



**Strengthen Higher-Education
through Innovative Financial Tools**

Innowacje finansowe dla poprawy szkolnictwa wyższego (SHIF)

Dynamika finansowania szkolnictwa wyższego

Streszczenie

Projekt współfinansowany w
ramach programu Unii Europejskiej
Erasmus+



Publikacja została zrealizowana przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko jej autorów i Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jej zawartość merytoryczną.

Partnerzy Projektu SHIFT

Partnerzy Projektu SHIFT pochodzą z czterech krajów (Belgia, Włochy, Polska i Wielka Brytania), dzięki czemu zapewniona jest różnorodność kulturowa oraz równowaga pod względem wielkości i położenia geograficznego państw.



STRESZCZENIE

Kryzys gospodarczy i finansowy sprawia, że większość krajów Unii Europejskiej znacząco zmniejsza wydatki na edukację i ogranicza inwestycje w tym obszarze. UE zauważa, że „nie chodzi o to ile pieniędzy przeznaczają się na edukację, ale o wydawanie ich w bardziej inteligentny sposób” i wzywa by „wykorzystać innowacyjne instrumenty finansowe do przewyższenia rozpoznanych nieprawidłowości rynku z uwzględnieniem potrzeb końcowych beneficjentów” Budżet Unii Europejskiej, październik 2012 COM700.

85% finansowania edukacji wyższej pochodzi z sektora publicznego (Eurydice). Agencja Wykonawcza ds. edukacji, kultury i sektora audiowizualnego UE (EACEA) w publikacji „Modernizacja edukacji wyższej w UE: finansowanie i wymiar społeczny” wyraźnie stwierdza iż „spowolnienie gospodarcze doprowadziło do zmniejszenia finansowania publicznego, podczas gdy popyt na edukację wyższą rośnie” oraz że ciężar finansowania coraz częściej spada na studentów.

W kontekście tych zmian pojawia się wyzwanie, aby rozwinąć nowe mechanizmy, które umożliwiłyby studentom sfinansowanie swojej edukacji. Dokumenty Unii Europejskiej potwierdzają potrzebę stworzenia innowacyjnych dróg finansowania studiów, tak aby uniwersytet nie był miejscem jedynie dla tych, którzy “mogą sobie na to pozwolić”, ale był otwarty dla wszystkich Europejczyków. Raport Dyrekcji Generalnej KE ds. edukacji, młodzieży sportu i kultury (DG EAC) pt. “Studenckie pożyczki” jasno stwierdza, iż “wiele państwowych programów pożyczkowych jest nieodpowiednich, z wyjątkiem tych oferowanych w Wielkiej Brytanii, Szwecji i Holandii. Pożyczki studenckie nie są dostępne we wszystkich krajach UE; a tam gdzie są dostępne, są ograniczone w zakresie, ilości i wymiarze”.

Raport SHIFT ma na celu zobrazowanie systemu edukacji wyższej w Europie, podkreślając kluczowe cele i polityki państw członkowskich. Specjalny nacisk położony jest na kwestie opłat za studia, wsparcie finansowe oraz poziom wiedzy finansowej w krajach Unii Europejskiej. Podstawowy cel, jaki stawia sobie nowy program UE dla szkolnictwa wyższego to zapewnienie studentom odpowiednich warunków materialnych do studiowania i realizowania ich potencjału.

Ostatni kryzys finansowy niekorzystnie wpłynął na całkowite wydatki i inwestycje publiczne w edukację. Obciążenia finansowe zostały przeniesione na studentów i tym samym powstała konieczność wypracowania bardziej efektywnych metod zwiększenia dostępności edukacji wyższej. Choć wszystkim krajom europejskim udało się utrzymać ten sam poziom wydatków PKB na edukację, to jednak w większości państw kryzys spowodował stagnację jeśli chodzi o wydatki na inwestycje oraz wyposażenie i infrastrukturę.

Kraje członkowskie z pomocą Unii ustanowiły wspólne cele, żeby wspierać modernizację szkolnictwa wyższego poprzez współpracę w tworzeniu polityk, rozwoju strategicznym i programach finansowania. Głównym celem strategii Europa 2020 jest zapewnienie 40% młodzieży uzyskanie wyższego wykształcenia. W tym celu UE aktywnie promuje wymiany międzynarodowe dla studentów i ułatwia efektywną współpracę pomiędzy szkołami wyższymi na kontynencie dzięki programom Erasmus+ oraz Horyzont2020. Pożyczki studenckie o zmniejszonym oprocentowaniu i ryzyku zapewnione przez Europejski Fundusz Inwestycyjny oraz wybranych pośredników finansowych są stworzone specjalnie, aby zagwarantować odpowiednie finansowanie dla młodzieży chcącej studiować za granicą.

Niemniej jednak, chociaż agenda Unii Europejskiej daje jasne wytyczne, cele i standardy dla całego systemu edukacji wyższej, każde z państw członkowskich UE zupełnie inaczej podchodzi do polityki finansowania studiów oraz zarządzania budżetami na pożyczki i granty. Dlatego też:

- Polityka “darmowe studia dla studentów krajowych i pochodzących z UE” (bez względu na tryb studiów, status studenta czy wyniki) jest wprowadzona jedynie w 4 krajach, natomiast opłaty za naukę są pobierane w 12.
- Jedynie w 10 krajach nie pobiera się żadnych opłat za dzienne studia pierwszego stopnia, a 4 z tych 10 państw ustaliło opłaty dla studentów drugiego stopnia.
- Wszystkie kraje UE zapewniają co najmniej jeden rodzaj bezpośredniego wsparcia dla studentów (stypendia i pożyczki), ale jedynie w 9 państwach pożyczkobiorców i beneficjentów programów stypendialnych jest ponad 50% na studiach pierwszego stopnia. W 21 krajach studenci mogą ubiegać się o zwrot części czesnego w formie pomocy pośredniej, takiej jak ulgi podatkowe czy zasiłek rodzinny.
- Większość państw oferuje stypendia dla studentów będących w trudnej sytuacji. W 18 państwach są dostępne jedynie stypendia zależne od wyników akademickich, a 7 państw przyznaje stypendia w oparciu zarówno o potrzeby, jak i o wyniki.
- w 29 krajach są dostępne pożyczki studenckie. Jednakże nie jest to wszędzie preferowany wybór, np. w Estonii jedynie 7% studentów korzysta z pożyczek.

Jeśli chodzi o wiedzę finansową, to w chwili obecnej coraz więcej państw tworzy i wdraża krajowe strategie edukacji finansowej. Prawie połowa państw UE zdaje sobie sprawę z potrzeby zapewnienia studentom minimum narzędzi do poruszania się w świecie finansów. Niemniej jednak wdrażanie tego typu polityk wydaje się wyjątkowo problematyczne. Według ostatnich sondaży poziom wiedzy finansowej jest relatywnie niski wśród obywateli krajów europejskich, a średni wynik wynosi 13,2 na 21 punktów. Ponadto badania pokazują, że uczestnictwo w kursach z wiedzy o finansach na każdym etapie edukacji, skutkuje zwiększeniem świadomości finansowej wśród studentów. W związku z tym 5 państw rozpoczęło planowanie i tworzenie pierwszego narodowego programu mającego na celu zwiększanie świadomości finansowej, natomiast 14 państw jest obecnie w trakcie wdrażania pierwszej lub drugiej narodowej strategii edukacji finansowej.

Charakterystyka krajów zaangażowanych w Projekt SHIFT

Włochy

Spowolnienie gospodarcze w latach 2008-2009 wywarło dużą presję na publiczne finansowanie szkolnictwa wyższego, co spowodowało istotne zwiększenie opłat za studia. W 2015 r. około 7 mld euro zostało przyznane z budżetu państwa na szkolnictwo wyższe, co stanowi kwotę o 21% niższą niż w 2009 r. Mimo, że wszystkie publiczne (i niektóre niepubliczne) uczelnie są finansowane z budżetu państwa, to jednak studenci płacą czesne, co powoduje, że w znacznej mierze finansują szkoły wyższe.

Co więcej, przychody generowane przez uniwersytety oraz udział wydatków na edukację sektora publicznego znacząco zmalały w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Przychody zmniejszyły się o 18% w dwuletnim okresie 2012-2014, a wydatki publiczne na szkolnictwo wyższe znalazły się poniżej średniej krajów OECD (udział finansowania zmniejszył się z 80% w latach 90-tych, do 66% w roku 2012). Z drugiej strony, we Włoszech wydatki gospodarstw domowych na edukację wyższą są jednymi z najwyższych wśród krajów UE (26,5%), co stanowi znaczne obciążenie finansowe dla studentów i ich rodzin.

Włoski system szkolnictwa wyższego zapewnia studentom różne rodzaje wsparcia finansowego. Głównym źródłem finansowania są stypendia, które są przyznawane na podstawie osiągnięć akademickich (mierzone liczbą punktów) i potrzeb (trudna sytuacja finansowa) oraz obniżenie czesnego. Co za tym idzie:

- 9,43% studentów studiów dziennych pierwszego i drugiego stopnia otrzymuje stypendia.
- Średnia wysokość czesnego na uczelniach publicznych wynosi około 1000 euro rocznie, jednakże różni się w zależności od regionu.
- Ulgi podatkowe przysługują jedynie jeśli student nie płaci podatków samodzielnie i rodzina nie ma prawa do zasiłków.

System pożyczek studenckich we Włoszech polega na umowie pomiędzy studentem, uczelnią a bankiem i nie jest popularny wśród studentów (mniej niż 1% studentów korzysta z pożyczek). Pomimo innowacyjnych regulacji proponowanych przez rząd, który oferuje pożyczki o obniżonym oprocentowaniu do spłacenia po rozpoczęciu zatrudnienia, liczba pożyczek pozostaje na dramatycznie niskim poziomie. Główne powody tak małego popytu na pożyczki to niskie czesne, dostępność stypendiów oraz niechęć do posiadania długu z powodu niskiego poziomu zatrudnienia po ukończeniu studiów. Niemniej jednak, ostatnie badania wskazują, iż studenci coraz częściej myślą o finansowaniu swojej edukacji poprzez pożyczki - 42% absolwentów liceów rozważyłoby wzięcie kredytu studenckiego.

Najnowsze trendy wskazują, że włoscy studenci zaczynają się zadłużać, żeby sfinansować swoje studia. To zjawisko wciąż dotyczy niewielkiej liczby osób (jedynie 1% wszystkich kredytów to kredyty studenckie), jednakże z analizy różnych ofert proponowanych przez

banki i inne instytucje finansowe ten trend się umacnia. Dla przykładu od stycznia do maja 2017 r. o 10,2 procent wzrosła wysokość kwot wnioskowanych kredytów i blisko 1 mln (890 tysięcy) Włochów zaaplikowało o pożyczkę na studia.

Według wyników ostatnich badań poziom wiedzy finansowej we Włoszech jest na bardzo niskim poziomie, jedynie 6% studentów zdobywa najwyższe oceny, a średni wynik jest trzeci od końca spośród krajów Unii.

Polska

System szkolnictwa wyższego w Polsce zmienił się znacząco od 1991 roku. Początkowo istotnie wzrósł procent studentów (z 10% w 1990 do 40% w 2007), a w kolejnych latach zanotowano niewielki spadek (37% w 2016 roku). Ten boom edukacyjny spowodował powstanie licznych uczelni niepublicznych (400 w połowie lat 2000), co sprawiło, że większość studentów zmuszona była do opłacania czesnego. W 2005 roku liczba studentów uczelni niepublicznych przerosła liczbę studiujących na publicznych uniwersytetach.

Ze względu na zmiany demograficzne i dynamikę rynku usług edukacyjnych w ciągu ostatnich dziesięciu lat, Polska obecnie jest w trakcie tworzenia polityk mających przede wszystkim na celu poprawienie jakości edukacji wyższej. Udział wydatków publicznych na edukację wyrażony w procencie PKB jest nieco poniżej średniej UE, natomiast wydatki na 1 studenta są jednymi z najniższych w Unii.

Polska ma dwojaki system finansowania szkolnictwa wyższego. Dienne studia pierwszego stopnia są darmowe, natomiast studia wieczorowe/zaoczne, studia prowadzone w języku angielskim oraz studia podyplomowe są płatne. System wsparcia finansowego składa się przede wszystkim z różnych stypendiów oraz pożyczek studenckich. W wyniku tego:

- Około 20% studentów otrzymuje stypendia, które są przyznawane zarówno ze względu na wyniki w nauce, jak i ich specjalne potrzeby (np. trudną sytuację finansową czy niepełnosprawność).
- Około 16% otrzymuje wsparcie finansowe od rządu (ustawowo), z uwagi na ich trudną sytuację materialną lub niepełnosprawność, natomiast 7,9% studentów przysługują stypendia ze względu na wybitne osiągnięcia akademickie.
- jedynie 0,3% studentów korzysta z pożyczek, a liczba pożyczek w ciągu ostatnich dwudziestu lat zmalała pomimo korzystnych warunków zapewnionych przez rząd (późny termin spłaty, niskie oprocentowanie itp.)

Jeśli chodzi o edukację finansową, polskie piętnastolatki wykazują się średnią wiedzą finansową na tle krajów OECD, natomiast studenci uczelni wyższych mogą się pochwalić solidną znajomością instrumentów finansowych i otrzymują najlepsze wyniki wśród wszystkich badanych państw (77% poprawnych odpowiedzi).

Na tle innych państw UE, Polska wyróżnia się tym, że prawie całość wydatków prywatnych na edukację wyższą np. opłaty za czesne lub inne podobne koszty, pochodzą z gospodarstw domowych, natomiast zaangażowanie sektora biznesowego jest minimalne. Taki stan rzeczy wydaje się odzwierciedlać pewne ugruntowane cechy zarówno systemu szkolnictwa

wyższego, jak i sektora biznesowego. Można jednak również rozpatrywać to jako szansę dla wzmocnienia - obecnie bardzo ograniczonej - współpracy sektora publicznego z prywatnym.

Kluczowy potencjał dla większego zaangażowania sektora prywatnego we wsparcie studentów wydaje się znajdować we wzmacnianiu współpracy między biznesem i instytucjami edukacji wyższej. Taka współpraca jest aktywnie wspierana przez rząd (przynajmniej na poziomie deklaracji). Ten dotychczas niewielki wymiar współpracy instytucji edukacyjnych z biznesem jest postrzegany jako szansa na promowanie innowacyjności i zwiększania dopasowania edukacji wyższej do potrzeb rynku pracy (Komisja Europejska, 2017 i 2018). Dla studentów kluczowy zysk wynikający z takiej współpracy, to zniesienie presji finansowej i umożliwienie kontynuowania nauki oraz stworzenie warunków do skupienia się na ciekawej dla nich dziedzinie studiów (zamiast podejmowania prostych studenckich prac) i zdobywaniu wartościowego doświadczenia zawodowego.

Wielka Brytania

Brytyjski system edukacji od 1962 roku doświadczał głębokich zmian zarówno w samym systemie opłat za studia jak i w programach pożyczek studenckich. Począwszy od polityki "brak chesnego" dla krajowych studentów w 1962 roku i wprowadzeniu pożyczek studenckich na pokrycie kosztów utrzymania (maksymalnie 420 funtów rocznie) w latach dziewięćdziesiątych, Wielka Brytania znacząco zwiększyła chesne - od 1000 funtów rocznie w 1998 roku aż do 9000 funtów w 2012 roku za dzienne studia pierwszego stopnia w Anglii, Walii i Irlandii Północnej - oraz wydatki na kredyty, osiągając 13 mld funtów w Anglii, 576,7 mln funtów w Szkocji, 438,7 mln funtów w Walii i 330,9 mln w Irlandii Północnej w ciągu ostatnich lat.

Co więcej, system kredytów studenckich został przekształcony na podstawie szacowania dochodów, co rozszerza uprawnienia do pożyczek. Studenci są zobligowani do spłaty zarówno chesnego jak i pożyczki na utrzymanie, wtedy kiedy spełnione są dwa warunki: czasowy (dziewięć miesięcy od zakończenia studiów) oraz progu dochodowego (student musi zarabiać 25 000 funtów rocznie w 2018 r., aby móc przeznaczyć 9 proc. rocznych zarobków na spłacenie pożyczki). Wynika z tego, że :

- W latach 2016-2017, 40% studentów pierwszego stopnia otrzymało pełne stypendium na pokrycie kosztów utrzymania, natomiast 14% otrzymało częściowe wsparcie.
- Pośrednie wsparcie finansowe w formie ulg podatkowych i świadczeń rodzinnych nie jest szerzej rozpowszechnione w Wielkiej Brytanii.

Niemniej jednak, pomimo dostępności różnych planów kredytowych, wzrost opłat do 9000 funtów rocznie w Anglii, Walii i Irlandii Północnej i związane z tym cięcia w bezpośrednim finansowaniu publicznym, wydają się wpływać bezpośrednio na studentów - są mniej chętni do podjęcia studiów i zaciągania kredytów. Obecnie odsetek studentów aplikujących na studia osiągnął najniższy poziom od 2009 roku. W przypadku drogich studiów (wysokie chesne) spłacenie pożyczki może zająć studentowi nawet 30 lat. Taka perspektywa sprawia, że spadło zainteresowanie kredytami, ponieważ studenci boją się wpadnięcia w długi. Wizja

spłacania kredytu przez wiele lat odstrasza, szczególnie kandydatów z biedniejszych gospodarstw domowych.

Ankieta przeprowadzona wśród ponad 250 studentów pierwszego stopnia na dwóch brytyjskich uczelniach pokazuje, że pożyczki studenckie to pierwsze, a rodzinne oszczędności to drugie źródło finansowania studiów. Studenci nie uważają warunków umowy pożyczkowej za trudne. Porady finansowe zazwyczaj pochodzą od członków rodziny, co sugeruje relatywnie niski poziom finansowej niezależności i wiedzy. Ponadto ankieta przeprowadzona wśród absolwentów dwóch uniwersytetów pomogła zidentyfikować potencjalne utrudnienia w rozpoczęciu edukacji wyższej. Jej wyniki jasno pokazują, że w opinii studentów wysokość długu stanowi barierę dla decyzji o rozpoczęciu studiów wyższych.

Aby zwiększyć udział młodych ludzi na uniwersytetach i zreformować finansowanie systemu szkolnictwa wyższego, rząd brytyjski wprowadził liczne inicjatywy mające na celu wspieranie studentów. W szczególności przededefiniowane i złagodzone zostały wymagania dla studentów starających się o wsparcie finansowe. Dla przykładu: możliwość starania się o wsparcie została przyznana również tym, którzy mają status DLR (specjalny status umożliwiający legalne przebywanie na terenie UK). Rosnąca rola kredytów w finansowaniu edukacji wyższej sprawiła, że całkowita wielkość kredytów studenckich wzrosła w całej Wielkiej Brytanii. Ponad 30% tych kredytów nie jest jednak regularnie spłacana, co może budzić pewne obawy o stabilność obecnej struktury finansowania.