

Harry Bradley Sagen Przystosowanie szkolnictwa wyższego do otoczenia. Kilka uwag o wzorze amerykańskim

Autor przedstawia podstawowe relacje uczelni z otoczeniem w Stanach Zjednoczonych, a także określa modele takich związków oraz opisuje rolę rządu w kreowaniu warunków sprzyjających efektywnym procesom adaptacji. Zarysowuje pozorne sprzeczności między autonomią a zdolnością adaptacji do otoczenia uczelni amerykańskich. Następnie omawia trzy czynniki wyjaśniające stosunki uczelni z otoczeniem: strukturę poszczególnych instytucji, modele finansowania, w tym partycypację studentów w finansowaniu, oraz zróżnicowanie instytucji szkolnictwa wyższego. Czynniki te są wzajemnie powiązane. Wewnętrznemu zróżnicowaniu uczelni i zróżnicowaniu między poszczególnymi instytucjami towarzyszą procesy integracyjne. Autor prezentuje model autonomii uczelni i sterowania szkołami wyższymi przez rząd, uzupełniając opis o aktualne problemy adaptacyjne szkół amerykańskich zilustrowane przykładami. Artykuł kończą uwagi na temat możliwości wykorzystania doświadczeń amerykańskich w procesach przekształceń systemów szkolnictwa wyższego w Europie Środkowo-Wschodniej.

Wstęp

Narody Europy Środkowo-Wschodniej przechodzą przez jedną z najbardziej dramatycznych i szybkich, a zarazem dobrowolnych transformacji ustrojowych. Przejście od komunizmu i gospodarki centralnie sterowanej do demokracji i gospodarki rynkowej wywiera istotny wpływ na system szkolnictwa wyższego oraz na poszczególne instytucje tego szkolnictwa. Centralna teza tego eseju głosi, iż w nowoczesnych demokracjach i gospodarkach rynkowych w miarę upływu czasu instytucje szkolnictwa wyższego w sposób nieunikniony przystosują się do otoczenia (tak jak nowoczesne demokracje i gospodarki rynkowe są kształtowane przez współczesne szkoły wyższe). Z jakimi efektami i jak skutecznie przystosowanie to będzie następowało, zależy przede wszystkim od działań rządów oraz samych szkół wyższych.

W tworzeniu planów działań przystosowawczych, czyli – jak to się obecnie nazywa – w „planowaniu strategicznym” (Cope 1981; Shirley 1988) rządy i szkoły wyższe w sposób rozsądny odwołują się do doświadczeń innych narodów. W eseju tym zostaną przedstawione następujące kwestie: zasadnicza osnowa związków między szkolnictwem wyższym i jego otoczeniem, ogólne modele związków spotykane w Stanach Zjednoczonych, rola rządu w zapewnieniu przystosowania szkół wyższych do otoczenia, tendencje oraz problemy występujące ostatnio, a także wnioski i ich implikacje w odniesieniu do obecnej sytuacji w Europie Środkowo-Wschodniej.

Otoczenie instytucjonalne i rynkowe

Związki między zbiorowościami mogą przybrać dwie główne formy: związku instytucjonalnego oraz związków technicznych (merytorycznych) i rynkowych (Meyer, Rowan 1978; Scott 1991). Większość związków zawiera elementy obydwu form. Związki instytucjonalne są określone przez naturę instytucji społecznej, której częścią jest dana zbiorowość oraz przez powiązania między instytucją społeczną a innymi instytucjami w społeczeństwie. Związki między instytucjami szkolnictwa wyższego i gospodarką są zatem zdeterminowane przede wszystkim przez naturę instytucji społecznych i gospodarczych, w zależności od tego, jak są one ukształtowane przez poszczególne społeczeństwa.

Zachowaniem propagowanym w związkach instytucjonalnych jest konformizm wobec oczekiwań preferowanych lub nakazanych przez instytucje społeczne. W szkołach wyższych, w ramach każdego wydziału, oczekiwane są zwykle związki o charakterze kolegialnym. Związki między zbiorowościami takimi jak instytucje szkolnictwa wyższego i Ministerstwo Edukacji są zwykle określone przez regulaminy.

Instytucje społeczne nie zawsze wykazują zdolność do przystosowania się do swojego otoczenia (March, Olsen 1989). Szkoły wyższe jako organizacje mogą przystosowywać się w ramach ograniczeń wyznaczonych faktem określenia kształcenia wyższego jako instytucji społecznej. Jest jednak mało prawdopodobne, by instytucje szkolnictwa wyższego indywidualnie lub zbiorowo zasadniczo zmodyfikowały swój charakter bez znaczącego wpływu zewnętrznego i bez silnej interwencji zewnętrznej. Instytucje społeczne są zdefiniowane przez zwyczaje oraz normy społeczne zawarte w prawach i przepisach, orzeczeniach sądowych itp. Jest prawie niemożliwe, by owe definicje były zmienione „od wewnątrz” instytucji.

Moje wcześniejsze stwierdzenie, iż instytucje szkolnictwa wyższego przystosowują się do swojego otoczenia nie jest równoznaczne z tezą, że instytucje te, pozostawione samym sobie, z pewnością się przystosują. Odzwierciedla ono raczej fakt, iż współczesne instytucje edukacyjne, polityczne i gospodarcze są od siebie wzajemnie tak uzależnione, że istotna zmiana w jednej instytucji, takiej jak np. gospodarka, wymusi zmiany w innych instytucjach.

Istnieje jeszcze jeden powód, dla którego związki między instytucjami szkolnictwa wyższego i ich otoczeniem mogą nie odznaczać się zdolnościami przystosowawczymi. Ramy instytucji społecznej, zwłaszcza narzucone przez rząd, mogą zawierać nierealistyczne oczekiwania lub bezpośrednio hamować przystosowanie. Badania nad amerykańskimi szkołami podstawowymi i średnimi udowodniły brak realizmu w oczekiwaniach rządu. Szkoły i nauczyciele często radzą sobie z takimi oczekiwaniami poprzez ignorowanie ich (Meyer, Rowan 1978). Jedną z negatywnych cech socjalizmu było takie zbudowanie instytucji społecznych, by możliwa była nieustanna interwencja rządu w sposób uniemożliwiający adaptację instytucjonalną. Związki techniczne lub rynkowe polegają natomiast na wymianie. Związek trwa dopóty, dopóki każda ze stron ma coś wartościowego do zaoferowania innym i chce dokonać wymiany – zwykle poprzez mechanizmy rynkowe.

Amerykanie utrzymują, że rynek jest efektywniejszym niż inne mechanizmem alokacji większości środków państwowych i prywatnych. W odróżnieniu od bardziej scentralizowanego planowania kadr oraz planowania szkolnictwa wyższego w innych krajach, Stany Zjednoczone ufają przede wszystkim rynkowi rekrutacji na studia i jego związkom z rynkiem pracy w odniesieniu do alokacji studentów między poszczególne kierunki. Wyższą efektywność mechanizmów rynkowych w zakresie gospodarki kadrami niż planowania scentralizowanego wykazano w wielu badaniach.

Związki o charakterze rynkowym mogą jednak także zawieść i przystosowanie może być zahamowane. Rynki rekrutacji na studia (studenci i instytucje szkolnictwa wyższego) są zwykle subsydiowane przez rząd. Studenci i uczelnie mogą zatem polegać na subsydiach dla podtrzymania nieefektywnych zachowań rynkowych (rekrutacja na kierunki lub do szkół oferujących niewielkie potencjalne korzyści dla społeczeństwa).

Centralna rola rządu

Od systemu szkolnictwa wyższego i poszczególnych szkół wyższych należałoby oczekiwać przystosowywania się do zmieniającego się otoczenia, zwłaszcza we współczesnych ramach instytucjonalnych i w obrębie rynków, tak jak są one ukształtowane przez ograniczenia instytucjonalne. Zmiany bardziej radykalne, które mogą być konieczne lub preferowane, nie nastąpią bez istotnego wpływu zewnętrznego lub bezpośredniej interwencji.

Nowoczesne instytucje społeczne są tworem nowoczesnych państw. Rola rządu w zapewnieniu ostatecznego dostosowania się instytucji społecznych jest trudna do przecenienia. Rząd jest także głównym mechanizmem wykorzystywanym przez organizacje edukacyjne i gospodarcze oraz inne grupy nacisku do wywoływania zmian społecznych.

Rząd może spowodować dostosowanie się instytucji społecznych na dwa sposoby: 1) poprzez bezpośrednią interwencję zapewniającą niezbędne dostosowanie; 2) w drodze pośredniej, poprzez wywieranie nacisku na inne sfery otoczenia instytucjonalnego (np. rząd może promować adaptacyjność instytucji szkolnictwa wyższego poprzez popieranie konkurencji dzięki zapewnieniu studentom wolności wyboru szkoły i kierunków studiów).

Rola rządu jest szczególnie ważna w krajach przechodzących transformację tak głęboką jak w Europie Środkowo-Wschodniej. Najistotniejsze znaczenie mają tu dwie kwestie:

1. Jak silna interwencja rządu jest konieczna dla zapewnienia, by instytucje polityczne, społeczne i ekonomiczne dokonały skutecznej transformacji?

2. Jakie powinny być granice rządowej interwencji, aby nie osłabić zdolności instytucji do funkcjonowania oraz nie zniszczyć ich efektywności?

Ogólny model związków instytucji szkolnictwa wyższego z otoczeniem w Stanach Zjednoczonych

Autonomia a zdolność adaptacyjna

W opisach amerykańskich instytucji szkolnictwa wyższego dominują dwa terminy: autonomia i adaptacja. Na pierwszy rzut oka wydają się one niespójne. Jak to się dzieje, że autonomiczne amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego są powszechnie przedstawiane jako całkowicie zintegrowane z gospodarką (Touraine 1974), a zarazem mające największe zdolności do adaptacji w ramach związków ze społeczeństwem? Częściowa odpowiedź zawarta jest w stwierdzeniu, iż autonomia większości amerykańskich instytucji szkolnictwa wyższego jest przeceniana, a ich związki z otoczeniem nie są odpowiednio analizowane. Teichler (1992) wykazał prowincjonalizm (skierowanie do wewnątrz) amerykańskich badań nad instytucjami szkolnictwa wyższego oraz niepowodzenie prób adekwatnego podejścia do relacji między szkolnictwem wyższym i państwem. Drugi czynnik związku między autonomią i przystosowaniem to fakt, iż, jak zauważono wcześniej, zwią-

ki rynkowe promują adaptację bez interwencji rządowej, zwłaszcza gdy partnerzy mają swobodę postępowania zgodnie z „logiką rynku”.

Struktura poszczególnych instytucji

Związek między amerykańskimi instytucjami szkolnictwa wyższego i ich otoczeniem wyjaśniają trzy zbiory wzajemnie ząbających się idei:

- a) podstawowa struktura poszczególnych instytucji szkolnictwa wyższego;
- b) model finansowania szkolnictwa wyższego i jego związek z partycypacją studentów;
- c) zróżnicowanie instytucji szkolnictwa wyższego.

W koncepcjach tych zawarte są mechanizmy kierowania wykorzystywane przez rząd do kontroli instytucji szkolnictwa wyższego oraz wywierania na nie wpływu.

Amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego rozwinęły się na dwa sposoby: „z góry na dół” i „z dołu do góry”. „Z góry na dół”, rozpoczynając od Harvardu, instytucje te powstawały (i nadal powstają) jako korporacje (Duryea 1987)¹. Korporację tworzy rada powiernicza i cała władza jest jej oddana przez organizację. Członkowie korporacji są dobierani nie spośród pracowników akademickich (*faculty*) lub studentów, ale spośród przedstawicieli tych sektorów społeczeństwa, od których zależą środki przeznaczane na funkcjonowanie szkół wyższych.

Rady publicznych szkół wyższych są zwykle wybierane przez obieralne ciała publiczne, zwykle stanowią władzę ustawodawczą, lub bezpośrednio przez mieszkańców stanu bądź danego regionu. Rady uczelni prywatnych są zazwyczaj wybierane przez swoich poprzedników (członkowie rad wybierają swoich następców). Niektóre rady są wybierane przez sponsorujące kościoły.

Podstawowa kontrola nad amerykańskimi instytucjami szkolnictwa wyższego spoczywa zatem na przedstawicielach społeczeństwa, a nie na pracownikach akademickich. Znaczna część uprawnień z zakresu zarządzania i kierowania sprawami wewnętrznymi przekazana jest administratorom, poczynając od prezydenta uczelni (rektora), poprzez dziekanów i kierowników departamentów (często wybieranych przez pracowników akademickich na określony czas). Jakkolwiek administratorzy w dziedzinach kształcenia i badań są prawie zawsze akademikami, stając się władzami korporacji są odpowiedzialni przed szczeblami wyższymi i przed samą korporacją (prezydent i inni główni administratorzy służą „tak jak tego chce rada”). Podobnie władza kolegialnych ciał akademickich zawsze pochodzi z delegacji od członków korporacji, a decyzje często muszą być zatwierdzane przez administratorów lub podlegać kontroli i aprobacie rady korporacji.

Clark (1983) i Trow (1985) podkreślają wagę wewnętrznej kontroli administracyjnej w amerykańskich instytucjach szkolnictwa wyższego. Dodatkowo uwypukliłbym kontrolę spoczywającą na przedstawicielach społeczeństwa. W Stanach Zjednoczonych silna jest tradycja braku zaufania do władz centralnych oraz przekazywania władzy w sferach publicznych różnego rodzaju ekspertom. Korporacyjna struktura amerykańskich instytucji szkolnictwa wyższego odzwierciedla stanowisko pośrednie: między bezpośrednią kontrolą rządową nad instytucjami szkolnictwa wyższego z jednej strony i delegowaniem władzy w

¹Publiczne szkoły wyższe nie są korporacjami w sensie prawnym. Inaczej niż korporacje niezależne, większość tych szkół podlega decyzjom rządowym. W niektórych stanach uczelnie cieszą się konstytucyjną autonomią, która jest bliska niezawisłości korporacyjnej. Używam terminu „korporacyjna forma organizacji” w odniesieniu do ogólnej struktury zarządzania instytucjami szkolnictwa wyższego.

ręce cechów wydziałowych lub innych ciał kolektywnych w ramach instytucji – z drugiej (do kwestii tej wróć w dalszej części, opisując zróżnicowanie i integrację różnych jednostek organizacyjnych w ramach instytucji szkolnictwa wyższego).

Amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego funkcjonowały przez kilka wieków niemal wyłącznie według wzoru „z góry na dół” i były raczej słabo rozwinięte w porównaniu z uczelniami w Europie. Uniwersytety amerykańskie rozwinęły się dopiero w końcu wieku XIX, a razem z nimi – koncepcja przekazywania władzy w kwestiach akademickich pracownikom akademickim. Obecnie wiele typowych cech amerykańskich szkół wyższych zostało ukształtowanych „z dołu do góry”, przez środowisko akademickie. Cechy te to: podział wydziału na departamenty oraz delegowanie tam zasadniczej odpowiedzialności za kształcenie i badania, wzór awansu i karier akademickich, uznanie potrzeby autonomii pracowników akademickich poprzez wolności akademickie i stałe zatrudnienie (Veysey 1965).

Inaczej niż w przypadku struktury „z góry na dół”, struktura „z dołu do góry” rzadko była uznawana oficjalnie przez rząd, poprzez odpowiednie prawa. Struktura ta została zinstytucjonalizowana (jako instytucja społeczna) poprzez takie mechanizmy, jak dobrowolna akredytacja oraz uznanie przez sądy potrzeby autonomii pracowników akademickich w dziedzinach nauczania i badań. Autonomia i wpływ środowiska akademickiego – bez wątpienia główna cecha wyróżniająca amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego – nadal polega na zdolności wewnętrznego zarządzania, realizowanego pod kierownictwem przedstawicieli społeczeństwa, do organizowania pracy akademickiej, zwłaszcza pracy kolegalnej. Organizacja pracy kolegalnej przybiera dwie zasadnicze formy: koordynacji istniejących jednostek organizacyjnych i wysiłków indywidualnych oraz ustanawiania nowych jednostek akademickich i badawczych na podstawie zadań formułowanych przez otoczenie. Staje się to szczególnie ważne przy takich kwestiach społecznych i gospodarczych, jak ochrona środowiska czy problemy osób starszych. Może to wymagać nowych form współpracy międzydyscyplinarnej i odmiennej organizacji. Podobnie rozszerzenie nadzoru, by służyć „nietradycyjnym” studentom, może wymagać nowych wzorów nauczania i organizacji.

Amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego są najczęściej opisywane jako systemy „luźno powiązane” (Weick 1976). Upierałbym się, że instytucje te są raczej ciasno powiązane w ramach wewnętrznych związków horyzontalnych między jednostkami organizacyjnymi, w przeciwstawieniu zwłaszcza do względnie niezależnych wydziałów uczelni europejskich. Związki horyzontalne są promowane przez szczebel pośredni, w ramach większych uczelni, tzn. organizacje koledży. Administratorzy koledży mogą promować współpracę między różnymi jednostkami, administratorzy uniwersyteccy mogą w pewnym stopniu zapewnić współpracę między koledżami. Wewnętrzna kontrola budżetowa jest być może głównym mechanizmem stosowanym w celu promocji niezbędnej współpracy.

Znaczenie władzy administracyjnej dobrze służyło rozwiązaniom amerykańskim, ponieważ było równoważone władzą ekspertów – uczonych, sprawowaną „z dołu do góry”. Podejmowanie przez rządy – bezpośrednio lub przez swoich przedstawicieli w radach korporacyjnych – prób bezsensownego ograniczania rozwoju i rozpowszechniania wiedzy poprzez badania i nauczanie było szkodliwe dla uczelni. Przez ponad sto lat instytucje szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych ciągnęły się daleko za Europą – po części z powodu nadmiernej kontroli przez władze kościelne. W latach pięćdziesiątych i na początku lat sześćdziesiątych uczelniom amerykańskim zaszkodziły restrykcje wprowadzone przez rząd w efekcie antykomunistycznej paranoi „ery McCarthy’ego”. Ostatnio w amerykańskich szkołach wyższych zarysował się konflikt w kwestii ekspresji kulturalnej i politycznej. Obecne konflikty będą opisane pokrótce w dalszej części eseju.

Wzory partycypacji i finansowania

Spółeczna kontrola i wpływ na amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego rozciąga się znacznie poza bezpośrednią kontrolę i delegację wewnętrznej władzy wykonywanej przez radę reprezentującą interes publiczny. Jedną z głównych form kontroli polega na tym, iż władze stanowe zobowiązane są do finansowania uczelni publicznych. Fundusze pochodzące od władz mogą być przeznaczone na konkretne cele albo być wykorzystane po spełnieniu pewnych warunków. Warunkiem stawianym najczęściej jest bezpośrednio uzależnienie wysokości środków od rozmiarów rekrutacji; w niektórych przypadkach stosuje się algorytm naboru (formuła finansowania). Władze lub inne agencje stanowe (np. departament finansowy) mogą wydawać specjalne przepisy dotyczące instytucji szkolnictwa wyższego lub podporządkować szkoły wyższe ogólnym przepisom, które wszakże mogą być niedostosowane do specyfiki uczelni.

Finansowanie oparte na wielkości rekrutacji jest powiązane z udziałem uczniów na rynku kandydatów, co jest inną formą społecznej kontroli i wpływu. W Stanach Zjednoczonych studenci „głosują nogami”: poprzez wybór tej instytucji a nie innej lub nawet wybór programu studiów wpływają na przepływ środków między instytucjami szkolnictwa wyższego, a także w ich ramach. Wpływ studentów bierze się stąd, iż w znacznym stopniu pokrywają oni koszty kształcenia. Zwłaszcza uczelnie prywatne mogą być całkowicie uzależnione od opłat otrzymywanych od studentów.

W efekcie w Stanach Zjednoczonych instytucje szkolnictwa wyższego znajdują się pod wpływem i kontrolą grup interesu reprezentujących różne odłamy społeczne, m.in. środowiska zawodowe. Rząd określa bezpośrednio lub licencjonuje względnie niewiele zawodów. Członkowie grup zawodowych próbują podnieść pozycję reprezentowanych przez siebie zawodów poprzez proponowanie uczelniom wprowadzenia dyplomów w określonej dziedzinie i umożliwienie im określenia kwalifikacji niezbędnych do uzyskania dyplomu. Krokiem końcowym jest umożliwienie praktyki zawodowej lub jej ograniczenie tylko w stosunku do tych, którzy ukończyli zatwierdzony w ten sposób program kształcenia (Wilensky 1964).

Inne grupy interesu wpływające na instytucje szkolnictwa wyższego są złożone z klientów lub potencjalnych klientów. Większość usług publicznych w Stanach Zjednoczonych, podzielona na sektory, skierowana jest raczej do wąsko określonych grup niż do ogółu społeczeństwa. Wiele z tych usług obejmuje kształcenie i jest adresowanych do bezrobotnych oraz innych osób znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej lub społecznej. Grupy interesu mogą obejmować korporacje lub grupy korporacji poszukujące programów kształcenia, badań i usług, takich jak konsultacje bezpośrednio związane z ich interesami ekonomicznymi (Slaughter 1990). Być może zatem nad amerykańskimi szkołami wyższymi wisi niebezpieczeństwo przekształcenia się w supermarkety lub centra handlowe, próbujące służyć wszystkim i w efekcie lekceważące zasadniczą funkcję kształcenia oraz badań podstawowych.

Zróżnicowanie i integracja instytucji

Instytucje szkolnictwa wyższego reagują na złożoność, niepewność i inne problemy otoczenia podobnie jak organizacje w innych sektorach. Reakcje te mają dwie formy: zróżnicowanie polegające na tym, by poszczególne uczelnie mogły mieć do czynienia tylko z

fragmentem otoczenia oraz zróżnicowanie w ramach organizacji, tak by różne elementy otoczenia oddziaływały na wyspecjalizowane jednostki w ramach organizacji.

Najlepszym przykładem alternatywnej, wewnątrznie zróżnicowanej instytucji edukacyjnej w Stanach Zjednoczonych jest dwuletni, publiczny koledż lokalny (Cohen, Brawer 1989). Uczelnia tego typu oferuje dyplom bakałarza (*baccalaureate*), kształcenie zawodowo-techniczne, kształcenie dla dorosłych, usługi na rzecz społeczności lokalnych, a także pełni inne funkcje. Każda z funkcji jest realizowana przez odmienną jednostkę organizacyjną.

Alternatywne i zróżnicowane instytucje szkolnictwa wyższego są obecnie dość powszechne w krajach przemysłowych. Stany Zjednoczone wyróżniają integracja różnych instytucji w jeden system. Studenci o określonym poziomie przygotowania i odpowiednich wynikach kształcenia mogą przemieszczać się między poszczególnymi uczelniami, a także programami kształcenia w tej samej szkole oraz uzyskiwać odpowiednie kwalifikacje niezbędne do uzyskania następnego stopnia. (To kontrastuje z sytuacją w wielu krajach, gdzie studia nie mogą być przenoszone z sektora nieuniwersyteckiego do uniwersyteckiego). Kluczem tej integracji jest zestandaryzowany system kształcenia, a w jego ramach – względnie ujednoczone treści kształcenia, zwłaszcza w dziedzinie podstawowych dyscyplin akademickich.

Chociaż amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego są zróżnicowane pod względem pełnionych ról (np. badania na uniwersytecie), wszystkie oferują podstawowe studia akademickie, a większość – jakieś formy bezpośredniego przygotowania zawodowego. Uczelnie publiczne stały się bardziej uniwersalne: dzięki temu uzupełniają się, a zarazem konkurują między sobą.

Zróżnicowanie i integracja w ramach instytucji

Zróżnicowanie instytucji i integracja między nimi – tak charakterystyczne dla amerykańskiego systemu szkolnictwa wyższego – znajdują przedłużenie w zróżnicowaniach i integracji w ramach poszczególnych szkół wyższych. W większości krajów wyższe uczelnie wyprzedziły Stany Zjednoczone i Anglię w podziale na kilka wydziałów opartym na specjalizacji dyscyplinowej i zawodowej. Uniwersytet amerykański w kształcie uzyskanym w końcu wieku XIX wkrótce również się zróżnicował. Zróżnicowanie to przybrało nieco inną formę (departamentu akademickiego), czemu towarzyszył model silnej integracji jednostek organizacyjnych. Wzór ten rozpowszechnił się także na inne instytucje szkolnictwa wyższego i jest obecnie typowy dla większości szkół wyższych w Stanach Zjednoczonych.

Podstawową jednostką akademicką jest departament, który początkowo był zorganizowany wokół podstawowych dyscyplin wiedzy, ale wkrótce rozszerzył się na specjalizacje w ramach kształcenia zawodowego (Trow 1976). Wszyscy pracownicy akademicy mogą brać udział w decyzjach dotyczących kwestii akademickich i pokrewnych danej jednostki. W praktyce wiele decyzji jest przekazywanych do przewodniczącego, wybieranego przez akademików, lub kierownika, mianowanego przez wyższą administrację w konsultacji ze środowiskiem akademickim. Należy pamiętać, że przewodniczący lub kierownik po mianowaniu staje się przedstawicielem administracyjnym korporacji, oddelegowanym do realizacji jej zaleceń. Amerykańscy administratorzy akademicy określani są jako „osoby środka”, które muszą wyważać poglądy pracowników akademickich w jednostce organizacyjnej wobec często sprzecznych poglądów korporacji, będących odzwierciedleniem zewnętrznej kontroli społecznej oraz wpływów otoczenia.

Zorganizowanie pracowników akademickich wokół interesów ich dyscypliny naukowej jest powszechne we wszystkich krajach. Integracja tych rozbieżnych interesów w Stanach

Zjednoczonych, by osiągnąć inne cele, jest promowana, w ramach większej i bardziej złożonej instytucji szkolnictwa wyższego, przez pośredni poziom organizacji, koledź. Jednostka kolegialna ma władzę koordynacji lub integracji pracy akademików, tworzenia nowych jednostek oraz reorganizacji istniejących, w zależności od potrzeb. (Podobnie rektorzy oraz prorektorzy mogą koordynować pracę kilku swoich koledży i powoływać, za zgodą rady, nowe jednostki).

Amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego wykazują znaczną efektywność w integracji wysiłków pracowników akademickich. Najbardziej podstawowe przedmioty nauczane są tylko przez odpowiedni departament. Jeśli studenci jakiegokolwiek kierunku potrzebują matematyki, są nauczani przez departament matematyki. Departament może stworzyć odpowiednie kursy matematyki, np. na potrzeby studentów ekonomii i biznesu. Rejestracja tych zajęć jest możliwa dzięki systemowi standardowego kredytu godzin i programu kształcenia. Jest ona sterowana poprzez wewnętrzne alokacje budżetowe do jednostek zaspokajających potrzeby studentów innych jednostek organizacyjnych.

Efektywności organizacji dowodzi również zdolność administracji do działań (często na żądanie uczelni) na rzecz tworzenia interdyscyplinarnych centrów badawczych i programów kształcenia, zwykle sięgających po środki z innych departamentów (macierzowa forma organizacji). Korporacja instytucji szkolnictwa wyższego i jej administracja mają zwykle władzę pozwalającą na reorganizację istniejących jednostek oraz na sprawowanie kontroli nad tymi jednostkami, które nie mogą funkcjonować lub na zamykanie ich, jeśli jest to konieczne. Silna władza wewnętrzna i pośrednie struktury organizacyjne są cechami wyróżniającymi amerykańskie szkolnictwo wyższe, w którym studenci są raczej przyjmowani na uczelnię niż na określony kierunek studiów. Studenci muszą być rozdzieleni na różne kierunki studiów, by zminimalizować liczbę rezygnujących z kształcenia, ponieważ prowadzi to do utraty funduszy. Na kierunkach tak popularnych jak zarządzanie, gdzie jest nadmiar studentów, uczelnia staje się wewnętrznym rynkiem, na którym studenci konkurują o miejsca, a kierunki współzawodniczą o pożądaną liczbę i jakość studentów (Sagen, Schwabbauer, Birnbaum 1989).

Studenci mogą uzyskać dyplom w jednej wyspecjalizowanej dziedzinie również po tym, jak próbowali swoich sił w innych. (Ta cecha amerykańskiego szkolnictwa wyższego wydaje się szczególnie interesować inne kraje, które próbują zwiększyć liczbę studentów szkół wyższych).

Instytucje szkolnictwa wyższego mogą różnicować się wewnętrznie oraz służyć potrzebom otoczenia także w inny sposób. Administrowanie sprawami studenckimi jest w amerykańskich uczelniach bardzo często scentralizowane, zarazem jednak zróżnicowane. Mogą powstawać specjalne biura zajmujące się studentami o niskich dochodach albo studentami starszymi, którzy przekroczyli zwyczajowy wiek kształcenia w szkołach wyższych. (Często biura takie są wspierane przez specjalne fundusze rządowe, powoływane w wyniku troski o określone kategorie studentów). Również zabezpieczenie funduszy może być zróżnicowane. Mogą istnieć specjalne biura zajmujące się funduszami rządowymi i prywatnymi oraz darami od absolwentów danej szkoły.

Wiele zróżnicowanych jednostek i programów zapożyczonych z amerykańskich szkół wyższych można znaleźć w innych krajach. Opowiadam się za przystosowaniem oraz efektywnością systemu amerykańskiego, na gruncie modelu finansowania łączącego zasoby z zainteresowaniami studentów i wielkością rekrutacji, a także za modelami sprawowania władzy promującymi dostosowanie do potrzeb społecznych oraz za odpowiednią koordynacją wysiłków akademickich.

W dalszej części eseju rozważę mechanizmy sterowania szkolnictwem wyższym przez

rząd Stanów Zjednoczonych. Przed podjęciem problemu wpływu rządu, należy skierować uwagę na kwestie autonomii szkół wyższych.

Institutionalna autonomia i wpływ środowiska

Podkreślałem już zdolności przystosowawcze amerykańskich instytucji szkolnictwa wyższego do zmieniającego się otoczenia, zwłaszcza do zmieniających się warunków rekrutacji na studia oraz warunków ekonomicznych i społecznych, a także innych potrzeb społeczeństwa. Przystosowanie, by służyć społeczeństwu, może być po części powiązane ze znaczną autonomią wobec bezpośredniej kontroli ze strony społeczeństwa. Ten paradoks wyjaśniają dochody uczelni uzyskiwane poprzez zaspokajanie uzasadnionych potrzeb społecznych. Amerykańskie szkoły wyższe cieszą się znaczną autonomią. Autonomia jest powiązana z przystosowaniem i powinna być podtrzymywana przez rząd.

Mówiąc krótko, autonomia amerykańskich szkół wyższych może być wyjaśniona przez kilka czynników:

1. Korporacyjna struktura uczelni oddziela je od bezpośredniej kontroli. Prawa ustanawiające szkoły delegują władzę w zakresie głównych decyzji w ręce rad zarządzających.

2. Finansowanie z wielu źródeł w pewnym stopniu ochrania uczelnie od nieodpowiednich wpływów pojedynczego źródła.

3. Wyższe uczelnie w Stanach Zjednoczonych cieszą się wysokim poparciem społecznym, ponieważ reagują na potrzeby społeczne. Beneficjenci (społeczeństwo) wspomagają szkoły wyższe w staraniach o podnoszenie ich efektywności.

4. Szkoły wyższe w Stanach Zjednoczonych są dobrze zorganizowane, by móc wpływać na rząd poprzez krajowe i stanowe stowarzyszenia różnych koalicji uczelni oraz poprzez zrzeszenia dyscyplinowe i profesjonalne. Stowarzyszenia te uświadamiają rządowi kwestie potencjalnie wpływające na szkolnictwo wyższe. Wielu członków rządowych ciał doradczych wpływających na szkolnictwo wyższe rekrutuje się z uczelni. W rezultacie szkoły wyższe i rząd w dużym stopniu przenikają się wzajemnie (Clark 1983).

5. Stowarzyszenia szkół wyższych zyskały akceptację rządu oraz społeczeństwa dla swoich działań i zasad poprzez dobrowolną akredytację, zmuszającą te stowarzyszenia do dostosowania się do norm zapewniających ich uznanie jako zasługujących na społeczną akceptację.

6. Poszczególne instytucje szkolnictwa wyższego są dobrze zorganizowane, by móc forsować korzystne dla siebie decyzje rządu. W przypadku konfliktu z rządem absolwenci oraz inni beneficjenci kształcenia, badań naukowych i służb publicznych mogą być proszeni przez uczelnie o pomoc w negocjacjach.

7. Szkoły wyższe w Stanach Zjednoczonych są uprzywilejowane dzięki strukturze rządu amerykańskiego. Uczelnie publiczne są podporządkowane rządowi stanowemu, które aż do ostatniego okresu były raczej słabe. (Amerykanie nie darzą zaufaniem władz, które umożliwiają innym instytucjom społecznym znaczną autonomię). W większości stanów szkolnictwo wyższe należy do najbardziej wpływowych instytucji społecznych. Władzę reprezentują społeczności lokalne. Szkoły wyższe są ważnymi przedsięwzięciami także z punktu widzenia gospodarki, a władze promują gospodarkę lokalną. Podobnie rząd amerykański znajduje się pod dużym wpływem grup interesów, włączając w to stowarzyszenia szkół wyższych i inne organizacje działające na rzecz uczelni. W końcu – sam federalizm oraz wewnętrzne zróżnicowanie tego rządu ochrania szkoły wyższe, ponieważ fundusze i kontrola rządowa pochodzą z wielu źródeł.

8. Autonomia instytucji szkolnictwa wyższego jest ponadto wzmacniana przez władzę

indywidualną i zbiorową pracowników akademickich. Środowisko organizuje się w płaszczyźnie krajowej i międzynarodowej według dyscyplin. Te „niewidzialne koledże” są głównym źródłem standardów i treści kształcenia oraz badań. Pracownicy akademicy, podobnie jak studenci, mogą „głosować nogami”. Prestiż uczelni jest uzależniony od prestiżu kadry. Zagrożenie rezygnacją jest potężną bronią środowiska o wysokim statusie. W szkołach wyższych zorientowanych w mniejszym stopniu na badania, władza pracowników akademickich ma charakter bardziej kolektywny. Niezadowolenie środowiska zwykle ogranicza szkodliwe formy kontroli stosowane przez kierownictwo. W uczelniach publicznych o charakterze niebadawczym władza kolektywna uległa większej formalizacji dzięki zbiorowym przywilejom kadry akademickiej i innych pracowników.

9. Autonomia jest chroniona przez zróżnicowanie instytucji szkolnictwa wyższego. Uczelni nie kontroluje żadna pojedyncza władza. Sektor prywatny chroni sektor publiczny i odwrotnie. Koledże lokalne bardziej reagują na żądania społeczne, zatem chronią uniwersytety przed tymi żądaniami. Autonomia uniwersytetów umożliwia ich przedstawicielom popieranie sensownego zakresu autonomii dla koledży lokalnych, jako elementu systemu szkolnictwa wyższego.

Przedstawione tutaj uwagi dotyczące autonomii służą poparciu tezy, iż szkolnictwo wyższe jest w znacznym stopniu produktem otaczającego go środowiska. Autonomia szkolnictwa wyższego jest wzmacniana poprzez nawiązywanie wielu relacji z rządem i innymi wpływowymi ugrupowaniami. Relacje te oddziałują na instytucje szkolnictwa wyższego, ale jednocześnie wzmacniają i chronią uczelnie od wpływów pojedynczych organizacji.

Rządowe kierowanie „autonomicznymi” instytucjami

Rząd może kształtować instytucje szkolnictwa wyższego zasadniczo na dwa sposoby: poprzez bezpośrednią kontrolę oraz przez wywieranie wpływu bezpośredniego (zwykle – w wyniku nagradzania odpowiednich zachowań). Te formy wpływu zostały już opisane na poprzednich stronach i tutaj tylko pobieżnie je przypomnę.

Rządy stanowe mogą bezpośrednio kontrolować uczelnie publiczne poprzez wydawanie praw i alokację środków finansowych na specjalne cele. Bezpośrednia kontrola poprzez prawo napotyka zwykle opór szkół wyższych. Jest zatem bardziej prawdopodobne, iż rząd będzie sprawować kontrolę wykorzystując środki finansowe i określając warunki ich użycia.

Ponieważ kontrola uczelni publicznych spoczywa na ciałach społecznych, rządy stanowe i rząd federalny najczęściej stosują mechanizmy pośrednie. Mechanizmy te często zakładają strukturyzację rynków, na których instytucje szkolnictwa wyższego muszą współzawodniczyć, a następnie stymulowanie i kierowanie współzawodnictwem poprzez nagradzanie pożądanых reakcji. Rząd federalny, który z powodu swojej roli w edukacji musi działać pośrednio, w znacznym stopniu opiera się na strukturyzacji tych rynków i mechanizmu nagradzania. Jest to widoczne w prawie federalnym z 1856 r., promującym ustanawianie w każdym stanie instytucji szkolnictwa wyższego utrzymywanych ze środków lokalnych (*land grant higher education institutions*). Ostatnio rząd federalny przeznaczył dużą część swoich funduszy celowych na pomoc dla studentów w formie stypendiów i pożyczek. Uczelnie muszą zatem konkurować o przyjęcie tych studentów, a tym samym uzyskanie dodatkowych funduszy publicznych związanych z rekrutacją.

Identyczny proces strukturyzacji i nagradzania występuje w sferze badań. Rząd federalny może zapewnić środki uzyskiwane w wyniku konkursu dla instytucji szkolnictwa wy-

zszego o charakterze badawczym, by stały się one „ośrodkami przodującymi” (*centers of excellence*) w określonych dziedzinach. Ośrodki te konkurują następnie o projekty badawcze finansowane przez rząd federalny.

Rząd i inne grupy nacisku mogą kierować amerykańskimi instytucjami szkolnictwa wyższego w sposób nie zawsze zauważalny. Jednym z przykładów jest wybór członków rad nadzorczych uczelni publicznych. Nawet jeśli są oni wybierani bezpośrednio – członkowie rad muszą być akceptowani przez przywódców rządu i znaczące grupy wpływu. Podobnie najwyższe kierownictwo amerykańskich szkół wyższych (rektorzy i dziekani wydziałów medycznych) musi być zaakceptowane przez potężne grupy interesu w danym stanie.

Niektóre problemy amerykańskiego szkolnictwa wyższego

Przytoczone przykłady wskazują, że responsywne i przystosowujące się amerykańskie szkolnictwo wyższe może mieć problemy nie spotykane w innych instytucjach autonomicznych. Zajmę się trzema głównymi źródłami obecnych problemów: zmianami demograficznymi, ekonomicznymi oraz konfliktami społecznymi przenoszonymi do szkół wyższych.

Lata 1960-1980 zostały określone przez Clarka Kerra (1990) jako „wielka transformacja amerykańskiego szkolnictwa wyższego”. Głównymi źródłami tej transformacji były:

- wzrost liczby ludności w wieku kształcenia w koledżach, wynikający ze zmian współczynników urodzeń w latach bezpośrednio po II wojnie światowej („*baby boom*”);
- zwiększenie zapotrzebowania na kształcenie wyższe, odzwierciedlane przez wzrost wskaźnika skolaryzacji.

Rosnące zapotrzebowanie na wykształcenie wyższe nie mogłoby być zaspokojone przez istniejące uniwersytety i małe, prywatne koledże. Powołane zostały koledże lokalne oraz publiczne szkoły wyższe o charakterze niebadawczym, a istniejące placówki znacznie się rozwinęły. Rekrutacja wszakże nie rośnie w nieskończoność. Uczelnie amerykańskie napotyka poważne problemy w dostosowaniu się do stanu stabilności. W okresie wielkiej transformacji założenie wzrostu stało się częścią społecznej instytucji kształcenia wyższego. Wznoszono nowe budynki, zatrudniano pracowników, uruchamiano nowe programy, a budżety wzrastały wraz z dużym zwiększeniem liczby przyjętych na studia. Amerykańskie szkoły wyższe adaptowały się do wzrostu zbyt dobrze. Nie przewidziały stanu stabilności i obecnie borykają się z poważnymi trudnościami związanymi z koniecznością redukcji personelu i programów. Rząd oraz instytucje szkolnictwa wyższego mogły przewidzieć taki stan i promować bardziej zachowawcze podejście do ekspansji.

Ostatnie zmiany ekonomiczne w Stanach Zjednoczonych i w innych krajach stwarzają także instytucji szkolnictwa wyższego problemy związane z adaptacją i autonomią. Przedstawię przykłady dwóch takich zmian. Pierwszy dotyczy zdolności gospodarki amerykańskiej do wchłonięcia absolwentów szkół wyższych. Obecnie nadmiar absolwentów sięga 30% i taki stan przewiduje się w możliwej do określenia przyszłości. Wbrew założeniom, rekrutacja nie uległa zmniejszeniu. Pozostała nie zmieniona po części z tego względu, że starsi robotnicy i osoby niepracujące, głównie kobiety, wracają na uczelnie po dodatkowe kwalifikacje zawodowe i dyplomy. Biorąc pod uwagę niezwykłą responsywność amerykańskich szkół wyższych wobec popytu na kształcenie, nasuwa się pytanie, jak wiele rządów będzie gotowych ograniczyć teraz tę responsywność? Zmniejszona pomoc finansowa i zwiększenie nacisku na jakość pracy studentów (oceny) to dwie stosowane obecnie formy odpowiedzi. Żadna z nich nie ograniczyła popytu na kształcenie.

Kolejny przykład dotyczy używania instytucji szkolnictwa wyższego jako narzędzia rozwoju ekonomicznego i konkurencji. W okresie prezydentury Reagana i Busha rząd federalny polegał na nieograniczonych rynkach (deregulacji) w celu promowania wzrostu gospodarczego. Z drugiej strony – wiele stanów tworzyło systematyczne programy rozwoju przemysłowego. Ponieważ uczelnie publiczne są kontrolowane przez poszczególne stany, a handel jest efektywnie kontrolowany przez rząd federalny, uczelnie publiczne stały się instrumentami rozwoju ekonomicznego stanów.

Jako ilustracja mogą posłużyć dwie istotne zmiany, jakich dokonano w stanie Iowa. Pierwsza polegała na tym, że uniwersytety zostały zmuszone do realokacji swoich budżetów do tych dziedzin, w stosunku do których przywódcy rządowi i ich partnerzy z rad uniwersyteckich byli przekonani, że powinny promować rozwój ekonomiczny. Kilka takich przedsięwzięć zakończyło się sukcesem. Ale jedno, powszechnie krytykowane, skierowane na osiągnięcie dominującej roli w technologii laserowej, przyniosło porażkę, pozostawiając uniwersytet z niepotrzebnym budynkiem, pracownikami i sprzętami. Czy fundusze publiczne powinny być kierowane na przedsięwzięcia tak ryzykowne?

Druga zmiana wiąże się ze znacznym sukcesem. W tym przypadku, poprzez złożony program zwolnień podatkowych dla przedsiębiorców, przyciągnięto nowych studentów, oferując firmom nowe wykształcenie pracowników zgodnie z potrzebami tych firm, bez obciążania przedsiębiorstw kosztami kształcenia. Jest kwestią problematyczną, czy publiczne środki powinny być użyte dla rozwoju konkretnego przedsiębiorstwa, jak było to podnoszone przez firmy konkurencyjne i podatników.

Ostatni przykład obecnych problemów związanych z przystosowaniem i autonomią dotyczy zróżnicowania programów (z uwagi na wielokulturowość) oraz odpowiednich zachowań politycznych (Berman 1991). Czy wysiłki podejmowane w celu promowania studiów dotyczących różnych grup etnicznych, płci i innych zagadnień wielokulturowych wynikają z nacisków politycznych i oznaczają obniżenie standardów nauczania? Czy można określić moment, od którego dyskurs akademicki staje się nieodpowiedzialny, a nawet wywołuje urazy psychiczne (przemówienia nienawiści)? Czy szkoły wyższe powinny karać osoby, które przejawiają takie zachowania? Można uczynić w tej kwestii dwie generalne uwagi. Responsywne instytucje szkolnictwa wyższego, z otwartymi granicami, mogą łatwo stać się areną konfliktów przeniesionych ze społeczeństwa. Uczelnie nie mające wystarczającej autonomii stają się raczej polem walki niż przewodnikami w poszukiwaniach mechanizmów adaptacji. Ale gdyby były bardziej autonomiczne, czy dostrzegłyby i podjęły kwestię konfliktów kulturowych i niesprawiedliwości tuż za ich granicami? Historia instytucji szkolnictwa wyższego nie jest szczególnie inspirująca w tym względzie.

Kolejna uwaga dotycząca konfliktów społecznych odnosi się do faktu, iż instytucje szkolnictwa wyższego nie są ustrukturyzowane w sposób umożliwiający akomodację konfliktów politycznych rozgrywających się w społeczeństwie. Akademicka misja poszukiwania i rozpowszechniania wiedzy jest niszczone przez wykorzystanie nauczania do celów politycznych.

Problemy związane ze zmianami demograficznymi, ekonomicznymi i kulturowymi ilustrują złożoność autonomii i przystosowania amerykańskich szkół wyższych. Będę bronił większego przystosowania i jednocześnie mniejszej autonomii tych instytucji. Istnieją wszakże granice responsywności, poza którymi szkoły wyższe nie będą służyć społeczeństwu, które je stworzyło. Określenie tych granic ma ogromne znaczenie, gdy instytucje szkolnictwa wyższego są popychane w kierunku większego przystosowania.

Możliwe implikacje dla Europy Środkowo-Wschodniej

Sytuacja w Europie Środkowo-Wschodniej jest niezwykle złożona i zróżnicowana. Jakkolwiek próba bezpośredniego przeniesienia do krajów tego obszaru struktur amerykańskiego czy innego szkolnictwa wyższego jest skazana na niepowodzenie. Rozwiązania systemu amerykańskiego, a także amerykańskie doświadczenia, po odpowiednich modyfikacjach, mogą jednak okazać się użyteczne. Niektóre z tych doświadczeń zostaną tutaj przedstawione.

Amerykańskie instytucje szkolnictwa wyższego – podobnie jak inne instytucje społeczne – wykazują się zdolnościami adaptacyjnymi, ale – tak jak inne instytucje – nie wykazały się wyjątkowymi zdolnościami w tej dziedzinie.

Rolą rządu jest interwencja w instytucjach wymagających zasadniczej transformacji. (Podstawowy problem pojawia się wtedy, gdy instytucja samego rządu nie wykazuje się zdolnością do przystosowania. Jest to sytuacja, z którą kraje Europy Środkowo-Wschodniej próbują sobie poradzić od kilku lat).

Bezpośrednia interwencja rządowa w wewnętrzne sprawy instytucji szkolnictwa wyższego w większości przypadków stwarzała wiele problemów zwłaszcza wtedy, gdy rząd próbował regulować działalność nauczycieli i uczonych wyznaczając godziny pracy oraz inne normy. Najbardziej jaskrawym nadużyciem władzy rządu było nakazanie (ideologia) i zakazanie (cenzura) określonych treści kształcenia. Uczelnie stosujące się do takich dyktaw nie mogą być nazywane uniwersytetami.

Transformacja amerykańskich instytucji szkolnictwa wyższego odnosiła największe powodzenie, gdy była dokonywana w drodze pośredniej interwencji rządowej. Złaszcza dwie formy takiej interwencji przyniosły znaczące sukcesy:

1. Tworzono raczej instytucje alternatywne, takie jak *land grant higher education institutions* i koledże lokalne, niż próbowano transformować istniejące szkoły wyższe. Nowe szkoły pomagały następnie w transformacji istniejących uczelni poprzez integrację i konkrowanie, tam gdzie działania instytucji nakładały się na siebie.

2. Tworzenie instytucji alternatywnych było łączone z mechanizmami finansowania opartymi na indywidualnym wyborze szkoły wyższej oraz programu kształcenia, a także tworzeniu rynku rekrutacji na studia. Indywidualny wybór poprzez mechanizm rynkowy umożliwiał lepszą adaptację niż centralne planowanie alokacji studentów do poszczególnych uczelni i kierunków przygotowania zawodowego.

Amerykańskie szkoły wyższe dowiodły swych zdolności do adaptacji utrzymując jednocześnie wysoki stopień autonomii. Stało się tak w znacznym stopniu z powodu ich korporacyjnej (lub semikorporacyjnej w przypadku uczelni publicznych) formy organizacyjnej. Korporacja jako rada nadzorcza jest złożona z przedstawicieli społeczeństwa. Rada pełni m.in. następujące funkcje:

- a) zapewnia responsywność wobec potrzeb społecznych, poprzez delegowanie odpowiedzialnej władzy do wewnętrznego kierownictwa, które w końcu odpowiada wobec korporacji;

- b) promuje zaufanie społeczeństwa i rządu wobec uczelni;

- c) ochrania szkołę przed bezpośrednią interwencją rządową.

Korporacyjna władza w amerykańskich instytucjach szkolnictwa wyższego umożliwia kierownictwu doskonałą organizację kolegalnej pracy pracowników akademickich, a zatem przystosowanie instytucji do nowych warunków. Amerykańskie szkoły wyższe są wewnętrznie zróżnicowane na podstawie dyscyplin naukowych, podobnie jak uczelnie w

innych krajach. Podstawową cechą szkół amerykańskich jest natomiast integracja tych jednostek przedmiotowych w szersze programy kształcenia i programy badawcze. Studenci mogą być przyjmowani, bez ograniczeń, do określonych klas w innych jednostkach. Mogą powstawać nowe programy nauczania i programy badawcze wykorzystujące możliwości istniejących jednostek. Wysiłki na rzecz zróżnicowania promują skuteczność, integracja zaś promuje wydajność.

Forma organizacyjna korporacji „z góry na dół” musi być zrównoważona przez struktury zorganizowane „z dołu do góry”, w których wiedza akademicka środowiska jest podstawą indywidualnych i zbiorowych decyzji dotyczących badań oraz kształcenia. Najtrudniejsze do rozwiązania konflikty wewnętrzne powstają wówczas, gdy poglądy ciał formowanych „z góry na dół” są sprzeczne z poglądami ciał formowanych „z dołu do góry”.

Instytucje społeczne będące same tworcami demokratycznych ciał politycznych nie mogą być całkiem demokratyczne. Struktura władzy musi odpowiadać uzasadnionym zaleceniom wybranych i dobranych przedstawicieli interesów publicznych. Instytucje szkolnictwa wyższego muszą udzielić odpowiedniej autonomii jednostkom i zbiorowościom w zakresie ich wiedzy fachowej oraz chronić pracowników akademickich i studentów przed nieograniczoną interwencją.

Wyraźne zróżnicowanie amerykańskiego szkolnictwa wyższego jest faktem na poziomie systemu lub wielu systemów, tak jak jest faktem w poszczególnych szkołach wyższych. Akceptowany i standardowy system kredytowania kształcenia oraz nadawania stopni oznacza, iż studenci mogą w miarę swobodnie zmieniać uczelnie, a także programy kształcenia. Uczelnia czy system uczelni może rozdzielać studentów według mechanizmów rynkowych, by efektywnie wykorzystać posiadane środki.

Integracja systemu i mobilność studentów oraz finansowanie kształcenia ze środków publicznych spowodowały, że amerykańskie szkoły wyższe są mniej zróżnicowane klasowo i ekonomicznie niż w innych krajach. Równość szans jest warunkiem koniecznym szerokiego wsparcia społecznego. Z kolei szerokie wsparcie społeczne jest koniecznym warunkiem uzasadnionej autonomii instytucji szkolnictwa wyższego we współczesnej demokracji.

Przykład Stanów Zjednoczonych nie może być receptą odpowiednią dla wszystkich krajów demokratycznych, ale to właśnie badacze amerykańscy określili i zwrócili uwagę na następującą, główną kwestię zarządzania szkolnictwem wyższym: Jak rządy demokratyczne tworzą i promują instytucje szkolnictwa wyższego, które przystosowują się do zmieniających warunków, są responsywne wobec uzasadnionych dyrektyw politycznych, utrzymując wystarczający stopień autonomii koniecznej do wypełnienia swojej podstawowej funkcji? Funkcja ta polega na poszukiwaniu wiedzy, bez względu na to, dokąd to prowadzi, oraz na przekazywaniu tej wiedzy bez ingerencji zewnętrznej.

Przekład z angielskiego: Jan Kolbowski

Literatura

Berman P. (ed.) 1991

Debating P.C.: The Controversy over Political Correctness, New York: Laurel/Dell.

Clark B.R. 1983

The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective, Berkeley: University of California Press.

Cohen A.M., Brawer F.B. 1989

The American Community College, San Francisco: Jossey-Bass.

Cope R. 1981

Strategic Planning, Management and Decisionmaking, „AAHE-ERIC/Higher Education Research Report”, nr 3, Washington D.C.: American Association for Higher Education.

Duryea E.D. 1987

The University and The State: A Historical Overview, Chapter 2, [w:] Altbach P.G., Berdahl O. (eds.): *Higher Education in American Society – Revised Edition*, New York: Prometheus Books.

Kerr C. 1990

The Great Transformation in Higher Education, 1960-1980, New York – Albany: State University of New York Press.

March J.G., Olsen J.P. 1989

Rediscovering Institutions, New York: The Free Press.

Meyer J.W., Rowan B. 1978

The Structure of Educational Organizations, [w:] Meyer M.W. and Associates: *Organizations and Environments*, San Francisco: Jossey Bass.

Sagen H.B., Schwabbauer M.L., Birnbaum L.J. 1989

An Organizational Conception of Curriculum and an Application to Professional Education, Presented Paper, Annual Conference, Association for the Study of Higher Education, Atlanta: G.A.

Scott W.R. 1991

Organizations: Rational, Natural, and Open Systems, Englewood Cliffs – New York: Prentice Hall.

Shirley R.C. 1988

Strategic Planning: An Overview, [w:] *Successful Strategic Planning Case Studies*, „New Directions for Higher Education”, nr 64, San Francisco: Jossey Bass.

Slaughter S. 1990

The Higher Learning and High Technology: Dynamics of Higher Education Policy Formation, Albany – New York: State University of New York Press.

Teichler U. 1992

Research on Higher Education in Europe: Some Aspects of Recent Developments, [w:] Frackman E., Maasen P. (eds.): *Towards Excellence in European Higher Education in the 90's*, Utrecht: EAIR, European Higher Education Society.

Touraine A. 1974

The Academic System in American Society, New York: McGraw-Hill.

Trow M. 1985

Comparative Reflections on Leadership in Higher Education, „European Journal of Education”, vol. 20, nr 2-3.

Veysey L. 1965

The Emergency of the American University, Chicago: University of Chicago Press.

Weick K.E. 1976

Educational Organizations as Loosely Coupled Systems, „Administrative Science Quarterly”, March.

Wilensky H.J. 1964

The Professionalization of Everyone?, „American Journal of Sociology”, September.