

Barbara Grabińska
Katedra Finansów

Finansowanie szkolnictwa wyższego w świetle wybranych teorii ekonomicznych

1. Wprowadzenie

Ekonomia edukacji w obszarze zainteresowań ekonomistów znajduje się od stosunkowo niedawna. W historii myśli ekonomicznej przez bardzo długi czas nie zwracano uwagi na powiązanie kwestii ekonomicznych, w tym wzrostu gospodarczego, z kształceniem i wzrostem kwalifikacji.

Prawdziwy rozwój zainteresowania tą sferą nastąpił w drugiej połowie XX w. i miał związek z niezwyklej ekspansją szkolnictwa wyższego, która rozpoczęła się w tamtym okresie. Szkolnictwo wyższe przekształciło się z systemu elitarnego w masowy, co w wymiarze ekonomicznym miało istotny wpływ na życie jednostek i całych społeczeństw.

We współczesnej analizie ekonomicznej dotyczącej szkolnictwa wyższego można wyróżnić następujące główne kierunki badań:

- wykorzystanie teorii kapitału ludzkiego;
- modele związane z ekonomiczną teorią organizacji (przedsiębiorstwa);
- techniki wykorzystywane w finansach publicznych, zwłaszcza ekonomii dobrobytu.

W kontekście toczących się w wielu krajach debat na temat reform systemu finansowania szkolnictwa wyższego pożądane wydaje się odwołanie do dorobku nauk ekonomicznych dotyczącego szkolnictwa wyższego. Celem artykułu jest zaprezentowanie najważniejszych teorii ekonomicznych powiązanych ze szkolnictwem wyższym.

2. Szkolnictwo wyższe w teorii kapitału ludzkiego

Powszechnie przyjmuje się, że „kapitał ludzki” (*human capital*) został po raz pierwszy zdefiniowany w 1961 r. przez T.W. Schultza, który zyskał sobie miano prekursora tej nowej dyscypliny. Teoria kapitału ludzkiego w pełni została rozwinięta w latach 70., przy znaczącym udziale przedstawicieli ośrodka chicagowskiego: wspomnianego T.W. Schultza oraz G.S. Beckera i J. Mincera.

T. Schultz [1976] definiuje kapitał ludzki jako zasób wiedzy i umiejętności o określonej wartości, które mogą stać się źródłem zarobków oraz satysfakcji. Ponadto kapitał ludzki jest stale odnawialnym i powiększanym potencjałem ludzkim.

Na początkowy stan kapitału ludzkiego składają się pewne cechy wrodzone, np. zdolności czy uwarunkowany genetycznie stan zdrowia, jednak kapitał ten można także powiększać przez różnego rodzaju inwestycje, do których zalicza się [Domański 1993, s. 20]:

- edukację na wszystkich poziomach nauczania,
- kształcenie ustawiczne, w tym studia wyższe dla osób dorosłych,
- badania naukowe,
- szkolenia i kursy w ramach pracy,
- migracje ludności w celu znalezienia lepszej pracy,
- usługi związane z ochroną zdrowia, wpływające na długość życia, witalność i stan zdrowia,
- udostępnianie informacji na temat perspektyw zawodowych, potrzeb rynku pracy, sytuacji ekonomicznej firm.

Twórcy koncepcji kapitału ludzkiego dostrzegli, że skoro linie produkcyjne, fabryki, papiery wartościowe itp. są formami kapitału, ponieważ przynoszą dochód, tak samo można traktować edukację, szkolenia, wydatki na ochronę zdrowia, gdyż przyczyniając się do wzrostu wiedzy, umiejętności, zdrowia, podnoszą ludzką produktywność. Jednak od początku podkreślano, że kapitał ludzki jest specyficzną formą kapitału i ma kilka istotnych cech odróżniających go od rzeczowego czy finansowego. Po pierwsze, kapitał ludzki jest nierozdzielnie związany z człowiekiem, po drugie, jest odnawialny i stale powiększany, po trzecie, nie może zmienić właściciela, co implikuje ograniczenia w obrocie rynkowym [Blaug 1970, s. 16].

Rozwój teorii kapitału ludzkiego, na którego kształtowanie ogromny wpływ wywiera edukacja i badania naukowe, przyniósł zasadnicze zmiany w zakresie analiz edukacji, w tym szkolnictwa wyższego. Przed rokiem 1960 obowiązywała teoria popytu konsumpcyjnego na wykształcenie. Rozpowszechnione były poglądy M. Keynesa na temat konsumpcji i inwestycji, zgodnie z którymi były to dwie wzajemnie się wykluczające kategorie wydatków, powiązane z dwoma

różnymi podmiotami gospodarki – odpowiednio gospodarstwami domowymi i przedsiębiorstwami. Jednocześnie M. Keynes łączył wydatki edukacyjne przede wszystkim z gospodarstwami domowymi, traktując je jako czyste dobro konsumpcyjne [Blaug 1970, s. 20].

Ekonomia kapitału ludzkiego znajduje zastosowanie w badaniu oddziaływania różnych czynników finansowych i niefinansowych na decyzje ludzi dotyczące podjęcia studiów w szkołach wyższych (tabela 1).

Tak jak wcześniej zaznaczono, głównym czynnikiem uwzględnianym w analizach powodów podejmowania studiów wyższych są prywatne korzyści pieniężne. Wynikają one z przyrostu produktywności jednostki, któremu towarzyszy wzrost jej dochodów z pracy.

Badania potwierdzają tezę o tym, że osoby lepiej wykształcone zarabiają więcej (tabela 2). Uzyskanie wyższego wykształcenia stanowi z punktu widzenia jednostki bardzo opłacalną inwestycję.

Tabela 1. Rodzaje korzyści edukacyjnych

Rodzaj korzyści	Wyszczególnienie
Prywatne pieniężne (rynkowe, monetarne)	Wyższe zarobki wynikające z posiadania wykształcenia Mniejsze zagrożenie bezrobociem
Prywatne niepieniężne (nierynkowe)	Lepszy stan zdrowia absolwenta i jego rodziny Lepsze wykształcenie dzieci absolwenta Większa efektywność konsumpcyjna Wyższa stopa zwrotu z inwestycji w aktywa finansowe (wykształceni lepiej lokują swoje pieniądze) Pozapieniężne przyczyny satysfakcji z pracy (np. lepsze warunki pracy) Udogodnienia w życiu miejskim (np. zamieszkiwanie w okolicy o mniejszej przestępczości) Czyste efekty konsumpcyjne (np. korzystanie z życia studenckiego)
Zewnętrzne (społeczne, publiczne)	Pozytywne efekty zdrowotne (zmniejszona śmiertelność niemowląt, wydłużenie czasu życia, polepszenie stanu zdrowia publicznego) Demokratyzacja i lepsze przestrzeganie praw człowieka Większa stabilność polityczna Redukcja wskaźnika przestępczości i zmniejszone koszty utrzymania więzień (negatywny efekt zewnętrzny – „przestępczość białych kołnierzyków”) Zmniejszenie ubóstwa i nierówności społecznych Zmniejszenie bezrobocia Pośredni wpływ na środowisko naturalne Rozprzestrzenianie się nowych technologii i postęp w dziedzinie badań naukowych Zaangażowanie w działalność polityczną i społeczną Zaangażowanie w działalność dobroczynną Wpływ na wzrost gospodarczy

Źródło: opracowanie własne.

Miarami najczęściej używanymi do określenia opłacalności inwestycji w studia wyższe są: premia zarobkowa za wykształcenie (*wage premia*) oraz wewnętrzna stopa zwrotu ze szkolnictwa wyższego (*internal rate of return to tertiary education*).

Tabela 2. Kwantyfikacja korzyści edukacyjnych

Rodzaj korzyści	Sposób mierzenia	Badania ilościowe
Prywatne pieniężne (rynkowe, monetarne)	Premia zarobkowa	Liczne
Prywatne niepieniężne (nierynkowe)	Gotowość do zapłaty	Nieliczne
Zewnętrzne (społeczne, publiczne)	Częściowe efekty krzyżowe w skali mikro (<i>micro partial cross-effect</i>) Rachunek wzrostu gospodarczego	Nieliczne przybliżone szacunki

Źródło: [Psacharopoulos i Patrinos 2004, s. 5].

Premia zarobkowa za wykształcenie stanowi najprostszy miernik prywatnych korzyści z uzyskania wyższego wykształcenia, wynikających z wyższych dochodów z pracy uzyskiwanych przez absolwentów uczelni. Badania empiryczne potwierdzają przy tym, że dotyczy to nie tylko początkowej różnicy w zarobkach uzyskiwanych przez absolwentów szkół wyższych w momencie wchodzenia na rynek pracy – różnica w wynagrodzeniach wzrasta wraz ze wzrostem stażu pracy [Blöndal, Field i Girouard 2002].

Miara ta jest używana w dwóch wariantach: premii zarobkowej brutto (*gross education wage premia*) oraz premii zarobkowej netto (*net education wage premia*).

Premia zarobkowa brutto pokazuje, o ile procent rośnie wynagrodzenie brutto za godzinę pracy uzyskiwane przez pracownika mającego wyższe wykształcenie względem wynagrodzenia pracownika z wykształceniem średnim. Porównanie jest dokonywane między pracownikami o podobnych cechach indywidualnych mogących mieć wpływ na wysokość zarobków, z wyjątkiem tych wynikających z wykształcenia. Oszacowana w ten sposób premia zarobkowa brutto uwzględnia zarówno średnią jakość umiejętności absolwentów szkół wyższych, jak i ich rzadkość względem umiejętności innego typu [Santiago *et al.* 2008, s. 18].

Premia zarobkowa netto uwzględnia dodatkowo takie czynniki związane z odbyciem studiów, jak: długość studiów, wpływ opodatkowania na dochody netto oraz wpływ różnego typu dodatków socjalnych na dochody netto. Stąd wielkość premii zarobkowej netto jest niższa niż premii zarobkowej brutto [Santiago *et al.* 2008, s. 17].

W literaturze wskazuje się także szereg niepieniężnych korzyści prywatnych oraz korzyści społecznych związanych ze szkolnictwem wyższym, jednak ich rozpoznanie ma głównie charakter intuicyjny (tabela 1).

Spośród wszystkich korzyści zewnętrznych związanych ze szkolnictwem wyższym za najistotniejszą i najlepiej udokumentowaną w badaniach naukowych należy uznać tę dotyczącą wpływu szkolnictwa wyższego na wzrost gospodarczy.

Podsumowując tę część rozważań, warto dodać, że obok głównego nurtu badań kapitału ludzkiego rozwijały się także teorie w alternatywny sposób tłumaczące rolę edukacji w późniejszym życiu zawodowym.

Teoria reprodukcji ekonomicznej, głoszona przez S. Bowlesa i H. Gintisa [1976], podkreślała znaczenie edukacji w procesie socjalizacji jednostek. Wedle tej teorii w trakcie edukacji szkolnej nabywane są umiejętności pracy zespołowej, słuchania instrukcji, wykonywania poleceń. Na różnych poziomach kształcenia zwraca się także uwagę na wykształcenie takich cech jak rzetelność i punktualność, a to przyczynia się do sukcesów w późniejszej pracy zawodowej. Osoby kształcące się dłużej nabywają więcej umiejętności tego rodzaju, co ułatwia im osiągnięcie sukcesów w pracy [Stiglitz 2004, s. 517]. Natomiast szkoły nie przyczyniają się do rozwijania osobowości i talentów uczniów. Skupiają się zaledwie na kształtowaniu „technicznych” umiejętności pod kątem przyszłej pracy zawodowej i różnicują uczniów w zależności od tego, jak szybko te umiejętności przyswajają [Gmerek 2008, s. 40].

Według teorii reprodukcji ekonomicznej edukacja pełniła funkcję mechanizmu wyznaczającego pozycję społeczno-ekonomiczną jednostek i powoduje powstawanie nierówności. Dobrze wykształceni rodzice zwracają większą uwagę na wykształcenie swoich dzieci i to skutkuje przekazywaniem wysokiego statusu społeczno-ekonomicznego [Grodzicki 2003, s. 32].

Zgodnie z odmienną teorią dotyczącą wpływu edukacji na karierę zawodową, a tym samym na możliwość uzyskiwania wyższych zarobków, nazywaną teorią sygnalizacji, selekcji (*screening*) lub filtra, jedną z najistotniejszych funkcji edukacji jest rozpoznanie zdolności i predyspozycji uczniów i studentów. W teorii tej przyznaje się, że osoby, które uzyskały lepsze wykształcenie, odznaczają się w pracy wyższą wydajnością i zarabiają więcej, ale nie jest to spowodowane tym, że nauka w szkole podniosła ich wydajność. System szkolny przyczynił się tylko do wyłonienia jednostek najbardziej zdolnych i ambitnych, a więc szkoła pełni funkcję selekcji, działa jak filtr, oddzielając uczniów lepszych od gorszych. Zatem szkoła przyczynia się tylko do identyfikacji kwalifikacji posiadanych przez studentów, a nie do powstania tych kwalifikacji w wyniku przejścia przez proces kształcenia w szkole [Stiglitz 2004, s. 517, 518].

Z krytycznego podejścia do wykorzystywania dyplomów edukacyjnych (kredencjałów) jako instrumentu selekcji społecznej rozwinął się kredencja-

lizm, inaczej teoria uwiarygodnienia. Kwestionował on tezę teoretyków kapitału ludzkiego, że wzrost inwestycji edukacyjnych przyczynia się do rozwoju gospodarczego i zmniejsza nierówności społeczne. Wręcz przeciwnie, twierdził, że umasowienie edukacji prowadzi do inflacji dyplomów, a nierówny dostęp do nich potwierdza lub wręcz stwarza nierówności społeczne. W efekcie funkcja pełniona przez edukację jest postrzegana jako sortowanie ludzi. Odrzucano także tezę zwolenników teorii kapitału ludzkiego mówiącą o tym, że korelacja między wykształceniem a zarobkami jest odzwierciedleniem wzrostu produktywności jednostki, będącego skutkiem edukacji. Podkreślano natomiast, że związek między edukacją a produktywnością jest znacznie słabszy niż między edukacją a nagrodami. Zatem kredencjalizm w swojej istocie jest wyrazem poglądów zdecydowanie pesymistycznych, idących w kierunku teorii konfliktu społecznego [Drozdowicz 2005, s. 294, 295].

Obecnie wydają się przeważać opinie kompromisowe na temat korzyści z edukacji, przyznające, że edukacja częściowo przyczynia się do podniesienia kwalifikacji, a częściowo działa jak narzędzie selekcji.

3. Teoria przedsiębiorstwa w funkcjonowaniu szkoły wyższej

W analizie ekonomicznej edukacja może być postrzegana jako proces, w którym nakłady (studenci, pracownicy itd.) są łączone w taki sposób, aby przynieść pożądane rezultaty wewnątrz sektora edukacyjnego i poza nim, w znaczeniu szerszych korzyści dla gospodarki i społeczeństwa, biorąc pod uwagę aktualną technologię edukacyjną i obecne ceny nakładów. Dotyczy to zwłaszcza szkół wyższych, które w odróżnieniu od szkół niższego szczebla mają znaczną autonomię, często działają w warunkach gospodarki rynkowej i podlegają jej regułom. Można w ich przypadku zastosować metody analizy stosowane w ocenie działalności gospodarczej przedsiębiorstw, dotyczące produktywności, kosztów i efektywności [Miłosz 2003, s. 10].

Zintensyfikowanie prac badawczych poświęconych tym zagadnieniom nastąpiło w latach 70. i początkowo dotyczyło tylko amerykańskiego szkolnictwa wyższego. W Stanach Zjednoczonych zostało ono najwcześniej poddane działaniu procesów rynkowych, co z kolei w naturalny sposób prowadziło do traktowania go jak gałęzi przemysłu.

Badania te opierały się na teorii traktującej szkołę wyższą jako rodzaj przedsiębiorstwa produkcyjnego, czy inaczej organizacji przemysłowej, gdzie w procesie produkcji następuje przekształcenie nakładów (zasobów – *inputs*) w szereg produktów (*outputs*) i rezultatów (*outcomes*). W celu oszacowania funkcji produkcji dla szkoły wyższej konieczne było zidentyfikowanie i zmierzenie jej

nakładów i produktów oraz określenie matematycznej zależności między nimi [Hopkins 1990, s. 11].

Większość wczesnych prac oparta była na błędnym założeniu, że produkcję w szkolnictwie wyższym można scharakteryzować za pomocą jednego homogenicznego produktu. Zazwyczaj przyjmowano, że tym produktem jest dydaktyka, a mierzono ją najczęściej przez podanie liczby studentów przeliczeniowych lub punktów kredytowych [Lewis i Dundar 2001].

Dopiero nowe odkrycia w zakresie teorii przedsiębiorstw, w których funkcjonowaniu występuje wiele rodzajów produktów, cen i procesów produkcyjnych, pozwoliły na ustalenie struktury kosztów dla firm wieloproduktowych. Za przełomowe dokonania w zakresie stworzenia modeli wieloproduktowych funkcji kosztów są uznawane prace W.J. Baumola, J.C. Panzara i R.D. Williga [1982] oraz J.W. Mayo [1984]. Natomiast za autorów pierwszej pracy podającej postać funkcji produkcji wieloproduktowej dla szkolnictwa wyższego uważa się E. Cohna, S. Rhine'a i M. Santosa [1989].

Punktem wyjścia do analizy kształtowania się kosztów w szkolnictwie wyższym było zbadanie rezultatów działalności szkół wyższych i zasobów wykorzystywanych w procesie ich produkcji. Produkty szkoły wyższej mogą być zróżnicowane i zależą od typu szkoły. W przypadku uczelni akademickich można wyróżnić produkty w trzech obszarach działalności, wyodrębnione według trzech pełnionych przez nie funkcji: dydaktyki, badań naukowych i użyteczności publicznej.

Warto zaznaczyć, że w badaniach nad kosztami rezultaty ostatniej z wymienionych funkcji są zupełnie pomijane, co wynika z trudności w samym ich zdefiniowaniu, nie mówiąc nawet o ich pomiarze.

Mimo złożonego charakteru produkcji w szkolnictwie wyższym rzeczą trudną nie jest wymienienie zasobów i rezultatów działalności szkoły wyższej (tabela 3), ale ich skwantyfikowanie.

Rezultaty działalności szkół wyższych są trudno mierzalne i wymagają skonstruowania specjalnego rodzaju mierników uwzględniających specyfikę produkcji w szkolnictwie wyższym i umożliwiających zbadanie funkcji kosztów w tej dziedzinie.

Głównym celem zastosowania funkcji produkcji i kosztów w badaniach nad edukacją jest dostarczenie informacji niezbędnych do poprawy efektywności w edukacyjnym procesie produkcji [Tsang 2002].

Efektywność w odniesieniu do edukacji może być podzielona na dwa rodzaje:

- efektywność wewnętrzną – odnoszącą edukacyjne rezultaty (*outputs*) do edukacyjnych nakładów,
- efektywność zewnętrzną – odnoszącą edukacyjne efekty oddziaływania (*outcomes*) do edukacyjnych nakładów.

Tabela 3. Podstawowe rodzaje wykorzystywanych nakładów i rezultatów działalności w szkolnictwie wyższym

Nakłady		Rezultaty	
materialne	niematerialne	materialne	niematerialne
Nowo przyjęci studenci Czas i wysiłek nauczycieli akademickich Czas i wysiłek studentów Czas i wysiłek pozostałych pracowników Budynki i ich wyposażenie Zasoby biblioteczne Zasoby finansowe	Kwalifikacje i różnicowanie nowo przyjętych studentów Jakość pracy nauczycieli akademickich Jakość pracy pozostałych pracowników Jakość pracy studentów	Studenci zapisani na poszczególne kursy Liczba przyznanych dyplomów Liczba artykułów, patentów Liczba cytowań Usługi świadczone na rzecz społeczności	Jakość otrzymanej edukacji Jakość i liczba przeprowadzonych badań naukowych Jakość świadczonych usług Prestizż i renoma

Źródło: [Hopkins 1990, s. 13].

Ze względu na to, że szkoły wyższe należy rozpatrywać jako przedsiębiorstwa wieloproduktowe, w analizie kosztów duże znaczenie ma zbadanie korzyści skali i zakresu.

Korzyści skali (ekonomia skali) wynikają głównie z obecności wysokich kosztów stałych w działalności szkół wyższych lub ich jednostek organizacyjnych. Koszty stałe są związane z wydatkami na administrację, wynagrodzenia pracowników, biblioteki, wyposażenie itp. Wydatki te mogą utrzymywać się na stałym poziomie niezależnie od wzrostu w wielkości produkcji. Jeśli stopa wzrostu całkowitych kosztów jest niższa niż stopa wzrostu ilości produkowanych rezultatów, mamy do czynienia z korzyściami skali działalności. Podkreślić należy, że korzyści skali występują tylko wtedy, gdy jakość wytwarzanych rezultatów pozostaje taka sama [Lewis i Dundar 2001, s. 150, 151].

Korzyści zakresu dotyczą natomiast korzyści kosztowych związanych z jednoczesnym wytwarzaniem wielu rezultatów (produktów) przez jedno przedsiębiorstwo. Może to powodować wzrost efektywności wewnętrznej, w przypadku gdy koszty wytwarzania kilku różnych produktów przez jedno przedsiębiorstwo są mniejsze niż łączne koszty ich wytwarzania przez kilka wyspecjalizowanych firm. Korzyści zakresu pojawiają się, jeśli pewne nakłady, zwłaszcza o charakterze niematerialnym, można wykorzystywać wspólnie w procesie produkcji kilku produktów. W szkolnictwie wyższym ma to miejsce np. przy: połączeniu działalności dydaktycznej i badawczej, połączeniu kształcenia studentów studiów licencjackich, magisterskich i doktoranckich lub połączeniu kształcenia na różnych kierunkach [Lewis i Dundar 2001, s. 151–155].

Podsumowując, można stwierdzić, że pomimo przeprowadzenia wielu badań empirycznych mających na celu poznanie zależności między kosztami a rezultatami w szkolnictwie wyższym ich wyniki wciąż nie są spójne. Chociaż nie ma wątpliwości co do wieloproduktowego charakteru szkolnictwa wyższego, nie gasną kontrowersje dotyczące tego, czy można rozpatrywać szkoły wyższe jako przedsiębiorstwa produkcyjne, w kontekście analizowania ich struktury kosztowej oraz występowania korzyści skali i zakresu w odniesieniu do ich działalności.

Jednocześnie najczęściej wymieniane trudności uniemożliwiające precyzyjne oszacowanie funkcji produkcji w szkolnictwie wyższym odnoszą się m.in. do problemów z odpowiednim zdefiniowaniem kosztów w szkolnictwie wyższym, problemów z doбором właściwych mierników ilościowych i jakościowych wyników działalności szkół wyższych oraz do kontrowersji dotyczących przychodowej funkcji kosztów w szkolnictwie wyższym.

4. Ekonomia sektora publicznego w finansowaniu szkolnictwa wyższego

Ekonomia sektora publicznego może być definiowana jako badanie, w jaki sposób polityka państwa, w szczególności w zakresie podatków i wydatków, wpływa na stan gospodarki, a przez to na dobrobyt obywateli [Browning i Browning 1994, s. 1, 2].

Działalność szkolnictwa wyższego leży w sferze aktywnego zaangażowania rządu. Jednak panuje zgoda co do tego, że nie jest ono czystym dobrem publicznym, ponieważ posiada cechy wykluczające je z grupy dóbr tego rodzaju. Zatem szkolnictwu wyższemu można przypisać cechę rywalizacji (*competitiveness*), gdyż jego podaż jest ograniczona i zdarza się, że korzystanie przez jedną osobę ze szkolnictwa wyższego ogranicza prawa do korzystania z niego przez inną osobę. Ma także cechę wyłączności (*excludability*), ponieważ często trzeba zapłacić pewną cenę za dostęp do niego. Przyjmuje się także, że w przypadku szkolnictwa wyższego, inaczej niż przy dobrach publicznych, marginalny krańcowy koszt dostarczania szkolnictwa wyższego kolejnej osobie jest różny od zera. Te same cechy wykluczające zaliczenie do grupy dóbr publicznych można przypisać także stosowanym badaniom naukowym, a jako czyste dobro publiczne mogą być rozpatrywane jedynie badania podstawowe [Kaiser *et al.* 1992, s. 10, 11].

Szkolnictwo wyższe nie ma cech charakterystycznych dla dóbr publicznych, natomiast często nazywane jest dobrem *quasi*-publicznym, nieczystym dobrem publicznym (*impure public good*) lub publicznie dostarczonym dobrem prywatnym.

Istnienie przejawów niesprawności rynkowej w zakresie jego funkcjonowania powoduje, że nie można go także traktować na równi z innymi dobrami

prywatnymi i dlatego pewna ingerencja ze strony państwa jest często uznawana za niezbędną.

Przyczyny, dla których uzasadniona jest interwencja państwa w szkolnictwo wyższe, były przedmiotem licznych rozważań naukowych, opisujących trzy podstawowe przejawy niesprawności rynkowej w sferze szkolnictwa wyższego [Barr 2004, s. 321–327]:

- pozytywne efekty zewnętrzne (korzyści społeczne),
- niedoskonałość (niesprawność) rynków kapitału ludzkiego,
- niepełna informacja w sektorze szkolnictwa wyższego.

Pierwsza wymieniona niesprawność mechanizmu rynkowego w odniesieniu do szkolnictwa wyższego dotyczy występowania efektów zewnętrznych. Efekty zewnętrzne (*externalities*) są to korzyści lub koszty powstające w wyniku podejmowania pewnego rodzaju działalności, przypadające osobie trzeciej, niez zaangażowanej w tę działalność. Ich występowanie nie ma odzwierciedlenia w cenie rynkowej płaconej przez tę osobę trzecią. Efekty zewnętrzne są pozytywne, jeśli osoba trzecia otrzymuje korzyść, nie płacąc za nią, lub negatywne, jeśli ponosi ona koszty, nie otrzymując rekompensaty. Bezpośredni uczestnicy transakcji (działalności) nie otrzymują zatem wszystkich zysków z nią związanych lub nie ponoszą wszystkich jej kosztów.

Edukacyjne efekty zewnętrzne to korzyści wynikające z podejmowania edukacji przez jednostkę, które są dostępne dla ogółu członków społeczeństwa i których jednostka nie bierze pod uwagę w trakcie podejmowania decyzji o inwestowaniu w dalszą naukę [McMahon 2004, s. 211].

Studenci będą wykazywali tendencję do zaniżania korzyści wynikających ze zdobycia wyższego wykształcenia, a zatem zainwestują mniejszą kwotę niż ta, która wynika ze społecznego optimum dla wydatków na szkolnictwo wyższe. Występująca w tym przypadku nieefektywność zmusza rząd do finansowego wsparcia szkolnictwa wyższego w takim zakresie, aby podejmowanie studiów osiągnęło poziom optymalny ze społecznego punktu widzenia.

Argument wynikający z istnienia efektów zewnętrznych jest bardzo mocnym uzasadnieniem w przypadku subsydiowania edukacji na niższych poziomach – zwłaszcza podstawowym, ponieważ łatwo wyobrazić sobie negatywne skutki dla społeczeństwa, gdyby jego część stanowiły osoby niepiśmienne. Także w przypadku szkolnictwa wyższego zidentyfikowano wiele pozytywnych efektów zewnętrznych związanych z podejmowaniem studiów wyższych, nazywanych również korzyściami publicznymi lub społecznymi ze szkolnictwa wyższego.

Drugi rodzaj uzasadnienia ingerencji państwa w szkolnictwo wyższe, wynikający z niesprawności systemu rynkowego, znany jest jako argument związany z zawodnością rynków kapitału ludzkiego.

Oddziaływanie niedoskonałości rynków kapitału ludzkiego na szkolnictwo wyższe najkrócej można opisać w ten sposób, że istnieją problemy przy zaciąganiu pożyczek mających na celu inwestowanie w kapitał ludzki. Osiąganie korzyści ze studiowania i ponoszenie kosztów studiowania nie pokrywają się w czasie. Korzyści dotyczą okresu przyszłego (zwiększone zarobki po zakończeniu studiów), natomiast koszty trzeba ponosić w teraźniejszości. Powoduje to problem z płynnością, który w szczególności dotyczy studentów z biednych rodzin. Finansowanie niedoborów płynności może dokonać się za pośrednictwem banków czy innych komercyjnych instytucji pożyczkowych. Jednak w przypadku kredytów lub pożyczek edukacyjnych pojawia się problem z ich zabezpieczeniem. Instytucje finansowe mają także problem z oceną ryzyka niewypłacalności studentów (głównie związanego z nieukończeniem studiów), co powoduje wysokie oprocentowanie tego typu pożyczek lub ograniczanie wielkości pożyczanego kapitału. W efekcie część osób, które mogłyby podjąć studia i w przypadku których oszacowane przyszłe przepływy pieniężne przewyższają koszty studiowania, będzie zmuszona z tego zrezygnować [Cohn i Geske 1990].

Trzeci argument za ingerencją państwa dotyczy posiadania przez potencjalnych studentów niepełnej informacji na temat ryzyka inwestowania w szkolnictwo wyższe. Można wyróżnić dwa podstawowe rodzaje ryzyka z tym związane. Po pierwsze, istnieje ryzyko nieukończenia studiów z powodu braku niezbędnych ku temu zdolności. Po drugie, ryzyko jest związane z nieosiągnięciem po ukończeniu studiów spodziewanych korzyści, spowodowanym przebywaniem na bezrobociu lub uzyskiwaniem zarobków niższych, niż pierwotnie zakładano. Rola państwa w tym zakresie polegać będzie głównie na dostarczaniu rzetelnej informacji na temat kosztów studiowania w różnych przekrojach, np. między szkołami (czesne), regionami (koszty życia), oraz na temat korzyści (oszacowanie stóp zwrotu dotyczące ukończenia różnych kierunków, wymagania rynku pracy w przyszłości).

Można stwierdzić, że przy występujących przejawach niesprawności rynkowej w szkolnictwie wyższym prywatne mechanizmy rynkowe zawodzą w osiągnięciu optymalnej alokacji środków na ten cel. W przypadku braku ingerencji państwa wielkość środków przeznaczanych na szkolnictwo wyższe byłaby ze społecznego punktu widzenia niewystarczająca.

5. Podsumowanie

Od zakończenia drugiej wojny światowej umacniało się przekonanie o wartości wykształcenia jako najbardziej efektywnej inwestycji zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa. Przyczyniał się do tego niewątpliwie postęp technologiczny powodujący wzrost zapotrzebowania na wysoko wykwalifikowanych pracow-

ników, a w późniejszym okresie także niekorzystne przemiany demograficzne wymuszające zwiększoną produktywność mniej licznej siły roboczej. Ekspansja szkolnictwa wyższego spowodowała, że stoją przed nim duże wyzwania w sferze finansowania. Zwłaszcza w zakresie finansowania ze środków publicznych szkolnictwo wyższe musi rywalizować o zasoby z wieloma innymi sferami potrzeb ludzkich. Konieczne jest zatem odwołanie się do ekonomii szkolnictwa wyższego, która porusza zagadnienia zarówno alokacji zasobów podejmowanej, aby dostarczyć usługi edukacyjne, jak i dystrybucji tych usług, a także korzyści i kosztów szkolnictwa wyższego.

Literatura

- Barr N. [2004], *The Economics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford–New York.
- Baumol W.J., Panzar J.C., Willig R.D. [1982], *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- Blaug M. [1970], *An Introduction to the Economics of Education*, Penguin, London.
- Blöndal S., Field S., Girouard N. [2002], *Investment in Human Capital through Post-compulsory Education and Training: Selected Efficiency and Equity Aspects*, OECD Economic Department Working Papers, no. 333, OECD, Paris.
- Bowles S., Gintis H. [1976], *Schooling in Capitalist America. Educational Reform and Contradictions of Economic Life*, Basic Books, New York.
- Browning E.K., Browning J.M. [1994], *Public Finance and the Price System*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Cohn E., Geske T.G. [1990], *The Economics of Education*, Pergamon Press, New York.
- Cohn E., Rhine S., Santos M. [1989], *Institutions of Higher Education as Multi-product Firms: Economies of Scale and Scope*, „Review of Economics and Statistics”, vol. 71.
- Domański S. [1993], *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa.
- Drozdowicz Z. [2005], *Edukacja i szkolnictwo [w:] Przewodnik encyklopedyczny po współczesnej Europie. Europa*, red. Z. Drozdowicz, t. 3, Wydawnictwo Kurpisz, Poznań.
- Gmerek T. [2008], *Kapitalizm – edukacja – nierówność społeczna (teoria reprodukcji ekonomicznej Samuela Bowlesa i Herberta Gintisa)* [w:] A. Gromkowska-Melosik, T. Gmerek, *Problemy nierówności społecznej w teorii i praktyce edukacyjnej*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
- Grodzicki J. [2003], *Rola kapitału ludzkiego w rozwoju gospodarki globalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Hopkins D.S. [1990], *The Higher Education Production Function: Theoretical Foundations and Empirical Findings* [w:] *The Economics of American Universities: Management, Operations and Fiscal Environment*, red. S.A. Hoernack, E.L. Collins, State University of New York Press, New York.
- Kaiser F. et al. [1992], *Public Expenditure on Higher Education. A Comparative Study in the Member States of the European Community*, Higher Education Policy Series 18, Jessica Kingsley Publishers, London–Philadelphia.

- Lewis D.R., Dundar H. [2001], *Costs and Productivity in Higher Education: Theory, Evidence, and Policy Implications* [w:] *The Finance of Higher Education: Theory, Research, Policy and Practice*, red. M.B. Paulsen, J.C. Smart, Agathon Press, New York.
- Mayo J.W. [1984], *Multiproduct Monopoly, Regulation, and Firm Costs*, „Southern Economic Journal”, vol. 51.
- McMahon W.W. [2004], *The Social and External Benefits of Education* [w:] *International Handbook on the Economics of Education*, red. G. Johnes, J. Johnes, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton.
- Miłosz H. [2003], *Analiza kosztów kształcenia w szkołach wyższych*, Stowarzyszenie Współnota Akademicka, Legnica.
- Psacharopoulos G., Patrinos H.A. [2004], *Human Capital and Rates of Return* [w:] *International Handbook on the Economics of Education*, red. G. Johnes, J. Johnes, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton.
- Santiago P. et al. [2008], *Tertiary Education for the Knowledge Society. OECD Thematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report*, vol. 1, OECD, Paris.
- Schultz T. [1976], *Investment in Human Capital*, The Free Press, New York.
- Stiglitz J.E. [2004], *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Tsang M.C. [2002], *Economic Analysis of Educational Development in Developing Nations* [w:] *Encyclopedia of Education*, red. J. Guthrie, 2nd ed., Macmillan Reference Library, New York.

Selected Economic Theories and Their Relevance to Higher Education Funding

The objective of the article is to present the main economic theories as they apply to higher education financing: human capital theory, enterprise (organisation) theory and the economics of the public sector.

Human capital theory is applied in the study of the impact of monetary and non-monetary determinants on decisions concerning entrance into higher education. The theory of the enterprise leads to a better understanding of efficiency in education provision while the output of the public sector economics is used in determining the level of state intervention in the financing of higher education.

Keywords: human capital, rate of return to tertiary education, effectiveness of higher education institutions, financing of higher education.