

**Agnieszka DZIEDZICZAK-FOLTYN, KAZIMIERZ MUSIAŁ**

**Kontrolować czy nadzorować?  
Modelowanie polskiej polityki szkolnictwa wyższego  
z punktu widzenia reform realizowanych w krajach nordyckich**

**CPP RPS Volume 57 (2013)**

**Correspondence to the Authors:**

Dr Agnieszka Dziedziczak-Foltyn  
Department of Sociology of Education  
University of Łódź, Poland  
ul. Rewolucji 1905r. nr 41  
90-214 Łódź  
e-mail: [a.dziedziczak@uni.lodz.pl](mailto:a.dziedziczak@uni.lodz.pl)

Dr hab. prof. UG Kazimierz Musiał  
University of Gdańsk, Poland  
ul. Wita Stwosza 55  
80-952 Gdańsk  
e-mail: [musial@ug.edu.pl](mailto:musial@ug.edu.pl)

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

**Hard copies of the research papers are available upon request**

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

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

## Abstrakt

Intencją autorów jest przyjrzenie się obecnemu kierunkowi reform szkolnictwa wyższego w Polsce przez pryzmat nordyckiej zrealizowanej Utopii, czyli tych rozwiązań systemowych dotyczących szkolnictwa i uniwersytetów, do których w sensie ideowym i strukturalnym zmierza także polskie szkolnictwo wyższe. Pomimo wieloletniej tradycji wykorzystywania uniwersytetów do realizacji idei egalitaryzmu i utylitaryzmu społecznego w myśl założeń państwa opiekuńczego, państwa nordyckie w ciągu ostatnich dwóch dekad stopniowo zmieniły politykę szkolnictwa wyższego i poczyniły znaczące kroki w kierunku zastąpienia modelu kontroli państwa nad szkolnictwem wyższym na model luźniejszego nadzoru państwowego nad tym sektorem. Przeszły zatem wcześniej niż Polska zmianę, którą teoretycy umiejscawiają w szerszym kontekście ewolucji humboldtowskiego modelu szkolnictwa wyższego w kierunku modelu anglo-amerykańskiego.

Niniejszy tekst dotyczy głównych aspektów i linii podziału pomiędzy systemem anglo-amerykańskim i humboldtowskim w odniesieniu do dwóch metaobszarów funkcjonowania szkolnictwa wyższego, tj. zarządzania i finansowania. Zestawienie proponowanych rozwiązań polskich z wprowadzonymi już rozwiązaniami w krajach nordyckich ma na celu ukazanie skomplikowania i większej złożoności tego procesu niż mogłoby wynikać ze schematycznych opisów typów idealnych.

Słowa kluczowe: szkolnictwo wyższe, modele szkolnictwa wyższego, reformowanie szkolnictwa wyższego, zarządzanie szkolnictwem wyższym, finansowanie, szkolnictwa wyższego, kontrola i nadzór, polityka edukacyjna, polityka naukowa, kraje nordyckie

### *To control or to supervise?*

### *Modelling Poland's higher education policy from the perspective of Nordic utopia*

## Abstract

The authors' intent is to examine the current direction of reforms in Poland's higher education in the light of the fulfilled Nordic utopia, i.e. the systematic solutions in school education and universities which Poland's higher education is aiming for, ideologically and structurally. Despite many years of tradition in employing universities as tool to establish the idea of egalitarianism and social utilitarianism within a welfare state, Nordic countries have gradually modified their higher education policies in the last twenty years, making significant steps towards replacing the state control model with a more loose state supervision over the sector. Therefore, they went ahead of Poland in making a change which theoreticians put in a broader context of evolution from the Humboldtian to the Anglo-American model of higher education. The paper focuses on key aspects and dividing lines between the Anglo-American model and the Humboldtian model, making a reference to two meta-areas of higher education i.e. management and funding. The proposed Polish solutions are juxtaposed with the already-implemented Nordic solutions in order to show that this process is more complex than one might assume on the basis of formulaic descriptions of ideal types.

Keywords: higher education, models of higher education, reforms of higher education, higher education management, higher education funding, surveillance and supervision, educational policy, science policy, Nordic countries

AGNIESZKA DZIEDZICZAK-FOLTYN, KAZIMIERZ MUSIAŁ

**KONTROLOWAĆ CZY NADZOROWAĆ?  
MODELOWANIE POLSKIEJ POLITYKI SZKOLNICTWA  
WYŻSZEGO  
Z PUNKTU WIDZENIA REFORM REALIZOWANYCH  
W KRAJACH NORDYCKICH**

Tekst opublikowany w czasopiśmie „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” nr 2/34/2009, s. 102-128.

**Wstęp**

Polska stoi w obliczu zmian ustawy o szkolnictwie wyższym, która być może w sposób zasadniczy przestawi polskie szkolnictwo wyższe na tory unowocześnienia i umiędzynarodowienia, co szkolnictwu wyższemu pozwoli włączyć się w efektywne wspomaganie i generowanie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Dotychczasowe prawodawstwo stworzyło ramy dla stopniowego modelowania systemu szkół wyższych równoległe do zmian gospodarczych, społecznych i politycznych w Polsce. Pozwoliło ono także na realizację Procesu Bolońskiego i nominalne umiejscowienie się w europejskiej przestrzeni edukacyjnej. Jednak historia trwających dwadzieścia lat prac nad ustawami regulującymi funkcjonowanie sektora szkół wyższych dowodzi, jak trudno jest przygotować prawo, które w zasadniczy sposób umożliwiłoby konieczną i gruntowną reformę tegoż systemu. Sytuacja ta pokazuje również, jak trudno jest wypracować jakąkolwiek politykę wobec szkolnictwa wyższego bez przyjętej z góry długofalowej strategii rozwoju tego sektora.

W porównaniu z dynamicznymi zmianami społeczno-politycznymi zachodzącymi w Polsce w ostatnim dwudziestoleciu sytuacja polityczna i społeczna w krajach nordyckich wydaje się być wyjątkowo stabilna i godna pozazdroszczenia. Od dłuższego czasu określenia takie jak zrealizowana Utopia czy modelowe demokracje rozpowszechniły się i funkcjonują w

dyskursie świata zachodniego opisującego ten region. Państwa nordyckie lub skandynawskie<sup>1</sup> traktowane były jako model prawie idealnej trzeciej drogi dla świata, który wydawał się zmuszony dokonywać wyboru pomiędzy opcjami rozwoju społeczno-gospodarczego ucieleśnianego przez ZSRR po jednej, oraz przez USA po drugiej stronie. Utopijność nordyckiej drogi polegała na umiejętnym godzeniu w wymiarze państwowym ideologicznej lewicowości o proveniencji socjaldemokratycznej z gospodarką rynkową o typowych cechach rozwiniętych gospodarek kapitalistycznych. Polska przed zmianami roku 1989 postrzegała kraje nordyckie, a szczególnie Szwecję, jako mniejsze zło w systemie kapitalistycznym, zaś po roku 1989 w podążaniu „za Zachodem” rządziej zwracano uwagę na model społeczno-gospodarczy realizowany na północy Europy. Model ten nie wydawał się gospodarczo zbyt spektakularny i, jakkolwiek w kwestiach socjalnych mógł być postrzegany jako zrealizowana socjalistyczna utopia, jawił się wręcz jako model zbyt idealistyczny, aby się z nim porównywać albo z niego czerpać wzorce. Echo takiego patrzenia na doświadczenia państw na północy Europy zdaje się dominować w polskiej opinii publicznej do dnia dzisiejszego, choć czasem w poszukiwaniu innowacyjnych modeli rozwoju w różnych dziedzinach życia społecznego sięga się po przykłady rozwiązań z tego obszaru geograficznego.

Niniejszy artykuł ma na celu zastanowienie się nad kierunkami reform szkolnictwa wyższego wprowadzanych w Polsce poprzez wykorzystanie ramy odniesienia nordyckich rozwiązań systemowych dotyczących szkolnictwa i uniwersytetów. Proponujemy tu perspektywę porównawczą z reformami zrealizowanymi już w Danii, Norwegii, Finlandii i Szwecji, aby jak w lustrze czasu przyjrzeć się ich doświadczeniom i efektom zmian. Najogólniej rzecz ujmując, w wyniku przeprowadzenia reform w sektorze szkolnictwa wyższego w ciągu ostatniej dekady państwa nordyckie poczyniły znaczące kroki w kierunku zastąpienia modelu kontroli państwa nad szkolnictwem wyższym na model luźniejszego nadzoru państwowego

---

<sup>1</sup> Rozróżnienie pomiędzy państwami skandynawskimi, czyli Danią, Norwegią i Szwecją, a nordyckimi, gdzie do tej grupy dodajemy również Finlandię i Islandię, nie jest do końca utrwalone w polskim oglądzie przestrzeni geopolitycznej na północy Europy. Często zdarza się, że mówiąc o państwach skandynawskich autorzy mają na myśli cały obszar nordycki, nie zdając sobie jednocześnie sprawy lub ignorując fakt, że stosowanie określenia „państwa skandynawskie” dla Islandii i Finlandii, jako byłych terytoriów zależnych od państw skandynawskich, narazić ich musi na krytykę choćby z punktu widzenia studiów postkolonialnych. Ponieważ w polskiej debacie często używa się przykładów fińskich jako egzemplifikujących model działania typowy dla krajów tego obszaru, najwłaściwsze wydaje się użycie w odniesieniu do nich terminu „kraje nordyckie”.

nad tym sektorem. Wiązało się to w dużej mierze z faktem, że szkolnictwo wyższe jako przynależące do sektora publicznego zostało poddane coraz bardziej intensywnie regułom nowego zarządzania publicznego, które to od lat 1980-tych postrzegane było jako najskuteczniejsza forma zaradzenia problemom niskiej wydajności w sektorze publicznym. W ostatnich latach można zaś również dostrzec elementy zarządzania sieciowego<sup>2</sup>, które w sposób bardziej zrównoważony umożliwiał udział wszystkich interesariuszy w decydowaniu o kierunkach przeprowadzanych reform.

Polska natomiast wydaje się obecnie zmierzać w dużej mierze w kierunku państwa minimalnego, co wiąże się z uznaniem neoliberalizmu za najbardziej obiecującą ideologię pozwalającą w sposób efektywny ekonomicznie przejść od etapu gospodarki nakazowo-rozdzielczej do etapu wysoce wydajnej gospodarki rynkowej. Dla szkolnictwa wyższego oznaczać to musi również w dłuższej perspektywie podporządkowanie się zasadom pochodnym temu tokowi politycznego myślenia i gospodarczego rozwoju. Sytuację komplikuje fakt narastania w ostatnich latach sporej ilości negatywnych zjawisk związanych z mniej lub bardziej wolicjonalną utratą kontroli państwa nad procesem umasowienia szkolnictwa wyższego oraz chronicznym niedofinansowaniem tego sektora. Dochodziło do tego, że niewielkie w porównaniu z innymi państwami europejskimi środki przeznaczane na szkolnictwo wyższe były również często niezbyt efektywnie wykorzystywane.

Bez wątpienia rządzący w Polsce nie chcą dopuścić do urzeczywistnienia czarnych scenariuszy rozwoju kraju, które przewidują m.in. marazm systemu nauki i edukacji, a nawet pogorszenie się ich kondycji oraz niską jakość kapitału intelektualnego (Nowicka 2009). W sytuacji, w której niezbędna jest systemowa reforma szkolnictwa wyższego postuluje się wypracowanie przez rząd stanowiska na temat narodowych celów polityki edukacyjnej poprzedzone także międzynarodowym przeglądem istniejących obecnie rozwiązań (m.in. Maliszewski 2007; Thieme 2009). Niniejszym artykułem chcemy wpisać się w nurt dotychczasowych analiz porównawczych (Morawski 1999; Kwiek 2001 i 2006; Pachociński

---

<sup>2</sup> Zarządzanie sieciowe jest wymieniane oprócz nowego zarządzania publicznego i neo-weberowskiej biurokracji jako jedna z trzech narracji opisujących kompleksowo sposoby zarządzania sektorem publicznym w krajach wysoko rozwiniętych. Patrz: Ferlie E., Musselin C., Andresani G. 2008, *The steering of higher education systems: a public management perspective*. "Higher Education", Vol. 56:3, 325-348.

2004; Pawłowski 2004; Jabłecka 2007; Nowakowska-Siuta 2007; Thieme 2009), wykorzystując do tego celu perspektywę reform przeprowadzonych w krajach nordyckich. Poprzez dokonaną ocenę i weryfikację realnie istniejących mechanizmów działających w nordyckich systemach szkolnictwa wyższego spróbujemy pokazać złożoność i warunkowość niektórych rozwiązań, do których w sensie ideowym i strukturalnym wydaje się zmierzać także polskie szkolnictwo wyższe.

### **Kontrola i nadzór jako typy idealne**

Choć w potocznym rozumieniu kontrola i nadzór mogą wydawać się bliskie sobie znaczeniowo, to w kontekście teoretycznym i w praktyce studiów nad szkolnictwem wyższym model kontroli sektora szkolnictwa wyższego przez państwo stawiany jest często w opozycji do modelu państwowego nadzoru nad tym sektorem. W latach 1980-tych i 1990-tych liczne studia używały właśnie tej opozycji do zilustrowania zmiany lub przejścia od zarządzania interwencyjnego do ewaluacyjnego i zerwania z systemem nakazowo-kontrolnym w Europie Zachodniej (Neave, 1986; Van Vught, 1989, 1995; Neave & van Vught, 1991, 1994), lub też opisywały ewolucję systemu od ‘dyrygowania’ (*dirigisme*) do nadzoru, od kontroli *ex-ante* do oceniania *ex-post*, od ścisłego regulowania prawa do skupienia się na regułach (Amaral et al., 2003). W jednym z nowszych ujęć owej opozycji kontroli i nadzoru dokonanej przez Paula Temple (2006), uwypuklony został również fakt, że model nadzoru państwowego jest swego rodzaju typem idealnym ucieleśniającym anglo-amerykański system szkolnictwa wyższego, podczas gdy model kontroli państwowej ucieleśnia tzw. system humboldtowski, tak typowy do niedawna dla większości krajów Europy kontynentalnej.

Definicje wspomnianych modeli można doprecyzować wychodząc od klasycznego trójkąta wpływów Clarka, którego wierzchołki stanowiły: rząd (państwo) – rynek – oligarchia akademicka (Clark 1983, za Thieme 2009, s. 47 oraz Jabłecka 2007, s. 93). Zgodnie z klasyfikacją modeli szkolnictwa wyższego Brauna i Merriena (Braun, Merrien 1999, za Thieme 2009, s. 51), którzy rozwinęli model Clarka, w pierwszym przypadku mowa jest o modelu rynkowym, gdzie rynek jest rozstrzygającym mechanizmem koordynującym, a państwo zapewnia jedynie minimum niezbędnej regulacji prawnej. Model humboldtowski zaś to model biurokratyczno-oligarchiczny, czyli z dużą rolą odpornej na próby zmian oligarchii akademickiej (w Polsce określanej jako korporacja profesorska) i ścisłą regulacją prawno-

proceduralną ze strony państwa (Thieme 2009, s. 51-53). Owe relacje między władzami państwowymi, oligarchią akademicką, rynkiem (w różnej skali) i wieloma innymi jeszcze podmiotami regulowane są prawnie, ekonomicznie, instytucjonalnie, formalnie i nieformalnie przez tzw. ład akademicki. Od momentu Strategii Lizbońskiej i Procesu Bolońskiego w wielu krajach europejskich, w których dotąd reformy koncentrowały się na zasadach finansowania, kontroli jakości oraz umiędzynarodowieniu szkolnictwa wyższego, pojawiło się nowe rozumienie koncepcji ładu akademickiego. Jak stwierdza Thieme (2009, s. 95), *pośredni nadzór państwowy okazał się bardziej efektywnym systemem od odgórnej kontroli i koordynacji*, choć oczywiście istnieje dość duże zróżnicowanie w samym modelu pośredniego nadzoru państwowego.

Zastanawianie się nad dalszym istnieniem modelu humboldtowskiego jako możliwego do zachowania w czystej formie i niejako w opozycji do modelu rynkowego wydaje się pozbawione racji bytu wobec dynamicznie zachodzących zmian społecznych i wobec zmiany paradygmatów rozwoju społeczno-gospodarczego w dobie postindustrialnej<sup>3</sup>. Kwestią nie jest „czy” następuje odejście od modelu biurokratyczno-oligarchicznego, ale „kiedy” i w jakich okolicznościach oraz z jaką intensywnością ono następuje i jakie przynosi skutki. Catherine Paradeise ukazuje dynamikę i kierunek zmian w perspektywie europejskiej poprzez zestawienia różnych aspektów działalności uniwersytetów i szkolnictwa wyższego (Paradeise 2009, s. 247-290). Wniosek z owego porównania jest taki, że pomiędzy latami 1980-tymi i początkiem dwudziestego pierwszego wieku dokonała się zasadnicza zmiana, która być może w sposób nieodwracalny zmieniła nie tylko sposób zarządzania szkolnictwem wyższym, ale również myślenie o funkcji uniwersytetu w społeczeństwie i jego odpowiedzialności wobec otoczenia społecznego, w którym szkoły wyższe funkcjonują. Zmieniła się bowiem misja i rola społeczna szkół wyższych. Wolność akademicka, bezinteresowność nauki, koncentracja na badaniach oraz samorozwój wewnętrzny uczelni (w modelu humboldtowskim) zaczął

---

<sup>3</sup> Nie chodzi tu tylko o oczywisty w dobie postindustrialnej postulat budowania gospodarki opartej na wiedzy, ale przede wszystkim o rozumiany szerzej tzw. nowy paradygmat rozwoju, ukierunkowany na trwale zintegrowanie rozwoju gospodarczego z rozwojem społecznym i ochroną środowiska. Podkreśla się w nim odchodzenie od paradygmatu rozwoju konwencjonalnego (zorientowanego na pełne urynkiowanie) na rzecz paradygmatu ukierunkowanego na zharmonizowanie rozwoju społecznego i gospodarczego.



ewoluować w kierunku otwartości, służby społeczeństwu oraz dbałości o równowagę między celami zbiorowymi i orientacją rynkową (w modelu amerykańskim) (Józwiak 1999, 15-16). Tomasz Maliszewski (2007) rozpatruje tę zmianę w ujęciu instytucjonalnym. Poszukując swoistego momentu "pomiędzy" modelem humboldtowskim oraz amerykańską ideą "uniwersytetu przedsiębiorczego" Maliszewski wskazuje na niemożność kategorycznego ich rozgraniczenia. Wynika to z funkcjonalnego, a nie strukturalnego charakteru transformacji instytucjonalnej szkół wyższych, która jest *procesem dynamicznym, amorficznym, wręcz niekontrolowanym, przebiegającym wielokierunkowo i na wielu płaszczyznach jednocześnie* (Maliszewski 2007, s. 60).

Aby więc mówić o dokonującej się zmianie, przyjrzyjmy się głównym aspektom i liniom podziału pomiędzy systemem anglo-amerykańskim i humboldtowskim w odniesieniu do dwóch metaobszarów funkcjonowania szkolnictwa wyższego, tj. zarządzania i finansowania. Pozwoli to nam w dalszej części tego artykułu, poprzez zestawienie proponowanych rozwiązań polskich z wprowadzonymi już rozwiązaniami w krajach nordyckich, na ukazanie skomplikowania i większej złożoności tego procesu, niż mogłoby wynikać ze schematycznych opisów typów idealnych. Z uwagi na fakt, iż wskazywane przez nas zmiany w szkolnictwie wyższym są zazwyczaj, lub przynajmniej powinny być, efektem polityki państwa, ramą dla analizy zwłaszcza polskich realiów będą uwarunkowania legislacyjne tychże zmian<sup>4</sup>.

Tabela 1. Porównanie tradycyjnego modelu kontroli z modelem nadzoru szkolnictwa wyższego przez państwo.

	<b>System humboldtowski – model kontroli państwowej</b>	<b>System anglo-amerykański – model nadzoru państwowego</b>
<b>Odpowiedzialność zewnętrzna / podległość</b>	Podlega ministerstwu, z uwzględnieniem szczegółowej	Podlega ministerstwu, być może poprzez ciało pośredniczące,

<sup>4</sup> Na legislację (warunki prawne), jako jeden z podstawowych instrumentarium państwa w odniesieniu do szkolnictwa wyższego, wskazuje J. Woźnicki opisując rolę państwa w kontekście rozwoju sektora wiedzy (w wąskim ujęciu obejmującego szkolnictwo wyższe, naukę i innowacyjność) (Woźnicki 2008, 15).

<b>(external accountability)</b>	kontroli budżetu	oraz pozostałym interesariuszom
<b>Sposób zarządzania (governance)</b>	Ciało zarządzające (Senat), składające się wyłącznie z członków wybranych wewnątrz społeczności akademickiej danej instytucji.	Ciało zarządzające (rada, zarząd) składające się zarówno z interesariuszy wewnętrznych (profesorów, studentów), jak i zewnętrznych, p.. polityków, ludzi biznesu.
<b>Kierownictwo instytucji (institutional leadership)</b>	Wybrane spośród kadry akademickich	Zatrudniane przez ciało zarządzające, być może z uwzględnieniem opinii organu państwowego i interesariuszy
<b>Struktury zarządzania (management structures)</b>	Silne wydziały i pozycja profesorów, słabe zarządzanie centralne	Silne zarządzanie centralne i relatywnie słabe zarządzanie na poziomie wydziałów i instytutów
<b>Struktury akademickie (academic structures)</b>	Małe zakłady i katedry tworzone w oparciu o indywidualnych profesorów („Lehrstuhl”), na bazie których tworzy się wydziały	Duże wydziały (jednostki akademickie) odzwierciedlające granice dyscyplinarne
<b>Kontrola jakości/Zapewnianie jakości</b>	Sterowana przez państwo (PL)	Prywatny sektor – niezależne agencje i firmy audytorskie
<b>Dydaktyka i uczenie się (Teaching and learning)</b>	Nacisk na autorytet profesorski, uczenie się faktów, częste egzaminy ustne	Proces uczenia skoncentrowany na studencie, kształcenie podejścia krytycznego, zróżnicowane metody oceny
<b>Finansowanie (Funding)</b>	Finansowanie publiczne, duże ograniczenia w wykorzystywaniu środków	Mieszane finansowanie publiczne i prywatne, elastyczność w wykorzystywaniu środków
<b>Zatrudnianie pracowników (Staff employment)</b>	Zatrudnieni są urzędnikami państwowymi, standardowe kontrakty o pracę	Możliwość zatrudnienia przez instytucję <b>albo</b> przez państwo, zróżnicowane kontrakty zatrudnienia
<b>Własność obiektów (Real estate)</b>	Własność państwowa.	Obiekty mogą być własnością instytucji lub własnością państwową

Źródło: na podstawie Temple P. 2006, *Creating Social Capital: The Impact of International Programmes on Polish and Romanian Higher Education*, “Tertiary Education and Management”, vol. 12, 7., oraz Thieme J. K. 2009, *Szkolnictwo wyższe. Wyzwania XXI wieku. Polska – Europa – USA*, Warszawa, dzięki któremu kategorie Temple uzupełnione zostały jeszcze o kwestię kontroli jakości.

## Praktyka kontroli i nadzoru w obszarach zarządzania i finansowania

### Zarządzanie na szczeblu centralnym i zarządzanie w uczelniach

Przywoływany w tekście klasyczny trójkąt wpływów Clarka wskazuje, że zasady funkcjonowania szkolnictwa wyższego określane są zarówno przez państwo (system polityczny), środowisko akademickie (będące elementem systemu szkolnictwa wyższego), jak i rynek (system gospodarczy). Doświadczenia innych krajów dowodzą, że ani wolny rynek, ani też państwo samodzielnie nie są w stanie zagwarantować optymalnego funkcjonowania sektora szkół wyższych (Antonowicz 2005, s. 164). Opisywana zmiana modelu kontroli państwowej w nadzór wiąże się z celowym wprowadzeniem mechanizmów rynkowych (wolnej konkurencji). Od lat 1980-tych, pod wpływem globalnej polityki neoliberalnej, szkolnictwo wyższe staje się przedmiotem strategii urynkowania (Pachociński 2004, Nowakowska-Siuta 2007), a także strategii komercjalizacji i hybrydyzacji, których istotą jest balansowanie pomiędzy systemem norm akademickich i rynkowych (Nowakowska-Siuta 2007, Antonowicz 2005, Gornitzka, Maassen 2000). Oznacza to, że pod wpływem mechanizmów wolnego rynku (z uwagi na masowość kształcenia oraz konieczność racjonalizacji wydatków publicznych) szkoły wyższe zmuszone zostały do przeformułowania swojej roli w duchu nowego paradygmatu uosabianego – na szczeblu centralnym – przez tzw. nowe zarządzanie publiczne, państwo/model ewaluacyjny, na szczeblu uczelnianym – przez tzw. komercyjne zarządzanie, funkcjonujące pod mianem menedżeryzmu i promujące na przykład tzw. uniwersytet przedsiębiorczy. Ewaluacyjny model polityki wobec szkolnictwa wyższego implikuje podejście, w którym mechanizmem sterującym tą polityką winna być "niewidzialna ręka rynku". Jak zauważa jednak Antonowicz (2005, s. 92), w rzeczywistości *"ręka" wcale nie jest niewidzialna, lecz jest stymulowana przez aparat ministerialny.*

Eksperti OECD w raporcie z 2008 roku *Tertiary education for the Knowledge Society* wskazują na znacznie większe uwikłanie szkół wyższych w sieci różnorodnych oddziaływań, niż wynikałoby to z przywoływanej triady: rząd – rynek – oligarchia akademicka (są jeszcze społeczności lokalne, konkurencja międzynarodowa, powiązania i współpraca między uczelniami). Konieczne staje się zatem zapewnianie równowagi między sterowaniem przez rząd szkolnictwem wyższym a autonomią szkoły wyższej (Dąbrowa-Szefler 2009, s. 60). Zatem rolą rządu w nowym paradygmacie odzwierciedlającym wpływ nowego zarządzania publicznego jest określanie warunków brzegowych funkcjonowania szkolnictwa wyższego przy pozostawieniu uczelniom swobody działania. Koncepcja nowego zarządzania publicznego przypisuje państwu jedynie rolę pomocniczą, polegającą na "miękkim" sterowaniu wykorzystującym kontrakty, wyznaczającym cele i zadania, wzorce i wskaźniki

(Thieme, 2009, s. 100). Pójście dalej w tym kierunku spowodować może jednak, że podobnie jak w odniesieniu do życia gospodarczego w neoliberalizmie państwo ma w najbardziej optymalnym wariantcie pełnić rolę stróża nocnego, tak w odniesieniu do szkolnictwa wyższego miałyby ono jedynie nadzorować przestrzeganie procedur.

### ***Zarządzanie po polsku – od kontroli do nadzoru w celu uporządkowania chaosu***

Specyfikę "zarządzania po polsku" w odniesieniu do szkolnictwa wyższego opisuje się najczęściej w kontekście konsekwencji zmian w systemie politycznym i ekonomicznym, które dokonały się w Polsce po 1989 roku. Pierwszą siłą sprawczą dyskusowanych zmian było wprowadzenie demokracji i związanych z tym nowych regulacji prawnych oraz uwolnienie rynku, co wpłynęło zasadniczo na strukturę i sposób funkcjonowania sektora szkół wyższych. Pod wpływem ideologii gospodarki rynkowej, przy jednoczesnym braku polityki edukacyjnej państwa (Buchner-Jeziorska 2005, s. 16), "system" szkolnictwa wyższego w Polsce nabrał cech gwałtownie rozwijającego się rynku usług edukacyjnych a z uwagi na negatywne konsekwencje urynkowania edukacji wyższej (pogorszenie jakości kształcenia) znalazł się w swoistej "pułapce rynku" (Buchner-Jeziorska, 2001). Chodzi tu jednak o *quasi* – wolny rynek edukacji, a więc o rynek mimo wszystko poddany kontroli państwa (Mendys 2008, s. 184). Narastająca ostatnimi laty rywalizacja, nie tylko pomiędzy uczelniami publicznymi i niepublicznymi, ale i w obrębie każdego z tych sektorów (Dietl, Sapijaska 2006) skłania do pytań typu: czy nadal będziemy mieli do czynienia z żywiołowymi procesami rynku edukacyjnego (chaotycznymi i/lub przypadkowymi – przyp. autorów), czy też z odgórnymi regulacjami państwa zmieniającymi reguły gry rynkowej pod wpływem nacisku, z jednej strony uczelni państwowych, z drugiej – niepaństwowych (Buchner-Jeziorska 2005, s. 28). W ciągu 20 lat istnienia III RP można było bowiem zaobserwować fale ograniczenia regulacyjnej działalności państwa jak i tendencje przeciwnie.

Drugą siłą sprawczą wpływającą na ewolucję modelu zarządzania szkolnictwem wyższym w Polsce dostrzec można w megatrendach cywilizacyjnych (budowania gospodarki opartej na wiedzy i tworzenia społeczeństwa wiedzy), wpisujących się w procesy globalizacyjne i proces europeizacji. Polska przyjęła postulowany przez Unię Europejską kierunek rozwoju społeczno-gospodarczego uosabiany przez Strategię Lizbońską, a w przypadku szkolnictwa

wyższego – przez Proces Boloński, uznając tym samym za priorytetową modernizację szkolnictwa wyższego.<sup>5</sup> Przygotowywana aktualnie strategia rozwoju szkolnictwa wyższego widzi w nim koło napędowe polskiej gospodarki opartej na wiedzy, jednak skutkuje to koniecznością określenia na nowo roli państwa i jego odpowiedzialności wobec sektora szkół wyższych, w powiązaniu z zasadami autonomii uczelni.

Historycznie rzecz ujmując, w czasach PRL państwo sprawowało nieograniczoną i bezpośrednią kontrolę nad szkołami wyższymi za pomocą swojego aparatu administracyjnego (odpowiednie ministerstwa) oraz ciała buforowego będącego przedłużeniem administracji rządowej – Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Na mocy przyjętej 12 września 1990 roku *Ustawy o szkolnictwie wyższym* (Dz.U. nr 65, poz. 385) wprowadzono w Polsce zasadę niezależności wobec administracji państwowej, autonomii instytucjonalnej szkół wyższych, wolności akademickiej (swoboda badań i nauczania), zasady kierowania szkolnictwem wyższym poprzez pośrednie mechanizmy (system konkurencyjnego finansowania), umożliwiono rozwój samorządności wewnętrznej<sup>6</sup>. Przygotowywana przez długie lata ustawa z 27 lipca 2005 roku *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz.U. z 2005 r., nr 164, poz. 1365) przyznawała ministrowi właściwemu ds. szkolnictwa wyższego prawo określania w drodze rozporządzeń ogólnych ram funkcjonowania systemu tego szkolnictwa. Arbitralny charakter wielu zapisanych w ustawie uprawnień ministra (Thieme 2009, s. 234-235), i w gruncie rzeczy poszerzenie tych uprawnień w stosunku do poprzednich przepisów o możliwość dokonywania kontroli działalności uczelni<sup>7</sup> (Dąbrowa-Szeffler, Jabłecka 2007, s. 187), dowodzą istnienia ścisłego państwowego "gorsetu" prawno-proceduralnego nałożonego

---

<sup>5</sup>Więcej w: Dziedziczak-Foltyn A., Prorok P. 2008, *Szkolnictwo wyższe i nauka w strategiach rozwoju społeczno-gospodarczego Polski i regionu (na przykładzie województwa łódzkiego)*, w: Leja K. *Spoleczna odpowiedzialność uczelni*, Gdańsk, oraz Dziedziczak-Foltyn A. 2010, *Wizja rozwoju społeczno-gospodarczego i programowanie strategiczne w Polsce jako efekt Strategii Lizbońskiej*, w: Buchner-Jeziorska A., Dziedziczak-Foltyn A (red.), *Proces Boloński – ideologia a praktyka edukacyjna*, Łódź (w druku).

<sup>6</sup> Zob. *Eurybase The Information Database on Education Systems in Europe* ([http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/PL\\_PL\\_C11\\_5\\_3.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/PL_PL_C11_5_3.pdf)).

<sup>7</sup> Mowa jest tu głównie o prawie ministra do wszczęcia postępowania w sprawie likwidacji uczelni publicznej lub cofnięciu pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej i nakazaniu jej likwidacji. O prawno-społecznych warunkach powstawania i likwidacji szkół wyższych w Polsce piszą więcej A. Rozmus i A. Ordon w książce *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój - prawo – organizacja* pod red. S. Waltosia i A. Rozmusa.

na autonomiczne uczelnie przez ustawy i liczne rozporządzenia (Thieme 2009 s. 240-241). W opinii ekspertów OECD od 1990 roku kompetencje polskich organów władzy zostały utrzymane w niezmienionej formie, zmianom uległy jedynie szczegóły. Jak piszą oni dalej o uprawnieniach Ministerstwa: *steruje ono także systemem na "odległość", wykorzystując mechanizmy finansowe i regulacyjne oraz mechanizmy ewaluacji do kierowania "autonomicznymi" instytucjami szkolnictwa wyższego – uczelniami, zachowując przy tym jednak uprawnienia ogólne w zakresie nadzoru* (Fulton i inni 2008, s. 21).

Eksperti OECD (Fulton i inni 2008, s. 21) zarzucają polskiemu systemowi szkolnictwa wyższego, iż kluczowe organy o kompetencjach doradczych składają się z przedstawicieli akademickich grup interesu nie otwierając się na interesariuszy zewnętrznych. Problemem jest też konserwatyzm Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego (finansowanego przez państwo organu przedstawicielskiego), nadal odgrywającej znaczącą rolę w ustalaniu polityki państwa w zakresie szkolnictwa wyższego (Thieme 2009, s. 236). Nie powinno więc dziwić, że OECD określa system zarządzania szkolnictwem wyższym w Polsce jako zachowawczy i niedostatecznie zorientowany na potrzeby społeczne oraz borykający się z nadmierną "akademickością" implikującą brak różnorodności w odniesieniu do realizowanej przez szkoły misji i wyznawanych wartości (Thieme 2009, s. 237-239; Fulton i inni 2008, s. 47-48).

Aby zmienić zunifikowany i pasywny charakter dotychczasowej polityki wobec szkolnictwa wyższego, na gruncie aktualnie projektowanej reformy<sup>8</sup> proponuje się odejście od dotychczasowego zarządzania szkolnictwem wyższym na poziomie krajowym i instytucjonalnym w kierunku zwiększenia autonomii uczelni o dużym potencjale naukowym i dydaktycznym oraz aktywnej (zadaniowej) polityki rządu. Zasadnicza zmiana w nowym modelu zarządzania szkolnictwem wyższym ma polegać na zróżnicowaniu uczelni (na elitarne, dobrze wpisujące się w rozwój społeczno-gospodarczy kraju i regionu oraz zawodowe ukierunkowane na potrzeby lokalne), zwiększeniu ich autonomii w zakresie

---

<sup>8</sup> *Założenia do nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki* (projekt z dnia 16 października 2009 r.) oraz *Projekt, z dnia 30 marca 2010 r., ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw* dostępne na stronie : <http://www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/reforma-szkolnictwa-wyzszego/>.

określania i realizacji misji, ukierunkowaniu na finansowanie zadaniowe, zwiększenie nacisku na efekty działalności uczelni (jakość badań i dydaktyki, powiązanie uczelni z otoczeniem społeczno-gospodarczym). Zwiększenie autonomii wobec administracji rządowej planuje się także w odniesieniu do organizacji przedstawicielskich i kontrolnych. Wydaje się przy tym, że rozszerzanie autonomii polskich uczelni postrzegane jest przez decydentów jako panaceum na bolączki krajowego szkolnictwa wyższego. Tymczasem w ocenie ekspertów OECD uczelnie w Polsce wypadają pod względem swobody działania znacznie lepiej niż uczelnie z innych państw europejskich, które stosunkowo niedawno zaprzestały ścisłego nadzorowania szkół wyższych na szczeblu centralnym. Okazuje się jednak, iż wiele problemów wymaga wciąż reform narzuconych politycznie z zewnątrz i umocowanych legislacyjnie. Przykładem takiego problemu, w odniesieniu do idei "nowego zarządzania publicznego", jest brak profesjonalizmu i zbyt krótka kadencja najwyższych urzędników uczelni (zwłaszcza w konfrontacji z nadzwyczajnym statusem profesury) a także brak lub nieudolność planowania strategicznego na uczelniach (Thieme 2009, s. 243; Fulton i inni 2008, s. 89-90, 55). Aby zmienić ten stan rzeczy nie wystarczy samo podnoszenie poprzez szkolenia kompetencji kadry akademickiej w dziedzinie profesjonalnego zarządzania.<sup>9</sup> Pomocne, acz również nie wystarczające, jest zasugerowane przez ekspertów OECD nałożenie przez państwo szkołom publicznym wymogu opracowywania i na bieżąco aktualizowania planów strategicznych (Fulton i inni 2008, s. 90). Problemy te wskazują na potrzebę zwiększenia autonomii organizacyjnej, zwłaszcza, iż mamy do czynienia z niespójnością systemu zarządzania w uczelniach. Rozmywa się bowiem rola organów przedstawicielskich (senatu, rady wydziału itp.), które z jednej strony pełnią rolę organów zarządzających, z drugiej – organów doradczych lub legislacyjnych (Fulton i inni 2008, s. 54). W tej sytuacji eksperci OECD zalecają podjęcie przez MNiSW dialogu ze szkołami wyższymi oraz otwarcie debaty na temat przykładów dobrej praktyki w zakresie wewnętrznego zarządzania szkół wyższych (s. 90).

Niejako w odpowiedzi na powyższe problemy w *Założeniach do nowelizacji ustawy...* można przeczytać: *Zarządzanie szkolnictwem wyższym w XXI wieku wymaga połączenia misji akademickiej ze zdolnością zarządzania, a nie zastępowanie jednego elementu drugim* (za:

---

<sup>9</sup> Przykład szkoleń dla rektorów organizowanych przez Fundację Rektorów Polskich został wskazany przez Eurydice w raporcie z *Zarządzanie szkolnictwem wyższym w Europie*.

Bank Światowy *Szkolnictwo wyższe w Polsce*, 2004, s. 4). W dokumencie mowa jest o tym, że z uwagi na przestarzałe zarządzanie w polskich szkołach wyższych, planowane są zmiany w ustroju uczelni publicznej. Ustawa wprowadza alternatywny model wyboru władz uczelni publicznej (z wyjątkiem szkół wojskowych i służb państwowych) w trybie tradycyjnym (wyborów) bądź konkursowym (umożliwiającym bardziej menedżerskie zarządzanie uczelnią), zwiększenie kompetencji rektora (związanych z opracowaniem i realizacją strategii rozwoju uczelni, decydowaniem o kształcie struktury organizacyjnej uczelni, gospodarowaniem majątkiem uczelni) oraz przypisanie senatowi uczelni roli rady pracowniczej. W celu integracji uczelni z otoczeniem społeczno-gospodarczym oraz wzmocnienia jej funkcji strategicznej (wpisania szkół wyższych w politykę regionalną) proponuje się, fakultatywnie dla wszystkich uczelni a obligatoryjnie dla Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych, tworzenie konwentów (organu nadzorczego), w którym zasiadać będą przedstawiciele władz regionalnych i przedsiębiorców. Szereg zmian ukierunkowanych na poszerzenie autonomii szkół wyższych dotyczy również poprawy jakości kształcenia (upodmiotowienie uczelni poprzez zwiększenie swobody tworzenia nowych kierunków studiów i określania ich profilu w oparciu o Krajowe Ramy Kwalifikacji) oraz zwiększenia przejrzystości polityki kadrowej (konkursowy tryb zatrudniania nauczycieli akademickich, wprowadzenie kadencyjności w pełnieniu funkcji kierownika jednostki).

Abstrahując od słuszności poszczególnych rozwiązań sugerowanych w najnowszej nowelizacji prawa, reforma szkolnictwa wyższego oceniana jest przez środowisko akademickie jako niespójna, zbyt konserwatywna i nie pociągająca za sobą pozytywnych zmian systemowych<sup>10</sup>. Dostrzec w niej można przejawy działań typowych dla modelu kontroli państwowej: wprowadzanie zmian w formie administracyjnego i/lub prawnego ich narzucenia uczelniom przez władze centralne zamiast stworzenia uczelniom takich warunków, aby same mogły wybierać lub odrzucać te rozwiązania. Jak zauważa Thieme (2009, s. 344-346), zwiększenie zakresu oddziaływania biurokratycznego aczkolwiek przy minimalnym zmniejszeniu oligarchii oznacza, że proponowane zmiany nadal nie wychodzą poza ramy dotychczasowego modelu biurokratyczno-oligarchicznego.

---

<sup>10</sup> Wiele z rozwiązań, jak również sam sposób reformowania szkolnictwa wyższego, zostało mocno skrytykowane na poszczególnych etapach projektowania reformy przez środowisko akademickie w trakcie trwania konsultacji społecznych (Zob. artykuł A. Dziedziczak-Foltyn, *O reformowaniu szkolnictwa wyższego w Polsce w latach 1989-2009*, "Przegląd Socjologiczny" Nr 3/2009).



### *Zarządzanie po nordycku – od kontroli do nadzoru i z powrotem*

Zarządzanie szkolnictwem wyższym podlega w dużej mierze tym samym rygorom i regułom, co zarządzanie innymi dziedzinami życia społecznego, na które zasadniczy wpływ ma państwo. Stwierdzenie to ma zasadnicze znaczenie dla opisu zmian zarządzania szkolnictwem wyższym w krajach nordyckich, bowiem jest ono tutaj ściśle i nierozzerwalnie traktowane jako część sektora publicznego i razem z nim ewoluuje zgodnie ze zmieniającymi się paradygmatami administracji i zarządzania publicznego. O ile więc nowe zarządzanie publiczne uznano w ostatnich dekadach jako najskuteczniejszy sposób zarządzania w sektorze publicznym, o tyle mamy też do czynienia z różnymi sposobami stosowania go w odniesieniu do szkolnictwa wyższego.

Podobnie jak w większości krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo, gdzie pod koniec lat 1980-tych w zamian za nieefektywne formy administrowania publicznego w wykonaniu państwa zaoferowano zdecentralizowanie rządu i przejście do nowych form zarządzania publicznego, kraje nordyckie również zdecydowały się na stopniowe wprowadzanie tych rozwiązań. Jednak w państwach Europy północnej, określanych mianem państw dobrobytu (*welfare states*), w których w sposób bardziej aktywny i efektywny prowadzono politykę społeczną, problemy z niewydolnością administracji publicznej pojawiły się nieco później i nie były tak poważne jak w innych państwach zachodnich. Niemniej jednak, również w krajach nordyckich – najwcześniej w Danii od roku 1992 (Jensen 1998), a najpóźniej i najmniej przekonująco w Norwegii (Wise 2002) – pojawiły się inicjatywy zmiany reguł gry w sektorze publicznym i stopniowego wycofywania się państwa z wcześniej istniejącego kontraktu społecznego. Ogólnie można przyjąć, że zmiany te charakteryzowało miękkie przechodzenie „od państwa socjalnego do państwa minimalnego” (Fogh Rasmussen 1993) oraz od demokracji partycypacyjnej do demokracji rynkowej (Knudsen 2008).

Tak wyraźne osadzenie zmian zarządzania w szkolnictwie wyższym w szerszym kontekście zmian w sektorze publicznym spowodowane jest faktem, że szkolnictwo wyższe traktowane było przez dziesięciolecia jako jeden z ważniejszych resortów sektora publicznego i jako takie przyczyniało się do realizacji państwa dobrobytu. Dłuższa perspektywa historyczna pozwala dostrzec, że wraz z jego intensywnym rozwojem po II wojnie światowej, szkolnictwo wyższe

stało się motorem i instrumentem zmiany społecznej, wcielającym w życie ideały egalitaryzmu społecznego i kształcącym na potrzeby społeczeństwa przemysłowego zgodnie z socjaldemokratycznym ideałem planowania społecznego. Przypisanie tak ważnej roli szkolnictwu wyższemu w rozwoju społecznym powodowało aż do lat 1990-tych bardzo wyraźną dominację modelu humboldtowskiego z silną kontrolą państwa, choć przy jednoczesnym zachowaniu znacznej wewnętrznej autonomii uczelni. Dla przykładu proces umasowienia szkolnictwa wyższego został zaplanowany i wdrożony pod koniec lat 1960-tych nie tyle w celu sprostania indywidualnym ambicjom awansu edukacyjnego studentów, ale przede wszystkim w celu dopasowania ilości i struktury absolwentów do zapotrzebowania rynku pracy na wykwalifikowaną siłę roboczą (Vabø, Aamodt 2005). Rozrastający się sektor socjalny państwa opiekuńczego tworzył nowe miejsca pracy, ale też podnosił poprzeczkę wykształcenia zatrudnianych w nim pracowników. Proces umasowienia dokonywał się w zamkniętym systemie szkolnictwa wyższego, w którym powodem zmian była chęć większego wykorzystania jego funkcji użytecznej w stosunku do gospodarki, a cały ciężar finansowania ekspansji sektora wzięło na siebie państwo. Ono też, pozostając i działając jeszcze cały czas w ramach państwa narodowego, było depozytariuszem i reprezentantem interesów wszystkich obywateli.

W tym czasie nastąpiło rozszerzenie bazy demokratycznej wewnątrz instytucji akademickich, kiedy to rewolty studenckie roku 1968 doprowadziły do zwiększonego udziału studentów w zarządzaniu uniwersytetami. Powodowało to przededefiniowanie roli poszczególnych aktorów w nordyckim modelu demokracji uczestniczącej i wykrystalizowanie się grup interesariuszy wewnątrz uniwersytetu (studenci i kadra akademicka), oraz na zewnątrz (państwo, pracodawcy i organizacje w otoczeniu społecznym). Na niespotykaną wręcz skalę studenci stali się współdecydentami w zarządzaniu instytucjami akademickimi, a niekończące się debaty i eksperymenty z nowymi formami kształcenia w nowo tworzonych szkołach wyższych doprowadziły po części do paraliżu decyzyjnego lub znacznego przedłużania procesu podejmowania decyzji administracyjnych i dydaktycznych (de Boer, Stensaker 2007, p. 104-108).

Niedoskonałości centralnego planowania w sektorze szkolnictwa wyższego zaczęły być odczuwalne, gdy rozbudowana wewnętrzna autonomia uczelni oparta na zasadach samorządności pogłębiła poczucie ich „niesterowalności” wobec pojawienia się nowych

paradygmatów zarządzania w latach 1990-tych. Uczelnie nie chciały i nie umiały dostosowywać się szybko i sprawnie do pojawiających się ograniczeń ekonomicznych i do towarzyszących im nowych wyzwań społeczno-politycznych. Kwestie nieefektywnej produkcji wiedzy dającej się potencjalnie szybko zastosować (*mode 2 knowledge*) i być może skomercjalizować, zgodnie z regułami gospodarki opartej na wiedzy, nie trafiały na podatny grunt w instytucjach akademickich. Ze strony uczelni i studentów żądano cały czas zwiększania środków na dydaktykę (Musiał 1994), z drugiej strony trudnym do zaakceptowania dla interesariuszy wewnętrznych był zyskujący na znaczeniu w tamtym czasie nowy paradygmat rozwoju gospodarczego. Zakładał on bowiem oparcie się w większej mierze na wartościach i zachowaniach typowych dla wolnego rynku a nie dla interwencjonizmu związanego z realizacją państwa dobrobytu (por. Roland 2000). Paradygmat ten został zapożyczony z ekonomii i promował wydajność i efektywność w gospodarowaniu zasobami jako główną zasadę skutecznego rządzenia. Za tymi ideałami szły konieczne do jego realizacji metody zarządzania zapożyczone z praktyk nowego zarządzania publicznego, coraz bardziej rozpowszechniającego się w sektorze publicznym.

W ostatnich kilku dekadach od szkolnictwa wyższego oczekuje się więc generowania kapitału intelektualnego potrzebnego do rozwoju społeczeństwa postindustrialnego. Spowodowało to w ciągu lat 1990-tych przededefiniowanie celów polityki szkolnictwa wyższego, którego tradycyjna funkcja utylitarna, realizująca ambicje kształceniowe studentów i wspierająca rozwój badań naukowych bez konieczności ich bezpośredniej i namacalnej zastosowalności, stawała się coraz mniej ważna. Na plan pierwszy wysunęło się definiowanie tej polityki przez jej funkcję ekonomiczną, tj. przystawalność do zmieniających się potrzeb społecznych i efektywność w wykorzystaniu środków finansowych. Powstała na bazie dyskursu społeczeństwa opartego na wiedzy strategia rozwoju szkolnictwa zakładała, że na początku XXI wieku instytucje szkolnictwa wyższego miały stać się miejscami promującymi innowacyjność społeczną i gospodarczą. W tym celu wprowadzono w Danii w 2003 roku m.in. nowe formy własności instytucji akademickich jak np. „instytucje, które znajdują się we własnym posiadaniu” (*selvejende institutioner*), (Lov om universiteter, § 1. ust.2.), czy też ustawowo czyniąc z uniwersytetów korporacje prawa publicznego i wprowadzając możliwość tworzenia szkół wyższych jako fundacji prawa prywatnego przy współdziałaniu kapitałowym państwa, co uchwalono w najnowszej fińskiej ustawie o uniwersytetach (*Universities Act 2009*). Zaraz po uchwaleniu ustawy w 2003 roku

„samoposiadające się” uniwersytety duńskie nie dysponowały budynkami, w których działały, jednak stopniowo również ta forma sprawowania kontroli właścicielskiej przez państwo uległa zmianie. Obecnie uczelnie duńskie są właścicielami budynków i mogą nimi dysponować na warunkach rynkowych, choć zgodnie z kontraktami zawieranimi z ministerstwem.

Jednak nie forma i struktura własności mają największe znaczenie dla zmian w zarządzaniu nordyckim szkolnictwem wyższym. Prawdopodobnie najbardziej zasadnicze znaczenie ma konieczność zawierania pomiędzy wszystkimi uczelniami a nadzorującym je ministerstwem tzw. **kontraktów rozwojowych**<sup>11</sup>, w których określa się w perspektywie kilku lat (najczęściej trzech) finansowanie celowe wszelkich przejawów działalności instytucji akademickiej. W kontraktach mowa jest o ilości wyedukowanych absolwentów w poszczególnych dyscyplinach, liczbie doktoratów, strategicznych projektach badawczych i o strategii współpracy z otoczeniem społecznym. Wprowadzenie kontraktowości relacji uczelni z nadzorującym ją ministerstwem wzmocniło i dopełniło zarysowującą się od kilku lat wyraźną tendencję do wprowadzania zasad rynkowych do polityki szkolnictwa wyższego, z drugiej jednak strony pozwala rządowi w procesie negocjowania kontraktów cały czas sprawować długofalową kontrolę nad uczelniami.

Stosowanie nie tylko sposobów, ale też struktur zarządzania typowych dla przedsiębiorstw sektora prywatnego, dokonywało się systematycznie od dłuższego czasu poprzez instytucję rad zarządzających uniwersytetami, składających się z mieszanej grupy interesariuszy, z których często większość to interesariusze zewnętrzni (Carney 2006, Engwal 2007, Larsen 2006, Musiał 2010). Rady takie pełnią funkcję nadzorcą w stosunku do pozostałych organów władzy danego uniwersytetu i jego administracji wewnętrznej. W niektórych przypadkach rady nadzorcze same decydują o tym, aby zatrudnić rektora na kontrakcie menedżerskim, a rektor w ramach swych uprawnień na bazie otwartych konkursów zatrudnia dziekanów, ci zaś szefów pozostałych niższych szczebli administracyjnych. Procedura ta, najszerszej wśród państw nordyckich stosowana w Danii, choć możliwa też w Norwegii i Finlandii, nadaje działalności instytucji akademickiej charakter niemal rynkowy, w którym na bazie

---

<sup>11</sup> W Polsce polityce kontraktów proponuje poświęcać więcej uwagi I. Białecki (Zob. Białecki I, 2008, *Międzynarodowe badania, debata i polityka edukacyjna*, "Nauka i Szkolnictwo Wyższe" Nr 1/31).

określonego kontraktu „wyprodukowane” zostać mają określone ilości absolwentów różnych szczebli i dyscyplin oraz prowadzone mają być badania określone w głównych tematach badawczych uzgodnionych w kontrakcie. Kontraktami okresowymi regulowane są też analogicznie relacje zarządu z niższymi organami administracji wewnątrz uniwersytetu.

Krytycy utrzymują, że spychając szkolnictwo wyższe w objęcia rynku, kontrakty nieuchronnie wypaczają ideał wolności badań naukowych oraz znacznie ograniczają autonomię uczelni. Kontrakty wprowadzają bowiem do sektora publicznego retorykę i praktyki zarezerwowane dotychczas dla sektora prywatnego, takie jak np. audyt i to nie tylko w wymiarze kontroli finansowej, lecz również w wymiarze zgodności zamierzonych celów z osiągniętymi wynikami (Wright, Williams Ørberg 2008, s.40-42). Powoduje to wzrost standaryzacji procesu nauczania i badań (taylorizm) za cenę wolności badań, którą skądinąd uznaje się za jedną z cech innowacyjności. Debaty parlamentarne w Danii towarzyszące przyjmowaniu Prawa o Uniwersytetach w 2003 roku dotyczyły m.in. tej kwestii, jednak polityczni zwolennicy nowych rozwiązań twierdzili, że wolność badań nie zostanie praktycznie naruszona (Williams Ørberg 2006). Jednak z perspektywy kilku lat obowiązywania nowego prawa nie da się nie zauważyć faktu, iż uniwersytety same narzucają sobie ograniczenia co do kierunków badań albo otwierania nowych kierunków (bo wykraczałyby one na przykład poza zawarty z ministerstwem kontrakt), a zatrudnianie pracowników na kontraktach krótkoterminowych powoduje koncentrowanie się na doraźnych rezultatach możliwych do osiągnięcia w przeciągu kilku lat. Chodzi o to, aby udowodnić zasadność wydawanych środków i uzyskać możliwość kolejnego aplikowania o fundusze nawet na doraźne utrzymanie jednostek badawczych uczelni czy kontynuowanie nauczania na nowych kierunkach studiów.

Powyzsze spostrzeżenia dotyczące wprowadzenia nowych metod zarządzania w nordyckim szkolnictwie wyższym ukazują potencjalny paradoks, szczególnie widoczny w Danii, związany z przechodzeniem od kontroli do nadzoru w warunkach uniwersytetu jako instytucji sektora publicznego. Pomimo uzyskania formalnie większej samodzielności w ramach nadanego im statusu, co w założeniu dawało uczelniom możliwość bardziej swobodnego dysponowania środkami uzyskanymi na nauczanie i badania, szkoły wyższe mogą mniej lub bardziej same ograniczać wolność badań i skupiać się na nauczaniu tylko w dziedzinach w danym czasie znajdujących uznanie w oczach zawierającego kontrakt ministerstwa nauki.

Następuje więc samoograniczenie, zaś szkoła wyższa przestaje być miejscem do tworzenia innowacji, ponieważ sam kontraktualizm w kontekście usług badawczych i dydaktycznych wywołuje określoną dynamikę samokontroli i postulowany nadzór jest tylko „kontrolą inaczej”, czyli narzuconą sobie samą przez daną instytucję.

### **Finansowanie ze środków publicznych i środków prywatnych**

Finansowanie szkolnictwa wyższego i badań jest jedną z najbardziej kluczowych kwestii, których analiza pozwala ocenić, na ile dany system szkolnictwa nosi cechy modelu humboldtowskiego, z pełnym finansowaniem i kontrolą wydatków ze strony państwa, a na ile zauważalne są w danym systemie cechy modelu anglo-amerykańskiego, z mieszanymi źródłami pochodzenia środków finansującymi działalność i z elastycznym nadzorem państwa nad wydatkami instytucji akademickich. Ekonomista Nicholas Barr przeciwstawiając heterogeniczny "anglo-amerykański" model szkolnictwa wyższego homogenicznemu modelowi "skandynawskiemu" zdecydowanie twierdzi, iż centralnego planowania w szkolnictwie wyższym nie da się utrzymać, a ponadto nie jest ono pożądane. Stawia więc tezę o konieczności zróżnicowanego i zdecentralizowanego wspierania finansowego szkół wyższych charakterystycznego dla modelu "anglo-amerykańskiego" (Barr 2006, s. 8-9). Zasadnicza zmiana polega tu na odejściu od charakterystycznego dla modelu biurokratycznego finansowania podmiotowego (rozdzielanie pomiędzy uczelnie środków według zgłaszanego przez nie zapotrzebowania) a przyjęciu w jego miejsce finansowania o charakterze przedmiotowym typowym dla modelu ewaluacyjnego. Państwo ewaluacyjne ogranicza subwencje dla szkolnictwa wyższego i nauki a tym samym mobilizuje uczelnie do korzystania z alternatywnych, prywatnych źródeł finansowania. Finansowanie warunkowe z jednoczesnym monitorowaniem sposobu wykorzystania środków i rozliczania uczelni z ich wydatkowania ma w konsekwencji zapewnić bardziej efektywne finansowanie szkół wyższych (Mendys 2008, s. 154-155).

Państwo jawi się w odniesieniu do finansowania szkolnictwa wyższego coraz częściej jako "regulator"/"katalizator" usług publicznych a nie ich bezpośredni dostawca (Kwiek 2004), lub też, na tle procesów urynkowania szkolnictwa wyższego, jako "nabywca" świadczonych przez uczelnie usług edukacyjnych i badawczych (Mendys, 2008, s. 174). Jakkolwiek więc państwo przestaje samo kontrolować finansowanie szkolnictwa wyższego, pozostawia jednak

w swych rękach wiele mechanizmów ewaluacyjnych i audytorskich pozwalających sprawować nadzór nad polityką finansową uczelni.

### ***Finansowanie po polsku – nominalnie niskie nakłady w sztywnym gorsecie przepisów***

Od wielu lat ubolewa się w Polsce, a przy okazji przyjęcia Strategii Lizbońskiej i reformowania szkolnictwa wyższego komentarze te się nasiliły, nad niedofinansowaniem sektora nauki i sektora szkół wyższych. Po 1990 roku budżet państwa musiał w pierwszej kolejności łagodzić społeczne koszty przemian systemowych, nie stanowiły więc zasadniczej potrzeby inwestycje w sektor szkół wyższych i jego infrastrukturę badawczą. Ze względu na niskie krajowe nakłady ogółem na działalność badawczą i rozwojową w relacji do PKB, które w porównaniu z krajami OECD (średnia 2,25% w 2006 r.) są ponad czterokrotnie niższe (0,56%)<sup>12</sup>, nie należy spodziewać się zbyt szybkiego osiągnięcia przez Polskę pułapu 3% postulowanego dla krajów UE w Strategii Lizbońskiej. Wydaje się złudnym przeświadczenie, że przybliżą nas do gospodarki opartej na wiedzy szkoły wyższe nadal niedostatecznie finansowane z budżetu państwa i jeszcze słabiej przez przedsiębiorstwa. Jakkolwiek przeciągający się proces reformowania szkolnictwa wyższego w Polsce procentuje istotnymi, pozytywnymi zmianami w obszarze finansowania (Fulton i inni 2008), to wciąż niewystarczające są to zmiany.

Obowiązujące od 2005 roku Prawo o szkolnictwie wyższym ustanowiło dwa różne systemy finansowania w zależności od typu uczelni. Dla uczelni publicznych podstawę finansowania stanowią dotacje budżetowe państwa z możliwością posiadania przychodów własnych, dla niepublicznych – środki pozabudżetowe a także dotacje państwowe. Obok dotacji państwowych (stanowiących około 70%) uczelnie publiczne osiągają przychody z czesnego za studia niestacjonarne (około 20%) oraz źródeł zewnętrznych (około 10%), np. grantów badawczych, świadczenia usług edukacyjnych i doradczych (Thieme 2009, s. 253). Około 96% wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe ma formę bezpośrednich dotacji w niewielkim zakresie skierowanych do szkół niepublicznych, a to jedynie w ramach dotowania

---

<sup>12</sup> Dane OECD przytoczono za: Jajszczyk A. 2008, *Siedem grzechów głównych szkolnictwa wyższego w Polsce*, Biuro Analiz Sejmowych "Infos" Nr 9/33.

pomocy materialnej dla studentów i doktorantów oraz działalności naukowo-badawczej. Pomimo pozytywnie ocenianych przez ekspertów OECD zmian odnoszących się do sposobu rozdzielania środków publicznych na cele dydaktyczne w oparciu o algorytm a środków na badania naukowe na zasadzie konkurencyjności, jednym z zasadniczych problemów wskazywanych w raporcie OECD jest kwestia jakości i zrównoważenia mechanizmów finansowania w odniesieniu do "materiału wejściowego", jak i "produktu wyjściowego". Algorytmiczne dotowanie szkół wyższych przez państwo nie uwzględnia jak dotąd zmiennych wyjściowych, jak na przykład ma to miejsce w krajach skandynawskich stosujących mechanizm przydzielania uczelniom dotacji w oparciu o ich osiągnięcia. W Polsce obowiązuje aktualnie algorytm skonstruowany w oparciu o wskaźniki wejściowe powiązane z liczbą kadry akademickiej posiadającej stopnie i tytuły naukowe i (dopiero od 2007 r.) także z wielkością przyjęć na studia (Fulton i inni 2008, Thieme 2009). W przypadku dotacji na działalność naukowo-badawczą wypracowano stabilny, oparty na zasadzie selektywności (konkurencyjności i ocenie jakości) dość transparentny system finansowania. Co więcej, wzrosła świadomość decydentów odnośnie konieczności zwiększania nakładów na działalność B+R. W konfrontacji z proinnowacyjnymi priorytetami Unii Europejskiej nadal jednak "badania, rozwój i innowacje" wymagają ujęcia w ramach kompleksowej wizji rozwoju szkolnictwa wyższego oraz zmniejszenia poważnych niedoborów w tym obszarze (Fulton i inni, 2008).

Obecnie podstawowym problemem publicznych szkół wyższych w Polsce, pomimo faktu, iż udział wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe w PKB (niespełna 1%) nie odbiega od średniej OECD (ponad 1%), jest znacznie wolniejsze tempo wzrostu dotacji budżetowych niż tempo wzrostu liczby studentów (Dąbrowa-Szeffler, Jablecka 2007, s. 168). Wymusiło to na uczelniach obniżenie kosztów kształcenia, ale i substytucję środków budżetowych rosnącymi przychodami pozabudżetowymi. Powracającym tematem jest kwestia wprowadzenia powszechnej odpłatności za studia, sugerowanej przez ekspertów OECD. Miałaby ona stanowić nie dyskryminującą nikogo formę współfinansowania kosztów studiów, umożliwiającą wzmocnienie z zaoszczędzonych dotacji publicznych systemu pomocy materialnej dla studentów (Fulton i inni, 2008). Zasilanie uczelni ze źródeł innych niż budżet publiczny i czesne rządu 10% to, w ocenie ekspertów OECD, wciąż za mało. Zwłaszcza gdy weźmiemy pod uwagę fakt, iż publiczne szkoły wyższe oraz dotowane przez państwo szkoły niepubliczne w Polsce mają, w porównaniu z innymi krajami europejskimi, dość szeroką pulę



możliwości wykorzystywania środków prywatnych a dodatkowo motywowane są przez państwo udogodnieniem w postaci ulg podatkowych dla uczelni (Eurydice, 2009, s. 77-86). Konieczne jest wzmocnienie dynamiki poszukiwań zewnętrznych źródeł finansowania szkół wyższych poprzez opracowanie przez decydentów wytycznych co do sposobów wspierania takich przedsięwzięć (Fulton i inni, 2008, s. 59, 96). Rosnącym na znaczeniu zewnętrznym źródłem finansowania szkół wyższych są też środki pochodzące z funduszy europejskich (dostępne w ramach programów operacyjnych i dystrybuowane przez MNiSW)<sup>13</sup>.

Wychodząc naprzeciw konieczności nadania nauce pierwszoplanowej roli w systemie szkolnictwa wyższego MNiSW w zapowiedziach reform zasygnalizowało zmiany projakościowe oraz mające poprawić efektywność wydatkowania publicznych środków na szkolnictwo wyższe. Swoistym novum ma być wyłonienie najlepszych i najnowocześnie zarządzanych jednostek organizacyjnych (także z sektora niepublicznego), które uzyskają status KNOW (Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących) wiążący się z finansowaniem z tzw. "funduszu projakościowego". Projekt nowelizacji przewiduje też realny wzrost dotacji stacjonarnej dla uczelni publicznych w latach 2011-2013 oraz zmianę algorytmu podziału tej dotacji, polegającą na nadaniu w nim większej wagi wskaźnikom jakościowym. Propozycje te, i wiele innych zapisanych w projekcie, mogą być traktowane jako dowód zaangażowania i determinacji rządu w odniesieniu do coraz bardziej palącej konieczności zreformowania szkolnictwa wyższego. Z uwagi jednak na fakt, iż finansowanie szkolnictwa wyższego jest zacofane koncepcyjnie w stosunku do sektora prywatnego, podejście administracji państwowej w tym przypadku przypomina nadal sposób myślenia reformatorów "realnego socjalizmu" (Thieme, 2009, s. 263).

### ***Finansowania po nordycku – ostrożne urynkowanie z interesariuszami zewnętrznymi i państwem w tle***

---

<sup>13</sup> O finansowaniu szkolnictwa wyższego w ramach programów operacyjnych więcej w: Dziedziczak-Foltyn A. 2010, *Fundusze europejskie – rzeczywistość czy złudna szansa na modernizację szkolnictwa wyższego w Polsce?*, w: Buchner-Jeziorska A., Dziedziczak-Foltyn A (red.), *Proces Boloński – ideologia a praktyka edukacyjna*, Łódź (tekst w druku).

Od kiedy miarą postępu cywilizacyjnego danego kraju i jego potencjalnego powodzenia w wyłaniającym się społeczeństwie wiedzy stały się nakłady na tzw. czynnik B&R, czyli badania i rozwój, kraje nordyckie znalazły się w czołówce rankingu OECD. Wśród nich najwięcej na badania i rozwój w stosunku do PKB wydają Szwecja i Finlandia (znacznie powyżej 3 %), podczas gdy Islandia ok. 3%, Dania ok. 2,5% oraz Norwegia ok. 2% (OECD 2008b). Interesujący jest udział w finansowaniu badań i rozwoju sektora prywatnego, który w Szwecji wynosi ponad 75%, w Finlandii ponad 70% i prawie tyle samo w Danii, oraz w Norwegii i Islandii ok. 60 % (Kalpazidou Schmidt 2007, s. 518). Dynamika zmian w całym obszarze nordyckim od lat 1980-tych nie była jednorodna i najwyraźniej wzrastało finansowanie B&R w Finlandii, przy czym najbardziej przyczynił się do tego przemysł elektroniczny.

Wspominanie o finansowaniu badań i rozwoju w kontekście polityki szkolnictwa wyższego może wzbudzać wątpliwości wobec tylko częściowego zazębiania się tradycyjnego modelu finansowania szkół wyższych z modelem finansowania nauki. Również w warunkach krajów nordyckich badania naukowe najczęściej są, choć nie zawsze muszą być esencją działalności instytucji działających w szkolnictwie wyższym. Przykładem niech będą wyższe szkoły zawodowe w Dani czy lokalne szkoły wyższe zawodowe w Norwegii i Szwecji, w których obciążenia zatrudnionej kadry związane są w znacznym stopniu z dydaktyką i administracją, w minimalnym zaś stopniu z badaniami naukowymi, pomimo postępującego procesu tzw. „akademizacji” tego typu szkół (por. Kyvik 2009, s.135-165).

W ostatnich latach zarysowują się jednak również tendencje do określenia nowej roli największych uczelni w rozwoju nauki poprzez coraz wyraźniejsze powiązanie ich finansowania z osiąganymi wynikami badawczymi. Dokonuje się to poprzez powiązanie kontraktowe działalności badawczej prowadzonej w szkołach wyższych z podnoszeniem innowacyjności gospodarki. Postępujące w ten sposób urynkowanie działalności badawczej w szkołach wyższych oznacza w praktyce koncentrację na kilku dyscyplinach nauki i funkcjonalne podporządkowanie badań w pozostałych dziedzinach, jak np. naukach społecznych i humanistyce do ich przystawalności do arbitralnie wyznaczonych strategicznych kierunków badawczych. Projekty takie są najczęściej realizowane przez specjalnie do tego celu powołane i afiliowane przy uniwersytetach zespoły badawcze

funkcjonujące, tak jak to się dzieje na przykład w Norwegii, jako Badawcze Centra Doskonałości (Musiał 2009).

W Danii finansowanie zależy w znacznej mierze od kontraktów rozwojowych zawieranych przez uczelnie z odpowiednim ministerstwem, zaś cele badawcze ujmowane w kontraktach są często pochodną dyskusji prowadzonych w kręgach politycznych. Przykładem takiego postępowania może być strategia rządu duńskiego z 2006 roku dotycząca globalizacji, która przełożyła się na powstanie polityczno-administracyjnego organu pod nazwą Rady ds. Globalizacji. Składa się ona z przedstawicieli przemysłu, pracowników nauki, polityków i przedstawicieli administracji rządowej. Rekomendacje tej rady dotyczyły również finansowania uniwersytetów, w szczególności zaś nowego modelu podziału dotacji podstawowej w oparciu o kryteria jakościowe (Regeringen 2006, 64).

Zasady nowego finansowania przydzielanego wg kryteriów jakościowych, tak w odniesieniu do badań jak i dydaktyki, zaczęły obowiązywać w Danii od 2008 roku. Ocena jakości następuje w oparciu o ewaluację dokonywaną przez międzynarodowy panel ekspertów, którego raporty są jawne i powszechnie dostępne. Oceniane są realne wyniki i osiągnięcie celów badawczych, naukowych i rozpowszechniania wiedzy, które to elementy są stałymi częściami składowymi kontraktów rozwojowych. Nowe zasady przydzielania uniwersytetom dotacji podstawowej zostały wprowadzone przy jednoczesnym narzuconym odgórnie zintegrowaniu sektorowych instytutów badawczych z uniwersytetami. Celem tego działania jest podniesienie jakości badań poprzez wprowadzenie konkurencyjności w zdobywaniu środków i nakłonienie uniwersytetów do współpracy badawczej w celu realizacji określonych projektów. Finansowanie dydaktyki odbywa się w oparciu o problematyczną zasadę tzw. taksometru, zgodnie z którą uczelnia otrzymuje finansowanie tylko za studenta, który zdał egzamin, co może mieć, jak stwierdzono w raporcie OECD, negatywne skutki dla jakości (Schmidt et al. 2007, s. 13).

Podsumowując kwestię finansowania uniwersytetów w Danii należy pamiętać, że finansowane one są, szczególnie w sferze dydaktyki, głównie przez państwo i to pomimo całkowicie kontraktowego charakteru relacji uczelni z ministerstwem. W ramach owego kontraktualizmu wyróżnić należy cztery kanały dopływu środków finansowych:

- a) środki na prowadzenie dydaktyki, przyznawane w oparciu o system "taksometru" (uzależnienie od ilości studentów kończących dany etap studiów i zdających egzaminy), wyniki wyrażane w punktach ECTS stanowią podstawę do przyznania nowych środków,
- b) środki na badania podstawowe,
- c) środki na badania uzyskane na zasadzie konkursu (fundacje, rada nauki itp.),
- d) środki na badania zamawiane, wykonywane na podstawie umów pomiędzy danym ministerstwem i uniwersytetem.

System ten w dużej mierze jest podobny do norweskiego systemu finansowania instytucji szkolnictwa wyższego i ze strony norweskiego ministerstwa nauki da się słyszeć wypowiedzi wręcz o skopiowaniu modelu norweskiego (Kunnskapsdepartementet 2009, s.229).

Przeprowadzone w Danii reformy finansowania szkolnictwa i nauki są paralelne do procesów zachodzących w innych państwach nordyckich, w których to tradycyjnie badania naukowe w znacznej mierze skoncentrowane były na uniwersytetach, jak na przykład w Finlandii (Hölttä 2008, s. 114), oraz w znacznej mierze finansowane były przez państwo, jak na przykład w Norwegii aż w ponad 30%, przy średniej OECD na poziomie 17% (Kunnskapsdepartementet 2009, s.117). Uniwersytety są ważnymi i stają się coraz ważniejszymi instytucjami w strukturze narodowych systemów badań naukowych, co niesie jednak ze sobą zwiększoną konieczność konkurowania o oferowane przez narodowe agencje środki badawcze. Powoduje to również mniej lub bardziej zamierzone pojawienie się tendencji do wyłaniania się uniwersytetów badawczych, bezpośrednio mogących stawać w szranki z najlepszymi uniwersytetami na świecie (por. Musiał 2009), oraz funkcjonowanie pozostałych instytucji szkolnictwa wyższego jako odgrywających rolę przede wszystkim na polu dydaktycznym i kształcących na poziomach licencjackim i magisterskim.

Ważnym elementem w rozważaniach na temat nordyckich systemów finansowania szkolnictwa wyższego pozostaje odpłatność za studia wyższe i regulowanie dostępu w zależności od potrzeb gospodarki. Zasadą nadrzędną wynikającą z uniwersalizmu nordyckiego modelu państwa dobrobytu jest nieodpłatność za studia wyższe, przy czym od niedawna zasada ta przestała dotyczyć studentów spoza krajów nordyckich i UE. W Finlandii dla przykładu ministerstwo edukacji przekazuje uniwersytetom środki na kształcenie w oparciu głównie o przewidywania co do zapotrzebowania na określone wykształcenie na

rynku pracy. Nie ma przy tym znaczenia popyt studentów na określone typy studiów a poleganie tylko na przewidywaniu zapotrzebowania przez rynek powoduje czasem niedopasowanie oferty do popytu (Aarrevaara 2008, s.156). Finansowanie oparte jest o zarządzanie celowe realizowane poprzez „umowy o dzieło” (*performance agreement*), negocjowane i zawierane na okres trzech lat pomiędzy ministerstwem a rektorami poszczególnych uczelni. Umowy te zawierają cele działania instytucji, takie jak m.in. doroczną ilość nadanych magisteriów i doktoratów, oraz określają ilość środków na ich realizację. O ile cele określone przez ilość nadawanych tytułów magistra interpretowane są w kategorii „wydajności” uniwersytetów, o tyle ilość doktoratów jest interpretowana jako produktywność badawcza instytucji akademickiej. Ilość finansowanych przez państwo doktoratów jest ustalana w odniesieniu do politycznie uzasadnionych rządowych planów rozwojowych i jest ustalana dla całego systemu kształcenia trzeciego stopnia, czasem w porozumieniu z określonymi ministerstwami planującymi i realizującymi długofalowe programy rozwoju kraju (Hölttä 2008, s. 110). Jakkolwiek więc instytucje akademickie uzyskują coraz więcej autonomii stając się samodzielnymi podmiotami prawa publicznego lub prywatnego, finansowanie ich działalności jest w dalszym ciągu silnie powiązane z arbitralnymi decyzjami ministerstwa edukacji. Nie tylko nadzoruje ono pod względem formalnym działalność akademicką ale również, poprzez długoterminowe kontrakty rozwojowe zawierane z uczelniami, dość ściśle kontroluje i ogranicza samodzielność uczelni w kwestiach finansowych.

### **W stronę optymalnego modelu**

Jako że najpewniej nie istnieje idealny model szkolnictwa wyższego, ani żaden z modeli nie występuje w czystej postaci, za najbardziej optymalne ujęcie przyjętej w tekście analizy porównawczej (Polska a kraje nordyckie) uznaliśmy dualne rozróżnienie pomiędzy humboldtowskim modelem o cechach biurokratyczno-oligarchicznych a rynkowym modelem anglo-amerykańskim. Zważywszy na przyjęte w tabeli 1 kryteria różnicowania modelu kontroli państwowej od nadzoru państwowego skoncentrowaliśmy się na dwóch metaobszarach funkcjonowania szkolnictwa wyższego: zarządzaniu i finansowaniu.

Należy stwierdzić, że złożoność i wielowarstwowość procesu przechodzenia szkół wyższych ku modelowi anglo-amerykańskiemu utrudnia jednoznaczną identyfikację cech danego

modelu w analizowanych krajowych systemach szkolnictwa wyższego. W perspektywie porównawczej możliwe jest jednak zauważenie pewnego wyraźnie zarysowanego kierunku cechującego rozwiązania proponowane w Polsce. Możliwe jest również dostrzeżenie sporego już doświadczenia krajów nordyckich w implementowaniu rozwiązań opartych na podobnych przesłankach. Nordyckie reformowanie szkolnictwa wyższego i całego modelu nauki nie jest ani krótkotrwałe ani nadmiernie ideologicznie nacechowane poddawaniem się jednemu tylko paradygmatowi rozwoju. Doświadczenia nordyckie nie są też ani jednoznacznie pozytywne ani negatywne. Ich racjonalna podstawa i pragmatyzm w dążeniu do jak najefektywniejszego wykorzystania tego sektora dla budowania społeczeństwa wiedzy stanowią, pomimo swej złożoności, dobrą ramę odniesienia dla polskiej debaty. Intencją naszą było zatem omówienie propozycji reform, u progu których stoi Polska, oraz omówienie niektórych doświadczeń, które mają już za sobą kraje nordyckie. Zarówno owe propozycje jak i doświadczenia reform mieszczą się w polu dyskursywnym „pomiędzy” kontrolą modelu humboldtowskiego a nadzorem modelu anglo-amerykańskiego. Przy pisaniu niniejszego artykułu dużym wyzwaniem było krytyczne zmierzenie się z postulowanymi czasem jednokierunkowością i nieodwracalnością procesu przejścia od jednego do drugiego modelu.

Polskie szkolnictwo wyższe po okresie funkcjonowania modelu etatystyczno-planistycznego (nazywanego sowieckim), wróciło do wielu uregulowań przypominających humboldtowski model z czasów II RP (Waltoś 2008, s. 30-31). Prawdziwsze jest chyba jednak stwierdzenie, że w wyniku zmian systemu politycznego i ekonomicznego z 1989 roku przyjęło ono kształt łączący model przedwojenny, komunistyczny i różne współczesne modele (Thieme 2009, s. 227-229). W kontekście relacji między państwem a uniwersytetem dostrzec w nim wszak można cechy modeli opisywanych przez Dominika Antonowicza (2005), czyli zarówno modelu tradycyjnego (autonomia uczelni i samorządność akademicka), biurokratycznego (biurokratyzacja struktur organizacyjnych oraz scentralizowany proces decyzyjny), pluralistycznego (pionowe i poziome rozproszenie ośrodków władzy, jak i ewaluacyjnego (oddelegowanie odpowiedzialności za planowanie instytucjonalne na poziom uczelni i jednocześnie ograniczenie odpowiedzialności rządu do poziomu ogólnych celów i wytycznych).

Z uwagi na gęstą pajęczynę biurokratycznych regulacji oraz silną orientację akademicką (pośrednie oddziaływanie państwa) przy jednoczesnym braku sprecyzowanej polityki

edukacyjnej i niemotywuującym do zmian systemie finansowania uczelni (słabe bezpośrednie oddziaływanie państwa), model ów przypomina nadal system biurokratyczno-oligarchiczny. Na gruncie przyjętej w tekście typologii odpowiada on modelowi humboldtowskiemu z przewagą kontroli państwowej. Najnowsze propozycje zmian legislacyjnych idą w kierunku zmiany tego stanu rzeczy, nie gwarantują jednak uzdrowienia całego systemu bez zaleconej w oparciu o rzetelną diagnozę, długofalowej i racjonalnie zaplanowanej strukturalno-budżetowej "kuracji".

Czy pomocne w naprawie polskiego szkolnictwa wyższego będą doświadczenia krajów nordyckich? Choć znawcy polskich i zagranicznych realiów (Kwiek 2004; Thieme 2009) nie widzieli w Europie wzorców dla polskiej reformy szkolnictwa wyższego, to powoływanie się często na przykład Finlandii jako kraju, który w obliczu kryzysu gospodarczego lat 1990-tych postawił na modernizację polegającą na finansowaniu wiedzy i innowacji (np. Bendyk 2009, Knapieńska 2009), może sugerować, że gdzieś istnieją idealne modele, które wystarczy tylko zastosować, aby szybko i bezboleśnie odnieść sukces. Istotnie, być może jest możliwe zastosowanie niektórych mechanizmów a na pewno pożytecznym jest zapoznanie się z doświadczeniem kraju, który odniósł sukces w budowaniu gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności. Również pozostałe kraje nordyckie mogą startować w tej samej lidze co Finlandia, choć sukcesy firm Orkla, Ericsson czy Novo Nordisk nie są aż tak spektakularne jak fińskiej Noki. Nie bez powodu rozwiązania sugerowane politykom przez ekspertów OECD nierzadko opierały się na modelach anglosaskich, często uzupełnionym o komponent skandynawski (Białecki 2008, s. 24).

Może się jednak również okazać, że cytowany przykład fiński nie jest dla Polski ani możliwy ani realistyczny. Dokładniejsze przyjrzenie się jemu pozwala bowiem zauważyć, że kryzys ekonomiczny początku lat 1990-tych nie stanowił przełomu ani punktu zwrotnego w finansowaniu B&R oraz szkolnictwa wyższego w tym kraju, lecz był jedynie okresem chwilowego zachwiania wzrostu długofalowego trendu nakładów na szkolnictwo i naukę. Wzrost ten zapoczątkowany został już w latach 1960-tych i był systematyczny, co gwarantowały kolejne ustawy dotyczące rozwoju szkolnictwa wyższego (Hölttä 2008, 109). Przykład ten może posłużyć do podważenia i obalenia mitu wiążącego wyjątkowy rozwój Finlandii z doświadczeniami głębokiego kryzysu gospodarczego i gwałtownym przeorientowaniem się na finansowanie wspierające gospodarkę opartą na wiedzy. Jeśli już

wykorzystywać przykład Finlandii do zademonstrowania przyczyn i skutków w zmianie struktury finansowania szkolnictwa wyższego i badań, to należy wskazywać na konieczność przyjęcia długofalowej strategii oraz, co w przypadku Polski będzie trudniejsze, obdarzenie uczelni dużym zaufaniem przez rząd i traktowanie ich jako systemów autopoietycznych, zdolnych w dużej mierze do znajdowania najbardziej optymalnych rozwiązań dla danych uwarunkowań zewnętrznych. Być może recepty na sukces trzeba więc szukać w tworzeniu odpowiednich ram działania i zapewnianiu bodźców w zewnątrz systemu szkolnictwa wyższego, np. odpowiednio sterując środkami pieniężnymi na tworzenie środowisk wiedzy i innowacji, takich jak miasto Oulu w Finlandii czy region Øresund na styku Danii i Szwecji. Podstawą nordyckiego sukcesu jest **zaufanie** pomiędzy państwem, jako głównym interesariuszem, a uczelniami i instytutami badawczymi, które odpowiadają innowacyjnymi rozwiązaniami.

Również analiza sytuacji w szkolnictwie wyższym w krajach nordyckich nie dostarczy pewnie gotowych rozwiązań dla polskich reformatorów, tym bardziej, że jak piszą Kehm, Huisman i Stensaker (2009), optymalne i skuteczne zarządzanie w Europejskiej Przestrzeni Szkolnictwa Wyższego przypomina pogoń za ruchomym celem, wobec braku jednego modelu gwarantującego odniesienie pewnego sukcesu. Co jednak można zrobić, to uczyć się na błędach innych oraz korzystać z dobrych praktyk wypracowanych w innych krajach, co dotychczas było typową strategią wielu krajów przeprowadzających reformy szkolnictwa wyższego. Dla Europy Zachodniej studia nad szkolnictwem wyższym, szczególnie właśnie w aspekcie porównawczym, stały się typowe po okresie umasowienia edukacji akademickiej w ciągu lat 1960-tych i 1970-tych (Neave, van Vught 1991). Wtedy to pojawiły się narodowe ośrodki badawcze oraz międzynarodowe sieci wymiany zajmujące się studiami nad szkolnictwem wyższym. Proces uczenia się od innych i wykorzystanie przykładów z innych krajów w celu wpływania na debatę i podwyższenie jakości własnych rozwiązań legislacyjnych stały się dość rozpowszechnione. Również w krajach nordyckich trudno wyobrazić sobie powodzenie polityki szkolnictwa wyższego bez istnienia specjalistycznych instytutów badawczych i agencji, takich jak *NIFU STEP* w Norwegii czy *Högskoleverket* w Szwecji, skąd ustawodawcy czerpią fachową wiedzę dającą przesłanki do uchwalania zmian nadszających za dynamicznie zmieniającą się rzeczywistością społeczną.



Wydaje się, że po okresie umasowienia szkolnictwa wyższego w Polsce, choć sam proces był raczej spontaniczny niż centralnie sterowany, moment na przeprowadzenie debaty i wprowadzenie nowej legislacji dotyczącej szkolnictwa wyższego jest dość podobny do Europy Zachodniej w ubiegłych dekadach. Po przykłady nie trzeba jednak być może sięgać do systemów, których rozwój gospodarczy i habitus oparty o określoną ideologię oddalony jest znacznie od polskiego myślenia o dobru wspólnym i roli edukacji wyższej w rozwoju społecznym. Kraje nordyckie, choć sobie z tego w Polsce być może niewiele osób zdaje sprawę, są w istocie swego myślenia o roli państwa w życiu obywateli niezbyt daleko ideologicznie oddalone od pojęcia sprawiedliwości społecznej rozpowszechnionego w Polsce. Dotyczy to szczególnie tych aspektów i wartości odnoszących się do idei egalitaryzmu społecznego, który w Polsce odziedziczono po okresie realnego socjalizmu, a który w dalszym ciągu wpływa na powszechne myślenie o tym jak powinien wyglądać system edukacyjny i jaka powinna być rola państwa w zapewnieniu obywatelom prawa do edukacji.

### Bibliografia

- Aarrevaara T. 2008, *Comparative Challenge of University System Change*, w: Aarrevaara T., Maruyama F. (red.), *University Reform in Finland and Japan*, Tampere University Press, Tampere;
- Amaral, A., Meek, V.L. and Larsen, I.M. (red.) 2003, *The Higher Education Managerial Revolution?*, Dordrecht/Boston, MA/London, Kluwer;
- Antonowicz D. 2005, *Uniwersytet przyszłości. Wyzwania i modele polityki*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa;
- Barr N. 2006, *Finansowanie szkolnictwa wyższego*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” nr 1/27;
- Bendyk E. 2009, *Puścić wodze wiedzy*, „Polityka”, nr 47;
- Białecki I, 2008, *Międzynarodowe badania, debata i polityka edukacyjna*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” nr 1/31;
- Braun D., Merrien F-X. 1999, *Towards a Model of Governance for Universities? A comparative View*, Jessica Kingsley Publishers, London/Philadelphia;
- Buchner-Jeziorska A. 2001, *W pułapce rynku: rynek usług edukacyjnych a jakość kształcenia w szkołach wyższych w Polsce lat 90-tych*, w: Dietl J., Sapijaszko Z. (red.), *Podniesienie jakości studiów warunkiem przetrwania na rynku usług edukacji wyższej*, Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości, Łódź;
- Buchner-Jeziorska A. 2005, *Rynek czy system: szkolnictwo wyższe w Polsce okresu transformacji*, w: Buchner-Jeziorska A. (red.), *Szkoła sukcesu czy przetrwania? Szkolnictwo wyższe w Polsce*, SGH ORSE, Warszawa;
- Carney S. 2006, *University Governance in Denmark: from democracy to accountability?*, ”European Educational Research Journal”, Vol. 5 Numbers 3 & 4;

- Clark B. R. 1983, *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*, University of California Press, Berkeley;
- Dąbrowa-Szeffler M. 2009, *Diagnoza stanu szkolnictwa wyższego oraz wyzwania i cele systemu zawarte w raporcie OECD Tertiary Education for the Knowledge Society*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” Nr 1/33;
- Dąbrowa-Szeffler M., Jabłecka J. 2007, *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Raport dla OECD*, Warszawa;
- de Boer H., Stensaker B. 2007, *An internal representative system: the democratic vision*, w: Maassen P., Olsen J. P. (red.), *University Dynamics and European Integration*, Kluwer, Dordrecht;
- Dietl J., Sapijaszka Z. (red.) 2006, *Konkurencja na rynku usług edukacji wyższej*, Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości, Łódź;
- Dziedziczak-Foltyn A., Prorok P. 2008, *Szkolnictwo wyższe i nauka w strategiach rozwoju społeczno-gospodarczego Polski i regionu (na przykładzie województwa łódzkiego)*, w: Leja K. (red.) *Społeczna odpowiedzialność uczelni*, Instytut Społeczeństwa Wiedzy, Gdańsk;
- Dziedziczak-Foltyn A. 2009, *O reformowaniu szkolnictwa wyższego w Polsce w latach 1989-2009*, „Przegląd Socjologiczny” Nr 3/2009;
- Dziedziczak-Foltyn A. 2010, *Fundusze europejskie – rzeczywistość czy złudna szansa na modernizację szkolnictwa wyższego w Polsce?*, w: Buchner-Jeziorska A., Dziedziczak-Foltyn A (red.), *Proces Boloński – ideologia a praktyka edukacyjna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź (tekst w druku);
- Dziedziczak-Foltyn A. 2010, *Wizja rozwoju społeczno-gospodarczego i programowanie strategiczne w Polsce jako efekt Strategii Lizbońskiej*, w: Buchner-Jeziorska A., Dziedziczak-Foltyn A (red.), *Proces Boloński – ideologia a praktyka edukacyjna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego Łódź (tekst w druku);
- Engwall L. 2007, *Universities, the State and the Market: Changing Patterns of University Governance in Sweden and Beyond*, “Higher Education Management & Policy”, Vol. 19, Issue 3;
- Eurybase *The Information Database on Education Systems in Europe*, [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/PL\\_PL\\_C11\\_5\\_3.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/PL_PL_C11_5_3.pdf), odczytane 3.11.2009
- Eurydice, *Zarządzanie szkolnictwem wyższym w Europie. Strategie, struktury, finansowanie i kadra akademicka (Higher Education Governance in Europe. Policies, structures funding and academic staff)*, [http://www.eurydice.org.pl/files/zarzadzanie\\_wyzszym\\_0.pdf](http://www.eurydice.org.pl/files/zarzadzanie_wyzszym_0.pdf), odczytane 3.11.2009;
- Ferlie E., Musselin C., Andresani G. 2008, *The steering of higher education systems: a public management perspective*. “Higher Education”, Vol. 56:3, 325-348;
- Fogh Rasmussen A. 1993, *Fra socialstat til minimalstat: En liberal strategi*, Samleren, København;
- Fulton O., Santiago P., Edquist Ch., El-Khawas E., Hackl E. 2007, *Raporty OECD na temat szkolnictwa wyższego. Polska*, MNiSW 2008, Warszawa;
- Gornitzka Å., Maassen P. 2000, *Hybrid steering approaches with respect to European higher education*, “Higher Education Policy”, Vol.13:3;
- Hölttä S. 2008, *Funding of Universities in Finland*, w: Aarrevaara T., Maruyama F. (red.), *University Reform in Finland and Japan*, Tampere University Press, Tampere;
- Jabłecka J. 2007, *Ćwierć wieku reform: o przyczynach i kontekście przemian w zarządzaniu uniwersytetami europejskimi*, w: Lewicka-Strzałecka A. (red.), *Współczesne wyzwania nauk praktycznych*, Warszawa;
- Jajszczyk A. 2008, *Siedem grzechów głównych szkolnictwa wyższego w Polsce*, Biuro Analiz Sejmowych "Infos" Nr 9/33;

- Jensen L. 1998, *Interpreting New Public Management: the case of Denmark*, "Australian Journal of Public Administration", Vol. 57, Issue 4;
- Józwiak J. 1999, *Tradycyjne koncepcje instytucji akademickiej*, w: Woźnicki J. (red), *Model zarządzania publiczną instytucją akademicką*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa;
- Kalpazidou Schmidt E. 2007, *Higher Education in Scandinavia*, w: Forest, J.J.F i Altbach P. G. (red.), *International Handbook of Higher Education*, Springer, Dordrecht;
- Kehm B.M., Huisman J., Stensaker B. (red.) 2009, *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*, Sense Publishers, Rotterdam and Taipei;
- Knapińska A. 2009, *Być jak Finlandia*, „Sprawy Nauki”, Biuletyn MNiSW, Nr 2/143, [http://www.nauka.gov.pl/mn/gallery/50/24/50241/PDF\\_luty\\_2009.pdf](http://www.nauka.gov.pl/mn/gallery/50/24/50241/PDF_luty_2009.pdf), odczytane 29.11.2009
- Knudsen T. 2008, *Fra folkestyre til markedsdemokrati, Dansk demokratihistorie efter 1973*, Akademisk Forlag, København;
- Kunnskapsdepartementet 2009, *Tilstandsrapport for høyere utdanningsinstitusjoner 2009*, Kunnskapsdepartementet, Oslo;
- Kwiek M. 2001, *Social and Cultural Dimensions of the Transformation of Higher Education in Central and Eastern Europe*, "Higher Education in Europe", Vol. 26 No.3;
- Kwiek M. 2004, *Nowe konteksty myślenia o edukacji w Europie Środkowej: przykład globalizacji*, w: Amsterdamski A., *Globalizacja i co dalej?*, IFiS PAN, Warszawa;
- Kwiek M. 2006, *The University and the State. A Study into Global Transformations*, Peter Lang, Frankfurt & New York;
- Kyvik S. 2009, *The Dynamics of Change in the Organisational Field of Higher Education: Expansion and Contraction*, Springer, Dordrecht;
- Larsen I. M. 2006, *Ekstern relevans og eksterne aktører i høyere utdanning*, NIFU STEP Arbeidsnotat, 5/2006, Oslo;
- Lov om universiteter, lov nr. 403 af 28. maj 2003;
- Maliszewski T. 2007, *Zmiany instytucjonalne w szkolnictwie wyższym w kontekście wyzwań współczesności*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” Nr 1/29;
- Mendys W. 2008, *Mienie i finanse szkół wyższych*, w: Waltoś S., Rozmus A. (red.), *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, Wydawnictwo WSiiz, Rzeszów;
- Morawski R. Z. (red.) 1999, *Efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa;
- Musiał K. 1994, *Uniwersytet siedmiu noblistów... i zbuntowani studenci*, „Życie Uniwersyteckie” Nr 4 (12) [Poznań];
- Musiał K. 2009, *Reformy sektora publicznego w krajach nordyckich a powrót do elitarności szkół wyższych*, „Przegląd Socjologiczny” Nr 3/2009;
- Musiał K. 2010, *Redefining external stakeholders in Nordic higher education*, "Tertiary Education and Management", 16(1);
- Neave, G. 1986, *On Shifting Sands: Changing Priorities and Perspectives in European Higher Education from 1984 to 1986*, "European Journal of Education" 21 (1);
- Neave, G. and van Vught, F. (red.) 1994, *Government and Higher Education Relationships Across Three Continents: The Winds of Change*, Pergamon Press, Oxford/New York;
- Neave, G.; van Vught, F.A. 1991, *Prometheus bound – The changing relationship between government and higher education in Western Europe*, Oxford, Pergamon Press;

- Nowakowska-Siuta R. 2007, *Szkolnictwo wyższe w wybranych krajach Europy Zachodniej po II wojnie światowej*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa;
- Nowicka I. 2009, *Scenariusze rozwoju Polski*, „Sprawy Nauki”, Biuletyn MNiSW, Nr 3/144, [http://www.nauka.gov.pl/mn/gallery/50/60/50603/PDF\\_marzec\\_2009.pdf](http://www.nauka.gov.pl/mn/gallery/50/60/50603/PDF_marzec_2009.pdf), odczytane 29.11.2009
- OECD 2008a, *Education at a Glance 2008 - OECD INDICATORS*, Paris.
- OECD 2008b, *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2008*, Paris.
- Pachociński R. 2004, *Kierunki reform szkolnictwa wyższego na świecie*, Warszawa;
- Paradeise C. et al. (red.) 2009, *University Governance. Western European Comparative Perspectives*, Springer, Dordrecht;
- Pawłowski K. 2004, *Społeczeństwo wiedzy szansa dla Polski*, Znak, Kraków;
- Projekt, z dnia 30 marca 2010 r., ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw*, <http://www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/reforma-szkolnictwa-wyzszego>, odczytane 18.04.2010;
- Regeringen 2006, *Fremgang, Fornyelse og Tryghed. Strategi for Danmark i den globale økonomi – de vigtigste initiativer*, Statsministeriet, København;
- Roland K. et al. (red.) 2000, *Horisont 21. Scenarier ved et nytt årtusen*, H. Aschehoug & Co, Oslo;
- Rozmus A., Ordon A. 2008, *Prawno-społeczne warunki powstawania i likwidacji szkół wyższych w Polsce*, w: Waltoś S., Rozmus A. (red.), *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, Wydawnictwo WSiIZ, Rzeszów;
- Schmidt E. K., Langberg K., Aagaard K. 2007, *Country study Denmark*, w: F. Strehl, S. Reisinger, M. Kalatschan, (red.), *Funding systems and their effects on higher education systems*, OECD education working papers No. 6., Paris;
- Temple P. 2006, *Creating Social Capital: The Impact of International Programmes on Polish and Romanian Higher Education*, “Tertiary Education and Management”, Vol. 12, 7;
- Thieme J. K. 2009, *Szkolnictwo wyższe. Wyzwania XXI wieku. Polska – Europa – USA*, Difin, Warszawa;
- Universities Act 2009*, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20090558>, odczytane 25.11.2009;
- Vabø A., Aamodt P. O. 2005, *Kvalitetsreformen og universitetene som masseutdanningsinstitusjon*, NIFU STEP Skriftserie, 2 /2005, Oslo;
- van Vught, F. (red.) 1989, *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*, Higher Education Policy Series No. 7, Jessica Kingsley, London;
- van Vught, F. 1995, *Policy Models and Policy Instruments in Higher Education: the Effects of Governmental Policy-making on the Innovative Behaviour of Higher Education Institutions*, Institut für Höhere Studien, Series No. 26, Vienne;
- Waltoś S. 2008, *Korzenie współczesnego szkolnictwa wyższego – ścieżki tradycji*, w: Waltoś S., Rozmus A. (red.), *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, Wydawnictwo WSiIZ, Rzeszów;
- Williams Ørberg J. 2006, *Trust in universities – parliamentary debates over the 2003 university law*, Working Papers on University Reform 2, Danish University of Education, Copenhagen;
- Wise L. R. 2002, *Public Management Reform: Competing Drivers of Change*, “Public Administration Review”, Vol. 62, No. 5;

Woźnicki J. 2008, *Legislacyjne określenie pozycji uczelni jako instytucji życia publicznego*, w: Leja K., *Spoleczna odpowiedzialność uczelni*, Gdańsk;

Wright S., Williams Ørberg J. 2008, *Autonomy and control: Danish university reform in the context of modern governance*, "Learning and Teaching", Vol. I, Issue 1;

Założenia do nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, <http://www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/reforma-szkolnictwa-wyzszego>, odczytane 10.11.2009.

*Dr Agnieszka Dziedziczak-Foltyn*  
*Department of Sociology of Education*  
*University of Łódź, Poland*  
*e-mail: [a.dziedziczak@uni.lodz.pl](mailto:a.dziedziczak@uni.lodz.pl)*

*Dr hab. prof. UG Kazimierz Musiał*  
*University of Gdańsk, Poland*  
*e-mail: [musial@ug.edu.pl](mailto:musial@ug.edu.pl)*

Papers in the series include the following:

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

- Vol. 21 (2010). Marek Kwiek, „Universities and Knowledge Production in Central Europe”
- Vol. 22 (2010). Marek Kwiek, „Universities and Their Changing Social and Economic Settings. Dependence as Heavy as Never Before? ”
- Vol. 23 (2011). Marek Kwiek, „Universities, Regional Development and Economic Competitiveness: The Polish Case”
- Vol. 24 (2011). Marek Kwiek, „Social Perceptions vs. Economic Returns from Higher Education: the Bologna Process and the Bachelor Degree in Poland”
- Vol. 25 (2011). Marek Kwiek, „Higher Education Reforms and Their Socio-Economic Contexts: Competing Narratives, Deinstitutionalization, and Reinstitutionalization in University Transformations in Poland”
- Vol. 26 (2011). Karolina M. Cern, Piotr W. Juchacz, „Post-Metaphysically Constructed National and Transnational Public Spheres and Their Content”
- Vol. 27 (2011). Dominik Antonowicz, „External influences and local responses. Changes in Polish higher education 1990-2005”
- Vol. 28 (2011). Marek Kwiek, „Komisja Europejska a uniwersytety: różnicowanie i izomorfizacja systemów edukacyjnych w Europie”
- Vol. 29 (2012). Marek Kwiek, „Dokąd zmierzają międzynarodowe badania porównawcze szkolnictwa wyższego?”
- Vol. 30 (2012). Marek Kwiek, „Uniwersytet jako ‘wspólnota badaczy’? Polska z europejskiej perspektywy porównawczej i ilościowej”
- Vol. 31 (2012). Marek Kwiek, „Uniwersytety i produkcja wiedzy w Europie Środkowej”
- Vol. 32 (2012). Marek Kwiek, „Polskie szkolnictwo wyższe a transformacje uniwersytetów w Europie”
- Vol. 33 (2012). Marek Kwiek, „Changing Higher Education Policies: From the Deinstitutionalization to the Reinstitutionalization of the Research Mission in Polish Universities”
- Vol. 34 (2012). Marek Kwiek, „European Strategies and Higher Education”
- Vol. 35 (2012). Marek Kwiek, „Atrakcyjny uniwersytet? Rosnące zróżnicowanie oczekiwań interesariuszy wobec instytucji edukacyjnych w Europie”
- Vol. 36 (2013). Krystian Szadkowski, „University’s Third Mission as a Challenge to Marxist Theory”
- Vol. 37 (2013). Marek Kwiek, „The Theory and Practice of Academic Entrepreneurialism: Transborder Polish-German Institutions”
- Vol. 38 (2013). Dominik Antonowicz, „A Changing Policy Toward the British Public Sector and its Impact on Service Delivery”
- Vol. 39 (2013). Marek Kwiek, „From System Expansion to System Contraction: Access to Higher Education in Poland”
- Vol. 40 (2013). Dominik Antonowicz, „Z tradycji w nowoczesność. Brytyjskie uniwersytety w drodze do społeczeństwa wiedzy”
- Vol. 41 (2013). Marek Kwiek, „Przyszłość uniwersytetów w Europie: najważniejsze motywy dyskusji”

- Vol. 42 (2013). Krzysztof Wasielewski, „Droga na studia – fakty, odczucia, oceny”
- Vol. 43 (2013). Krzysztof Leja, Emilia Nagucka, „Creative destruction of the University”
- Vol. 44 (2013). Marek Kwiek, „Reformy instytucji europejskiego uniwersytetu: napięcia, kolizje, wyzwania”
- Vol. 45 (2013). Cezary Kościelniak, „Uniwersytet i aktywizm studencki wobec obywatelskiego nieposłuszeństwa”
- Vol. 46 (2013). Krzysztof Wasielewski, „Zmiany poziomu aspiracji edukacyjnych młodzieży jako efekt adaptacji do nowych warunków społeczno-ekonomicznych”
- Vol. 47 (2013). Krzysztof Wasielewski, „Młodzież wiejska na studiach wyższych – selekcje społeczne, obecność na studiach, uwarunkowania”
- Vol. 48 (2013). Marek Kwiek, Dominik Antonowicz, „Academic Work, Working Conditions and Job Satisfaction”
- Vol. 49 (2013). Krzysztof Wasielewski, „Procedura rekrutacyjna na studia jako mechanizm selekcji społecznej”
- Vol. 50 (2013). Marek Kwiek, Dominik Antonowicz, „The Changing Paths in Academic Careers in European Universities: Minor Steps and Major Milestones”
- Vol. 51 (2013). Cezary Kościelniak, „Polskie uczelnie a Unia Europejska. Instytucjonalne, ekonomiczne i kulturowe aspekty europeizacji polskiego szkolnictwa wyższego”
- Vol. 52 (2013). Petya Ilieva-Trichkova, „Higher Education in Bulgaria in a Historical Perspective: Dynamics of Expansion and Inequalities”
- Vol. 53 (2013). Dominik Antonowicz, „The Challenges for Higher Education Research in Poland”
- Vol. 54 (2013). Cezary Kościelniak, „Kulturowe uwarunkowania uniwersytetu w kontekście kryzysów państw dobrobytu”
- Vol. 55 (2013). Cezary Kościelniak, Robert Roemer, „Sustainable Development as a Part of the "Third Mission" of the Universities”
- Vol. 56 (2013). Kazimierz Musiał, „Strategiczna funkcja polityki regionalnej i umiędzynarodowienia w krajach nordyckich”
- Vol. 57 (2013). Agnieszka Dziedziczak-Foltyn, Kazimierz Musiał, „Kontrolować czy nadzorować? Modelowanie polskiej polityki szkolnictwa wyższego z punktu widzenia reform realizowanych w krajach nordyckich”