

Marek KWIEK

**Polskie szkolnictwo wyższe
a transformacje uniwersytetów w Europie**

CPP RPS Volume 32 (2012)

Correspondence to the Author:

Professor Dr. hab. Marek Kwiek
Center for Public Policy Studies (CPP), Director
Poznan University
ul. Szamarzewskiego 89
60-569 Poznan, Poland
e-mail kwiekm@amu.edu.pl

A list of the Center for Public Policy Studies “Research Papers” and other currently published publications is available online at the CPP website
<http://www.cpp.amu.edu.pl/publications.htm>.

Hard copies of the research papers are available upon request

The Center for Public Policy Studies (CPP) is an autonomous research unit of Poznan University, Poland, founded in 2002. It focuses on research in social sciences, mostly through large-scale comparative European and international research projects. Its major areas of interest include: higher education policy and research in national, European and global perspectives; research and development policies; university management and governance; reforming higher education and its legislation in Central and Eastern Europe; higher education and regional development; public services; the processes of Europeanization and globalization; theories of the welfare state; theories of democracy, as well as political and economic transition in European postcommunist countries. See <http://www.cpp.amu.edu.pl/htm>.

The CPP Research Papers Series is intended to disseminate the findings of work in progress and to communicate preliminary research results to the academic community and the wider audience. Papers are subject to further revisions and therefore all comments and suggestions to authors are welcome.

MAREK KWIEK

POLSKIE SZKOLNICTWO WYŻSZE A TRANSFORMACJE UNIwersytetów w EUROPIE

Polskie szkolnictwo wyższe, o ile powiodą się planowane reformy, w 2020 roku będzie w pełni zintegrowane ze szkolnictwem europejskim.¹ Dlatego jego cele i zadania w Polsce nie mogą ignorować tych celów i zadań europejskich systemów edukacyjnych, które wyłaniały się stopniowo w ostatniej dekadzie i które w skali całej Europy stają się coraz bardziej zbieżne. Być może z naszej perspektywy brzmi to zaskakująco – ale najważniejsze systemy europejskie już mówią wspólnym głosem, a najbardziej słyszalny dzisiaj w Europie głos Komisji Europejskiej jest *de facto* głosem właśnie tych najważniejszych systemów. Idee zmian nie rodzą się w izolacji, ale wynikają z doświadczeń transformacji uczelni w najważniejszych gospodarkach Europy z ostatniej dekady (a w przypadku Wielkiej Brytanii – z ostatnich dwóch dekad).

Nigdy przedtem w historii powojennej integracji europejskiej polityka edukacyjna państw Unii Europejskiej nie stawiała sobie tak zbliżonych celów, państwa te nie posługiwały się w swoich dokumentach tak bliskimi – i zarazem tak nowymi w porównaniu z poprzednimi dekadami – kategoriami (jak choćby zatrudnialność absolwentów, rozliczalność uczelni, mobilność kadry akademickiej czy samodzielność finansowa uczelni). Nigdy przedtem nie toczyła się również tak szeroka dyskusja z udziałem wszystkich państw UE na temat przyszłości szkolnictwa wyższego (a zwłaszcza uniwersytetów badawczych, *research-intensive universities*) na forum międzyrządowym i unijnym.

Polska, myśląc o swoim szkolnictwie wyższym w 2020 roku musi brać równolegle pod uwagę przynajmniej cztery procesy bezpośrednio dotyczące przyszłości szkolnictwa

¹ W prezentowanym appendiksie niemal całkowicie pomijam aparaturę naukową – nie odwołuję się prawie wcale ani do rozwijanych wcześniej idei, ani do danych empirycznych, wychodząc z założenia, iż po przeczytaniu książki Czytelnik nie będzie już czuł potrzeby, aby autor dowodził mu zasadności zawartych tutaj swoich mocnych stwierdzeń na temat obecnej kondycji i przyszłości polskiego szkolnictwa wyższego z pomocą polskich danych (i międzynarodowych danych porównawczych).

wyższego i badań naukowych w Europie, które w ostatniej dekadzie przybierają na sile: formowanie się Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego (*European Higher Education Area*); formowanie się Europejskiej Przestrzeni Badawczej (*European Research Area*); formowanie się agendy modernizacyjnej uniwersytetów europejskich na poziomie Komisji Europejskiej; oraz wprowadzanie w życie unijnej Strategii Lizbońskiej (która obecnie została formalnie zastąpiona przez strategię *Europe 2020*) na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, w ramach której kluczem do dobrobytu państw europejskich jest promowanie gospodarek i społeczeństw „opartych na wiedzy”, realizowane w ramach trójkąta edukacja – badania naukowe – innowacje, w którym kluczową rolę odgrywają systemy szkolnictwa wyższego i badań naukowych.

Stopień pośredniej, zewnętrznej determinacji kształtu systemu szkolnictwa wyższego i systemu badań naukowych w Polsce w 2020 roku przez kształt aktualnych i przyszłych transformacji tych systemów w Europie jest bardzo wysoki. Europa w tym obszarze poddawana jest – i zarazem chętnie się poddaje – niespotykanym dotąd procesom integracyjnym, których skala jeszcze dekadę temu byłaby nie do pomyślenia. Jednak wpływ Polski na kształt odbywających się od dziesięciu lat w Europie dyskusji o misjach, strategicznych celach i zadaniach uniwersytetów jest jak dotąd marginalny. Polskie uczestnictwo w formułowaniu podstaw Strategii Lizbońskiej (tak jak dzisiaj Strategii *Europe 2020*) było marginalne, podobnie jak nasz wpływ na kształt Procesu Bolońskiego, powstawanie Europejskiej Przestrzeni Badawczej i jej finansowanie w programach ramowych UE oraz wpływ na kolejne elementy agendy modernizacyjnej uniwersytetów europejskich proponowane w ostatnich latach przez Komisję Europejską. Natomiast oddziaływanie powyższych procesów zewnętrznych na przyszły kształt polskiego szkolnictwa wyższego jest fundamentalne i nieodwracalne. Pewne procesy ogólnoeuropejskich transformacji można, jak czyni to część krajów UE, do pewnego momentu opóźnić i ignorować, ale całości zmian o potężnej, trwałej dynamice wspieranej przez politykę unijną, a przede wszystkim przez politykę największych gospodarek zachodnich, zatrzymać się nie da. Polska stoi w obliczu szerszego wyboru cywilizacyjnego, potwierdzającego lub negującego wykuwający się, tradycyjnie zróżnicowany, ale jednak coraz bardziej zbieżny, zachodnioeuropejski model rozwoju szkolnictwa wyższego, ze wszelkimi tego konsekwencjami. Jest to model funkcjonowania oparty coraz silniej i coraz powszechniej na logice ekonomicznej, konkurencyjnej i rynkowej, wynikającej z gospodarczej i społecznej Strategii Lizbońskiej, do

której polskie szkolnictwo wyższe jest całkowicie nieprzygotowane. Od dekady, z wielu powodów, stoimy na uboczu zachodzących zmian, których skalę staraliśmy się pokazać w poprzednich rozdziałach. Od dekady zarazem programowo nie bierzemy udziału w dyskusjach nieustannie toczących się wokół kolejnych pomysłów na ożywienie europejskich systemów edukacyjnych. Stoimy w miejscu, podczas gdy w Europie naukowcy i ich instytucje, krajowe systemy edukacyjne i prowadzona przez rządy polityka edukacyjna – podlegają potężnym, stosunkowo izomorficznym, transformacjom. Potężnym zmianom od dekady towarzyszą potężne publiczne środki finansowe (uzupełniane środkami prywatnymi).. Mechanizmy wprowadzania w życie idei powstających w czterech wymienionych procesach europejskich to jak dotąd mechanizmy „miękkiej” koordynacji międzynarodowych działań strategicznych, która opiera się na międzynarodowych porównaniach i zestawieniach, wyznaczaniu wskaźników, benchmarków czy dobrych i najlepszych praktyk. Przy dzisiejszym poziomie wykorzystania szczegółowych krajowych danych statystycznych do sektorowych porównań międzynarodowych (zarówno przez Eurostat, jak i przez OECD), miękkie metody koordynacji zmian zachodzących w szkolnictwie wyższym w skali Europy posiadają olbrzymią siłę oddziaływania. Po raz pierwszy w historii zarówno szczegółowe dane, jak i ich międzynarodowe analizy porównawcze, stały się powszechnie dostępne: polskie systemy szkolnictwa wyższego i badań naukowych poddawane są permanentnym zestawieniom we wszystkich możliwych aspektach, a wyspecjalizowane agendy statystyczne i analityczne Komisji Europejskiej i OECD poddają je regularnym, szczegółowym porównaniom. W każdej chwili świat akademii, świat polityki i świat biznesu w Europie może wyrobić sobie zdanie na temat polskich uczelni w oparciu o mnogość dostępnych zestawień i analiz: można sobie zestawić szczegółowo i na własne potrzeby ocenić dowolny wycinek ich funkcjonowania. Jednocześnie wspomniane tu cztery procesy, jak pokazują najnowsze badania studentów i kadry akademickiej przeprowadzone w krajach UE-27, mają potężne wsparcie społeczne, co daje dodatkową legitymizację działaniom reformatorskim podejmowanym w skali całej UE. Warto pamiętać, powtórzmy jeszcze raz, że działania te nie rodzą się w izolacji i mają szerokie wsparcie świata polityki i świata biznesu w największych gospodarkach europejskich.

Przechodząc do diagnozy stanu szkolnictwa wyższego w Polsce: funkcjonalnie nie przystaje ono do nowych, rodzących się wymagań społeczeństwa i gospodarki. Jednak pomimo swojej dysfunkcyjności, działa z poczuciem pełnej stabilizacji i w warunkach stosunkowo

komfortowych (w zmieniającym się od 20 lat, i coraz bardziej konkurencyjnym i rynkowym otoczeniu społecznym i gospodarczym). Jest jednym z ostatnich sektorów gospodarki, do którego nie dotarła mobilizująca strona mechanizmów konkurencyjnych. Olbrzymia część kadry akademickiej, pomimo oficjalnych narzekań, doskonale się w obecnym systemie odnajduje uważając za niezwykle ważne podtrzymywanie *status quo*, które pozwala na lokalne, niekonkurencyjne i nierynkowe funkcjonowanie w coraz bardziej konkurencyjnym i rynkowym otoczeniu krajowym, europejskim i światowym w nauce. Pęknięcie między polską nauką i najlepszymi polskimi uczelniami i nauką światową (czy europejską) i najlepszymi globalnymi czy europejskimi uczelniami staje się coraz bardziej widoczne, i coraz bardziej dotkliwie. Po trochę uczelnie zachodnie przestają być nawet punktami odniesienia w toczących się publicystycznych dyskusjach, tak jakby z peryferyjnym miejscem polskich uczelni godzili się wszyscy ich interesariusze, z kadrami akademicką na czele. Zapaść grożąca polskiej nauce uprawianej na polskich uczelniach ma naturę strukturalną i mentalną: wszyscy interesariusze w zasadzie godzą się dzisiaj na funkcjonowanie polskiej nauki na marginesach nauki światowej, i żadne wyjątki dziedzinowe, instytucjonalne czy indywidualne nie są w stanie tego obrazu zmienić. Musimy w tym miejscu powiedzieć, że kierujemy się w tym appendiksie nie pesymizmem, ale realizmem (i ugruntowaną świadomością zmian zachodzących w systemach europejskich: międzynarodowym badaniom porównawczym w szkolnictwie wyższym poświęciliśmy pełnych dziesięć lat pracy naukowej).

Elitarna część szkolnictwa wyższego w Polsce staje się coraz bardziej skoncentrowana na kształceniu (*teaching-oriented*), podczas gdy elitarna część szkolnictwa wyższego w najlepszych systemach Europy Zachodniej staje się coraz bardziej skoncentrowana na badaniach naukowych (*research-intensive*). Przepaść między naszymi najlepszymi instytucjami i najlepszymi oraz średnimi instytucjami rozwiniętych gospodarek europejskich rośnie z każdym rokiem. Rośnie udział finansowania tych ostatnich przez badania naukowe, zwłaszcza w formie grantów zdobywanych na zasadach konkurencyjnych. Polskie szkolnictwo wyższe jest do takiego funkcjonowania konkurencyjnego (konkurowania instytucji i kadry akademickiej między sobą w Polsce, konkurowania z innymi w Europie) nieprzygotowane: mentalnie, organizacyjnie, strukturalnie i finansowo. W najlepszych systemach zachodnich rośnie rola konkurencji (połączonej ze współpracą, najczęściej w ramach różnorodnych międzynarodowych związków sieciowych), a ponieważ polski system szkolnictwa wyższego jak dotąd nie uznaje lub nie docenia roli konkurencji w badaniach

naukowych, nie osiąga porównywalnych osiągnięć badawczych nawet w przypadku 10 procent najlepszych naukowców. Świadczą o tym szczegółowe dane na temat liczby międzynarodowych publikacji i patentów, poziomu transferu technologii z uczelni do gospodarki oraz wyniki zarówno globalnych, jak i europejskich rankingów uniwersytetów.

W systemie konkurencyjnym sytuacja, w której większa część kadry naukowej najlepszych uczelni badawczych nie dąży do kolejnych osiągnięć badawczych, kolejnych wyzwań naukowych, zagranicznych publikacji, grantów i innych wyrazów prestiżu naukowego jest na dłuższą metę nie do przyjęcia. Instytucje szkolnictwa wyższego w Polsce nie funkcjonują jeszcze w trybie konkurencyjnym; naukowcy, ich zespoły, uczelnie i ich jednostki z olbrzymią niechęcią, i bez większych osiągnięć, starają się o zewnętrzne finansowanie badań naukowych (programy ramowe UE czy granty European Research Council (ERC): Polska w 2008 roku odzyskała tylko połowę unijnej składki na naukę, a w prestiżowych grantach ERC nasz udział pozostaje na poziomie błędu statystycznego). Najlepsze systemy zachodnie coraz bardziej funkcjonują w oparciu o konkurencyjne fundusze zewnętrzne, przede wszystkim publiczne, najczęściej w powiązaniu z wysokimi narzutami instytucjonalnymi dla uczelni.

Jednak kluczem do uruchomienia systemu konkurencyjnego i wprowadzenia do szkolnictwa wyższego trochę szerszej zasad akademickiej przedsiębiorczości (w sensie analizowanym w tej książce dla sektora publicznego) jest zapewnienie stałego, ale pozyskiwanego w trybie konkurencyjnym, z wykorzystaniem międzynarodowych mierników jakości, finansowania podstawowego, które pozwoli na starania o zewnętrzne finansowanie dodatkowe. W systemach konkurencyjnych następuje coraz większa koncentracja środków w coraz mniejszej liczbie najlepszych ośrodków. W stosunku do lat poprzednich, udział kluczowych z punktu widzenia konkurencyjności środków na realizację projektów badawczych w przychodach z działalności badawczej w Polsce stale rośnie (do 23,1 proc. w 2008 roku). W latach 2004–2008 nastąpił również bardzo wyraźny wzrost ilości tych środków w liczbach bezwzględnych. Polski system stopniowo zwiększa zarówno poziom dotacji, jak i poziom środków konkurencyjnych, jednak tempo tego wzrostu jest stanowczo zbyt wolne. Szczególnie ważny podkreślenia jest znaczny wzrost środków na realizację projektów badawczych, czyli ten segment konkurencyjnego finansowania nauki, który wyraźnie staje się najważniejszy w dobrych systemach europejskich.

Rakiem toczącym polskie szkolnictwo wyższe jest nadal wieloletowość kadry akademickiej, która nie tylko doprowadziła do upadku etosu pracy badawczej wśród starszych badaczy, ale która również do dzisiaj pozostaje ideałem dla olbrzymiej części młodego pokolenia naukowców. Praca naukowa często przestaje być pojmowana jako kluczowa misja dobrego uniwersytetu: dzieje się tak przede wszystkim w naukach społecznych, humanistycznych i ekonomicznych. Państwo powinno dążyć do całkowitej eliminacji dwuletowości. W żadnym kraju o dojrzałej gospodarce dwuletowość w polskiej wersji nie byłaby możliwa, a od kilku lat wymierne straty, jakie ponosi polska nauka przewyższają (początkowe) korzyści, m.in. ekspansję ilościową polskiego szkolnictwa wyższego w pierwszych latach transformacji systemowej.

Problem wieloletowości, obok problemu niskich pensji akademickich, dotyka ściśle przyszłości szkół niepublicznych. Sektor niepubliczny, po niemal 20 latach funkcjonowania, powinien stać się samodzielny pod względem kadrowym i przestać wykorzystywać sektor publiczny, ponieważ agresywnie budując swoją pozycję, przyczynia się od przynajmniej kilkunastu lat dodatkowo do zapaści sektora publicznego pod względem badawczym, zwłaszcza w tych dziedzinach, w których koncentruje swoją działalność. Sektor ten musi korzystać z własnej kadry, własnego dorobku kształceniowego i badawczego, bibliotek i baz danych, sal sportowych, budynków itd. Nie do pomyślenia nigdzie w świecie rozwiniętym jest aktualna, pasożytnicza relacja międzysektorowa, oparta na wykorzystywaniu kadry sektora publicznego i jej prestiżu, uwarunkowana w pierwszych latach transformacji katastrofalnym niedofinansowaniem polskiej nauki i systemu szkolnictwa wyższego. Częścią sektora niepublicznego byli i są pracownicy naukowcy sektora publicznego – jako jego założyciele, dziekani, rektorzy i kadra akademicka. Tego typu dwuletowość jest nie do przyjęcia: sektor niepubliczny wykorzystuje nazwiska, tytuły naukowe i prestiż kadry naukowej sektora publicznego. Jednocześnie wraz z dywersyfikacją całego sektora szkolnictwa wyższego, wymagania formalne pod względem kadrowym wobec olbrzymiej części sektora niepublicznego (bez ambicji badawczych i naukowych) powinny zostać obniżone: nie ma żadnego powodu, aby profesorowie i doktorzy habilitowani musieli firmować swoimi nazwiskami niepubliczne szkoły (z małymi wyjątkami) zawodowe. Niezbędna jest dywersyfikacja całego systemu: m.in. podział na uczelnie flagowe (polskie odpowiedniki zachodnich *research-intensive universities*), akademickie i uczelnie zawodowe.

Sektor niepubliczny w olbrzymiej mierze nie powinien podejmować się „dryfu akademickiego” – nie ma powodu, aby powiełał naukowe aspiracje uczelni akademickich.

Kolejnym nierozwiązanym problemem szkolnictwa wyższego są płatne studia zaoczne, zwane dzisiaj niestacjonarnymi (w obecnej formie), zarówno w sektorze publicznym, jak i niepublicznym. Prawie 60 proc. studentów (2008) płaci za studia niestacjonarne, których jakość jest więcej niż wątpliwa i która w zasadzie pozostaje poza kontrolą zewnętrznych interesariuszy uczelni. Uczelnie, zarówno publiczne, jak i niepubliczne, prowadzące ten typ studiów stają się coraz częściej fabrykami mało znaczących dyplomów, przy cichym przyzwoleniu wszystkich, wewnętrznych i zewnętrznych, interesariuszy: płacących studentów, dorabiającej kadry akademickiej, zarabiających instytucji. Jednocześnie sam rynek nie jest w stanie eliminować niesolidnych, fikcyjnych, nastawionych na sprzedaż dyplomów uczelni niepublicznych – ponieważ są chętni (w Polsce i zagranicą) gotowi je kupować.

Na dłuższą metę największymi przegranymi olbrzymiej części płatnych studiów niestacjonarnych w obydwu sektorach są studenci. Państwo ma obowiązek zbierania, opracowywania i podawania do publicznej wiadomości szczegółowych danych dotyczących studiów, na zasadzie ochrony konsumenta (usług edukacyjnych). Istnieje potężna asymetria informacyjna, za którą odpowiedzialne są instytucje edukacyjne, nie przymuszane jak dotąd przez państwo i jego agendy do zbierania i publikowania rzetelnych danych nt. poszczególnych instytucji, kierunków studiów i losów absolwentów na rynku pracy. Modelowe mogą tu być doświadczenia krajów anglosaskich (choćby brytyjskie badanie NSS *The National Student Survey*, amerykańskie badanie NSSE, *National Student Engagement Survey* czy kompleksowy program australijski: *Graduate Destination Survey*, *Course Experience Questionnaire* i *Australasian Surevy of Student Engagement*).

Finansowanie szkolnictwa wyższego w Polsce pozostaje na przyzwoitym poziomie w odniesieniu do PKB (1,6 proc., w tym 0,4 proc. ze źródeł prywatnych w 2008 roku), jednak w odniesieniu do poziomu nakładów na studenta wyrażanego w euro w EU-27, Polska zajmuje drugie miejsce od końca. Na bardzo niskim poziomie pozostaje finansowanie badań naukowych. Jego aktualny poziom może w wielu dziedzinach nie wystarczać na staranie się o dodatkowe, konkurencyjne, zewnętrzne finansowanie (w tym finansowanie unijne). System konkurencyjnych grantów w każdym kraju wymaga stosunkowo niekonkurencyjnego finansowania bazowego wyraźnie powyżej poziomu przetrwania. W Polsce warunek ten przez

wiele lat nie był spełniony. Wydatki na badania naukowe (prowadzone w szkolnictwie wyższym) rosną w całym świecie. W systemach o najniższym poziomie w liczbach bezwzględnych w Europie, Polska jest na poziomie średnim (około 1 mld dolarów rocznie, w zależności od kursów walutowych), odpowiadającym poziomowi Norwegii, Finlandii, Danii, i ustępując państwom o finansowaniu badań naukowych – w sektorze edukacyjnym – na poziomie 1,5–2 mld dolarów (Belgia, Szwajcaria, Austria). Nominalne nakłady na badania naukowe w Polsce są wyższe niż w Grecji, Portugalii, Irlandii, Czechach, na Węgrzech, w Nowej Zelandii czy na Słowacji. Jednak zarazem w polskim szkolnictwie wyższym pracuje stosunkowo duża liczba badaczy (kategoria *researchers*), co powoduje bardzo niskie finansowanie badań naukowych w przeliczeniu na badacza. W 2006 r. więcej badaczy w europejskim szkolnictwie wyższym niż w Polsce pracowało tylko w Niemczech, Francji, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. Całkowite finansowanie badań w Polsce pozostaje na niskim poziomie (w odniesieniu do PKB i nominalnie wyrażone w dolarach wedle parytetu siły nabywczej), natomiast finansowanie badań prowadzonych w szkolnictwie wyższym wygląda przypuszczalnie lepiej niż się powszechnie uważa, a problemem jest stosunkowo dużej liczby badaczy, co powoduje permanentne rozpraszenie środków. Ważna jest również wewnętrzna struktura tych nakładów, w tym przede wszystkim udział funduszy rozdzielanych w sposób konkurencyjny, który w ostatnich latach wyraźnie rośnie.

W Polsce skumulowany udział nauk humanistycznych i społecznych w finansowaniu szkolnictwa wyższego jest niższy niż w większości systemów europejskich, a skumulowany udział nauk inżynierskich i przyrodniczych jest ponadprzeciętny (i w Europie ustępuje tylko Słowacji). Biorąc pod uwagę bardzo dobre światowe, mierzalne osiągnięcia takich polskich dziedzin nauki jak chemia i fizyka (oraz matematyka i astronomia), struktura ta może przynosić dobre efekty w przypadku nauk przyrodniczych, ale już nie w przypadku nauk inżynierskich. Ponadto uczelnie polskie nie szukają finansowania zewnętrznego na naukę, polskiego i zagranicznego m.in. dlatego, że zdobywanie tych środków odbywa się w warunkach dużej i rosnącej konkurencji. Natomiast zdobywanie środków dydaktycznych, w tym środków pochodzących z opłat dydaktycznych, jak dotąd było o wiele prostsze, zwłaszcza na kierunkach prowadzących rozbudowane płatne studia niestacjonarne o niskiej kosztowności.

Kluczowa w przyszłości byłaby mobilność naukowców w ramach zróżnicowanego systemu instytucji: najlepsi badacze, zachęteni możliwościami naukowymi, finansowymi i prestiżowymi, przenoszą się do wąskiego sektora badawczego i akademickiego. Natomiast kadra nie odnosząca sukcesów badawczych – przenosi się stopniowo do (równie ważnego, chociaż z innych powodów) sektora nieakademickiego i zawodowego w szkolnictwie wyższym lub zmienia zawód na mniej konkurencyjny. Zmianom w większości reformujących się systemów zachodnioeuropejskich towarzyszy coraz bardziej wyraźny wzrost konkurencyjności akademickiego miejsca pracy (najczęściej połączony z rosnącymi zarobkami dla naukowców osiągających najlepsze wyniki badawcze). Konkursy na stanowiska akademickie są ogólnopolskie, a proponowane warunki pracy i płacy w wyselekcjonowanych ośrodkach o zadaniach badawczych – stopniowo zbliżają się do średnich warunków zachodnioeuropejskich. Oba sektory, akademicki i nieakademicki, są niezbędne i kluczowe, jednak inna jest ich rola oraz inne zadania. Zróżnicowanie systemu musi prowadzić zatem do radykalnego zróżnicowania płacowego: płace w najbardziej konkurencyjnym sektorze badawczym (i być może akademickim), dla kadry funkcjonującej w międzynarodowym obiegu naukowym (a innej kadry z czasem w ogóle nie powinno tam być na poziomie habilitacji i tytułu profesorskiego, o ile zostaną utrzymane) muszą być wyraźnie – co najmniej dwukrotnie – podwyższone. Likwidacja dwuetatowości po raz kolejny postawi kwestię skandalicznie niskich płac części kadry o dużym dorobku naukowym na najlepszych polskich uczelniach w centrum debaty publicznej. Myślenie o przyszłości szkolnictwa wyższego bez wyraźnej wizji płacowej w najlepszych ośrodkach akademickich (w zróżnicowanym systemie premiującym mierzalne osiągnięcia badawcze) jest niepraktyczne, ponieważ zakłada, że można je reformować za pomocą regulacji i zmian prawnych, bez pomocy zmieniającej się kadry akademickiej, która w reformach musi dostrzegać potencjalne zachęty prestiżowe i finansowe. W całym świecie zarządzanie nauką (uprawianą w szkolnictwie wyższym, a nie w sektorze korporacyjnym) to ścisła reglamentacja prestiżu i środków finansowych.

Trudnym wyzwaniem są przewidywane procesy demograficzne. Polska, ze spodziewanym olbrzymim spadkiem liczby studentów do 2025 roku (o 800–900 tys., w zależności od przyjmowanej metodologii), jest tym systemem szkolnictwa wyższego pośród krajów OECD, który niezależnie od scenariusza wydarzeń straci największą część studentów w porównaniu z 2005 rokiem (ich liczba może spaść do poziomu 55–63 proc., jak prognozuje OECD). Wpływ

agendy uczenia się przez całe życie w UE na realny poziom uczestnictwa osób starszych i pracujących w szkolnictwie wyższym pozostaje dzisiaj nieokreślony. Trend ten może jednak być fundamentalny dla przetrwania większej części sektora niepublicznego, jednak naturalnym konkurentem tego sektora w poszukiwaniu nowych populacji studentów (właśnie np. wyraźnie starszych) będzie sektor publiczny, również, chociaż przypuszczalnie wybiórczo, dotknięty procesami demograficznymi. Przyszłość sektora niepublicznego pozostaje w rękach polityków: w aktualnej sytuacji demograficznej, w 2022 liczba kandydatów na studia wyniesie połowę liczby obecnej, i będzie mniejsza od liczby miejsc, jakie oferuje dzisiaj sam sektor publiczny. Nawet bez sektora niepublicznego miejsc wystarczy dla wszystkich kandydatów, a przecież sektor publiczny cały czas się rozwija, również z pomocą funduszy strukturalnych. Możliwa jest zatem stopniowa remonopolizacja szkolnictwa wyższego przez sektor publiczny i upadek olbrzymiej części jak dotąd dochodowego sektora niepublicznego. Pytanie o wartość konkurencji, i koszt utrzymania znaczącej wielkości sektora niepublicznego przez państwo ze wspólnych podatków (na przykład poprzez finansowanie części studentów w tym sektorze przez państwo, w oparciu o otwarte konkursy), jest pytaniem otwartym i wymaga publicznej debaty. Osobiście nie widzimy potrzeby, aby sektor niepubliczny chronić w ten sposób z pieniędzy publicznych w obliczu zmian demograficznych, niezależnie od proponowanej retoryki, towarzyszącej propozycjom politycznym.

O pozycji polskich uczelni w świecie decyduje niemal wyłącznie ich misja badawcza, naukowa – potencjał kadrowy i wyniki badawcze w postaci publikacji, projektów badawczych, patentów itp. Niezbędne jest więc wydzielenie uczelni badawczych (elitarnych, flagowych) i ich większe dofinansowanie bazowe. Do nauki, zwłaszcza chociaż nie tylko uprawianej poza tradycyjnymi uniwersytetami, musi szerzej wkroczyć rynek: transfer technologii, współpraca uczelni z przedsiębiorstwami, przedsiębiorczość akademicka – są w Polsce na poziomie podstawowym podczas gdy w Europie rola „trzeciej misji”, w tym misji regionalnej, nieustannie rośnie. Wymaga to nowych regulacji prawnych, nowych rozwiązań instytucjonalnych, nowego modelu oceny kariery naukowej i nowego sposobu myślenia o instytucjach edukacyjnych. Najlepszy w tym celu jest system zachęt finansowych i prestiżowych (rola w awansach naukowych i instytucjonalnych).

Jednak wprowadzanie zmian w systemie szkolnictwa wyższego wymaga posłużenia się całym zestawem działań znanych z ekonomii politycznej reform w Europie (i znanych z doświadczeń OECD czy Banku Światowego). Wedle literatury przedmiotu, a najważniejsze są tu wnioski z reform wprowadzanych w obszarze państw OECD, kluczowe jest zawsze budowanie konsensusu wokół kształtu przyszłych reform z najważniejszymi interesariuszami, precyzyjne wskazanie ich największych przegranych i największych wygranych, zaproponowanie spójnej wizji mechanizmów kompensacyjnych, usunięcie wszelkich niejasności i niedopowiedzeń w regulacjach prawnych oraz wprowadzenie szerokich pakietów zachęt finansowych do reformowania instytucji. Ponadto ważne jest zawsze unikanie koncentracji kosztów reform i unikanie rozpraszania ich korzyści, zapewnienie dobrych mechanizmów promocji prowadzących do społecznej akceptacji reform i ich finansowej wykonalności oraz jasna komunikacja ich zadań, celów i intencji. Niepewność dotycząca korzyści płynących z reform jest zawsze większa niż niepewność dotycząca ich kosztów, koszty wdrażania reform strukturalnych są ponoszone z góry, a oczekiwane korzyści są rozłożone w czasie. Jak się wydaje, tego typu „wrażliwe społecznie” reformy wymagają ponoszenia zarówno jednorazowych kosztów (kosztów zachęt do wdrażania), jak i średnioterminowych gwarancji poprawy status quo w sensie prestiżowym i finansowym.

Możliwe do przyjęcia kompromisy między najważniejszymi interesariuszami szkolnictwa wyższego są kluczowe, a biorą się one z negocjacji. Ważne jest rozwiązanie, które jest do przyjęcia dla wszystkich, nawet jeśli nie jest rozwiązaniem wybieranym jako najlepsze przez którąkolwiek ze stron (OECD: *acceptable by all, even if preferred by none*). Wprowadzana w życie polityka reform jest zazwyczaj wynikiem serii negocjacji i ustępstw, i stanowi kompromis możliwy do przyjęcia przez wszystkie strony. Olbrzymią rolę odgrywa zapewnienie pewnych (prestiżowych lub finansowych) zwycięstw wszystkim uczestnikom negocjacji. Koszty reform to koszty samych reform oraz towarzyszące koszty promocji reform w różnych grupach interesariuszy w celu zapewnienia im poparcia, bez którego trudno sobie wyobrazić ich późniejsze, wieloletnie wdrażanie.

Podsumowując: gorące polskie pytania o los habilitacji, wieloletowość kadry akademickiej, niskie pensje naukowców na najlepszych polskich uczelniach, niskie nakłady na badania naukowe prowadzone w szkolnictwie wyższym, zwłaszcza w przeliczeniu na badacza, rolę sektora niepublicznego i szanse na jego częściowe subsydiowanie przez państwo itp. w

perspektywie zadań i celów, jakie szkolnictwu wyższemu stawia rodząca się europejska przestrzeń badawcza, mają marginalne znaczenie. Trzeba na nie jak najszybciej odpowiedzieć zgodnie ze społeczną i ekonomiczną racjonalnością i dobrymi praktykami najlepszych zachodnioeuropejskich systemów edukacyjnych, zaprezentować mapy drogowe stopniowego dochodzenia do standardów tamtych systemów, i skupić się na zadaniach uważanych w tamtych systemach za najważniejsze – myśląc o przełamywaniu rosnącej (w skali porównawczej) międzynarodowej izolacji polskich uczelni. Polskiej społeczności akademickiej, zwłaszcza młodemu pokoleniu badaczy, będzie coraz trudniej godzić się ze swoją peryferyjną rolą w europejskich systemach szkolnictwa wyższego i nauki. Potrzebny jest – silnie wspomagany przez państwo – długoletni proces dostosowywania polskiego szkolnictwa wyższego i polskiego systemu nauki do nowych warunków funkcjonowania obowiązujących w rozwiniętych gospodarkach Europy: w przeciwnym razie zapóźnienie akademickie coraz silniej rodzić będzie zapóźnienie cywilizacyjne i gospodarcze. Zmiany strukturalne są niezbędne, i mamy wielką nadzieję – że nieuniknione.

*Professor Marek Kwiek
Center for Public Policy Studies, Director
Poznan University, Poland
kwiem@amu.edu.pl*

Papers in the series include the following:

- Vol. 1 (2006) Marek Kwiek, „The Classical German Idea of the University, or on the Nationalization of the Modern Institution”
- Vol. 2 (2006) Marek Kwiek, „The University and the Welfare State in Transition: Changing Public Services in a Wider Context”
- Vol. 3 (2007) Marek Kwiek, „Globalisation: Re-Reading its Impact on the Nation-State, the University, and Educational Policies in Europe”
- Vol. 4 (2007) Marek Kwiek, „Higher Education and the Nation-State: Global Pressures on Educational Institutions”
- Vol. 5 (2007) Marek Kwiek, „Academic Entrepreneurship vs. Changing Governance and Institutional Management Structures at European Universities”
- Vol. 6 (2007) Dominik Antonowicz, „A Changing Policy Toward the British Public Sector and its Impact on Service Delivery”
- Vol. 7 (2007) Marek Kwiek, „On Accessibility and Equity, Market Forces, and Academic Entrepreneurship: Developments in Higher Education in Central and Eastern Europe”
- Vol. 8 (2008) Marek Kwiek, „The Two Decades of Privatization in Polish Higher Education: Cost-Sharing, Equity, and Access”
- Vol. 9 (2008) Marek Kwiek, „The Changing Attractiveness of European Higher Education in the Next Decade: Current Developments, Future Challenges, and Major Policy Options”
- Vol. 10 (2008) Piotr W. Juchacz, „On the Post-Schumpeterian "Competitive Managerial Model of Local Democracy" as Perceived by the Elites of Local Government of Wielkopolska”
- Vol. 11 (2008) Marek Kwiek, „Academic Entrepreneurialism and Private Higher Education in Europe”
- Vol. 12 (2008) Dominik Antonowicz, „Polish Higher Education and Global Changes – the Neoinstitutional Perspective”
- Vol. 13 (2009) Marek Kwiek, „Creeping Marketization: Where Polish Public and Private Higher Education Sectors Meet”
- Vol. 14 (2009). Karolina M. Cern, Piotr W. Juchacz, „European (Legal) Culture Reconsidered”
- Vol. 15 (2010). Marek Kwiek, „Zarządzanie polskim szkolnictwem wyższym w kontekście transformacji zarządzania w szkolnictwie wyższym w Europie”
- Vol. 16 (2010). Marek Kwiek, „Finansowanie szkolnictwa wyższego w Polsce a transformacje finansowania publicznego szkolnictwa wyższego w Europie”
- Vol. 17 (2010). Marek Kwiek, „Integracja europejska a europejska integracja szkolnictwa wyższego”
- Vol. 18 (2010). Marek Kwiek, „Dynamika prywatne-publiczne w polskim szkolnictwie wyższym w kontekście europejskim”
- Vol. 19 (2010). Marek Kwiek, „Transfer dobrych praktyk: Europa i Polska”
- Vol. 20 (2010). Marek Kwiek, „The Public/Private Dynamics in Polish Higher Education. Demand-Absorbing Private Sector Growth and Its Implications”

- Vol. 21 (2010). Marek Kwiek, „Universities and Knowledge Production in Central Europe”
- Vol. 22 (2010). Marek Kwiek, „Universities and Their Changing Social and Economic Settings. Dependence as Heavy as Never Before? ”
- Vol. 23 (2011). Marek Kwiek, „Universities, Regional Development and Economic Competitiveness: The Polish Case”
- Vol. 24 (2011). Marek Kwiek, „Social Perceptions vs. Economic Returns from Higher Education: the Bologna Process and the Bachelor Degree in Poland”
- Vol. 25 (2011). Marek Kwiek, „Higher Education Reforms and Their Socio-Economic Contexts: Competing Narratives, Deinstitutionalization, and Reinstitutionalization in University Transformations in Poland”
- Vol. 26 (2011). Karolina M. Cern, Piotr W. Juchacz, „Post-Metaphysically Constructed National and Transnational Public Spheres and Their Content”
- Vol. 27 (2011). Dominik Antonowicz, „External influences and local responses. Changes in Polish higher education 1990-2005”
- Vol. 28 (2011). Marek Kwiek, „Komisja Europejska a uniwersytety: różnicowanie i izomorfizacja systemów edukacyjnych w Europie”
- Vol. 29 (2012). Marek Kwiek, „Dokąd zmierzają międzynarodowe badania porównawcze szkolnictwa wyższego?”
- Vol. 30 (2012). Marek Kwiek, „Uniwersytet jako ‘wspólnota badaczy’? Polska z europejskiej perspektywy porównawczej i ilościowej”
- Vol. 31 (2012). Marek Kwiek, „Uniwersytety i produkcja wiedzy w Europie Środkowej”
- Vol. 32 (2012). Marek Kwiek, „Polskie szkolnictwo wyższe a transformacje uniwersytetów w Europie”
-