sprawą zbyt prostą. Dane z tego zakresu nie są jeszcze w sposób systematyczny obliczane i przedstawiane w sposób porównywalny.

Oto kilka wybranych wskaźników charakteryzujących poziom wykształcenia społeczeństwa, które można uzyskać z materiałów GUS.<sup>18</sup>

Procent osób z wyższym wykształceniem w stosunku do całej ludności w wieku 25 lat i więcej:

|                       |         |     |
|-----------------------|---------|-----|
| ZSRR . . . . .        | 1959 r. | 4,2 |
| Stany Zjedn. Am. Płn. | 1960 r. | 7,7 |
| Japonia . . . . .     | 1960 r. | 6,3 |
| Polska . . . . .      | 1960 r. | 3,2 |

Porównywalność tych danych nie jest zbyt wielka ze względu na bardzo różny udział rolnictwa indywidualnego, w którym poziom wykształcenia jest na ogół niższy niż w gospodarce pozarolniczej.

W Komisji Planowania przy RM<sup>19</sup> ocenia się, że np. w ZSRR wśród osób zawodowo czynnych w całej gospodarce uspołecznionej (łącznie z kołchozami) odsetek ten wynosił w r. 1964 6,4%, natomiast w gospodarce pozarolniczej ok. 10%, podczas gdy w Polsce wg GUS — 4,3%. Analogiczny odsetek dla Stanów Zjedn. Am. Płn. oceniany jest również na ok. 10%.

W sposób podobny charakteryzują poziom wykształcenia wskaźniki średniej liczby lat nauki, jaką ma za sobą ogół zawodowo czynnych (łącznie z rolnictwem indywidualnym), wyliczone po raz pierwszy dla Polski przez F. Bieleckiego.<sup>20</sup> Według tego autora wskaźniki te przedstawiały się następująco:

|                       |         |           |
|-----------------------|---------|-----------|
| Stany Zjedn. Am. Płn. | 1957 r. | 10,30 lat |
| Wielka Brytania . . . | 1957 r. | 9,25 lat  |
| Polska . . . . .      | 1960 r. | 6,80 lat  |
| Włochy . . . . .      | 1957 r. | 4,50 lat  |

Najbardziej miarodajne wskaźniki, określające ilościową intensywność kształcenia, w postaci stopy skolaryzacji, nie są jeszcze w Polsce

<sup>18</sup> Rocznik Statystyczny Szkolnictwa 1944/1945 — 1966/1967, Warszawa 1967, s. 536—37.

<sup>19</sup> Opieramy się tu na pracach dr Z. Czyżowskiej, za udostępnienie których autor wyraża Autorce podziękowanie.

<sup>20</sup> *Poziom wykształcenia i wysokość płac w gospodarce uspołecznionej w Polsce*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1968, s. 132.

obliczane w sposób w pełni zadowalający. Niektóre liczby zestawione dotychczas wskazują na poważne braki metodologiczne (co związane jest z nieprawidłowym doliczaniem słuchaczy studiów dla pracujących). Jedyną ilustracją naszego poziomu w tym zakresie mogą być znowu dane (przeliczone dla Polski przez F. Bieleckiego), które poniżej reproduujemy.<sup>21</sup>

Uczący się w wieku lat 20—23 w odsetkach całego rocznika:

|                               |         | 20   | 21   | 22   | 23  |
|-------------------------------|---------|------|------|------|-----|
| Stany Zjedn. Am. Płn. . . . . | 1959/60 | 23,5 | 18,7 | 12,5 | 9,7 |
| Wielka Brytania . . . . .     | 1957/58 | 22,2 | —    | —    | —   |
| Francja . . . . .             | 1961/62 | 16,7 | 11,1 | 7,5  | 5,2 |
| Holandia . . . . .            | 1958/59 | 14,2 | 11,1 | 9,1  | 7,2 |
| Polska . . . . .              | 1961/62 | 11,1 | 7,5  | 6,1  | 5,3 |

Równoległe miejsce Polski w zakresie bieżąco obliczanego przez GUS, ale mniej miarodajnego wskaźnika liczby studentów na 10 tys. ludności, podaje w stosunku do wybranych krajów socjalistycznych i kapitalistycznych tabela 1.

Zrezygnujmy z wchodzenia w dalsze szczegóły. Zaprezentowane wyżej liczby świadczą dość dobitnie o tym, że ilościowa intensywność kształcenia, mierzona różnymi wskaźnikami, jest w Polsce niższa niż w wielu innych krajach socjalistycznych i kapitalistycznych; wskazuje przy tym w ostatnich kilkunastu latach tendencję raczej do relatywnego pogarszania się.

Łącznie z wynikami wstępnej analizy I zespołu wskaźników, obrazujących poziom wykształcenia, można powiedzieć, że sytuacja Polski w dziedzinie swoistych inwestycji intelektualnych nie przedstawia się tak pomyślnie jak w dziedzinie inwestycji rzeczowych (w ramach których istniejące różnice odrabiamy poprzez stale wyższy i rosnący udział akumulacji produkcyjnej w dochodzie narodowym). Jest to pierwsza podstawowa refleksja — metodologiczna i jednocześnie merytoryczna — dotycząca planowania w szkolnictwie wyższym.

Uzupełnieniem obrazu w dziedzinie zaspokojenia potrzeb obiektywnych, przede wszystkim produkcyjnych, jest sytuacja na odcinku zaspokojenia swoistych potrzeb demograficznych i subiektywnych. Za miernik ich można uznać trzeci jak gdyby typ wskaźnika zadań, obrazujący stosunek limitów rekrutacyjnych na I rok nauki do liczby kandydatów

<sup>21</sup> *Ibid.*, s. 134. Należy przy tym zaznaczyć, że w szeregu krajów przewidywany jest znaczny wzrost stopy skolaryzacji do r. 1970, a mianowicie (w przeliczeniu na wskaźniki średnie dla roczników 20—24 lat, pułapy maksymalne) Kanada, USA 15,6%, ZSRR 12%, OCDE 9,8% (wg S. E. Harrisa: *Aspects économiques de l'enseignement supérieur*, s. 86).

Tab. 1. Studenci na studiach wyższych na 10 tys. ludności \*  
Students per 10,000 of population

| Kraj                               | 1955  | 1965               | Procent wzrostu |
|------------------------------------|-------|--------------------|-----------------|
| 1. St. Zjednoczone A. Pn.          | 161,0 | 260,0 <sup>3</sup> | 161,5           |
| 2. ZSRR <sup>1</sup> . . . . .     | 96,0  | 159,4 <sup>3</sup> | 166,0           |
| 3. Bułgaria <sup>1</sup> . . . . . | 54,8  | 122,9              | 224,3           |
| 4. Czechosłowacja . . . . .        | 54,3  | 101,5              | 186,9           |
| 5. Japonia . . . . .               | 62,0  | 101,0 <sup>3</sup> | 162,9           |
| 6. Jugosławia . . . . .            | 39,7  | 94,7               | 238,5           |
| 7. Francja <sup>2</sup> . . . . .  | 36,4  | 85,0               | 233,5           |
| 8. Polska <sup>1</sup> . . . . .   | 57,2  | 79,8               | 139,5           |
| 9. Rumunia . . . . .               | 44,8  | 68,6               | 153,1           |
| 10. Wielka Brytania . . . . .      | 25,7  | 57,2               | 225,6           |
| 11. Włochy . . . . .               | 28,5  | 56,8               | 199,3           |
| 12. Węgry . . . . .                | 31,3  | 50,2               | 160,4           |
| 13. NRF <sup>3</sup> . . . . .     | 34,4  | 46,9               | 136,3           |

\* Kolejność krajów wg wysokości wskaźnika w r. 1965. (Order of countries acc. to the size of index in 1965).

<sup>1</sup> Włącznie ze studiami wieczorowymi i korespondencyjnymi.

<sup>2</sup> Wyłącznie uniwersytety.

<sup>3</sup> Za rok 1964.

Źródła (Source): Materiały z Konferencji Ministrów Oświaty w Wiedniu, 20—25 XI 1967. Ośrodek Dokumentacji i Biblioteka MZBnSzW — Warszawa 1967 r., cz. II, str. 12 oraz Rocznik Statystyki Międzynarodowej GUS 1965, s. 210—212.

na studia wyższe. Wskaźnik ten utrzymywał się ostatnio stale poniżej 0,5 i nie wykazywał zupełnie tendencji do wzrostu w planach na przyszłość.

Drugi etap zestawienia programu zadań powinien polegać na udoskonaleniu metody przechodzenia od wskaźników typu I do wskaźników typu II — w oparciu o przyjmowanie określonych założeń w zakresie kształtowania się wskaźników sprawności kształcenia.

Przejsięcie to dokonuje się obecnie na podstawie przyjęcia na szczeblu centralnym pewnych założeń, pewnego postulowanego poziomu sprawności w skali ogólnokrajowej. Dla roczników rekrutacyjnych 1965—1975 założono stałe podnoszenie się odpowiedniego wskaźnika: z 65% w r. 1965 do 75% w r. 1975 (patrz tabela 2, zaczerpnięta z cyt. opracowania K. Czyżyka i T. Borkowskiego).

Niewątpliwie niezbędne jest przyjmowanie pewnych ogólnokrajowych wskaźników sprawności tego typu — zwłaszcza w pierwszej wersji prac nad planem. W następnej kolejności wytyczne z tego zakresu po-

Tab. 2. Postulowana sprawność kształcenia i rozkład ubytku roczników rekrutacyjnych

Proposed school retention rates and the distribution of dropout of recruitment age-groups

| Sprawność<br>w cyklu<br>szkolenia<br>(w %) | U b y t e k                   |                       |    |     |    |   |
|--|-------------------------------|-----------------------|----|-----|----|---|
|  | w cyklu<br>szkolenia<br>(w %) | w tym na roku studiów |    |     |    |   |
|  |                               | I                     | II | III | IV | V |
| 65   | 35                            | 16                    | 9  | 5   | 3  | 2 |
| 66   | 34                            | 15                    | 9  | 5   | 3  | 2 |
| 67   | 33                            | 15                    | 9  | 4   | 3  | 2 |
| 68   | 32                            | 15                    | 8  | 4   | 3  | 2 |
| 69   | 31                            | 15                    | 8  | 3   | 3  | 2 |
| 70   | 30                            | 15                    | 8  | 3   | 2  | 2 |
| 71   | 29                            | 15                    | 7  | 3   | 2  | 2 |
| 72   | 28                            | 14                    | 7  | 3   | 2  | 2 |
| 73   | 27                            | 13                    | 7  | 3   | 2  | 2 |
| 74   | 26                            | 13                    | 6  | 3   | 2  | 2 |
| 75   | 25                            | 12                    | 6  | 3   | 2  | 2 |

Źródło (Source): K. Czyżyk i T. Borkowski: *Problemy zatrudnienia absolwentów szkół wyższych*, s. 60.

winy być przekazywane wszystkim uczelniom celem przedłożenia własnych projektów planu, opartych na statystycznym poziomie wykonania planu za lata ubiegłe oraz przewidywanego wykonania planu w roku bieżącym. Wskaźniki zaprojektowane przez uczelnie powinny być następnie przedmiotem konsultacji i uzgodnień. Po ich ostatecznym zatwierdzeniu stałyby się one drugim — obok wskaźnika liczby absolwentów — wskaźnikiem zadań, na podstawie którego następowałyby ostateczne określenie limitów rekrutacyjnych i ogólnej liczby studentów.

Prawidłowe ustalenie planowanych wskaźników sprawności kształcenia na przyszłość, traktowanych jako zadanie świadomie przyjęte do realizacji przez poszczególne uczelnie, miałyby zasadnicze znaczenie dla dalszego określenia środków realizacji planu (lokalowych, etatowych i finansowych). Przez włączenie uczelni do walki o wzrost sprawności kształcenia można by uzyskać polepszenie efektów pracy szkół — zarówno rzeczowych (w postaci liczby absolwentów), jak finansowych (w postaci wysokości kosztów jednostkowych).

Oczywiste jest zastrzeżenie, że chodziłoby tu o efekty rzeczywiste, a nie fikcyjne, papierowe (np. w drodze obniżenia poziomu wymagań



egzaminacyjnych). Czuwanie nad prawidłowością procesu uzyskiwania przez szkoły lepszych wyników rzeczowych i finansowych powinno być stałą troską zarówno organów samorządu uczelnianego (Senatów i Rad Wydziałów), jak organizacji społecznych i politycznych, działających na ich terenie.

Ostatecznie więc podstawowe wskaźniki programu zadań przedstawiałyby się następująco: 1) założony poziom wykształcenia społeczeństwa (w postaci docelowej struktury zatrudnionych i całej ludności według szczebli wykształcenia oraz miernika średniej liczby lat nauki); 2) wynikająca z punktu 1) liczba absolwentów, jaka ma być wykształcona przez szkoły w okresie planowym; 3) postulowana wysokość sprawności kształcenia; 4) wynikające stąd wskaźniki limitów rekrutacyjnych i ogólnej liczby studentów (przeliczone na stopę skolaryzacji i udziały na 10 tys. ludności); 5) wskaźnik zaspokojenia potrzeb demograficznych i subiektywnych ludności (mierzony stosunkiem limitów rekrutacyjnych do liczby kandydatów).

#### 4. METODY USTALANIA PLANU ŚRODKÓW REALIZACJI

Na zlecony, czy — we wstępnej fazie procesu planowania — tylko zaproponowany szkolnictwu wyższemu do wykonania program zadań, powinno ono odpowiedzieć swoistym kontrprojektem: w postaci czynników wzrostu i środków finansowych, niezbędnych do jego realizacji.

Czynnikiem wzrostu szkolnictwa wyższego, wymagającym w planach długookresowych największego zwiększenia środków, jest baza materialna i związane z jej rozwojem nakłady inwestycyjne. O zasadniczym jej znaczeniu świadczy chociażby fakt, że planowanie francuskie w dziedzinie szkolnictwa rozpoczęło się od powołania w r. 1951 Komisji Wyposażenia Szkolnego i Uniwersyteckiego.

Przy całej wadze zagadnienia majątku trwałego i inwestycji w szkolnictwie wyższym stan sprawozdawczości statystycznej oraz badań ekonomicznych z tego zakresu, stan naszego metodologicznego przygotowania do opracowywania racjonalnych planów z tej dziedziny — można uznać za wysoce niedostateczny.

Jedynym materiałem dotyczącym tego zagadnienia są oszacowania powołanej przez Komisję Planowania przy RM Komisji rzeczoznawców pod przewodnictwem rektora J. Bukowskiego (z udziałem m. in. prof. J. Goryńskiego). Na podstawie tych oszacowań można stwierdzić, że w r. 1965 przypadało w szkołach wyższych w Polsce 55,5 m<sup>3</sup> kubatury pomieszczeń dydaktycznych na 1 studenta studiów dziennych, z tym, że w r. 1970 stan ten miałby się poprawić o 1 m<sup>3</sup> (tj. do 56,5 m<sup>3</sup>). Jedno-

ceśnie jednak wspomniana Komisja oceniła, że aktualny deficyt kubatury dydaktycznej ocenić należy na około 50% stanu istniejącego.

W związku z powyższym należy podkreślić z całą ostrością fakt, że tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych powinno zdecydowanie wyprzedzać skalę wzrostu zadań dydaktycznych uczelni. Poza likwidacją deficytu w zakresie lokalowym i wyposażeniowym, istniejącego w punkcie wyjścia, konieczne jest tu wzięcie pod uwagę następujących dalszych przesłanek z tego zakresu: a) czynnika polepszenia aktualnych standardów zaspokojenia potrzeb, polepszenia, analogicznego do procesów tego typu odbywających się we wszystkich krajach rozwiniętych, w związku z polepszaniem się jakości kształcenia; b) działania swoistej zasady przyspieszenia, powodującej, że tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych, jako swoistego działu I, musi wyprzedzać tempo wzrostu „produkcji” działu II, reprezentowanego przez zwiększanie się zadań w zakresie kształcenia; c) uzupełniającego wzrostu nakładów inwestycyjnych z tytułu relatywnego wzrostu cen i kosztów produkcji budowlanej w stosunku do produkcji przemysłowej.<sup>22</sup>

Znając w zasadzie procesy typu b i c stosunkowo mało wiemy o zagadnieniach typu a, a także o rzeczywistych rozmiarach deficytu w punkcie wyjścia. Konieczne jest w związku z tym postulowanie możliwie szybkiego przeprowadzenia zapowiadanej od dawna Inwentaryzacji Powszechnej Środków Trwałych szkolnictwa wyższego<sup>23</sup> oraz określenie racjonalnych standardów zaspokojenia potrzeb w tej dziedzinie.

Sytuacja w zakresie rozwoju — ilościowego i jakościowego — kadry nauczającej oraz obciążeń dydaktycznych (mierzonych liczbą studentów na 1 pracownika naukowo-dydaktycznego) przedstawia się też niewiele lepiej. Istniejący od r. 1958 system zdobywania stopni naukowych, łącznie z mechanizmem tzw. rotacji (czyli czasowego zatrudnienia) młodszych pracowników, przyczynił się, co prawda, począwszy od r. 1961, do poważnego wzrostu liczbowego pracowników ze stopniem doktora i docenta. Przy pewnych wahaniach, w krótszych okresach, liczba studentów przypadających na 1 pracownika naukowo-dydaktycznego, nie od-

---

<sup>22</sup> Potwierdzenie tezy o konieczności wyprzedzającego tempa wzrostu nakładów inwestycyjnych przy przyjęciu bardziej ambitnych zadań rozwojowych szkolnictwa wyższego może być plan francuski na lata 1959—1965; przy przewidywanym wzroście dochodu narodowego o 26% zakładał on wzrost nakładów inwestycyjnych o 72%. Takie ujmowanie potrzeb inwestycyjnych jest przyczyną wzrostu udziału kosztów inwestycji w ogólnej wysokości wydatków na szkolnictwo: z 9,7% w r. 1952 do 18,8% w r. 1964.

<sup>23</sup> Patrz notatka autora: *Problemy inwentaryzacji środków trwałych jednostek i zakładów budżetowych*. Głos w dyskusji, „Wiadomości Statystyczne” 1968, nr 6, s. 11—12.

biega zbyt od analogicznych wskaźników w krajach kapitalistycznych rozwiniętych.

Wszystko to jednak jest słuszne w określonych warunkach niewielkiego lub umiarkowanego wzrostu liczby studentów zwłaszcza na studiach dziennych, z jakim mamy do czynienia od momentu wydania ustawy z r. 1958 o szkołach wyższych oraz stopniach i tytułach naukowych.

Sytuacja ulegnie radykalnej zmianie w warunkach przyspieszonego wzrostu zadań kształceniowych szkolnictwa wyższego — wzrostu, jaki zakłada ostatnia wersja planu perspektywicznego do r. 1985 (a który powinien być jeszcze szybszy, o ile uwzględniony zostałby postulat poważniejszego zmniejszenia różnicy w poziomie „majątku intelektualnego” i tym bardziej stopie skolaryzacji, istniejącej aktualnie między Polską a krajami najbardziej rozwiniętymi).

Jak wykazały przeprowadzone w MZBnSzW wycinkowe badania z tego zakresu<sup>24</sup>, własne potrzeby kadrowe uczelni rosną w tempie szybszym od wzrostu zadań w sferze kształcenia<sup>25</sup>. Doprowadziłyby one przy pewnym tempie wzrostu do powstawania swoistych barier o charakterze organizacyjno-technicznym, analogicznych do zarysowanych wcześniej przez prof. M. Kaleckiego odpowiednich pułapów rzeczowych w procesie inwestowania w kapitale rzeczowym.<sup>26</sup>

Istnieją co prawda możliwości złagodzenia zarysowującego się w tym przypadku deficytu kadry nauczającej w postaci przyspieszenia procesu modernizacji technicznej naszych uczelni (środki audiowizualne, nauczanie programowane itp.), możliwości te jednak związane są z dalszym zaostreniem się trudności inwestycyjnych, wiążących się w pewnym stopniu z bilansem płatniczym w handlu zagranicznym.

Od strony metodologii planowania najważniejszym zadaniem praktycznym jest jak najszybsze opracowanie racjonalnych norm zatrudnienia

<sup>24</sup> J. Kwaśniewski: *W sprawie metody przewidywania przyszłego stanu zatrudnienia oraz zapotrzebowania na pracowników nauki w szkolnictwie wyższym*, „Życie Szkoły Wyższej” 1969, nr 12, s. 66—77.

<sup>25</sup> Wiąże się to m.in. z różnorodnymi ubytkami kadry nauczającej, spowodowanymi — poza właściwym ubytkiem naturalnym — faktem tzw. rotacji młodej kadry i odchodzeniem na inne stanowiska kadry dojrzałej. Dlatego baza rekrutacyjna personelu dydaktycznego szkół wyższych musi być stale wyższa od teoretycznie ustalonego definitywnego zapotrzebowania na tenże personel jako kadrę w pełni kwalifikowaną.

<sup>26</sup> W wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych za główny hamulec przyspieszenia rozwoju szkolnictwa traktuje się dlatego nie środki finansowe, lecz zbyt wolne tempo wzrostu kadry nauczającej. Relację tempa wzrostu kadry nauczającej do tempa wzrostu studentów określa się w Europie Zachodniej na 3 do 2, tj. przy dwukrotnym wzroście liczby studentów liczebność kadry powinna zwiększyć się trzykrotnie (patrz B. Suchodolski: *Problemy rozwoju i kryzysu oświaty we współczesnym świecie* (referat na Sympozjum w Sopocie) 1968, s. 29).

nia pracowników nauki w poszczególnych typach szkół; poza liczbą studentów na 1 pracownika, przypadającą z tytułu obciążeń dydaktycznych, należałoby w powyższych normach uwzględnić pozostałe funkcje i obowiązki tejże kadry — w postaci: a) pracy naukowo-badawczej, b) kształcenia młodego narybku naukowego (doktoraty i habilitacje); c) innych tytułów (m. in. czasowego oddelegowywania do pełnienia ważnych stanowisk państwowych i społecznych, doskonalenia tejże kadry w kraju i za granicą itp.).<sup>27</sup>

Nie wchodząc w dalsze, bardziej szczegółowe zagadnienia, związane z analizą czynników wzrostu — materialnych i osobowych — szkolnictwa wyższego, przejdźmy do szkieletowej oceny metody planowania całości wydatków bieżących.

Sytuacja w tej dziedzinie przedstawia się dotychczas bardzo niezadowolająco: albo nie zestawia się tej części planu w ogóle, albo posługuje się niezwykle uproszczonymi metodami (jak np. określanie całości tych wydatków, jako pochodnej wydatków osobowych, zakładając, że te ostatnie stanowią pewien procent ich całości).

Pomocą w określaniu kwoty wydatków planowych mogą być wykonane już w MZBnSzW analizy kosztów wykształcenia.<sup>28</sup>

Dla celów obliczenia pełnych wydatków na kształcenie należałoby posługiwać się górnym poziomem jednostkowych kosztów wykształcenia, obejmującym również koszty poniesione na przyrost swoistych robót w toku (wynikający ze zwiększania się limitów przyjęć na I rok studiów). Oznacza to konieczność przyjęcia, że koszt wykształcenia absolwenta w r. 1965 w grupie szkół podległych b. MSzW (bez nakładów inwestycyjnych) wynosił co najmniej 195 tys. zł.

Ograniczamy się tu tylko do wydatków bieżących, gdyż nakłady inwestycyjne muszą być liczone odrębnie — zgodnie z zasadami przedstawionymi w punkcie poprzednim. Poza tym, ze względu na zbyt niski poziom w punkcie wyjścia, dane z r. 1965 nie mogłyby w żadnym razie służyć jako podstawa do ich oceny w przyszłości.

Podany wyżej jednostkowy koszt wykształcenia absolwenta studiów dziennych (łącznie z pomocą państwa) odpowiadał niecałemu jednoprotentowemu stosunkowi ogółu wydatków bieżących na szkolnictwo wyż-

<sup>27</sup> Godna naśladowania jest w tym względzie amerykańska instytucja siódmego roku wolnego od normalnych obowiązków dydaktycznych, przeznaczonego na doskonalenie i pracę badawczą pracowników naukowo-dydaktycznych szkół wyższych.

<sup>28</sup> Informacja o ich wynikach: patrz referat A. Wojewody: *Próba analizy kosztów kształcenia w szkolnictwie wyższym*. Sympozjum w Sopocie 1968. Patrz również omówienie tendencji w kształtowaniu się wydatków i kosztów w skali porównawczo-międzynarodowej w cytowanym wyżej artykule autora: *Podstawowe zagadnienia ekonomiki szkolnictwa wyższego*.

sze do dochodu narodowego w r. 1965. Jeśli wzięlibyśmy pod uwagę przyjmowane wstępnie wskaźniki wzrostu liczby studentów i absolwentów do r. 1985 w wysokości ok. 2,5-krotnej<sup>29</sup>, to okazałyby się, że znajdują się one poniżej skali zwiększenia się dochodu narodowego. Czy oznaczałoby to możliwość zmniejszenia lub nawet utrzymania istniejącego aktualnie około jednoprocentowego stosunku wydatków na szkolnictwo wyższe do dochodu narodowego?

Teza taka byłaby z gruntu niesłuszna z następujących powodów: a) zwiększenia średnich kosztów wykształcenia 1 absolwenta „przeliczeniowego” ze względu na postulowany coraz powszechniej spadek udziału słuchaczy na studiach dla pracujących, w całości studentów; b) niemożliwej do uniknięcia istotnej poprawy warunków płacowych pracowników nauki, dotychczas gorszych niż w innych krajach socjalistycznych (co stanowi poza tym niezbędny warunek zabezpieczenia dopływu młodej kadry do szkół wyższych, posiadających przed sobą tak poważne, zarysowane wyżej zadania kształceniowe); c) wzrostu kosztów kształcenia ze względu na podnoszenie się standardów wyposażenia i jakości kształcenia, powodującego nie tylko zwiększenie nakładów inwestycyjnych, lecz i wydatków bieżących.

Powyższe czynniki prowadzą do poważnej zwyczajki kosztów wykształcenia przy założonych wstępnie zadaniach rzeczowych. Wydaje się jednak, że również te ostatnie będą musiały ulec zwiększeniu, jeśli ma nastąpić zmniejszenie różnic w poziomie wykształcenia naszego społeczeństwa w porównaniu z krajami bardziej rozwiniętymi.

## 5. UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI

Przedstawione wyżej propozycje, dotyczące usprawnienia metodologii planowania szkolnictwa wyższego oraz — w sposób analogiczny — całego szkolnictwa, mają oczywiście charakter wstępny. Wynika to z sygnalizowanego w tekście braku pełnej bazy wskaźników wyjściowych, z których obliczamy dotychczas tylko niektóre (dotyczące zwłaszcza sprawności i kosztów kształcenia). Prace z tego zakresu będziemy oczywiście starali się stopniowo rozwijać, aby stworzyć bardziej miarodajną instrumentację dla planowania.

Pomimo wstępnego i nie w pełni udokumentowanego jeszcze statystycznie sposobu rozwiązywania niektórych zagadnień, zaproponowany projekt metodyki planowania szkolnictwa wyższego mogłyby spełnić rolę podstawy dla podjęcia odpowiedniej dyskusji. Do dyskusji tej warto — jak się wydaje — dołączyć kilka szczegółowych wniosków wpływających z całości poprzednich wywodów.

<sup>29</sup> Fatrz W. Buch: *Polska roku 1985*, KiW, Warszawa 1968, s. 69.

Wniosek pierwszy dotyczy konieczności równoległego do opracowywania właściwych planów kształcenia zajęcia się swoistym planowaniem „programowym”, polegającym na rewizji i unowocześnieniu programów nauczania. Programy te były niewątpliwie przed kilku laty analizowane w sposób szczegółowy, w wyniku czego nastąpiło odczuwalne skrócenie długości lat nauki na wielu kierunkach studiów.

Nie postulując permanentnego poprawiania tych programów wydaje się jednak konieczne, aby każdorazowemu procesowi opracowywania nowego planu perspektywicznego towarzyszył nowy etap dyskusji programowych — chociażby miało to doprowadzić tylko do uznania stanu istniejącego za możliwy do funkcjonowania bez zmian w okresie następnego planu 5-letniego.

Wydaje się jednak, że taki chociażby czynnik, jak szersze wprowadzanie nowych technik nauczania (w postaci nauczania programowego i środków audiowizualnych) nie pozostałby zupełnie bez wpływu na niektóre przynajmniej z tych programów. To samo dotyczy planów i prognoz odnośnie do rozwoju kadry naukowej na niektórych deficytowych kierunkach studiów.

Wniosek drugi odnosi się do wyciągnięcia praktycznych kosekwencji pod adresem polityki naukowej w sferze rozwoju szkolnictwa wyższego. Minimalny program prac w tym zakresie — przy założeniu, że wszystkie problemy są już obecnie rozwiązywane w sposób w zasadzie prawidłowy — dotyczyłyby konieczności realizacji co najmniej dwu postulatów: a) bliższego powiązania proponowanych posunięć z konkretnymi ustaleniami ilościowymi danego planu perspektywicznego i wynikających zeń zadań na okres najbliższego planu 5-letniego; b) ujęcie tychże rozwiązań w jednym dokumencie, koordynującym propozycje wysuwane w tym zakresie przez różne instytucje.

A oto konkretny przykład z wchodzącej w grę tematyki. Dużo już dyskutowano nad sprawą kryteriów awansowania młodej kadry naukowej, systemem tzw. rotacji, problemem docentów mianowanych itp. zagadnieniami wewnętrznymi personelu nauczającego, ale rzadko stawiane było kryterium tempa wzrostu zadań kształceniowych szkolnictwa wyższego i związanego z tym zapotrzebowania na kadrę nauczającą w okresie planowym. To samo dotyczy kompleksowości ujęcia zagadnienia — w sensie niepomijania również problemu poprawy warunków materialnych pracowników nauki.

I wreszcie wniosek ostatni, co nie znaczy, że najmniej ważny, dotyczący pewnych zagadnień z pogranicza praktyki i teorii planowania socjalistycznego.

Jak sygnalizowano wyżej, należy się obawiać, że realizacja nawet ostrożnie pomyślanych wskaźników docelowego nasycenia gospodarki

i kultury narodowej kadłą z wyższym wykształceniem, doprowadzi do konieczności przeznaczenia na to środków finansowych w skali wymagającej znacznego zwiększenia ich relacji do dochodu narodowego. Odpowiadałoby to w zupełności tendencjom międzynarodowym, ale mogłoby doprowadzić do wysunięcia przez Ministerstwo Finansów i tzw. „sfery gospodarcze” zarzutu nadmiernego wydatkowania środków budżetowych i nakładów inwestycyjnych na cele tzw. nieprodukcyjne (kosztem celów produkcyjnych).

Może być wiele propozycji wyjścia z tej trudnej sytuacji. Myśląc często pragmatycznie, bez „ruszania” dotychczas uznanych konwencji myślowych z tego zakresu, można byłoby dążyć do rozszerzenia mecenatu produkcyjnych działów gospodarki nad szkolnictwem wyższym (w postaci zwiększonego zakresu zleceń na prace naukowo-badawcze i udziału w budowie i rozbudowie uczelni).

Wydaje się jednak, że zarówno horyzont czasowy, dotyczący dyskutowanej perspektywy do r. 1985, jak też skala rzeczowa, wyrażająca się w rozmiarach niezbędnego zwiększenia środków materialnych — usprawiedliwiają i wymagają otwartego postawienia istotnego problemu z tego zakresu, jakim jest nieprodukcyjny względnie produkcyjny charakter szkolnictwa wyższego i badań naukowych.

W tej dziedzinie mamy już za sobą nawet oświadczenia najwyższych instancji politycznych w Związku Radzieckim, Polsce Ludowej i innych krajach socjalistycznych, ich realizacja jednak zatrzymuje się na progu teorii i praktyki planowania oraz związanych z tym konsekwencji, pozostających w gestii odnośnych Ministrów Finansów.<sup>1</sup>

Nie przesądzając zakresu ani terminów czasu, w jakich byłoby możliwe przenoszenie poszczególnych kierunków kształcenia i badań naukowych do produkcyjnej sfery gospodarki, wydaje się konieczne rozpoczęcie nad tym problemem jak najbardziej pogłębionej dyskusji. Dyskusji nacechowanej zarówno szacunkiem dla istniejących utartych rozwiązań metodologicznych, jak poczuciem odpowiedzialności za przyszłość rozwoju nauki polskiej — na tle zaostrażającego się współzawodnictwa międzynarodowego w tej dziedzinie.

Pomimo pozornego radykalizmu powyższego wniosku, ma on już swoje precedensy w innych działach tzw. sfery nieprodukcyjnej, jak np. gospodarka komunalna, w zakresie której dokonano podobnego przemieszczenia niektórych gałęzi już w r. 1961 (dotyczyło to wówczas komunikacji miejskiej).

Możliwe byłoby również przyjęcie rozwiązania kompromisowego, polegającego na potraktowaniu kształcenia (w całości lub tylko pewnych

jego kierunków) i badań naukowych jako działalności tworzącej dochód narodowy, bez zmiany ich dotychczasowego pozaprodukcyjnego charakteru.

## РЕЗЮМЕ

В статье пытаются восполнить пробелы в польской литературе, которая не занималась до этого времени комплексно теорией и методологией планирования непродуцированной сферы, а особенно высшего образования.

В первой части говорится о существующих до сих пор работах по методологии планирования высшего образования с подробным учетом достижений Исследовательского Центра Высшего Образования.

Далее дается более широкое описание фона понятий исследованной области на фоне выделения сходств и различий в отношении к общему планированию и экономической политике, а также выделение как бы внутреннего (внутриотраслевого) и наружного (народнохозяйственного) аспекта того же планирования.

Дается более точное описание содержания узко определенной методологии планирования развития высшего образования как своего рода отраслевого планирования. Этот план, в понимании как план обучения кадров, делится на две части: программа задач (вместе с показателями успеваемости) и план средств реализации (связанный с установлением численных величин коэффициентов роста и расходов на обучение).

Методологические рассуждения дополняются данной ориентировочной статистической иллюстрацией разбираемых вопросов, особенно относительно малоизвестных коэффициентов программы задач. Эта иллюстрация указывает на то, что ситуация Польши в области своеобразных интеллектуальных инвестиций не выглядит так благоприятно как в области материальных инвестиций. Особенно серьезные проблемы появляются в области ускорения развития материальной базы, обучающихся кадров и текущих расходов на обучение.

В конце работы даются примечания и выдвигается ряд методологических предложений.

## SUMMARY

The article is an attempt at filling in a gap in Polish literature which until now has not treated the theory and methodology of higher education planning on a broad basis.



In the first section of the article the author discusses the papers on the methodology of higher education planning with a special regard paid to the achievement of Interuniversitary Institute of Research into Higher Education.

Then, he gives an outline of the concepts of analysed domain with the emphasis put on the points of similarity and difference between higher education planning and general planning and economic policy. He divides the general scope of higher education planning into two categories: internal or branch-planning and external or national planning.

In the two following sections the author defines the contents of methodology of higher education planning which, in a narrow sense, is treated as a kind of branch-planning. This plan — seen as the plan for education of students — is divided into two parts: the programme of educational tasks (including the school retention rates) and the plan of realization means (connected with establishing the size of educational factors and educational costs).

The discussion of methodological problems is supplemented by preliminary statistical illustration, especially with regard to less known indices of the programme of educational tasks. This illustration points out to the fact that the situation of Poland in intellectual investment is not so good as in material investment. Particularly important problems which appear in this respect are connected with the increase of material base, teaching staff and current expenditures on education.

The article ends with final remarks and methodological conclusions.

