

„Gramy w zielone” – maksymalizacja subwencji dla uczelni wyższych na przykładzie publicznych uczelni ekonomicznych

“We play green” – Maximising subsidies for universities on the example of public economic universities

MAGDALENA KOWALCZYK*, REMIGIUSZ NAPIECEK**

Streszczenie

Cel: Zasady podziału środków finansowych dla uczelni wyższych powinny uwzględniać efektywność ich funkcjonowania. To jeden z kluczowych postulatów zgłaszanych w kontekście finansowania uczelni wyższych, jak również wynikający z założeń New Public Management (NPM). Tym postulatom miała sprostać reforma szkolnictwa wyższego w Polsce przeprowadzona w 2018 roku, w której zakładano również zmianę zasad finansowania uczelni wyższych. Celem niniejszego opracowania jest analiza struktury subwencji uczelni ekonomicznych w kontekście możliwości maksymalizacji jej wysokości.

Metodyka/podejście badawcze: Dla realizacji celu artykułu wykorzystano studium przypadku. Badanie obejmowało publiczne uczelnie ekonomiczne w Polsce. Ocenie poddano wysokość subwencji i jej strukturę w latach 2019–2021.

Wyniki: Każda z badanych ekonomicznych uczelni publicznych wybrała inną politykę „kształtowania” wysokości otrzymywanej subwencji. Istotne jest również to, że uczelnie wyższe potrafią powiązać ocenę swojej działalności z realizowaną strategią.


Oryginalność/wartość: Przeprowadzone badania stanowią wkład do oceny zmian w finansowaniu szkolnictwa wyższego, spowodowanych wprowadzeniem nowych zasad finansowania uczelni wyższych.

Słowa kluczowe: finansowanie publicznych uczelni ekonomicznych, algorytm, subwencja, strategia, efektywność.

Abstract

Purpose: The rules for allocating funds to universities should consider the effectiveness of their operations. This is one of the key proposals raised in the context of financing universities, as well as one of the assumptions of New Public Management (NPM). These demands were to be met by the higher education reform carried out in Poland in 2018, which

* Dr hab. Magdalena Kowalczyk, prof. UEP, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Katedra Rachunkowości Zarządczej,  <https://orcid.org/0000-0002-4254-0799>, magdalena.kowalczyk@ue.poznan.pl

** Dr hab. Remigiusz Napiecek, prof. UEP, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Katedra Rachunkowości Zarządczej,  <https://orcid.org/0000-0001-6571-1901>, remigiusz.napiecek@ue.poznan.pl

also assumed a change in the rules of financing universities. The aim of this study is to analyse the structure of subsidies for economic universities in the context of maximising their amounts.

Methodology/approach: A case study was used covering public economic universities in Poland. The amount of the subsidy and its structure between 2019 and 2021 were assessed.

Findings: Each university chose a different policy to “shape” the amount of the subsidy. It is also important that universities are able to link the assessment of their activities with the implemented strategy.

Originality/value: The research contributes to the assessment of changes in the financing of higher education caused by the introduction of new principles of financing universities.

Keywords: financing of public economic universities, algorithm, subsidy, strategy, effectiveness.

Wprowadzenie

Uniwersytety wypełniają szczególną misję, stanowią zaplecze intelektualne dla rozwoju państwa (Kromolicka, 2017, s. 88). Jako system organizacyjny uczelnia wyższa składa się z podsystemów integrujących strategię struktury i strategię kultury organizacyjnej oraz opierających się na zasobach wiedzy i kapitału, i ludzi (Sulkowski, Seliga, 2019, s. 300).

Każda zmiana w funkcjonowaniu systemu edukacji akademickiej powoduje potrzebę analizy obecnej sytuacji i wyciągnięcia wniosków na przyszłość. Jednym z najważniejszych motywów prowadzenia takiej analizy jest wypracowanie takiego modelu, który pozwoli na wzrost efektywności systemu edukacji szkolnictwa wyższego, ponieważ to właśnie system szkolnictwa wyższego jest odpowiedzialny za dostarczenie na potrzeby gospodarki wysokiej jakości kapitału ludzkiego oraz wpływa na rozwój sfery naukowej (Brzezicki, 2019, s. 190). W ideę uniwersytetu wpisane jest napięcie między wolnością badań naukowych i nauczania a zarządzaniem, finansowaniem i nadzorem (Żylicz, 2015, s. 11).

Finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego jest skomplikowanym i niezwykle ważnym systemem ze względu na różnorodność podmiotów w nim uczestniczących i relacji między tymi podmiotami (Wilkin, 2013 p. 51). W Europie dominuje zbliżony do polskiego system finansowania uczelni ze środków publicznych oraz w mniejszym stopniu z chesnego, dotacji międzynarodowych czy innych prywatnych źródeł – darowizn. Finansowanie publiczne jest dokonywane za pomocą dotacji lub subwencji, których wielkość jest określana za pomocą wzoru, który uwzględnia czynniki związane zarówno z wynikami, jak również nakładami. We wszystkich krajach uwzględnia się w algorytmie proste wskaźniki wynikowe (Beniak, 2019, s. 15). Stosowane od 2007 roku w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego metody algorytmicznego podziału zasadniczej części dotacji podstawowej oceniane były jako słabo skorelowane z potrzebą zmian w finansowaniu szkół wyższych. L. Szczurkowski i W. Rekuć (2017, s. 121) podkreślali, że zasady podziału środków powinny uwzględniać efektywność funkcjonowania szkół wyższych. Uczelnie, mają działać efektywnie, osiągać cele założone w strategii rozwoju systemu publicznego szkolnictwa wyższego w Polsce. Tym postulatem miały sprostać założenia

reformy systemu finansowania szkolnictwa wyższego zawarte w ustawie *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* z dnia 20 lipca 2018 roku.

Celem niniejszego artykułu jest analiza struktury subwencji uczelni ekonomicznych w kontekście możliwości maksymalizacji jej wysokości. Dla realizacji celu artykułu wykorzystano studium przypadku. Jako obiekt badań wybrano pięć publicznych uczelni ekonomicznych w Polsce. Ocenie poddano wysokość subwencji i jej strukturę w latach 2019–2021.

Przeprowadzone badania wskazują, że każda z badanych ekonomicznych uczelni publicznych wybrała inną politykę „kształtowania” wysokości otrzymywanej subwencji. Publiczne uczelnie wyższe potrafią powiązać ocenę swojej działalności z realizowaną strategią. Badania stanowią wkład do oceny zmian w finansowaniu szkolnictwa wyższego, spowodowanych wprowadzeniem nowych zasad finansowania uczelni wyższych.

Artykuł składa się z pięciu części. W pierwszej części omówiono istotę efektywności funkcjonowania uczelni. Scharakteryzowano zasady finansowania uczelni i omówiono rolę strategii w jej zarządzaniu. W drugiej zaś sformułowano pytanie badawcze. Metodę i wyniki przeprowadzonych badań zawiera odpowiednio część trzecia artykułu. Ostatnia część artykułu to dyskusja i wnioski końcowe.

1. Przegląd literatury

1.1. Efektywność funkcjonowania uczelni wyższych w kontekście New Public Management

Kultura organizacji publicznych, odnosząca się do wartości, przekonań, wspólnych norm i etyki, podlega zmianom, które polegają m.in. na promowaniu takich wartości organizacyjnych jak przejrzystość, jawność, odpowiedzialność, koncentracja na wynikach i efektywności (Marks-Krzyszowska, 2016, s. 48). Celem publicznych uczelni wyższych, zgodnie z zasadami ich funkcjonowania, nie jest generowanie zysków. Pomiar dokonań odwołuje się do misji społecznych, realizowanych na przykład przez badania naukowe (Napiecek, 2013, s. 81).

Od końca lat 70. XX wieku wiele zachodnich państw zaangażowało się w procesy reform, których celem była poprawa praktyk sektora publicznego. W konsekwencji miało nastąpić odejście od tradycyjnych biurokratycznych systemów administracji publicznej na rzecz New Public Management (NPM) (Hyndman, Liguori, 2015, s. 48). NPM kładzie nowy nacisk na odpowiedzialność, autonomię menedżerów i organizacji publicznych, wydajność, efektywność, ekonomię, wartość pieniądza, organizację produkcji i rynku, decentralizację oraz pomiar i zarządzanie wynikami (Hood, 1991).

To właśnie NPM stało się w wielu krajach dominującym podejściem (modelem) w sferze zarządzania dydaktyką i procesem badawczym na uczelniach wyższych. Należy podkreślić, że konsekwencją przyjęcia tego modelu są ekonomizacja działań uniwersytetów, wzrost udziału środków niepublicznych w finansowaniu uczelni oraz

poszerzenie skali finansowania uczelni na podstawie zasad konkurencji i formuły płacenia za wyniki. Celem tych zmian ma być wzrost efektywności, skuteczności i jakości działań uczelni wyższych (Mazur, 2019, s. 19). Efektywność w ujęciu systemowym, to nie tyle stopień realizacji ile zdolność organizacji do pozyskiwania środków z otoczenia i stopień ich wykorzystania (Kloot, 1999 s. 568; Pawłowski, 2014). K. Leja (2002, s. 16) przyjmuje, że przez efektywność uczelni wyższej należy rozumieć zdolność do osiągania założonych celów, co jest równoznaczne z pomiarem stopnia osiągnięcia wskaźników przyjętych za standardowe lub benchmarków. Współczesne koncepcje oceny efektywności organizacji, w tym uczelni wyższych, charakteryzują się powiązaniem oceny organizacji ze strategią i satysfakcją interesariuszy. Do interesariuszy uczelni zaliczamy studentów, absolwentów, pracowników naukowych, dydaktycznych i administracyjnych, pracodawców, przedstawicieli władz lokalnych i centralnych (Grudowski, Szeffler, 2015, s. 13). Jak zauważa M. Geryk (2015, s. 41) uczelnie wpływają nie tylko na władze lokalne czy na rozwój społeczności lokalnej. Uczelnie oddziałują również na kształtowanie kapitału ludzkiego i rozwój danego regionu.

Ważną rolę w ocenie efektywności uczelni odgrywa również kryterium ilościowe, jakościowe i *benchmarking* (Szudy, 2014, s. 26). Naśladownictwo i dorównywanie lepszym (*benchmarking*) jest elementem współzawodnictwa, konkurencji, jak również bodźcem do podnoszenia umiejętności (Zimniewicz, 2003, s. 43).

Ocena efektywności uczelni jest konieczna ze względu na to, że środki finansowe alokowane są na podstawie wskaźników charakteryzujących osiągnięcia i działalność uczelni (Leja, 2002, s. 16).

1.2. Zasady finansowania uczelni wyższych w Polsce

Obecnie na sile przybiera „posthumboldtowość uniwersytecka”, która przejawia się w dążeniu do prowadzenia badań naukowych i zajęć dydaktycznych na wysokim poziomie. Kładzie również nacisk na szersze kontakty uczelni z otoczeniem. To oznacza, że polskie uczelnie ewoluują z modelu liberalnego (autonomicznego) w przedsiębiorczy. W modelu przedsiębiorczym uczelnie nastawione są na poszukiwanie zdywersyfikowanych źródeł finansowania (Bartoszewicz, Wiśniewska, 2021, s. 182)

W 2018 roku, na mocy ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, rozpoczęło się wdrażanie reformy systemu finansowania szkolnictwa wyższego. W nowej ustawie określono w sposób kompleksowy zasady finansowania uczelni w Polsce, zarówno w zakresie działalności dydaktycznej, jak i naukowej. Obowiązującą wcześniej dotację podstawową (związaną z procesem dydaktycznym i bieżącym funkcjonowaniem uczelni) i statutową (związaną z działalnością naukową) przekształcono w subwencję. Obecnie subwencja jest przekazywana jako jeden strumień, co oznacza łatwiejszy sposób wydatkowania środków oraz większą elastyczność przy tworzeniu budżetów uczelni (Ziółkowski, 2018, s. 83).

Istotne jest to, że reforma nie zmieniła podstawowych zasad dotychczas funkcjonującego systemu finansowania uczelni wyższych. Środki finansowe na utrzymanie

i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego przyznawane są dla publicznych uczelni akademickich w ramach jednej subwencji zgodnie z art. 366 *Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce*. Natomiast o jej przeznaczeniu decyduje podmiot, który ją otrzymał, co wynika z dyspozycji art. 407 ust. 2 (Walasik, 2019, s. 103). W tabeli 1 przedstawiono składniki algorytmu będącego podstawą podziału środków finansowych.

Tabela 1. Składniki algorytmu podziału środków finansowych – subwencji

Składnik	Elementy składowe
Studencki	<ul style="list-style-type: none"> • liczba studentów na studiach stacjonarnych (przy czym w 2020 r. brani są również pod uwagę doktoranci, którzy rozpoczęli stacjonarne studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020) • współczynnik kosztochłonności prowadzenia kształcenia na studiach stacjonarnych • wskaźniki dostępności dydaktycznej (zależne od referencyjnej liczby studentów i uwzględnianych doktorantów przypadających na nauczyciela akademickiego, która w 2020 r. w przypadku publicznych uczelni akademickich wynosi 13*)
Kadrowy	<ul style="list-style-type: none"> • przeciętna liczby nauczycieli akademickich (w przeliczeniu na pełny etat) zwielokrotnionej przez odpowiednie wagi zależne od stanowiska (profesor – waga 2,5, profesor uczelni – waga 2,0, adiunkt – waga 1,5) • liczba osób niebędących obywatelami polskimi, posiadających tytuł profesora lub zatrudnionymi na stanowisku profesora uczelni (ale poza daną uczelnią), które w poprzednim roku akademickim przeprowadziły co najmniej 60 godzin zajęć na tej uczelni (waga 3,0)
Umiejdzynarodowienia	<ul style="list-style-type: none"> • oparty na liczbie studentów i doktorantów uczestniczących w międzynarodowej wymianie studenckiej (przy kształceniu trwającym co najmniej trzy miesiące waga dla wyjeżdżających wynosi 1,0; dla przyjeżdżających – 2,0; waga dla przyjeżdżających na pełny cykl kształcenia wynosi od 4 do 7)
Badawczy	<ul style="list-style-type: none"> • liczby dyscyplin w których uczelnia posiada kategorię naukową wyższą niż C (przy czym w zależności od kategorii stosowane są wagi od 0,75 za kategorię B do 1,75 za kategorię A+) • współczynnik kosztochłonności prowadzenia działalności naukowej w danej dyscyplinie naukowej • liczba pracowników (w przeliczeniu na pełne etaty), prowadzących działalność naukową w tej dyscyplinie (z uwzględnieniem czasu pracy związanej z prowadzeniem działalności w poszczególnych dyscyplinach)
Doktorancki	<ul style="list-style-type: none"> • współczynnik kosztochłonności • liczbę doktorantów, z wyłączeniem osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy w charakterze nauczyciela akademickiego i cudzoziemców

cd. tab. 1

Składnik	Elementy składowe
Badawczo-rozwojowy	<ul style="list-style-type: none"> zależy od wysokości nakładów wewnętrznych poniesionych przez uczelnię na działalność badawczo-rozwojową wskazanych w PNT-01/s – sprawozdaniu o działalności badawczej w szkołach wyższych składanym w roku poprzedzającym rok przyznania subwencji
Projektowy	<ul style="list-style-type: none"> uwzględnia się liczbę krajowych i międzynarodowych projektów badawczych realizowanych przez uczelnię (większe znaczenie mają projekty międzynarodowe, szczególnie premiovane są projekty finansowane z programu HORYZONT 2020 oraz HORYZONT EUROPA, a także projekty w których uczelnia uczestniczyła samodzielnie albo była liderem konsorcjum)

* Wartość oczekiwana/optymalna.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r.; www.eacea.europa.ue

Wysokość subwencji za dany rok w dużym stopniu zależy od jej wysokości w poprzednim roku. Działanie to ma służyć zapewnieniu stabilizacji finansów uczelni wyższych. Funkcję stabilizującą ma pełnić tzw. stała przeniesienia, której wartość w 2020 roku była równa 0,45. Oznacza to, że w kwocie subwencji na rok 2020, aż 45% to kwota subwencji z poprzedniego roku. Jej wartość w kolejnych latach będzie maleć, aż w 2024 roku wyniesie 0,25. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 roku § 5 punkt 1 wysokość subwencji obliczona według algorytmu i przekazana uczelniom publicznym nie może być niższa niż 98% i wyższa niż 106% wysokości środków przyznanych w poprzednim roku, w warunkach porównywalnych¹.

1.3. Rola strategii rozwoju w zarządzaniu uczelnią publiczną

Uczelnie publiczne w Polsce działają w szybko zmieniającym się otoczeniu, co oznacza, że muszą sprostać wielu wyzwaniom, wymagającym wykorzystania narzędzi zarządzania strategicznego (Chluska, Szczepaniak 2016, s. 37). Polega ono na ciągłym dostrzeganiu najważniejszych problemów decydujących o konkurencyjności i rozwoju organizacji, ich formułowaniu i racjonalnemu rozwiązywaniu (Pierścionek, 2011, s. 23).

Wobec powyższego, jak w zmiennym i nieprzewidywalnym świecie powinny zachować się uczelnie wyższe w kontekście potrzeb zgłaszanych przez społeczeństwo, rządu i gospodarke? Próbą odpowiedzi na to pytanie jest koncepcja uniwersytetu przedsiębiorczego (Zeller, 2011, s. 31). Jego cechą charakterystyczną jest orientacja na odmienne czynniki, będące podstawą decyzji zarządczych. Uniwersytet przedsiębiorczy zdaje sobie sprawę ze znaczenia elementów tworzących jego

¹ www.eacea.europa.ue

otoczenie, zarówno bliższe, jak i dalsze. Istotne jest również to, że zna metody jego oceny oraz oceny swojego potencjału w odniesieniu do otoczenia (Chluska, Szczepaniak, 2016, s. 37). Dlatego dużą rolę w procesie decyzyjnym odgrywa strategia realizowana przez zarządzających na wszystkich szczeblach organizacyjnych (Popławski i in., 2016, s. 417).

Większość czołowych uczelni posiada plany strategiczne o zasięgu czasowym obejmującym okres czterech–pięciu lat. Strategie uczelni zawierają misję, jej główny cel funkcjonowania oraz cele strategiczne i operacyjne. Oprócz tego zawierają również identyfikację kluczowych obszarów badawczych, będących źródłem przewagi naukowej, rozwoju i konkurencyjności uczelni. W tabeli 2 przedstawiono wykaz podstawowych obszarów, w ramach których uczelnie podejmują decyzje strategiczne.

Tabela 2. Wykaz obszarów uczelni wyższych, w ramach których podejmowane są decyzje strategiczne

Obszar	Opis
Oferta prowadzonych kursów (zajęć)	W ramach tej oferty można zamykać kursy mało popularne i otwierać kierunki atrakcyjne z perspektywy rynku pracy i zainteresowań studentów
Badania	W ramach tego obszaru można rozwijać działalność badawczo-rozwojową, ale również konkurować o „gwiazdy naukowe”, czyli sławnych profesorów, którzy mają wpływ na reputację uczelni
Marketing i wizerunek uczelni	Najlepsze światowe uczelnie odchodzą od tradycyjnego modelu wspierania kultury na rzecz tworzenia marki analogicznej dla sektora przedsiębiorstw
Rekrutacja	Przejawia się coraz częściej w otwieraniu programów międzynarodowych i rozszerzaniu rekrutacji do skali globalnej
Liczba przyjmowanych studentów	Niektóre uczelnie, kosztem jakości kształcenia na pierwszym semestrze bądź roku, przyjmują więcej studentów, aby dopiero potem dokonać ostatecznej selekcji. Natomiast inne wolą przyjąć mniej studentów, ale zapewnić wysoką jakość kształcenia od samego początku

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Olechnicka i in. (2011, za: Rolfe, 2003, s. 47).

Jednak w Polsce uczelnie publiczne mają problemy z przygotowaniem strategii i realizacją sformułowanych w niej celów. Przeprowadzone badanie ankietowe w 2010 roku, dotyczące sytuacji w zakresie zarządzania strategicznego w 20 uczelniach publicznych wykazało istotne błędy popełniane na etapie realizacji strategii uczelni publicznej. Do błędów zaliczono między innymi: niedostateczną kontrolę strategiczną, brak określonych ram czasowych realizacji celów i działań strategicznych, niewystarczający poziom zaangażowania władz uczelni, brak wyznaczonych osób odpowiedzialnych za realizację celów i działań strategicznych, nieskuteczny system motywacyjny wspierający realizację strategii (Kochalski, red., 2011, s. 103–155).

W latach 2013–2014 A. Piotrowska-Piątek (2015, s. 114) przeprowadziła analizę strategii i strategii rozwoju uczelni wyższych. Badania potwierdzają, że przygotowane przez uczelnie dokumenty mają niewielki stopień aplikacyjności. W wielu z analizowanych strategii jedynie przedstawione zostały kierunki zamierzeń i nie konkretyzuje ich przez określenie programów działań i horyzontu czasowego ich realizacji. Tak przygotowana strategia może być postrzegana jako deklaracja intencji rozwoju uczelni niż narzędzie zarządzania.

Istotnym aspektem jest to, że uczelnie zgodnie z przepisami *Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce* zostały zobowiązane do opracowania własnych strategii. Oznacza to, że strategia rozwoju jest obecnie obligatoryjnym dokumentem, który jest przygotowywany przez rektora uczelni, a opiniowany przez radę uczelni (art. 18 i 23 ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*). Zadaniem rektora jest również składanie sprawozdania z realizacji strategii uczelni.

Przeprowadzona kontrola Najwyższej Izby Kontroli (NIK) wykazała, że uczelnie najczęściej realizowały strategie przyjęte przed 2018 rokiem na podstawie nieobowiązujących już przepisów. W Informacji o wynikach kontroli NIK wskazała, że większość uczelni opracowała swoje dokumenty strategiczne w sposób, który uniemożliwiał obiektywną ocenę stopnia realizacji przyjętych celów i zadań (brak mierników oraz wskaźników realizacji przyjętych celów i zadań) (Informacja o wynikach kontroli NIK 2020, s. 10).

2. Pytanie badawcze

Finansowanie uczelni wyższych od zawsze wzbudzało wiele kontrowersji wśród badaczy. Wcześniejsze metody podziału środków były uważane za mało obiektywne, ponieważ nie „nagradzały” uczelnie funkcjonujących efektywnie.

W 1994 roku wprowadzono algorytm podziału między uczelnie dotacji podstawowej, która była podstawowym źródłem jej przychodów. Warto zaznaczyć, że formuła algorytmu była wielokrotnie modyfikowana w latach: 2007, 2012, 2013, 2015 i 2017 (Giza, 2021, s. 2). Dotacja była uzupełniana środkami prywatnymi z tytułu odpłatnego świadczenia niektórych usług edukacyjnych (studia niestacjonarne, podyplomowe, kursy i szkolenia). Uczelnie również pozyskiwały środki z prowadzonych badań naukowych i analiz zamawianych głównie przez przedsiębiorców (Czarnecki, 2012 s. 61).

Algorytm (Rozporządzenie MNiSW z dnia 8 lutego 2012 r.) finansowania działalności dydaktycznej uczelni publicznych składał się z siedmiu składowych. Uwzględniał liczbę: studentów i doktorantów, pracowników naukowych, projektów badawczych, uprawnień do nadawania stopni naukowych, studentów wyjeżdżających na wymianę międzynarodową oraz stałą przeniesienia z roku poprzedniego. Istotną rolę odgrywały wagi przypisane poszczególnym składnikom, jak również kosztochłonność poszczególnych kierunków (Łyszcza, 2013, s. 42). Jednak dążenie do maksymalizacji wysokości dotacji budżetowej stymulowało uczelnie do rekrutowania zbyt dużej liczby studentów, co mogło negatywnie wpływać

na kształcenie, misję uczelni czy badania naukowe (Łyszczarz, 2013, s. 42). W roku 2017 wprowadzono algorytm, zawierający wiele rozwiązań, który miał zmienić oblicze polskich uczelni. Wpływ na to miało mieć dyskryminacyjne działanie wskaźnika dostępności dydaktycznej oraz preferencyjne oddziaływanie wskaźnika potencjału naukowego (Szczurkowski, Rekuć, 2017 s. 139).

A. Zimny zastanawiał się, jakie warianty zachowania się mogą przyjąć państwowe uczelnie wyższe w kontekście zmiany algorytmu. Czy uczelnie będą dążyły do poprawy relacji liczby studentów do liczby nauczycieli akademickich, czy też zrezygnują z podejmowania kompleksowych działań, wychodząc z założenia, że duża liczba studentów jest najważniejsza (Zimny, 2017 s. 380). K. Małys (2017, s. 85–86) przeprowadziła symulację wielkości dotacji dla uczelni wyższej, biorąc pod uwagę trzy warianty: zwiększenie liczby nauczycieli akademickich, zmniejszenie liczby studentów i doktorantów, zwiększenie liczby nauczycieli akademickich i zmniejszenie liczby studentów oraz doktorantów jednocześnie. Wariant pierwszy, wraz ze wzrostem liczby nauczycieli akademickich, powoduje nieproporcjonalne zwiększenie kosztów pracy w porównaniu ze zwiększeniem przychodów z tytułu poprawy parametru (m). Zmniejszenie studentów i doktorantów w wariantcie drugim wpływa na wzrost przychodów z tytułu dotacji. Skutkuje to poprawą parametru (m) i wzrostem dotacji z tytułu składnika studencko-doktoranckiego. Jednak należy zaznaczyć, że osiągnięcie poprawy parametru (m) uczelnia osiąga dopiero przy gwałtownym zmniejszeniu liczby studentów i doktorantów aż o 40%. Ostatni wariant, który zakładał zwiększenie liczby nauczycieli akademickich przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby studentów i doktorantów powoduje takie skutki dla uczelni jak w wariantcie pierwszym.

Ostatnia zmiana zasad finansowania szkolnictwa wyższego z 2018 roku wprowadziła w miejsce dotacji subwencję. Reforma szkolnictwa wyższego zapowiadała m.in. wzrost efektywności funkcjonowania uczelni wyższych. Jednak podstawą podziału środków na finansowanie działalności uczelni wyższych pozostaje nadal algorytm. Uczelnie mogą wpływać na poszczególne składniki algorytmu, który decyduje o wysokości subwencji. Oznacza to, że realizacja celów strategicznych uczelni powinna być ukierunkowana na maksymalizację wysokości subwencji.

Biorąc pod uwagę powyższe można sformułować następujące pytania badawcze:

1. Czy publiczne uczelnie ekonomiczne podejmują działania mające na celu maksymalizację wysokości otrzymywanej subwencji?
2. Czy wyznaczone przez uczelnie cele strategiczne mogą wpływać na kształtowanie wysokości otrzymywanej subwencji?

3. Metoda badawcza

W artykule wykorzystano jako metodę badawczą studium przypadku. Przez przypadek według W. Czakona (2016, s. 190) należy rozumieć pojedynczy obiekt badawczy. Głównym celem studium przypadku może być pogłębiona analiza pojedynczego pewnego ogólnego zjawiska (Babbie, 2008, s. 552). Równowaga między studiami

przypadków a badaniami na dużych próbach jest obecnie w naukach społecznych zaburzona na korzyść tych drugich. T.S. Kuhn (2009, s. 81–82) podkreślał, że dyscyplina wiedzy bez starannie przeprowadzonych studiów przypadków nie jest dyscypliną tworzącą systematyczne przykłady modelowe. Dyscyplina bez przykładów modelowych jest nieefektywna (Flyvbjerg, 2005, s. 65). Tabela 3 przedstawia opracowany na potrzeby przeprowadzonych badań model studium przypadku.

Tabela 3. Model studium przypadku dla przeprowadzonych badań

Zasady	Charakterystyka próby badawczej
Obiekt badań	Publiczne uczelnie ekonomiczne: <ul style="list-style-type: none"> • Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (SGH), • Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach (UEK), • Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie (UEKr), • Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu (UEP), • Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu (UEW)
Cel	Analiza środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego publicznych uczelni akademickich
Czas	Badaniami objęto okres trzech lat od 2019 do 2021 roku
Okoliczności	Zmiany finansowania uczelni wyższych – skutek wprowadzenia ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce 2.0
Techniki gromadzenia danych	<ul style="list-style-type: none"> • Dane uzyskane z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, obejmujące okres trzech lat • Strategia Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu na lata 2021–2024 • Raport z realizacji Strategii Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu na lata 2021–2024 – rok 2021
Analiza danych	Analizę przeprowadzono z wykorzystaniem programu Power BI

Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Czakon (2016, s. 190).

Analizie poddano pięć ekonomicznych uczelni wyższych. W tabeli 4 przedstawiono dane liczbowe dotyczące badanych jednostek za okres dwóch lat. Najwięcej studentów – 12 147 – kształcił w roku 2021 Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Najmniejszą uczelnią był Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, który kształcił 7383 studentów. Najwięcej nauczycieli akademickich, zarówno w roku 2019, jak i w 2020, zatrudniała Szkoła Główna Handlowa w Warszawie. Liczba studentów na studiach doktoranckich była najwyższa w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie i wynosiła 438 w roku 2020, a w kolejnym roku 309.

Głównym źródłem finansowania publicznych szkół wyższych w Polsce jest subwencja corocznie otrzymywana z budżetu państwa. Podział subwencji pomiędzy uczelnie przeprowadzany jest na podstawie wzoru, którego budowa oparta została na siedmiu zmiennych:

- stałej przeniesienia,
- składniku studenckim,
- składniku kadrowym,
- składniku umiędzynarodowienia,
- składniku badawczym,
- składniku doktoranckim,
- składniku badawczo-rozwojowym,

W pierwszej części badań dokonano oceny zmian w otrzymanej przez badane uczelnie ekonomiczne kwoty subwencji w latach 2019–2021.

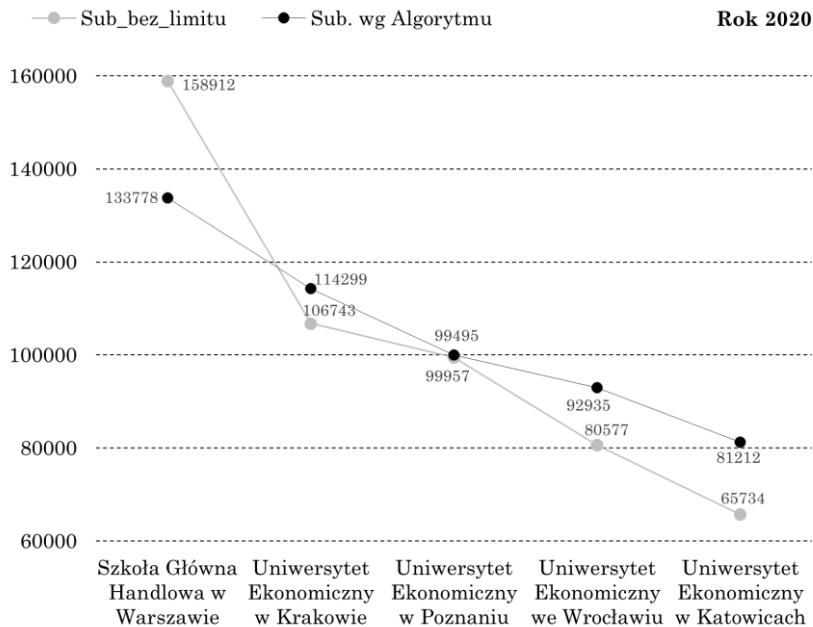
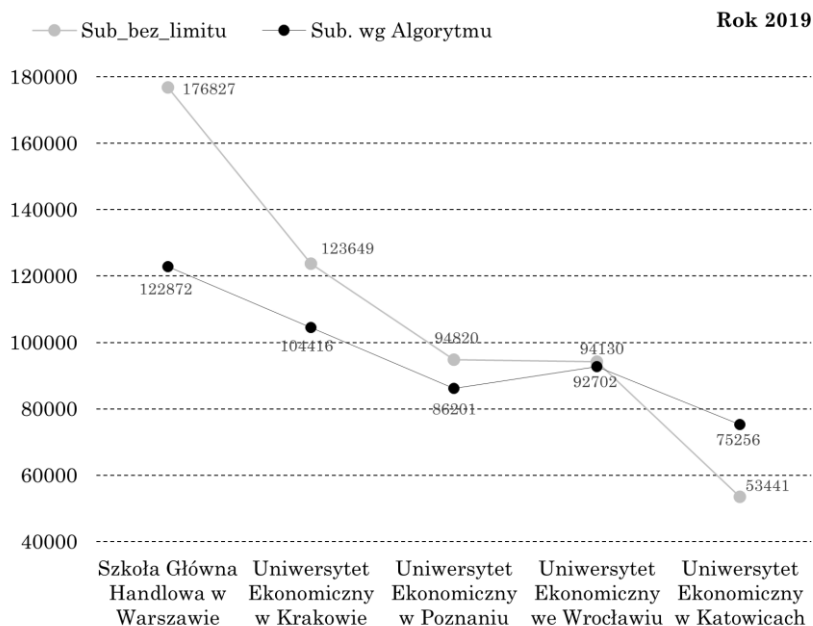
Analizę subwencji otrzymanej w badanym okresie trzech lat w porównaniu z jej wartością w przypadku zniesienia ograniczeń w wyniku zatasowania tunelu finansowego przedstawia tabela 4, a graficzną prezentację wyników wykres 1. Otrzymane wyniki to kolejny argument za podjęciem działań w celu maksymalizacji wysokości otrzymywanej subwencji przez uczelnie wyższe.

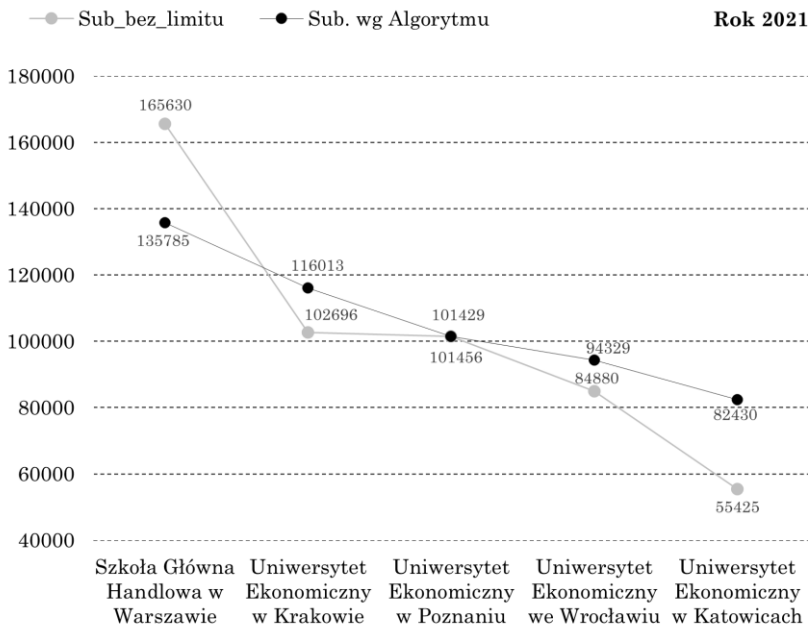
Tabela 4. Wartość subwencji według algorytmu a subwencja bez limitu w latach 2019–2021 (dane w tysiącach zł)

Rok	Opis	Uczelnia				
		SGH	Uniwersytet Ekonomiczny			
		w Warszawie	w Krakowie	we Wrocławiu	w Poznaniu	w Katowicach
2019	Subwencja wg algorytmu	122 871,6	104 416,3	92 702,0	86 200,9	75 256,3
	Subwencja bez limitu	176 826,6	123 649,3	94 130,0	94 820,4	53 440,5
	Różnica	-53 955,0	-19 233,0	-1 428,0	-8 619,5	21 815,8
2020	Subwencja wg algorytmu	133 778,3	114 298,9	99 956,5	92 935,1	81 211,6
	Subwencja bez limitu	158 912,2	106 743,3	99 495,2	80 577,2	65 734,3
	Różnica	-25 133,9	7 555,6	461,3	12 357,9	15 477,3
2021	Subwencja wg algorytmu	135 785,0	116 013,4	101 455,8	94 329,1	82 429,8
	Subwencja bez limitu	165 629,5	102 696,3	101 428,7	84 880,0	55 424,8
	Różnica	-29 844,5	13 317,1	27,1	9 449,1	27 005,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Wykres 1. Wartość subwencji vs wartość subwencja bez limitu w latach 2019–2021





Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

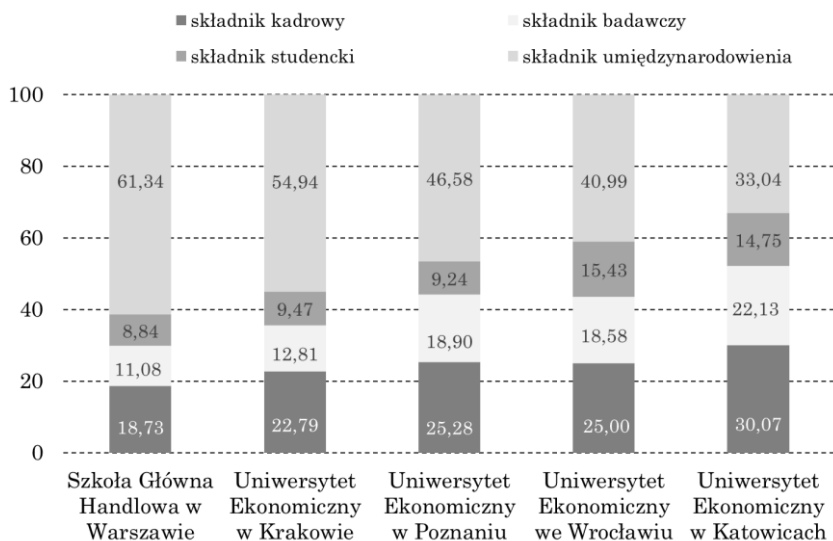
Przeprowadzona analiza wskazuje, że jedynie Szkoła Główna Handlowa zyskałaby na „uwolnieniu” kwoty subwencji. Natomiast dla Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu tunel finansowy pozostaje „obojętny” w kontekście wysokości subwencji. Pozostałe uczelnie korzystały w latach 2020–2021 z regulacji stabilizujących finanse uczelni. Na kolejnym etapie badań analizie poddany został rozkład zmiennych algorytmicznych poszczególnych uczelni (wykres 2).

Przeanalizowano jedynie cztery zmienne algorytmiczne, które wystąpiły we wszystkich trzech latach objętych analizą. Składnik doktorancki oraz składnik badawczo-rozwojowy wprowadzone zostały dopiero w roku 2020, zastępując składnik projektowy. Struktura zmiennych algorytmicznych różni się w ramach badanych uczelni. W przypadku SGH dominujący udział ma składnik umiędzynarodowienia, natomiast najbardziej odmienną strukturą wykazuje się UEK, który jak wynika z wykresu 1 w największym stopniu korzystał z tunelu finansowego. UEW, będący „w środku stawki” wykazuje najlepsze dopasowanie do algorytmu podziału subwencji.

Druga część przeprowadzonych badań była analizą poszczególnych składników algorytmu środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego publicznych uczelni akademickich.

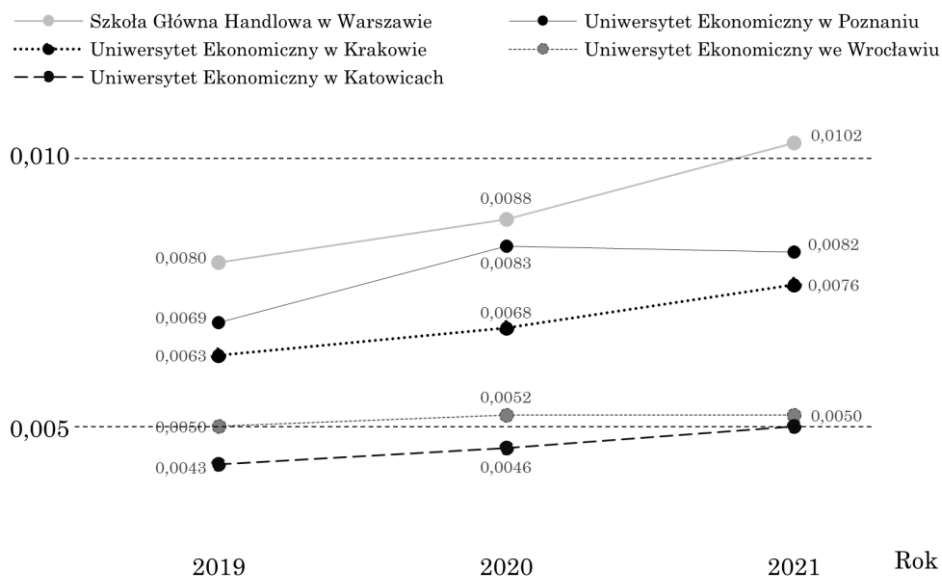
Pierwszym składnikiem algorytmu, który poddano ocenie był składnik studencki (wykres 3).

Wykres 2. Skumulowany w latach 2019–2021 udział zmiennych algorytmicznych w podziale subwencji (dane w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Wykres 3. Zmiana składnika studenckiego w badanych uczelniach w latach 2019–2021



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

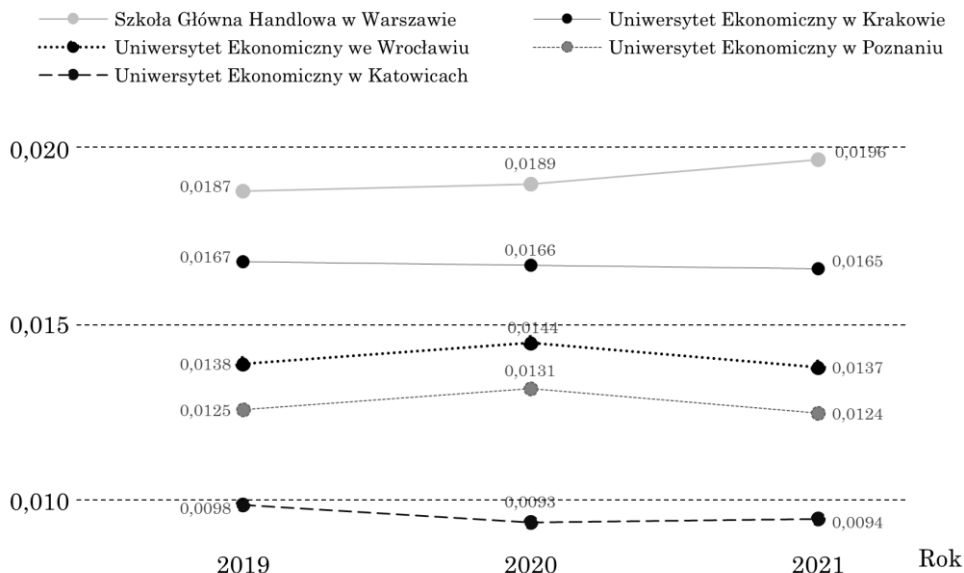
W analizowanym okresie można zaobserwować trzy odmienne sposoby kształtowania wartości składnika studenckiego. W przypadku SGH, UEKr oraz UEK zaobserwować można wzrost udziału w składnika studenckiego w podziale subwencji na rok 2021. Stagnację wykazuje ten składnik w przypadku UEW natomiast w przypadku UEP po wzroście z roku 2019 na 2020 wystąpił niewielki spadek znaczenia tego składnika w podziale subwencji.

Drugim składnikiem algorytmu, który poddano ocenie był składnik kadrowy (wykres 4). W przypadku składnika kadrowego zaobserwować można pewną odmienną w kształtowaniu się udziałów tego składnika w podziale subwencji. Jednak poza SGH składnik ten podlegał najmniejszym zmianom w analizowanym okresie.

Kolejny składnik algorytmu, który poddano ocenie to umiędzynarodowienie (wykres 5).

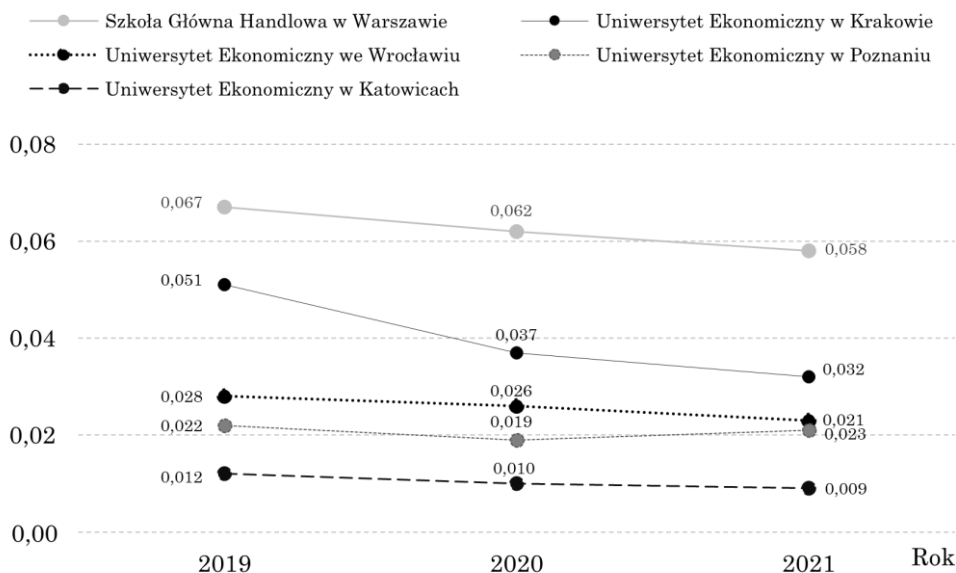
Kształtowanie się udziału składnika umiędzynarodowienia w podziale subwencji dla publicznych uczelni ekonomicznych jest dość zaskakujące. W przypadku SGH rok do roku wartość składnika umiędzynarodowienia ulegała zmniejszeniu, a jak wynika z analizy skumulowanych wartości składników algorytmicznych (wykres 2) odpowiadał on za 61,34% łącznego udziału SGH w podziale subwencji w latach 2019–2021, a w podziale na poszczególne lata odpowiednio: 64,65% w 2019, 60,99% w 2020 i 58,23% w 2021 roku. Podobną zależność można zaobserwować w przypadku UEKr.

Wykres 4. Zmiana składnika kadrowego w badanych uczelniach w latach 2019–2021



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Wykres 5. Zmiana składnika umiędzynarodowienia w badanych uczelniach w latach 2019–2021

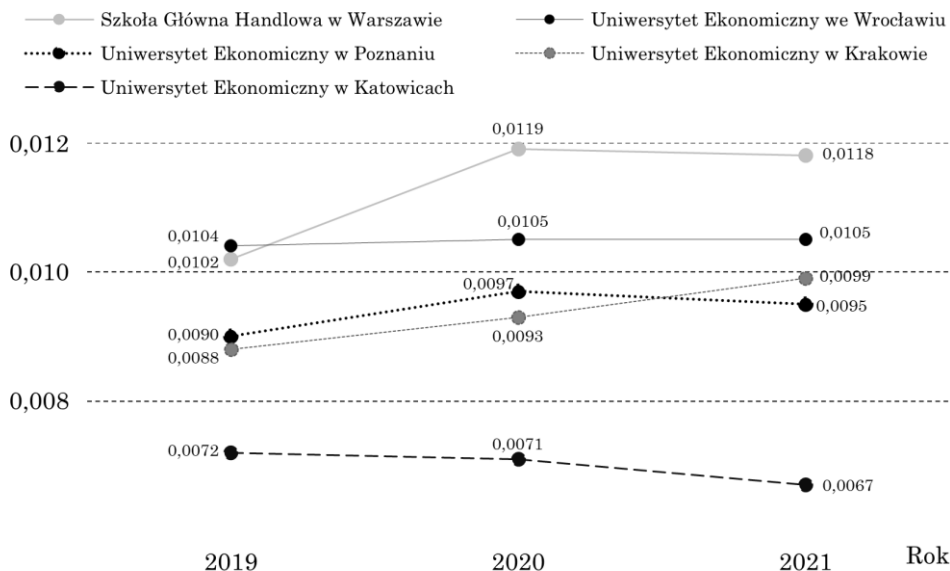


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Jedynie UEP odnotowała wzrost udziału składnika umiędzynarodowienia z roku 2020 na 2021. Jednak w całym okresie analizy można mówić raczej o stagnacji, aczkolwiek na tle pozostałych uczelni UEP jest jedyną uczelnią, która „obroniła” udział wskaźnika umiędzynarodowienia w podziale subwencji. Ostatnim z analizowanych elementów algorytmu był składnik badawczy (wykres 6).

Wzrost udziału składnika badawczego w podziale subwencji odnotował jedynie UEKr. Charakterystyczne są odnotowane zwiększenia udziału składnika badawczego na przełomie lat 2019 i 2020 w przypadku SGH i UEP, po których nastąpiła stagnacja, czy nawet lekki spadek w przypadku UEP. Zmianę tę można tłumaczyć przeprowadzoną w 2020 roku aktualizacją deklaracji składanych wcześniej przez pracowników z deklaracją przypisania ich dorobku naukowego do danej dyscypliny naukowej.

Trzeci etap badań dotyczył analizy Strategii UEP przygotowanej na lata 2021–2024. Ocenie poddano raport z realizacji Strategii UEP na lata 2021–2024. Pierwsza część tego badania obejmowała przygotowanie matrycy oddziaływania pomiędzy wyznaczonymi przez UEP celami strategicznymi, a składnikami algorytmu podziału środków finansowych (tab. 6).

Wykres 6. Zmiana składnika badawczego w badanych uczelniach w latach 2019–2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Tabela 6. Matryca oddziaływania celów strategicznych UEP na składniki algorytmu podziału subwencji

Cel strategiczny	Składnik			
	studencki	kadrowy	umiędzynarodowienia	badawczy
REALIZACJA CELU STRATEGICZNEGO 1 – PODNIESIENIE JAKOŚCI BADAŃ NAUKOWYCH ORAZ JAKOŚCI KSZTAŁCENIA				
1.1. Określenie kluczowej problematyki badań naukowych na poziomie całej Uczelni	0	2	0	2
1.2. Uzyskanie kategorii A+, A lub ewentualnie B+ w ewaluacji działalności naukowej w dyscyplinach ekonomia i finanse oraz nauki o zarządzaniu i jakości	0	4	1	4
1.3. Wdrożenie rozwiązań wspierających indywidualny potencjał nauczycielek i nauczycieli akademickich, studentek i studentów oraz doktorantek i doktorantów	4	1	1	0
1.4. Wzmocnienie uniwersyteckiego charakteru kształcenia przez podniesienie jego jakości oraz wdrożenie kluczowych celów kształcenia (kształtowanie umiejętności przywódczych, kreatywnego i krytycznego myślenia oraz postaw odpowiedzialnych społecznie)	3	2	0	0

cd. tab. 6

Cel strategiczny	Składnik			
	studencki	kadrowy	umiędzynarodowienia	badawczy
1.5. Rozwój oferty studiów podyplomowych i innych form kształcenia wynikających z potrzeb rynku	0	2	0	0
1.6. Wdrożenie edukacji hybrydowej we wszystkich formach kształcenia	1	2	1	0
REALIZACJA CELU STRATEGICZNEGO 2 – ROZWIJANIE KAPITAŁU SPOŁECZNEGO ORAZ ZWIĘKSZENIE UŻYTECZNOŚCI I ATRAKCYJNOŚCI UEP DLA INTERESARIUSZY WEWNĘTRZNYCH I ZEWNĘTRZNYCH NA PODSTAWIE CELÓW ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU				
2.1. Wybór i wdrożenie kluczowych działań wpisujących się w zrównoważony rozwój społeczeństwa i gospodarki	0	0	0	0
2.2. Dywersyfikacja przychodów i optymalizacja kosztów	0	0	0	0
2.3. Wdrożenie motywacyjnej polityki zatrudnienia i systemu wynagrodzeń	0	1	0	0
2.4. Nawiązywanie trwałych relacji z praktyką gospodarczą z uwzględnieniem działających w regionie małych i średnich przedsiębiorstw oraz firm rodzinnych	0	2	0	2
2.5. Wdrożenie programu aktywnej współpracy z absolwentkami i absolwentami	2	0	0	0
2.6. Zwiększenie elastyczności działania, obniżenie poziomu biurokracji oraz poprawa komunikacji wewnętrznej	1	2	0	0
REALIZACJA CELU STRATEGICZNEGO 3 – WZMOCNIENIE POZYCJI UEP NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ				
3.1. Uzyskanie nowych i utrzymanie posiadanych akredytacji międzynarodowych	1	0	1	0
3.2. Intensyfikacja międzynarodowej współpracy naukowo-dydaktycznej, w szczególności z kluczowymi partnerami, oraz zwiększenie rozpoznawalności nauczycielek i nauczycieli akademickich oraz doktorantek i doktorantów za granicą	3	6	3	4
3.3. Umiędzynarodowienie dydaktyki i przebudowa oferty w języku angielskim	3	3	4	0
Skala oddziaływania miar na składnik algorytmu podziału subwencji	18	27	11	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raport z realizacji Strategii Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu na lata 2021–2024 – rok 2021 i tabeli 1.

Tabela 6 zawiera łącznie 13 celów strategicznych zgrupowanych w trzy główne obszary strategiczne, dla których zdefiniowano łącznie 41 miar realizacji celów. Interpretacja przyjętych miar realizacji celów strategicznych umożliwiła określenie ich związku ze zmiennymi algorytmicznymi przyznawania subwencji. Analizę oddziaływania miar na składniki algorytmu podziału subwencji ograniczono do wcześniej omawianych czterech zmiennych algorytmicznych.

W największym stopniu realizacja celów strategicznych będzie miała wpływ na składnik kadrowy, z którym wiąże się potencjalnie 27 miar. Pozostałe składniki wykazują podobny związek ze skutkami realizacji celów strategicznych. Najslabszy związek zaobserwować można ze składnikiem umiędzynarodowienia, następnie badawczym i studenckim, odpowiednio 11, 12 i 18 miar wykazuje związek ze zmiennymi algorytmicznymi.

W przypadku składnika kadrowego realizacja celów strategicznych związana jest z rozwojem osobistym kadry akademickiej, poprawą atrakcyjności zatrudnienia, tj. dodatkowymi źródłami wynagradzania, mobilnością. Aktywność kadry akademickiej dotyczy zarówno obszaru naukowego, jak i dydaktycznego, stąd składnik ten najczęściej występuje w połączeniu z innym składnikiem algorytmu.

4. Dyskusja i wnioski

Każda z badanych ekonomicznych uczelni publicznych wybrała inną politykę „kształtowania” wysokości otrzymywanej subwencji. Niewątpliwym ograniczeniem możliwości kształtowania wielkości zmiennych wskaźnika algorytmu mogą być długie cykle wydawnicze w wysoko punktowanych czasopismach, czy wygaszanie na uczelniach trwających kierunków studiów i specjalizacji. Niestety, obecny algorytm utrzymał negatywną tendencję w kontekście motywacji, na którą wskazywali M. Komuda i M. Wasiuk (2008). Nadal przy obliczaniu subwencji „utrzymuje się” problem stałej przeniesienia, na który zwracała uwagę A. Ćwiąkała-Małyś (2010, s. 66). Stała przeniesienia gwarantowała otrzymanie danej uczelni historycznie ukształtowanej wielkości środków finansowych. Również obecny algorytm pozwala na korzystanie z regulacji stabilizujących finanse uczelni. W latach 2020–2021 skorzystały z niej UEKr, UEK i UEP. Z drugiej strony, dokonując oceny czterech zmiennych algorytmu kształtujących wielkość subwencji otrzymywanej przez badane uczelnie, można zauważyć zmiany w badanym okresie.

Skumulowany składnik studencki algorytmu w strukturze otrzymanej subwencji stanowił w badanym okresie w UEP i UEK prawie 15% wartości otrzymanych subwencji. Natomiast w pozostałych uczelniach jego udział wynosił poniżej 10%. Z badanych uczelni trzy SGH, UEKr i UEK w roku 2021 odnotowały wzrost udziału składnika studenckiego w kwocie subwencji. Pozytywne zmiany tego składnika są istotne również w odniesieniu do efektywności funkcjonowania uczelni wyższych. Jednym z krytykowanych wcześniej elementów algorytmu w ramach składnika studenckiego była rekrutacja zbyt dużej liczby studentów po to, by otrzymać wyższą kwotę środków na finansowanie działalności uczelni. To mogło negatywnie wpływać na jakość kształcenia, misję uczelni, współpracę z otoczeniem gospodarczym (Łyszczarz, 2013, s. 42).

Uczelnie z wysoką kategorią naukową, jak wskazywał J. Lewicki (2018 s. 180), w swoich badaniach niwelowały przez składnik kadrowy „straty” na niekorzystnym SRR dla składnika studenckiego i kadrowego. W badanych przez Lewickiego uczelniach liczba studentów w przeliczeniu na jednego nauczyciela przekraczała modelowe $M = 13$. Żadna z badanych uczelni ekonomicznych w latach 2019–2021 nie osiągnęła $M = 13$. Warto podkreślić, że w 2021 roku do modelowej liczby studentów przypadających na jednego nauczyciela akademickiego zbliżyła się SGH, co oczywiście przełożyło się pozytywnie na wysokość składnika studenckiego w algorytmie.

Według Lewickiego (2018, s. 172) przez właśnie zmianę zasad finansowania uczelni próbuje się stymulować działania uczelni na rzecz jakości kształcenia, stymulować podaż określonej oferty kształcenia czy wpływać na politykę kadrową. Analizowany składnik kadrowy był najbardziej stabilną zmienną algorytmu w badanym okresie. Tylko w SGH odnotowano jego wzrost w roku 2021, natomiast w pozostałych badanych uczelniach utrzymywał się na podobnym poziomie.

Kształtowanie się udziału składnika umiędzynarodowienia w podziale subwencji dla publicznych uczelni ekonomicznych jest dość zaskakujące. W przypadku SGH rok do roku wartość składnika umiędzynarodowienia ulegała zmniejszaniu się, ale to nadal właśnie ten składnik odpowiadał za 61,34% łącznego udziału SGH w podziale subwencji w latach 2019–2021, podobnie jak w przypadku UEKr. Wcześniejsze badania dotyczące internacjonalizacji uczelni ekonomicznych przeprowadzone przez T. Długosz (2020, s. 596) potwierdzają, dynamiczny wzrost liczby cudzoziemców studiujących w Polsce i przyjeżdżających w ramach programów wymiany w roku 2017, w porównaniu z rokiem 2009. Natomiast niepokojący był spadek studentów wyjeżdżających z Polski na wymianę w ramach programu Erasmus w UEKr, UEP, UEK i UEW w roku 2017, w porównaniu z 2009 rokiem. Jedynie SGH odnotowała wzrost w odniesieniu do liczby studentów wyjeżdżających w ramach programu Erasmus (Długosz, 2020, s. 596). Natomiast w kontekście zmian składnika umiędzynarodowienia należy podkreślić, że jedynie w UEP nastąpił jego wzrost z roku 2020 na 2021 i uczelnia ta „obroniła” udział wskaźnika umiędzynarodowienia w podziale subwencji w badanym okresie. Intensyfikacja umiędzynarodowienia szkół wyższych wymaga kompleksowego, a także innowacyjnego podejścia do kształtowania strategii internacjonalizacji (Dymyt, 2018, s. 118). Umiędzynarodowienie tak szkolnictwa wyższego, jak i nauki zyskuje na znaczeniu zarówno na poziomie polityki publicznej, jak i w strategiach poszczególnych uczelni. Zwłaszcza że, jak podkreśla D. Antonowicz (2019, s. 229–230), nie można mówić o funkcjonowaniu szkolnictwa wyższego, które uległo daleko idącym przemianom, bez umiędzynarodowienia. To właśnie umiędzynarodowienie jest rdzeniem i motorem modernizacji i transformacji uczelni w Polsce.

Wzrost udziału składnika badawczego w podziale subwencji odnotował jedynie UEKr. Należy pamiętać, że rozwój przedsiębiorczych cech uczelni, poza wymuszeniem poszukiwania nowych źródeł finansowania (granty), powinien między innymi zmierzać do stymulowania współpracy uczelni z jej interesariuszami oraz pobudzaniu ośrodków akademickich do wprowadzenia zmian w jej funkcjonowaniu i organizacji (Dąbrowski, 2019, s. 116–117).

Wyznaczone przez uczelnie cele strategiczne mogą wpływać na kształtowanie wysokości otrzymywanej subwencji. Porównując uzyskane wyniki oceny oddziaływania strategii UEP na składniki algorytmu podziału subwencji z wynikami analizy zmienności udziałów składników algorytmicznych w podziale subwencji, można stwierdzić, iż strategia ma charakter zrównoważony z perspektywy zmiennych kształtujących wysokość przychodów UEP i nie należy się spodziewać znaczącej zmiany w udziale danego składnika w podziale subwencji w kolejnych latach. UEP po trzech latach funkcjonowania w ramach nowego algorytmu podziału subwencji ciągle wykazuje niewystarczający poziom działań, który gwarantowałby poprawę kondycji finansowej. Dodatkowo wyniki finansowe w ostatnich trzech latach są bardziej skutkiem wprowadzonych oszczędności niż działań nakierowanych na zwiększenie przychodów uczelni². Wartość uzyskiwanych subwencji w latach 2019–2021 byłaby niższa, gdyby nie został zastosowany tunel finansowy. Potrzebne są zatem działania, które poprawią udział UEP w podziale corocznych subwencji. Uczelnia powinna być z jednej strony zdolna do szybkiego i elastycznego dostosowywania do zmieniającego się świata. Z drugiej strony musi odnosić się do zmian z pewną rezerwą zapewniając stabilne ramy funkcjonowania (Jajszczyk, 2017, s. 81). B. Kromolicka (2017, s. 18) wskazuje, że poszukiwanie skutecznych możliwości mobilizacji zasobów krajowego systemu nauki i podniesienia wydajności i konkurencyjności tych zasobów jest jak najbardziej pozytywnym aspektem ustawy 2.0. Jednak menedżeryzm w uczelniach powinien mieć granice ze względu na to, że uczelnie wyższe nie są przedsiębiorstwami komercyjnymi nastawionymi na zysk (Kromolicka, 2017, s. 81).

Przeprowadzone badania wskazują, że nie można sformułować jednoznacznych wniosków dotyczących optymalnych metod pozwalających na maksymalizację wysokości subwencji przez uczelnie wyższe. Każda z badanych uczelni, mimo że „zasady i reguły gry” są jasno określone, wybrała inną drogę, która ma pozwolić jej odnieść „zwycięstwo”. Jednak należy podkreślić, że większość działań podejmowanych w celu maksymalizacji zmiennych algorytmu jest powiązana ze wzrostem efektywności funkcjonowania zgodnie z zasadami NPM. Uczelnie wyższe, zgodnie ze współczesną koncepcją efektywności organizacji (Szudy, 2014), potrafią powiązać ocenę swojej działalności z realizowaną strategią.

Istotnym problemem w obecnym algorytmie podziału subwencji pozostaje nadal akcentowany brak jasno sprecyzowanego udziału kryteriów jakościowych i „stała przeniesienia”. R. Napiecek (2013, s. 92) zwracał uwagę, że w poprzednim algorytmie podziału środków finansowych można się tylko dopatrywać jakości kształcenia: w liczbie studentów, pracach badawczych czy w składniku kadrowym. Nadal nie zdefiniowano korelacji miar oceny jakościowej uczelni wyższych ze zmiennymi algorytmu.

Czy wobec tego warto podejmować działania mające stymulować wysokość subwencji? Przeprowadzone przez GUS (Szkolnictwo wyższe i jego finanse..., 2020, s. 13) badania wskazują, że subwencja w uczelniach publicznych w roku 2020

² Nie licząc dodatkowych subwencji związanych z pandemią COVID-19.

stanowiła aż 70,4% przychodów z podstawowej działalności operacyjnej. Uczelnie powinny podejmować działania pozwalające na maksymalizację subwencji, a strategia jest narzędziem, które pozwala na osiągnięcie tego celu.

Przeprowadzone badania stanowią wkład do oceny zmian w finansowaniu szkolnictwa wyższego w Polsce, spowodowanych wprowadzeniem nowych zasad finansowania uczelni wyższych.

Ograniczeniem artykułu jest mała próba badawcza i zbyt krótki okres obserwacji, aby móc przedstawić jednoznaczne wnioski. Dalej istotnym ograniczeniem jest również to, że analizie poddano tylko cztery zmienne składnika algorytmu, z wyłączeniem składnika badawczo-rozwojowego i doktoranckiego.

Literatura

- Antonowicz D. (2019), *Umiejdzynarodowienie szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce (1989–2019)*, [w:] Woźnicki J. (red.), *Transformacja akademickiego szkolnictwa wyższego w Polsce w okresie 30-lecia 1989–2019*, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Warszawa.
- Bartoszewicz M., Wiśniewska P. (2021), *Koncepcja smart University na przykładzie Uniwersytetu Wrocławskiego*, „Horyzonty Polityki”, 12 (39), s. 179–199.
- Beniak R., Beniak P. (2019), *Finansowanie szkolnictwa wyższego w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej*, Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper No. 96665, s. 1–19.
- Brzezicki Ł. (2019), *Przegląd badań dotyczących polskiego szkolnictwa wyższego prowadzonych za pomocą różnorodnych metod ilościowych*, „Zarządzanie Publiczne”, 2 (46), s. 189–200.
- Czarnecki K. (2012), *Konstrukcja prawna finansowania uczelni publicznych ze środków budżetowych*, [w:] Pakuła J (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym nowe prawo – aktualne problemy*, TNOiK, Toruń, s. 59–78.
- Czakon W. (red.) 2016, *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*, Wydawnictwo Nieoczywiste, Warszawa.
- Chluska J., Szczepaniak W. (2016), *Nowe wyzwania zarządzania strategicznego w publicznych uczelniach ekonomicznych*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe”, 300, s. 30–38.
- Cieśliński J.L., Różycki E.F. (2017), *Wpływ głównych elementów nowego algorytmu na dotacje podstawową dla polskich uczelni akademickich*, „Nauka”, 4, s. 109–128.
- Ćwiakała-Małys A. (2010), *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie wyższym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Długosz T. (2020), *Pomiar procesu umiejdzynarodowienia najlepszych polskich uczelni ekonomicznych*, [w:] Gregorczyk S., Urbanek G. (red.), *Zarządzanie strategiczne w dobie cyfrowej gospodarki sieciowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Dymyt M. (2018), *Innowacje w procesie umiejdzynarodowienia szkół wyższych*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie”, 131, s. 117–130.
- Flyvbjerg B. (2005), *Pięć mitów o badaniach typu studium przypadku*, „Studia Socjologiczne”, 2 (177), s. 41–69.
- Geryk M. (2015), *Otoczenie uczelni źródłem jej wsparcia czy przestrzenią potencjalnych zagrożeń*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie”, XLII (4), s. 35–46.
- Giza A. (2021), *Modernizując uczelnie. Polskie szkoły wyższe po roku 1989*, ICE, Kraków, s. 1–29.
- Gos W. (2014), *Finansowanie działalności uczelni publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 827. Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia”, 69, s. 47–56.

- Grudowski P. Szeffler J. P. (2015), *Rola interesariuszy w działaniach na rzecz projektowania i doskonalenia systemów zarządzania jakością polskich uczelni*, „Przegląd Organizacji”, 4 (903), s. 12–18.
- Hood C. (1991), *A public management for all seasons*, „Public Administration”, s. 69, 3–19.
- Hyndman N., Liguori M. (2015), *Central government accounting: arguing for legitimating change*, ICAS CA House, Edinburgh.
- Jajszczyk A. (2017), *Szkolnictwo wyższe – potrzeba całościowej reformy*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe”, 2 (50), s. 77–90.
- Komuda M., Wasiuk M. (2008), *Analiza potencjalnych metod wzrostu dotacji budżetowej w kontekście algorytmu podziału dotacji*, III Konferencja Naukowa. Efektywność źródłem bogactwa narodów: streszczenie referatów i komunikaty, Wydawnictwo FORMAT, Wrocław.
- Kromolicka B. (2017), *Konstytucja dla Nauki – ustawa 2.0 szansą czy zagrożeniem dla rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego*, „Pedagogika Szkoły Wyższej”, 2, s. 79–90.
- Kuhn T.S. (2009), *Struktura rewolucji naukowych*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Leja K. (2002), *Instytucja akademicka: strategia, efektywność, jakość*, Gdańskie Towarzystwo Naukowe, Gdańsk.
- Lewicki J. (2018), *Nowy algorytm podziału dotacji podstawowej dla uczelni akademickich. Pierwsze skutki zmian i wstępne wnioski*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe”, 2 (52), s. 171–187.
- Łyszczarz K. (2013), *Finansowanie uczelni publicznych a przedsiębiorczość akademicka*, „Economics and Management”, 1, s. 39–49.
- Mały K. (2017), *Zmiana funkcjonowania algorytmu podziału dotacji podstawowej a koszty kształcenia w publicznych szkołach wyższych w Polsce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 480, s. 80–90.
- Marks-Krzyszowska M. (2016), *Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica”, 56, s. 37–51.
- Mazur S. (2019), *Reformy systemów nauki i szkolnictwa wyższego – perspektywa międzynarodowa*, [w:] Jelonek M. (red.), *Kierunki reformowania uczelni ekonomicznych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 13–30.
- Napiecek R. (2013), *Rachunek kosztów w zrównoważonej ocenie dokonań uczelni wyższej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Olechnicka A., Płoszak A., Wojnar K. (2011), *Strategie przodujących uczelni wobec nowych uwarunkowań i funkcji szkół wyższych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 1 (43), s. 43–63.
- Pawłowski J. (2014), *Efektywność przedsięwzięć*, „Studia Ekonomiczne. Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach”, 180 (1), s. 163–172.
- Piotrowska-Piątek A. (2015), *Analiza strategii rozwoju szkół wyższych w Polsce*, „Organizacja i Zarządzanie”, 2, s. 103–116.
- Popławski W., Markowski M., Forkiewicz M. (2016), *Świadomość strategii i zarządzania strategicznego w zarządzaniu uczelniami wyższymi na przykładzie szkół wyższych w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, 93 (1957), s. 415–424.
- Rolfe H. (2003), *University strategy in an age of uncertainty: The effect of higher education founding on old and new universities*, „Higher Education Quarterly”, 57 (1), s. 24–47.
- Sułkowski L., Seliga R. (2019), *Profesjonalizacja zarządzania uczelniami w Polsce*, [w:] Woźnicki J. (red.), *Transformacja akademickiego szkolnictwa wyższego w Polsce w okresie 30-lecia 1989–2019*, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Warszawa.
- Szczurkowski L., Rekuć W. (2017), *Zmiany czynniki kadrowego w algorytmie podziału dotacji dydaktycznej dla polskich uczelni*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 481, s. 120–141.
- Szkolnictwo wyższe i jego finanse w 2020 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Gdańsk 2021, s. 1–214.

- Szudy M. (2014), *Efektywność ekonomiczna w ujęciu dynamicznym a sprawność systemu gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne”, 176, s. 22–29.
- Walasik A. (2019), *Konsekwencje reformy 2.0 dla stabilności finansowej publicznych uczelni ekonomicznych*, [w:] Jelonek M. (red.), *Kierunki reformowania uczelni ekonomicznych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 91–108.
- Wilkin (2013), *Finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego w Polsce. Wybrane problemy i postulowane kierunki reform*, „Studia BAS”, 35, s. 51–70.
- Zeller P. (2011), *Specyfika zarządzania szkołami wyższymi w świetle literatury*, [w:] Kochalski C. (red.), *Model projektowania i wdrażania strategii rozwoju w publicznych szkołach wyższych w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Zimniewicz K. (2002), *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
- Zimny A. (2017), *Nowy algorytm podziału dotacji dla uczelni. Szanse i zagrożenia dla publicznych uczelni zawodowych*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, 2 (127), s. 372–382.
- Ziółkowski P. (2018), *Reforma szkolnictwa wyższego i nauki – główne zmiany w systemie dotyczące uczelni publicznych*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica”, 20 (274), s. 79–86.
- Żylicz M. (2015), *Przyszłość uniwersytetów w Polsce*, Polska Akademia Umiejętności. Debaty PAU, t. 2, s. 11–18.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 lutego 2012 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych, Dz.U. 2012 poz. 202.
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz na zadania związane z utrzymaniem powietrznych statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych kadr powietrznych, Dz.U. 2019 poz. 1838.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, Dz.U. 2018 poz. 1668.

Źródła internetowe

www.eacea.europa.eu (dostęp 15.03.2022).