

Prof. zw. dr hab. Marek Kwiek  
Centrum Studiów nad Polityką Publiczną  
Katedra UNESCO Badań Instytucjonalnych i Polityki Szkolnictwa Wyższego  
UAM w Poznaniu  
kwiekm@amu.edu.pl

## **Reformy uniwersytetów europejskich: państwo dobrobytu jako brakujący kontekst badań i polityki publicznej**

W druku w: *Człowiek i społeczeństwo*, Poznań, vol. XXXVI (2015)

### **Wprowadzenie**

W prezentowanym tekście koncentrujemy się na powiązaniach między programami reform i ich uzasadnieniem z jednej strony w szkolnictwie wyższym, a z drugiej w usługach społecznych świadczonych w ramach państwa dobrobytu w Europie. Lektury płynące z doświadczeń przeszłych i aktualnych reform państwa dobrobytu mogą okazać się przydatne w rozumieniu aktualnych i nadchodzących reform szkolnictwa wyższego. Badania dotyczące europejskich państw dobrobytu i ich reform stanowią bowiem brakujący kontekst badań europejskich uniwersytetów poddawanych w ostatnich dziesięcioleciach permanentnej presji reform. Niniejszym tekstem planujemy wypełnić tę lukę i przeanalizować zwięźle możliwe powiązania między tymi dwoma, w znacznej mierze odizolowanymi od siebie nawzajem, obszarami badań.

Szkolnictwo wyższe w swoich tradycyjnych europejskich formach jest finansowane przede wszystkim ze środków publicznych.<sup>1</sup> Okres jego powojennego rozwoju w Europie zbiegł się ściśle w czasie z rozwojem powojennych państw dobrobytu. Procesy umasowienia europejskiego szkolnictwa wyższego były ściśle powiązane z ich umacnianiem. Podczas gdy procesy umasowienia szkolnictwa wyższego są zaawansowane w całej Europie, państwa dobrobytu przechodzą najgłębsze przekształcenia w swojej powojennej historii (zob. zwłaszcza najnowsze prace podsumowujące ich kierunek: Bonoli and Natali 2012; Powell and Hendricks 2009; Hemerijck 2013; Palier 2010; Häusermann 2010; oraz Connelly and Hayward 2012). Na dodatek państwa dobrobytu stają w obliczu nowego ryzyka, że oto mogą się stać „ofiara kryzysu, na fali gwałtownych wstrząsów gospodarczych, społecznych i politycznych, wyzwolonych przez globalny kryzys finansowy” (Hemerijck 2013: 1).

Reformowanie europejskich uniwersytetów i reformowanie europejskich państw dobrobytu idą ze sobą w parze, chociaż, jak się wydaje, umyka to uwadze badawczy

---

<sup>1</sup> W tekście odwołuję się wymiennie do „szkolnictwa wyższego” i „uniwersytetów”, nie wprowadzając tego ważnego w polskim kontekście formalnego rozróżnienia.

szkolnictwa wyższego: strukturalne przyczyny zachodzących zmian są podobne, a całościowe programy reform obydwu sektorów sięgają do tego samego zasobu uzasadnień i tego samego typu argumentów (finansowych i ideologicznych). Odnosimy wrażenie (a pisaliśmy o tym po raz pierwszy w książce *The University and the State. A Study into Global Transformations*, Kwiek 2006), że ten kontekst teoretyczny w europejskich badaniach szkolnictwa wyższego jest nadal lekceważony. Niesłusznie: otwiera je na nowe kierunki i daje nowe narzędzia teoretyczne i dane empiryczne. Badacze szkolnictwa wyższego i analitycy reform w tym obszarze nie zajmują się badaniami państwa dobrobytu i analizami jego reform. Ale jednocześnie badacze państwa dobrobytu i analitycy jego reform również niemal z założenia pomijają sektor szkolnictwa wyższego. Uważamy te wieloletnie, strukturalne, permanentne zamykanie się w oddzielnych obszarach badawczych przez kilkutysięczne (w samej Europie) wspólnoty naukowe za poważny błąd analityczny. Cała nasza polska książka *Transformacje uniwersytetu. Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie* (Kwiek 2010) opiera się na podstawowym strukturalnym założeniu, że naukowe badania szkolnictwa wyższego powinny pozostawać w ścisłym związku z badaniami instytucji państwa w różnych jej wymiarach, a przede wszystkim z badaniami państwa dobrobytu. *International comparative welfare research* ma wiele do zaoferowania *international comparative higher education research*, również dlatego, że ta druga dziedzina badań jest ciągle jeszcze teoretycznie i metodologicznie niedojrzała i powinna korzystać z różnych inspiracji teoretycznych. Książka ta była wezwaniem do poważnego potraktowania tradycyjnych i aktualnych związków instytucji uniwersytetu z instytucją państwa. Była też wezwaniem do prowadzenia szerszego, interdyscyplinarnego programu badań uniwersytetu (który realizujemy aktualnie w pięcioletnim projekcie Maestro finansowanym przez NCN).

Uniwersytety, które w coraz większym stopniu traktowane są jak *organizacje* sektora publicznego i w coraz mniejszym jak tradycyjne, historycznie wyjątkowe *instytucje* akademickie, spodziewają się dziś w Europie kolejnych fal reform. Nie ma europejskich wyjątków: reformy stają się stałym elementem pejzażu akademickiego na całym kontynencie. Jako kadra akademicka musimy nauczyć się z nimi żyć, ale i musimy starać się rozumieć ich logikę (choćby po to, aby móc silniej wpływać na ich kierunek i negocjować z politykami i decydentami zakres, głębokość i tempo proponowanych zmian – a więc poniekąd również we własnym akademickim interesie. Pamiętajmy, że uniwersytety to potężna, dobrze zorganizowana grupa interesu, która jednak musi rozumieć logikę zachodzących zmian w systemach europejskich, choćby po to, aby odróżniać wpływy globalne, europejskie i lokalne w proponowanych i wdrażanych programach reform).

Z jednej strony, jak pokazują badania organizacji, „nowoczesne społeczeństwo jest wysoce reformatorskie” (Brunsson 2009: 1) i z tego powodu „reformy prowadzą do nowych reform. Są też często wynikiem wcześniejszych reform, a ich rezultatem są zazwyczaj kolejne reformy: reformy są autoreferencyjne” (Brunsson and Olsen 1993: 42-47). Jednak z drugiej strony, przekonanie polityków, że wystarczy formalnie nakazać zmiany w szkolnictwie wyższym jest zdecydowanie „uproszczone” (Kazar

2014: xiii). Możemy się o tym w oczywisty sposób przekonać w przypadku reform przeprowadzanych w większości dzisiejszych europejskich systemów szkolnictwa wyższego. Ich tempo, zakres i głębokość zależą od zmian formalnoprawnych, ale zarazem ich wprowadzanie w życie jest nieodłączne od szerszych i długotrwałych zmian w postawach i zachowaniach akademickich (*academic attitudes* i *academic behaviors*, które od siedmiu lat w Europie poddawane są szczegółowym badaniom empirycznym).<sup>2</sup>

Pomimo radykalnych zmian w ładzie akademickim, zarządzaniu i finansowaniu europejskich uniwersytetów w ostatnich trzydziestu latach, decydenci polityczni na całym kontynencie koncentrują się w systematyczny sposób na przeprowadzaniu *dalszych* zmian strukturalnych. Zmiany na poziomie europejskim połączone z dyskusjami prowadzonymi na poziomie europejskim i globalnym (takie jak Proces Boloński, Strategia Europa 2020, „agenda modernizacyjna europejskich systemów szkolnictwa wyższego” czy zainicjowany przez OECD projekt pomiaru efektów kształcenia na poziomie szkół wyższych, czyli AHELO: „Assessment of Higher Education Learning Outcomes” etc.) w przemożny sposób wspierają postawy reformatorskie. Wyłaniający się obraz jest jasny: „tempo zamierzonej zmiany zwiększyło się, osiągając niespotykane do tej pory poziomy” (Enders et al. 2011: 1), a zarazem wiemy dziś, że „oznaki i zwiastuny zmiany są niemal wszędzie” (Schuetze 2012: 4). Jednakże spostrzeżenia te musimy przywoływać wraz z oczywistym zastrzeżeniem formułowanym w badaniach organizacji:

reforma nie równa się zmianie. Organizacja może przechodzić kilka reform i wyjść z nich tylko nieznacznie zmieniona. W trakcie określonego, ograniczonego czasu, ludzie mogą jedynie opisywać organizację w nowy sposób, może to jednak nie mieć żadnych innych konsekwencji dla podejmowanych przez nią działań (Brunsson 2009: 6).

Choć nie jest tak w przypadku zmieniającej się architektury państwa dobrobytu w większości krajów europejskich, to może się tak stać w przypadku zmieniającej się architektury szkolnictwa wyższego w niektórych z nich (Polska do niedawna była doskonałym przykładem reformowania szkolnictwa wyższego, które nie prowadziło do zreformowanego systemu czy zreformowanych instytucji; jednak ten okres jest już za nami, zob. Kwiek 2014a).

Lektura krajowych strategii rządowych oraz międzynarodowych i ponadnarodowych raportów dotyczących przyszłości szkolnictwa wyższego prowadzi do wniosku, że

---

<sup>2</sup> Zob. nasze studia porównawcze przeprowadzone dla 11 krajów europejskich na temat wpływu współpracy międzynarodowej na produktywność naukową w Kwiek 2015, polskiego modelu „republiki uczonych” połączonego z modelem „wieży z kości słoniowej” w kontekście tradycyjnych modeli zarządzania uniwersytetami w Europie w Kwiek 2012 i wreszcie europejskiej superelity badawczej, która stanowi 10 procent kadry, a odpowiada średnio w 11 badanych krajach za 50 procent całej powstającej produkcji naukowej (w druku).

poważne przekształcenia zarówno tego sektora, jak i szczególnie badań akademickich, mamy wciąż jeszcze przed sobą (EC 2011). „Agenda modernizacyjna” uniwersytetów europejskich jest ściśle związana z szerszymi transformacjami organizacyjnymi całego usług sektora publicznego (odpowiedzi akademickie na zmiany na poziomie europejskim zob. w dwóch tomach: Maassen and Olsen 2007 oraz Kwiek and Kurkiewicz 2012). „Transformacje” (i „zmiana transformacyjna”) różni się od trzech innych form zmiany („dostosowania”, „zmiany odizolowanej” oraz „zmiany daleko idącej”), chociaż jak zauważyli Peter D. Eckel i Adriana Kezar (2003: 31-33) „głębokość zmiany wpływa na podstawowe założenia mówiące instytucji, co jest dla niej ważne; co, dlaczego i jak ma robić; oraz co ma być jej wytworem”.

## **Globalne ustanawianie hierarchii priorytetów i globalna dyfuzja idei: ponadnarodowe i krajowe priorytety reform**

W ciągu ostatnich dwóch czy trzech dekad procesy reformowania uniwersytetów w Europie nie doprowadziły do ich „kompletnych” reform (Brunson and Olsen 1993). Wiodły one raczej coraz wyraźniej w stronę reform dalszych, głębszych i coraz bardziej strukturalnych. Jak ujęli to Enders i jego współpracownicy (2011: 1) „obecnie nigdzie na świecie szkolnictwo wyższe nie przechodzi bardziej istotnych zmian niż w Europie”. Chociaż szczegółowa argumentacja zwolenników reform w dwóch głównych analizowanych w tym tekście obszarach badań i polityki zmieniała się z biegiem czasu we wszystkich krajach europejskich, to jednak jest ona w coraz większym stopniu zbieżna, szczególnie jeśli wziąć pod uwagę poziom ponadnarodowy, reprezentowany przez OECD i Bank Światowy oraz – zwłaszcza począwszy od kryzysu finansowego z 2008 roku – Komisję Europejską.

Dwie pierwsze organizacje w ostatniej dekadzie, co bardzo szczegółowo pokazywali liczni badacze, stały się głównym dostarczycielem ram analitycznych, dokładnych definicji, dużych zestawów danych porównawczych i obszernych analiz europejskich systemów emerytalnych, opieki zdrowotnej i szkolnictwa wyższego. Globalny wzrost zainteresowanie tymi trzema sektorami (związany niewątpliwie z ich rosnącymi kosztami i wysokim udziałem w krajowych budżetach) prowadzi do powstawania globalnych agend ich reform, którym z jednej strony towarzyszy globalna dyfuzja idei, a z drugiej globalne zbieranie danych i globalne analizy (Jakobi 2009; Martens et al. 2007). Zarazem rośnie rola „międzynarodowych zachęt dla krajowych procesów ustawodawczych” (Martens and Jakobi 2010). OECD jest najważniejszym globalnym aktorem w sektorze ochrony zdrowia, sektorze emerytur i sektorze edukacji (w tym szkolnictwa wyższego). Identyfikuje i wyszczególnia istotne problemy i ustanawia ich hierarchię, przedstawia wizje i wartości, rozwija scenariusze rozwoju sytuacji i definiuje wiodące zasady i pojęcia. Wreszcie zaś na poziomie globalnym „rozpoznaje aktualne tendencje i przyszłe problemy, które następnie dyskutowane są na poziomie krajowym” (Martens and Jakobi 2010: 9). Ponadto OECD tworzy i analizuje duże porównawcze bazy danych oraz tworzy towarzyszące im wskaźniki. Stan systemów edukacyjnych, systemów emerytalnych i systemów opieki zdrowotnej jest analizowany z perspektywy globalnej przy użyciu pojęć i definicji wykorzystywanych w najważniejszych statystycznych publikacjach OECD: obszernych *Education at a*

*Glance, Pensions at a Glance, Health at a Glance* oraz dziesiątkach innych, towarzyszących tomów teoretycznych, analitycznych i statystycznych. Nie stanowi zatem zaskoczenia, że stanowiska decydentów z obszaru edukacji, w tym deklarowane cele i środki reform, „brzmiały w coraz większym stopniu zdumiewająco podobnie na całym świecie” (Jakobi 2009: 2). Potęga OECD tkwi nie tylko w bogactwie danych, którymi organizacja ta dysponuje – jej potęga tkwi jeszcze bardziej w definiowaniu pojęć i konstruowaniu definicji, które danym tym towarzyszą (najlepszym przykładem jest analizowany przez nią od dekady system emerytalny).

Reformowanie państwa dobrobytu i reformowanie szkolnictwa wyższego mogą być rozpatrywane zarówno z perspektywy badań naukowych, jak i z perspektywy polityki publicznej. Niezależnie od argumentacji lokującej szkolnictwo wyższe w obrębie aparatu państwa dobrobytu na poziomie badań, na poziomie polityki, wraz z postępującą globalną konwergencją zestawów dyskursów, idei, pojęć i wskaźników – odnoszących się w coraz większym stopniu do wytworzonych globalnie porównywalnych danych – reformy państwa dobrobytu są użytecznym punktem odniesienia w analizie reform szkolnictwa wyższego. Reformy systemów emerytur, opieki zdrowotnej i szkolnictwa wyższego (jak również rynku pracy) na całym świecie wspierane są przez globalne analizy „ekonomii politycznej reform”, a towarzyszą temu wyjaśnienia dotyczące kluczowych kierunków pomyślnych reform strukturalnych czy studia przypadku dostarczane przez np. OECD (2009), oraz globalne badania „urzeczywistniania reform” w takich obszarach, jak edukacja, systemy opieki zdrowotnej i emerytalne (*making reforms happen* w OECD 2010). Miękkie mechanizmy „rządzenia OECD” obejmują „produkcję idei”, „ewaluację ustawodawstwa” oraz „produkcję danych” (Martens and Jakobi 2010: 266-268).

OECD i Bank Światowy przez wiele lat były zaangażowane w proces konceptualizacji zmian zachodzących w starzejących się społeczeństwach w kontekście reformowania systemów emerytalnych (np. poprzez wpływową serię Banku: *Private Pensions Series*, publikowaną przez ponad dekadę). Wydaje się, że o ile dla świata akademickiego zajmującego się systemami emerytalnymi w międzynarodowych badaniach porównawczych państwa dobrobytu koncepcje i definicje tworzone przez dziesięć lat pracy OECD i Banku Światowego stanowią stosunkowo nieistotny naukowy punkt odniesienia, o tyle w świecie polityki (oraz rzeczywistego wdrażania polityk i strategii) mają one znaczenie kluczowe. Z jednej strony warto choćby zauważyć jak marginalną rolę w dwóch najnowszych obszernych naukowych podejściach do zmian w systemach opieki zdrowotnej w obszarze OECD odgrywają pojęcia i definicje wytworzone przez obie organizacje: Rothgang et al. 2010 i Pavolini and Guillén 2013. Ale z drugiej strony warto zwrócić uwagę na marginalną rolę pojęć najważniejszych europejskich ekonomistów politycznych zaangażowanych w międzynarodowe porównawcze badania państw dobrobytu w publikacjach obydwu organizacji. Relacje między badaniami naukowymi szkolnictwa wyższego a polityką publiczną w obszarze szkolnictwa wyższego wyglądają podobnie, nawet jeśli i w tej dziedzinie wkład OECD (wykraczający daleko poza dostarczanie zestandaryzowanych danych statystycznych) w ostatniej dekadzie był równie istotny. Rosnąca wyrwa między wspólnotą badaczy

akademickich i wspólnotą ekspertów w przebadanych sektorach wymagałaby jednakże osobnych analiz, których się w tym miejscu nie podejmujemy.

A zatem oprócz obszernego i wciąż rosnącego korpusu prac naukowych dotyczących transformacji państwa dobrobytu (a szczególnie systemu emerytalnego, prac pisanych przez takich badaczy jak Nicholas Barr, Giuliano Bonoli, Peter Taylor-Gooby, Fritz W. Scharpf i Vivien A. Schmidt, Torben Iversen, Jonas Pontusson czy Paul Pierson), istnieje również spora liczba ujęć reform systemu emerytalnego pojawiających się w obszarach pozaakademickich, ściśle powiązanych z polityką publiczną – szczególnie prac ekspertów OECD i Banku Światowego. Reformy emerytalne nabierają obecnie tempa we wszystkich krajach obszaru OECD; jak podsumowuje wprowadzenie do najnowszego wydania *Pensions at a Glance 2013* (OECD):

W krajach OECD krajobraz systemów emerytalnych zmienia się w ostatnich kilku latach w zdumiewającym tempie. Po dekadach dyskusji oraz, w niektórych przypadkach, politycznego zastoju, wiele krajów uruchomiło istotne reformy emerytalne obejmujące między innymi podniesienie wieku emerytalnego, zmiany w sposobach naliczania uprawnień emerytalnych oraz inne środki wprowadzające oszczędności systemowe (OECD 2013: 9).

Szkolnictwo wyższe w Europie znalazło się w ciągu ostatnich trzech dekad pod potężną presją reformatorską, a jego czołowi badacze postrzegali zachodzące zmiany jako „dramatyczne”, „krytyczne” czy „fundamentalne”. Jak jednak trafnie pokazują badania organizacji, „wiele reform organizacyjnych stanowi próby uczynienia istniejących organizacji ‘prawdziwszymi’, bardziej odpowiadającymi temu, co uważamy za właściwy kształt organizacji” (Brunsson 2009: 41). Współczesny świat lubi „prawdziwe” i „kompletne” organizacje, które stanowią część jego marzeń o racjonalności:

Mamy nadzieję doprowadzić do zgodności między tym, w jaki sposób rzeczy istnieją a tym, w jaki sposób powinny istnieć. (...) Poprzez różnego rodzaju reformy, mamy nadzieję zmienić naszą praktykę zgodnie z naszymi życzeniami i naszymi entuzjastycznymi zasadami. Współczesny świat pełen jest tego typu projektów reform. Nowoczesne społeczeństwa są gorączkowo reformatorskie (Brunsson 2006: 11).

Pomimo stosunkowo zbieżnych argumentów zwolenników reform w szkolnictwie wyższym z poziomu europejskiego i globalnego, nadal mamy do czynienia z różnymi kierunkami obecnych i projektowanych restrukturyzacji szkolnictwa wyższego w różnych krajach (Kwiek and Maassen 2012). Z pewnością nieprzewidywalność i wieloznaczność wysiłków reformatorskich jest wysoka, gdyż reformowanie uniwersytetów „polega na zmienianiu nie tylko struktur społecznych, ale również sposobów myślenia i wartości wyznawanych przez jednostki” – co nie jest łatwym zadaniem (Stensaker et al. 2012: 5). Literatura dotycząca wprowadzania reform w życie pokazuje jednak, że w reformach szkolnictwa wyższego kluczowe znaczenie odgrywają rządy: jak twierdzą Ase Gornitzka, Maurice Kogan i Alberto Amaral,

„gdyby sprawy pozostawić w rękach naukowców, to zaszłoby niewiele spośród głównych zmian strukturalnych” (Gornitzka et al. 2007: 10). Szkolnictwo wyższe znajduje się obecnie pod potężnymi i rosnącymi naciskami reformatorskimi, a kształt produktu reform (czyli zreformowanych systemów i instytucji) jest dziś trudny do przewidzenia. Permanentne reformy wiązać się będą z wysokim poziomem stresu w miejscu pracy w ramach pracy akademickiej oraz ze związaną z pracą naukową niepewnością. Jak pokazują globalne i europejskie badania empiryczne, rośnie poziom stresu wśród europejskiej kadry, ale jednocześnie nie maleje poziom zadowolenia z pracy akademickiej. Kadra europejska ujawnia wysoki poziom adaptowalności do nowych warunków: przy nieznacznie wyższym stresie zawodowym, jest podobnie zadowolona jak w poprzednim, radykalnie mniej stresującym otoczeniu.

Nowe wzorce reformowania instytucji państwa dobrobytu i instytucji uniwersytetu powstają na poziomie ponadnarodowym i stopniowo przenikają na poziom krajowy (w ramach dyfuzji polityki edukacyjnej). Hierarchia priorytetów i agenda reform powstają globalnie (i nie mają większej styczności z badaniami naukowymi w obydwu obszarach; poziom wymiany między kadrami OECD i Banku Światowego i międzynarodową wspólnotą akademicką jest niewielki), ale na poziom krajowy docierają one w postaci przefiltrowanej między innymi przez krajowe badania naukowe. O ile wpływ badań naukowych na globalny poziom produkcji idei w obu organizacjach jest niewielki, o tyle ich wpływ na krajową postać reform może być poważny, co pokazują przykłady z Europy Środkowej.<sup>3</sup> Między ponadnarodowymi i krajowymi priorytetami reform wytwarza się równowaga, chociaż najważniejsze pojęcia i ich definicje i tak są wytwarzane na pierwszym poziomie.

## **Starzejące się społeczeństwa i rosnące konflikty międzypokoleniowe**

Aby podejść do zagadnienia użyteczności lekcji płynących z doświadczeń reform państwa dobrobytu dla reform szkolnictwa wyższego, poszerzamy w niniejszym tekście tradycyjny zakres terminu „państwo dobrobytu”. Zamiast skupiać się na tym, co niektórzy badacze określają jego „semantycznym rdzeniem” (a w skład którego wchodzi system zabezpieczeń socjalnych dla osób w podeszłym wieku czy opieka zdrowotna) omawiamy tutaj jeden z jego „subobszarów”: edukację (Nullmeier and

---

<sup>3</sup> Przykładem w obszarze reform szkolnictwa wyższego mogą być Polska i Czechy: w obydwu krajach najważniejszym impulsem do podjęcia reform były raporty OECD z lat 2007-2008, a zarazem w żadnym z nich ostateczny kształt reform z lat 2008-2012 nie przyjął kształtów proponowanych na poziomie ponadnarodowym. Propozycje OECD zostały dokładnie przefiltrowane przez poziom krajowych ekspertów i środowiska zajmujące się badaniami szkolnictwa wyższego (np. żaden z tych krajów nie wprowadził powszechnych opłat za czesne i nie doprowadził do postulowanej równości dostępu sektora publicznego i prywatnego do publicznego finansowania, opierając reformę na selektywności i konkurencyjności tegoż dostępu, co w obu krajach, słusznie naszym zdaniem, skutecznie odcięło sektor prywatny od finansowania publicznego i doprowadziło do jego dalszej koncentracji na opłatach za czesne i kształceniu).

Kaufmann 2010: 89). Dlatego ostatnie paradygmatyczne zmiany w postrzeganiu przyszłości państwa dobrobytu traktujemy tutaj jako nieuchronnie powiązane z możliwie w równym stopniu paradygmatycznymi zmianami w postrzeganiu przyszłości szkolnictwa wyższego. Ujmując rzecz historycznie, dramatyczny rozwój szkolnictwa wyższego powiązany był w powojennej Europie z dramatycznym rozwojem państw dobrobytu. Obecnie zaś restrukturyzacja podstaw państw dobrobytu może zmienić sposób, w jaki zarówno politycy i reformatorzy, jak i społeczeństwa europejskie postrzegają szkolnictwo wyższe. Uznajemy tutaj równoległość obydwu obszarów i ich nieodłączność, a ich wspólną analizę uznajemy za wartość dodaną: uważamy, że reformy szkolnictwa wyższego analizuje się skuteczniej w szerszym kontekście reform państwa dobrobytu.

To, co Stephan Leibfried i jego współpracownicy określili mianem „konstelacji złotego wieku” państwa – to znaczy cztery składniki nowoczesnego państwa narodowego (państwo terytorialne, państwo konstytucyjne, demokratyczne państwo dobrobytu oraz państwo interwencjonistyczne) – znajduje się dziś w stanie zagrożenia: „różne funkcje państwa są w mniejszym lub większym stopniu zagrożone i poddawane presjom umiędzynarodowienia o zróżnicowanej intensywności” (Hurrelmann et al. 2007: 9). Jednym z wymiarów owej „konstelacji złotego wieku” poddawanych obecnie procesom renegotjacji są polityki szkolnictwa wyższego. Z tego powodu warto poruszać się między instytucją uniwersytetu i instytucją państwa, szczególnie państwa dobrobytu: dostrzeżone problemy i znalezione rozwiązania dla tej drugiej instytucji pokazują problemy i proponują rozwiązania odnajdywane w kontekście tej pierwszej instytucji. Obie instytucje są bowiem ze sobą nierozzerwalnie splecione.

Nowe idee prowadzące do zmian w funkcjonowaniu państwa i usług sektora publicznego w Europie mogą mieć daleko idące konsekwencje dla funkcjonowania europejskich uniwersytetów, między innymi ze względu na fundamentalną zależność finansową od opartego na podatkach finansowania tych ostatnich. Zarówno państwo dobrobytu, jak i szkolnictwo wyższe w (kontynentalnej) Europie są wciąż – słusznie, jak uważamy, i wyjątkowo z perspektywy globalnej – potężnie uzależnione od finansowania publicznego. Jednak tym, co odgrywa coraz większą rolę w Europie jest zmieniający się dostęp i warunki publicznego finansowania, rosnąca krajowa (wewnętrzna) konkurencja między różnymi pretendentami do środków publicznych (czyli konkurencja między różnymi usługami i wydatkami publicznymi) oraz ewoluujące postawy społeczne wobec priorytetów w publicznym finansowaniu. Co najważniejsze, zmieniające się postawy społeczne mogą prowadzić do redefinicji społecznych priorytetów, które są powiązane z tak szerokim (i dotąd szerzej niedostrzeganym) procesem społecznym jak międzypokoleniowa konkurencja o publiczne zasoby. Krótko mówiąc, inne priorytety wydatkowania publicznego mogą mieć społeczeństwa młode (tak jak w okresie największej świetności państwa dobrobytu), a inne społeczeństwa stare czy starzejące się. Europa, a przede wszystkim postkomunistyczna Europa Środkowa, starzeje się w tempie dramatycznym (OECD 2008).



W starzejących się społeczeństwach priorytety ważne dla starszych pokoleń (na przykład systemy opieki zdrowotnej i emerytalne) mogą stawać się coraz ważniejsze, relegując zwłaszcza szkolnictwo wyższe (bardziej niż edukację na niższych poziomach) na niższe miejsce na liście społecznych priorytetów (Garfinkel et al. 2010: 193). Dlatego też publiczne zasoby mogą być stopniowo coraz bardziej „przekierowywane w stronę emerytur i opieki zdrowotnej, i coraz mniej w stronę inwestycji edukacyjnych w młodsze pokolenia. Wraz ze wzrostem konfliktu międzypokoleniowego spadają możliwości międzypokoleniowej integracji”, jak argumentują Alex Dumas i Bryan S. Turner (2009: 51). Reformy obu interesujących nas sektorów mogą zachodzić równolegle, jednak ich rezultaty mogą silniej zależeć od szerszych społecznych konfliktów międzypokoleniowych niż nam to się dzisiaj wydaje. W szerszym kontekście wydatków publicznych ponoszonych na państwo dobrobytu, system opieki zdrowotnej, w porównaniu z systemem emerytalnym i systemem zasiłków dla bezrobotnych, nie wykazuje żadnych oznak redukcji nakładów (Pavolini and Guillén 2013: 276; Rothgang et al. 2010: 247). Jednak mimo wszystko system opieki zdrowotnej w Europie znajduje się w „stanie permanentnej transformacji” (Rothgang et al. 2010: 3). To dokładnie analiza stanu szkolnictwa wyższego: permanentna transformacja i permanentna presja reform. I zarazem strukturalna „niekompletność reform” w obu sektorach: żaden poważny analityk nie wyobraża sobie chyba dzisiaj, że można osiągnąć w przewidywalnej perspektywie „zreformowane” systemy ochrony zdrowia i szkolnictwa wyższego. Nie istnieje nawet pobieżna zgoda, jak takie „zreformowane” (czyli wreszcie „kompletne”, „prawdziwe”) systemy miałyby wyglądać.

Ogólnie rzecz biorąc, postawy wobec państwa dobrobytu i wobec innych instytucji publicznych (w tym wobec uniwersytetów), podążając za spostrzeżeniami Stefana Svallforsa (2012: 2), można postrzegać jako „kluczowe składniki porządku społecznego, rządzenia, oraz legitymizacji nowoczesnych społeczeństw”. Zmieniające się postawy mogą prowadzić do redefinicji fundujących idei instytucji społecznych, a reformy instytucji mogą – chociaż wcale nie muszą – stawać się coraz bardziej odbiciem zmieniających się postaw społecznych w ewoluujących społeczeństwach. Jeśli do zmieniającego się radykalnie otoczenia instytucji publicznych dołączymy rosnącą rolę zmieniających się postaw społecznych, to reformy szkolnictwa wyższego mogą być głębsze niż przewidujemy, a proponowane zmiany ustawodawcze – gwałtowniejsze. Tak właśnie może się stać tak w przypadku gwałtownie starzejącej się Europy. Można nawet założyć w skrajnie pesymistycznym scenariuszu rozwoju wydarzeń, że postawy wspierające publiczne finansowanie szkolnictwa wyższego będą tym słabsze, im bardziej zaostrzać się będą w społecznym odbiorze zmagania o wyższe publiczne finansowanie dwóch ważnych priorytetów starzejących się społeczeństw: systemów ochrony zdrowia i emerytalnego.

Gra o finansowanie publiczne jest przecież zawsze grą o sumie zerowej (tyle wygrywają jedne sektory, ile tracą inne) i jego przyszły rozkład może zależeć coraz bardziej od ewoluujących postaw społecznych (tak jak Stefan Svallfors podkreśla kluczową rolę *welfare attitudes* w utrzymaniu wysokiego, europejskiego poziomu finansowania usług gwarantowanych przez państwo dobrobytu, tak my podkreślamy tu

kluczową rolę postaw, które analogicznie nazywamy *university attitudes*). Uważamy, że o przyszłości uniwersytetów mogą coraz bardziej decydować szeroko podzielane postawy społeczne, którymi coraz bardziej kierować się mogą politycy. Kierunek tych zmian na poziomie globalnym starają się uchwycić organizacje ponadnarodowe: nadają im kształt koncepcyjny i definicyjny oraz poszukują wsparcia empirycznego. W najszerszym ujęciu, wspierany przez nie od 10-15 lat kierunek zmian to rosnący poziom odpłatności za studia i rosnące uzależnianie szkolnictwa wyższego od finansowania prywatnego w kształceniu i badaniach naukowych, analogicznie do reform prywatyzujących już wcześniej systemy emerytalne i ochrony zdrowia.

Problem jest o wiele szerszy i dotyczy całego sektora usług publicznych. Jak to ujął Gøsta Esping-Andersen w pracy „A Welfare State for the 21st Century”,

większość europejskich systemów osłony społecznej została skonstruowana w epoce o zupełnie innej dystrybucji i intensywności ryzyka i potrzeb niż te, z którymi mamy do czynienia dzisiaj. (...) W związku z tym, *państwo dobrobytu jest obarczane zadaniami, do wykonywania których nie zostało zaprojektowane* (Esping-Andersen 2001: 6, podkr. moje).

Dalsze wykonywanie części owych zadań może wymagać zmiany tradycyjnych priorytetów społecznych, w tym zmiany społecznie akceptowanych algorytmów rozdziału funduszy publicznych na poszczególne sektory usług publicznych. W starzejących się społeczeństwach, w tym w tych, które starzeją się najszybciej w Europie (i Polska jest tu na pierwszym miejscu), argumenty wspierające wyższe finansowanie publiczne edukacji na wyższym poziomie ludzi młodych może być coraz mniej przekonujące. Również starzejący się elektorat, którego przekonania w pewnej mierze przekładają się na najważniejsze decyzje polityczne, może inaczej wyobrażać sobie nowe priorytety finansowe państwa.<sup>4</sup> Jesteśmy w stanie wyobrazić sobie takie zmiany sektora usług publicznych, w ramach których prawdziwym problemem stanie się utrzymanie krajowego sektora opieki zdrowotnej i krajowych systemów emerytalnych (zwłaszcza przy pogłębiającej się integracji europejskiej) – a szkolnictwo wyższe zostanie w o wiele szerszej mierze niż obecnie uzależnione od finansowania prywatnego, co dawałoby większe szanse podtrzymywania tradycyjnych form solidarności międzypokoleniowej w subsydiowaniu (reformowanego i kurczącego się) państwa dobrobytu.

---

<sup>4</sup> Zob. rozważania o zmieniającym się, międzypokoleniowym „kontrakcie społecznym” z perspektywy zmian demograficznych w takich książkach jak choćby *Ages, Generations and the Social Contract. The Demographic Challenges Facing the Welfare State* pod red. Jacquesa Vérona, Sophie Pennec i Jacquesa Légaré (2007: 17-167) czy dwa świetne tomy Höhn, Avramov i Kotowskiej, *People, Population Change and Policies*, zwłaszcza część poświęconą solidarności międzypokoleniowej (2008a: 195-266).

## Państwo dobrobytu a globalizacja

Niezależnie od tego, jak ujmujemy dzisiaj źródła aktualnego przeformułowywania podstaw państwa dobrobytu (ciągle jeszcze bardziej radykalnego w teorii niż w praktyce w większości krajów europejskich, ale już widocznego w zmieniającej się polityce krajowej, krajowym prawodawstwie i stosunku społeczeństw do całego sektora publicznego), i niezależnie od tego, czy wiążemy je z wpływem procesów wewnętrznych (np. demograficznych) czy zjawisk zewnętrznych i globalnych, to przeformułowywanie owo jest dzisiaj doniosłym faktem społecznym. Jak to ujął Giuliano Bonoli (wraz z kolegami) w książce *European Welfare Futures. Towards a Theory of Retrenchment*,

Nie ma żadnych głosów mówiących, że globalizacja zwiększyła siłę rządów. (...) Natomiast istnieje powszechna zgoda co do tego, że siły globalizacji niosą z sobą ważne konsekwencje dla wielkości, hojności i zakresu usług publicznych dostarczanych przez współczesne, europejskie państwo dobrobytu (Bonoli et al. 2000: 65).

Reformom państwa dobrobytu i szkolnictwa wyższego nowy impet nadały napięcia związane z przyspieszającymi procesami globalizacji. Globalizacja w potężny sposób wpływa zarówno na przyszłość państwa dobrobytu, jak i na przyszłość szkolnictwa wyższego, o czym piszemy szeroko od dekady (Kwiek 2006, 2007, 2010). Związany z globalizacją wyzwaniami, przed którymi stają wszystkie usługi sektora publicznego towarzyszą wyzwaniom demograficznym. Jak podkreślają Stephan Leibfried i Steffen Mau we wprowadzeniu do trzymtomowej, monumentalnej pracy *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction* (2008: xii), od czasu kryzysu naftowego z połowy lat siedemdziesiątych XX wieku:

państwo dobrobytu boryka się z głęboko zakorzenionymi wyzwaniami. Seria dużych zmian gospodarczych, społecznych i politycznych – takich, jak globalizacja, napięcia demograficzne, indywidualizacja, trwale wysokie bezrobocie, większa różnorodność społeczna i niedobory fiskalne – doprowadziła do postawienia pytania: Jak trwałe jest państwo dobrobytu w dłuższej perspektywie?

Europa jest obecnie areną szerokich działań na rzecz przeformułowania powojennej umowy społecznej, która powołała do życia państwo dobrobytu w takiej formie, w jakiej je znamy z okresu powojennego (z jego masowym publicznym szkolnictwem wyższym). Europa zmagana się z jednoczesną renegocjacją powojennej umowy społecznej dotyczącej państwa dobrobytu (w jego głównych europejskich odmianach) oraz towarzyszącą jej renegocjacją nowoczesnej umowy społecznej między instytucją uniwersytetu a instytucją państwa narodowego (szerszy obraz tych renegocjacji prezentuję po angielsku w książkach: Kwiek 2006 i 2013a: 107-190 oraz po polsku w książce Kwiek 2010: 140-189 i 326-376). Przypominając skrót zawartego tam opisu,

w ogólnym zarysie obecną sytuację można więc próbować opisywać jako równoległą renegocjację powojennego kontraktu społecznego dotyczącego funkcjonowania państwa dobrobytu (zawartego w odbudowującej się ze zniszczeń wojennych Europie) oraz renegocjację znacznie mniejszego, w kategoriach porównawczych, nowoczesnego paktu łączącego uniwersytet i państwo narodowe (albo paktu między wiedzą nowoczesnego uniwersytetu i władzą nowoczesnego państwa narodowego). Mająca dzisiaj miejsce – ciągle jeszcze w fazie początkowej – renegocjacja paktu zawartego między państwem a uniwersytetem jest niejasna poza kontekstem szerszej renegocjacji powojennego kontraktu społecznego, który przyniósł ze sobą różne formy keynesowskiego państwa dobrobytu – albowiem finansowane przez państwo szkolnictwo wyższe w tej formule jest jednym z fundamentów europejskiego modelu społecznego (w swoich kilku wersjach) (Kwiek 2010: 349).

Państwa narodowe muszą dzisiaj „równoważyć żądania konkurujących ze sobą pretendentów do publicznego portfela – mają mniejszą pulę opcji i muszą dokonywać trudnych wyborów” (Powell and Hendricks 2009: 10). Renegocjacja umowy między instytucją państwa (narodowego) a instytucją uniwersytetu pozostaje niezrozumiała poza kontekstem zmieniającej się umowy dotyczącej państwa dobrobytu, jako że finansowane przez państwo szkolnictwo wyższe tworzy jeden z fundamentów europejskich systemów państwa dobrobytu w jego głównych formach. Reformy państwa dobrobytu oznaczają to, co Silja Häusermann określiła mianem „modernizacji w ciężkich czasach”:

*modernizacja* to dostosowywanie istniejących porozumień instytucjonalnych do struktur gospodarczych i społecznych postindustrializmu: do przechodzenia do (opartej na wysokich kompetencjach) gospodarki usługowej, do wysokich wskaźników tymczasowego lub długotrwałego bezrobocia, do elastycznych rynków pracy, do upowszechniania nietypowego zatrudnienia i zatrudnienia kobiet, do niestałości rodziny oraz rosnących żądań indywidualizacji i równości płci. *A ciężkie czasy* wynikają z luki pomiędzy malejącymi zasobami finansowymi a rosnącymi (finansowymi) potrzebami, które rodzą powyższe procesy modernizacyjne (Häusermann 2010: 1).

Edukację, w tym edukację na wyższym poziomie, uznajemy tutaj za istotny składnik tradycyjnego państwa dobrobytu. Podążamy tym samym szlakiem wyznaczonym w badaniach społecznych i badaniach szkolnictwa wyższego przez Josepha E. Stiglitz z *Economics of the Public Sector* i Nicholasa Barra z *Economic Theory and the Welfare State*; ale nawiązujemy również do takich teoretyków społecznych i badaczy państwa dobrobytu jak Richard Titmuss, Francis G. Castles, Harold L. Wilensky, Peter H. Lindert, Marius R. Busemeyer i Rita Nikolai, czy Irwin Garfinkel, Lee Rainwater i Timothy Smeeding (zob. Titmuss 1968; Castles 1989; Wilensky 2002; Barr 2004; Lindert 2004; Busemeyer and Nikolai 2010 i Garfinkel et al. 2010). Transformacje państwa, a w szczególności państwa dobrobytu, wpływają – zarówno pośrednio, jak i bezpośrednio – na publiczne szkolnictwo wyższe w Europie. Motory zmiany w obu sektorach są zbliżone, a argumentacja na rzecz zmian – szczególnie z poziomu

ponadnarodowego – jest strukturalnie do siebie podobna, angażując analogiczne wymiary finansowe i ideologiczne.

Wszystkie bogate kraje zachodnie to państwa dobrobytu, jak przypomina Garfinkel ze współpracownikami (2010: 2), a charakterystycznym celem instytucji państwa dobrobytu jest redukcja ekonomicznej niepewności:

Edukacja, opieka zdrowotna i niektóre formy ubezpieczeń społecznych redukują ekonomiczną niepewność. (...) transfery społeczne w państwie dobrobytu w postaci edukacji, opieki zdrowotnej i ubezpieczeń społecznych płyną do obywateli na mocy prawa lub siłą praw nabytych i są opłacane przez innych członków wspólnoty zgodnie z prawem lub innymi wymogami.

Zgodnie z teoriami kapitału ludzkiego, w gospodarkach napędzanych wiedzą wyższe wykształcenie może być coraz częściej postrzegane, przynajmniej na poziomie indywidualnym, jako główne narzędzie redukcji niepewności ekonomicznej. „Wiedza, a zatem edukacja, może być najważniejszym jednostkowym składnikiem redukującym niepewność i ryzyko (...) Cóż może lepiej wyposażać obywateli w zdolności radzenia sobie z ekonomicznym brakiem zabezpieczeń wytworzonym przez dynamiczną kapitalistyczną gospodarkę niż edukowanie ich?” (Garfinkel et al. 2010: 23). W gospodarkach opartych na wiedzy, szkolnictwo wyższe może być zatem coraz ściślej łączone ze strategiami radzenia sobie z indywidualną ekonomiczną niepewnością, a w konsekwencji potencjalnie znaleźć się może bliżej tradycyjnego zbioru usług państwa dobrobytu. Reformy szkolnictwa wyższego w Europie dostrzegają ten argument i podkreślają rolę zatrudnialności absolwentów oraz wskazują na wysoką premię płacową za wyższe wykształcenie (średnio, różnie w ramach różnych kierunków studiów, i w różnej skali w różnych krajach). Jednak w kategoriach bardziej ogólnych, kwestia reform szkolnictwa wyższego we wszystkich systemach europejskich dotyczy tego czy jego „normatywne” i „operacyjne” tryby funkcjonowania są obecnie ze sobą zestrojone czy też zestrojone nie są (to dwa główne wymiary badania szkolnictwa wyższego w kategoriach Tony’ego Bechera i Maurice’a Kogana, zob. Becher and Kogan 1980):

Jak długo tryby normatywne i operacyjne są ze sobą zestrojone, tak długo o systemie jako całości można powiedzieć, że znajduje się w stanie dynamicznej równowagi – jeśli nie w stanie harmonii, to przynajmniej w stanie zrównoważonego napięcia. Jednak gdy te dwa tryby stają się ze sobą istotnie niezestrojone, niezbędne jest swego rodzaju dostrojenie w celu uniknięcia załamania systemu i odnowienia możliwości jego normalnego funkcjonowania (Becher, Kogan 1980: 17-18).

Obecnie te dwa tryby funkcjonowania szkolnictwa wyższego w całej Europie postrzegane są jako ze sobą niezestrojone (przede wszystkim przez ustawodawców, polityków i/lub społeczeństwa europejskie; znacznie rzadziej przez samą wspólnotę akademicką). Zatem presje reform są dzisiaj w Europie silne, gdyż „predyspozycje do zmiany powstają wtedy, gdy elementy normatywne i operacyjne na jakimkolwiek

poziomie stają się ze sobą istotnie niezestrojone. Sytuacja taka zazwyczaj rodzi jakąś stosowną zmianę w przekonaniach lub praktyce zaprojektowaną w celu przywrócenia normalnego funkcjonowania systemu” (Becher and Kogan 1980: 120). Naciski dotyczące reform wywierane na usługi państwa dobrobytu są równie silne, jeśli nie silniejsze: a przekonanie o złym funkcjonowaniu systemów emerytalnych i ochrony zdrowia jest w Europie niemal powszechne (zob. szersze ujęcie w: Kwiek 2013a).

Transformacje instytucji uniwersytetu z trudem dostrzega się bez jednoczesnego śledzenia przemian zachodzących w tkance społecznej, w której jest ona osadzona. Nowoczesny uniwersytet, wytwór nowoczesności, staje w obliczu dokładnie tych samych presji, co inne nowoczesne instytucje i nowoczesne umowy społeczne. Możliwy zanik historycznej wyjątkowości nowoczesnej instytucji uniwersytetu (przynajmniej w porównaniu z powojennym okresem jego historii) wynika z tych samych presji wpływających na inne nowoczesne instytucje – między innymi na samą instytucję państwa, koncepcje jego agend i generowane w jego ramach usługi publiczne, instytucje międzynarodowe i ponadnarodowe oraz instytucje świata prywatnych korporacji (zob. zwłaszcza najmocniejsze argumenty w: Held and McGrew 2007; Hay et al. 2006; Djelic and Quack 2010; oraz Campbell 2004). Te naciski łączone są często w takie szerokie pojęcia jak „globalizacja” czy „gospodarka wiedzy”, ściśle ze sobą powiązane.

Jak wiadomo z badań organizacji, reformy wymagają zarówno *problemów*, jak i *rozwiązań*: zapasowi problemów musi towarzyszyć zapas rozwiązań, najlepiej mniej lub bardziej gotowych (Brunsson and Olsen 1993: 34-42). Jak twierdzi Brunsson:

Rozwiązania, podobnie jak problemy, mogą być tworzone przez tych, którzy pragną przedsięwziąć reformy, jednakże zadanie reformatorów jest łatwiejsze jeśli dostępny jest zapas mniej lub bardziej gotowych rozwiązań. Rozwiązania mogą być atrakcyjne dla tych, którzy wdrażają reformy oraz dla tych, którzy są nimi dotknięci (Brunsson 2009: 96)

Zestaw problemów obu badanych tutaj sektorów analizowany jest w ramach dyskusji na poziomie globalnym, z którego pochodzi również zestaw ogólnych rozwiązań. Ponadnarodowe dyskursy reform konceptualizują podobne problemy w świecie rozwiniętym i dostarczają wspólną hierarchię priorytetów (*agenda-setting*) oraz powodują dyfuzję strategii wspieranych przez stałe generowanie danych. Procesy te, jeśli nawet nie wynikają bezpośrednio z globalizacji, to są przez nią co najmniej intensyfikowane (aby się o tym przekonać w sektorze szkolnictwa wyższego, wystarczy sprawdzić poziom zgodności zaleceń, czyli rozwiązań OECD dotyczących kierunku reform w poszczególnych krajach np. w Polsce, Czechach, Bułgarii, Estonii, Portugalii czy Chorwacji z ostatnich lat z poziomem niezgodności zastanej sytuacji w szkolnictwie wyższym, czyli poziomem problemów w wymienionych krajach. Różnorodność zastanych w nich problemów bynajmniej nie prowadzi do różnorodności proponowanych rozwiązań: jest raczej tak, że to rozwiązania szukają problemów, a mała pula rozwiązań w żaden sposób nie idzie w parze z dużą pulą problemów. Duża różnorodność problemów w szkolnictwie wyższych prowadzi w

ujęciu OECD do małego, generycznego zestawu rozwiązań, co pokazuje, jak silne są ponadnarodowe hierarchizowanie celów i ponadnarodowa agenda reform).

Aktualne pytanie nie brzmi, czy transformacje europejskich państw dobrobytu zaczęło być uważane za niezbędne przez krajowe rządy najzamożniejszych demokracji zachodnich, organizacje międzynarodowe czy globalne organizacje i agencje rozwojowe. Brzmi ono raczej: dlaczego uważa się je za niezbędne, a wśród odpowiedzi znajdziemy przyczyny związane z (nieodłączną od globalizacji) integracją gospodarczą, zmianami demograficznymi, zmianami norm społecznych i wzorców rodzinnych etc. oraz, ostatnio, z kryzysem finansowym. Jak dekadę temu Maurizio Ferrera wyjaśniał fundamentalną logikę kierującą rozwiązaniami z zakresu ustawodawstwa w obszarze reform państwa dobrobytu: „trwa systemowe poszukiwania nowych rozwiązań, które są ekonomicznie do utrzymania, społecznie do zaakceptowania i politycznie do wykonania” (Ferrera 2005: 596). Rozwiązania powinny zatem być finansowalne oraz społecznie i politycznie akceptowalne. Jednak przejście od społeczeństw przemysłowych do społeczeństw postindustrialnych, jak podkreślają Sipilä i współpracownicy (2009: 181)

rzuciło fundamentalne wyzwanie umowom z zakresu polityki społecznej zachodnich państw dobrobytu. (...) W szczególności, państwo nie jest już dłużej zdolne (lub chętne) do chronienia obywateli przed nowymi społecznymi ryzykami. (...) Wpływ globalizacji na rozwój państwa dobrobytu jest obecnie niejasny. Nie znamy dotąd dokładnie zakresu, w jakim globalizacja odmieni systemy społeczno-polityczne i nie wiemy, jak faktycznie zmieni ona kierunek rozwoju modeli państw dobrobytu.

Zarówno usługi szkolnictwa wyższego, jak i usługi sektora publicznego są silnie uzależnione od tkanki społecznej, w którą są wbudowane. Są one ściśle powiązane z pojedynczymi krajami (państwami narodowymi) oraz z ich kurczącą się, lub przynajmniej coraz bardziej niewystarczającą w stosunku do rosnących potrzeb społecznych i infrastrukturalnych, bazą podatkową. Ich sposoby zarządzania i finansowania są zawsze podatne na zmianę. Istnieją różne typy złożonych wzajemnych oddziaływań między instytucjami a ich otoczeniem, badane przez różne szkoły myślenia powiązane ze zmianą instytucjonalną (zob. zwłaszcza typologie zaproponowane przez: Kezar 2014: 24-25; Eckel and Kezar 2003; oraz Bastedo 2012). Teoretycy instytucjonalni i neoinstytucjonalni w badaniach organizacji przedstawiają uniwersytety jako doskonałe przykłady potężnego powiązania zmian instytucji ze zmianami ich otoczenia zewnętrznego (z którego czerpią swoje zasoby, podstawowe idee oraz społeczną legitymizację). Instytucja uniwersytetu w Europie może zatem przechodzić fundamentalną transformację – wraz z tradycyjną instytucją państwa jako takiego, a w szczególności państwa dobrobytu, a transformacja ta może dotyczyć samego jej rdzenia: społecznej legitymizacji, społecznego zaufania, ideowego ufundowania i osadzenia w skomplikowanej tkance konkurujących ze sobą usług publicznych i potrzeb społecznych.

Rola państwa narodowego ulega zmianie m.in. z racji zmian w globalnej cyrkulacji kapitału; tym samym zmianie ulega też rola uniwersytetu. Uniwersytet nie musi już – chociaż oczywiście może – chronić i propagować kultury narodowej, nie musi już kształcić obywateli na obywateli państwa narodowego, nie musi już zajmować się kultywowaniem życia duchowego narodu, wytwarzaniem i zaszczepianiem świadomości narodowej, dostarczaniem spoiwa społecznego sprawiającego, że obywatele państwa narodowego trzymają się razem we wspólnocie narodowej. Uniwersytet nie musi już tego robić, chociaż oczywiście może. Mówiąc dosadnie – państwa europejskie już go w tej roli nie obsadzają, i nie jest to powód, dla którego chciałyby nań płacić. Osłabienie państwa narodowego wyraźnie zmienia misję uniwersytetu („osłabienie” jest jednak określeniem łagodnym; można by posłużyć się kilkoma innymi określeniami na to, co dzieje się z państwem pod wpływem globalizacji: w rozmaitych ujęciach jest ono dzisiaj *repositioned, recontextualized, transformed, reconstituted, re-engineered, restructured, displaced, rearticulated, relocated, re-embedded, decentered, reconfigured, reshaped, eroded* itp.).

## **„Postawy wobec państwa dobrobytu” a „postawy wobec uniwersytetów”**

Institucje zmieniają się z czasem, podobnie zresztą jak społeczne postawy względem nich. Wobec tego to, co moglibyśmy określić tutaj mianem „postaw wobec uniwersytetów” (*university attitudes*) we współczesnych społeczeństwach europejskich można analizować równolegle z niedawno przebadanymi w ramach studiów nad państwem dobrobytu „postawami wobec państwa dobrobytu” (*welfare attitudes*). Weźmy pod uwagę choćby ostatni duży porównawczy projekt badawczy na temat „postaw wobec państwa dobrobytu” kierowany przez Stefana Svallforsa, który dotyczył legitymizacji obecnych rozwiązań przyjmowanych w ramach państwa dobrobytu w krajach europejskich i w USA:

Postawy wobec państwa dobrobytu czy innych instytucji publicznych powinny być postrzegane jako centralny składnik porządku społecznego, rządzenia i legitymizacji nowoczesnych społeczeństw. Mówią nam one coś o tym, czy istniejące rozwiązania społeczne są prawomocne czy też nie. Czy są akceptowane tylko dlatego, że ludzie nie widzą żadnych alternatyw, a może dlatego, że myślą, iż jakiegokolwiek działanie jest daremne? Lub czy w ogóle są one ugruntowane normatywnie? Czy instytucje są uważane za fundamentalnie sprawiedliwe czy też nie? (Svallfors 20012: 2)

Na podobnej zasadzie możemy dzisiaj stawiać fundamentalne pytania o społeczną legitymizację istniejących rozwiązań w szkolnictwie wyższym (potencjalnie prowadzące do jeszcze głębszych reform strukturalnych), pytania o sprawiedliwości i normatywne ugruntowania tych rozwiązań. Sięgając do innej tradycji, to pytania o instytucjonalną *raison d'être* uniwersytetu, jak pisał Johan P. Olsen (2007).

Reformowanie systemów szkolnictwa wyższego od dwudziestu czy trzydziestu lat znajduje się wysoko na listach niemal każdej krajowej agendy reform na całym



kontynencie europejskim. Bardzo często wiąże się z teoretycznymi i praktycznymi próbami reform państwa, szczególnie przy okazji reformowania finansowanych przez państwo usług publicznych. Nowe idee prowadzące stopniowo do zmian w całościowym modelu funkcjonowania państwa i usług sektora publicznego w Europie niosą z sobą daleko idące konsekwencje dla funkcjonowania europejskich uniwersytetów. Jest tak między innymi z racji ich fundamentalnej zależności od pochodzącego z podatków państwowego finansowania (zupełnie inaczej niż w USA, gdzie zależność uniwersytetów od publicznych środków tradycyjnie zawsze była znacząco mniejsza). Jak wiadomo, idee mają konsekwencje – to, co liczy się w tym przypadku, to dwie dekady neoliberalnego myślenia o usługach publicznych i prywatnym dostarczaniu usług tradycyjnie wiązanych z sektorem publicznym, idee Nowego Zarządzania Publicznego dotyczące sektora publicznego czy też wreszcie idee powiązane ze zmieniającą się rolą państwa w ramach procesów globalizacji z jednej strony i integracji europejskiej z drugiej strony. Idee te wywierają bezpośredni i pośredni wpływ na reformatorskie zapędy ustawodawców i polityków prowadzące do wprowadzania zmian strukturalnych w krajowych systemach szkolnictwa wyższego

## **Spółeczeństwa postindustrialne i podstawy państwa dobrobytu**

Literatura badawcza z zakresu nauk politycznych wskazuje, że państwo jest obecnie *rekontekstualizowane, transformowane, przeprojektowywane, restrukturyzowane, osadzone na nowej podstawie, rekonfigurowane* etc. Obserwujemy jego *koniec, wydrążanie, zanikanie, zgon, schyłek czy upadek*, jak bardziej szczegółowo analizowaliśmy te procesy gdzieś indziej (Kwiek 2006). Należałoby poczynić wiele zastrzeżeń, jednak mówiąc bardzo ogólnie, ekonomiczna rola państwa się zmienia, a problem „rząd kontra rynki” jest dziś odpowiednim postawieniem sprawy praktycznie tak samo jak dekadę czy dwie dekady temu. Czy obecne zmiany zmierzają raczej w kierunku dalszego wzrostu wydatków publicznych w połączeniu z wyższymi podatkami – czy w kierunku mniejszych wydatków i mniejszych podatków? Niestety, jak powiada Vito Tanzi (2011: 7), „nie istnieje żadna szklana kula, która mogłaby nam udzielić odpowiedzi na to pytanie”. Kierunek tych zmian w rozwiniętych gospodarkach zachodnich ma dziś wielkie znaczenie dla przyszłości państw dobrobytu i przyszłości systemów szkolnictwa wyższego, zaś reformy w obu sektorach są konstruowane tak, aby uwzględniać trendy w wydatkach i podatkach. Dla obu omawianych instytucji cechujących się raczej wysokim poziomem wydatków publicznych, kroczenie w przeciwnym kierunku niż kierunek trendu wydaje się na dłuższą metę mało prawdopodobne, niezależnie od sprzyjających postaw społecznych wobec państwa dobrobytu czy wobec uniwersytetów.

Lojalność obywateli wobec państw narodowych była zawsze powiązana z dwustronnymi porozumieniami (nigdy w pełni nie skodyfikowanymi) dotyczącymi różnych usług zapewnianych przez państwo narodowe, w tym usług państwa dobrobytu. Gdy państwo narodowe jest zagrożone, zagrożona jest również jego rola jako gwaranta praw obywatelskich, a zwłaszcza praw socjalnych. Redefinicja tego, co w społeczeństwie jest uczciwe i sprawiedliwe w zakresie korzyści czerpanych z

państwa dobrobytu wydaje się być najłatwiejszym wyjściem dla decydentów chcących pokazać, że państwo dobrobytu jest dłużej nie do utrzymania (bo przecież „wyzwanie trwałości” leży u podstaw europejskich kapitalistycznych państw dobrobytu, jak słusznie twierdzą Frericks i Maier, 2012). Jednak ich zakrojone na dużą skalę przekształcenia podważają „osobiste poczucie bezpieczeństwa i tożsamości oraz społeczną solidarność”. Narosły potężne napięcia między „ochroną społeczną” a „globalnym przyłączeniem”; w wyniku procesów globalizacji pojawił się „niespotykany dotąd wzorzec społecznego ryzyka”, jak twierdzą redaktorzy *The Welfare State in Post-Industrial Society. A Global Perspective* (Powell and Hendricks 2009: 8-10). Renegocjacje podstaw państwa dobrobytu dotknęły zarazem podstaw państwa narodowego – szczególnie zaś samych podstaw socjalnego obywatelstwa. A powiązania między państwem narodowym, państwem dobrobytu i ukierunkowanym na państwo narodowe i wspieranym przez państwo dobrobytu szkolnictwem wyższym tradycyjnie pozostawały bardzo ściśle w drugiej połowie dwudziestego wieku. Jak niedawne zachodzące zmiany podsumował Gøsta Esping-Andersen (2009: 1):

Ostatnich kilka dekad naznaczonych zostało gwałtownymi zmianami. Były one w istocie burzliwe, odkąd dobrze ugruntowane wsporniki społeczeństwa, opisane w każdym standardowym podręczniku, zaczęły ulegać erozji wraz z nowymi zasadami życia społecznego pojawiającymi się z siłą, którą mało kto mógł przewidzieć. „Logika industrializmu” wydawała się potężnym syntetycznym pojęciem w stosunku do tego, co kierowało naszym życiem jako robotników, wyznaczało nasze miejsce w hierarchiach społecznych i rodzaj ścieżki życiowej, której mogliśmy się spodziewać. Dziś, gdy dwie trzecie aktywności gospodarczej koncentruje się w obszarze usług, pojęcie to jest w oczywisty sposób przebrzmiałe.

Spółeczeństwo postindustrialne – przy pomocy nowych typów ryzyka społecznego i nowych zmian społecznych – zakwestionowało podstawowe założenia państwa dobrobytu właściwe epoce społeczeństwa przemysłowego. Zakwestionowane w różnej mierze zostały wszystkie cztery wymienione powyżej wymiary nowoczesnego państwa (państwo terytorialne, państwo konstytucyjne, demokratyczne państwo dobrobytu oraz państwo interwencyjne, Hurrelmann i in. 2007). Złoty wiek państwa narodowego został zatem istotnie naznaczony przez procesy umiędzynarodowienia i globalizacji (Hurrelmann i in. 2007: 193-205). Procesy globalizacji i postępująca integracja gospodarcza zmieniają rolę państwa narodowego: wytraca ono stopniowo swoją moc jako bezpośredni gracz gospodarczy, a jednocześnie traci istotną część swojej społecznej legitymizacji, gdyż wydaje się być niechętnie, lub niezdolne, do zapewniania usług publicznych uznawanych za podstawę powojennych państw dobrobytu. Państwa narodowe wolą nie wykorzystywać finansowego pola manewru, które wciąż jeszcze im pozostaje, nawet jeśli w ten sposób mogłyby być znacznie bardziej aktywne wobec wpływu globalizacji na usługi publiczne, w tym na szkolnictwo wyższe. Jednocześnie „kontynentalne państwa dobrobytu są trudnymi przypadkami dla przeprowadzania pomyślnych reform państwa dobrobytu: jednocześnie stają w obliczu palącej potrzeby modernizacji i najmniej korzystnych warunków dla tejże modernizacji” (Häusermann 2010: 2).

## Instytucje i wspierające je dyskursy

Jak pokazują teorie zmiany instytucjonalnej, „żadna instytucja nie może funkcjonować bez towarzyszącego jej i wspierającego dyskursu (czy dyskursów). Dyskursy najlepiej traktować jako instytucjonalne *software*. Instytucjonalne *hardware* istnieje w formie reguł, praw, procedur operacyjnych, zwyczajów i zasad” (Dryzek 1996: 104).

Uniwersytet europejski nie jest wyjątkiem; jak się wydaje, jego olbrzymią siłą – towarzyszącą przez ostatnich dwieście lat – była siła towarzyszącego mu dyskursu nowoczesności, w ramach którego zajmował on centralne, wyróżnione i szczególne miejsce w społeczeństwie europejskim. Każde zajmowane przezeń nowe miejsce wymaga nowego dyskursu, który je legitymizuje, uzasadnia i podtrzymuje społeczne zaufanie, bez którego, na dłuższą metę, nie można utrzymać wysokiego poziomu publicznego finansowania. Zmagania o kształt instytucji to zatem zarazem, a może nawet przede wszystkim, zmagania o kształt legitymizującego jej miejsce dyskursu: zmagania te przybrały na sile w ostatniej dekadzie i po raz pierwszy stały się zmaganiem globalnymi, w które z całą mocą zaangażowały się organizacje i instytucje międzynarodowe i ponadnarodowe. W olbrzymiej mierze przyszły kształt europejskich uniwersytetów będzie zależał o społecznej i politycznej akceptacji dla rodzących się wokół nich dyskursów legitymizacyjnych. Można się spodziewać, że tradycyjne odpowiedzi narodowe będą o wiele mniej istotne niż odpowiedzi europejskie i globalne.

Nowe dyskursy legitymizujące, szczególnie na poziomie ponadnarodowym, są coraz bardziej akceptowane we wspólnotach ustawodawczych i politycznych w całej Europie, z silniejszymi lub słabszymi „krajowymi filtrami”, które pomagają adaptować abstrakcyjny dyskurs do konkretnych przypadków historycznych poszczególnych państw narodowych (zob. Gornitzka and Maassen 2011). Wczesne sformułowania tych dyskursów są obecnie przekładane na krajowe konteksty, zasilając ideowo i intelektualnie programy reform w wielu krajach (postkomunistyczne nowe kraje członkowskie UE, na przykład Polska i Czechy, są doskonałymi przykładami krajowych przekładów ogólnych rekomendacji dotyczących kierunków reform formułowanych przez OECD). Szeroko akceptowane dyskursy wspierające publiczne uniwersytety są wciąż jeszcze na etapie tworzenia się, pośród transformacji swojego otoczenia (Välilmaa and Hoffman 2008).

Idea państwa dobrobytu jest obecnie renegocjowana, dyskutowane są również warunki dostępu i uprawnień do różnych usług publicznych finansowanych przez państwo. Idea ta staje się dzisiaj coraz silniej powiązana z indywidualnym wkładem własnym (współfinansowaniem i prywatnymi polisami w opiece zdrowotnej, prywatnym filarem w wielofilarowych systemach emerytalnych czy współodpłatnością za studia w szkolnictwie wyższym). Transformacje wydatków publicznych przez ostatnie dwie dekady zachodziły zgodnie z zasadą gry o sumie zerowej: wyższe wydatki w jednym sektorze usług publicznych lub programów publicznych pojawiały się kosztem niższych wydatków w innych sektorach usług publicznych (ochrona zdrowia), publicznych programach czy publicznej infrastrukturze (drogi, sieci kolejowe,

porządek publiczny). To, co wydawało się ewidentne w okresie dekady wzrostu gospodarczego w Europie stało się jeszcze bardziej oczywiste w okresie kryzysu gospodarczego: alokacja cięć budżetowych jest różna w różnych krajach, a według danych European University Association szkolnictwo wyższe najbardziej dotknęły cięcia na Węgrzech, Litwie, w Grecji i w Wielkiej Brytanii (również w związku z nową architekturą finansowania kształcenia, obejmującą podwyższone czesne). Mówiąc bardziej ogólnie, konsekwencje globalnego kryzysu ekonomicznego mogą stanowić rodzaj „testu wypłacalności” (*stress test*) dla całej konstrukcji państwa dobrobytu w Europie (Hemerijck 2012: 68), a samo państwo dobrobytu może stać się „ofiara kryzysu finansowego” (Hemerijck 2013: 1). Podobna logika stosuje się do europejskiego szkolnictwa wyższego.

Kluczowy dla zmian zarówno w państwie dobrobytu, jak i w szkolnictwie wyższym jest wymiar finansowy, zwłaszcza że ogółu kosztów generowanych przez części składowe państwa dobrobytu, jak i kosztów każdej z nich z osobna, nie da się łatwo obniżyć. Carlo Salerno sformułował ten dylemat z perspektywy łączącej zasoby ze zmieniającymi się oczekiwaniami społecznymi. Omawiając coraz bardziej wpływowy model uniwersytetu jako „przedsiębiorstwa usługowego” (jeden z czterech modeli organizacji uniwersytetu Johana P. Olsena w: Maassen and Olsen 2007), stwierdził:

Społeczeństwo ceni to, co wytwarza Uniwersytet w sposób relatywny wobec tego, w jaki przeznaczane nań zasoby mogłyby zostać wykorzystane gdzie indziej. (...) „Urynkowienie” wytwarza zestaw względnych cen za każdą usługę po prostu odsłaniając, w kategoriach pieniężnych, jak ważne są jego działania jeśli porównać je z problemami ochrony zdrowia, przestępczości, bezpieczeństwa socjalnego czy z innymi dobrami/usługami finansowanymi z publicznego portfela. „Urynkowienie” nie sprawia, że maleje rola uniwersytetów jako bastionów nieskrępowanych badań czy promowania ideałów demokratycznych; przedstawia ono tylko na nowo problem w kategoriach dostępnych zasobów (Salerno 2007: 121).

Współczesne przeformułowania społecznych celów państw dobrobytu zachodzą w czasie, gdy tradycyjne obowiązki społeczne państwa znajdują się w trakcie nieprzerwanych i fundamentalnych rewizji, a niektóre działania i cele postrzegane dziś jako podstawowe mogą zostać zredefiniowane jako leżące poza spektrum tradycyjnych obowiązków rządowych (Hovey 1999: 60) lub jako potrzebujące istotnej indywidualnej współodpłatności. Dobrym przykładem jest tutaj sektor szkolnictwa wyższego zmuszany nieustannie do konkurowania z całym szeregiem innych, społecznie atrakcyjnych i społecznie użytecznych form wydatkowania publicznego. W postkomunistycznej Europie (bardziej niż w krajach Europy Zachodniej), sektor ten musiał skutecznie konkurować ze społecznymi potrzebami, których publiczny koszt nieustannie rósł.

Rozpatrywanie państwowych dotacji dla szkolnictwa wyższego w odniesieniu do innych sektorów konkurujących o dostęp do publicznego portfela w codziennej rzeczywistości państwa dobrobytu wprowadza do programu reform szkolnictwa

wyższego kwestię konieczności „wykonywania większej pracy za mniejsze pieniądze” (czyli *doing more with less*). Usługi i programy finansowane przez państwo obejmowały tradycyjnie ochronę zdrowia, emerytury i edukację, dziś jednak, wraz z postępującym procesem starzenia się społeczeństw zachodnich, oczekuje się, że koszty ochrony zdrowia i emerytur będą rosnąć, a od szkolnictwa wyższego coraz częściej będzie można wymagać pokazywania „za co mu się płaci” (czyli *value for money*).

W przyszłości możemy spodziewać się zarówno redukcji jego kosztów, zgodnie z logiką gry o sumie zerowej konkurujących ze sobą usług i programów, jak i pozyskiwania większej ilości niepodstawowego i pozapaństwowego finansowania (czyli *non-core non-state income*). Wzrost udziału niepodstawowych i pozapaństwowych przychodów uniwersytetów europejskich, jak pokazują dane porównawcze, jest w ostatniej dekadzie istotny (Shattock 2009).

Państwo dobrobytu po „złotej erze” lat sześćdziesiątych i początku lat siedemdziesiątych dwudziestego wieku wkroczyło w epokę zaciskania pasa, która zmusiła je do „zejścia ze ścieżki stale rosnących wydatków socjalnych i nieustannie rosnącego zakresu odpowiedzialności państwowej” (Leibfried and Mau 2008: xiii). Podobnie publiczny sektor szkolnictwa wyższego i badań naukowych w Europie od końca lat siedemdziesiątych przestał być „sektorem wzrostu” (Ziman 1994), obejmującym stale rosnącą liczbą instytucji i zwiększającą się liczbę kadry. Ścieżki transformacji państwa dobrobytu i szkolnictwa wyższego w ostatniej połowie wieku ukazują podobieństwa, różnią się jednak skalą i kolejnością zdarzeń. Emerytury i ochrona zdrowia wymagają ogromnych wydatków publicznych, natomiast szkolnictwo wyższe jest tylko częścią całkowitych wydatków na edukację. Globalna agenda współfinansowania wszystkich usług sektora publicznego wydaje się dziś nabierać coraz większego znaczenia, a czesne i kredyty studenckie zaczynają być wdrażane i/lub dyskutowane w całej Europie. Inaczej jednak sytuacja wygląda w systemach w epoce wzrostu, a inaczej w epoce kurczenia się. Przykładem tych ostatnich jest kurczący się z powodów demograficznych system polski: argumenty na rzecz wprowadzenia czesnego – oprócz chęci wsparcia słabnącego sektora prywatnego – są u nas o wiele słabsze, ponieważ wydatki na szkolnictwo wyższe mogą pozostawać na stałym poziomie lub nawet, jak przewiduje OECD, maleć w najbliższych 15 latach.

## **Presja finansowa, presja ideologiczna oraz zmieniające się przekonania społeczne**

Pierwszym typem presji wywieranej na usługi publiczne jest presja finansowa. Koszty kształcenia i akademickich badań naukowych sukcesywnie rosną w całej Europie (również w Polsce, pomimo kurczenia się systemu), podobnie jak koszty utrzymywania zaawansowanych systemów ochrony zdrowia (Rothgang et al. 2010) i systemów emerytalnych dla starzejących się europejskich społeczeństw. Alex Dumas i Bryan S. Turner (2009: 50) twierdzą, że „uznaje się powszechnie, że państwa dobrobytu w Europie opierały się na jednoznacznej umowie społecznej zawiązanej między pokoleniami”. Jakikolwiek zmiany w tej umowie zrodzą zarówno zwycięzców, jak i przegranych spośród różnych składników państwa dobrobytu.

Niektóre sfery państwowych obowiązków w niektórych obszarach polityki społecznej mogą być stopniowo zmniejszane. Jednym z możliwych obszarów społecznych renegocjacji jest w oczywisty sposób masowe, w pełni publicznie subsydiowane szkolnictwo wyższego. Nawet jeśli wyniki tych renegocjacji są wciąż nieokreślone, to w wielu krajach europejskich rośnie nacisk na to, aby kierować do szkolnictwa wyższego więcej funduszy prywatnych poprzez czesne (kształcenie) i kontrakty z przedsiębiorstwami (badania naukowe i trzecia misja uniwersytetu). Wielka Brytania jest tutaj doskonałym przykładem praktycznym, a analizy OECD najlepszym przykładem argumentacyjnym.

Obok presji finansowej, dużą rolę odgrywa presja ideologiczna, płynąca przede wszystkim z globalnych instytucji finansowych i organizacji międzynarodowych zajmujących się analizami szeroko pojmowanego sektora usług publicznych oraz rozpowszechniające się przekonaniu obywateli – w różnych krajach w różnym stopniu, ale najsilniej w krajach anglosaskich, z Wielką Brytanią na czele – o tym, że sektor publiczny jest mniej wydolny niż sektor prywatny; że koszty jego utrzymania przewyższają przynieszone przezeń społeczne korzyści; i wreszcie o tym, że coraz mniej należy mu się bezwarunkowe społeczne zaufaniem połączone z bezwarunkowym, publicznym finansowaniem. Ten brak zaufania do sektora publicznego w ogóle obserwuje się w badaniach społecznego zaufania do reprezentantów tego sektora, badaniach chęci elektoratu do podwyższania poziomu opodatkowania podatkiem osobistym oraz badaniach poziomu zadowolenia z usług publicznych przez ten sektor dostarczanych.

A zatem obok niewątpliwej presji ideologicznej i finansowej, mamy równoległe do czynienia z efektami zmian w przekonaniach elektoratów europejskich, kluczowych dla zmian w stanowiskach partii politycznych (zob. wniosek Miguela Glatzera i Dietricha Rueschemeyera z tomu o globalizacji i przyszłości państwa dobrobytu: *politics matters*, Glatzer and Rueschmeyer 2005: 203-225). Jak swoje kilkuletnie badania państwa dobrobytu poddawane presjom konkurencyjności gospodarczej podsumowali kilkanaście lat temu Fritz W. Scharpf i Vivien A. Schmidt, wskazując na kluczową rolę wyborów politycznych:

Państwa dobrobytu mogą przeżyć w perspektywie międzynarodowej tylko w sytuacji, w której systemy podatkowe i regulacyjne nie redukują konkurencyjności gospodarek na otwartych rynkach produktów i rynkach kapitałowych (...) Jednak w ramach powyższych ograniczeń ekonomicznych, całkowity rozmiar państwa dobrobytu oraz zakres redystrybucji pozostają kwestią wyboru politycznego (Scharpf and Schmidt 2000: 336).

Publiczne postrzeganie sektora publicznego jako całości (podobnie jak publiczne „postawy wobec państwa dobrobytu”) może stopniowo wpływać na publiczne postrzeganie europejskich uniwersytetów oraz na sposób ich finansowania w przyszłości. Stopniowo mogą się formować nowe „postawy wobec uniwersytetów” – wskazujące na wytwarzane przez nie prywatne korzyści i dobra indywidualne bardziej niż na publiczne korzyści i dobra zbiorowe. Tego typu poglądy mogą być bardziej

wrocie tradycyjnemu pełnemu subsydiowaniu publicznych uniwersytetów oraz bardziej otwarte na mechanizmy powiązane z wysokim czesnym i wysokimi kredytami dominującymi obecnie w USA czy Australii (Kwiek 2013b).

W ten sposób uniwersytety, wraz z koniecznością mierzenia się z presjami finansowymi i ideologicznymi, muszą jednocześnie mierzyć się z efektami zmian w przekonaniach europejskich elektoratów (zarówno „postaw wobec państwa dobrobytu” jako takiego, jak i tego, co nazywamy „postawami wobec uniwersytetów”), posiadających kluczowe znaczenie dla zmian w stanowiskach czołowych krajowych partii politycznych. Poglądy partii politycznych są przecież coraz mniej elitarne i coraz bardziej zbliżają się do przeciętnych poglądów elektoratu.

Ujmując tę kwestię w kategoriach możliwych przeformułowań większości hojnych typów reżimów państw dobrobytu (Powell and Hendricks 2009; Palier 2010a; Häusermann 2010), instytucje oraz systemy szkolnictwa wyższego w kolejnej dekadzie powinny nauczyć się równoważyć negatywny wpływ finansowy potencjalnego stopniowego przekształcania sektora publicznego na poziom publicznego finansowanie szkolnictwa wyższego. Ogólne trendy w przekształcaniu państwa dobrobytu na całym świecie wydają się być do siebie podobne. Jak podkreślił ponad dekadę temu Paul Pierson, na długo przed nadejściem ostatniego kryzysu finansowego: „podczas gdy agendy reform różnią się istotnie w ramach różnych typów reżimów, wszystkie za priorytet uważają tamowanie kosztów” (Pierson 2001: 456). Lub jak wychodząc ze zbliżonej perspektywy podkreślili w swoim „Wprowadzeniu” do wydanego niedawno tomu o państwie dobrobytu Francis G. Castles i współpracownicy, dwie dekady neoliberalnego ataku intelektualnego „coraz mocniej podkopują optymistyczną wiarę w korzystne efekty wielkiego rządu, na której wspierał się powojenny konsensus dotyczący państwa dobrobytu”. W kontekście dojrzałych państw dobrobytu w Unii Europejskiej, pogłębiająca się integracja europejska „nie tylko narzuciła ograniczenia na politykę monetarną i fiskalną, co wykluczyło praktykę tradycyjnej keynesowskiej polityki makroekonomicznej na poziomie krajowym, ale również stworzyło ‘pół-suwerenne’ państwa dobrobytu, które zostały wbudowane w wyłaniający się wielopoziomowy reżim polityki społecznej” (Castles et al. 2010: 11). Identyczne skutki są odczuwane w nowych krajach członkowskich UE.

Ekonomiczna prognoza dla sektora szkolnictwa wyższego „w obliczu intensyfikacji konkurujących ze sobą potrzeb społecznych jest jeszcze bardziej problematyczna” (Schuster 2011: 3). Konkurencja o finansowanie z podatków między różnymi potrzebami społecznymi i różnymi usługami publicznymi musi narastać, bez względu na to, kiedy obecny kryzys finansowy zostanie przezwyciężony. Powód jest prosty: zarówno badacze państwa dobrobytu, jak i demografowie pokazują, że europejskie państwa dobrobytu zostały stworzone przede wszystkim dla okresu „złotej ery” europejskiego modelu państwa dobrobytu, lub dla ćwierćwiecza między latami pięćdziesiątymi a kryzysem naftowym wczesnych lat siedemdziesiątych XX wieku. Dlatego właśnie „spoglądając z dłuższej perspektywy, możemy powiedzieć, że był to niesłychanie nietypowy okres” (Lutz and Wilson 2006: 13).

Podczas gdy ograniczanie kosztów może być ogólną odpowiedzią na finansową politykę zaciskania pasa, poszukiwanie nowych zewnętrznych przychodów może w coraz większym stopniu stać się instytucjonalną odpowiedzią szkolnictwa wyższego na kryzys finansowy. To rdzeń przedsiębiorczości akademickiej: więcej autonomii uzyskiwanej dzięki rosnącym przychodom niepodstawowym i pozapaństwowemu (*non-core non-state income*, najlepiej, jak paradygmatycznie na Uniwersytecie w Warwick analizowanym przez Burtona L. Clarka, dzięki *earned income*, Shattock 2009; Kwiek 2010). Powojenną (kontynentalną) tradycją europejską było szkolnictwo wyższe oparte na wpływach z podatków, a (wysoki poziom) opłat za czesne wciąż w większości systemów europejskich jest wysoce nietradycyjny. Czesne posiada wymiar finansowy, ideologiczny i społeczny, a rola „postaw wobec uniwersytetu” jest tak samo ważna, jak wzorce wydatkowania publicznego i trendy podatkowe oraz globalne ustanawianie hierarchii priorytetów w szkolnictwie wyższym, dyfuzja idei z poziomu globalnego na poziom krajowy i globalna/krajowa dynamika w zakresie wprowadzania w życie polityki społecznej i edukacyjnej.

Trendy demograficzne, a szczególnie starzenie się europejskich społeczeństw, będą bezpośrednio wpływać na funkcjonowanie państwa dobrobytu i instytucji sektora publicznego, przy czym różnice między poszczególnymi krajami będą znaczne. W większości krajów europejskich demografia będzie wpływała na szkolnictwo wyższe jedynie pośrednio, poprzez rosnącą presję na ograniczanie wszystkich wydatków publicznych oraz rosnącą konkurencyjność finansów publicznych. Jednak w krajach Europy Środkowej (a szczególnie w Bułgarii, Rumunii, na Węgrzech i Słowacji oraz w Polsce borykającej się z przewidywanym spadkiem liczby studentów między 2008 a 2025 rokiem o 800-900 tysięcy) będziemy mieli do czynienia nie tylko z pośrednim wpływem na wszystkie usługi sektora publicznego, ale i z bezpośrednim wpływem na szkolnictwo wyższe. Silne instytucje szkolnictwa wyższego znajdujące się pod wpływem takiego połączenia niekorzystnych okoliczności będą zdolne do kierowania przyszłymi zmianami we wzorcach finansowania szkolnictwa wyższego w swoich krajach. Jednakże kierowanie przyszłymi zmianami staje się coraz bardziej żmudnym zadaniem; zwłaszcza, że kadra naukowa jest najczęściej potężnie podzieloną grupą interesu.

Wpływ ostatniego kryzysu gospodarczego na europejskie państwa dobrobytu i systemy szkolnictwa wyższego jest trudny do przewidzenia. Jednak jak twierdzą Colin Hay i Daniel Wincott (2012: 224-225) w podsumowującej części swojego *Political Economy of European Welfare Capitalism*, „najbardziej hojne państwa dobrobytu jakie kiedykolwiek znał świat – nordyckie i kontynentalne – pozostaną i prawdopodobnie zachowają swoją wyjątkowość. Jednak przypuszczalnie nie będą tak hojne jak do tej pory (...) poziom świadczeń oraz kryteria uprawnień do ich pobierania będą wciąż stopniowo zaostrzane”. Nie znamy wpływu kryzysu ekonomicznego na szkolnictwo wyższe, ale możemy łatwo wyobrazić sobie, że formujące się „postawy wobec uniwersytetów” mogą różnić się istotnie od „postaw wobec państwa dobrobytu” w związku z zachodzącymi zmianami pokoleniowymi i starzeniem się Europy. Jak się wydaje, powstające systematycznie i programowo promowane



globalne rozwiązania z zakresu finansowania masowych systemów szkolnictwa wyższego mogą z czasem stawać się bardziej popularne niż rozwiązania z zakresu ich finansowania stosowane w poszczególnych krajach, być może z wyjątkiem kilku małych i bogatych krajów europejskich.

## Wnioski

Dawni zwycięzcy dzielenia zasobów publicznych mogą stać się jego przyszłymi przegranymi (i odwrotnie) w obliczu zmieniających się priorytetów społecznych, rosnących nierówności, jak również w obliczu nowych idei (w tym idei globalnych) dotyczących priorytetów społecznych w naszych społeczeństwach, i nowych odpowiedzi na pytanie, co w związku z tym wymaga mniejszego, a co większego finansowania publicznego. Chociaż ostateczny wynik ewolucji priorytetów społecznych w Europie jest niepewny, to jak dotąd publiczne szkolnictwo wyższe nie wychodziło zwycięsko z rywalizacji z dwoma innymi wielkimi obszarami państwa dobrobytu, systemem emerytalnym i systemem ochrony zdrowia.

Kluczem do przyszłości publicznych subsydiów dla szkolnictwa wyższego będą procesy demograficzne – starzenie się europejskich społeczeństw, rosnąca populacja osób w wieku poprodukcyjnym i wreszcie potencjalne zmiany w myśleniu politycznym związane z rosnącą polityczną rolą osób starszych w charakterze elektoratu. Inna struktura wiekowa elektoratu może w naturalny sposób wymusić inne priorytety społeczne – w stronę systemów emerytalnych i ochrony zdrowia, zamykając tradycyjne szkolnictwo wyższe coraz bardziej w paradygmacie mniejszego subsydiowania przez państwo i większego finansowania ze środków prywatnych.

Mówiąc najogólniej, aktualne (oraz prognozowane na przyszłość) warianty redefiniowania państwa dobrobytu w Europie – niezależnie od tego, czy związane jedynie z globalizacją i europejską integracją ekonomiczną, czy tylko z czynnikami krajowymi (łączonymi z kolei na przykład ze zmianami demograficznymi i obyczajowymi), czy też wreszcie związane zarazem i z pierwszymi, i z drugim czynnikami – nie dają dzisiaj podstaw do optymizmu w kwestii traktowania nakładów na szkolnictwo wyższe jako priorytetowej inwestycji publicznej. Szkolnictwo wyższe w Europie jest coraz częściej uznawane za koszt publiczny, a zdobywane tam wykształcenie – za dobro prywatne i indywidualne (a nie publiczne i zbiorowe). Jednak kształt transferów społecznych nadal, zwłaszcza na krótszą metę, pomimo potężnych presji globalizacyjnych i demograficznych, pozostaje wyborem w dużej mierze politycznym (Gizelis 2005: 159), a rola wyborców w systemach demokratycznych Europy pozostaje fundamentalna przy określaniu głębokości i charakteru restrukturyzacji państwa dobrobytu (Swank 2001: 198, Pestieau 2006: 30). O ile można prognozować, iż z tego właśnie powodu reformowanie podstaw finansowych funkcjonowania sektora emerytalnego i sektora ochrony zdrowia (na przykład w stronę różnych form prywatyzacji i przerzucenia większej odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności finansowej, na jednostkę) może być mniejsze niż oczekiwane, to również z tego samego powodu reformowanie podstaw

finansowych funkcjonowania szkolnictwa wyższego może z czasem być większe niż się dzisiaj powszechnie przewiduje.

Publiczne szkolnictwo wyższe, pośród eskalacji kosztów wszystkich usług publicznych w dzisiejszym świecie, musi w jasny sposób wykazywać niekwestionowaną dotąd (na taką skalę jak dzisiaj) wartość dostarczanych usług edukacyjnych i badawczych. Najważniejszą kwestią dla społeczeństwa i decydentów politycznych staje się, coraz wyraźniej, wartość wszystkiego tego, co jest w stanie wytworzyć szkolnictwo wyższe, która jest relatywna wobec wartości rezultatów społecznych możliwych do osiągnięcia przy wykorzystaniu tych samych zasobów finansowych gdzie indziej. Coraz bardziej, obok debat na temat zmieniających się misji uniwersytetów, problem przyszłości funkcjonowania publicznego szkolnictwa wyższego jest przeformułowywany w kategoriach „dostępnych zasobów” (Salerno 2007: 121, zob. Johnstone 2001, 2007) – coraz silniejszy staje się model ujmowania uniwersytetu jako „przedsiębiorstwa usługowego osadzonego w konkurencyjnych rynkach” (*a service enterprise embedded in competitive markets*, zob. cztery modele uniwersytetu Olsena w Maassen and Olsen 2007). W coraz większym stopniu jego przyszłość jest zatem ujmowana w kategoriach finansowych, co wydawało się nie do pomyślenia przed rozpoczęciem reform z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego stulecia (zob. Teixeira 2009).

Z powyższych wywodów należy wyciągnąć kilka wniosków. Po pierwsze, publiczne szkolnictwo wyższe na całym świecie jest w znacznie mniejszym stopniu wyjątkową częścią sektora publicznego niż przypuszczaliśmy jeszcze kilkadziesiąt lat temu: zarówno w publicznej percepcji, jak i w kategoriach organizacyjnych i instytucjonalnych (sposobów rządzenia i finansowania). To zanikanie – kulturowej, społecznej i ekonomicznej – wyjątkowości instytucji uniwersytetu w znacznym stopniu wpłynie na jego przyszłe relacje z państwem, które, w skali globalnej, w coraz większym stopniu jest zaangażowane w procesy reform wszystkich swoich usług publicznych i coraz wyraźniej stosuje się do ponadnarodowych agend reform, ich celów i priorytetów.

Po drugie, dalsze reformy systemów szkolnictwa wyższego w Europie wydają się nieuchronne, gdyż wspólnoty polityczne promujące zmiany są dziś globalne w swojej naturze, a ich rekomendacjach są strukturalnie podobne. Przyczyny zmian i ich bodźce są strukturalnie zbieżne, chociaż działają za pośrednictwem różnych „krajowych filtrów” (Gornitzka and Maassen 2011) przykrawając globalne agendy reform do specyficznych warunków krajowych. Rządy wciąż posiadają istotną siłę w kształtowaniu ram regulacyjnych i struktur motywacyjnych w szkolnictwie wyższym (Enders et al. 2011: 8-9), ale krajowa i ponadnarodowa polityka szkolnictwa wyższego stają się w coraz większym stopniu równoległe. Dyfuzja idei w tym obszarze jest na tak samo wysokim poziomie jak w przypadku polityki ochrony zdrowia i polityki emerytalnej. Masowe szkolnictwo wyższe nie jest już nadrzędnym celem rządów, gdyż cel ten został osiągnięty. Istnieje natomiast wiele innych, stale konkurujących ze sobą, potrzeb społecznych (i infrastrukturalnych). W celu utrzymania wysokiego poziomu subsydiów publicznych, uczelnie muszą być zdolne do tworzenia i obrony

silnych „dyskursów wspierających” oraz wspierania sprzyjających „postaw wobec uniwersytetów”, podobnie jak w przypadku sektora ochrony zdrowia i sektora emerytalnego – ale w większym wymiarze. W społeczeństwach coraz bardziej generacyjnie podzielonych z racji postępującego starzenia się, owe dyskursy i postawy będą musiały być jeszcze silniejsze niż obecnie. Dawne, oczywiste argumenty będą wymagały nowych, mocniejszych sformułowań. W przeciwnym razie szkolnictwo wyższe stanie się przede wszystkim (a nie tylko również i przy okazji, co jest niezbędnym) skomercjalizowanym i urynkowanym systemem sprzedaży usług edukacyjnych swoim „klientom”: studentom, gospodarce i państwu. Kupowanie usług szkolnictwa wyższego fundamentalnie zmienia jego misję. Krótko mówiąc: dla wszystkich interesariuszy uczelni musi być oczywiste, dlaczego masowe systemy szkolnictwa wyższego zasługują na dalsze potężne finansowanie publiczne.

Jednak specyficzne dla danych krajów odpowiedzi na to pytanie mogą mieć znaczenie tylko do pewnego stopnia, ponieważ będą one funkcjonować w kontekście globalnego ustanawiania hierarchii priorytetów oraz globalnej produkcji dyskursów na temat wszystkich usług publicznych. To co krajowe, będzie coraz silniej interpretowane w kontekście tego, co globalne. Oddzielenie badań naukowych od ponadnarodowych badań eksperckich (oraz rozdzwięk między wspólnotą akademicką i ponadnarodową wspólnotą ekspercką) w dwóch przebadanych sektorach jest symptomatyczne dla spadającej roli tych pierwszych w reformach strukturalnych w skali globalnej; jest to szczególnie wyraźne w przypadku badań nad szkolnictwem wyższym oraz badań nad polityką szkolnictwa wyższego, na które polityki z krajowego i europejskiego poziomu wydają się być, jak do tej pory, w dużej mierze odporne (Maassen and Olsen 2007).

Po trzecie, coraz trudniej rozumieć dynamikę możliwych przyszłych transformacji europejskiego szkolnictwa wyższego bez rozumienia transformacji szerszego świata społecznego. W szczególności, transformacji instytucji państwa oraz europejskich państw dobrobytu w ich głównych odmianach.

Po czwarte, pojęcie coraz bardziej konkurencyjnej istoty publicznego finansowania dostępnego różnym usługom publicznym jest bardzo pomocne w badaniach szkolnictwa wyższego: alokacja publicznych zasobów pomiędzy konkurujące usługi publiczne jest w coraz większym stopniu oparta na rozumieniu względnych korzyści płynących z różnych kierunków wydatkowania publicznego. Społeczne efekty ponoszenia wydatków w jednym obszarze polityki są coraz silniej mierzone, globalnie i krajowo, w porównaniu ze społecznymi korzyściami z ponoszenia wydatków w innych, konkurencyjnych obszarach. Można się spodziewać, że zarówno Stefana Svallforsa „postawy wobec państwa dobrobytu” jak i analogiczne, wprowadzone tu przez nas „postawy wobec uniwersytetów” będą odgrywały coraz większą rolę w ustanawianiu priorytetów wydatków publicznych. *Welfare attitudes and university attitudes increasingly matter.*

I wreszcie, na koniec, trudno wyobrazić sobie, że instytucja uniwersytetu mogłaby nie podążać śladami transformacji wszystkich innych instytucji sektora publicznego i

mogłaby abstrahować od renegocjacji podstaw nowoczesnych europejskich państw dobrobytu. Nowe idee funkcjonowania państwa pośrednio i niejako przy okazji budzą do życia nowe idee funkcjonowania uniwersytetów – które w Europie kontynentalnej są tradycyjnie mocno, zarówno w kontekście kształcenia, jak i badań naukowych, zależne od publicznego finansowania. Dynamika obecnych reform europejskich państw dobrobytu może znaleźć odzwierciedlenie w dynamice obecnych i przyszłych reform europejskich uniwersytetów. Uważamy, że im lepiej zrozumiemy pierwszą dynamikę, tym łatwiej będzie nam zrozumieć dynamikę drugą: a zrozumieć dynamikę, to zarazem próbować na nią wpływać. Uniwersytety zawsze dostosowywały się do swojego środowiska – ale zarazem zawsze miały duży wpływ na łączące je z nim relacje. Jak pisaliśmy we wnioskach płynących z książki *Transformacje uniwersytetu* (Kwiec 2010: 376): „o europejskich modelach państwa dobrobytu mówi się krótko: *things will never be the same*. Przypuszczalnie to samo można powiedzieć o przyszłości instytucji uniwersytetu, pamiętając o wielowymiarowości tych transformacji, ich potężnym osadzeniu w kulturowych tradycjach poszczególnych państw narodowych, ich silnym uzależnieniu od tempa zmian zachodzących w całym sektorze publicznym oraz od długoterminowych projekcji finansowych dla tego sektora. Uniwersytet ma jednak osiemset lat, uniwersytet nowoczesny ma lat dwieście – i jego rola w społeczeństwie i w gospodarce nieustannie rośnie. Nigdy w swojej historii uniwersytet nie był tak silnie finansowany, a jego murów nigdy nie opuszczały takie ilości absolwentów, nigdy tak blisko nie współpracował z gospodarką, ani w takim stopniu sam nie był tak silnym graczem ekonomicznym, potężnym inwestorem i pracodawcą. Nigdy w swojej historii nie był tak szczegółowo analizowany i porównywany, w skali krajów, regionów i wreszcie globu. Nigdy nie budził takiego zainteresowania. Ludzie uniwersytetu, jak nazywał ich Twardowski (1933), muszą bezwarunkowo wierzyć, że przez aktualne zawirowania uda mu się przejść jeszcze bardziej wzmocnionym – bez zagubienia swoich tradycyjnych misji, ale i nie mogą wierzyć, że w obliczu zmieniającego się radykalnie świata tylko jedna instytucja, właśnie uniwersytet pozostanie niezmienny. Wiara taka byłaby fundamentalnie naiwna”. I w pełni podtrzymujemy powyższe stwierdzenia.<sup>5</sup>

*Z angielskiego przełożył dr Krystian Szadkowski, przekład przejrzał Autor*

## Bibliografia

- Barr, Nicholas (2004). *Economics of the Welfare State*. (4th ed.) Oxford: Oxford University Press.
- Barr, Nicholas, ed. (2001). *Economic Theory and the Welfare State*. 3 volumes. Cheltenham: Edward Elgar.

---

<sup>5</sup> Autor wyraża podziękowanie za wsparcie Narodowego Centrum Nauki, które otrzymał w ramach projektu Maestro (DEC-2011/02/A/HS6/00183).

- Bastedo, Michael N., ed. (2012). *The Organization of Higher Education: Managing Colleges for a New Era*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Becher, Tony, Maurice Kogan (1992). *Process and Structure in Higher Education*. Second Edition. London: Routledge.
- Bonoli, Giuliano and David Natali (2012). *The Politics of the New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Brunsson, Nils (2009). *Reform as Routine: Organizational Change and Stability in the Modern World*. New York: Oxford University Press.
- Brunsson, Nils (2006). *Mechanisms of Hope: Maintaining the Dream of the Rational Organization*. Liber: Universitetsforlaget.
- Brunsson, Nils, Johan P. Olsen (1993). *The Reforming Organization*. Copenhagen: Fagbokforlaget.
- Busemeyer, Marius R., Rita Nikolai (2010). "Education". In: Francis G. Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*. New York: Oxford University Press. 494-508.
- Campbell, John L. (2004). *Institutional Change and Globalization*. Princeton: Princeton University Press.
- Castles, Francis G., ed. (1989). *The Comparative History of Public Policy*. Cambridge: Polity Press.
- Castles, Francis G., Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger, Christopher Pierson (2010). "Introduction". In: Francis G. Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*. New York: Oxford University Press. 1-15.
- Connelly, James, Jack Hayward, eds. (2012). *The Withering of the Welfare State: Regression*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Djelic, Marie-Laure, Sigrid Quack, eds. (2010). *Transnational Communities: Shaping Global Economic Governance*. Cambridge: CUP.
- Drazen, Allan (1998). "The Political Economy of Delayed Reform". In: Federico Sturzenegger, Mariano Tommasi (eds.), *The Political Economy of Reform*. Cambridge & London: The MIT Press. 39-60.
- Dumas, A. and B. S. Turner (2009). "Aging in Post-Industrial Societies: Intergenerational conflict and solidarity". In: J. Powell and J. Hendrick (eds.), *The Welfare State and Postindustrial Society: A Global Analysis*. New York: Springer. 41-56.
- EC. European Commission (2011). "Supporting Growth and Jobs – an Agenda for the Modernisation of Europe's Higher Education Systems". Communication from the European Commission. Brussels. COM(2011) 567 final.
- Eckel, Peter D., Adrianna Kezar (2003). *Taking the Reins: Institutional Transformation in Higher Education*. Westport: Praeger.
- Enders, Jürgen, Christine Musselin (2008). "Back to the Future? The Academic Professions in the 21st Century". In: *OECD, Higher Education to 2030. Volume 1. Demography*. Paris: OECD. 125-150.
- Enders, Jürgen, Harry F. de Boer and Don F. Westerheiden, eds. (2011). *Reform of Higher Education in Europe*. Rotterdam: Sense.
- Esping-Andersen, Gøsta (2009). *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles*. Cambridge: Polity Press.
- Ferrera, Maurizio (2005). *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford: Oxford University Press.
- Frericks, Patricia and Robert Maier (2012). *European Capitalist Welfare Societies*. New York: Palgrave.

- Garfinkel, Irwin, Lee Rainwater, Timothy Smeeding (2010). *Wealth and Welfare States: Is America a Laggard or Leader?* Oxford: Oxford University Press.
- Gornitzka, Åse, Maurice Kogan, Alberto Amaral (2007). *Reform and Change in Higher Education: Analysing Policy Implementation*. Dordrecht: Springer.
- Gornitzka, Åse and Peter Maassen (2011). "University governance reforms, global scripts and the 'Nordic Model'. Accounting for policy change?" In: J. Schmid, K. Amos; J. Schrader and A. Thiel (eds.), *Welten der Bildung? Vergleichende Analysen von Bildungspolitik und Bildungssystemen*. Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 149-177.
- Hay, Colin and Daniel Wincott (2012). *The Political Economy of European Welfare States*. New York: Palgrave.
- Hay, Colin, Michael Lister, David Marsh, eds. (2006). *The State: Theories and Issues*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Häusermann, Silja (2010). *The Politics of Welfare State Reform in Continental Europe: Modernization in Hard Times*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Held, David, Anthony McGrew, eds. (2007). *Globalization Theory. Approaches and Controversies*. Cambridge: Polity Press.
- Hemerijck, Anton (2013). *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
- Hovey, Harold (1999). "State Spending for Higher Education in the Next Decade. The Battle to Sustain Current Support". Report for the National Center for Public Policy and Higher Education.
- Hurrelmann, Achim, Stephan Leibfried, Kerstin Martens, Peter Mayer, eds. (2007). *Transforming the Golden-Age Nation State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Jakobi, Anja P. (2009). *International Organizations and Lifelong Learning: From Global Agendas to Policy Diffusion*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kezar, Adrianna (2014). *How Colleges Change. Understanding, Leading and Enacting Change*. New York: Routledge.
- Kezar, Adrianna J. (2012). "Organizational Change in a Global, Postmodern World". In: Michael N. Bastedo (ed.), *The Organization of Higher Education: Managing Colleges for a New Era*. Baltimore: The John Hopkins University Press. 181-221.
- Kogan, Maurice, Marianne Bauer, Ivar Bleiklie, Mary Henkel (2000). *Transforming Higher Education: A Comparative Study*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Kwiek, Marek (2006). *The University and the State. A Study into Global Transformations*. Frankfurt a/Main and New York: Peter Lang.
- Kwiek, Marek (2007). "The University and the Welfare State in Transition. Changing Public Services in a Wider Context". In: D. Epstein, R. Deem et al. (eds.), *World Yearbook of Education 2008*. New York: Routledge. 32-50.
- Kwiek, Marek (2009). "Globalisation: Re-Reading Its Impact on the Nation-State, the University, and Educational Policies in Europe". In: M. Simons, M. Olssen, M. E. Peters (eds.), *Re-Reading Education Policies. A Handbook Studying the Policy Agenda of the 21st Century*. Rotterdam: Sense. 195-215.
- Kwiek, Marek (2010). *Transformacje uniwersytetu. Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Kwiek Marek (2012). "Uniwersytet jako wspólnota badaczy"? Polska z europejskiej perspektywy porównawczej i ilościowej". *Nauka i szkolnictwo wyższe*. Vol. 40. No. 2. 71-101.
- Kwiek, Marek (2013a). *Knowledge Production in European Universities. States, Markets, and Academic Entrepreneurialism*. Frankfurt and New York: Peter Lang.
- Kwiek, Marek (2013b). „Reformy instytucji europejskiego uniwersytetu: napięcia, kolizje, wyzwania”. *Principia. Pisma koncepcyjne z filozofii i socjologii teoretycznej*. Tom LVII-LVIII. Kraków. 265-287.

- Kwiek, Marek (2014a). "Structural Changes in the Polish Higher Education System (1990-2010): a Synthetic View". *European Journal of Higher Education*. Vol. 4. No. 3. 266-280.
- Kwiek, Marek (2014b). "The Internationalization of the Polish Academic Profession. A European Comparative Approach". *Zeitschrift für Pädagogik*. Vol. 60. No. 5. 2014. 681-695.
- Kwiek, Marek (2015). „Umiejdzynarodowienie badan naukowych. Polska kadra akademicka z perspektywy europejskiej”. *Nauka i szkolnictwo wyzsze* (w druku).
- Kwiek, Marek, Andrzej Kurkiewicz, eds. (2012). *The Modernisation of European Universities. Cross-National Academic Perspectives*. Frankfurt and New York: Peter Lang.
- Kwiek, Marek and Peter Maassen, eds. (2012). *National Higher Education Reforms in a European Context. Comparative Reflections on Poland and Norway*. Frankfurt and New York: Peter Lang.
- Leibfried, Stephan, Herbert Obinger (2001). "Welfare State Futures. An Introduction". In: Stephan Leibfried (ed.), *Welfare State Futures*. Cambridge: Cambridge University Press. 1-13.
- Leibfried, Stephan, Steffen Mau, eds. (2008). *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction*. 3 volumes. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lindert, Peter H. (2004). *Growing Public. Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*. Cambridge: CUP.
- Lutz, Wolfgang, Chris Wilson (2006). "Introduction". In: Wolfgang Lutz, Rudolf Richter, Chris Wilson (eds.), *The New Generations of Europeans: Demography and Families in the Enlarged European Union*. London: Earthscan. 3-17.
- Maassen, Peter, Johan P. Olsen, eds. (2007). *University Dynamics and European Integration*. Dordrecht: Springer.
- Martens, Kerstin, Anja P. Jakobi, eds. (2010). *Mechanisms of OECD Governance: International Incentives for National Policy-Making?* Oxford: Oxford University Press.
- Martens, Kerstin, Alessandra Rusconi, Kathrin Leuze, eds. (2007). *New Arenas of Education Governance: The Impact of International Organizations and Markets on Educational Policy Making*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nullmeier, Frank, Franz-Xaver Kaufmann (2010). "Post-War Welfare State Development". In: Francis G. Castles, Stephan Leibfried, Jane Lewis, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*. New York: Oxford University Press. 81-101.
- OECD (2013). *Pensions at a Glance. OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD.
- OECD (2010). *Making Reform Happen: Lessons From OECD Countries*. Paris: OECD.
- OECD (2009). *The Political Economy of Reform: Lessons From Pensions, Product Markets and Labour Markets in Ten OECD Countries*. Paris: OECD.
- Olsen, Johan P. (2007b). "The Institutional Dynamics of the European University". In: Peter Maassen, Johan P. Olsen (eds.), *University Dynamics and European Integration*. Dordrecht: Springer. 25-54.
- Palier, Bruno, ed. (2010). *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Pavolini, Emmanuele and Ana M. Guillén, eds. (2013). *Health Care Systems in Europe under Austerity. Institutional Reforms and Performance*. New York: Palgrave.
- Pierson, Paul (2001). "Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies". In: P. Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford UP.
- Powell, Jason, Jon Hendricks, eds. (2009). *The Welfare State in Post-Industrial Society. A Global Perspective*. Dordrecht: Springer.

- Rothblatt, Sheldon, Björn Wittrock, eds. (1993). *The European and American university since 1800: Historical and sociological essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothgang, Heinz, Mirella Cacace, Lorraine Frisina, Simone Grimmeisen, Achim Schmid, Claus Wendt (2010). *The State and Healthcare: Comparing OECD Countries*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Salerno, Carlo (2007). "A Service Enterprise: The Market Vision". In: Peter Maassen, Johan P. Olsen (eds.), *University Dynamics and European Integration*. Dordrecht: Springer. 119-132.
- Schuster, Jack H. (2011). "The Professoriate's Perilous Path". In: J. C. Hermanowicz (ed.), *The American Academic Profession. Transformations in Contemporary Higher Education*. Baltimore: the Johns Hopkins University Press. 21-43.
- Sipilä, Jorma, Anelli Anttonen, and Teppo Kröger (2009). "A Nordic Welfare State in a Post-industrial Society". In: Jason Powell and Jon Hendricks (eds.), *The Welfare State in Post-Industrial Society. A Global Perspective*. Dordrecht: Springer. 181-200.
- Shattock, Michael (2009). *Entrepreneurialism in Universities and the Knowledge Economy. Diversification and Organizational Change in European Higher Education*. Maidenhead: Open University Press and SRHE.
- Stensaker, Bjørn, Jussi Välimaa and Cláudia S. Sarrico, eds. (2012). *Managing Reform in Universities. The Dynamics of Culture, Identity and Organizational Change*. New York: Palgrave.
- Stiglitz, Joseph E. (2000). *Economics of the Public Sector*. Third Edition. New York: W.W. Norton & Company.
- Svallfors, Stefan (2012). "Welfare States and Welfare Attitudes". In: Stefan Svallfors (ed.), *Contested Welfare States: Welfare Attitudes in Europe and Beyond*. Stanford: Stanford University Press. 1-24.
- Tanzi, Vito (2011). *Government versus Market: The Changing Economic Role of the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Titmuss, Richard M. (1968). *Commitment to Welfare*. London: George Allen and Unwin.
- Välimaa, Jussi, David Hoffman (2008). "Knowledge Society Discourse and Higher Education". *Higher Education*. Vol. 56. 265-285.
- Wilensky, Harold L. (2002). *Rich Democracies. Political Economy, Public Policy, and Performance*. Berkeley: University of California Press.
- Wittrock, Björn (1993). "The Modern University: the Three Transformations". In: Sheldon Rothblatt and Björn Wittrock (eds.), *The European and American university since 1800: Historical and sociological essays*. Cambridge: Cambridge University Press. 303-362.
- Ziman, John (1994). *Prometheus Bound. Science in a dynamic steady-state*. Cambridge: Cambridge University Press.