

Jarosław Marczak*

KONSEKWENCJE ZRÓŻNICOWANIA POZIOMU KOSZTÓW OSOBOWYCH W USŁUGACH SPOŁECZNYCH

Międzydziałowe zróżnicowanie płac w polskiej gospodarce przyczynia się do ich relacjonowania i tworzenia określonej hierarchicznej struktury.

J. Meller¹ wymienia dwie grupy przesłanek, które określają rangę struktury płac:

- ekonomiczne, wynikające z motywacyjnej funkcji płac,
- społeczne.

Przesłanki ekonomiczne wpływają w bardzo poważnym stopniu na decyzje pracownicze i w konsekwencji oddziałują na:

- a) alokację zasobów pracy (w różnych przekrojach),
- b) aspiracje (lub ich brak) edukacyjne,
- c) natężenie pracy i jej efekty.

Przesłanki społeczne sprowadzają płace do miary prestiżu zawodowego i społecznego. Niewłaściwe zróżnicowanie płac, bądź też wątpliwe przesłanki tego zróżnicowania, mogą się stać przyczyną konfliktów społecznych.

Przedstawione wywody w całej rozciągłości odnoszą się do sfery usług społecznych. Od poziomu świadczonych usług zależy jakość kadr, ich poziom zdrowotny itp.

Jakość usług społecznych jest determinowana kwalifikacjami i zaangażowaniem zawodowym kadr, a to jest ściśle powiązane z pla-

* Dr, adiunkt w Zakładzie Finansów Lokalnych UL.

¹ J. M e l l e r, Zróżnicowanie płac w Polsce, PWE, Warszawa 1988, s. 15-17.

cami. Właściwe rozwiązania dotyczące płac w sferze usług społecznych zależą od przywrócenia prawidłowych relacji w życiu gospodarczym. Muszą one objąć także usługi społeczne. W tym obszarze rysuje się kilka grup problemowych o dużej doniosłości, które wymagają znalezienia rozstrzygnięcia. Wymienić tu należy, bez porządku hierarchicznego, zagadnienia źródeł i systemu zasilania, odpłatności za świadczone usługi, komercjalizacji i związanej z nią prywatyzacji usług społecznych, rachunku kosztów, odpowiedniej struktury kosztów, czyli udziału poszczególnych rodzajów kosztów (osobowych i rzeczowych) w kosztach ogółem, odpowiedniego poziomu kosztów osobowych w sferze usług społecznych oraz ich odniesienia do sfery produkcji materialnej. Bez rozwiązania tych problemów trudno będzie przywrócić usługom społecznym należne im miejsce i wykorzystać je dla dobra całej gospodarki.

Wydaje się, że należy przyjąć, iż różnicowanie płac jest konieczne i powinno występować w całej gospodarce. Problem jednak tkwi w tym, wg jakich kryteriów powinno ono przebiegać. Przy takim założeniu empirycznie stwierdzona równość poziomu płac jest zjawiskiem niepokojącym zarówno jeśli odnosi się ona do placówek takich samych pod względem rodzaju, jak i ujętych w obrębie poszczególnych działów. Odnosi się to tak do płac pojmowanych jako system, jak i indywidualnych, każdego pracownika. Trzeba zatem zdecydować, jakie czynniki mają i powinny decydować o tym zróżnicowaniu i stwierdzić, jak to się ma do praktyki.

Patrząc natomiast od strony instytucji, które np. świadczą usługi, relatywny poziom płac w stosunku do innych wydatków nie powinien być zróżnicowany. Wtedy bowiem występuje różne uzbrojenie techniczne pracy, które wpływa na jakość wytworów tej pracy.

W badaniach² prowadzonych na Uł skoncentrowano się na tym drugim kompleksie problemów. Stąd przedmiotem niniejszych rozważań będzie problem zróżnicowania poziomu kosztów osobowych w usługach społecznych i ich zrelatywizowanie do kosztów ogółem. Badania ob-

² Badania prowadzono w Zakładzie Finansowania Sfery Niematerialnej Uł w latach 1986-1990 w ramach problemu 08.01 Człowiek i praca, realizując temat 08.01.4.13, który opracował zespół w składzie: dr K. Kietlińska, dr J. Marczak, prof. dr hab. K. Piotrowska-Marczak, mgr W. Szrajber.

jęły trzy działy usług społecznych, a mianowicie: oświatę, ochronę zdrowia i kulturę. Jako reprezentantów oświaty przyjęto tylko szkoły podstawowe, ochrony zdrowia - przychodnie rejonowe, a kultury - biblioteki publiczne (rejonowe).

Wybór typów jednostek podstawowych był podyktowany względami merytorycznymi. W pierwszym rzędzie chodziło o to, aby wszystkie badane placówki były jednorodne od strony formy finansowania, tzn. były jednostkami budżetowymi; wiąże się to z faktem jednakowych źródeł zasilania, którym jest budżet państwa. Oznacza to, że nie mają one dochodów własnych, przynajmniej takich, które odgrywałyby istotną rolę w ich gospodarce finansowej. Równocześnie zebrany w opisany sposób materiał empiryczny pozwala na stwierdzenie zróżnicowań między typami placówek ze względu na stopień bezpośredniości więzi z odbiorcą. Następnym elementem, który odegrał rolę przy wyborze typów placówek jednostek podstawowych był zakres ich powszechności. Każdy z wybranych typów: przychodnie, szkoły podstawowe i biblioteki są publicznie dostępne na zasadach nieodpłatnych.

Zanim przejdzie się do wniosków generalnych, trzeba zdać sprawę z uzyskanych wyników, relacjonując je osobno dla każdego działu.

W badanych szkołach koszty osobowe nie były kategorią jednorodną. Składały się na nie przede wszystkim koszty wynagrodzeń, stanowiły one ok. 2/3 kosztów osobowych. W badanym okresie udział wynagrodzeń w kosztach osobowych wzrastał. Tendencję tę można byłoby uznać za korzystną pod warunkiem, że wiązałoby się to z generalną przebudową systemu płac w oświacie, głównie likwidacją mnogości tytułów do wypłaty. Jednakże w badanym okresie system płac nie uległ zmianie. Jedynie inne tytuły, głównie uznaniowe, były małe, bowiem wzrost płac był wymuszony inflacją. Gdy uwzględnimy udział kosztów osobowych w kosztach ogółem, który w badanych szkołach przekraczał 68% tych kosztów, to okaże się, że wynagrodzenia stanowią ok. połowy kosztów szkoły.

Struktura kosztów osobowych w polskiej praktyce budżetowej szkół jest dość złożona. Wynika ona z przyjętego systemu płac, który nie eliminuje, czy też nie kumuluje wielu tytułów. W związku z tym, w badanych szkołach wyróżniono następujące rodzaje kosztów osobowych:

- wynagrodzenia osobowe pracowników gospodarczych i obsługi oraz nauczycieli;
- nagrody z zakładowego funduszu nagród pracowników gospodarczych i obsługi;
- nagrody i wydatki nie zaliczane do wynagrodzeń;
- stypendia uczniowskie;
- podróże służbowe;
- składki na ubezpieczenia społeczne;
- odpisy na zakładowy fundusz socjalny;
- dodatek do wynagrodzeń dla nauczycieli ze stażem powyżej 30 lat pracy (uznaniowy).

Inne rodzaje kosztów osobowych nie wystąpiły w badanych szkołach, choć w okresach wcześniejszych były rejestrowane, np. rekompensaty, dodatki osłonowe. Świadczy to o dużych możliwościach przy rozbudowie systemu płac.

Podstawowe pozycje w strukturze kosztów osobowych zajmowały (co już stwierdzono) wynagrodzenia - ok. 2/3 tych kosztów.

W grupie pracowników administracji i obsługi udział wynagrodzeń w kosztach osobowych był zróżnicowany i zawierał się w przedziale od niemal 8% do 19%. Także wynagrodzenia nauczycieli były zróżnicowane. Przeciętnie stanowiły 50% kosztów osobowych, a różnica między udziałami najwyższym i najniższym wynosiła ok. 11,5 punktów procentowych.

Drugą grupą pod względem udziału w kosztach osobowych są (traktując wynagrodzenia jako całość) składki ubezpieczeniowe. Wynosiły one ok. 28% kosztów osobowych. Rozpiętość pomiędzy udziałami ekstremalnymi wynosiła ok. 8 punktów procentowych, co należy uznać za dużo.

Kolejną pozycją pod względem wielkości udziału w kosztach osobowych są odpisy na zakładowy fundusz socjalny. Wyniósł on przeciętnie ok. 7,5% kosztów osobowych. Rozpiętość oscylowała w granicach 2 punktów procentowych.

Pozostałe pozycje kosztów nie stanowiły łącznie nawet 1,5% kosztów osobowych i ciągle malały. Świadczy to o tym, że niektóre pozycje, choć wystąpiły, nie odegrały żadnej roli w kształtowaniu się struktury rodzajowej tych kosztów.

Generalnie udział kosztów osobowych w kosztach ogółem wykazał niewielki wzrost nie przekraczający 1 punktu procentowego.

W przypadku struktury kosztów osobowych, zanotowano niewielkie zmiany: wzrost kosztów wynagrodzeń i spadek udziału składek na ubezpieczenia społeczne.

Koszty jednostkowe obliczono dla następujących wielkości charakterystycznych dla szkolnictwa: uczeń, absolwent, oddział, nauczyciel oraz zatrudniony. W świetle przeprowadzonej analizy okazało się, że w przypadku kosztów osobowych najbardziej odpowiednie jest ich odniesienie do nośnika nauczyciel i zatrudniony³.

Jednostkowe koszty osobowe, przypadające na 1 nauczyciela rozkładały się różnie. Koszty najniższe stanowiły 2/3 kosztów najwyższych. Szczegółowa analiza uwzględniająca staż pracy i wykształcenie również wykazywała różnicowanie i to dość istotne. Rozkład jednostkowych kosztów osobowych na 1 nauczyciela nie pokrywa się z rozkładem jednostkowych kosztów osobowych przypadających na 1 zatrudnionego.

Druga grupa podmiotów poddana badaniom to przychodnie rejonowe. Struktura kosztów osobowych w przychodniach ma specyficzny charakter. Wyraża ją przede wszystkim niezmiennosc w czasie. Ewentualne wahania nie przekraczają 0,6 punktu procentowego.

Z przeprowadzonych badań wynika, że główną rolę w kształtowaniu się kosztów ogółem przychodni rejonowych odgrywały koszty osobowe. Ich udział w badanym okresie uległ jednak obniżeniu z ponad 3/4 do 2/3 tych kosztów. Jeśli chodzi o poszczególne przychodnie, to ten udział wyglądał podobnie z wyjątkiem jednej przychodni, która wyraźnie odstawała.

Podstawowym składnikiem kosztów osobowych są wynagrodzenia osobowe. Ich udział, biorąc za podstawę analizy wartości średnie, wynosił ok. 60% kosztów osobowych. Drugim ważącym składnikiem kosztów osobowych były składki na ubezpieczenia społeczne. Wielkość ich udziału kształtowała się nieco ponad 27%. Pozostałe składniki miały daleko mniejsze znaczenie. Najwyższy udział procentowy wykazywały koszty związane z nagrodami z zakładowego funduszu nagród. Wielkość tego udziału kształtowała się na poziomie niecałych 5%.

³ Por. badania prowadzone w Katedrze Finansów UŁ w problemie międzyresortowym pt.: Metodologiczne problemy rachunku kosztów w wybranych dziedzinach sfery niematerialnej, Łódź 1980 (maszynopis).

Kolejną liczącą się pozycją kosztów, to odpisy na zakładowy fundusz socjalny. Udział ten oscylował wokół 1,5%. Pozostałe elementy kosztów były relatywnie nieistotne.

Osobnym zagadnieniem poddanym analizie było kształtowanie się jednostkowych kosztów osobowych. Analizę kosztów jednostkowych przeprowadzono dla takich nośników, jak: 1 mieszkaniec rejonu, 1 porada, 1 zatrudniony oraz 1 lekarz.

Koszty osobowe na 1 mieszkańca rejonu były zróżnicowane. Najniższy wskaźnik stanowił ok. $\frac{3}{4}$ wskaźnika najwyższego. Podobne zróżnicowanie wykazywały koszty jednostkowe przypadające na 1 poradę. Jeśli chodzi o koszty jednostkowe przypadające na 1 zatrudnionego, to zróżnicowanie to jest bardzo niewielkie. Natomiast koszty jednostkowe przypadające na 1 lekarza wykazują duże zróżnicowanie. Najniższy wskaźnik stanowił $\frac{2}{3}$ wskaźnika najwyższego. W najlepszym przypadku wynosił on nieco ponad 80% tych kosztów, a przeciętnie zaś $\frac{3}{4}$ kosztów najwyższych.

Ostatnią grupą podmiotów, którą poddano badaniu były biblioteki publiczne. Udział kosztów osobowych w kosztach ogółem bibliotek był wysoki, chociaż nie tak jak w poprzednich przypadkach, i wynosił przeciętnie poniżej 50%.

W badanych bibliotekach wystąpiły następujące składowe kosztów osobowych: wynagrodzenia osobowe pracowników obsługi i bibliotekarzy, wynagrodzenia bezosobowe, nagrody z zakładowego funduszu nagród pracowników obsługi i bibliotekarzy, nagrody nie zaliczane do wynagrodzeń, podróże służbowe, składki na ubezpieczenia społeczne, odpisy na fundusz socjalny i fundusz mieszkaniowy.

Struktura kosztów rozpatrywana w czasie była w miarę ustabilizowana. Podstawową pozycję zajmują wynagrodzenia, przeciętnie dla wszystkich bibliotek oscylowały na poziomie niższym niż $\frac{2}{3}$ kosztów osobowych. Na drugim miejscu znalazły się składki na ubezpieczenia społeczne. Ich udział przeciętnie wynosił ok. 27%. Kolejną dużą pozycją są wypłaty z zakładowego funduszu nagród dla bibliotekarzy, których przeciętny udział wynosił 2,5%. Pozostałe pozycje kosztów osobowych choć wystąpiły, to ich udział był raczej śladowy. Nieco inaczej wygląda sytuacja w poszczególnych bibliotekach. Stwierdzono bardzo duże zróżnicowanie struktury kosztów między bibliotekami, a także w ramach jednej biblioteki w ko-

lejszych latach. Najbardziej stabilny był udział kosztów wynagrodzeń oraz udział składek na ubezpieczenia społeczne.

W bibliotekach publicznych koszty jednostkowe obliczono dla następujących nośników: 1 czytelnik, 1 wypożyczenie, 1 wolumin, 1 zatrudniony i 1 bibliotekarz.

Jednostkowe koszty osobowe na 1 czytelnika były bardzo zróżnicowane. Koszty najniższe do najwyższych były nawet jak 1 : 4,5, przeciętnie jak 1 : 3,7, choć na końcu badanego okresu ten wskaźnik obniżył się do 1 : 2,7. Koszty jednostkowe odniesione do 1 wypożyczenia były ustabilizowane. Trzeba zaznaczyć, że w większości przypadków w badanym okresie zaobserwowano 2-3-krotny wzrost kosztów osobowych na 1 wypożyczenie.

Jednostkowe koszty osobowe na 1 zatrudnionego były zróżnicowane między bibliotekami. Stosunek między najwyższymi a najniższymi kosztami posiadał tendencję o niewielkim odchyleniu. Generalnie wynosił 3, tzn. najwyższe jednostkowe koszty osobowe na 1 zatrudnionego były 3 razy wyższe niż najniższe.

Jednostkowe koszty osobowe na 1 bibliotekarza były zróżnicowane wyraźnie. W badanym okresie relacja jednostkowych kosztów najwyższych do najniższych wahała się od 1,65 do 2,47, raz spadając, raz rosnąc. Porównując te koszty pomiędzy bibliotekami, okazuje się, że stały wzrost tych kosztów w badanym okresie nie był równomierny. Raz w jednej, raz w drugiej bibliotece dynamika tego wzrostu była wyraźniejsza.

Istotną sprawą jest zatem stwierdzenie, jakie przyczyny spowodowały takie zróżnicowanie. W świetle badań można przedstawić następujące uwagi szczegółowe, dotyczące poszczególnych grup podmiotów, a następnie uwagi generalne dla całej sfery usług społecznych.

Przyczyną wysokiego udziału kosztów osobowych w kosztach ogółem szkoły jest niedofinansowanie szkolnictwa. Wyraża się to w przeznaczaniu środków pieniężnych na pierwszym miejscu na wynagrodzenia, w drugiej kolejności na utrzymanie szkoły, a dopiero na końcu na pomoce dydaktyczne.

Zróżnicowanie kosztów jednostkowych zależy od bardzo wielu elementów. W odniesieniu do kosztów osobowych na 1 ucznia wynika w przeważającej mierze z liczb uczniów, jaka przypada na nauczycie-

la. Im mniej jest uczniów, tym wyższe są koszty osobowe przypadające na 1 ucznia. Od tej reguły były pewne wyjątki, np. w jednej szkole notowano wysokie koszty jednostkowe na 1 ucznia i dość wysoki wskaźnik uczniów na 1 nauczyciela.

Istotne jest zróżnicowanie kosztów jednostkowych na 1 nauczyciela. Wynika ono przede wszystkim ze zróżnicowania wynagrodzeń nauczycieli wg stażu pracy i wykształcenia. Z kolei wysokość tych wynagrodzeń jest uzależniona od liczby nauczycieli przypadających na 1 oddział. Gdy ten wskaźnik wzrasta, to zmniejsza się wysokość wynagrodzenia. Wytlumaczenie tego faktu jest bardzo proste. Gdy jest mała liczba nauczycieli, to zwiększa się liczba zastępstw i godzin nadliczbowych, które "nadbijają" wysokość wynagrodzeń.

W przychodniach bardzo zbliżonym strukturom kosztów osobowych towarzyszyło jednocześnie zróżnicowanie kosztów jednostkowych.

Występujące zróżnicowanie w poziomie kosztów osobowych, kosztów wynagrodzeń oraz jednostkowych kosztów osobowych i jednostkowych kosztów wynagrodzeń w poszczególnych przychodniach wynika w głównej mierze ze zróżnicowania w zakresie stażu pracy personelu tam zatrudnionego i wynikających z tego różnic w poziomie wynagrodzeń.

W bibliotekach istnieje duże zróżnicowanie w strukturze wynagrodzeń w przekroju: pracownicy obsługi - bibliotekarze, spowodowane różnicami w wykształceniu.

Dokonując uogólnienia omawianych badań trzeba przedstawić następujące wnioski.

Zestawienie udziału kosztów osobowych w kosztach ogółem trzech podstawowych działów usług społecznych, tj. oświaty, ochrony zdrowia i kultury, a ściślej ich reprezentantów: szkół podstawowych, przychodni rejonowych i bibliotek, pozwala stwierdzić wyraźne różnice.

1. Na zbliżonym poziomie udział ten pozostaje w badanych szkołach i przychodniach. Natomiast zdecydowanie niższy jest w bibliotekach.

2. Jak stwierdza się jednoznacznie w literaturze, udział kosztów osobowych w kosztach ogółem w różnych typach usług społecznych jest wizytówką poziomu rozwoju kraju. Im udział ten jest niższy, tym etap rozwoju jest bardziej zaawansowany.

Szczególnie niepokojący jest fakt, że udziały te są tak wy-

sokie w przychodniach. Współczesna medycyna wymaga zastosowania nowoczesnej techniki, chociażby do diagnozowania, co jest jedną z podstawowych funkcji przychodni. Jeżeli natomiast stwierdza się tak wysoki udział kosztów osobowych (na poziomie 3/4 ogółu kosztów), to świadczy, że pozostałe koszty na zasadzie uzupełnienia są zbyt niskie, aby mogły być wyrazem dobrego uzbrojenia pracy lekarza rejonowego.

Podobne obawy trzeba podzielić w stosunku do szkolnictwa, gdzie też powinna wkraczać technika, chociażby w ramach komputeryzacji szkół. Natomiast za bardziej prawidłową należy uznać sytuację w badanych bibliotekach. Jednakże mikrofilmy, kserokopiarki, a także komputery nie znajdują kosztowego wyrazu w wyposażeniu tego typu instytucji.

Przedstawione wyniki badań przeprowadzone na niewielkiej grupie placówek są zbliżone do rezultatów badań prowadzonych na podstawie danych globalnych dla całej sfery usług⁴.

Na podstawie zebranych w badaniach łódzkich danych można orzec, że najważniejszą pozycją w kosztach osobowych są wynagrodzenia. Ich udział w kosztach osobowych w różnych placówkach jest zbliżony, wynosi poniżej 2/3 tych kosztów i jest ustabilizowany. Jest to zatem podstawowa część zapłaty za pracę. Mobilizującą i aktywizującą rolę mogą i powinny odgrywać dwa elementy: nagrody oraz środki przeznaczone na świadczenia socjalne. Na podstawie badań stwierdza się, że sytuacja w tym obszarze jest bardzo zróżnicowana.

Największą rolę, relatywnie, odgrywają nagrody w przychodniach ok. 5% kosztów osobowych, w bibliotekach zanotowano połowę tego udziału, a w szkołach rola ta jest zupełnie marginalna - poniżej 1%.

Natomiast odwrotnie przedstawia się sprawa z funduszem socjalnym, który jest relatywnie największy w szkołach (ok. 7%), niewielki w przychodniach (powyżej 1%) i zupełnie marginalny w bibliotekach.

Motywuującą mogą oddziaływać nagrody w przychodniach, ponieważ

⁴ E. H ł a w a c z - P a j d o w s k a, Problemy sfery usług społecznych w Polsce, "Polityka Społeczna" 1989, nr 2.

ich udział jest w sumie znaczący. Natomiast trudno orzec, czy fundusz socjalny spełnia rolę motywacyjną. Jeżeli tak, to tylko przy podejmowaniu pracy. Głównie jego zadanie zdaje się wskazywać na egalitaryzację pewnych świadczeń, ich upowszechnianie wśród pracowników, właśnie z pominięciem zarobków.

Z przedstawionych wyników badań wypływa wniosek, że istnieją różnice w kształtowaniu się kosztów osobowych między działami sfery usług społecznych oraz w ramach jednorodnych grup podmiotów w konkretnym dziale. Powstaje zatem uzasadnione pytanie czy taka sytuacja jest prawidłowa, czy też wyłaniają się tu deformacje. Odpowiedź musi być dwuczłonowa. W jednej części trzeba określić stosunek do różnicowania płac: mają być zróżnicowane czy też nie. Druga część odpowiedzi, to przyczyny zróżnicowania płac.

Na pierwszą część pytania należy odpowiedzieć twierdząco. Płace muszą być zróżnicowane. Przemawia za tym wiele argumentów. Po pierwsze - kwalifikacje, po drugie - jakość i ilość pracy, po trzecie - staż pracy, żeby wymienić te najważniejsze⁵.

Natomiast, jakie to zróżnicowanie ma być, tzn. relacja najwyższe - najniższe, jest już innym zagadnieniem i nie będzie podlegało dalszym dywagacjom w niniejszych rozważaniach.

Przyczyny zróżnicowania płac zostały już częściowo wymienione. Należy je jednak uporządkować. Uzasadniony wydaje się podział na przyczyny subiektywne i obiektywne.

Subiektywizm wyraża się w tym, że "w praktyce gospodarczej przynależność do określonej dziedziny gospodarki ma w dotychczasowej historii płac w Polsce Ludowej bardzo duże znaczenie"⁶. J. Meller pisze że "z relacji wynagrodzeń w przekroju działów i sfer wynika jednoznacznie, iż polityka płac była podporządkowana zagwarantowaniu preferencji dla dziedzin produkcyjnych, a szczególnie przemysłu (przede wszystkim ciężkiego, w tym surowcowego) oraz budownictwa. Preferencji natomiast pozbawione były dziedziny świadczące usługi niematerialne, łącznie z takimi kluczowymi działami, jak oświata i ochrona zdrowia. Polityka w tym zakresie była niezwykle stabilna i konsekwentna. Jest to niechlubny wyjątek na tle

⁵ Por. M e l l e r, Zróżnicowanie płac..., s. 19-28.

⁶ Tamże, s. 59.

wielu zakrętów, zwrotów i manewrów w innych dziedzinach gospodarki⁷.

Przedstawiony stosunek do sfery niematerialnej ma dwa aspekty. Jeden wiąże się z przyznaniem stopnia najwyższego uprzywilejowania pracy produkcyjnej⁸, jedynej pracy tworzącej dochód narodowy⁹. Takie stanowisko ma swój rodowód w niezrozumieniu, a zatem i złej interpretacji zagadnienia, jakie wprowadził A. Smith, którego szczątki pojawiły się u Marksa, a deformacje u jego apologetów¹⁰. Drugi aspekt wiąże się z hasłami sprawiedliwości dziejowej, wyrażającej się m. in. w bezpłatnych usługach społecznych. Można powiedzieć: bezpłatnych dla ludności, ale przecież nie wytwarzanych bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów. Wypaczona interpretacja Marksa była bardzo wygodna dla uzasadnienia takiego właśnie usytuowania sfery usług społecznych w konfiguracji gospodarczej. Tym samym kondycję usług społecznych uzależniono od stanu sfery produkcyjnej, a ten jeżeli się nie pogarszał, to na pewno nie wzrastał.

Czynniki obiektywne, a raczej należałoby je nazwać w miarę zobiektywizowane, dotyczą pozostałych czynników różnicujących wynagrodzenia. Konieczne jest tu zastrzeżenie, że te czynniki były na ogół bardzo selektywnie stosowane w sferze usług społecznych i znajdowały się pod bezpośrednią kontrolą organów centralnych. Natomiast "strategiczne" działy gospodarki posiadały znaczną swobodę w kształtowaniu wewnętrznej struktury wynagrodzeń, międzygałęziowej, gałęziowej, międzypodmiotowej oraz w ramach podmiotów.

Pewne elementy tej dyskryminującej polityki płac wobec sfery usług społecznych można było zaobserwować w przytoczonych badaniach. Bardzo wyraźnie ujawniły się w udziale kosztów osobowych w kosztach ogółem, w strukturze kosztów osobowych, gdzie dominującą rolę odgrywały koszty wynagrodzeń, a płacowe elementy motywacyjne

⁷ Tamże, s. 59.

⁸ Tamże, s. 61.

⁹ Por. J. S o k o ł o w s k i, Wynagrodzenia w sferze niematerialnej - niektóre zagadnienia teorii i polityki, "Acta Universitatis Lodziensis" 1989, Folia oeconomica z. 93, s. 63-64.

¹⁰ Por. C. N i e w a d z i, Zagadnienia usług w teorii ekonomii, PWN, Warszawa 1979.

praktycznie nie istniały, choć wyróżniono wiele tytułów składników płac. Wiele szczegółowych przyczyn zróżnicowania płac, choć posiada wyraz "obiektywny", to w rodowodzie jest "skażone" czynnikiem subiektywnym.

Podstawowymi czynnikami różnicującymi koszty osobowe we wszystkich placówkach były staż pracy i wykształcenie. Ponadto w szkołach wykorzystywano w miarę posiadanych uprawnień przez dyrekcję, pewne elementy wynagrodzeń, np. nagrody, które także przyczyniły się do różnicowania tych kosztów. Także w szkołach zaobserwowano związek między kosztami osobowymi właśnie w kontekście ich zróżnicowania, a liczbą nauczycieli przypadających na 1 oddział (im ich mniej, to wyższe wynagrodzenia, co tłumaczy się wzrostem liczby zastępstw i godzin nadliczbowych. Zjawisko to można ująć w liczbie uczniów przypadających na 1 nauczyciela. Im więcej uczniów, tym wyższe wynagrodzenia nauczycieli).

Generalnie nie można stwierdzić różnicowania płac w zależności od ilości i jakości wykonywanej pracy czy też wywiązania się z postawionych zadań (pewnym wyjątkiem są tu szkoły, w których "operowano" godzinami nadliczbowymi, jednak był to wyjątek, a poza tym w formie utajonej). Zatem faktyczne przyczyny zróżnicowania mają przede wszystkim charakter systemowy, wynikają z przyjętych rozwiązań prawnych.

Przedstawione przyczyny zarówno pochodzące z uogólnień teoretycznych, jak i stwierdzone podczas badań, nasuwają szereg refleksji na temat konsekwencji zróżnicowania kosztów osobowych w sferze usług społecznych.

Konsekwencje zamykają się w dwóch grupach problemowych - ekonomicznych i społecznych, i mają charakter wybitnie negatywny.

Wpływ sfery usług społecznych na gospodarkę przejawia się w systemie kształcenia kadr wykwalifikowanych, ich stanu zdrowotnego, a także jest pochodną nauki i techniki w postaci nowoczesnych rozwiązań ekonomicznych, organizacyjnych, technicznych i technologicznych.

Niski poziom płac w sferze usług społecznych pozbawionych funkcji motywacyjnych, skutecznie eliminował najzdolniejszych (potencjalnie i faktycznie) z tej sfery. Jest to klasyczny wyraz selekcji negatywnej. Uzależnienie sfery usług społecznych od efektów sfery produkcyjnej spowodowało błędne koło. Niższa jakość usług

społecznych, gorsze efekty sfery produkcyjnej, gorsza sytuacja ekonomiczna sfery usług społecznych, słabsze jakościowo kadry itp. (pomija się tu istotne czynniki polityczne, ale one w dużej mierze były również efektem patologii sfery usług społecznych).

Czynniki społeczne wiążą się przede wszystkim ze zmianami w hierarchii prestiżu zawodów. Postępująca pauperyzacja inteligencji zatrudnionej w głównej mierze w sferze usług społecznych, spowodowała utratę wysokiego prestiżu społecznego w wielu zawodach, przede wszystkim zawodu nauczycielskiego. Znajdowało to natychmiastowy oddźwięk w jakości kandydatów do tego zawodu, wpływając na obniżenie poziomu kształcenia i pogłębienie się już i tak niskiego prestiżu.

Trwanie tych zjawisk (tzn. ekonomicznych i społecznych) musi wywoływać niepokój, bowiem straty spowodowane niskim poziomem usług społecznych będą nie do odrobienia, jeśli się weźmie pod uwagę, że świat nie stoi w miejscu, a przecież już w tej chwili poziom rozwoju usług społecznych w krajach wysoko rozwiniętych, niestety i nie tylko, jest znacznie wyższy niż u nas.

Poprawę tego stanu może przynieść efektywny system płac, który będzie zawierał czytelne i istotne elementy motywacyjne, skierowane głównie na jakość pracy. Podstawową sprawą jest jednak zmiana relacji między płacami w sferze usług społecznych a sferą produkcyjną, zdecydowanie na korzyść tej pierwszej.

Trzeba na zakończenie stwierdzić, że sfera usług społecznych wbrew pozorom nie opiera się tylko na wykorzystaniu intelektualnych możliwości pracownika. Dla coraz lepszego świadczenia usług niezbędne jest techniczne uzbrojenie pracy pracowników zatrudnionych w tej sferze. Wymaga tego nie tylko obecny etap rozwoju cywilizacyjnego, czy też wyzwania przyszłości, ale także dbałość o stan jakościowy kadr w usługach. Techniczne uzbrojenie pracy, obecnie w niewielkim stopniu (można to jedynie przypuszczać), staje się także czynnikiem różnicowania płac.

Jarosław Marczak

CONSEQUENCES OF DIFFERENTIATED LEVELS OF LABOUR COSTS
IN SOCIAL SERVICES

The article analyzes differentiated levels of labour costs in social services and their relative shares in overall costs. It is an outcome of the studies conducted in the three sectors of these services, i.e. education, health care, and culture. The studies revealed a very high share of labour costs in overall costs. The main item in labour costs were earnings, with the shares of the remaining elements of labour costs, mainly of motivational character, being quite insignificant. Considerable differences in the levels of labour costs were discovered among the analyzed sectors of social services.

Such differentiation of labour costs has its economic and social consequences. A low level of earnings in the sphere of social services led to elimination of the best-qualified employees from this sphere, which resulted in deteriorated quality of social services, worse effects scored by the production sphere, and worse financial situation of the sphere of services. In turn, social consequences include, first of all, a declining prestige of occupations in the sphere of social services just as a result of low wages and salaries.