

e-mentor

DWUMIESIĘCZNIK SZKOŁY GŁÓWNEJ HANDLOWEJ W WARSZAWIE
WSPÓŁWYDAWCA: FUNDACJA PROMOCJI I AKREDYTACJI KIERUNKÓW EKONOMICZNYCH

2016, nr 1 (63)



J. Buczek, *Francuski model finansowania szkolnictwa wyższego – studium przypadku, „e-mentor”*
2016, nr 1(63), s. 21–30, <http://dx.doi.org/10.15219/em63.1230>.

Francuski model finansowania szkolnictwa wyższego – studium przypadku¹



Jolanta Buczek

W artykule omówiono najważniejsze zmiany zachodzące obecnie w finansowaniu francuskich uczelni w zakresie poziomu, struktury i mechanizmów alokacji środków płynących z budżetu centralnego. Przeprowadzoną analizę oparto na danych zastanych (Eurostat). Opracowanie rozpoczyna analiza danych dotyczących demografii, liczby uczelni wyższych i uczęszczających do nich studentów. Następnie opisano ewolucję systemu finansowania szkół wyższych, zaprezentowano cele stawiane przed sektorem edukacji wyższej, przeanalizowano główne dochody uczelni oraz zidentyfikowano obecnie stosowane mechanizmy dystrybucji środków publicznych i sposobów ich alokacji. Omówiono również zagadnienia związane z programami wsparcia studentów i ich rodzin oraz opłatami za studia. Na zakończenie przedstawiono obszary działalności uczelni, które podlegają ocenie przez powołane do tego specjalne agencje rządowe.

Uczelnie wyższe są obecnie jedną z sił kreujących rozwój ekonomiczny i zwiększających konkurencyjność gospodarki. Mówi się nawet o „rewolucji akademickiej” (*academic revolution*)², która – jak wskazuje Philip G. Altbach – ma bezprecedensowy charakter, bo pociąga za sobą rozległe, globalne zmiany³. Obecnie jesteśmy świadkami dyskusji nad kierunkiem tych zmian⁴. Z jednej strony debatuje się o roli środowiska

akademickiego (w tym uniwersytetów w rozumieniu instytucji) w kreowaniu postępu naukowego i technologicznego oraz rozwoju intelektualnym społeczeństwa, a z drugiej – wskazuje się jego słabości, wynikające m.in. z konieczności dokonywania wyboru pomiędzy wysoką jakością kształcenia a dużą liczbą absolwentów, „zawodów” w produktywności środowiska akademickiego, przywiązywania zbyt dużej wagi do rankingów czy instrumentalizacji dyplomów wyższych uczelni⁵. Mamy obecnie do czynienia z redefinicją zadań stawianych przed uczelniami i roli samego wyższego wykształcenia, gdyż w elitarnym (można rzec pierwotnym) rozumieniu uczelnie kształciły w obszarach nauk teoretycznych, oderwanych od praktyki, przemysłu i gospodarki. Dyplom był przepustką do uczestnictwa w życiu intelektualnym i naukowym. Natomiast w egalitarnym (współczesnym) rozumieniu, prezentowanym m.in. przez M. Trowa, mamy do czynienia z umasowieniem wyższego wykształcenia, gdyż ponad 15 proc. osób urodzonych w danym roku podejmuje kształcenie na poziomie wyższym⁶. Z danych Eurostatu wynika, że wśród mieszkańców krajów Unii Europejskiej w wieku 20–24 lat już w 1998 roku odsetek osób, które podejmują studia, przekroczył 15 procent, a obecnie wynosi ponad 30 procent.

¹ Artykuł został opracowany na podstawie danych pochodzących z badania *Finansowanie edukacji wyższej w wybranych krajach europejskich. Od modelu egalitarnego do elitarnego*, przeprowadzonego w ramach projektu systemowego *Badanie jakości i efektywności edukacji oraz instytucjonalizacja zaplecza badawczego* współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie.

² M. Kwiek, *Transformacje uniwersytetu. Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2010, s. 59.

³ P.G. Altbach, L. Reisberg, L.E. Rumbley, *Trends in global higher education. Tracking and academic revolution. Executive summary. A report prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education*, Paris 2009, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>, [26.02.2016].

⁴ K. Denek, *Uniwersytet w perspektywie społeczeństwa wiedzy. Dydaktyka akademicka i jej efekty*, WSiP, Poznań 2011, s. 78; K. Denek, *Transformacje systemowe szkolnictwa wyższego*, [w:] W. Skrzydlewski, S. Dylak (red.), *Media – edukacja – kultura. W stronę edukacji medialnej*, Polskie Towarzystwo Technologii i Mediów Edukacyjnych, Poznań–Rzeszów 2012, s. 51–62, <https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/6038/1/Transformacja-M-E-K-2012.pdf>, [26.02.2016].

⁵ A. Dziedziczak-Foltyn, *Recepcja przemian instytucji szkoły wyższej – szkic o dwóch formacjach w dyskursie naukowym*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2014, nr 1–2(43–44), s. 30–45, https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/12069/1/ CPP_RPS_vol.82_Dziedziczak-Foltyn.pdf, [26.02.2016].

⁶ M. Trow, *Problem In the Transition from Elite to Mass Higher Education*, Carnegie Commission on Higher Education, Berkley 1973, <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED091983.pdf>, [26.02.2016].

Edukacja wyższa jako taka nie powinna być postrzegana wyłącznie w kategoriach dobra publicznego, choćby dlatego, że staje się ona dobrem zakupionym przez odbiorców prywatnych, a więc rysuje się tutaj jej dwoistość. Bez wątpienia edukacja niesie ze sobą pozytywne efekty zewnętrzne, a jej rozwój jest społecznie akceptowany i pożądanym – bez względu na wielkość popytu.

Wobec powyższego kraje europejskie muszą stawić czoła obecnej sytuacji gospodarczej i społecznej, szukając jednocześnie efektywnych mechanizmów finansowania kształcenia akademickiego. Przedmiotem analizy w niniejszym opracowaniu uczyniono system finansowania edukacji wyższej we Francji – celem jest wskazanie charakterystycznych zmian zachodzących w tym modelu. Opracowanie ma za zadanie nie tyle ocenę czy porównanie francuskiego mechanizmu z innymi, ile jego scharakteryzowanie i wskazanie specyfiki zastosowanych rozwiązań. System organizacji i finansowania francuskiej edukacji wyższej jest wyjątkowy w skali europejskiej i choćby dlatego jest interesujący z punktu widzenia polskiego odbiorcy. Francja jest krajem, w którym studiuje 11,3 proc. ogólnej liczby studentów kształcących się w całej Unii Europejskiej. Pod względem liczby studentów wyprzedzają ją w Europie tylko Niemcy (14,5 proc.) oraz Wielka Brytania (12,3 procent). Uwagę zwraca także to, że uczelnie francuskie zawierają z rządem kontrakty, a ich sednem jest połączenie założeń zarówno narodowego, jak i lokalnych oraz regionalnych planów rozwoju, przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeb szkół wyższych w zakresie nauczania, działalności badawczej oraz zarządzania i współpracy międzynarodowej zgłaszanych przez studentów, pracowników naukowych i badawczych,

personel administracyjny i pomocniczy oraz instytucje zewnętrzne. Widać więc, jak wielu interesariuszy musi uwzględnić dany kontrakt. Pokazuje to, że możliwe jest pogodzenie interesu państwa, uczelni (w tym studentów i pracowników) i ich otoczenia.

Rynek edukacji wyższej we Francji – charakterystyka ilościowa

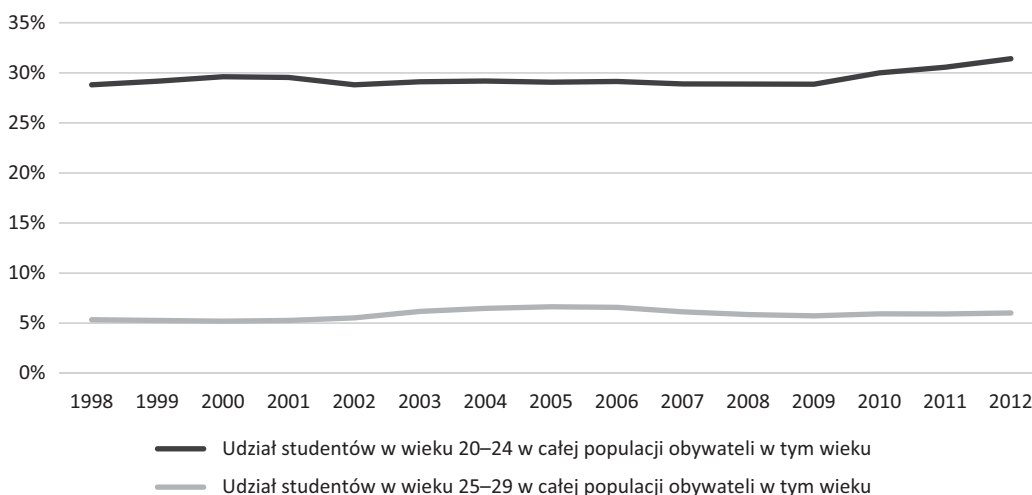
Jak pokazują dane Eurostatu, w latach 1998–2012 we wszystkich krajach unijnych przybyło studentów. W tym czasie liczba studentów we Francji wzrosła o 13 procent⁷.

Najwięcej studentów francuskich można znaleźć w grupie wiekowej 20–24 lata, a nieco mniej w grupie 25–30 lat (wykres 1). Na uczelniach przeważają więc młodzi ludzie zaraz po maturze (20–24 lata). Warto dodać, że stanowili oni w 2012 r. około 31 proc. całej populacji osób w tym wieku. Nieco starszych (25–29 lat) było mniej – 6 procent. Przyczyny tej tendencji można upatrywać w zasadach odpłatności za studia, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu.

Francuski system edukacji wyższej jest jednym z najbardziej złożonych w Europie – istnieje w nim wiele specyficznych instytucji, które nie występują w innych krajach (np. *grandes écoles*). Na rynek edukacji wyższej składają się cztery grupy uczelni publicznych (w sumie 307 placówek): uniwersytety, *grandes écoles*, instytuty techniczne oraz szkoły specjalistyczne.

Głównym zadaniem uniwersytetów jest prowadzenie ogólnie dostępnej edukacji na poziomie wyższym. Obecnie we Francji funkcjonują 73 uniwersytety o charakterze wielodyscyplinarnym, prowadzące jednocześnie badania naukowe i kształcenie, które jest ukierunkowane na potrzeby rynku pracy. Natomiast

Wykres 1. Udział studentów w wieku 20–24 oraz 25–29 lat w całej populacji obywateli w tych przedziałach wiekowych



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

⁷ Nie był to tak spektakularny wzrost jak w Polsce, tj. o 69 proc. (oczywiście nie można porównywać tych dwóch krajów, które różnią nie tylko wskaźniki demograficzne, ale przede wszystkim historia i poziom rozwoju gospodarczego).

Francuski model finansowania szkolnictwa wyższego...

bardzo selektywny i elitarny charakter mają *grandes écoles* (w liczbie 35), które kształcą elity francuskiego społeczeństwa i są ściśle sprofilowane. Reszta uczelni publicznych (tj. 199) to działające w ramach uniwersytetów instytucje techniczne oraz szkoły specjalistyczne kształcące kadry w określonych zawodach (np. paramedyków czy pracowników socjalnych).

Poza publicznymi uczelniami we Francji działają także placówki niepubliczne, które mogą wydawać dyplomy ukończenia studiów wyższych jedynie w dwóch przypadkach: po uzyskaniu akredytacji ministerstwa bądź w wyniku zawarcia umowy z uczelnią, która ma takie prawo⁸. Rynek uczelni niepublicznych tworzy 1237 instytucji: 13 uczelni wyższych (w tym 5 instytutów katolickich), 50 uczelni inżynierskich i technicznych, 60 szkół handlowych, 942 uczelnie zawodowe (*sections de technicien supérieur*) i 172 szkoły przygotowujące do nauki w *grandes écoles* (*classes préparatoires aux grandes écoles*)⁹.

Pomimo znacznej przewagi liczby uczelni niepublicznych (1237) to jednak w placówkach publicznych (307) kształcą się większość studentów. W roku 1998 na uczelniach publicznych kształciło się 87 proc. wszystkich studentów, natomiast od roku 2011 wskaźnik ten spadł poniżej 80 procent. Konsekwencją tej tendencji jest wzrost odsetka studentów uczelni niepublicznych, jednakże w okresie od 1998 r. do 2012 r. nigdy nie przekroczył on poziomu 21 procent.

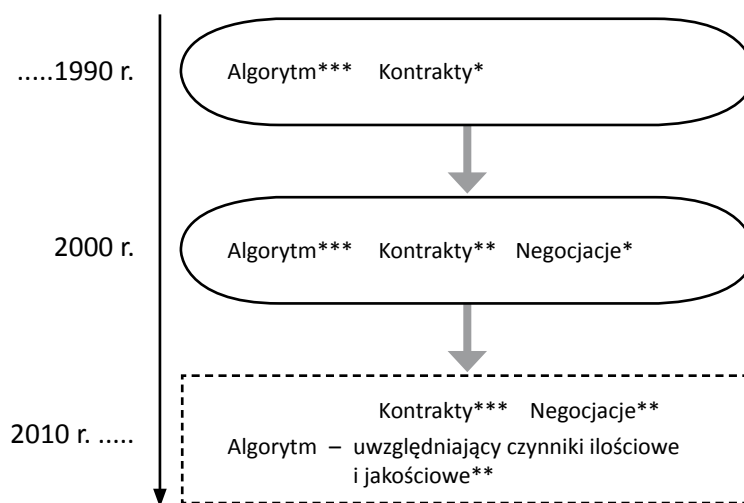
Ewolucja francuskiego systemu finansowania szkół wyższych

Przez ostatnie dwie dekady mechanizmy finansowania edukacji wyższej w Europie były poddawane licznym reformom i przeszły wiele przeobrażeń. Obecnie systemy ewoluują w kierunku budowy wyraźnego związku pomiędzy finansowaniem uczelni a efektami ich działalności (systemy projakościowe). Przebieg tych procesów we Francji został zilustrowany na osi czasu na rysunku 1.

Element konkurencji na rynku edukacji wyższej jest widoczny zwłaszcza w tych krajach, gdzie funkcjonują obok siebie uczelnie publiczne i niepubliczne, konkurujące nie tylko o studentów, ale także o środki finansowe pochodzące z budżetu państwa, co wprowadza element niepewności finansowej. Państwo z jednej strony stara się w jak najmniejszym stopniu ingerować w działalność instytucji edukacji wyższej, a z drugiej strony właściwi ministrowie i organy przez nich powołane odgrywają kluczową rolę w procesach alokacji środków budżetowych.

We Francji, począwszy od pierwszej dekady XXI w., wzmocniono powiązanie między finansowaniem instytucji szkolnictwa wyższego a wynikami ich działalności w zakresie edukacji i badań. Stosowany od 1989 r. system ewoluował na przestrzeni lat i najpierw oparty był głównie na liczbie studentów,

Rysunek 1. Ewolucja systemu finansowania edukacji wyższej we Francji



Gwiazdki umieszczone przy mechanizmach finansowania pokazują znaczenie danego mechanizmu w całym systemie: *** bardzo ważny, **ważny, * mało ważny.

Źródło: opracowanie własne.

⁸ Akredytacja jest przeprowadzana przez Biuro Uznanalności Wykształcenia powołane przez właściwe ministerstwo, uczelnie mogą uzyskać zgodę na wydanie dyplomu. Zob. *Les établissements d'enseignement supérieur privés*, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49085/les-etablissements-d-enseignement-superieur-privés.html>, [26.02.2016].

⁹ Informacje na podstawie danych pobranych z *Liste des établissements d'enseignement supérieur et de recherche*, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49705/etablissements-d-enseignement-superieur-et-de-recherche.html>, [26.02.2016].

kosztocłonności kierunków studiów oraz poziomie i trybie studiów. W 1994 r. wprowadzono model San Remo, w którym obok liczby studentów brano pod uwagę liczebność kadry naukowo-dydaktycznej oraz wielkość powierzchni nieruchomości uczelni. Z kolei w 2009 r. implementowano system NICE, w którym do kryteriów czysto ilościowych dołączono jakościowe (produktywność, wskaźnik cytowań, kontynuacja przez absolwentów nauki na wyższych poziomach w tej samej uczelni)¹⁰. Uczelnie są zobowiązane do wcześniejszego przedstawienia swojego projektu budżetu władzom centralnym do akceptacji (bądź modyfikacji)¹¹.

Wprowadzone zmiany wywołały silną konkurencję między uczelniami i polaryzację instytucji na elitarne i masowe. Chcąc wskazać trzy główne zmiany, które dokonały się we Francji w obszarze finansowania szkolnictwa wyższego, należy wymienić:

- wprowadzenie systemu kontraktowego,
- zacieśnienie związków uczelni z otoczeniem lokalnym i regionalnym,
- zapewnienie uczelniom zewnętrznej autonomii.

Finansowanie uczelni wyższych

Wielkość nakładów na edukację (nie tylko wyższą) może mieć związek z sytuacją gospodarczą i rozwojem kraju, stąd należy poddać analizie wskaźniki powszechnie przyjęte jako miary pozwalające na dokonywanie porównań wysiłku finansowego różnych krajów, tj. udział danych wydatków wyrażony jako procent PKB oraz według standardu siły nabywczej (PPS¹²). Dane te zostały przedstawione na tle struktury ilościowej studentów uczelni wyższych.

W latach 2002–2011 w skali 28 krajów Unii Europejskiej wydatki publiczne na szkolnictwo wyższe wynosiły od 1,1 proc. do 1,2 proc. PKB, tak więc w końcowym efekcie (pomimo kryzysu gospodarczego) wartość tego wskaźnika nie tylko nie podlegała wahaniom, ale nawet nieznacznie wzrosła. W analizowanym okresie we Francji poziom wydatków na szkolnictwo wyższe nie odbiegał od ogólnoeuropejskiego (1,21 proc. – 1,29 procent). Natomiast wskaźnik rocznych wydatków ogółem na uczelnie publiczne i niepubliczne jako odsetek PKB we Francji stale rośnie od 1999 roku. Wynosił on wówczas 1,1 proc. i wzrósł w roku 2011 do 1,5 procent.

Wskaźnik rocznych wydatków na publiczne i prywatne uczelnie w przeliczeniu na jednego studenta w porównaniu do PKB *per capita* przyjął najwyższą wartość dla Francji w 2010 r. – 45,9 procent. W 2011 r. spadł do poziomu 44,5 proc., ale jest to ciągle więcej niż wynosi średnia dla 28 państw Unii Europejskiej (od 1999 r. nie przekroczyła ona 40 procent).

Analizując dane pokazujące wydatki na edukację wyższą według PPS w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych, można zauważyć, że Francja przekracza średnią z 28 krajów Unii Europejskiej, która na przestrzeni lat nie przekroczyła kwoty 10 tys. euro. Tymczasem we Francji poziom tych wydatków w 2011 r. osiągnął wartość 11 565 euro. Na uwagę zasługuje znaczna dynamika zmiany poziomu wydatkowanych środków. Największy wzrost miejsce w 2007 r. – w odniesieniu do roku poprzedniego zwiększyły się one wówczas o 11 procent. Sytuacja uległa pogorszeniu w 2011 r., kiedy nastąpił spadek o 1 procent, choć liczba studentów wzrosła tylko o 1 procent (w stosunku do 2010 roku).

Obecnie stosowane mechanizmy dystrybucji środków publicznych

W Europie szeroko rozpowszechnioną metodą obliczania wysokości środków publicznych przyznawanych uczelniom jest algorytm. W ciągu ostatnich kilkunastu lat oprócz algorytmów stosowane są jednak także inne metody – mające na celu premiowanie jakości i efektywności działalności prowadzonej przez uczelnie, co zostało zilustrowane dla Francji na rysunku 1 (jest to powszechny trend w Europie). Obecnie mechanizmy dystrybuowania środków publicznych między uczelnie opierają się także na systemach kontraktowych i negocjacjach, zaś same algorytmy uwzględniają, oprócz czynników ilościowych, także jakościowe.

We francuskim systemie edukacji wyższej obowiązują dwie zasady: bezpłatny dostęp do studiów oraz finansowa odpowiedzialność rodziców za studenta (rodzice są zobowiązani utrzymywać swoje dziecko w czasie studiów – jeśli ich na to nie stać, istnieje możliwość skorzystania z systemu stypendiów). Uczelnie publiczne finansowanie swojej działalności opierają na środkach płynących z budżetu państwowego, które stanowią 87 proc. ich zasobów. Kontrakty będące zasadniczym mecha-

¹⁰ P. Modrzyński, M. Kwiek, *Reformy edukacji wyższej we Francji – w obszarze finansowania szkół wyższych*, IBE, Warszawa 2015, s. 46 (niepublikowany raport).

¹¹ *Higher education governance in Europe. Policies, structures funding and academic staff*, Eurydice, 2008, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/091EN.pdf, [26.02.2016].

¹² *Standard siły nabywczej (PPS) jest sztuczną jednostką walutową. Teoretycznie za jeden PPS można kupić tę samą ilość dóbr i usług w danym kraju. Jednakże różnice cen pomiędzy państwami oznaczają, że różne ilości krajowych jednostek walutowych są potrzebne do zakupu tych samych towarów i usług w zależności od kraju. PPS uzyskiwane jest przez podzielenie każdego agregatu gospodarczego kraju w walucie krajowej przez jego odpowiednik w parytetach siły nabywczej. PPS jest terminem technicznym używanym przez Eurostat dla wspólnej waluty, w której agregaty rachunków narodowych wyrażone są po korekcie różnic w poziomie cen z wykorzystaniem PPPs. Zatem, PPPs mogą być interpretowane jako kurs wymiany PPS w stosunku do euro. Za: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Purchasing_power_standard_%28PPS%29/pl, [26.02.2016].*

Francuski model finansowania szkolnictwa wyższego...

nizmem finansowania uczelni z budżetu państwa są opracowywane co 4 lata. Głównymi interesariuszami są strona państwowa oraz same uczelnie. Kontrakty powstają na podstawie narodowych założeń rozwoju sektora edukacji wyższej, badań oraz lokalnych i regionalnych planów rozwoju. Trzeba tu dodać, że środki z budżetu państwa płyną do uczelni także w postaci dotacji państwowej, której wysokość jest skorelowana z liczbą studentów, kosztownością kierunku, trybem i poziomem studiów oraz kosztami pracowników i infrastruktury uczelni. Dotacje pomniejsza się o ewentualne opłaty rejestracyjne (wynoszące ok. 10 proc. budżetów uczelni). Dotacja przysługuje też niepublicznym uczelniom, jeśli są akredytowane przez państwo.

Od 2009 r. przy alokacji środków między uczelnie obowiązuje we Francji model NICE, uchodzący za wysoce pro jakościowy, gdyż brana jest w nim pod uwagę liczba nowych studentów, liczba absolwentów kontynuujących studia na tej samej uczelni na dalszych poziomach, liczba publikacji wydziału, wskaźnik cytowań oraz zarządzanie majątkiem i życie studenckie. Z budżetu państwa są finansowane także takie wydatki, jak: wyżywienie, zakwaterowanie, opieka medyczna i dopłaty do komunikacji miejskiej.

Główną wagę w systemie NICE przywiązuje się do kryteriów jakościowych, odchodząc od systemów opartych na wskaźnikach historycznych. Metoda ta proponuje uzależnienie dysponowania środkami od aktywności i wydajności uczelni. Jest narzędziem służącym lepszemu ocenie zdolności instytucji do wykonywania jej misji oraz jej postępu w obszarze działalności naukowo-badawczej. Celem systemu NICE jest zapewnienie z jednej strony większej przejrzystości

dystrybucji środków między uczelniami, a z drugiej – motywowanie do efektywnego wykorzystania uczelnianych zasobów. Z uwzględnieniem dwóch kryteriów – „działalności” i „wydajności” – oceniane są trzy obszary aktywności uczelni: kształcenie, badania oraz zarządzanie, infrastruktura, życie studenckie (tabela 1). Największą wagę przy podziale środków jest przyznana kryterium, które odnosi się do liczby studentów przystępujących do egzaminów (60 proc.) oraz produktywności uczelni (jednostki organizacyjnej), wyrażonej w liczbie publikacji (20 proc.) oraz liczbie cytowań publikacji pracowników wydziału (15 procent).

Opracowanie budżetu uczelni wyższej jest realizowane w kilku etapach w ciągu całego roku kalendarzowego i powinno być sfinalizowane w grudniu, tak aby móc rozpocząć prace nad następnym dokumentem. Analizy projektu budżetu dokonuje zwykle wiceprezes do spraw finansów uczelni i przekazuje go radzie dyrektorów. Zazwyczaj pierwszy projekt budżetu jest publikowany w czerwcu i rozpoczyna na uczelni serię debat budżetowych (jest to procedura podobna do stosowanej w fińskich uczelniach). W grudniu następuje głosowanie nad budżetem.

Z przedstawionej dotąd analizy wynika, że system francuski jest wysoce interaktywny (co przejawia się m.in. w prowadzeniu negocjacji budżetowych między stroną rządową i uczelniami) i konkurencyjny. Wieloletnie strategie polityki edukacyjnej ustalone przez rządy są potem realizowane przez uczelnie wyższe, skrupulatnie rozliczane z osiągnięć w tym zakresie. Cytując M. Kwieka: *Zmiany w szkolnictwie wyższym są zatem długotrwałe i odbywają się w cieniu przeszłości, od której nie udaje się abstrahować procesom reform*¹³.

Tabela 1. System NICE – kryteria alokacji środków z budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie szkolnictwa wyższego wraz z ich wagą

	Kształcenie		Badania		Zarządzanie, infrastruktura, życie studenckie	Razem
	Kryterium	Waga	Kryterium	Waga	Kryterium	
Działalność	liczba studentów przystępujących do egzaminów	60%	liczba publikacji wydziału	20%	–	80%
Wydajność	<ul style="list-style-type: none"> • kontynuacja studiów na kolejnych poziomach: • licencjat / magisterium / studia doktoranckie • wskaźnik zatrudnienia absolwentów 	5%	wskaźnik cytowań publikacji naukowych danej jednostki	15%	<ul style="list-style-type: none"> • ewaluacja • nieruchomości • rekrutacja zewnętrzna • biblioteki uniwersyteckie 	20%
Razem		65%		35%		100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Financement et budget des universités*, http://www.wikifage.org/index.php/Financement_et_budget_des_universit%C3%A9s, [26.02.2016].

¹³ M. Kwiek, *Uniwersytet w dobie przemian. Europejska perspektywa porównawcza*, PWN, Warszawa 2015, s. 193.

Opłaty za studia oraz systemy wsparcia studentów

Większość europejskich systemów edukacji wyższej zmagają się z tym samym problemem – odpowiedzią na pytanie, jak nie obniżając jakości edukacji i badań, niwelować nierówności w dostępie do edukacji wyższej i wyrównywać szanse na jej pomyślne ukończenie. Trzeba tutaj dodać, że uczelnie działają obecnie w warunkach kurczących się środków w budżetach centralnych. W większości krajów obserwuje się więc tendencję do zwiększania udziału środków prywatnych w wydatkach na edukację wyższą ogółem. Taka sytuacja niesie ze sobą co najmniej dwa zagrożenia, tj. negatywnie wpływa na popyt na wyższe wykształcenie oraz powoduje ryzyko dokonywania nieracjonalnych wyborów przez kandydatów na studia. Może się zdarzyć, że uczelnie będą uruchamiać przede wszystkim studia na kierunkach o niskiej kosztocłonności, np. w obszarze nauk humanistycznych czy społecznych, co doprowadzi do zaburzenia struktury absolwentów – nadreprezentacji specjalistów w pewnych zawodach. Stąd ważnym elementem badania systemów edukacji wyższej jest przyjrzenie się zasadom odpłatności za studia oraz przyznawania wsparcia finansowego studentom i ich rodzinom, co jest celem niniejszego podrozdziału.

Jednym z argumentów przeciwko wprowadzaniu współpłaty za studia jest to, że opłaty będą zniechęcać potencjalnych kandydatów do wstępowania na uczelnie. Wprowadzenie opłat może budzić u kandydatów na studentów niepokój związany z możliwością utraty płynności finansowej i nieukończenia nauki. Większość tych obaw ma wspólne źródło – przeciętny konsument nie dostrzega odroczonego w czasie korzyści z inwestycji. Poza tym, oprócz kosztów czesnego, należy w kalkulować w całość także wydatki związane z utrzymaniem się w czasie studiów (koszty utrzymania są ponoszone przez studentów również w systemach, gdzie studia są całkowicie bezpłatne, np. w Finlandii).

Współpłata może przyczynić się do podniesienia wśród studentów motywacji do osiągnięcia lepszych wyników w nauce i ukończenia studiów w terminie. Również same uczelnie mogą wykazywać się większą elastycznością w odpowiedzi na popyt ze strony studentów i kandydatów na studentów. Ponadto powstaje w ten sposób źródło dodatkowego dochodu, który może zostać przeznaczony na rozwój infrastruktury uczelni, nowe projekty badawcze czy stypendia i granty. Powszechnie wskazywanym zagrożeniem wynikającym z wprowadzenia czesnego jest stworzenie bariery w dostępie do wyższych uczelni

dla osób zdolnych, ale pochodzących z niezamożnych środowisk. Problemowi temu można zaradzić przez programy stypendialne czy udzielanie kredytów studenckich.

System wsparcia finansowego dla studentów we Francji przechodzi od 2013 r. gruntowną reformę – pierwsza fala zmian nastąpiła jesienią 2013 r., a druga realizowana jest od września 2014 roku¹⁴. Strona rządowa szacuje, że ok. 52 600 studentów zostanie po raz pierwszy objętych pomocą finansową w wysokości 1000 euro rocznie (tzw. poziom 0 bis). Dla 32 000 najuboższych rodzin utworzono specjalną pulę stypendiów – poziom 7 (do 5500 euro, co stanowi wzrost o 803 euro w stosunku do poprzednich zasad). Przewidziano także pomoc finansową w postaci dodatkowych zasiłków indywidualnych dla studentów (4000–5500 euro rocznie), którzy nie kwalifikują się do zwykłych stypendiów, a znaleźli się w wyjątkowej sytuacji rodzinnej¹⁵.

Dla studentów w trudnej sytuacji materialnej w wieku poniżej 28 lat dostępne są granty, których wysokość jest uzależniona od indywidualnej skali problemu. W najbliższej perspektywie zaplanowano rewaloryzację wszystkich stypendiów o 0,8 proc. wskaźnika inflacji. Pożyczki są udzielane na preferencyjnych zasadach (0,1 proc. oprocentowania) w maksymalnej kwocie 15 tys. euro – dla studentów poniżej 28 roku życia. Rodzice utrzymujący studenta poniżej 25 r.ż. korzystają z ulg podatkowych – proporcjonalnych do swoich dochodów. Zapomoga rodzinna jest wypłacana, gdy w rodzinie studenta są niepełnosprawne dzieci do 20 r.ż. (min. 139,35 euro na miesiąc). Dodatkowo wypłacana jest zapomoga w wysokości 64,67 euro miesięcznie na każde dziecko pomiędzy 16 a 20 rokiem życia.

We Francji na uczelniach publicznych nie ma czesnego, natomiast studenci wnoszą opłaty restrykcyjne, których wysokość jest ustalana corocznie centralnie. Na studiach licencjackich w roku akademickim 2014/2015 opłaty kształtowały się na poziomie 89,10 euro rocznie, a na magisterskich 261,10 euro. Dodatkowo studenci w wieku 20–28 lat ponoszą dodatkowe opłaty związane z systemem zabezpieczenia społecznego. Uczelnie mogą też pobierać pieniądze za wykonywanie niektórych czynności administracyjnych (np. wydawanie dyplomu). W sumie roczne opłaty nie mogą przekroczyć wartości 2000 euro. Wysokość opłat w *grandes écoles* jest zróżnicowana, ale średnio wynosi 600 euro na rok. W zależności od dochodu rodziny studenta opłaty na niektórych uczelniach tego typu mogą sięgać nawet 10 tys. euro rocznie. Istnieje też możliwość, że to student otrzymuje pieniądze od państwa za to, że studiuje. Dzieje się tak w przypadku

¹⁴ Budżet centralny na pomoc finansową dla studentów przeznaczają obecnie 8 proc. całkowitych wydatków publicznych na edukację na poziomie ISCED 5-6. W 2008 r., najprawdopodobniej na skutek kryzysu gospodarczego, wskaźnik ten spadł do 7,4 proc., ale od tamtego roku cały czas rośnie (źródło: Eurostat).

¹⁵ *Budget 2014: l'université et la recherche en mouvement*, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid74022/budget-2014-l-universite-et-la-recherche-en-mouvement.html>, [26.02.2016].

studiujących urzędników zatrudnionych w służbie cywilnej. Z opłat zwolnieni są studenci, którzy otrzymali granty na badania (w roku akademickim 2012/13 było to 34,7 proc. studentów)¹⁶.

Cele stawiane przed francuskim systemem edukacji wyższej i ich realizacja

W Europie obserwuje się od kilkunastu lat tendencję polegającą na uzależnieniu finansowania uczelni w mniejszym stopniu od faktycznych wydatków, a w większym od jej wyników. Wraz z tą tendencją pojawiły się procedury monitorowania i rozliczania uczelni z efektów działalności, m.in.:

- mobilności studentów,
- liczby studentów z zagranicy,
- liczebności i jakości kadry akademickiej (własnej i międzynarodowej),
- poziomu wykształcenia osób w wieku 25–34 lat,
- zatrudnialności absolwentów¹⁷.

Zadania do wykonania i cele stawiane przed francuskimi uczelniami zostały wyłożone w dwóch dokumentach-strategiach: *Stratégie nationale de recherche*¹⁸ oraz w *Stratégie nationale de l'enseignement supérieur* – StraNES¹⁹. Obydwa dokumenty wdrożono w życie w lipcu 2013 roku. Pierwszy z nich dotyczy prowadzenia badań, drugi – działalności dydaktycznej. Pierwsza ze strategii wyraźnie wskazuje, że miejscem prowadzenia badań są uniwersytety i definiuje w sposób ramowy programy badawcze uczelni wyższych. Dokument został opracowany na 5 kolejnych lat, a jego realizacja przebiega w drodze zawierania przez stronę państwową umów z uczelniami wyższymi. Celem drugiej strategii jest zaspokojenie potrzeb społeczeństwa i gospodarki w krótkiej i dłuższej (dziesięcioletniej) perspektywie. W StraNES wskazano następujące główne cele do realizacji przez uczelnie wyższe:

- otwarcie się na większą liczbę studentów oraz przygotowanie absolwentów do życia społecznego i zawodowego w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości,
- wymiana międzynarodowa studentów,
- realizacja zaawansowanych projektów badawczych,
- wprowadzenie do programów kształcenia elementów związanych z organizacją i przeprowadzaniem procesu badawczego,

- prowadzenie szkoleń dla nauczycieli,
- upowszechnienie studiów wyższych III stopnia.

Ponadto Ministerstwo Edukacji Narodowej, Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych stawia przed edukacją wyższą zadanie zreformowania studiów I stopnia, tak by nadać im wymiar innowacyjny. Zaleca się również wykorzystywanie w procesie kształcenia nowoczesnych (cyfrowych) technologii, zwłaszcza w nauce języków obcych.

Poprawa jakości życia studenckiego ma być środkiem do zwiększenia mobilności wertykalnej społeczeństwa francuskiego. Zmiana ta ma się dokonać dzięki pakietowi programów pomocy społecznej adresowanej do studentów pochodzących z ubogich rodzin.

Jednym z wyzwań stojących przed uczelniami wyższymi jest podniesienie wartości wskaźnika umiędzynarodowienia studiów (wykres 2). Dotyczy to zarówno studentów wyjeżdżających na studia za granicę, jak i studentów napływających z innych krajów. Wagę uczestnictwa uczelni w umiędzynarodowieniu w obszarze edukacji najlepiej opisują J. Knight i H. de Wit, pisząc, że jest ono nieuniknione, ponieważ postęp wiedzy i nauki jest procesem nieznającym granic²⁰.

Wielkości odsetka osób przyjeżdżających do Francji, aby studiować, i wyjeżdżających w tym celu z Francji za granicę są porównywalne, choć od 2006 roku grupa wyjeżdżających przeważa nad grupą napływających.

Kolejnym wskaźnikiem pokazującym skuteczność systemu edukacji wyższej jest poziom bezrobocia w grupie osób z wyższym wykształceniem oraz ich pozycja względem rówieśników o niższym statusie edukacyjnym. Jeśli wziąć pod uwagę dwie kohorty wiekowe, tj. osoby wieku 25–29 lat oraz 30–34 lat, to w obu przypadkach wskaźnik bezrobocia jest niższy wśród osób, które ukończyły studia wyższe. Jest to znacząca różnica, co zobrazowano na wykresach 3 i 4.

Liczebność kadry akademickiej we Francji w zasadzie nie zmieniała się w ostatnich latach (w 2010 r. i 2011 r. wzrosła po 2 procent). Jednakże analiza danych dotyczących wyłącznie samej liczebności kadry akademickiej może prowadzić do błędnego wniosku dotyczącego np. nadreprezentacji nauczycieli akademickich. Dopiero po przeliczeniu liczby

¹⁶ *National student fee and support system in European higher education 2014/15*, Eurydice, 2015, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/fees_support.pdf, [26.02.2016].

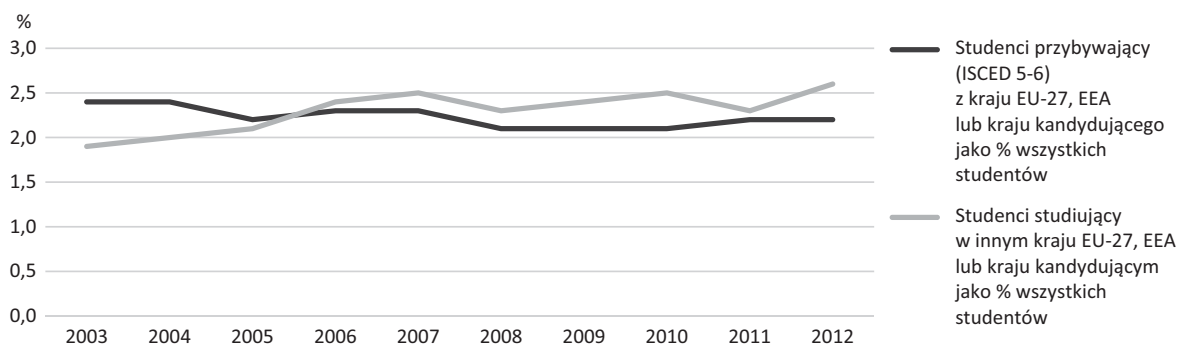
¹⁷ H. De Boer, B. Jongbloed, et al., *Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems*, 2015, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/03/01/performance-based-funding-and-performance-agreements-in-fourteen-higher-education-systems.html>, [26.02.2016].

¹⁸ *Stratégie nationale de recherche*, Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2013, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid24538/strategie-nationale-de-recherche-s.n.r.html>, [26.02.2016].

¹⁹ *Stratégie nationale de l'enseignement supérieur*, Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2013, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid76975/la-strategie-nationale-de-l-enseignement-superieur-stranes.html>, [26.02.2016].

²⁰ J. Knight, H. de Wit, *Strategies for internationalisation of higher education. Historical and conceptual perspectives*, 1995, http://www.uni-kassel.de/wz1/mahe/course/module6_3/10_knight95.pdf, [26.02.2016].

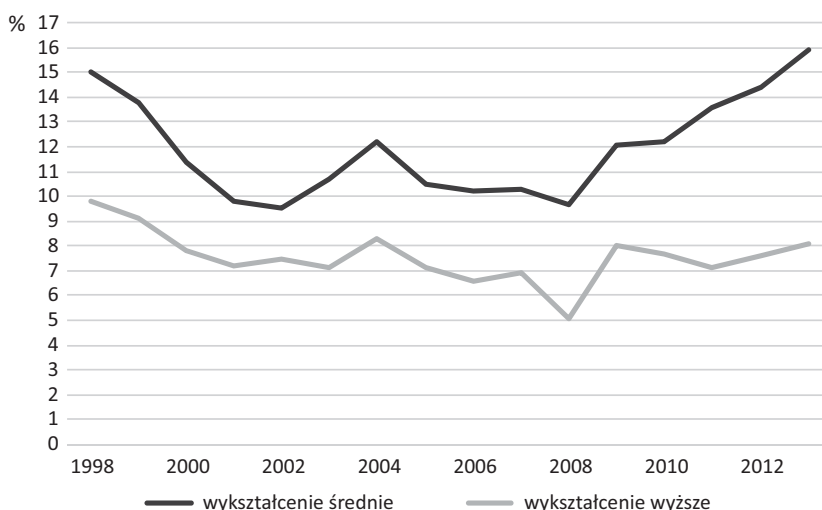
Wykres 2. Studenci studiujący w innym kraju EU-27 lub kraju kandydującym jako procent wszystkich studentów oraz studenci przybywający z kraju EU-27 lub kraju kandydującego jako procent wszystkich studentów*



* Według Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Kształcenia (ISCED): ISCED 5 to szkolnictwo wyższe (pierwszy etap). Warunkiem przyjęcia na ten poziom jest na ogół pomyślne ukończenie kształcenia na poziomie ISCED 3 lub 4. Poziom ten obejmuje studia o profilu akademickim (typ A), które mają głównie charakter teoretyczny, i studia o profilu zawodowym (typ B), które są zwykle krótsze niż programy typu A i ukierunkowane na wejście na rynek pracy. ISCED 6: szkolnictwo wyższe (drugi etap). Poziom ten jest zarezerwowany dla studiów, które prowadzą do kwalifikacji naukowych na zaawansowanym poziomie (stopnia doktorskiego).

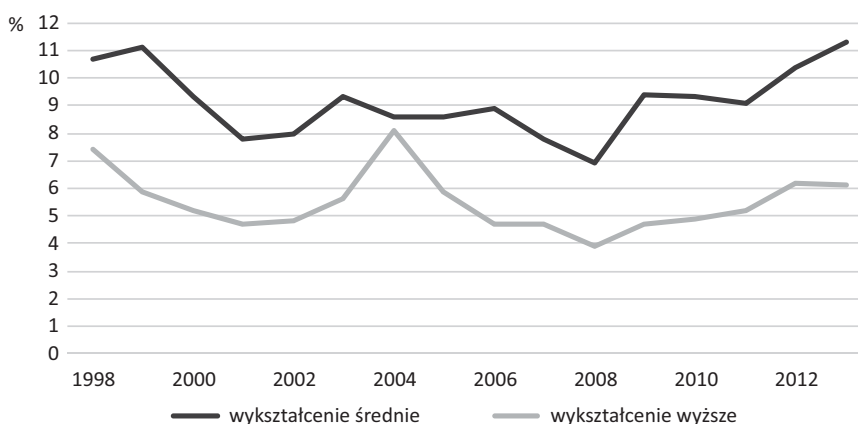
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Wykres 3. Odsetek bezrobotnych w wieku 25–29 lat według wykształcenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Wykres 4. Odsetek bezrobotnych w wieku 30–34 lat według wykształcenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Tabela 2. Liczba studentów (ogółem) przypadająca na jednego nauczyciela akademickiego we Francji

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba studentów przypadająca na jednego nauczyciela akademickiego	16	20	20	20	20	20	20	20

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

studentów przypadających na jednego pracownika akademickiego widać, że pomimo relatywnie dużej grupy nauczycieli akademickich, na jednego akademika przypada 20 studentów (podobnie jest w Polsce, gdzie powszechna jest opinia, że nauczyciele akademicy są obciążeni zbyt dużą liczbą studentów).

Podsumowanie

Scharakteryzowane obszary pokazują najważniejsze zmiany zachodzące w finansowaniu uczelni wyższych, które to zmiany zmierną do wyraźnego powiązania poziomu i struktury finansowania z realnymi rezultatami osiąganymi przez instytucje edukacji wyższej. Są one zbieżne z zaleceniami Komisji Europejskiej, upublicznionymi w dokumencie pt.: *Europe 2020 target: tertiary education attainment*²¹.

Powyzsza analiza miała na celu nie tyle ocenę francuskiego systemu edukacji wyższej i mechanizmu jej finansowania, ile ich scharakteryzowanie i wskazanie specyfiki stosowanych rozwiązań. Kierunek przemian wyłaniający się z opisanych obserwacji pokazuje, że interesariusze francuskiego systemu edukacji wyższej zmierną ku uzyskaniu równowagi pomiędzy tym, co ważne z punktu widzenia polityki państwa, a zachowaniem autonomii uczelni. Widać, że o ile decyzje dotyczące poziomu finansowania szkolnictwa wyższego powinny być i są podejmowane przez władze centralne, o tyle już decyzje o sposobie alokacji tych środków są niezależne od procesów politycznych. Można się spodziewać, że planowane w naszym kraju reformy mechanizmu finansowania edukacji wyższej będą częściowo inspirowane systemami już funkcjonującymi, np. francuskim. Tym, co można by implementować na grunt polski, jest na pewno budowa narodowych założeń rozwoju edukacji wyższej i ich konsekwentna realizacja oraz nadanie większego znaczenia przy podziale środków wskaźnikom opisującym jakość kształcenia i badań. Uczelnie we Francji, konkurując między sobą o pieniądze publiczne, negocjują warunki, na jakich będą im one przydzielone, a następnie zawierają kontrakty ze stroną rządową, w których nierzadko ściśle określone są liczba i struktura absolwentów czy obszary prowadzonych badań. Nadawanie znaczenia

czynnikom ilościowym i jakościowym przy alokacji środków z budżetu centralnego jest zresztą ogólnosiwiatową tendencją.

Bibliografia

Altbach P.G., Reisberg L., Rumbley L.E., *Trends in global higher education. Tracking and academic revolution. Executive summary. A report prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education*, Paris 2009, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001831/183168e.pdf>.

Budget 2014: l'université et la recherche en mouvement, Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid74022/budget-2014-l-universite-et-la-recherche-en-mouvement.html>.

De Boer H., Jongbloed B., et al., *Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems*, 2015, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/03/01/performance-based-funding-and-performance-agreements-in-fourteen-higher-education-systems.html>.

Denek K., *Transformacje systemowe szkolnictwa wyższego*, [w:] W. Skrzydlewski, S. Dylak (red.), *Media – edukacja – kultura. W stronę edukacji medialnej*, Polskie Towarzystwo Technologii i Mediów Edukacyjnych, Poznań–Rzeszów 2012, s. 51–62, <https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/6038/1/Transformacja-M-E-K-2012.pdf>.

Denek K., *Uniwersytet w perspektywie społeczeństwa wiedzy. Dydaktyka akademicka i jej efekty*, WSiP, Poznań 2011.

Dziedziczak-Fołtyn A., *Recepcja przemian instytucji szkoły wyższej – szkic o dwóch formacjach w dyskursie naukowym*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2014, nr 1–2(43–44), s. 30–45, https://repozytorium.amu.edu.pl/jspui/bitstream/10593/12069/1/CPP_RPS_vol.82_Dziedziczak-Foltyn.pdf.

Europe 2020 target: tertiary education attainment, European Commission, 2012, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/28_tertiary_education.pdf.

Higher education governance in Europe. Policies, structures funding and academic staff, Eurydice, 2008, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/091EN.pdf.

Knight J., DeWit H., *Strategies for internationalisation of higher education. Historical and conceptual perspectives*, 1995, http://www.uni-kassel.de/wz1/mahe/course/module6_3/10_knight95.pdf.

²¹ *Europe 2020 target: tertiary education attainment*, European Commission, 2012, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/28_tertiary_education.pdf, [26.02.2016].

Kwiek M., *Transformacje uniwersytetu. Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2010.

Kwiek M., *Uniwersytet w dobie przemian. Europejska perspektywa porównawcza*, PWN, Warszawa 2015.

Les établissements d'enseignement supérieur privés, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49085/les-etablissements-d-enseignement-superieur-privés.html>.

Liste des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49705/etablissements-d-enseignement-superieur-et-de-recherche.html>.

Modrzyński P., Kwiek M., *Reformy edukacji wyższej we Francji – w obszarze finansowania szkół wyższych*, IBE, Warszawa 2015, s. 46 (niepublikowany raport).

National student fee and support system in European higher education 2014/15, Eurydice, 2015, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/fees_support.pdf.

Stratégie nationale de l'enseignement supérieur, Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2013, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid76975/la-strategie-nationale-de-l-enseignement-superieur-stranes.html>.

Stratégie nationale de recherche, Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 2013, <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid24538/strategie-nationale-de-recherche-s.n.r.html>.

Trow M., *Problem In the Transition from Elite to Mass Higher Education*, Carnegie Commission on Higher Education, Berkley 1973, <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED091983.pdf>.

French system of financing higher education – a case study

The article focuses on key changes currently taking place in the financing of French universities – level, structure and mechanisms of allocating funds flowing from the state budget. Conducted analysis is based on existing data (Eurostat). The article starts with the analysis of existing data in the field of demography, the number of universities and students. Then, the evolution of the higher education financing system is described. The next section focuses on presenting the higher education sector's goals, analysis of main incomes of universities and identification of the currently used public funds distribution mechanisms and ways of their allocation. A further part of the study focuses on issues related to supporting programs for students, their families and tuition fees. The article ends with presenting the areas of university activities that are evaluated by special government agencies appointed to address issues mentioned above.

Autorka jest absolwentką Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Ukończyła program doktorancki Ekonomia Pracy w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie. W tymże Instytucie w 2008 roku obroniła pracę doktorską pt. *Spoleczno-ekonomiczne uwarunkowania decyzji o wyborze studiów wyższych*, uzyskując stopień naukowy doktora nauk ekonomicznych. Jej zainteresowania naukowe skupiają się wokół problematyki szkolnictwa na poziomie wyższym, tj. diagnozy wyzwań, jakie stoją przed władzami centralnymi w tym obszarze, oraz identyfikacji mechanizmów i źródeł finansowania szkolnictwa wyższego, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach europejskich.

POLECAMY



Katarzyna Piwowar-Sulej
Zarządzanie ludźmi w organizacjach zorientowanych na projekty
Difin, Warszawa 2016

Prezentowana publikacja jest podsumowaniem przeprowadzonych przez autorkę badań nad procesem zarządzania ludźmi w organizacjach zorientowanych na projekty. W pierwszym rozdziale przeanalizowano proces zarządzania ludźmi w kontekście tak specyficznej formy pracy, jaką jest praca projektowa. Następnie opisano metodologię wspomnianych badań i ich wyniki. Ostatni rozdział zawiera praktyczne wskazówki dla kierowników, menedżerów i właścicieli firm zorientowanych na projekty. Wskazówki te mogą przyczynić się do poprawy jakości zarządzania ludźmi w organizacjach projektowych. Publikację wieńczy opis studiów przypadku – przedsiębiorstw z sektora finansowego, produkcyjnego, IT i konsultingu, a także prezentacja fragmentu kwestionariusza pytań wykorzystanego przez autorkę.

Publikację można nabyć w księgarni internetowej wydawnictwa:
<http://www.ksiegarnia.difin.pl/>