

**Bożena Szoltysek**

## NOWE TRENDY W POLITYCE DOTYCZĄCEJ SZKOLNICTWA WYŻSZEGO W KRAJACH EUROPEJSKICH

Edukacja na poziomie wyższym stała się w ostatnich czasach przedmiotem szczególnej uwagi polityki, co jest o tyle zrozumiałe, że w dzisiejszym, zglobalizowanym świecie determinowanym zarówno rozwojem technologii i komunikacji, jak i przemieszczaniem się umiejętności i kapitału mówi się, że żyjemy w „gospodarce wiedzy” a szerzej w „społeczeństwie wiedzy”. Te dwa ostatnie terminy pojawiają się w publikacjach naukowych z wielu dziedzin, ale szczególnie rozpowszechnione są w wydawnictwach poświęconych szkolnictwu wyższemu i polityce szkolnictwa wyższego, nie wspominając o założeniach polityk samych w sobie. Jako przykłady wymienić można Komunikat Komisji Europejskiej z 2003 roku zatytułowany „Rola uniwersytetów w Europie wiedzy”, raport OECD z 2007 roku „Edukacja na poziomie wyższym dla społeczeństwa wiedzy”, jak i założenia i cele przyjęte w Strategii Lizbońskiej i Deklaracji Bolońskiej.

Faktem jest, że już wcześniej niż dekadę temu przywódcy Unii Europejskiej uczynili szkolnictwo wyższe kamieniem węgielnym europejskiego rozwoju, stwierdzając dobitnie, że jeśli Europa ma stać się konkurencyjnym i dynamicznie rozwijającym się regionem świata, to jej system edukacji na poziomie wyższym również musi być dynamiczny i konkurencyjny. Rezultaty tej nowej orientacji zarówno jako konsekwencje zmian w stanowieniu polityki, jak i jako odpowiedź na zmiany demograficzne i realia budżetowe wymusiły coraz większe „urynkowienie” podaży i popytu w szkolnictwie wyższym. Jakkolwiek zmiany te są powolne i nie przebiegają wszędzie w ten sam sposób, to jednak możemy obserwować je na całym Kontynencie Europejskim.

Celem niniejszego artykułu jest analiza, z uwzględnieniem powyższych uwarunkowań, nowych trendów w polityce państw europejskich w stosunku do szkolnictwa wyższego. Analiza zostanie podzielona na trzy części. W części

pierwszej skoncentruję się na determinantach zmian w szkolnictwie wyższym z perspektywy polityki na szczeblu europejskim. W części drugiej przeanalizowałam siedem najważniejszych trendów w europejskim szkolnictwie wyższym, głównie: 1) rozwój/ekspansja kształcenia na poziomie wyższym, 2) dywersyfikacja oferty szkolnictwa wyższego, 3) wzrost heterogeniczności populacji studentów, 4) nowe źródła finansowania szkolnictwa wyższego, 5) wzrastająca tendencja do raportowania i osiągnięć, 6) możliwości nowych form zarządzania instytucjonalnego oraz 7) wzrost sieci globalnych, mobilności i współdziałania. Część trzecia będzie podsumowaniem dyskusji poprzez zilustrowanie jak te trendy w powiązaniu z celami strategicznymi ustanowionymi przez polityków szczebla europejskiego i szczebli narodowych wpływają na europejskie szkolnictwo wyższe w kierunku uczynienia go bardziej zdeterminowanym rynkowo, świadomego kosztów i zorientowanego na osiągnięcia. Tak czy inaczej są to obecnie najbardziej pożądane kierunki zmian.

## CZĘŚĆ 1 – POLITYKA SZKOLNICTWA WYŻSZEGO NA SZCZEBLU EUROPEJSKIM

Harmonizacja i unifikacja to określenia, które definiują politykę europejską w ostatnim półwieczu. W utworzonej w 1951 roku Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali kraje Europy Zachodniej upatrywały nadziei na integrację kluczowych sektorów swoich gospodarek co miało zapobiec ewentualnym konfliktom a nawet wojnom. Ten pomysł osadzał się na takim wykreowaniu i rozbudowywaniu wspólnot europejskich, a w konsekwencji utworzeniu Unii Europejskiej z jej wspólnym rynkiem, unią monetarną i strefą Schengen, które byłyby gwarantem swobodnego przepływu towarów i usług, ludzi i kapitałów. Z czasem uzasadnienie tej integracji stawało się bardziej nakierowane na gospodarkę niż na bezpieczeństwo, ponieważ utworzenie silnej i jednorodnej Europy postrzegano jako integralne z tym, że kraje Europy będą konkurencyjne i atrakcyjne w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi, Chinami i innymi częściami świata. Te trendy w kierunku coraz większej harmonizacji dotyczyły prawie wszystkich aspektów życia w Europie łącznie ze szkolnictwem wyższym.

Jednym z pierwszych przedsięwzięć w tym procesie było uruchomienie w 1987 roku projektu Erasmus, którego celem było zwiększenie mobilności w Europie poprzez dofinansowywanie wymiany studenckiej między różnymi krajami. Po pewnym czasie jednak zorientowano się, iż schemat ten nie funkcjonuje prawidłowo, gdyż okres studiów za granicą nie jest uznawany przez

rodzimą szkołę wyższą studenta. Oznaczało to, że student, który wyjechał za granicę w ramach projektu, zmuszony był powtarzać zajęcia tam odbyte i ponownie zdawać egzaminy. W celu rozwiązania tego problemu opracowano system transferu punktów kredytowych w Europie – Europejski System Transferu Punktów Kredytowych (the European Credit Transfer System – ECTS), a projekt pilotażowy uruchomiono w 1989 roku. Początkowo w projekcie tym wzięło udział około 20 instytucji szkolnictwa wyższego ale już w 1995 roku system ten stał się dostępny dla wszystkich instytucji szkolnictwa wyższego, w Unii Europejskiej, które chciały wystandaryzować swój system rozpoznawania i transferu punktów kredytowych<sup>1</sup>.

W roku 1998, na Sorbonie w Paryżu spotkali się ministrowie Francji, Włoch, Niemiec, i Wielkiej Brytanii odpowiedzialni za szkolnictwo wyższe i podpisali tzw. Deklarację sorbońską, która stanowiła wielki wkład w proces harmonizacji szkolnictwa wyższego w Europie. Deklaracja ta powszechnie nazwana została systemem ECTS. Oprócz systemu transferu i akumulacji punktów kredytowych, zawarto w niej również systematykę podziału edukacji na poziomie wyższym w Europie na dwa poziomy kształcenia: licencjacki i magisterski. Celem tych inicjatyw było udzielenie wsparcia dla budowy wspólnej struktury, dążenie do „poprawy zewnętrznej uznawalności wykształcenia jak i ułatwienie studenckiej mobilności i zatrudnienia”<sup>2</sup>, a wszystko to z zamiarem wzrostu konkurencyjności europejskiej edukacji na poziomie wyższym. Deklaracja ta ze względu na pewne nieścisłości zastąpiona została uchwaloną w 1999 roku Deklaracją bolońską.

W Bolonii ministrowie odpowiedzialni za szkolnictwo wyższe w 29 krajach Europy zgodzili się co do tego, że system szkolnictwa wyższego w Europie powinien być bardziej porównywalny i spójny, jednak niektóre z zapisów Deklaracji nadal nie były jasne. Dr Chris Lorenz z Holandii<sup>3</sup> posumował w roku 2006 główne założenia Procesu bolońskiego w następujący sposób:

- utworzenie wspólnej, europejskiej przestrzeni edukacyjnej;
- wzrost międzynarodowej konkurencyjności w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego;
- wprowadzenie systemu porównywalnych i łatwo odczytywalnych stopni w celu poprawy zatrudnienia mieszkańców kontynentu;
- wprowadzenie systemu opartego na dwóch głównych cyklach kształcenia: licencjat i magister, z pierwszym cyklem trwającym co najmniej trzy lata.

<sup>1</sup> <http://www.med-ects.org/history.htm>

<sup>2</sup> [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sorbonne\\_declaration.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sorbonne_declaration.pdf)

<sup>3</sup> Ch. Lorenz, *Higher Education Policies in the European Union, the 'Knowledge Economy' and Neo-Liberalism*, „Social Europe”, vol. 2, no. 2, Autumn 2006.

Lorenz wskazał, iż ten system bazuje na modelu anglosaskim, chociaż Deklaracja unika tej etykiety;

- promocja mobilności zarówno studentów, jak i pracowników dydaktycznych i naukowych oraz administracyjnych. Lorenz tym razem podkreślił, że Deklaracja bolońska i inne wcześniejsze porozumienia nie wyjaśniają, dlaczego to właśnie na mobilność kładzie się szczególny nacisk, raczej stwierdza, że w czasach globalizacji mobilność stała się dobrem samym w sobie;
- promocja europejskiej współpracy w zapewnieniu jakości kształcenia z nastawieniem na udoskonalanie porównywalnych kryteriów i metodologii;
- promocja europejskiego wymiaru szkolnictwa wyższego ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju zawodowego, współpracy między instytucjami, programów zapewniających mobilność oraz zintegrowanych programów nauczania, szkoleń i badań. Nie wyjaśniono jednak, co dokładnie składa się na ów europejski wymiar szkolnictwa wyższego.

W celu osiągnięcia tych założeń należy, jak wcześniej wspomniano, zunifikować podstawowe struktury narodowych systemów szkolnictwa wyższego z takimi samymi cyklami/stopniami kształcenia, jak i tymi samymi mechanizmami kontroli kształcenia. Obecnie członkami Procesu bolońskiego jest 47 krajów zarówno Europy, jak i jej bezpośredniego otoczenia.

Niezależnie od Procesu bolońskiego polityka dotycząca szkolnictwa wyższego w Europie znajduje się pod wpływem ustaleń Strategii lizbońskiej, które zostały przyjęte przez Komisję Europejską w roku 2000. W Lizbonie Unia Europejska sformułowała swoją wyraźną intencję, aby stać się „najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką świata, zdolną do trwałego wzrostu gospodarczego, dysponującą większą ilością lepszych miejsc pracy i charakteryzującą się większą spójnością społeczną”<sup>4</sup>. Strategia Lizbońska obejmuje kilka obszarów polityk łącznie z innowacyjnością, trwałością i oczywiście reformowaniem szkolnictwa wyższego. 14 lutego 2002 roku ministrowie UE odpowiedzialni za edukację i Komisja Europejska uchwalili następujące cele, których realizację założono do końca 2010 roku:

- Europa zostanie uznana za światowy wzór w zakresie jakości kształcenia oraz znaczenia systemów nauki i szkoleń a także instytucji;
- edukacja i system szkoleń w Europie będą na tyle kompatybilne, że pozwolą jej mieszkańcom na swobodne przemieszczanie się pomiędzy krajami i korzystanie z ich różnorodności;

<sup>4</sup> European Council, *Presidency conclusions, Lisbon European Council*, 23 and 24 March 2000, [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)

- posiadane przez obywateli kwalifikacje, wiedza i umiejętności zdobyte gdziekolwiek w Unii Europejskiej będą mogły być wykorzystane w całej Unii w karierze zawodowej lub dalszej edukacji;
- Europejczycy będą mogli podejmować kształcenie w każdym wieku – life-long learning;
- Europa będzie otwarta na współpracę ze wszystkimi innymi regionami świata dla wzajemnych korzyści i powinna stać się miejscem najchętniej wybieranym przez studentów, kadre akademicką, naukowców i badaczy z całego świata.

Komisja opublikowała także dwa ważne dokumenty „Rola uniwersytetów w Europie wiedzy” w roku 2003 oraz „Mobilizując moc intelektu Europy: umożliwiając uniwersytetom pełny wkład w realizację Strategii lizbońskiej” w 2005 r., które traktują o specyficznym związku pomiędzy szkolnictwem wyższym a osiągnięciem celów założonych w Lizbonie. W dokumentach tych Komisja sugeruje, aby rządy narodowe zreformowały swoje systemy szkolnictwa wyższego w trzech podstawowych aspektach: 1) zarządzanie, 2) finansowanie, 3) wzrost atrakcyjności szkolnictwa wyższego<sup>5</sup>.

W zakresie zarządzania Komisja proponuje wprowadzenie większej autonomii uniwersytetów oraz „profesjonalnego zarządzania szkołami wyższymi”, co zapewniłoby, dzięki bardziej efektywnym mechanizmom podejmowania decyzji, większą ich elastyczność i innowacyjność. W przypadku finansowania edukacji Komisja zachęca do zwiększenia inwestowania w szkolnictwo wyższe i sugeruje, że powinno to dziać się głównie w drodze pozyskiwania prywatnych źródeł finansowania jak opłaty czesnego czy wzrost współpracy pomiędzy uniwersytetami a przemysłem. Jak chodzi o zwiększenie atrakcyjności szkolnictwa wyższego, to należy przez to rozumieć fakt, że instytucje szkolnictwa wyższego oferują określone standardy doskonałości, zwłaszcza poprzez tworzenie elitarnych programów międzynarodowych charakteryzujących się wysokimi kryteriami selekcyjnymi i wysokimi kosztami opłat. W końcu Komisja sugeruje, żeby środki finansowe i wysiłek skierowane były do tzw. centrów doskonałości po to, by przyciągnąć do nich najlepszych nauczycieli akademickich, badaczy i studentów z całego świata<sup>6</sup>.

Należy jednak zwrócić uwagę na to, iż kompetencje Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej w zakresie edukacji są bardzo ograniczone tzn., że Unia Europejska nie może wpływać na narodowe systemy edukacji poprzez

<sup>5</sup> European Student's Union, *Lisbon Strategy – basic information for National Unions of Students*, 2005, [http://www.esib.org/documents/publications/info-sheets/0510\\_info\\_lisbon.pdf](http://www.esib.org/documents/publications/info-sheets/0510_info_lisbon.pdf)

<sup>6</sup> Ibidem.

bezpośrednio wydawane dyrektywy czy regulacje. Komisja, jeśli chce wpływać na narodowe systemy edukacji, musi stosować tzw. „otwartą metodę” koordynacji. Komisja czyni to poprzez usiłowanie przekonania polityków oraz opinii publicznej za pomocą komunikatów, raportów, takich jak te wyżej wymienione, konferencji i bezpośrednich negocjacji z rządami poszczególnych państw. Należy zwrócić uwagę na to, że jakkolwiek i Proces boloński, i Strategia lizbońska związane są ze szkolnictwem wyższym, to jednak realizują oddzielne cele i podejmują oddzielne i w różny sposób prowadzone działania do nich zmierzające<sup>7</sup>. W przypadku Procesu bolońskiego jest to podejście „od szczegółu do ogółu”, gdzie rządy wprowadzają swoje własne prawodawstwo, ale robią to na miarę możliwości działań lub polityki każdego z nich w odniesieniu do wcześniej przyjętych założeń. W przypadku Strategii lizbońskiej jest podejście „od ogółu do szczegółu”, gdzie główny motyw danego procesu jest koordynowany z narodowymi politykami przez wewnątrzrządowe negocjacje, prowadzone przez Komisję Europejską. Co więcej, jak chodzi o obszary polityki, to Proces Boloński ograniczony jest do szkolnictwa wyższego i badań. Strategia lizbońska sięga szerszego spektrum obszarów polityki po to, by ożywić gospodarkę europejską i zapewnić wysoki poziom jej konkurencyjności.

Patrząc na te procesy z innego punktu widzenia możemy zaobserwować, że po okresie ponad 10 lat od uchwalenia założeń Strategii lizbońskiej stało się jasne, że wiele z jej celów nie udało się zrealizować<sup>8</sup>. W odniesieniu do Procesu bolońskiego to 10 lat po jego wprowadzeniu system dopiero zaczął funkcjonować. Np. jak odnotowano w 2010 roku, w raporcie opublikowanym przez Unię Europejskich Studentów (European Student's Union) „Bolonia na mecie” status prawny doktorantów był różny w różnych krajach Europy począwszy od statusu studenta do statusu „początkującego naukowca”. Nie istniała zatem jedna prawnie umocowana definicja tej grupy, co prowadziło do utrudnień w wykreowaniu wspólnej polityki w stosunku do trzeciego poziomu kształcenia (studia doktoranckie).

W wielu krajach prowadzone są dość licznie niestacjonarne studia doktoranckie a zróżnicowanie pomiędzy stacjonarnymi a niestacjonarnymi doktorantami stanowi również słaby punkt tej kwestii. Co więcej, niektóre kraje nadal utrzymywały swój dotychczasowy system cykli kształcenia na poziomie wyższym niezależnie od wprowadzenia systemu trzystopniowego. Prowadziło to do niejasności i pobieżnego stopnia wdrażania. Co więcej, reformy struk-

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> L. Pépin, *Education in the Lisbon Strategy: assessment and prospects*, „European Journal of Education”, Vol. 46, Issue 1, s. 25–35, March 2011.

tury stopni kształcenia nie współgrają z reformami programów nauczania i kształcenia i to są tak naprawdę te faktycznie niewprowadzone elementy Procesu bolońskiego.

Niemniej jednak, trzystopniowy system kształcenia i system punktów kredytowych zostały wprowadzone w bardzo szerokim zakresie. Trzystopniowy system kształcenia na poziomie wyższym i system punktów kredytowych (ECTS) są jednymi z pierwszych sukcesów Procesu bolońskiego w kontekście globalnym. Inne ważne osiągnięcia Procesu to wprowadzenie „Europejskich standardów” oraz „Wytycznych dla zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym”. Ramy działania określone przez Strategię Lizbońską i Proces Boloński ukształtowały krajobraz każdego z krajów Europy, począwszy od środowiska politycznego do szkolnictwa wyższego. Trendy w tych politykach zostaną przeanalizowane poniżej.

## CZĘŚĆ 2 – POLITYKA SZKOLNICTWA WYŻSZEGO NA POZIOMIE NARODOWYM

W roku 2008 OECD opublikowała obszerny raport nt. szkolnictwa wyższego zatytułowany „Edukacja na poziomie wyższym dla społeczeństwa wiedzy”. Raport ten opracowany przez zespół ekspertów i poddany recenzjom obejmował kilka lat działalności szkolnictwa wyższego w 24 krajach OECD. Chociaż raport ten obejmuje tylko przykładowe kraje spoza Unii Europejskiej, to jednak krystalizuje siedem głównych trendów widocznych w szkolnictwie wyższym na świecie, a zwłaszcza w Europie. Te trendy to: 1) ekspansja systemów edukacji na poziomie wyższym, 2) zróżnicowanie oferty edukacyjnej, 3) wzrastająca heterogeniczność populacji studentów, 4) dostępność nowych możliwości pozyskiwania środków, 5) wzrastająca koncentracja na raportowaniu i wynikach, 6) możliwości nowych form zarządzania instytucjonalnego, 7) wzrost sieci globalnych, mobilności i współpracy.

Jeśli chodzi o pierwszy trend, to wzrost zainteresowania kształceniem na poziomie wyższym był bardzo widoczny w ostatnich dekadach. W 1991r. liczba wszystkich studentów na świecie wynosiła 68 milionów. W roku 2004 liczba ta wynosiła już 132 mln. Oznacza to, że roczny przyrost liczby studentów, w okresie pomiędzy rokiem 1991 a 2004 przekraczał 5%<sup>9</sup>. W Europie ten odsetek wzrostu był również uderzający. Liczba studentów w Europie wynosiła w roku 1990 nieco ponad 9 mln. W roku 2000 liczba ta osiągnęła 12,5 mln.

<sup>9</sup> OECD, *Tertiary Education for the Knowledge Society*, 2008, s. 14.

Jednakże ten wzrost nie był jednorodny a w niektórych krajach odnotowano nawet spadek liczby studentów. Np. w Polsce w roku 2000 liczba studentów wynosiła 1 579 571 a w roku 2009 wzrosła do 2 149 998, co daje 36% przyrost. W Wielkiej Brytanii z kolei, liczba studentów studiów wyższych wynosiła w roku 2000 – 2 024 138. W roku 2009 było to już 2 415 222 studentów, co daje ponad 19% przyrost. Jednak już w Hiszpanii liczba studentów wynosząca w roku 2000 – 1 828 987, w 2009 r. zmalała do liczby 1 800 834 tj. o 1,5%.

Wartymi odnotowania trendami są również wzrost udziału kobiet w populacji studentów oraz wzrost liczby studentów w bardziej zaawansowanym wieku, co doprowadziło do wzrostu przeciętnego wieku studenta. Wg badań Eurydice z 2007 r. generalny trend sprowadza się do tego, że im wyższa jest liczba studiujących w danym kraju, tym wyższy jest udział kobiet studiujących na danym poziomie kształcenia. W siedmiu krajach Unii Europejskiej: Bułgarii, Estonii, Hiszpanii, Włoszech, Łotwie, Litwie i Rumunii kobiety stanowią większość populacji korzystającej z wyższego wykształcenia. Rozpiętość wiekowa studentów w Europie jest także bardzo różna w różnych krajach, począwszy od tego, że połowa europejskich studentów jest w wieku wyższym niż 22 lata, a skończywszy na tym, że 15% studiujących ma mniej niż 30 lat<sup>10</sup>. Obserwuje się również znaczny wzrost różnorodności studentów co do pochodzenia, zaplecza socjalno-ekonomicznego czy wcześniejszej edukacji. Jednakże ten wzrost heterogeniczności populacji studentów nie przekłada się na fakt, że więcej Europejczyków studiuje poza swoim krajem pochodzenia, co zresztą byłoby bardzo pożądane, patrząc od strony twórców Strategii lizbońskiej i Procesu bolońskiego. W roku 2000 np. tylko 2% Europejczyków studiowało poza swoim krajem i odsetek ten wzrósł tylko do 2,6% w roku 2010<sup>11</sup>. Ten brak mobilności, pomimo szerokiego wprowadzenia systemu ECTS w całej Europie czy systemu trzystopniowego kształcenia na poziomie wyższym, nie wspominając o utworzeniu strefy Schengen i wspólnego rynku, pozwala sądzić, że istnieją inne bariery, niezbyt łatwe do przekroczenia, nawet przy zastosowaniu bardzo skrupulatnej taktyki postępowania. Są nimi język i kultura.

Wzrost liczby osób, które podjęły studia wyższe w Europie, doprowadził do zwiększenia i zróżnicowania oferty edukacyjnej szkolnictwa wyższego. Instytucje szkolnictwa wyższego zwiększyły swoją ofertę edukacyjną oraz wprowadziły nowe modele kształcenia, takie jak on-line i kształcenie na odległość (distance learning). Co więcej, wraz ze wzrostem liczby osób podejmujących

<sup>10</sup> Eurydice, *Key Data on Higher Education in Europe 2007*, [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/105EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105EN.pdf)

<sup>11</sup> Eurostat Database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/data/database>

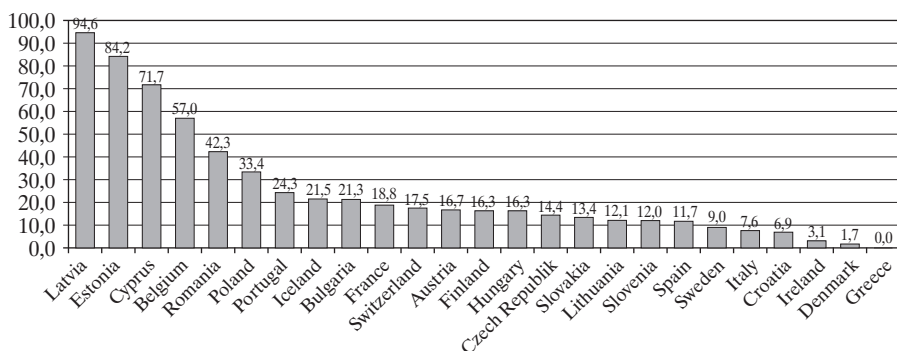


kształcenie na poziomie wyższym i stałej wielkości dofinansowania z budżetu państw, otworzyła się przestrzeń dla prywatnego sektora szkolnictwa wyższego w Europie, który to sektor rozwijał się tutaj w sposób niejednorodny. Znaczny wzrost sektora szkolnictwa wyższego prywatnego nastąpił w Europie Centralnej i Wschodniej. W takich krajach, jak Polska, Łotwa czy Republika Czeska rozwój prywatnego sektora był bardzo znaczący po upadku komunizmu w 1990 roku. Natomiast w Europie Zachodniej i Skandynawii sektor prywatny odgrywa relatywnie małą rolę w całym systemie edukacji wyższej, a w takich krajach jak np. Grecja konstytucja nawet nie pozwala na istnienie sektora prywatnego w szkolnictwie wyższym.

Diagram 1 ilustruje procentowy udział studentów sektora prywatnego szkolnictwa wyższego w ogólnej liczbie studentów w wybranych krajach.

Diagram 1

#### Odsetek studentów prywatnych instytucji szkolnictwa wyższego



Źródło: UNESCO Institute for statistics.

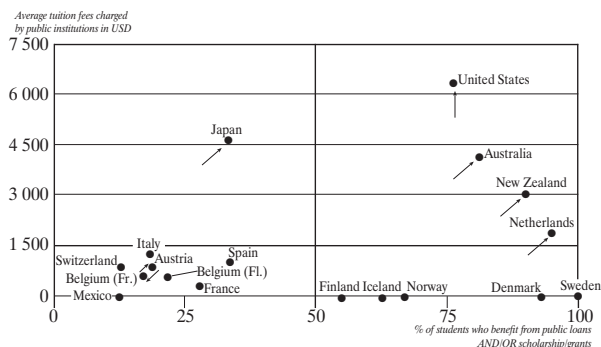
Wzrost usług świadczonych przez szkolnictwo wyższe prywatne w edukacji wyższej zbiegł się w czasie z rozszerzeniem możliwości finansowania szkolnictwa wyższego. Ten rozwój możliwości pozyskiwania funduszy był jednakże niejednorodny w całej Europie. Rzeczywiście, patrząc na różne, przeważające w Europie i na świecie możliwości finansowania, przez pryzmat raportu OECD „Rzut oka na edukację 2011”<sup>12</sup>, wyróżnić możemy cztery różne modele finansowania szkolnictwa wyższego. Model pierwszy to ten, gdy kraje wprowadzają niskie opłaty za studia lub nie pozwalają na ich pobieranie i mają doskonały

<sup>12</sup> OECD, Education at a Glance 2011 – How much do tertiary students pay and what public subsidies do they receive?, <http://www.oecd.org/dataoecd/61/13/48631028.pdf>

system wspierania studentów. Model ten jest dość rozpowszechniony w krajach Nordyckich jak: Finlandia, Islandia, Norwegia czy Szwecja. W państwach tych czesne za studia zarówno w publicznych, jak i prywatnych szkołach wyższych jest bardzo niskie lub wcale nie występuje, a i tak państwo jeszcze nieustannie udoskonala system pomocy materialnej dla studentów. Pomoc jest udzielana w postaci grantów, stypendiów i pożyczek w celu pokrycia kosztów życia i podróżowania podczas studiów. Drugi model finansowania szkolnictwa wyższego to taki, gdy czesne za studia jest wysokie i wysoki jest poziom pomocy materialnej dla studiujących. Ten model przeważa w krajach anglosaskich, gdzie studenci zarówno szkół publicznych, jak i prywatnych płacą raczej wysokie czesne, ale system pomocy materialnej jest dobrze rozwinięty i szeroko dostępny. Stosuje się jako publiczne dotacje na szkolnictwo wyższe w formie grantów, stypendiów, darmowego zakwaterowania, gwarantowane przez rząd, nisko oprocentowane pożyczki. Model ten nie jest spotykany w Europie, lecz głównie w rozwiniętych krajach Azji jak Korea Południowa czy Japonia. Rządzący objęli tym systemem cały sektor prywatnego szkolnictwa wyższego i np. wspomagają prywatny sektor w rozwoju i akceptują pobieranie wysokiego czesnego, ale czynią starania, by publiczny system wspomagania studentów sprostał tym zmianom. Związek pomiędzy opłatami za studia a liczbą studentów otrzymujących pomoc materialną ze środków publicznych dla wybranych krajów Europy i paru spoza Europy – dla porównania – ukazuje diagram 2.

Diagram 2

**Związek pomiędzy opłatami za studia  
a liczbą studentów otrzymujących pomoc materialną ze środków publicznych**



Uwaga: strzałki pokazują jak zmieniała się relacja przeciętnych opłat za studia do ilości studentów otrzymujących pomoc materialną od 1995 r. i później.

Source: OECD, Education at a Glance 2011.

Jeśli chodzi o zarządzanie instytucjami, to potrzeba nowej perspektywy przywództwa akademickiego i nowych rozwiązań organizacyjnych dla struktur decyzyjnych widoczna jest już w całej Europie. Liderzy akademicy coraz częściej są postrzegani jako menedżerowie, twórcy koalicji i przedsiębiorcy. Zmiana ta jest widoczna we wzrastającym zainteresowaniu literatury akademickiej tzw. trzecią funkcją instytucji szkolnictwa wyższego, nie jest to już tylko kształcenie i badania, ale także coraz większe zastosowanie nauki i wiedzy (*know-how*). Jedną z szeroko rozpowszechnionych prac na ten temat jest zatytułowana „W kierunku uniwersytetu trzeciego wieku: Zarządzanie uniwersytetem w okresie zmiany” J.G. Wissema<sup>13</sup>. W opracowaniu tym oraz w artykułach związanych z tą tematyką Wissema stwierdza: wzrastające koszty badań *cutting edge*, presja konkurencji będąca wynikiem globalizacji, w powiązaniu ze wzrastającymi oczekiwaniami rządów powodują, że uniwersytety odegrają bardziej aktywną rolę w rozwoju ekonomicznym i innowacyjności (vide: Strategia lizbońska, wymusza na uniwersytetach zastosowanie nowego paradygmatu w funkcjonowaniu i rozwoju. Stosownie do nowego paradygmatu akademicy są postrzegani jako przedsiębiorcy, przed którymi stoi zadanie nie tylko rozwoju nowych badań, ale i zapewnienie, że mają one zastosowanie, odpowiadają na potrzeby rynku i że przyniosą zyski. Co więcej, uniwersyteccy prezydenci i rektorzy są postrzegani jako osoby zdolne do budowania współpracy pomiędzy uczelnią a przemysłem oraz zapewnienia, że istnieje związek pomiędzy wiedzą wykładaną na uniwersytecie a zastosowaniami, których domaga się gospodarka.

To postrzeżenie nowego zarządzania jest ściśle związane z ideą zapewnienia jakości. Na konferencji ministrów odpowiedzialnych za szkolnictwo wyższe w poszczególnych krajach Europy, w Berlinie, w 2003 r., podkreślono, że należy opracować kryteria zapewniające jakość kształcenia w szkolnictwie wyższym. Unia Studentów Europejskich (ESU), Stowarzyszenie Uniwersytetów Europejskich (EUA), i Europejskie Stowarzyszenie Instytucji Szkolnictwa Wyższego (EURASHE) zostały wyznaczone do opracowania procedur zapewnienia jakości oraz wytycznych do nich. Wytyczne te zostały zawarte w dokumencie „Standardy europejskie i wytyczne dla zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym” i zostały przyjęte na konferencji ministrów odpowiedzialnych za szkolnictwo wyższe w Bergen w 2005 roku<sup>14</sup>. Standardy

<sup>13</sup> J.G. Wissema, *Towards the Third Generation University: Managing the university in transition*, Edward Elgar, 2009.

<sup>14</sup> European Student's Union, *Bologna at the Finish Line: An account of ten years of European higher education reform*, 2010, [http://www.esib.org/documents/publications/ESU\\_BAFL\\_publication.pdf](http://www.esib.org/documents/publications/ESU_BAFL_publication.pdf)

pozostają w związku z procedurami zapewnienia jakości na trzech poziomach: wewnętrzne zapewnienie jakości, zewnętrzne zapewnienie jakości oraz zewnętrzne zapewnienie jakości przeprowadzane przez agencje ds. zapewnienia jakości (QA agencies). Nawiasem mówiąc, standardy europejskie dla wewnętrznego zapewnienia jakości instytucji akademickich nie definiują precyzyjnie standardów jakości, mogą więc różnić się w zależności od kraju. Standardy te koncentrują się raczej na polityce i procedurach zapewniających jakość. Komunikat przyjęty w Bergen rekomendował powołanie Europejskiego Rejestru Zapewnienia Jakości (EQAR) w celu dalszej promocji europejskiego wymiaru poprzez zamieszczanie nazw instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie jakości w celu rozszerzenia ewaluacji ponad granicami w Europie. Europejski Rejestr Zapewnienia Jakości zapoczątkował swoje funkcjonowanie w 2008 roku w celu coraz większego zwiększenia transparentności QA w europejskim szkolnictwie wyższym poprzez publikowanie i prowadzenie rejestru agencji zapewnienia jakości w Europie, które spełniają warunki ESGs. Na poziomie krajowym przestrzeganie warunków europejskich standardów zostało sformalizowane prawnie w kilku krajach. Nawiasem mówiąc, to ostatnie trendy polityki edukacyjnej w Europie z jednej strony nakłaniają do większej autonomii europejskich uniwersytetów, większej otwartości i niezależności finansowej, a z drugiej do większej harmonizacji, ujednoczenia i urynkowania edukacji europejskiej, co rodzi dysonans trudny do pogodzenia. Ten właśnie dysonans zostanie poddany analizie w części trzeciej.

### CZĘŚĆ 3 – RÓWNOWAŻENIE PRZYSZŁEJ POLITYKI SZKOLNICTWA WYŻSZEGO W EUROPIE

Tak jak Chris Lorenz wykazał w swoim artykule „Polityki edukacji na poziomie wyższym w Unii Europejskiej, Ekonomia Wiedzy i Neo-Liberalizm”, który był już cytowany wcześniej, występuje pewne niebezpieczeństwo związane z bieżącymi trendami w zakresie polityki dotyczącej szkolnictwa wyższego w Europie. Z jednej strony podkreśla się konieczność bardziej efektywnego zarządzania instytucjonalnego, większą efektywność finansową i urynkowanie badań, co tzw. *homo-academicus* zmienia w *homo-economicus*. Skutki takiego podejścia mogą być następujące: pogorszenie się relacji liczby studentów do liczby nauczycieli akademickich ze względu na konieczność kontroli kosztów pracy, stałe kurczenie się liczby pracowników wydziału, dysproporcja w zatrudnieniu pracowników merytorycznych i pracowników obsługi, pogorszenie się stosunku zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy do tych

zatrudnionych w niepełnym wymiarze i nie na stałe, a nawet wzrost opłat za studia dla studentów. Położenie nacisku na zapewnienie zewnętrznej kontroli jakości kształcenia kłóci się też z akademicką wolnością, jako że deleguje profesjonalne gwarancje do agencji zewnętrznych.

Altbach et. al. stwierdza, że należałoby zwrócić uwagę na to, że nawet, jeżeli w ostatnich latach akademicy nie byli zbyt dobrze opłacani, to posiadali wysoki stopień autonomii w swoich badaniach, nauczaniu i czasie pracy<sup>15</sup>. W nowych warunkach położenia nacisku na raportowanie i ocenę profesura utraciła znaczną część swojej autonomii. Dokonywanie oceny, mierzniaki ocen, takie jak te ustanowione przez agencje EQAR, wymagają dużo czasu do wykonania i pomiaru. Co więcej, ponieważ są to w znacznej mierze zjawiska niepoliczalne dla audytorów zewnętrznych, uniwersytety muszą stać się coraz bardziej zbiurokratyzowane.

Raportowanie na różne sposoby wydaje się być zarówno właściwe, jak i konieczne we współczesnych instytucjach szkolnictwa wyższego, szczególnie w Europie Wschodniej, gdzie tradycyjnie nie kładziono dużego nacisku na efekty pracy a niedopatrzona była na porządku dziennym. Jednak zbyt duża kontrola biurokratyczna może działać w sposób destrukcyjny na społeczność akademicką i generalnie na tradycyjne zaangażowanie wydziału w samorządność akademicką.

Jak chodzi o opłaty czesnego, to jeśli jakiś kraj podnosi opłaty za studia, powinien w tym samym czasie ulepszyć system pomocy materialnej dla studentów w postaci grantów czy gwarantowanych pożyczek, które umożliwią studentom dostęp do edukacji, zwłaszcza jeżeli ktoś traktuje edukację jako inwestycję. Jest też bardziej prawdopodobne, że studenci będą poważniej podchodzić do edukacji i domagać się wysokiej jakości usługi, za którą płacą.

Może to wywierać presję na uniwersytety, które, na odwrót, dysponując większymi strumieniami przychodów, będą mogły zatrudniać lepszych pracowników, polepszać warunki obsługi, angażować lepszych wykładowców i prowadzić bardziej wartościowe badania. Tak nawiasem mówiąc, to europejska skłonność do ograniczania opłat za studia rodzi wyobrażenie, że szkolnictwo wyższe jest dobrem publicznym, które powinno być dofinansowywane przez państwo, co z kolei zapewnia obywatelom dostęp do niego itd.

Paradoksalnie, z drugiej strony, kiedy popatrzymy na przeciętne koszty studiów wyższych w danym kraju, to okazuje się, że niższe opłaty za studia

<sup>15</sup> Altbach et al., *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution A Report Prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>

niekoniecznie idą w parze z szerszym korzystaniem ze szkolnictwa wyższego. *A contrario*, kraje, w których opłaty za studia są wysokie, ale hojny system finansowania uniwersytetów, jak w krajach anglosaskich, np. Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii czy Kanadzie, mają enter rate wyższą niż przeciętna w OECD. Niemniej jednak, chociaż europejskie instytucje szkolnictwa wyższego i politycy z zazdrością patrzą na ten system i uważają, że powinni dysponować budżetem uniwersytetów amerykańskich, to jednak mają na względzie ten prawie trudny do udźwignięcia dług publiczny, który amerykański system edukacji wyższej zaciąga z myślą o studentach. W roku 2010 przekroczenie długu na kartach kredytowych z tytułu pożyczek studenckich w USA wynosiło 850 mld dolarów, a na każdego studenta posiadającego debet było to ponad 25,250 \$<sup>16</sup>.

W końcu, to otwarcie, standaryzacja, urynkowanie szkolnictwa wyższego w Europie może mieć swoje dobre strony. Jednak zarówno politycy, jak i władze uczelni powinny być ostrożne, aby nie stracić zamierzonego celu w jakiś nieopatrny sposób. W roku 1993 socjolog George Ritzer napisał, obecnie będącą prawie klasykiem, książkę pt. „McDonaldyzacja społeczeństwa”, w której zaktualizował wyobrażenie racjonalizacji Marka Maxa Webera, tj. proces, na mocy którego tradycyjne modele myślenia zostały zastąpione przez ends/means analizy związane z wydajnością i sformalizowaną kontrolą społeczną. W roku 2002 Denis Hayes i Robin Wynyard wydali książkę zatytułowaną „McDonaldyzacja szkolnictwa wyższego”, w której akademicy z trzech kontynentów opisali negatywny wpływ wynikowo pojmowanego myślenia na przyszłość uniwersytetów jako instytucji wolnych i zasadniczo zaangażowanych w dążenie do wiedzy. W książce tej na 232 stronach poruszają oni wiele problemów, takich jak: zaangażowanie w zarządzanie, budowanie życiorysu zawodowego, technologie, praca.

Lorentz i inni wypowiadający się w reakcji na jego publikacje mogą być w pewien sposób postrzegani jako twórcy kierunku działania określonego w Deklaracji bolońskiej, Strategii lizbońskiej zarówno zaproponowanych przez Wissemana jak i innych zwolenników – „uniwersytetów trzeciego wieku”, pomijając rozumienie kultury, języka i różnorodności, w swojej recepcie na szkolnictwo wyższe.

Realizacja celów regulacyjnych i harmonizacyjnych tych polityk znowu spowodowała w efekcie „wyprodukowanie” sporej, sięgającej granic absurdu, liczby rozporządzeń i instrukcji. Np. książka – instrukcja do tworzenia Bolo-

<sup>16</sup> USA Today, *Student loan debt exceeds credit card debt in USA*, [http://www.usatoday.com/money/perfi/college/2010-09-10-student-loan-debt\\_N.htm](http://www.usatoday.com/money/perfi/college/2010-09-10-student-loan-debt_N.htm)

nia przyjaznego sylabusu, wydana przez polskiego ministra ds. szkolnictwa wyższego o ironicznie brzmiącym tytule „Autonomiczny program uniwersytecki: ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego” zapełnia więcej niż 160 stron rozporządzeniami.

Jednakże, z drugiej strony, ten ruch w kierunku bardziej rynkowo ukształtowanego szkolnictwa wyższego, jak i zewnętrzna kontrola jakości kształcenia wydają się być pożądanym trendem w niektórych europejskich krajach. Szczególnie dotyczy to, jak wspomniałam wcześniej, centralnej i wschodniej Europy, gdzie orientacja na kwalifikacje nie była wcześniej brana pod uwagę. Tak czy inaczej, w ten sam sposób jak klienci McDonalda muszą być pewni, że prawie zawsze otrzymają przyzwoity posiłek i czystą łazienkę i raczej umrą z nudów niż z powodu problemów ze zdrowiem, jeśli będą jeść Big Maca do końca życia, tak twórcy polityki europejskiej powinni uważać, by w swoim pościgu za konkurencyjnością i harmonizacją europejskich uniwersytetów nie zgubić bogactwa różnorodności i unikalności szkolnictwa wyższego Europy.

## BIBLIOGRAFIA

- Altbach et al., *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution A Report Prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>
- European Council, *Presidency conclusions, Lisbon European Council*, 23 and 24 March 2000, [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)
- European Student's Union, *Lisbon Strategy – basic information for National Unions of Students*, 2005, [http://www.esib.org/documents/publications/info-sheets/0510\\_info\\_lisbon.pdf](http://www.esib.org/documents/publications/info-sheets/0510_info_lisbon.pdf)
- Eurostat Database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/data/database>
- Eurydice, *Key Data on Higher Education in Europe 2007*, [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/105EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105EN.pdf)
- Lorenz Ch., *Higher Education Policies in the European Union, the 'Knowledge Economy' and Neo-Liberalism*, „Social Europe”, 2006, vol. 2, nr 2.
- OECD, *Tertiary Education for the Knowledge Society*, 2008, s. 14.
- OECD, *Education at a Glance 2011 – How much do tertiary students pay and what public subsidies do they receive?*, <http://www.oecd.org/data-oecd/61/13/48631028.pdf>
- Pépin L., *Education in the Lisbon Strategy: assessment and prospects*, „European Journal of Education”, Vol. 46, Issue 1, marzec 2011, s. 25–35.

USA Today, *Student loan debt exceeds credit card debt in USA*, [http://www.usatoday.com/money/perfi/college/2010-09-10-student-loan-debt\\_N.htm](http://www.usatoday.com/money/perfi/college/2010-09-10-student-loan-debt_N.htm)  
Wissema J.G., *Towards the Third Generation University: Managing the university in transition*, Edward Elgar, 2009.

## STRESZCZENIE

Celem artykułu jest zbadanie nowych trendów w polityce krajów europejskich w zakresie szkolnictwa wyższego. Analiza jest podzielona na trzy części. Część 1 jest przyjrzeniem się siłom napędowym zmian w szkolnictwie wyższym z perspektywy polityki na szczeblu europejskim. Część 2 przedstawia analizę siedmiu różnych trendów w europejskim szkolnictwie wyższym. Część 3 podsumowuje analizę, ilustrując, jak te trendy, w powiązaniu z celami strategicznymi określonymi przez polityków na szczeblu europejskim i krajowym, popychają szkolnictwo wyższe w kierunku systemu rynkowego, świadomego kosztów i zorientowanego na osiągnięcie wyników.

## SUMMARY

The purpose of the article is to examine new trends in the policy of European states towards higher education. The analysis is broken down into three sections. Section 1 looks at the drivers of change in higher education from the policy perspective at the European level. Section 2 analyzes seven distinct trends in the European higher education. And section 3 concludes the discussion by illustrating how these trends, in combination with the strategy goals set out by politicians at the European and national level, are pushing the European higher education towards a more market-driven, cost-conscious and results-oriented system.

## РЕЗЮМЕ

Целью статьи является исследование новых тенденций в политике европейских государств относительно высшего образования. Исследование состоит из трёх частей. Часть 1 представляет собой обсуждение изменений в высшем образовании с точки зрения европейской политики. Часть 2 посвящена анализу семи различных тенденций в европейском высшем обра-



зовании. Часть 3 является обобщением анализа, иллюстрирующим то, как эти тенденции, согласно стратегическим целям, намеченным политиками на европейском и отечественном уровне, «подталкивают» высшее образование к рыночной системе, связанной с осознанием затрат и ориентированием на достижение результата.