

Barbara Grabińska

Katedra Finansów

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Finansowanie szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych

Streszczenie

W dobie gospodarki opartej na wiedzy szkolnictwo wyższe w dużym stopniu wpływa na rozwój społeczno-gospodarczy poprzez formację kapitału ludzkiego oraz tworzenie, rozpowszechnianie i przechowywanie wiedzy. Poziom rozwoju szkolnictwa wyższego jest zdeterminowany przez uwarunkowania finansowe, stąd rośnie zainteresowanie badaniem różnic między systemami finansowania szkół wyższych stosowanymi w różnych krajach. System szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych jest jednym z najbardziej rynkowo zorientowanych systemów na świecie. Wiele krajów, przeprowadzając reformy finansowania edukacji na poziomie wyższym, odwołuje się do rozwiązań amerykańskich.

Celem artykułu jest pokazanie cech charakterystycznych systemu szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych, ze szczególnym uwzględnieniem struktury i mechanizmów finansowania.

Słowa kluczowe: finansowanie szkolnictwa wyższego, system pomocy materialnej dla studentów, kryzys finansowy, odpłatność za studia.

1. Wprowadzenie

Panuje przekonanie, że Stany Zjednoczone posiadają najsilniejszy system szkolnictwa wyższego na świecie, i zazwyczaj jako potwierdzenie tego stwierdzenia przytaczane są wyniki rankingów, wskazujące na utrzymującą się od lat dominację amerykańskich uczelni. Wedle najbardziej znanego rankingu – Światowego Rankingu Akademickiego (*Academic Ranking of World Universities* –

ARWU) publikowanego od 2003 r. przez Uniwersytet w Szanghaju, w 2012 r. 8 z 10, 17 z 20, 36 z 50 i 53 ze 100 najlepszych uczelni na świecie stanowią uniwersytety amerykańskie, z Uniwersytetem Harvarda na pierwszym miejscu zestawienia [ARWU... 2013].

System szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych jest bardzo zdywersyfikowany i w zasadzie używanie określenia „amerykański system szkolnictwa wyższego” jest dużym uogólnieniem. Szkolnictwo wyższe jest domeną polityki poszczególnych stanów, które przyjmują odmienne regulacje dotyczące jego organizacji i finansowania, a zatem jeśli chodzi o szczegółowe rozwiązania, bardziej właściwe jest mówienie o systemach szkolnictwa wyższego w poszczególnych stanach. Są jednak pewne cechy wspólne dla całego obszaru Stanów Zjednoczonych. Zaprezentowanie tych cech jest głównym celem artykułu.

2. Charakterystyka szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych

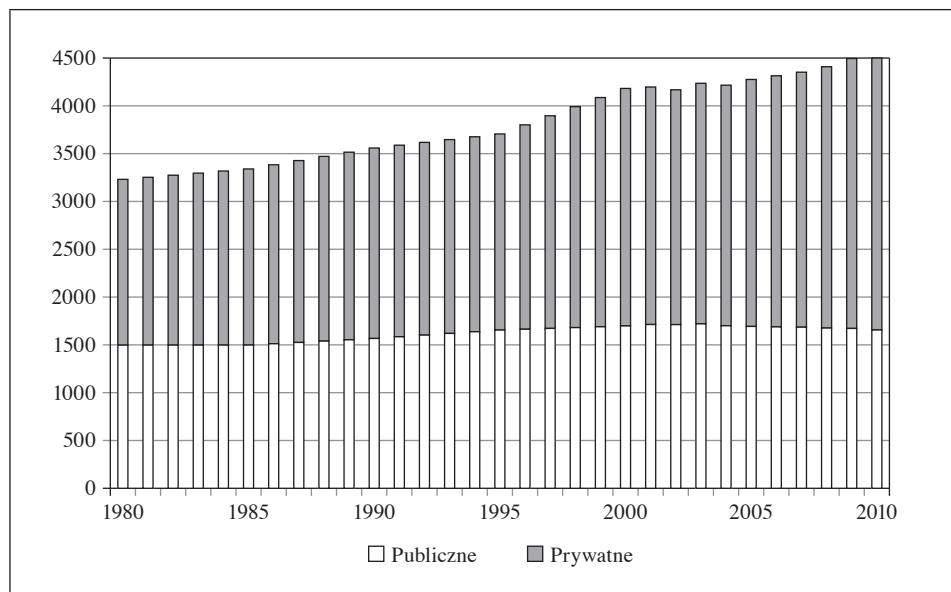
Szkoły wyższe w Stanach Zjednoczonych w roku akademickim 2010/2011 obejmowały ponad 4600 różnorodnych instytucji (rys. 1), na których studiowało ponad 21 mln studentów¹.

Wśród szkół wyższych można wyróżnić trzy zasadnicze typy: uniwersytety, kolegia oraz kolegia komunalne (*community colleges*)². Te ostatnie są specyficznym, amerykańskim typem szkoły wyżej funkcjonującym od początku XX w. Prowadzą krótkie studia dwuletnie, po których ukończeniu studenci otrzymują tytuł *associate*. Często mają zawarte umowy z lokalnymi czteroletnimi kolegiami prowadzącymi studia I stopnia, na mocy których ich absolwenci mogą kontynuować naukę na wyższych latach. Kolegia komunalne nie prowadzą działalności naukowej i nie są traktowane jako prestiżowe instytucje szkolnictwa wyższego,

¹ Uwzględniane są szkoły wyższe uprawnione do nadawania tytułów zawodowych *associate* lub wyższych i których studenci są uprawnieni do pobierania pomocy finansowej z budżetu federalnego na podstawie tzw. Tytułu IV. Warunkiem tego jest prowadzenie działalności od co najmniej dwóch lat, oferowanie przynajmniej 300-godzinnego programu nauczania, posiadanie akredytacji uznawanej przez Departament Edukacji USA i podpisanie umowy z Departamentem Edukacji USA dotyczącej uprawnienia do korzystania z programu pomocy.

² Komisja Carnegie (Carnegie Commission on Higher Education) dokonała po raz pierwszy w 1970 r. klasyfikacji amerykańskich szkół wyższych, która następnie podlegała rewizji w latach: 1976, 1987, 1997, 2000 i 2005. W 2005 r. pojedyncza klasyfikacja została zastąpiona przez ich zestaw sporządzony wedle różnych kryteriów. Jednak najczęściej korzysta się z tzw. klasyfikacji podstawowej, wyodrębniającej kategorie szkół wyższych na podstawie ich aktywności w badaniach naukowych i liczby uprawnień do przyznawania tytułów i stopni naukowych.

jednak odegrały istotną rolę w zakresie upowszechniania studiów wyższych, ze względu na łatwy dostęp do nich oraz niską odpłatność [Levinson 2005, s. 7–10].



Rys. 1. Liczba szkół wyższych w podziale na prywatne i publiczne w Stanach Zjednoczonych w latach 1980–2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].

Zaledwie 6% spośród wszystkich szkół wyższych w Stanach Zjednoczonych stanowią tzw. uniwersytety badawcze. Ze względu na aktywność w prowadzeniu badań naukowych, można wyróżnić w tej zbiorowości trzy kategorie uniwersytetów (tabela 1 i 2).

Zróżnicowanie szkół wyższych może także obrazować podział według długości oferowanych programów nauczania na 2- i 4-letnie oraz formy własności i kontroli na prywatne i publiczne³. Cechą charakterystyczną amerykańskiego systemu szkolnictwa wyższego jest to, że najbardziej prestiżowe szkoły wyższe są prywatne [Public Funding... 2004, s. 36].

³ Obecnie podział na szkolnictwo wyższe prywatne i publiczne wydaje się czymś fundamentalnym dla Stanów Zjednoczonych, jednak nie wynika on z wczesnej tradycji amerykańskiej. Uniwersytety Harvarda i Yale były założone przez władze stanowe i we wczesnych latach swojej działalności otrzymywały finansowanie ze źródeł publicznych. W XX w., aż do późnych lat 80., za dostarczanie usług edukacyjnych na poziomie wyższym odpowiedzialne było państwo: władze stanowe, potem rosła także rola władz federalnych w tym zakresie.

Tabela 1. Kategorie szkół wyższych w Stanach Zjednoczonych według podstawowej klasyfikacji Carnegie w 2010 r.

Kategoria	Opis	Liczba
Uniwersytety badawcze 1	Uniwersytety o najwyższej aktywności naukowej	108
Uniwersytety badawcze 2	Uniwersytety o wysokiej aktywności naukowej	99
Uniwersytety badawcze 3	Uniwersytety przyznające co najmniej 20 stopni naukowych doktora rocznie	90
Szkoły wyższe przyznające tytuł magistra	Uniwersytety i kolegia przyznające co najmniej 50 tytułów magistra rocznie, ale mniej niż 20 stopni doktora	725
Szkoły wyższe przyznające tytuł licencjata	Kolegia prowadzące studia I stopnia i nadające tytuł licencjata	805
Szkoły wyższe profilowane 4-letnie (np. kolegia medycyny, biznesu)	Kolegia 4-letnie wyspecjalizowane w określonych dziedzinach, np. biznesie, medycynie, o wysokiej koncentracji przyznawanych tytułów w zakresie jednej dziedziny	840
Szkoły wyższe przyznające tytuł <i>associate</i>	2-letnie, przyznające tytuły <i>associate</i> , w tym kolegia komunalne	1910
Kolegia plemienne (<i>tribal colleges</i>)	Szkoły wyższe należące do American Indian Higher Education Consortium	22
Ogółem		4599

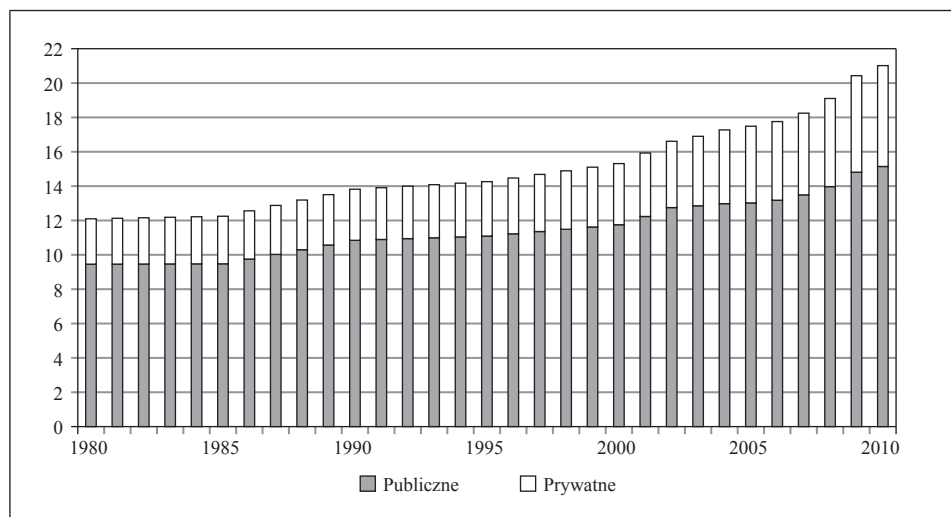
Źródło: opracowanie własne na podstawie [Carnegie Foundation... 2013].

Tabela 2. Liczba uniwersytetów badawczych w Stanach Zjednoczonych w podziale na publiczne i prywatne w 2010 r.

Kategoria	Publiczne	Prywatne
Uniwersytety badawcze 1	73	35
Uniwersytety badawcze 2	74	25
Uniwersytety badawcze 3	30	60
Ogółem	177	120

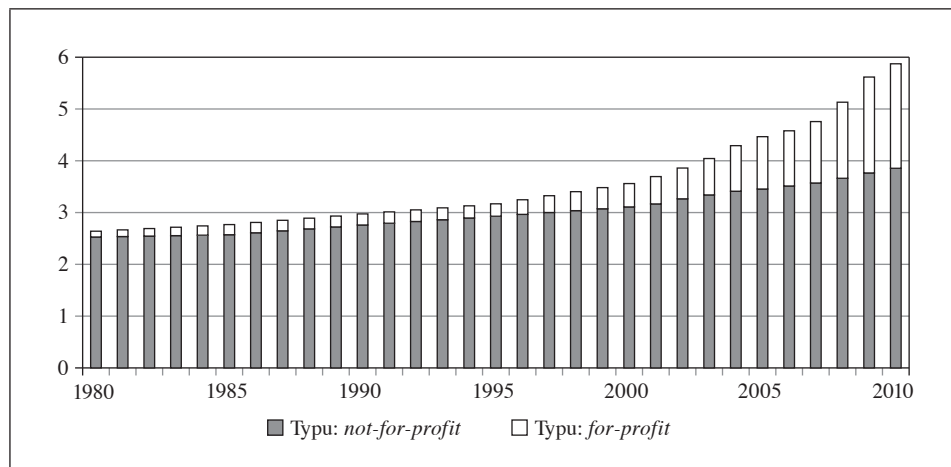
Źródło: opracowanie własne na podstawie [Carnegie Foundation... 2013].

Obecnie ok. 1/3 studentów kształci się w szkołach wyższych prywatnych i można zaobserwować dynamiczny wzrost tego wskaźnika. Wśród szkół wyższych prywatnych można wyróżnić szkoły wyższe będące organizacjami *non-profit* (*not-for-profit*) oraz działające z celem osiągnięcia zysku (*for-profit*). Prywatne szkoły wyższe typu *for-profit* skupiają obecnie ok. 9,5% ogółu studentów, chociaż jeszcze w 2000 r. udział ten nie przekraczał 3% (największą uczelnią tego typu jest Uniwersytet Phoenix). W ostatnich latach można zaobserwować bardzo dynamiczny wzrost tego sektora (rys. 2 i 3).



Rys. 2. Liczba studentów w Stanach Zjednoczonych w latach 1980–2010 w podziale na szkoły wyższe publiczne i prywatne (w mln)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].



Rys. 3. Liczba studentów w Stanach Zjednoczonych w prywatnych szkołach wyższych w latach 1980–2010 w podziale na szkoły typu *not-for-profit* i *for-profit* (w mln)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].

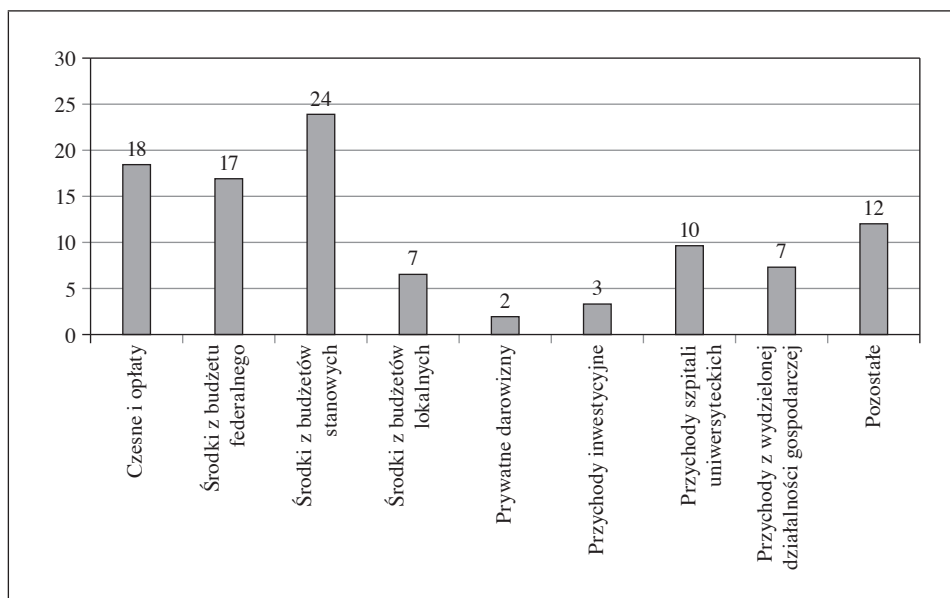
Studia wyższe w Stanach Zjednoczonych są dwustopniowe. Warto jednak zwrócić uwagę, że większość studentów kończy swoje studia po uzyskaniu tytułu licencjata (*bachelor*), o czym świadczy struktura studentów – studenci

studiów I stopnia (*undergraduate*) stanowią ponad 85% ogółu studiujących. Natomiast na poziomie studiów I stopnia nie są przyznawane tytuły w zakresie prawa i medycyny, które mogą być uzyskane po ukończeniu studiów II stopnia (*graduate*). Ponad 60% studentów studiuje w pełnym wymiarze czasu studiowania [*Digest of...* 2011].

3. Źródła i sposoby finansowania

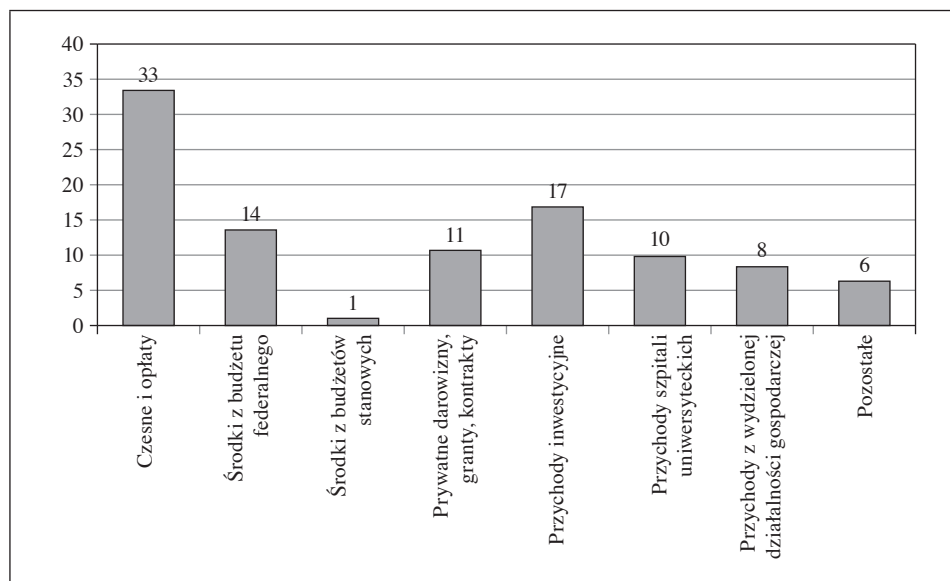
Cechą odróżniającą amerykański system finansowania szkolnictwa wyższego od systemów krajów europejskich jest zdywersyfikowanie źródeł finansowania.

W Europie, mimo reform przeprowadzanych w ostatnich latach w wielu krajach, wciąż dominuje finansowanie publiczne. Natomiast w Stanach Zjednoczonych udział finansowania publicznego w strukturze przychodów szkół wyższych nie przekracza 50% w przypadku publicznych szkół wyższych, a jest znacznie niższy dla szkół prywatnych – w uczelniach prywatnych nienastawionych na zysk (*non-profit*) wynosi średnio 15%, a w instytucjach nastawionych na zysk (*for-profit*) zaledwie 8% (rys. 4–6).



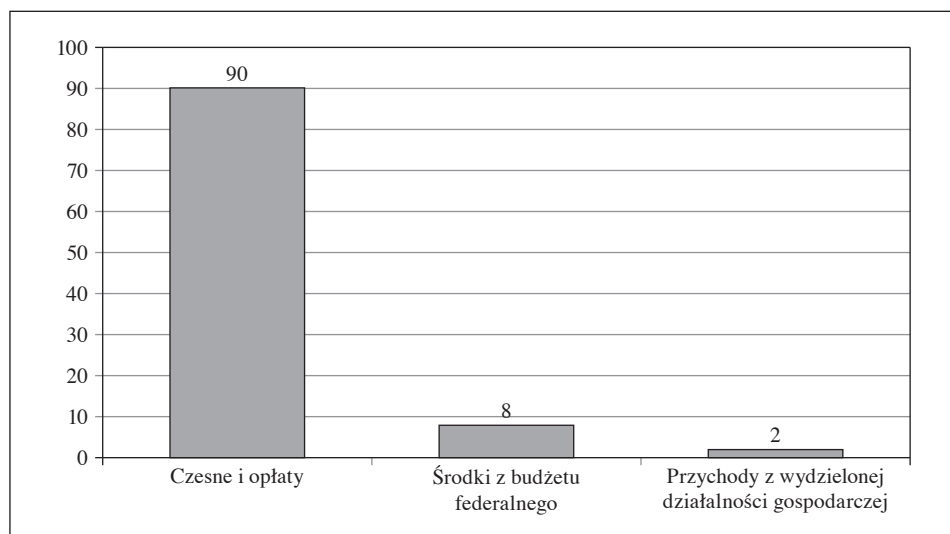
Rys. 4. Struktura przychodów szkół wyższych publicznych w Stanach Zjednoczonych w roku akademickim 2009/2010 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Digest of...* 2011].



Rys. 5. Struktura przychodów szkół wyższych prywatnych typu *non-profit* w Stanach Zjednoczonych w roku akademickim 2009/2010 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].



Rys. 6. Struktura przychodów szkół wyższych prywatnych typu *for-profit* w Stanach Zjednoczonych w roku akademickim 2009/2010 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].

Odpowiedzialność za publiczne finansowanie szkolnictwa wyższego spoczywa na rządzie federalnym i władzach stanowych, a w bardzo małym stopniu, w zakresie dofinansowania kolegiów komunalnych, na władzach lokalnych. Role, zakres działania i formy finansowania stosowane przez różne szczeble władz publicznych są odmienne.

Rola władz federalnych w zakresie szkolnictwa wyższego wynika z zapisów Ustawy o szkolnictwie wyższym z 1965 r. (*The Higher Education Act of 1965*). Finansowanie z budżetu federalnego dzieli się na pomoc finansową dla studentów (*Federal Student Financial Assistance*) oraz na finansowanie badań naukowych. Władze federalne nie zajmują się bezpośrednim dotowaniem szkół wyższych.

Historia przejęcia przez władze federalne ciężaru finansowania badań naukowych w publicznych szkołach wyższych sięga II wojny światowej. Było ono związane z chęcią budowania potęgi militarnej. W latach 60. XX w. wzrosło zaangażowanie w finansowanie badań naukowych, co było skutkiem zimnej wojny. W 1958 r. Kongres przyjął *National Defense Education Act*, na mocy którego uruchamiano pożyczki dla uczelni na prowadzenie badań naukowych, ale także dla indywidualnych studentów, zwłaszcza w dziedzinie nauk ścisłych, technicznych i języków obcych [Forest i Kinser 2002, s. 427].

Obecnie budżet federalny jest podstawowym źródłem finansowania badań naukowych, dostarczając ponad połowę środków wykorzystywanych w finansowaniu badań podstawowych. Dystrybucją środków zajmują się organizacje rządowe, takie jak: narodowe instytuty zdrowia (*National Institutes of Health*) lub Narodowa Fundacja ds. Nauki (*National Science Foundation*). Alokacja dużej części środków jest dokonywana na podstawie ocen przyznawanych przez samych naukowców (*peer review*), jednak w praktyce decyzje są silnie kształtowane przez założenia polityki państwa w zakresie rozwoju nauki.

Wysokość środków z budżetu federalnego przeznaczonych na szkoły wyższe wyniosła w roku akademickim 2009/2010 r. 77,5 mld USD (w tym zawierało się finansowanie działalności badawczej, ale także pomoc dla studentów). Zaznaczyć należy, że cechą amerykańskiego systemu finansowania działalności naukowej jest skoncentrowanie finansowania w najlepszych ośrodkach, a zatem jego beneficjentami są prawie wyłącznie uniwersytety badawcze, najwyższej kategorii.

W roku akademickim 2009/2010 partycypacja w środkach federalnych dla szkolnictwa wyższego przedstawiała się następująco: 120 czołowych uniwersytetów miało w nich prawie 60% udziału. Na pierwszym miejscu w tej klasyfikacji znajdował się California Institute of Technology, który pozyskał 2,5% ogółu środków (tabela 3).

Rozkład geograficzny ośrodków naukowych w Stanach Zjednoczonych nie jest równomierny. Istnieją skupiska silnych uniwersytetów badawczych, które stały się motorami rozwoju regionów, przykładowo: Kalifornia, Michigan, Massachusetts,

Nowy Jork, Karolina Północna, Pensylwania. Wiele flagowych uniwersytetów badawczych w innych stanach pozostaje niedofinansowanych z powodu trudności w rywalizacji o środki finansowe z takimi potęgami akademickimi [Salerno 2008].

Tabela 3. Ranking uniwersytetów wedle wielkości środków finansowych przyznawanych z budżetu federalnego w roku akademickim 2009/2010

Lp.	Nazwa uczelni	Kwota (mln USD)
1	California Institute of Technology	2015
2	Johns Hopkins University	2014
3	University of Chicago	1441
4	Massachusetts Institute of Technology	1171
5	University of Washington, Seattle Campus	1020
6	Stanford University (CA)	861
7	Columbia University in the City of New York	800
8	University of Michigan, Ann Arbor	793
9	University of Pennsylvania	771
10	University of Utah	727
11	New York University	726
12	Weill Cornell Medical College (NY)	698
13	University of California, Los Angeles	684
14	University of California, San Diego	682
15	University of Pittsburgh, Pittsburgh Campus (PA)	649
16	Harvard University	621
17	United States Air Force Academy	604
18	University of North Carolina at Chapel Hill	600
19	University of California, San Francisco	596
20	Howard University (DC)	561

Źródło: [Digest of... 2011].

Jedną z podstawowych zasad towarzyszącą kształtowaniu się sektora szkół wyższych w Stanach Zjednoczonych była pochodząca od Jeffersona zasada ograniczonej interwencji państwa i przejmowania niezbędnych funkcji kontrolnych przez władze publiczne na szczeblach stanowych. W myśl tej zasady Konstytucja Stanów Zjednoczonych wszystkie zadania, które nie są przypisane konkretnie władzom federalnym, oddaje w ręce władz stanowych. W efekcie każdy z 50 stanów odpowiada za szkolnictwo wyższe. Władze stanowe dostarczają środków finansowych na bezpośrednie dotacje dla szkół wyższych, głównie na dofinansowanie dydaktyki, a w mniejszym stopniu badań naukowych i usług publicznych, oraz stypendia studenckie, a także ponoszą koszty tworzenia i remontów obiektów uczelnianych.

Każdy ze stanów (z wyjątkiem stanu Michigan) posiada radę – instytucję, której zadaniem jest kierowanie polityką w zakresie szkolnictwa wyższego. Członkowie rady są zazwyczaj wyznaczani przez gubernatora, ale mogą być także wskazani w bezpośrednich wyborach. Instytucja ta może przyjąć kształt rady koordynującej (*coordinating board*) lub rady zarządzającej (*governing board*).

Rada koordynująca zajmuje się planowaniem i budżetowaniem w szkolnictwie wyższym, a w szczególności ustala poziom finansowania oraz mierniki, wedle których będą oceniane osiągnięcia szkół wyższych, ustala priorytety polityki edukacyjnej w zakresie szkolnictwa wyższego i zazwyczaj dokonuje przeglądu i autoryzacji programów nauczania. Na ogół nie ma prawa decydowania w sprawach kadrowych i operacyjnych szkół wyższych, które należą do rad zarządzających poszczególnymi instytucjami. Może natomiast zarządzać pieniędzmi w ramach stanowych programów stypendialnych i pomocy materialnej dla studentów. Jej rola jest czasami określana jako bufor pomiędzy państwem a szkołami wyższymi. Jednak w niektórych stanach rada ma mniejsze kompetencje, ograniczające się w zasadzie do funkcji doradczych [Lingenfelter 2007, s. 3].

Rada zarządzająca jest odpowiedzialna za sprawy kadrowe i operacyjne szkół wyższych, jak również planowanie i budżetowanie w ramach szkolnictwa wyższego. Faktyczne kompetencje rady, dotyczące ingerowania w sprawy operacyjne uczelni, zależą od rozkładu sił między jej przewodniczącym a władzami szkół wyższych.

Można sformułować uogólniające stwierdzenie, że w stanach z dużym i silnym sektorem szkół prywatnych mniejszy nacisk kładzie się na planowanie i prowadzenie jednorodnej polityki w zakresie szkolnictwa wyższego [Lingenfelter 2007, s. 3].

W praktyce poziom kontroli sprawowanej przez władze stanowe może być bardzo różny. Niektóre publiczne szkoły wyższe, jak Uniwersytet Kalifornia czy Uniwersytet Michigan, posiadają znaczną autonomię, natomiast na przeciwnym biegunie znajdują się kolegia komunalne.

Środki publiczne na szkolnictwo wyższe w stanach amerykańskich są przydzielane na zasadzie corocznie asygnowanych kwot – dotacji ogólnych, bez szczegółowego wskazania celu przeznaczania środków. Przyjmuje się jednak, że chodzi głównie o finansowanie działalności dydaktycznej. Co do mechanizmu alokacji środków finansowych w poszczególne szkoły wyższe, występują duże różnice między stanami. Wiele stanów (np. Tennessee, Karolina Południowa) stosuje mechanizmy podziału oparte na miernikach działalności i obserwuje się dalszy wzrost popularności różnych form finansowania tego typu, które pozwalają władzom stanowym na realizowanie przyjętych celów polityki edukacyjnej. Przykładowo, w stanie Nowy Jork uczelnie stanowe otrzymują dodatkowe środki finansowe z przeznaczeniem na badania naukowe na podstawie wysokiej wartości wskaźnika udziału źródeł zewnętrznych w finansowaniu działalności badawczej.

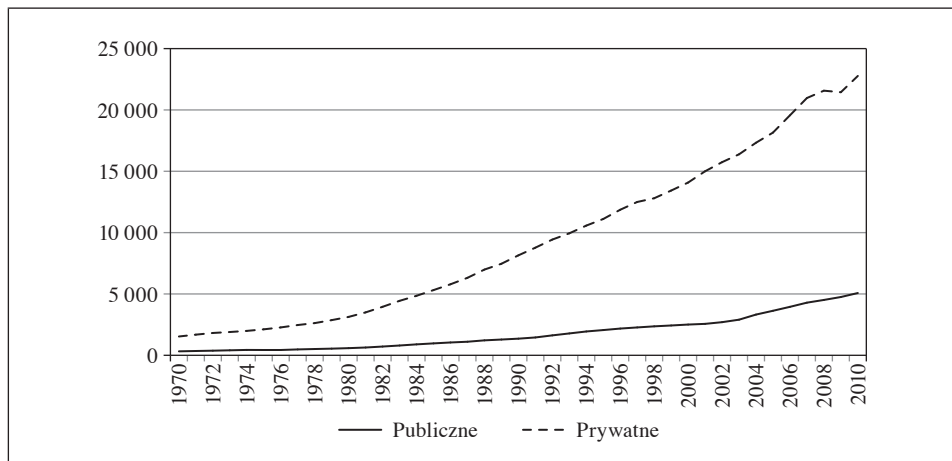
W niektórych stanach (np. Michigan) każda uczelnia publiczna ma zagwarantowane otrzymywanie dotacji ogólnej (blokowej). Jeszcze inny sposób podziału obowiązuje w Pensylwanii, gdzie wysokość otrzymanego finansowania zależy od tego, w jakiej z trzech kategorii znajduje się szkoła wyższa: czy jest częścią stanowego systemu, czy jest tylko w jakiś sposób powiązana z systemem stanowym, czy też należy do grupy szkół prywatnych uprawnionych do korzystania z pomocy państwa z powodu wypełniania luki w pewnej sferze usług. Może np. chodzić o pewnego rodzaju programy medyczne wymagające infrastruktury, której brakuje w sektorze publicznym [Ehrenberg 2003].

Wysokość finansowania z budżetów stanowych sektora publicznych szkół wyższych wynosiła w roku akademickim 2009/2010 łącznie 62 mld USD. W zakresie finansowania stanowego szkół wyższych można było zaobserwować spadek poziomu finansowania będący skutkiem kryzysu finansowego, który dotknął Stany Zjednoczone. Należy także podkreślić, że występują duże różnice między poszczególnymi stanami, jeśli chodzi o udział wydatków stanowych na szkoły wyższe w ich przychodach oraz poziom wydatków stanowych na studenta przeliczeniowego [Digest of... 2011].

Znaczące cięcia w zakresie wydatków stanowych na szkolnictwo wyższe w wielu wypadkach nie zostały zrekompensowane wzrostem wydatków z Departamentu Edukacji, czyli tzw. stymulującego finansowania federalnego szkół wyższych, będącego częścią szerokiego ogólnokrajowego programu ożywiania gospodarki wprowadzonego ustawą z 2009 r. – *American Recovery and Reinvestment Act*. Jako przykład stanu, który dotkliwie odczuł spadek finansowania z budżetu stanowego, podaje się Kalifornię, gdzie władze szkół wyższych stanęły przez koniecznością podjęcia zdecydowanych kroków mających na celu zredukowanie kosztów funkcjonowania uczelni, np. w postaci: łączenia departamentów, zwiększania udziału studentów niebędących rezydentami, czyli objętych wyższą stawką czesnego, wprowadzenia dodatkowych opłat na kampusach uczelnianych, rozpowszechniania kursów e-learningowych, ograniczania wydatków administracyjnych i optymalizowania zatrudnienia, a także podnoszenia czesnego [Middlehurst 2010, s. 5–7].

System publicznego finansowania szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych przechodził od lat 70. XX w. znaczne zmiany, wśród których do najbardziej istotnych należy zaliczyć spadek udziału finansowania z budżetów stanowych o ponad 1/3. W ostatnich latach spadek ten wiąże się oczywiście z kryzysem finansowym, ale w dłuższym okresie za istotne przyczyny zmniejszenia bezpośredniego finansowania stanowego uważa się także: rosnące wydatki na ochronę zdrowia, związane ze starzeniem się społeczeństwa, presję społeczną na wzrost wydatków socjalnych, na walkę z przestępczością czy edukację na niższych szczeblach. Ze względów politycznych szkolnictwo wyższe nie jest aż tak drażliwą kwestią, zatem w sytuacji malejących dochodów podatkowych do

budżetów stanowych staje się naturalnym obszarem poszukiwania oszczędności. Ograniczenie udziału wydatków stanowych na szkolnictwo wyższe spowodowało, że szkoły wyższe, w warunkach rosnącej liczby studiujących, musiały skorzystać z możliwości pozyskiwania przychodów ze źródeł prywatnych [What's Happening... 2007, s. xiii]. Było to jedną z przyczyn wzrostu czesnego za studia, zarówno w przypadku publicznych, jak i prywatnych szkół wyższych (rys. 7).



Rys. 7. Wysokość czesnego na studiach licencjackich w prywatnych i publicznych szkołach wyższych w latach 1970–2010 (w USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].

Decyzje o wysokości czesnego są podejmowane w większości przypadków przez same szkoły wyższe, chociaż w wypadku publicznych szkół wyższych władze stanowe są uprawnione do ustalania zasad dotyczących ustalania poziomu czesnego⁴. Średni poziom czesnego przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Średni poziom czesnego w wybranych typach szkół wyższych w roku akademickim 2010/2011 (w USD)

Typ uczelni	2-letnie kolegia	4-letnie uniwersytety
Publiczne	2439	8751
Prywatne	14 467	34 805

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Digest of... 2011].

⁴ Duży wzrost wysokości czesnego skłania władze stanowe do podsumowania kroków mających prawnie uniemożliwić dalsze tak znaczne podnoszenie odpłatności. Pierwsze symptomy były już widoczne w 2004 r., kiedy to siedem stanów przyjęło zapisy prawne o takim charakterze.

Odpłatność za studia w wyższych szkołach publicznych jest dodatkowo uzależniona od tego, czy student jest rezydentem stanu, w którym będzie pobierał naukę, czy też nie. W szkołach publicznych różnice są znaczne: średnio czesne dla studenta studiów I stopnia spoza stanu jest 2,6 razy wyższe, w przypadku studiów II stopnia 2,3 razy wyższe niż dla studenta na stałe mieszkającego w danym stanie. Czasami stany podpisują wzajemne porozumienia dotyczące dwustronnego zniesienia podwyższonych stawek w dostępie dla studentów z obu stanów. Dotyczy to najczęściej sąsiadujących ze sobą stanów, czasami jest dodatkowo ograniczone do uczelni znajdujących się na pograniczu dwóch stanów lub uczelni dysponujących wolnymi miejscami. Nie dotyczy to uczelni prywatnych, zarówno typu *not-for-profit* jak i *for-profit*, które nie stosują odrębnych stawek w zależności od miejsca zamieszkania studenta [Salerno 2008].

Zewnętrznym źródłem finansowania, charakterystycznym dla amerykańskich uczelni, są darowizny dokonywane przez osoby fizyczne, absolwentów, różnego typu fundacje, przedsiębiorstwa czy organizacje religijne.

Pozyskiwanie darowizn jest głęboko wpisane w działalność finansową uczelni amerykańskich i w strukturze każdej z nich można znaleźć odrębną komórkę organizacyjną zajmującą się wyłącznie tym obszarem. W porównaniu z praktyką w państwach europejskich ten rodzaj przychodów ma znaczenie dla funkcjonowania szkół wyższych. W roku 2009/2010 amerykańskie uczelnie były beneficjentami darowizn i zapisów na kwotę prawie 28 mld USD, co stanowiło około 6% wszystkich wydatków szkół wyższych. Na pomocy tego typu tradycyjnie najbardziej korzystają elitarne prywatne uczelnie, ale w ostatnich latach publiczne szkoły wyższe, zmobilizowane do szukania nowych źródeł finansowania, również pozyskują coraz większe kwoty od darczyńców. Szacuje się, że w grupie dziesięciu największych publicznych uniwersytetów badawczych każdy pozyskał w ten sposób kwotę między 1,23 a 2,6 mld USD na przestrzeni lat 1995–2003 [Salerno 2008].

4. Pomoc materialna dla studentów

Głównym dostarczycielem środków finansowych na pomoc materialną dla studentów jest budżet federalny. Jeśli chodzi o genezę zaangażowania władz federalnych w finansowanie tej sfery, należy przypomnieć podpisaną przez prezydenta F. Roosevelta Ustawę o aklimatyzacji żołnierzy z 1944 r. (*The Servicemen's Readjustment Act*), tzw. ustawę GI, która gwarantowała weteranom wojennym pokrycie kosztów podjęcia studiów wyższych. Był to pierwszy z serii aktów prawnych przyznających fundusze na edukację weteranów wojennych i miał on ogromny wpływ na wzrost popularności studiów wyższych w społeczeństwie amerykańskim. Zaledwie dwa lata od uchwalenia pierwszej z ustaw GI liczba

studentów przekroczyła 2 mln, z czego prawie połowę stanowili byli żołnierze korzystający z przyznanych im przywilejów [Forest i Kinser 2002, s. 276–279].

W latach 60. na fali żądań społecznych władze federalne zapewniły pomoc finansową, w postaci stypendiów i pożyczek, studentom z rodzin o niskim statusie materialnym. Od tamtego czasu zakres finansowania rozszerzał się i obecnie udział środków z budżetu federalnego dominuje w dwóch obszarach związanych ze szkolnictwem wyższym: badaniach naukowych i pomocy materialnej dla studentów [Gladieux i King 1999, s. 151–181].

O otrzymanie pomocy finansowej z budżetu federalnego mają prawo ubiegać się studenci zarówno szkół wyższych publicznych, jak i prywatnych. Warunkiem jest jednak uzyskanie przez uczelnię akredytacji wydawanej przez instytucję regionalną lub ogólnokrajową, uznawaną przez federalny Departament Edukacji. Otrzymanie akredytacji jest zatem niezbędne do finansowego przetrwania niemal każdej szkoły wyższej, a tym sposobem państwo ma pewien wpływ na funkcjonowanie szkół prywatnych zarówno typu *non-profit*, jak i tych nastawionych na zysk [Lingenfelter 2007, s. 1].

W Stanach Zjednoczonych widoczna jest tendencja do stopniowego zwiększania środków publicznych przeznaczanych na pomoc materialną dla studentów, a zatem zmiana sposobu finansowania z podażowego na popytowy, czyli oddanie decyzji dotyczących podziału środków między uczelnie w ręce studentów (rys. 8).

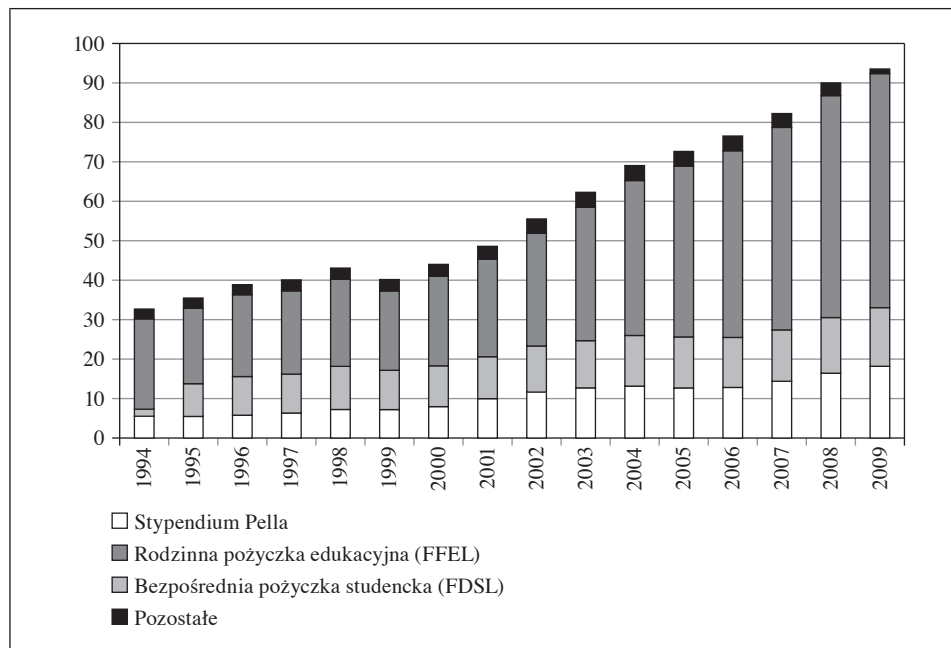
W zakresie pomocy finansowej dla studentów z budżetu federalnego (*Federal Student Financial Assistance*) funkcjonują trzy podstawowe formy pomocy:

- bezzwrotne stypendia (*Federal Pell Grants, Academic Competitiveness Grants, SMARTV1 Grants, Federal Supplemental Educational Opportunity Grant*);
- pożyczki (*Federal Family Education Loans – FFEL, Federal Direct Student Loan – FDSL, Federal Perkins Loan*);
- programy subsydiowania pracy zarobkowej podejmowanej przez studentów (*Federal Work-Study*).

Ograniczenia fiskalne, które spowodowały spadek wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe, miały również wpływ na system pomocy materialnej dla studentów. W ciągu ostatnich 30 lat można zaobserwować wyraźną tendencję do zmiany formy pomocy materialnej dla studentów z ukierunkowanej na bezzwrotne stypendia na pomoc opartą na pożyczkach. O ile na początku lat 70. udział pożyczek w całkowitej wielkości pomocy finansowej dla studentów wynosił około 30% [*Trends...* 1998, s. 7; 2003, s. 7], o tyle w 2007 r. stanowił już prawie 80% wartości pomocy z budżetu federalnego [U.S. Department of Education... 2010].

Uważa się, że zwłaszcza pożyczki na sfinansowanie kosztów studiów, przyznawane przez prywatne instytucje i subsydiowane przez państwo, generują niższe koszty niż pomoc bezzwrotna. Kwestią dyskusyjną pozostaje wpływ zmiany

formy pomocy na wskaźniki dostępu do studiów i ich ukończenia zwłaszcza wśród studentów z rodzin o niskim dochodzie [Heller 1997, s. 635–652].



Dla lat 2008 i 2009 – wartości prognozowane.

Rys. 8. Podstawowe formy pomocy finansowej dla studentów z budżetu federalnego (*Federal Student Financial Assistance*) w latach 1994–2009 (mld USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [U.S. Department of Education... 2010].

Trudności związane z finansowaniem kosztów własnej edukacji przez studentów i ich rodziny stały się jeszcze bardziej widoczne od czasów kryzysu finansowego. Jako formę przeciwdziałania im, z inicjatywy prezydenta B. Obamy, dokonano reorganizacji programu finansowania pomostowego (*Federal Perkins Loan Program*), wspierającego studentów w okresach przejściowych między otrzymaniem wsparcia innego rodzaju [Eggins i West 2010, s. 5].

Widoczna jest także polityka przyciągania młodzieży, zwłaszcza tej mniej zamożnej, do podejmowania studiów w kolegiach komunalnych, gdzie koszty studiowania są niższe.

W kontekście omawiania systemu finansowania i pomocy materialnej dla studentów podkreślić jednak należy, że w Stanach Zjednoczonych powszechne jest przekonanie o studiach wyższych jako formie inwestycji, na której realizację trzeba przeznaczyć zaoszczędzone pieniądze. Funkcjonują specjalne programy oszczędno-

ściowe: komercyjne lub z dofinansowaniem stanowym, w ramach których rodzice odkładają pieniądze na przyszłą edukację swych dzieci przez 10–20 lat. Często rodzice podejmują decyzję o przeprowadzce do innego stanu, w którym jest dobry uniwersytet stanowy, aby jako rezydenci nabyć uprawnienie do płacenia czesnego wedle niższej stawki [Kolasieński i Lisiecki 2006, s. 166–167].

5. Podsumowanie

Źródłem sukcesu amerykańskich uniwersytetów jest nie tylko siła gospodarcza i polityczna państwa, w którym są one ulokowane, ale także wewnętrzna organizacja systemu szkolnictwa wyższego oparta na decentralizacji i konkurencyjnym sposobie alokacji środków finansowych oraz wysoki poziom finansowania uczelni i znaczący udział wydatków prywatnych w strukturze tego finansowania. System szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych jest jednym z najbardziej rynkowo zorientowanych systemów na świecie i wiele krajów, przeprowadzając reformy finansowania edukacji na poziomie wyższym, odwołuje się właśnie do rozwiązań amerykańskich.

Znamienitą cechą w powojennej historii rozwoju szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych jest coraz większy nacisk na znaczenie badań naukowych w działalności amerykańskich uniwersytetów. Obok tzw. uczelnianych badań naukowych (*departmental research*), które uznaje się za komplementarne względem funkcji dydaktycznej, rozwijają się badania zamawiane i sponsorowane przez organizacje zewnętrzne, przedsiębiorstwa i agencje rządowe. Wysoki jest poziom koncentracji środków finansowych na naukę pochodzących z budżetu federalnego i charakterystyczne jest, że większość osiągnięć w dziedzinie badań naukowych dotyczy wąskiej grupy najlepszych uniwersytetów badawczych.

Ostatni kryzys finansowy spowodował zagrożenie dla całego systemu finansowania szkolnictwa wyższego. Jednak zaznacza się, że w historii XX w. szkolnictwo wyższe w Stanach Zjednoczonych wiele razy stawało w obliczu trudności. Wspomnieć można choćby: okresy wojen, wielkiego kryzysu z lat 30. czy załamania giełdowego z 1987 r. Z powodu tych sytuacji kryzysowych przeprowadzane były głębokie, czasami kontrowersyjne programy dostosowawcze, które z biegiem czasu okazały się przynosić korzyści. Oczekuje się, że tak będzie i tym razem.

Literatura

ARWU – *Academic Ranking of World Universities* [2013], <http://www.arwu.org> (marzec 2013).
Digest of Education Statistics 2011 [2011], National Centre for Education Statistics, <http://nces.ed.gov/programs/digest> (marzec 2013).

- Carnegie Foundation for the Advancement in Teaching* [2013], <http://classifications.carnegiefoundation.org/descriptions/basic.php> (marzec 2013).
- Eggs H., West P. [2010], *The Global Impact of the Financial Crisis: Main Trends in Developed and Developing Countries*, „Higher Education Management and Policy”, vol. 22/3.
- Ehrenberg R.G. [2003], *Financing Higher Education Institutions in the 21st Century*, Paper for Annual Meeting of the American Finance Association, Orlando, www.ilr.cornell.edu/cheri/workingPapers/ (październik 2008).
- Forest J., Kinser K. [2002], *Higher Education in the United States: An Encyclopedia*, Vol. II, ABC – CLIO Publishers, Santa Barbara, California.
- Gladieux L., King P. [1999], *The Federal Government and Higher Education* [w:] *American Higher Education in the Twenty First Century*, red. P. Altbach, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Heller D. [1997], *Student Price Response in Higher Education*, „Journal of Higher Education”, nr 68(6).
- Kolasiński M., Lisiecki P. [2006], *Konkurencja cenowa na rynku usług edukacji wyższej* [w:] *Konkurencja na rynku usług edukacji wyższej*, red. J. Dietl i Z. Sapijaszka, Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości, Łódź.
- Lingenfelter P.E. [2007], *Responsibilities of Governing Bodies in the United States of America*, Seminar on Governing Bodies of Higher Education Institutions: Roles and Responsibilities, OECD, Paris.
- Middlehurst R. [2010], *Sustaining Leadership in Challenging Times*, „Higher Education Management and Policy”, vol. 22/3.
- Public Funding of Higher Education: Changing Contexts and New Rationales* [2004], red. E.P. St John, M.D. Parson, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Salerno C. [2008], *Diverse Needs and Common Realities: Financing European Higher Education in the Age of Unification*, www.mtk.ut.ee/orb.aw (sierpień 2008).
- Trends in Student Aid 1998* [1998], College Board, New York.
- Trends in Student Aid 2003* [2003], College Board, New York.
- U.S. Department of Education, Office of Postsecondary Education [2010], <http://www.census.gov> (maj 2010).
- What's Happening to Public Higher Education? The Shifting Financial Burden* [2007], red. R.G. Ehrenberg, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Financing Higher Education in the United States of America

The American higher education system has been recognised as the best in the world, a fact borne out by international academic university rankings. The US has one of the most market-oriented higher education systems in the world and many countries look at the country's approach when undertaking to reform the funding of their own systems. The objective of the article is to present the characteristics of the US higher education system, emphasising its structure of financing and funding mechanisms.

Keywords: higher education funding, financial support system for students, financial crisis, tuition fees.