

Odpłatność za studia (obudowane systemem powszechnego kredytu studenckiego): tezy do dyskusji

(„Uniwersytet XXI wieku”, Kancelaria Prezydenta RP, 25.06.2012)

Prof. zw. dr hab. **Marek Kwiek**
Centrum Studiów nad Polityką Publiczną UAM,
Dyrektor
kwiekm@amu.edu.pl
www.cpp.amu.edu.pl

Wprowadzenie (1)

Trzy wymiary problematyki: ekonomiczny, polityczny i ideologiczny. I trzy pytania:

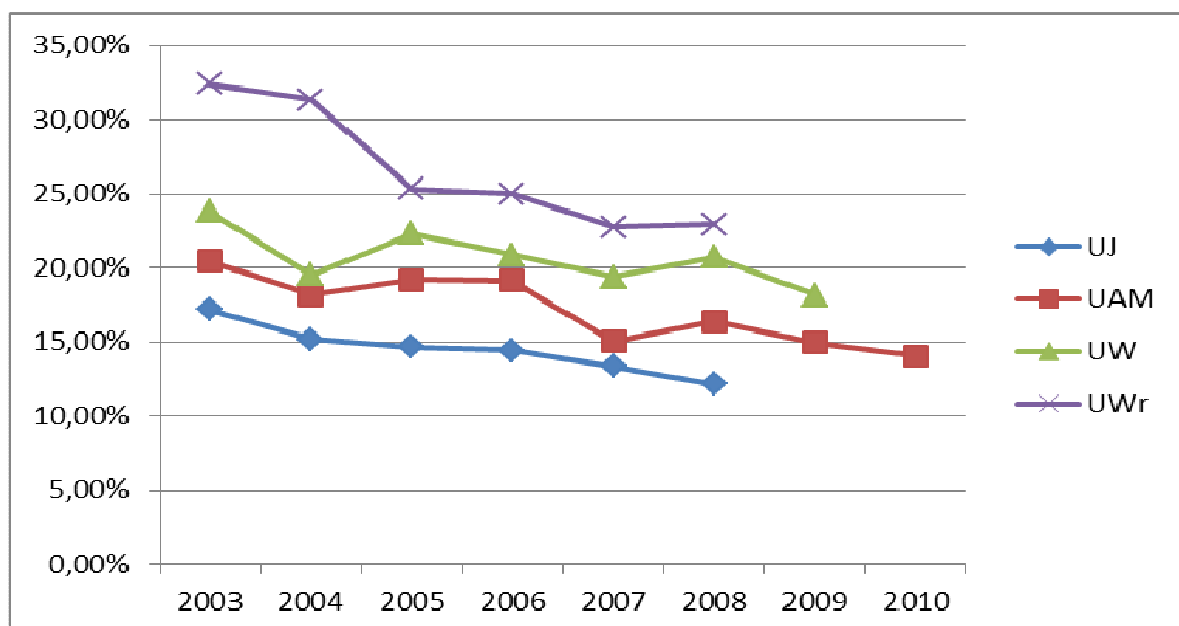
1. Czy istnieje potrzeba zwiększania przychodów pozabudżetowych uczelni (wraz z rosnącym popytem na edukację) oraz czy istnieje presja demograficzna na ekspansję ŚW (jak w niemal całym świecie)? (Nie?)
2. Czy funkcjonuje w praktyce zasada równości (equity): korzystający z prywatnych korzyści płynących z wykształcenia w większym stopniu ponoszą ich koszty? (Nie). Jaki jest udział w ŚW studentów z rodzin o niższym kapitale społecznym i ekonomicznym? (Polska 2011, Badanie *Eurostudent*: ojcowie 44% studentów mają wykształcenie co najwyżej średnie; mała próba). (Duży).

Wprowadzenie (2)

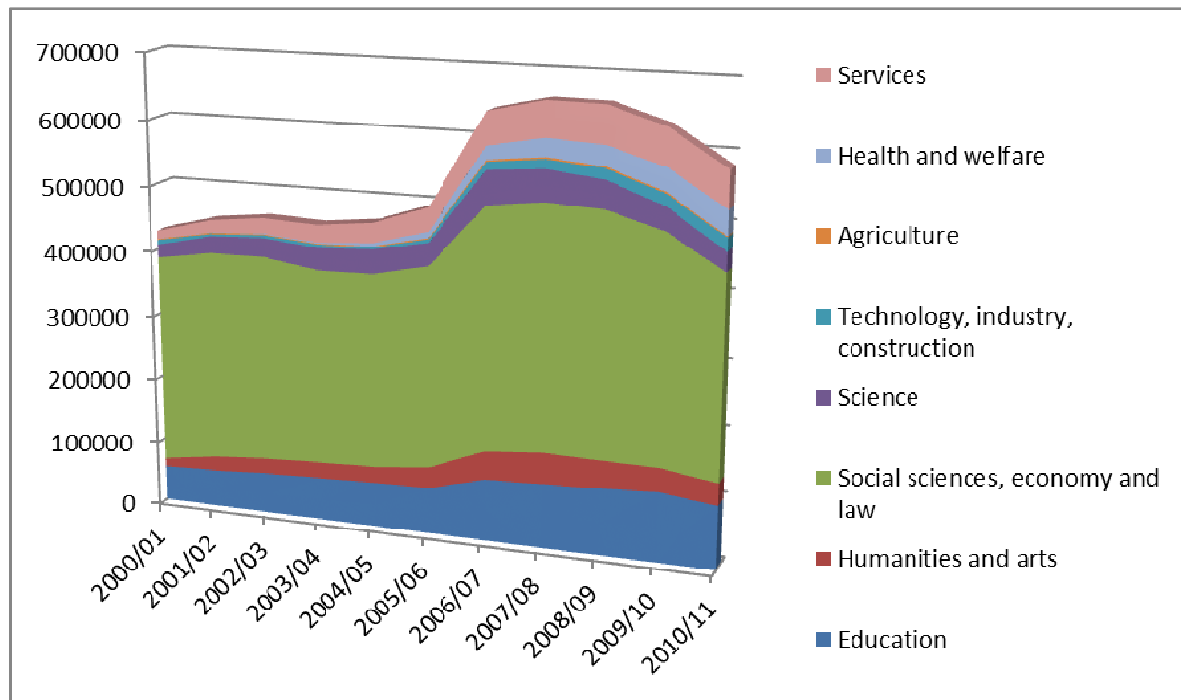
3. Czy wprowadzenie opłat za czesne ma podłoże ideologiczne: system opłat jest elementem szerszego systemu rynkowego (quasi-rynkowego) w SW? (Tak?)

Każda dyskusja publiczna będzie miała przynajmniej powyższe trzy wymiary: jaki będzie po wprowadzeniu opłat za czesne stan finansów uczelni (wzrosną?), poziom równości dostępu (spadnie?), i poziom urunkowania systemu SW (wzrośnie). Dodatkowy wymiar w Polsce to demografia (kurczenie się systemu 2010-2025) i dynamika prywatne-publiczne (rozbieżne interesy obydwu sektorów).

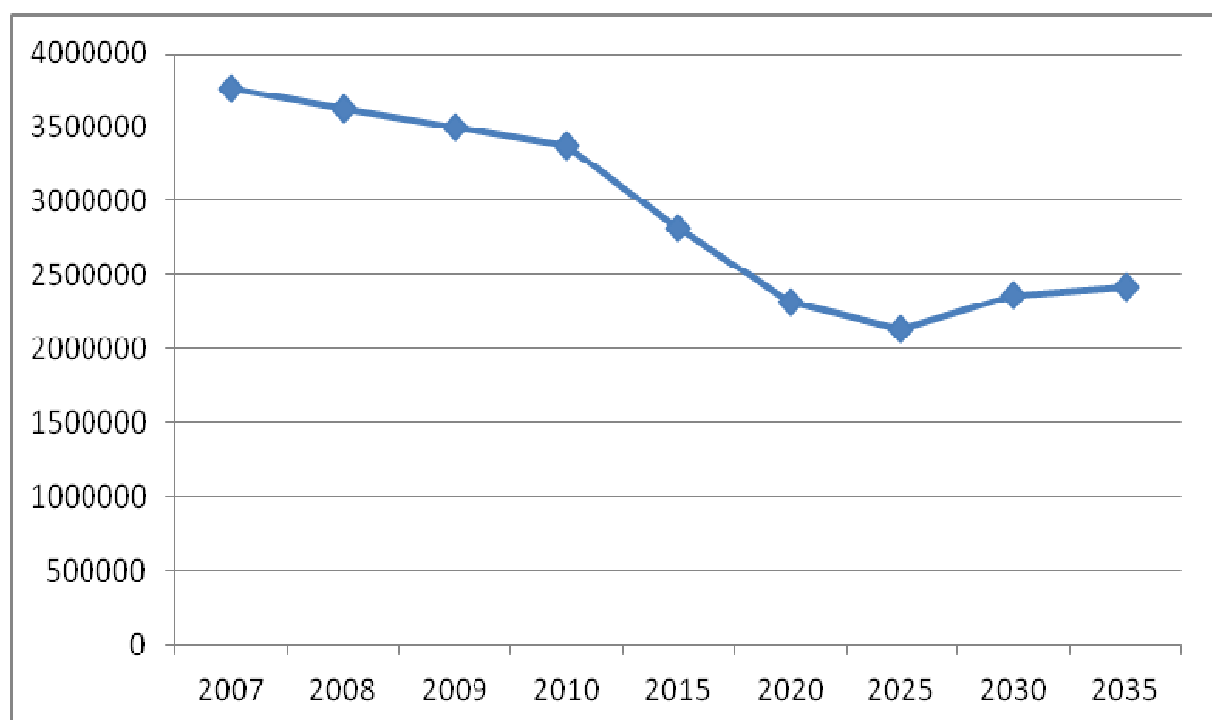
Kontekst (1) – udział opłat dyd. w przychodach wybranych uczelni



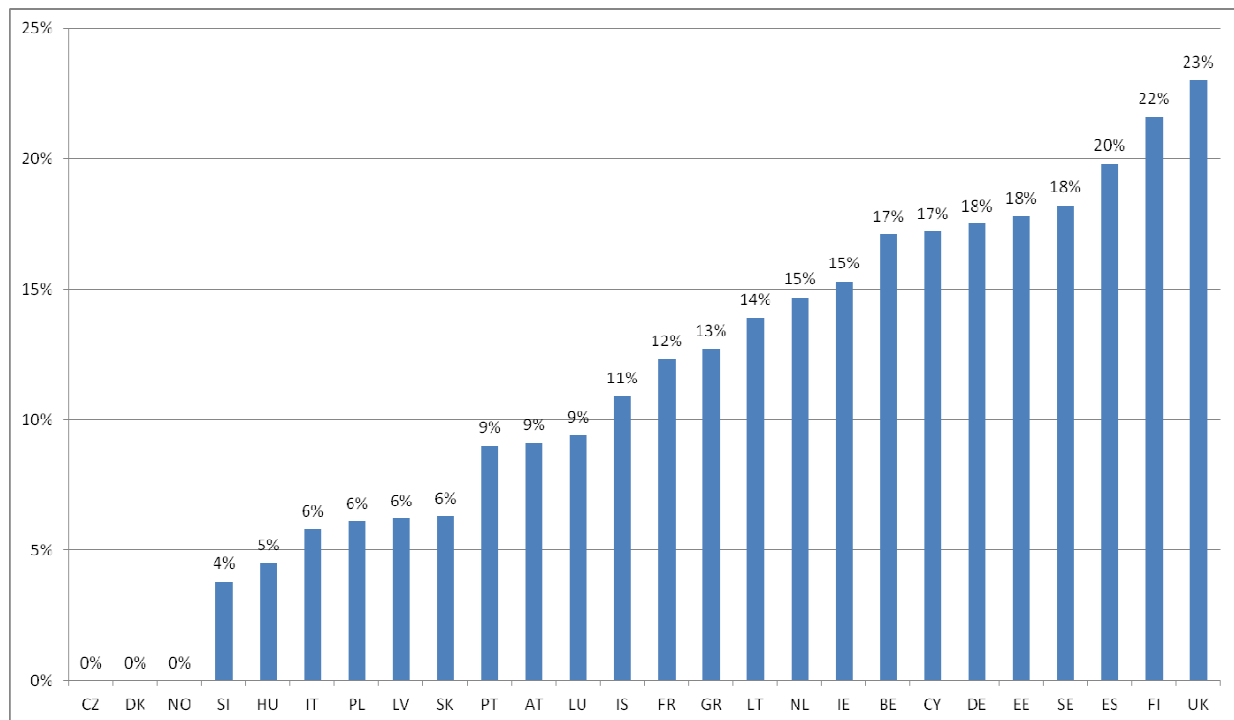
Kontekst (2) – struktura kierunków studiów, sektor prywatny



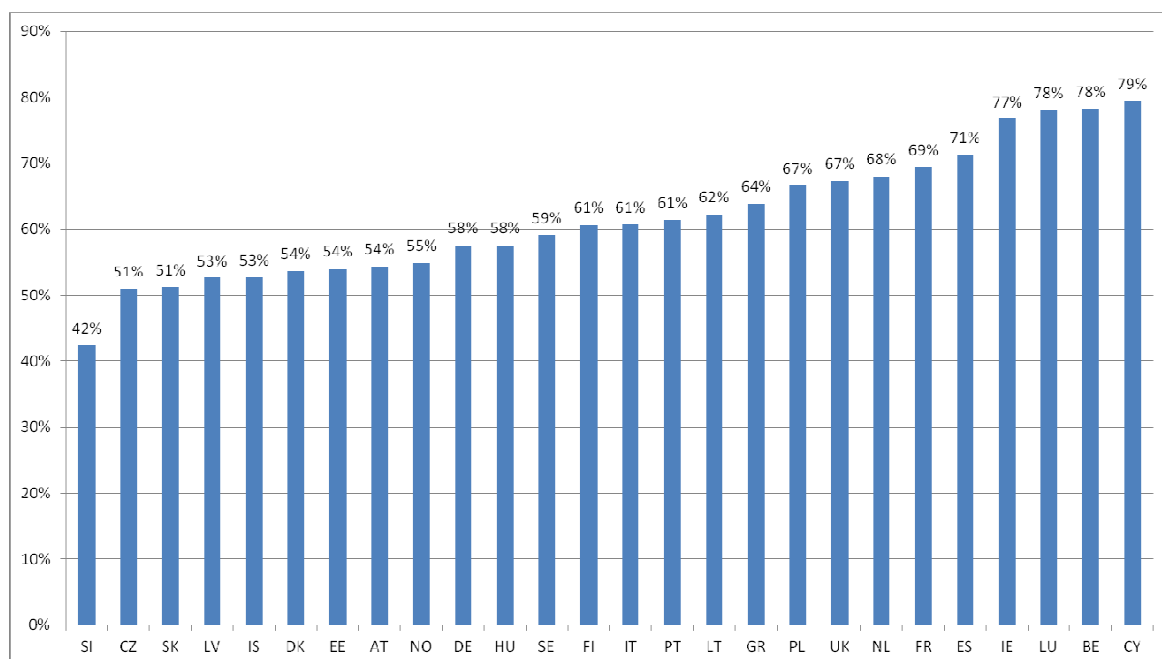
Kontekst (3) – demografia, malejąca populacja młodzieży w wieku 19-24 lata



Kontekst (4) – międzypokoleniowe dziedziczenie wykształcenia, szansa w % (dziecko wyższe → rodzice podstawowe, EU SILC)



Kontekst (5) – międzypokoleniowe dziedziczenie wykształcenia, szansa w % (dziecko wyższe → rodzice wyższe, EU SILC)



Tezy do dyskusji (1)

1. Wprowadzenie powszechnego systemu odpłatności za studia (= współodpłatności w sektorze publicznym) jest elementem gry o sumie zerowej: to nowy strumień finansowy, ale nie wyższe finansowanie uczelni (państwo jednocześnie, z czasem, obniża swój udział w finansowaniu SW – zwiększa się udział finansowania przez studentów i ich rodzin)?
2. Współodpłatność a demografia 2010-2025: zwiększa szansę przetrwania większej części sektora prywatnego? Współodpłatność jako najważniejszy element pakietu pomocowego dla tego sektora (drugi element to subsydiowanie studiów dziennych w sektorze prywatnym)? Poważny aspekt polityczny.

Tezy do dyskusji (2)

3. Argumenty ideologiczne (urynkowienie) stojące za lub przeciw wprowadzeniu współodpłatności są równie ważne jak argumenty finansowe i polityczne.
4. Z finansowej perspektywy uczelni źródła finansowania są niestotne pod warunkiem utrzymywania stałego (lub rosnącego) poziomu finansowania. Z perspektywy państwa i polityki publicznej zmiana strumieni przychodów definiuje rolę SW w społecznej dystrybucji wykształcenia i dystrybucji płynących zeń dóbr prywatnych oraz w międzypokoleniowej ruchliwości społecznej.

Tezy do dyskusji (3)

5. Rośnie rola dyfuzji polityk publicznych (w tym polityki SW) z organizacji ponadnarodowych i globalnych do państwa narodowych: rozwiązania w finansowaniu SW w Polsce pozostają kontekście zmian (zwłaszcza) europejskich. Europa myśli o powszechnym chesnym (16 krajów), ale oferuje potężną pomoc bezzwrotną?
6. W ramach logiki konkurencji (obowiązującej w kurczących się systemach) – i zajmującej miejsce logiki współpracy międzysektorowej – każda zmiana systemowa niesie konsekwencje dla obydwu sektorów (prywatnego i publicznego). Jednak na dłuższą metę, polityka publiczna jest odpowiedzialna za stabilność finansową sektora publicznego – tylko tam działa trójkąt edukacja – badania naukowe – innowacje?

Tezy do dyskusji (4)

7. W perspektywie historycznej, sektor prywatny może być zjawiskiem przejściowym, powstałym w celu zaspokojenia popytu potężnego wyżu demograficznego (*demand-absorbing growth*). Wraz z systematycznym kurczeniem się całości systemu w latach 2010-2025 i później, sektor prywatny musi szukać nowych klientów (np. starsi, pracujący studenci, specjalistyczne studia podyplomowe)?
8. Dyskuje na temat wprowadzenia współodpłatności powinny brać pod uwagę przede wszystkim długoterminowe dobro publicznego SW jako twardego jądra systemu, na którego obrzeżach pozostaje sektor prywatny (wyjątki: półelitarny podsystem 15-20 uczelni). Krótkoterminowe uleganie ideologii „zdrowej konkurencji” międzysektorowej i „zasadom rynkowym” w SW (rektorzy PSW) może prowadzić do długoterminowej zapaści jądra systemu poprzez dekoncentrację środków?

Tezy do dyskusji (5)

9. W Polsce nadal istnieje niska międzypokoleniowa ruchliwość społeczna – poziom dziedziczenia wykształcenia (wyższe/wyższe) i zawodów (*white collar/white collar*) należy do najwyższych w Europie. Równy dostęp do SW musi się radykalnie zwiększać (czyli struktura społeczna studentów musi przypominać strukturę społeczną całości społeczeństwa jeśli udział niższych warstw społecznych w dobrach prywatnych płynących z wykształcenia ma się zwiększać). Czy pomaga w tym aktualny/przyszły otwarty dostęp do bezpłatnego (*tax-based*) SW? (Tak.)

Tezy do dyskusji (6)

10. Struktura studiów wedle kierunków w Polsce jest nieadekwatna w stosunku do potrzeb społecznych i gospodarczych. Nierównowaga systemowa podaży i popytu absolwentów na rynku pracy wedle kierunków studiów prowadzi do niedopasowania poziomego, pionowego lub bezrobocia. Zróżnicowane opłaty za czesne zmieniają strukturę studiów: zwiążą na stałe zwrot z inwestycji w edukację wedle kierunku studiów, z zarobkami absolwentów. Dzisiaj zwrot ten (wliczając utracone zarobki) jest dla wielu kierunków ujemny. Opłaty za czesne mogą ten trend wzmocnić: najtańsze kierunki będą najbardziej popularne?

Tezy do dyskusji (7)

11. W modelach konceptualnych współodpłatności najważniejsza jest rozbieżność trajektorii kosztów studiów i możliwości finansowych państwa. Jednak Polska pozostaje w innym kontekście finansowym: publiczne finansowanie SW pozostaje na jednym z najniższych poziomów w Europie (1% PKB, mniej na Zachodzie tylko IT, UK, i PT); finansowanie na głowę studenta jest najniższe w Europie (3.800 EUR wedle PPP, średnia dla EU-27 - 9.000 EUR, najlepsze systemy 10-15.000 EUR PPP, Eurostat czerwiec 2012). Trudno wyobrazić sobie dalsze obniżenie finansowania – szansą na jego zwiększenie na głowę studenta jest kurczenie się systemu?

Tezy do dyskusji (8)

12. Czy powszechne systemy kredytowe oznaczają de facto odchodzenie od powszechnych systemów bezzwrotnych stypendiów? Dzisiaj wysokość pomocy bezzwrotnej w Polsce jest najniższa w obszarze OECD. Czy powszechne czesne doprowadzi do wyższych obciążeń studentów – bez wzmocnienia systemu stypendialnego? Wybór czesne + kredyt to wzrost prywatnych kosztów wykształcenia.
13. Schemat: cztery typy opłat za czesne: tradycyjne (*up-front*, AT, IT, US), rozłożone w czasie (*deferred*), minimalne/nominalne oraz płacone przez część studentów, powyżej ustalonej kwoty przyjęć (*dual track*, RO, BG; PL). Dzisiejsze dyskusje w Europie w ramach tych czterech modeli. Który model będzie poddawany pod dyskusję w Polsce?
14. Czy w polskich warunkach finansowych można zarazem wprowadzić opłaty za czesne, obudować je systemem kredytów i zwiększyć pulę pomocy bezzwrotnej? (Nie). Zagrożenie: zapaść uczelni publicznych (malejąca liczba studentów: demografia + awersja wobec zadłużenia + malejący zwrot z inwestycji + gospodarka (nie) oparta na wiedzy).

Argumenty: za i przeciw

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Czesne (zróżnicowane – <i>differnetial fees</i>) obowiązuje wszystkich uczestników rynku edukacyjnego: oba sektory, wszystkie tryby studiów.2. Czesne zmniejsza poziom finansowania przez państwo (argument ukryty) – brak gwarancji utrzymania poziomu finansowania uczelni lub jego wzrostu. | <ol style="list-style-type: none">1. Czesne odstrasza potencjalnych studentów z warstw o <u>niższym</u> kapitale społecznym – korzyści z wykształcenia są dla nich <u>mniej przekonujące</u>, tradycja długoterminowych inwestycji jest mniejsza. Wyższy jest poziom <u>obawy przed zadłużeniem</u> (<i>debt aversion</i>). |
|--|---|

Argumenty: za i przeciw

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none">3. Czesne zwiększa odpowiedzialność <u>konsumencką</u> studentów – wybór sektora, uczelni, kierunku jest zarazem wyborem <u>finansowym</u>.4. W świecie rośnie udział wpływów z czesnego w przychodach uczelni (OECD: średnio poza Europą 35-40%), jednak w Europie udział ten jest niewielki (najwyższy w Anglii – 25%). | <ol style="list-style-type: none">2. Konsekwencje złych wyborów edukacyjnych stają się konsekwencjami <u>finansowymi</u>, powodują zadłużenie osobiste na wiele lat pracy (to jedna z kategorii zadłużenia).3. Nie sprawdza się argument z epoki <u>ekspansji</u> systemu: rosną koszty jednostkowe i liczba studentów. Liczba studentów będzie maleć przez 15-20 lat. |
|--|---|

Argumenty: za i przeciw

5. Wprowadzenie czesnego zwiększa nacisk na rozliczalność (*public accountability*) uczelni.
6. Czesne potencjalnie zwiększa konkurencyjność sektora prywatnego.
7. Czesne zapobiega podwójnemu finansowaniu studiów przez studiujących zaocznie – rodzice płacą podatki, z których utrzymywane są uczelnie publiczne. (Jednak płatne studia zaoczne w rosnącym systemie miejsc przy malejącej liczbie kandydatów będą zanikać, 2006-2010).
4. Finansowanie uczelni staje się potencjalnie uzależnione od wyborów edukacyjnych młodzieży, które nie muszą być: racjonalne (moda), społecznie pożądane (struktura), związane z dobrem ogólnym (korzyści prywatne).
5. Czesne obniża konkurencyjność sektora publicznego (automatycznie). Sektor publiczny ma w tej sytacji większe problemy z liczbą studentów niż w obecnym systemie – studenci podtrzymują długoterminowe funkcjonowanie finansowania trójkąta edukacja – badania naukowe – innowacje.

Argumenty: za i przeciw

8. Czesne potencjalnie uwalnia pieniądze publiczne na inne, konkurencyjne potrzeby społeczne (w starzejącym się społeczeństwie) i infrastrukturalne.
9. Rośnie stopa zwrotu z inwestycji (*wage premium for higher education*), prywatne korzyści (PL) → rośnie udział finansowania prywatnego.
6. A gdy spada stopa zwrotu z inwestycji i maleją prywatne korzyści (rosną tylko korzyści publiczne) → czy również ma rosnać udział finansowania prywatnego? (duża część SSH, systemy nordyckie etc).
7. Nasycenie rynku pracy absolwentami, rośnie zagęszczenie społeczne – generalnie będzie spadać stopa zwrotu z inwestycji w wykształcenie w świecie rozwiniętym w przyszłości (wyjątki). Czy należy obarczać kosztami kredytu najbardziej upośledzonych społecznie (kredyty nie muszą dotyczyć dzieci klasy średniej)?

Podsumowanie

Wprowadzenie opłat za czesne w sytuacji kurczenia się systemu ma mniejsze uzasadnienie finansowe niż w okresie jego ekspansji.

Uzasadnienie finansowe odgrywa mniejszą rolę w gospodarkach o malejącym zwrocie z inwestycji w edukację (świat rozwinięty) i niepewnej przyszłości ekonomicznej.

Brak wzrostu poziomu bezzwrotnej pomocy przy wprowadzaniu opłat za czesne nie gwarantuje rosnącej równości dostępu do SW.

Uzasadnienia polityczne i ideologiczne nie tracą siły, ale wymagają silniejszych argumentów w sytuacji, w której maleje liczba studentów.

I tak najważniejsza jest ekonomia polityczna reform...

Dziękuję za uwagę!