

25–26 V 2017

> **FINANSOWANIE NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO**

**ŁÓDZKIE ŚRODOWISKO
AKADEMICKIE:
POLITECHNIKA ŁÓDZKA,
UNIwersYTET ŁÓDZKI,
UNIwersYTET MEDYCZNY,
PAŃSTWOWA WYŻSZA
SZKOŁA FILMOWA,
TELEWIZYJNA I TEATRALNA,
AKADEMIA SZTUK
PIĘKNYCH, AKADEMIA
MUZYCZNA, PAN**

Zasady finansowania nauki i szkolnictwa wyższego ze środków publicznych tworzą bodźce, motywujące instytucje sektora akademickiego do podejmowania określonych kierunków aktywności. Jakość usług dydaktycznych i efektywność badań naukowych zależą od zwiększenia poziomu i poprawy racjonalności finansowania nauki i szkolnictwa wyższego. Ósma konferencja programowa Narodowego Kongresu Nauki poświęcona była właśnie tej problematyce.



▶ PODSUMOWANIE KONFERENCJI

Podczas wystąpienia otwierającego konferencję Wicepremier i Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Jarosław Gowin podkreślił, że reforma uczelni i zwiększenie nakładów finansowych na naukę oraz szkolnictwo wyższe muszą iść ze sobą w parze. To warunek nie tylko sukcesu „Ustawy 2.0”, lecz także rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Zdaniem Premiera regulacje finansowe są nośnikiem silnych bodźców i reguł działania, które określają funkcjonowanie całego systemu oraz poszczególnych instytucji. Podczas swojego wystąpienia Premier Jarosław Gowin szczególną uwagę zwrócił na:

- konieczność zwiększenia nakładów na badania i rozwój do poziomu 1,7% PKB w 2020 r. oraz 2,5% PKB w 2030 r., przewidywanego w „Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”, co pozwoliłoby na uzyskanie obecnego przeciętnego poziomu wydatków na B+R w całej OECD (2,4% PKB w 2015 r.) pod koniec trzeciej dekady bieżącego wieku;
- zwiększenie finansowania nauki jako elementu niezbędnego do realizacji inteligentnej reindustrializacji gospodarki polskiej;
- potrzebę skonstruowania mechanizmów finansowych, sprzyjających dążeniu do doskonałości w zakresie badań oraz kształcenia studentów i doktorantów z uwzględnieniem doświadczeń zagranicznych w tym zakresie, jednocześnie należy uwzględnić problem zmiany horyzontu finansowania z jednorocznego na dłuższy;
- właściwe powiązanie zasad finansowania uczelni z najważniejszymi celami strategicznymi polityki w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki, ponieważ mechanizmy finansowania w państwach rozwiniętych mają kluczowe znaczenie dla wdrażania pożądanych zmian w uczelniach;
- potrzebę zwiększenia autonomii uczelni również w zakresie czynionych przez nie wydatków;
- konieczność określenia sposobu włączenia w działania na rzecz doskonałości uczelni niepublicznych;
- potrzebę pracy nad doskonaleniem systemu wsparcia dla studentów, by otwierał drogę wszystkim tym, którzy są zdolni, ambitni i pracowici.

▶ ZESTAWIENIE NAJWAŻNIEJSZYCH UWAG I WNIOSKÓW ZGŁOSZONYCH PODCZAS KONFERENCJI

- I. Modele finansowania szkolnictwa wyższego za granicą
 - Wśród rozwiązań stosowanych za granicą można wymienić algorytmy, czyli matematyczne formuły oparte na określonych wskaźnikach, pozwalające skalkulować wysokość dotacji, kontrakty określające cele i efekty, które powinna osiągnąć uczelnia, otrzymująca wsparcie finansowe, programy doskonałości promujące najlepsze uczelnie badawcze, a także granty, finansowanie konkurencyjne (działające na zasadzie konkurencji przy realizacji projektu), finansowanie celowe oraz efektywnościowe (zorientowane na osiągnięcie celu w postaci jakości i efektów kształcenia).
 - W nurt rozważań na temat projakościowego podejścia do finansowania szkolnictwa wyższego świetnie wpisuje się niemiecki mechanizm finansowania doskonałości (Inicjatywa doskonałości), który ma zmierzać do wykreowania silnych uczelni badawczych, zajmujących wysokie miejsca w rankingach międzynarodowych. Założeniem tego modelu jest wsparcie finansowe skierowane nie do wszystkich uczelni w tym samym zakresie, ale premiujące uczelnie najlepsze.
 - Ciekawymi rozwiązaniami w zakresie finansowania szkolnictwa wyższego wykazują się również Finowie, którzy oparli swój system na tzw. kontraktach efektywnościowych, nadających dotacji podstawowej następującą strukturę: 44% na działalność dydaktyczną, 30% na działalność badawczą i 26% na rozwój i cele społeczne. Stopniowo wdrożono tam procedurę naliczania pierwszego z wymienionych składników na podstawie liczby absolwentów różnych kierunków studiów – każda uczelnia negocjuje z właściwym ministerstwem planowane liczby absolwentów poszczególnych kierunków studiów, a podstawą naliczania dotacji jest wskaźnik będący sumą liczby absolwentów z trzech ostatnich lat z wagą 1/3 i planowanej liczby absolwentów w roku następnym z wagą 2/3.
- II. Nowy model i parametry finansowania uczelni z uwzględnieniem podziału na 3 typy uczelni

- Obecnie finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego oparte jest na systemie alokacji środków przy wykorzystaniu algorytmu podziału dotacji oraz grantów, z których finansowane są projekty naukowe. Analiza funkcjonowania dotychczasowych rozwiązań w zakresie dystrybucji środków publicznych z przeznaczeniem na szkolnictwo wyższe i naukę wykazała ich nieefektywność, wynikającą z premiowania jednostek na podstawie liczby studentów kształcących się w danej uczelni bądź liczby pracowników zatrudnionych w danej jednostce naukowej, co z kolei przyczynia się do ich bierności, bo daje gwarancję finansowania nawet przy niedużej aktywności jednostki.
- Środki finansowe przyznawane przy zastosowaniu algorytmu powinny zaspokajać podstawowe potrzeby uczelni i umożliwić jej ciągłość działania; pieniądze przeznaczone na inne cele powinny pochodzić z konkursów bądź wieloletnich kontraktów podpisywanych z ministerstwem.
- Zdaniem środowiska naukowego, bardziej niż dotychczas należy koncentrować nakłady na prace B+R w obszarach o największym potencjale oraz kluczowych dla rozwoju gospodarczego i społecznego Polski. Wybór priorytetów powinien następować z jednej strony na podstawie rzetelnej diagnozy wyzwań rozwojowych, a z drugiej jako decyzja polityczna, pozwalająca na wielowymiarowość podejmowanych prac badawczych. Mechanizmy takie, jak np. programy grantowe, ukierunkowane na tworzenie nowych, elitarnych zespołów badawczych i realizację projektów badawczych, adresowane powinny być do polskich naukowców, odnoszących sukcesy za granicą, jako ich potencjalnych kierowników lub uczestników. W przypadku projektów grantowych B+R trzeba wypracować schemat, umożliwiający finansowanie w pełnym zakresie projektów o tematyce inicjowanej oddolnie przez wnioskodawców oraz finansowanie strategicznych projektów o tematyce ustalonej odgórnie. Wymagać to będzie dogłębnej analizy obecnie ponoszonych kosztów z uwzględnieniem wszystkich strumieni finansowania i kosztochłonności różnych dziedzin.
- Istotną zmianą, wpływającą na aktywną postawę uczelni, jest położenie nacisku na dostępność nauczycieli akademickich wyrażaną liczbą stu-

dentów i doktorantów przypadających na jednego nauczyciela. Konieczność uzyskania właściwej relacji liczby studentów do liczby nauczycieli, z jednej strony będzie wpływała na politykę uczelni w zakresie prowadzonych naborów, z drugiej zaś będzie stanowiła impuls do przeanalizowania potrzeb kadrowych i praktykowanych form zatrudnienia.

- Priorytetem jest utrzymanie trendu pro jakościowego w zakresie dystrybucji środków publicznych przeznaczanych na naukę i szkolnictwo wyższe, przy jednoczesnym zwiększeniu elastyczności wydatkowania środków otrzymanych przez uczelnie w ramach dotacji. Obecnie środki z budżetu państwa przekazywane są uczelniom za pośrednictwem około 20 różnych dotacji, co utrudnia ich alokację i wykorzystanie zgodnie z bieżącymi potrzebami tych jednostek. Należy zatem zmniejszyć liczbę strumieni oraz przyznawać uczelniom jedną dotację na szkolnictwo wyższe i naukę, co pozwoli każdej jednostce na dysponowanie środkami w sposób umożliwiający zabezpieczenie wszystkich zidentyfikowanych potrzeb. Zaznaczono przy tym konieczność dążenia do dalszego zmniejszenia biurokracji w uczelniach i pozostawienia większej autonomii uczelni w kwestii wydatkowania otrzymywanych środków.
- Zapowiedziane na poprzednich konferencjach NKN zróżnicowanie uczelni w zależności od pełnionej przez nie misji stworzy konieczność określenia odrębnych algorytmów dopasowanych do poszczególnych typów uczelni, tj. badawczych, badawczo-dydaktycznych oraz dydaktycznych, prowadzących studia o profilu praktycznym. Istotne jest, aby wprowadzenie 3 typów uczelni nie spowodowało silnego spolaryzowania środków przyznawanych w ramach poszczególnych dotacji.
- Przewiduje się zwiększenie kwoty środków przeznaczonych do podziału pomiędzy uczelnie, co spowoduje, że wzrost poziomu finansowania jednej uczelni nie będzie dokonywał się kosztem zmniejszenia kwot środków przyznanych innym uczelniom.
- Stabilność nowego systemu finansowania powinna być zapewniona przez zagwarantowanie niezmienności nowego algorytmu co najmniej przez kilka lat. Zdaniem środowiska naukowego ewentualne

zmiany finansowania uczelni powinny być sygnalizowane z 2–3 letnim wyprzedzeniem, tak aby uczelnie miały czas na dostosowanie się do nowych zasad przyznawania środków.

- Przedstawiono postulat finansowania kształcenia studentów w uczelniach niepublicznych ze środków budżetu państwa dzielonych albo na podstawie algorytmu (jak w uczelniach publicznych), albo w drodze konkursu.
- Uczelnie niepubliczne, odznaczające się wysokim poziomem prowadzenia badań naukowych i kształcenia studentów, podkreśliły, że nie chcą być finansowane na takich samych zasadach, jak uczelnie niepubliczne, nienastawione na wysoką jakość kształcenia.

III. Finansowanie grantowe

- Potwierdzono, że finansowanie konkursowe jest jednym z elementów oddziałujących na rozwój polskiej nauki. Ogromny wpływ na podniesienie jakości i promocję doskonałości mają granty przyznawane przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju i Narodowe Centrum Nauki (jednocześnie jako duży sukces wskazano powołanie tych agencji do życia). Bezsprzecznie ubieganie się o tę formę dofinansowania wpływa na wzrost konkurencji pomiędzy jednostkami, czego skutkiem powinno być podniesienie jakości.
- Wskazano na niski współczynnik sukcesu w pozyskiwaniu środków w ramach konkursów organizowanych przez Europejską Radę ds. Badań Naukowych (European Research Council, ERC). W NCN powinny być organizowane konkursy na podobnych zasadach, jak w ERC, tak aby polscy naukowcy nauczyli się skutecznie ubiegać o środki europejskie.
- Większość funduszy w NCBiR przeznaczonych jest dla przedsiębiorców, ponieważ jednostki naukowe nie wpisują się w specyfikę przygotowywanych konkursów. Konkursy typu PO WER oraz np. organizowane w ramach PO IR, działanie 4.2 Rozwój Nowoczesnej Infrastruktury Badawczej Sektora Nauki powinny zostać zmodyfikowane w taki sposób, aby pozyskiwanie środków z tego rodzaju konkursów było prostsze dla naukowców.

IV. System stypendiów i kredytów dla studentów oraz finansowanie organizacji studenckich

- Jednym z elementów pomocy osobom chcącym zdobyć wyższe wykształcenie jest system kredytów studenckich. Obowiązująca ustawa regulująca ww. kwestię weszła w życie w 1998 r. i nie przystaje już do wymogów obecnych potrzeb w zakresie kredytowania. Widać to przede wszystkim po spadającym zainteresowaniu tą formą pomocy, która na Zachodzie jest często głównym elementem wsparcia. Dlatego konieczne jest wprowadzenie prostudenckich zmian w zakresie poręczania kredytów przez Bank Gospodarstwa Krajowego, jak również ich umarzania najzdolniejszym absolwentom. Zaproponowano powiązanie spłaty kredytów studenckich z wysokością zarobków. Jedną z sugestii było umarzanie kredytu po upływie określonego terminu, np. 20 lat, w przypadku niskich zarobków osiągniętych przez absolwenta-kredytobiorcę. Inną propozycją było umarzanie kredytu w 50%, w przypadku, gdy student ukończy studia w terminie.
- System pomocy materialnej działa sprawnie, jednak w uczelniach niepublicznych jest on źródłem poważnych nadużyć, przez które ostatecznie najbardziej poszkodowani są studenci. Dlatego też należy zobligować szkoły wyższe do prowadzenia rachunku funduszu pomocy materialnej w Banku Gospodarstwa Krajowego.
- Wskazano na konieczność zniesienia ograniczeń w przyznawaniu stypendiów osobom niepełnosprawnym posiadającym już tytuł magistra i jednocześnie rozpoczynającym studia na kolejnym kierunku. W kwestii osób niepełnosprawnych kształcących się w uczelniach zaproponowano rozważenie przyznawania im stypendium przez pewien okres po ukończeniu studiów, tak by ułatwić im start zawodowy. Tym samym zmniejszono by skalę zjawiska „wiecznego studiowania”.
- Szczególną uwagę w dyskusji nad systemem stypendiów i kredytów studenckich skupiła kwestia komisji stypendialnych, działających w uczelniach. Wskazano tu na czynniki wpływające na niezadowalające rezultaty pracy tych komisji, m.in. niedostateczne przygotowanie merytoryczne osób będących członkami komisji, niezajomość przepisów regulujących tę materię oraz nepotyzm. Wspólnym wnioskiem

z dyskusji była konieczność dokonania znaczących zmian w tym zakresie.

- Postulowano wprowadzenie rozwiązań mających na celu powiązanie oświadczeń o wysokości dochodów składanych przez studentów i doktorantów z informacjami z Urzędu Skarbowego na temat rzeczywiście uzyskiwanych przez nich dochodów. Obecny system jest wadliwy i nie uwzględnia wielu świadczeń socjalnych otrzymywanych przez studentów. Zasugerowano także, że kwestia przyznawania stypendiów socjalnych powinna zostać przekazana do Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej, które to zajmują się dystrybucją świadczeń socjalnych.
- Celem stypendium socjalnego powinna być pomoc w ukończeniu studiów skierowana do najbardziej potrzebujących studentów. Postulowano, aby na wzór systemu amerykańskiego, powiązać stypendium socjalne z realizacją programu kształcenia, tak by osiągnięcie przez studenta niskich wyników w nauce zamykało furtkę do uzyskania tego stypendium.
- Stypendia za naukę powinny być przyznawane nie tylko za wyniki w nauce, lecz także za całokształt osiągnięć studenta. Odniesiono się również do stypendiów rektora i idei ujednoczenia kryteriów ich przyznawania. W chwili obecnej każda z uczelni posiada własne kryteria, a system kładzie główny nacisk na stypendia za wyniki w nauce. Beneficjentami takich stypendiów są zazwyczaj osoby o lepszej sytuacji finansowej. Konieczne jest zatem przesunięcie części środków publicznych na finansowanie socjalne, stypendia za wyniki w nauce powinny być w większym stopniu finansowane ze źródeł niepublicznych.
- Środowisko akademickie wskazało na dwie możliwości finansowania organizacji studenckich, w szczególności samorządów studentów. Zgodnie z pierwszą propozycją finansowanie organizacji studenckich powinno odbywać się na dotychczasowych zasadach. Obecnie bieżące funkcjonowanie organów uczelnianych i wydziałowych samorządów finansowane jest ze środków pozostających w dyspozycji rektora. Jednocześnie wskazano, że poziom finansowania powinien być zapisany w statucie uczelni. Druga propozycja dotyczyła uregulowania w usta-

wie minimalnego poziomu finansowania organizacji studenckich, tak aby zapewnić im niezbędne środki do prowadzenia działalności.

V. Kształcenie dualne i praktyczne

- Kształcenie praktyczne cieszy się w Polsce rosnącym zainteresowaniem – w 2012 r. na profilu praktycznym kształciło się 15,9% ogółu studentów, natomiast obecnie jest to 19,9%. Zauważalny jest też wzrost liczby kierunków studiów prowadzonych na profilu praktycznym, w 2012 r. stanowiły one 17% ogółu kierunków, teraz wartość ta stanowi 22% liczby kierunków.
- Jak pokazują doświadczenia europejskie ukończenie studiów w ramach dualnego modelu kształcenia w znaczącej liczbie przypadków gwarantuje zatrudnienie u pracodawcy, u którego absolwent praktykował w czasie studiów, a jego wiedza i doświadczenie istotnie przekłada się na wysokość oferowanego wynagrodzenia.
- Dostosowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy powinno dążyć do ścisłego powiązania z sektorem przedsiębiorców. Dlatego zasadne jest, aby promować w większym zakresie kształcenie na profilu praktycznym, opierające się na współpracy uczelni z osobami posiadającymi doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią. Takie podejście do formy kształcenia powinno przynieść korzyści wszystkim zainteresowanym stronom: podmioty reprezentujące szeroko rozumianych pracodawców uzyskują wpływ na kształcenie przyszłych pracowników, studenci zdobędą umiejętności pożądane na rynku pracy, a uczelnia poszerzy swoją ofertę edukacyjną, tym samym czyniąc się bardziej konkurencyjną na rynku usług edukacyjnych.
- Aby zachęcić studentów do studiowania na kierunkach o profilach praktycznych, zasygnalizowano potrzebę zmiany nazwy „szkoła zawodowa” na bardziej prestiżową. Obecnie nazwa ta kojarzona jest z kształceniem zawodowym w szkołach średnich, co może zniechęcać przyszłych studentów do wyboru kształcenia na kierunkach praktycznych.
- Wskazano także na konieczność promocji kształcenia na profilu praktycznym, również w szkołach akademickich na kierunkach humanistycznych.