

EKSPANSJA SYSTEMU

Streszczenie: Artykuł ten traktuje system edukacyjny jako część systemu społeczno-gospodarczego i wykazuje, że ten drugi narzuca (w Polsce) swoją logikę, a mianowicie trendy *marketyzacji* oraz *biurokratyzacji* wszelkich działań. W związku z tym reformy jakiegokolwiek podsystemu – np. edukacyjnego – stają się faktycznie kontr-reformami, skoro służą tym głównym trendom.

Słowa kluczowe: marketyzacja, biurokratyzacja, system edukacyjny jako podsystem społeczno-gospodarczy

1. Wprowadzenie:

Najpierw kilka ustaleń pojęciowych. Dla porządku. A także dla ułatwienia komunikacji i uniknięcia zrodzonych na wstępie ewentualnych nieporozumień.

Po pierwsze, interesuje mnie system edukacyjny. Nie poszczególne placówki, nauczyciele, programy, oceny itp., ale system właśnie, czyli pewna całość. Nieprzypadkowo. W jego skład wchodzi również nauka, badania naukowe, organizacja nauki itp. Pełny termin powinien zatem być bardziej rozbudowany: system edukacyjno-naukowy. Będę używał go w postaci skrótowej, tylko jako system edukacyjny, ale jego sensu pojęciowego nie należy zawężać jedynie do edukacji.

Po drugie, tak rozumiany system edukacyjny można analizować, oceniać, diagnozować, a także prognozować z różnych perspektyw. Przyjęcie perspektywy wewnętrznej uwagę badacza zwraca na strukturę systemu, jego spójność, występujące w nim współzależności itp. Tego rodzaju analizy wskazują na wiele ułomnych cech obecnego systemu. Krytyka jest na tyle częsta, że można uznać ją za powszechną. Istnieje tu pewnego rodzaju *consensus omnium*. Mniejsza zgoda panuje wokół kierunku przemian, jeszcze mniejsza dotyczy zmian konkretnych. Nie ma w tym niczego szczególnego. To raczej zwyczajna sytuacja, pojawiająca się w przypadku każdego programu społecznego, kiedy w grę wchodzi wartości, idee i interesy. Istniejący system edukacyjny widziany z perspektywy wewnętrznej prowadzi do krytyki, której myślą przewodnią jest jego niefunkcjonalność. Bywa ona nazywana rozmaicie i kojarzona z brakiem kontroli (ekspertyckiej lub demokratycznej), anachronicznością treści i sposobów działania, marnotrawstwem, deprecjacją właściwości merytokratycznych itp. Rozumiem zalety takiego podejścia, ale ma ono też ograniczenia. Proponuję perspek-

tywę szerszą, nie immanentną, ale zewnętrzną. System edukacyjny staje się wówczas podsystemem *systemu*, którego jest częścią i któremu jest podporządkowany. To *system gospodarczo-społeczny*. Zawiera on także w sobie system polityczny, prawny, administracyjny itp. Nie ma znaczenia w tym przypadku wymienienie wszystkich jego elementów składowych. Istotny jest powód tego drugiego zastrzeżenia. Warto traktować system edukacyjny jako część całości, a nie w sposób wyizolowany.

Tą całością jest uformowany, realnie istniejący w Polsce *system gospodarczo-społeczny*. Wyłonił się on z transformacji. Najważniejsze formujące go decyzje zapadły na samym początku, czyli na przełomie 1989 i 1990 roku. Wtedy też zaczęły być one realizowane. Różne partie i rozmaite osoby od tego czasu go propagowały, naprawiały „błędy poprzedników”, ciągle, konsekwentnie podążając tą samą drogą. Efekty dzisiaj wyraźnie widoczne są konsekwencją przyjętych na początku idei naczelnych. Szczególnie dotyczących programu gospodarczego, który był celem, a zarazem operatywnym instrumentem przekształceń reszty. Przede wszystkim społeczeństwa i państwa. Nasz system był i jest jednym z wariantów kapitalizmu. Istniały wówczas, są teraz także inne systemy, współczesne warianty kapitalizmu¹. Pomijam tutaj analizę trybu dokonanego u nas wyboru wariantu, nie jest on bez znaczenia. Zaznaczam jedynie, że był to wybór a nie naturalna konieczność.

2. Istniejący system gospodarczo-społeczny

Istniejący *system gospodarczo-społeczny* ma już głębokie fundamenty. Elementy je tworzące nie są liczne, nie są rozproszone. Dwa najważniejsze, również dla systemu edukacyjnego, to *marketyzacja* i *biurokratyzacja*.

Obie te fundamentalne właściwości występują tu w stopniu bardzo wysokim. Rosnącym. Co prawda w takim czy innym stopniu znajdują się one w każdym nowoczesnym państwie (również, w zmieniającej się małymi kroczkami Korei Północnej). Rzecz jednak nie w ich współwystępowaniu, ale właśnie w natężeniu kierunku zmian, w charakterze wzajemnych zależności oraz w funkcji. Teoria ekonomii wskazuje na dwie zasady regulacji tworzącej system gospodarczy: regulacji rynkowej albo administracyjnej. Mocna alternatywa wskazuje na zależność negatywną. Jest ona uwzględniona nie tylko przez współczesnych ekonomistów. Max Weber przedstawiał dwie podstawy i dwie postaci racjonalności. Jedną był rynek, drugą biurokracja. Teoretycy się mylili. Polski *system* opiera się na obu tych zasadach łącznie, obie są potęgowane i obie mają charakter fundamentalny.

¹ Por. na temat w szczególności: T. Kowalik, *Systemy gospodarcze. Efekty i defekty reform i zmian ustrojowych*, Warszawa 2005; K. Łaski, *Mity i rzeczywistość w polityce gospodarczej i w nauczaniu ekonomii*, Warszawa 2009. Na znaczenie wyboru właściwej polityki gospodarczej w różnych swoich publikacjach wskazują również G. W. Kołodko, Z. Sadowski i inni.

Marketyzacja wyraża się postępującym rozszerzaniem zasad rynkowych na wszelkie postaci życia społecznego. Oznacza ocenianie i rozliczanie różnych działań i oczekiwań ludzi według zasad rynkowych, a także uznawanie, że rynek jest podstawą wartościowania wszystkiego. W systemie gospodarczym oznacza to niwelację sektora publicznego, w społeczeństwie oznacza utowarowienie relacji między ludźmi. W instytucjach edukacyjnych i naukowych te procesy przebiegają również, ale nie wyłącznie w nich. Dotyczy to służby zdrowia, kultury, oświaty, nauki, bezpieczeństwa fizycznego i socjalnego obywateli, systemu emerytalnego, infrastruktury i komunikacji, a także przestrzeni zarówno miejskiej jak i terytoriów leżących poza dużymi miastami. Obszar ekspansji zasad rynkowych jest szeroki, ma być jak najszerszy. Trudno wskazać wyjątki, gdzie on celowo jest wyłączony.

Biurokratyizacja ma charakter opisywany przez Parkinsona i innych tego rodzaju krytyków, a nie przedstawiony przez Webera, który ją celowo idealizował. Przynosi ona duże koszty transakcyjne, podraża wszelką działalność gospodarczą. Spowalnia podejmowanie decyzji, a więc osłabia i tak pod tym względem kruchy proces demokratyczny. Ogranicza skuteczność władzy. Zmniejsza także, tradycyjnie u nas słabą, egzekucję prawa, a tym samym rangę państwa prawa mającego tworzyć esencję ustroju liberalno-demokratycznego. Biurokracja oznacza zwiększenie liczby kontroli, kontroli nad kontrolą, mnożenie formalnych procedur, tworzonych przez urzędników tzw. parametrów, rankingów itp. Najważniejszą jej konsekwencją jest osłabianie nieformalnych więzi społecznych, oddolnie powstających i organicznie kształtujących się norm. Raczej sprzyja korupcji niż ją blokuje. Niszczy zaufanie, a ten destrukcyjny proces stanowi sedno ekspansji biurokratyizacji. Tworzy barierę rozwoju, wynikającą z pozytywnej zależności między rozrostem biurokratyizacji a spadkiem kapitału społecznego. A ten rodzaj kapitału ma bardzo duże znaczenie dla rozwoju, powszechnie teraz dostrzegane również przez ekonomistów. Wysoki poziom kapitału społecznego ma wszakże istotny wpływ na coś jeszcze ważniejszego. Ma znaczenie dla jakości życia. Nisko u nas ocenianej.

Połączenie tych dwóch elementów, *marketyzacji* i *biurokratyizacji*, tworzenie przez nie łącznie fundamentu systemu jest dla niego funkcjonalne. Odpersonifikuje decyzje polityczne, zwłaszcza te kluczowe. Pozbawia je związku z odpowiedzialnością i transparentnością. Tworzy *banalność władzy*². U powszechnia przeświadczenie, wiarę, że władza, jej działania i zaniechania są niczym przyroda, niezależne, anonimowe, że władza działa tak jak musi i każdy w tej sytuacji zgodnie z jej logiką musiałby postępować, ją czyli władzę i *system* podtrzymuje i wzmacnia. *System* w swej realnej postaci się rozrasta. Napędzany ustanowioną u zarania, wewnętrzną dynamiką, która wszakże, wbrew presji fałszywej świadomości, nie ma charakteru naturalnego, lecz jest pobudzana i ukierunkowana przez określone struktury i reguły *systemu*. Uzasadnia je rów-

² Skojarzenie z H. Arendt nie jest przypadkowe, choć nie wskazuje ono na związki bezpośrednie.

niez terminologią, która ma kształtować społeczną świadomość. Stara się to robić sugestywnie. Kluczowym terminem uzasadniającym potrzebę i pożytek płynący z dokonywanych obecnie i wcześniej przekształceń jest „reforma”. Używanie tego terminu w ramach obecnego *systemu* poprzedzone jest zakamuflowaną transpozycją. Gdyby traktować rzetelnie pierwotne znaczenie tego terminu, zakorzenione do końca XIX wieku, to obecnie właściwym określeniem są *kontr-reformy*. Reformy bowiem oznaczają uspołecznienie rynku i struktur biurokratycznych. Są dążeniem do realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, nadrzędności ogólnych celów społecznych itp. Reformy mają zapobiec ostrym konfliktom, walce, wykluczeniu, alienacji władzy, podziałom. Są przeciwieństwem rewolucji, zarówno w formie jak i w skali ryzyka. Mają wzmocnić demokrację, związek całego społeczeństwa z państwem, i stworzyć realne warunki do korzystania z wolności. Nieprzypadkowo w pierwszej połowie XX wieku wokół nich zetknęły się różne, początkowo odrębne, nurty ideowe, wszystkie one charakteryzowały się antyradyzmem i poszerzającym się zakresem refleksji³.

3. Kontr-reformy

Ukryta za banalnością władza dokonuje obecnie kontr-reform, kamuflując je przeciwstawną terminologią i w innej stronie usytuowanymi celami. Zmiany podsystemu edukacyjnego są częścią tego rodzaju zaprogramowanego ciągu zmian całego systemu gospodarczo-społecznego. Wszystkie one konsekwentnie zmierzają do zmniejszenia sektora publicznego. Do niwelacji obszaru, który łączy bezpośrednio wszystkie grupy społeczne, więc również, a w tym przypadku w praktyce w największym stopniu, grup materialnie najsłabszych. Rozrasta się natomiast sfera administracji w postaci zbiurokratyzowanej. Przypomnijmy, że „działalność administracyjna i organizacyjna w nauce nie jest uprawianiem nauki”⁴. Tego rodzaju kontr-reformy rozwijające system gospodarczo-społeczny związane są dwoma instrumentami. Są one, z innej perspektywy widziane, społecznymi instytucjami. Pierwsza z nich to *wymuszona rywalizacja*. Jest ona przeniesieniem zasad idealnej wolnej konkurencji na rynku, dążenia do osiągnięcia przewagi, na wszelkie obszary życia społecznego. Na stosunki wewnątrz przedsiębiorstwa, w obszar administracji, nauki, oświaty, kultury... Właściwie wszędzie.

Celem głośzonym wymuszonej rywalizacji jest obniżenie kosztów. Celem faktycznie realizowanym jest obniżenie jakości końcowego efektu, zwanego w terminologii ekonomicznej „produktem”. Dotyczy to jakości kształcenia, jakości prac naukowych, jakości dyplomów itp. Także spójności środowiska naukowego, które jako socjologiczna instytucja jest ważną, współcześnie niez-

³ Por. np. A. Walicki, „Czy możliwy jest liberalizm lewicowy?”, Kraków 2013.

⁴ J. Szczepański, „Polska wobec wyzwań przyszłości”, Warszawa 1989, s.121.

stępowalną, częścią społeczeństwa⁵. W instytucjach naukowych i edukacyjnych *wymuszona rywalizacja* wyparła w niepokojąco dużym stopniu stosunki współpracy i ducha wspólnotowości. Pokieroszowała ową *republique des lettres*, która jest jedną z gwarancji realizacji posłannictwa nauki i jej rangi, przeciwdziałała, a przynajmniej hamuje siłę „bezsensownej buchalterii”, drugiego, obok bezpośredniej komercjalizacji, zagrożenia współczesnej nauki. W skali ogólnospołecznej *wymuszona rywalizacja* stymuluje obniżanie się kapitału społecznego, bardzo ważnego czynnika rozwoju gospodarczego oraz, co ważniejsze, jakości życia⁶.

Druga z nich to *działania pozorne*, czyli takie, które realizują bezpośrednie cele inne niż te, „które powinny realizować zgodnie z wyobrażeniami rozpowszechnionymi w danym społeczeństwie i kulturze”⁷. Działania pozorne oparte są na milczącej umowie między uczestnikami tych działań, które respektują ich zasadę, właśnie pozorność, i na odmiennych od deklarowanych rzeczywistych celach. W nauce deklarowana jest jakość, faktycznie zaś, w konsekwencji *marketyzacji* i kryteriów stosownych przez biurokrację preferowane są niskie koszty produktu końcowego. W *systemie gospodarczo-społecznym* głoszona decentralizacja ma być wyrazem demokratyzacji i zbliżenia społeczeństwa do struktury instytucjonalnej państwa. Faktycznie służy obniżce kosztów i wydatków z budżetu centralnego, obniża jakość i rozszerza oddolnie obszar *marketyzacji*. Jest zasłoną, podobnie jak *marketyzacja* i *biurokratyzacja*, chroniącą *banalność władzy* i formą jej ucieczki przed odpowiedzialnością.

Obniżka przyszłych emerytur nie byłaby możliwa bez wprowadzania zdecentralizowanego, skomercjalizowanego i sprywatyzowanego systemu sieci instytucji emerytalno-ubezpieceniowych⁸. Podobnym rzeczywistym celem służy reforma administracyjna wprowadzona w latach dziewięćdziesiątych, przez rząd ówczesnego premiera J. Buzka. Ujawniający się szczególnie w rezultacie hamowania wzrostu PKB otwarty w 2012 roku konflikt o tzw. janosikowe, czyli podatek mający sprzyjać spójności państwa i społeczeństwa, jest wyrazem sporu o podział. Rozwiązanie takiego konfliktu powinno być zadaniem państwa. Kosztownym politycznie, bo zawsze są przegrani. Podobnie wyglądają zasady

⁵ Pisali o tym klasycy, poprzednicy współczesności. Por. np. F. Znaniecki, „Społeczna rola uczonych”, Warszawa 1984. Zob. też liczne prace J. Szczepańskiego.

⁶ K. Twardowski, „O dostojeństwie Uniwersytetu”, Poznań 1933. D. J. de Solla Price, „Mała nauka – wielka nauka”, Warszawa 1967, s. 63.

⁷ J. Lutyński, „Działania pozorne”, w: „Nauka i polskie problemy. Komentarz socjologa”, Warszawa 1990, s. 105.

⁸ Jak mówi J. Osiatyński, stworzenie OFE było niezbędne do obniżenia średniej emerytury. Swoje poparcie dla tej reformy w 1999 r. uzasadnia następująco: „W systemie solidarnościowym decyzje o obniżeniu stopy zastąpienia lub podniesienia składki musi podjąć rząd. Politycy muszą zdecydować, że średnia emerytura nie będzie wynosiła, jak dotąd, powiedzmy 65, ale 50% ostatniej płacy. Niech mi pan pokaże rząd, który to zrobi”. Reforma sprawiła, że decyzję podjął rynek – jego niewidzialna ręka. Por. „Nie ma darmowego państwa”, rozmowa J. Żakowskiego z J. Osiatyńskim, „Polityka”, 28 stycznia 2011 r.

finansowania szkół, przedszkoli i ich rozmieszczanie, ochrony środowiska itp. W dziedzinie edukacji rozwój prywatnego szkolnictwa wyższego pełnił również kilka funkcji. Deklarowanym celem głównym było upowszechnienie i szerokie otwarcie perspektywy wyższego wykształcenia. Faktyczne cele są inne. Dla młodzieży: odroczenie bezrobocia i danie im poczucia awansu, przynajmniej w kategorii prestiżu. Dla kadry nauczającej: zwiększenie dochodów, dzięki pracy w nowych instytucjach. Dla państwa: sukces modernizacyjny wyrażany znacznie zwiększoną liczbą osób mających wyższe wykształcenie. Także pokazanie rozwoju edukacji mierzonego w stopniach skolaryzacji. Dla systemu: szeroka droga *marketyzacji*, która obejmuje też szkolnictwo publiczne. Zarazem zwiększenie biurokratycznej kontroli, myślące, milczące utożsamianie rozwoju tak praktykowanej edukacji z rozwojem osobowości uczestników tego procesu.

Działania pozorne, które ujawniają się również teraz, mają konsekwencje, w realnie u nas istniejącym systemie gospodarczo-społecznym przynoszą „społeczne skutki [...], które łatwo jest uznać za negatywne [...], zwłaszcza w sferze postaw, które z kolei pociągają za sobą dalsze niekorzystne następstwa. Mówiąc o skutkach trzeba jednak podkreślić, że bezpośrednio nigdy nie są one niebezpieczne dla aktualnego porządku i systemu władzy, nie tylko nie podważają jawnie tego porządku, lecz przeciwnie, w pewnym sensie stanowią jego realizację, potwierdzając go”⁹. Karmią Lewiatana.

4. System edukacyjny

System edukacyjny można zatem oceniać na kilka sposobów, z różnych perspektyw. Po pierwsze, z punktu widzenia jego wewnętrznej racjonalności. Nie wykraczamy wtedy poza niego, a postulowane zmiany są oparte na krytyce immanentnej. Są one współczesnym wyrazem tego, co kiedyś nazywano „dalszym doskonaleniem”. Po drugie, z punktu widzenia oficjalnie deklarowanych celów. Punktem odniesienia jest wtedy świat nominalny, którego prawnym zapisem jest Konstytucja, a także rozmaite, ujęte w administracyjne formuły, programy, tzw. projekty itp. Obraz powstały z tego punktu widzenia odwołuje się do innego rodzaju racjonalności niż poprzedni. Miewa dodatkowe, nie do zbagatelizowania zastosowania, gdy porówna się go z następnym, czyli trzecim. Ten umieszcza system edukacyjny w perspektywie szerszej, *systemu gospodarczo-społecznego*. Jego miejsce jest konsekwencją przeświadczenia, że „niemożliwe jest wyjaśnienie całej złożoności współczesnych organizacji przemysłowych, politycznych lub administracyjnych bez odwoływania się do problemów, dylematów i napięć istniejących w społeczeństwie globalnym i poszukiwaniu ich organizacyjnych implikacji”¹⁰. Z tej perspektywy, traktującej edukację jako podsystem, zasady i cele jego działania są funkcjonalne wobec całego *systemu*. Instytucje edukacyj-

⁹ J. Lityński, op. cit. s. 119.

¹⁰ J. Staniszkis, „Patologie struktur organizacyjnych”, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1972, s. 154.

ne nie tylko „przyczyniają się reprodukcji struktury społecznej”¹¹, ale przede wszystkim służą utrwalaniu i ekspansji ustanowionego odgórnie w 1990 roku *systemu społeczno-gospodarczego*. Nazwałem go kiedyś *dewiacyjnym*¹².

System Expansion

Abstract: This paper treats educational system as a part of socio-economic system and shows that the latter enforces (in Poland) its own logic, namely the big trends of *marketization* and *bureaucratization* of all aspects and actions. Therefore, reforms of any subsystem – e.g., educational subsystem – become actually counter-reforms, since they serve these main trends.

Keywords: marketization, bureaucratization, educational system as a socio-economic subsystem

Prof. dr hab. Paweł Kozłowski
Instytut Nauk Ekonomicznych PAN,
Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”
przy Prezydium PAN

¹¹ P. Bourdieu, J. C. Passeron, „Reprodukcja”, Warszawa 2006, s. 346.

¹² P. Kozłowski, „Społeczeństwo dewiacyjne”, w: „Gospodarka Narodowa”, nr 3/2001.