



Tom 28/2018, ss. 297-311
ISSN 1644-888X
e-ISSN 2449-7975
DOI: 10.19251/ne/2018.28(19)
www.ne.pwspzlock.pl

Artur Zimny

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koninie

FINANSOWANIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO W KRAJACH OECD. IMPLIKACJE DLA POLSKI

**FINANCING OF HIGHER EDUCATION IN OECD COUNTRIES.
IMPLICATIONS FOR POLAND**

Streszczenie

Celem artykułu jest próba udowodnienia, że pomimo znaczących różnic między krajami, będącymi członkami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), wyzwania finansowe, stojące przed szkolnictwem wyższym, są bardzo podobne, a doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych mogą mieć istotne znaczenie dla Polski. Niniejsza teza została zweryfikowana poprzez porównanie wysokości i struktury wydatków, ponoszonych na szkolnictwo wyższe oraz algorytmów finansowania w poszczególnych krajach, a także w oparciu o przegląd literatury zagranicznej i analizę polskiego systemu finansowania szkół wyższych. W opracowaniu szczególną uwagę poświęcono

Summary

The aim of the article is to prove that despite the significant differences between countries which are members of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), the financial challenges facing higher education are very similar, and the experiences of highly developed countries can be important for Poland. This thesis has been verified by comparing the amount and structure of expenditure on higher education and financing algorithms in individual countries, as well as on the basis of a review of foreign literature and analysis of the Polish system of financing higher education institutions. The study pays special attention to the sources

źródłom pochodzenia funduszy, identyfikując tym samym podobieństwa i różnice między poszczególnymi krajami oraz wskazując liderów i outsiderów w analizowanym aspekcie.

Słowa kluczowe: wydatki na szkolnictwo wyższe, algorytmy finansowania szkolnictwa wyższego, kraje OECD

of funds thus identifying similarities and differences between countries and pointing out leaders and outsiders in the analyzed aspect.

Keywords: expenditure on higher education, financing algorithms of higher education, OECD countries

Wprowadzenie

W ostatnich kilkudziesięciu latach zaszły znaczące zmiany w systemach szkolnictwa wyższego, w krajach należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Ogromny wręcz wzrost liczby osób w różnym wieku i z różnych środowisk, które zaczęły podejmować studia, spowodował, że szkolnictwo wyższe przestało mieć formę elitarną, stając się jednocześnie szkolnictwem o charakterze masowym [Trow, 2007]. Szybkie umasowienie edukacji na poziomie wyższym wymusiło na uczelniach zwiększenie elastyczności, chociażby poprzez większą różnorodność programów studiów i oferowanie kształcenia na odległość, w celu sprostania potrzebom nowych grup studentów, w tym nierzadko osób już obecnych na rynku pracy, chcącym podnieść swoje kwalifikacje lub przekwalifikować się. Szkoły wyższe zaczęły konkurować nie tylko o studentów i nauczycieli akademickich, ale także rywalizować w sferze pozyskiwania funduszy na swoją działalność, budowania relacji z podmiotami otoczenia społeczno-gospodarczego, kreowania pozytywnego wizerunku w społeczeństwie oraz o szereg innych korzyści pozwalających na utrzymanie przewagi konkurencyjnej i rozwój. Ponadto większość systemów szkolnictwa wyższego przeszła decentralizację, która zmieniła ich wewnętrzną strukturę – w szczególności pod względem wielkości i różnorodności instytucji szkolnictwa wyższego.

Większa i szersza autonomia, przyznana uczelniom w wielu krajach OECD, wygenerowała, w kontekście rosnącego znaczenia wyższego wykształcenia we wspieraniu wzrostu gospodarczego i dobrobytu społecznego, potrzebę większej odpowiedzialności i przejrzystości w wydatkowaniu środków publicznych na szkolnictwo wyższe [Askling, 1997]. Mając na uwadze fakt, że w dobie gospodarki opartej na wiedzy, dobrze funkcjonujący system

szkolnictwa wyższego przyczynia się do wzrostu konkurencyjności gospodarki, rządy większości krajów, nierzadko borykające się z poważnymi ograniczeniami budżetowymi będącymi następstwem kryzysu gospodarczego, zaczęły zdecydowanie naciskać na efektywne wydatkowanie środków przez szkoły wyższe. Obecnie od instytucji szkolnictwa wyższego oczekuje się, że będą bardziej skuteczne i wydajne we wszystkich obszarach swojego funkcjonowania. W związku z tym uczelnie, w przeciwieństwie do szkół podstawowych i średnich, niemal w pełni finansowanych ze środków publicznych, są coraz częściej zmuszone do poszukiwania nowych źródeł finansowania w postaci środków prywatnych [Barber, Donnelly, Rizvi, 2013, s. 10]. Dostosowując się do zmieniających realiów społecznych i gospodarczych szkoły wyższe stają zatem przed wieloma wyzwaniami, które wydają się zagrażać ich długoterminowej stabilności finansowej.

Celem artykułu jest próba udowodnienia, że pomimo znaczących różnic między krajami będącymi członkami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), wyzwania finansowe stojące przed szkolnictwem wyższym są bardzo podobne, a doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych mogą mieć istotne znaczenie dla Polski. Niniejsza teza została zweryfikowana poprzez porównanie wysokości i struktury wydatków, ponoszonych na szkolnictwo wyższe oraz algorytmów finansowania w poszczególnych krajach, a także w oparciu o przegląd literatury zagranicznej i analizę polskiego systemu finansowania szkół wyższych. W opracowaniu szczególną uwagę poświęcono źródłom pochodzenia funduszy, identyfikując tym samym podobieństwa i różnice między poszczególnymi krajami oraz wskazując liderów i outsiderów w analizowanym aspekcie. Prezentowane dane statystyczne zostały pozyskane z bazy OECD, w odniesieniu do poziomów kształcenia 5-8 (ISCED 2011).

1. Liderzy i outsiderzy. Wysokość wydatków na szkolnictwo wyższe w krajach OECD

Wydatki na szkolnictwo wyższe to całkowita kwota środków publicznych i prywatnych kierowanych do tego sektora. Należy w tym miejscu podkreślić, że w większości krajów rozwiniętych i rozwijających się od wielu lat prowadzona jest dyskusja na temat źródeł finansowania instytucji szkolnictwa wyższego. Nie wchodząc w szczegóły tej dyskusji, która cechuje się różnym natężeniem, w zależności od aktualnej sytuacji politycznej, warto jedynie zasygnalizować, że zwolennicy interwencjonizmu państwowego, czyli finansowania szkolnictwa wyższego ze środków publicznych, przywołują takie

argumenty, jak: pozytywne efekty zewnętrzne, ułomność mechanizmu rynkowego, wyrównywanie szans edukacyjnych itp. Uwzględniając kryterium skali interwencjonizmu państwowego, można by wyróżnić, generalnie rzecz biorąc, trzy modele finansowania szkolnictwa wyższego: publiczny, prywatny i mieszany, zastrzegając jednocześnie, że modele, pierwszy i drugi, mają w dużej mierze charakter abstrakcyjny, co zresztą potwierdzają dane statystyczne, przedstawione w dalszej części niniejszego opracowania.

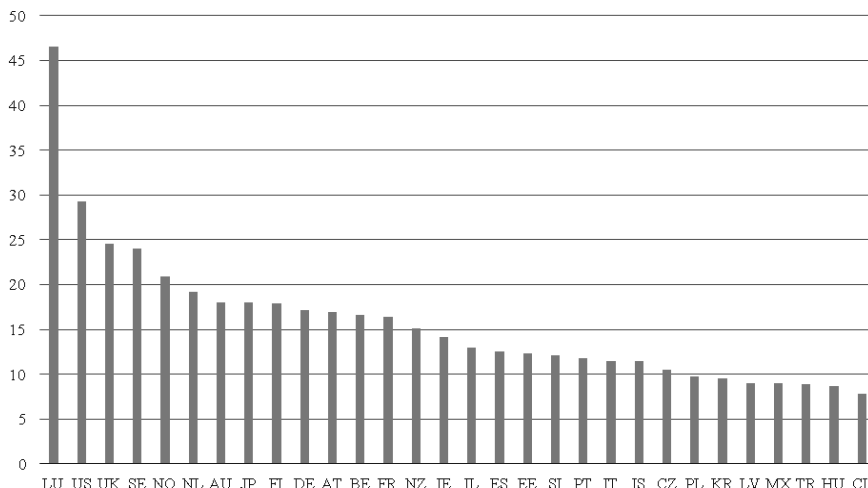
Istnieją różne sposoby prezentowania wysokości wydatków na szkolnictwo wyższe, które pozwalają spojrzeć na analizowane zjawisko z różnych perspektyw. W pierwszej kolejności wykorzystano najprostszy (choć daleki od doskonałości) sposób umożliwiający, dokonywanie porównań międzynarodowych, a mianowicie przedstawiono wysokość wydatków w przeliczeniu na studenta. Abstrahując od kwestii średniego czasu trwania studiów, w poszczególnych krajach, można stwierdzić, że w 2014 roku wydatki na szkolnictwo wyższe *per student* w krajach OECD wynosiły około 16 tys. USD (wg parytetu siły nabywczej), przy czym najwięcej w przeliczeniu na studenta (ponad 20 tys. USD) wydano w Luksemburgu¹, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Szwecji i Norwegii, natomiast najmniej (poniżej 10 tys. USD) w Chile, Turcji, Meksyku, Korei Południowej, Polsce oraz na Węgrzech i Łotwie² (rys. 1.). Podkreślenia wymaga fakt, iż wymienione wyżej kraje są zróżnicowane, zarówno pod względem geograficznym i demograficznym, jak również pod względem systemów szkolnictwa wyższego.

Z danych statystycznych publikowanych przez OECD wynika, że w większości krajów wydatki na szkolnictwo wyższe, w przeliczeniu na studenta, systematycznie wzrastały w ostatnich latach, co może oznaczać, że rządy tych krajów przywiązywały dużą wagę do finansowania kształcenia na poziomie wyższym. Niemniej jednak może to być też rezultatem rosnących kosztów w szkolnictwie wyższym, a w szczególności wzrostu kosztów wynagrodzeń oraz utrzymania obiektów i wyposażenia, bądź efektem o wyłącznie statystycznym charakterze, a dokładnie rzecz ujmując efektem spadku liczby studentów, przy zbliżonych wydatkach całkowitych na szkolnictwo wyższe. Pewne jest natomiast to, że we wszystkich krajach OECD omawiane wydatki

¹ Bardzo wysoki poziom wydatków w Luksemburgu uwarunkowany jest, z jednej strony, niekwestionowaną zamożnością tego księstwa, z drugiej natomiast, bardzo małą liczbą osób studiujących w tym kraju (12,2 w przeliczeniu na 1000 ludności; najprawdopodobniej wielu studentów podejmuje edukację w sąsiednich krajach).

² Niski poziom wydatków na szkolnictwo wyższe w przeliczeniu na studenta w Chile, Turcji i Korei Południowej w pewnym stopniu wynika z masowości kształcenia w tych krajach – liczba studentów na 1000 ludności przekracza 60, przy średniej dla wszystkich krajów OECD wynoszącej około 46 osób.

są, średnio rzecz biorąc, 1,7 razy wyższe niż wydatki na ucznia, kształcącego się w szkołach niższych szczebli, a w przypadku Meksyku i Turcji nawet trzy razy wyższe [Glass (red.), 2014, s. 56].



Wykres 1. Wydatki na szkolnictwo wyższe w krajach OECD w przeliczeniu na studenta w 2014 roku (w tys. USD wg PPP)³

Źródło: [www 1].

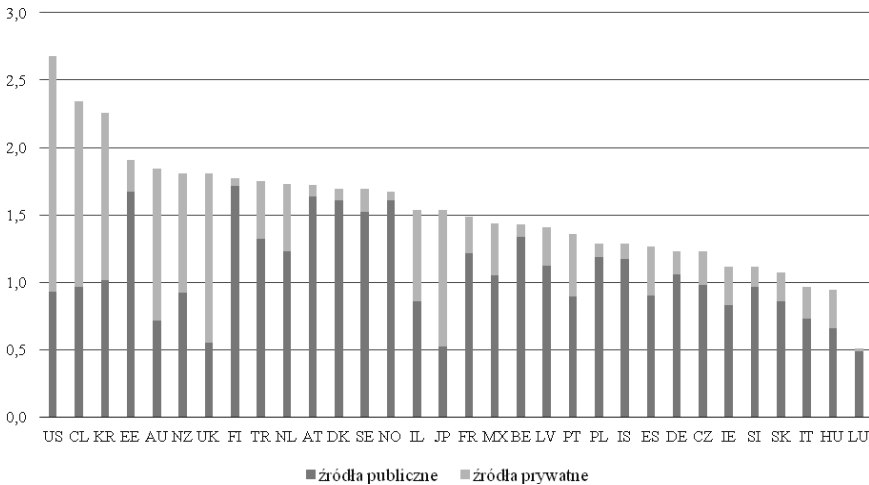
Niezwykle istotne znaczenie w porównaniach międzynarodowych, dotyczących szkolnictwa wyższego, ma wysokość wydatków na ten sektor, w relacji do PKB. W wielu krajach OECD wskaźnik ten w 2014 roku przekraczał 1,5%, a w niektórych nawet 2% (Stany Zjednoczone, Kanada⁴, Chile, Korea). Z drugiej jednak strony w Luksemburgu, na Węgrzech i we Włoszech na szkolnictwo wyższe przeznaczono mniej niż 1% PKB⁵. Uwzględniając źródła pochodzenia funduszy, można natomiast stwierdzić, że w większości krajów objętych analizą sektor publiczny odgrywa większą rolę w finansowaniu szkolnictwa wyższego niż sektor prywatny. Wyjątek stanowią jedynie Stany Zjednoczone, Chile, Korea Południowa, Australia, Wielka Brytania i Japonia (rys. 2). Nietrudno w tym miejscu zauważyć, że trzy spośród wymienionych krajów charakteryzują się najwyższymi wydatkami na szkolnictwo wyższe

³ Na rys. 1. (i kolejnych) wyszczególnione zostały tylko te kraje OECD, dla których dostępne były odpowiednie dane statystyczne.

⁴ W Kanadzie wysokość wydatków na szkolnictwo wyższe w relacji do PKB wynosiła 2,6%. Kraj ten nie został jednak uwzględniony na wykresie, z uwagi na brak informacji o wysokości funduszy pochodzących, ze źródeł publicznych i źródeł prywatnych.

⁵ Wspomniana wcześniej znacząca zamożność Luksemburga, mierzona wysokością PKB *per capita*, w znacznej mierze wyjaśnia relatywnie niski poziom wydatków na szkolnictwo wyższe, w tym kraju w relacji do PKB.

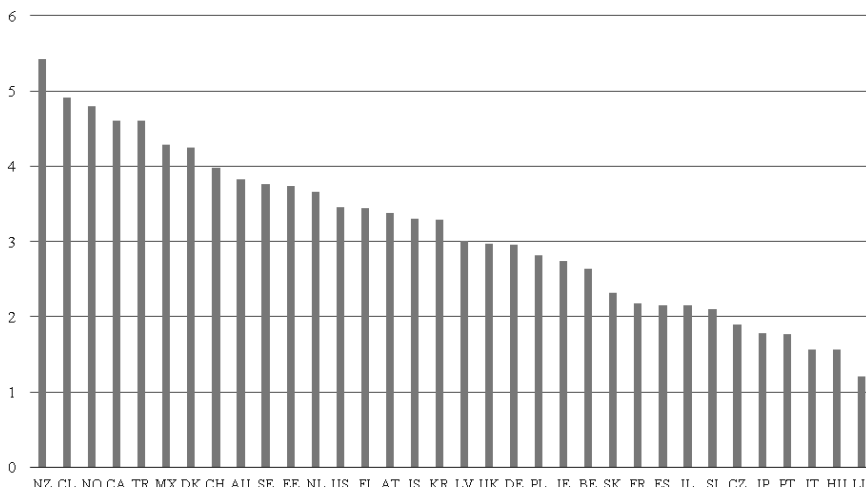
w relacji do PKB. Ponadto nasuwa się wniosek, że środki ze źródeł publicznych dominują w finansowaniu szkolnictwa wyższego w krajach europejskich. Generalnie rzecz biorąc, dane statystyczne wskazują, że poszczególne kraje mają zróżnicowane systemy finansowania szkolnictwa wyższego.



Wykres 2. Wydatki na szkolnictwo wyższe w krajach OECD jako procent PKB w 2014 roku (wg źródeł pochodzenia funduszy)

Źródło: [www 1].

Dobrym uzupełnieniem zaprezentowanych do tej pory informacji, wydaje się być porównanie sytuacji poszczególnych krajów pod względem wysokości wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe w relacji do wydatków publicznych ogółem. Wskaźnik ten odzwierciedla bowiem znaczenie, jakie dany kraj przywiązuje do edukacji na poziomie wyższym w porównaniu z innymi usługami publicznymi. W kilku krajach OECD na szkolnictwo wyższe przeznaczono w 2014 roku ponad 4% wydatków publicznych (Nowa Zelandia, Chile, Norwegia, Kanada, Turcja, Meksyk, Dania), a w kilku kolejnych wskaźnik oscylował w granicach 3-4%. Jedyne w sześciu krajach (Luksemburg, Węgry, Włochy, Portugalia, Japonia, Czechy) wydatki na szkolnictwo wyższe nie przekraczały 2% wydatków sektora publicznego (rys. 3). Na uwagę zasługuje fakt, że zarówno w grupie o najwyższej, jak i w grupie o najniższej wartości omawianego wskaźnika znajdują się kraje, które absolutnie nie łączy z geograficznego i demograficznego punktu widzenia. Co więcej, do obydwu grup należą kraje o różnym poziomie zamożności mierzoną wysokością PKB *per capita*.



Wykres 3. Wydatki publiczne na szkolnictwo wyższe w krajach OECD jako procent wydatków publicznych ogółem w 2014 roku

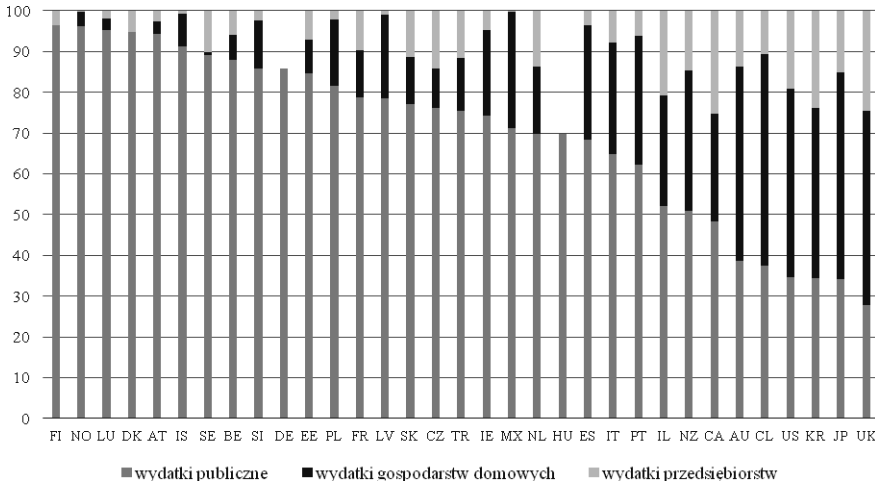
Źródło: [www 1].

Na zakończenie tej części niniejszego opracowania należałoby wskazać tytułowych liderów i outsiderów. Biorąc pod uwagę wartości poszczególnych wskaźników obrazujących wydatki na szkolnictwo wyższe w krajach OECD można wysunąć wniosek, że w 2014 roku krajami o stosunkowo najlepszej sytuacji w omawianym zakresie wydawały się być Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Szwecja i Norwegia. Podkreślenia wymaga w tym miejscu fakt, iż kraje te reprezentują dwa zupełnie odmienne podejścia do problematyki finansowania szkolnictwa wyższego. O ile bowiem w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii uczelnie są finansowane przede wszystkim ze środków prywatnych, a w szczególności z czesnego, o tyle w Szwecji i Norwegii zdecydowanie dominuje finansowanie publiczne. Z kolei krajem, który ma wiele do nadrobienia w sferze finansowania szkolnictwa wyższego są niewątpliwie Węgry, które na szkolnictwo przeznaczają relatywnie mało środków – zarówno w przeliczeniu na studenta, jak i w relacji do PKB.

2. Podobieństwa i różnice. Struktura wydatków na szkolnictwo wyższe w krajach OECD

Podział na publiczne i prywatne źródła finansowania szkolnictwa wyższego jest doskonale widoczny na rys. 4., prezentującym strukturę wydatków na ten sektor. W 2014 roku środki pochodzące ze źródeł prywatnych stanowiły

mniej niż 10% całkowitych wydatków na szkolnictwo wyższe w sześciu krajach OECD, a mianowicie w Finlandii, Norwegii, Luksemburgu, Danii, Austrii i Islandii. Z drugiej strony udział źródeł prywatnych przekraczał 60% w Wielkiej Brytanii, Japonii, Korei Południowej, Stanach Zjednoczonych, Chile i Australii. Informacje te potwierdzają wcześniejsze spostrzeżenia o dominacji źródeł publicznych w finansowaniu szkolnictwa wyższego, w krajach europejskich (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii). Można jedynie dodać, że dominacja ta jest szczególnie widoczna w krajach nordyckich oraz krajach niemieckojęzycznych. Do ciekawych spostrzeżeń prowadzi natomiast analiza struktury źródeł prywatnych. Otóż w krajach o wysokim udziale środków prywatnych w finansowaniu szkolnictwa wyższego z reguły dominują środki gospodarstw domowych, w postaci opłat za studia, choć w dwóch krajach tj. Kanadzie i Izraelu znaczną część stanowią również środki pochodzące od przedsiębiorstw (rys. 4.).



Wykres 4. Struktura wydatków na szkolnictwo wyższe w krajach OECD w 2014 roku⁶

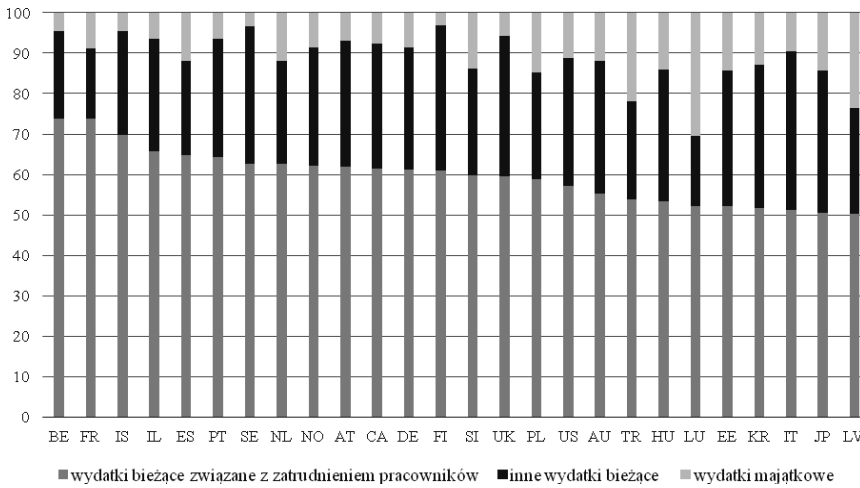
Źródło: [www 1].

Przyczyn, przedstawionych wyżej różnic w strukturze wydatków na szkolnictwo wyższe, należy upatrywać przede wszystkim w strukturze własności instytucji szkolnictwa wyższego oraz polityce poszczególnych krajów, w odniesieniu do finansowania edukacji na poziomie wyższym. Generalnie rzecz biorąc, w większości krajów OECD uczelnie otrzymują środki, na swoje funkcjonowanie, głównie ze źródeł publicznych. Niemniej jednak w ostatnich

⁶ W przypadku Niemiec i Węgier brakuje danych statystycznych na temat udziału wydatków gospodarstw domowych i wydatków przedsiębiorstw.

latach udział środków publicznych systematycznie malał (w szczególności w krajach, w których rządy sprawowały partie liberalne), przy jednoczesnym wzroście udziału środków prywatnych w postaci chesnego (przede wszystkim w krajach o niedostatecznych dochodach budżetowych) [Johnstone, 2007]. Ponadto zmienia się struktura finansowania publicznego, gdyż finansowanie na zasadach niekonkurencyjnych, polegających na przekazywaniu szkołom wyższym środków w postaci dotacji ogólnych i celowych, jest uzupełniane, a coraz częściej zastępowane (przynajmniej w pewnym stopniu) finansowaniem na zasadach konkurencyjnych, polegających na przekazywaniu uczelniom środków, na realizację konkretnych projektów [Estermann, Bennetot Pruvot, 2011].

Jeśli chodzi o strukturę wydatków instytucji szkolnictwa wyższego, to dostępne dane wskazują, że w 2014 roku w większości krajów OECD wydatki bieżące stanowiły ponad 90% ogółu wydatków ponoszonych przez szkoły wyższe, przy czym około 60% z nich generowały koszty związane z zatrudnieniem nauczycieli akademickich i pracowników niebędących nauczycielami. Udział kosztów personelu był jednak dość zróżnicowany, gdyż wahał się od nieco ponad 50% łącznych wydatków uczelni na Łotwie i w Japonii do prawie 75% w Belgii i Francji. Istotne różnice występowały także w odniesieniu do odsetka pozostałych kosztów, które, średnio rzecz biorąc, stanowiły 29% ogółu wydatków instytucji szkolnictwa wyższego w analizowanych krajach, ale w trzech przekraczały 35% (Włochy, Finlandia, Korea), a w dwóch kształtowały się na poziomie poniżej 20% (Francja, Luksemburg). Z kolei wydatki majątkowe szkół wyższych stanowiły z reguły mniej niż 10% ich łącznych wydatków, choć w Luksemburgu, na Łotwie i w Turcji odsetek ten był znacząco wyższy – przynajmniej w 2014 roku (rys. 5.). Mimo, że powyższe informacje charakteryzują się wysokim stopniem agregacji to jednak dostarczają one ogólnej wiedzy na temat struktury wydatków instytucji szkolnictwa wyższego, w której bezapelacyjnie dominują koszty personelu.



Wykres 5. Struktura wydatków instytucji szkolnictwa wyższego w krajach OECD w 2014 roku

Źródło: [www 1].

W świetle przedstawionych wyników porównań międzynarodowych można jednoznacznie stwierdzić, że poszczególne kraje OECD stosują różne modele finansowania szkolnictwa wyższego [Goksu, Goksu, 2015, s. 1152]. Zważywszy jednak na fakt, iż w krajach europejskich dominuje finansowanie ze źródeł publicznych, warto bliżej przyjrzeć się sytuacji w tym zakresie. Otóż w niektórych krajach środki publiczne są przekazywane na podstawie kontraktów na wykonanie określonych zadań, zawieranych między rządami, a instytucjami szkolnictwa wyższego na kilka lat (m.in. w Austrii, Danii, Finlandii, Francji, Islandii). Kontrakty te wyznaczają cele strategiczne dla grup uczelni lub pojedynczych szkół wyższych, które z reguły są skorelowane z krajowymi celami strategicznymi, a tym samym pozwalają mierzyć skuteczność działania poszczególnych instytucji. Uczelnie mają dość dużą swobodę w wydatkowaniu otrzymanych w ten sposób środków publicznych, co jednak nie zmienia faktu, że kontrakty są narzędziem wpływania przez władze publiczne na strategię funkcjonowania instytucji szkolnictwa wyższego, a w rezultacie stanowią narzędzie wdrażania założeń polityki społecznej i gospodarczej [Lung, Moldovan, Lung, 2012, s. 939].

3. Wydajność i wyniki. Algorytmy finansowania szkolnictwa wyższego w krajach OECD

W kontekście omawianych zagadnień warto zwrócić uwagę na algorytmy finansowania szkolnictwa wyższego. Algorytmy te różnią się w poszczególnych krajach, ale zazwyczaj opierają się na podobnych danych wejściowych, tj. liczbie studentów (przy czym liczba ta uwzględnia kosztochłonność różnych kierunków studiów i czasem jest limitowana przez rządy), liczbie pracowników oraz zasobach infrastrukturalnych. Nierzadko brane jest też pod uwagę kryterium wydajności, polegające na uwzględnianiu wyników uzyskiwanych w danym okresie przez instytucje szkolnictwa wyższego. W krajach europejskich kryterium to jest wykorzystywane przede wszystkim przy alokacji środków finansowych na działalność naukowo-badawczą, a polega na stosowaniu wskaźników, związanych z publikacjami i zewnętrznym finansowaniem badań. Niemniej jednak mechanizmy oparte na wynikach są coraz bardziej powszechne w procesie przydzielania środków na działalność dydaktyczną, choć należy podkreślić, że nawet w krajach o najbardziej zaawansowanych systemach finansowania szkolnictwa wyższego są one stosowane w odniesieniu do niewielkiej części środków finansowych. W relatywnie dużej skali są one wykorzystywane w Danii, gdzie w finansowaniu uczelni uwzględnia się liczbę studentów, którzy zdali egzaminy [Estermann, Bennetot Pruvot, Claeys-Kulik, 2013, s. 10].

Algorytmy finansowania szkolnictwa wyższego, oparte na wynikach, mają szereg zalet. Zwiększają one świadomość szkół wyższych w zakresie priorytetów rządowych i efektywności instytucjonalnej, pozwalają na lepsze wykorzystanie informacji dotyczących wyników osiągniętych przez uczelnie, motywują do wprowadzania modyfikacji i ulepszeń w procesie kształcenia, w celu uzyskiwania przez studentów lepszych rezultatów, a także wpływają na poprawę terminowości ukończenia studiów [Dougherty, Reddy, 2011]. Omawiane algorytmy są jednak trudne do wdrożenia, z uwagi na ich wysoką złożoność, a tym samym konieczność doboru właściwych mierników i zbudowania odpowiednich systemów śledzenia wyników osiągniętych przez uczelnie. Generalnie rzecz biorąc, algorytmy, wykorzystywane w krajach OECD, mają za zadanie motywować uczelnie do skutecznego i efektywnego funkcjonowania. Mimo to, liczne dyskusje i kontrowersje wokół mechanizmów finansowania szkolnictwa wyższego, czego dobrym przykładem w ostatnich latach jest sytuacja, która ma miejsce w Polsce, prowadzą do wniosku, że stosowane rozwiązania nie są doskonałe. Premiując liczbę studentów, mogą bowiem pro-

wadzić do niestabilności długookresowego finansowania szkół wyższych oraz eliminowania ważnych, ale mniej popularnych kierunków studiów [Lung, Moldovan, Lung, 2012, s. 939-940].

4. Spodziewane i pożądane zmiany. Przyszłość finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce

Pod względem wysokości i struktury wydatków na szkolnictwo wyższe, Polska, na tle innych krajów OECD, nie wypada źle. Z pewnością nie jest liderem w tym aspekcie, ale trudno też uznać ją za outsidera. Podobnie, jak w wielu rozwiniętych krajach, mechanizm finansowania szkół wyższych w Polsce, uwzględnia uzyskiwane przez nie wyniki. W algorytmie podziału dotacji dla publicznych uczelni akademickich, wyróżniono bowiem składnik badawczy, w którym bierze się pod uwagę liczbę projektów krajowych i zagranicznych, realizowanych przez szkoły wyższe, natomiast w algorytmie podziału dotacji dla publicznych uczelni zawodowych wyodrębniony został składnik przychodowy, który premiuje skuteczność szkół wyższych w pozyskiwaniu środków ze źródeł pozabudżetowych [Rozporządzenie w sprawie sposobu podziału dotacji]. Struktura wydatków instytucji szkolnictwa wyższego w Polsce, w której wydatki bieżące, związane z zatrudnieniem pracowników, stanowią około 60%, nie różni się znacząco od struktury wydatków w innych, objętych analizą krajach europejskich.

Kluczową kwestią dla polskiego systemu szkolnictwa wyższego jest niewątpliwie zwiększenie wydatków przynajmniej do poziomu 1,5% PKB oraz wydatków publicznych do 3% ogółu wydatków budżetowych, a także zwiększenie udziału przedsiębiorstw w finansowaniu szkolnictwa wyższego do co najmniej 5%. Sposobów na redukcję kosztów w szkolnictwie wyższym należy upatrywać w wykorzystaniu, na szerszą skalę niż do tej pory, nowoczesnych rozwiązań technologicznych. Wiele wskazuje też na to, że w najbliższych latach rząd zintensyfikuje działania zachęcające uczelnie publiczne do łączenia się, co tym samym pozwoliłoby na zmniejszenie kosztów administracyjnych⁷. Ponadto można spodziewać się, że kolejne regulacje prawne, dotyczące podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni będą w coraz większym stopniu opierały się na kryterium wydajności, uwzględniając tym samym wyniki uzyskiwane przez szkoły wyższe.

⁷ Wskazują na to, zarówno obecnie obowiązujące regulacje, dotyczące podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych, utworzonych w wyniku połączenia uczelni, jak również projekt ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w którym przewiduje się możliwość tworzenia uczelni federacyjnych.

Z danych statystycznych, publikowanych przez GUS, wynika, że udział opłat za studia w przychodach polskich uczelni systematycznie maleje [GUS, 2017]. Lukę finansową w tym zakresie mogłyby, w pewnym stopniu, wypełnić opłaty pobierane za studia podyplomowe, kursy i szkolenia, będące formami kształcenia ustawicznego, a nade wszystko opłaty uzyskiwane od studentów zagranicznych. Równie ważne wydają się być możliwości płynące ze świadczenia usług badawczo-rozwojowych dla przedsiębiorstw, które w tej chwili są w relatywnie największym stopniu wykorzystywane przez uczelnie techniczne. Pozyskiwanie, przez polskie szkoły wyższe, przychodów z rynku kapitałowego, to jeszcze w dużej mierze zagadnienie abstrakcyjne, ale możliwości generowane przez rynek nieruchomości są jak najbardziej realne, a jednocześnie mało doceniane. Doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych, a w szczególności krajów anglosaskich pozwalają jednak przypuszczać, że przychody z najmu i dzierżawy, należących do szkół wyższych, obiektów o najlepszej lokalizacji oraz obiektów wysokospecjalistycznych będą miały w przyszłości większe znaczenie.

Podsumowanie

Wyzwania finansowe, stojące przed szkolnictwem wyższym w różnych krajach, są zbliżone. Autorzy licznych raportów i opracowań zwracają uwagę na potrzebę zwiększenia autonomii szkół wyższych w zarządzaniu zasobami finansowymi, zapewnienie korelacji między wynikami osiąganymi przez uczelnie, a przyznanymi środkami, poprawę efektywności systemów zarządzania finansowego, a w szczególności redukcję kosztów i pozyskiwanie nowych źródeł finansowania. Ponadto decydenci polityczni oczekują, że fundusze publiczne przekazywane instytucjom szkolnictwa wyższego, przyczynią się do osiągnięcia strategicznych celów polityki społeczno-gospodarczej państwa. Nie bez znaczenia jest też rosnąca rola prywatnych źródeł finansowania, która sprawia, że szkoły wyższe zaczynają bardziej przypominać instytucje prywatne niż publiczne, a zarządzanie systemami szkolnictwa wyższego przez władze publiczne staje się coraz bardziej skomplikowane. Zasygnalizowanym wyżej wyzwaniom towarzyszy konieczność ciągłego podnoszenia jakości kształcenia i zapewnienia dostępu do studiów [Erina, Erins, 2015, s. 186; Johnstone, 2014].

Rozważania, będące przedmiotem niniejszego artykułu, prowadzą do wniosku, iż modele finansowania szkolnictwa wyższego są coraz bardziej złożone. Podczas, gdy jedno źródło przychodów traci na znaczeniu, udział

innych szybko wzrasta. Niemniej jednak rozważania te pozwalają stwierdzić, że pomimo znaczących różnic między krajami, będącymi członkami OECD, wyzwania finansowe, stojące przed szkolnictwem wyższym, są bardzo podobne, a doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych mogą mieć istotne znaczenie dla Polski. W świetle przedstawionych informacji, można też stwierdzić, że dążąc do poprawy systemu finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce, należy w pewnym stopniu czerpać z bogatych doświadczeń krajów wysoko rozwiniętych. Doświadczenia te wskazują bowiem na konieczność wprowadzenia pewnych zmian, a jednocześnie nakreślają kierunek, w którym prawdopodobnie będzie zmierzał system finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce. Należy jednak pamiętać, że niemożliwe jest ustalenie optymalnego poziomu finansowania, a także mieć na uwadze fakt, że finansowanie nie jest jedynym wyznacznikiem jakości edukacji na poziomie wyższym.

Literatura

Asklng Berit. 1997. "Quality Monitoring as an Institutional Enterprise". *Quality in Higher Education* Vol. 3: 17-26.

Barber Michael, Donnelly Katelyn, Rizvi Saad. 2013. *An Avalanche is Coming: Higher Education and the Revolution Ahead*. London: Institute for Public Policy Research.

Dougherty Kevin, Reddy Vikash. 2011. "The Impacts of State Performance Funding Systems on Higher Education Institutions: Research Literature Review and Policy Recommendations". *CCRC Working Paper* No. 37: 1-64.

Erina Jana, Erins Ingars. 2015. "Assessment of Higher Education Financing Models in the CEE Countries". *Procedia – Social and Behavioral Sciences* Vol. 177: 186-189.

Estermann Thomas, Bennetot Pruvot Enora. 2011. *Financially Sustainable Universities II: European Universities Diversifying Income Streams*. Brussels: European University Association.

Estermann Thomas, Bennetot Pruvot Enora, Claeys-Kulik Anna-Lena. 2013. *Designing Strategies for Efficient Funding of Higher Education in Europe*. Brussels: European University Association.

Glass Anna. (red.). 2014. *The State of Higher Education 2014*. Paris: OECD Publishing.

Goksu Alper, Goksu Gonca Gungor. 2015. "A Comparative Analysis of Higher Education Financing in Different Countries". *Procedia Economics and Finance* Vol. 26: 1152-1158.

GUS. 2017. *Szkoły wyższe i ich finanse w 2016 r.* Warszawa.

Johnstone D. Bruce. 2014. *Financing Higher Education: Worldwide Perspectives and Policy Options*. <http://goo.gl/KeRzEQ>

Johnstone D. Bruce, Marcucci N. Pamela. 2007. *Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research*. Paris: UNESCO.

Lung Maria, Moldovan Ioan, Lung Nistor. 2012. "Financing Higher Education in Europe: Issues and Challenges". *Procedia – Social and Behavioral Sciences* Vol. 51: 938-942.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 7 grudnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych. Dz.U. 2016, poz. 2016, Załącznik nr 1.

Trow Martin. 2007. Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII. W: *International Handbook of Higher Education*, red. James J.F. Forest, Philip G. Altbach, 243-280. Dordrecht: Springer International Handbooks of Education.

[www 1] <http://stats.oecd.org> (dostęp: 29.12.2017).