

Radosław Rybkowski

Edukacyjna bańka? Zadłużenie amerykańskich studentów a wyzwania polityki wobec szkolnictwa wyższego¹

STRESZCZENIE: Od roku 2004 łączne zadłużenie Amerykanów z tytułu zaciągniętych kredytów studenckich wzrosło o ponad bilion dolarów. „Edukacyjna bańka”, jak bywa określane to zjawisko, stało się dla uczelnianej administracji i dla polityków problemem, który wymaga interwencji władz publicznych. Przedstawiana w artykule problematyka jest warta zainteresowania, bo stanowi bardzo dobrą ilustrację czterech głównych problemów: definiowania polityki wobec szkolnictwa wyższego jako części szerszej polityki publicznej; wykorzystania kredytów studenckich jako metody wspierania dostępności do wyższej edukacji; obecności i znaczenia dyskursu (i analizy dyskursu) w tworzeniu i badaniu polityki wobec szkolnictwa wyższego; oraz znaczenia badań innych systemów szkolnictwa wyższego dla przygotowania skutecznych polskich rozwiązań. Budowanie polityki opartej na dowodach (*evidence-based policy*) oznacza także konieczność krytycznej oceny rozwiązań przyjętych za granicą, by móc zrozumieć przyczyny tamtejszych sukcesów i niepowodzeń. Także i po to, by przekonać się o tym, czego należy unikać.

SŁOWA KLUCZOWE: Stany Zjednoczone, kredyt studencki, polityka wobec szkolnictwa wyższego, analiza dyskursu

Rosnące zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów studenckich przestało być problemem dostrzeganym tylko za oceanem. Nawet w polskich mediach zaczęły się pojawiać takie alarmujące tytuły jak: „Studenckie zadłużenie Amerykanów trzy razy większe od PKB Polski. To może zachwiać USA” (Prajsnar 2017); „Kredyty studenckie w USA coraz trudniejsze do spłacenia” (Deptuła 2014); czy „Kłopotliwy kredyt:

¹ Pragnę podziękować wszystkim uczestnikom V Ogólnopolskiej Konferencji Badaczy Szkolnictwa Wyższego (Poznań, 19–20 października 2017), których krytyczne uwagi i komentarze pomogły w ostatecznym opracowaniu tego tekstu.

Studenci nie mają na spłatę pożyczek na studia” (Sendrowicz 2012). Z drugiej strony, amerykański system szkolnictwa wyższego, także przy okazji polskiej dyskusji wokół nowej ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce, jest często traktowany jako wzór godny naśladowania. Nawet w jednym z ostatnich numerów *Nauki i Szkolnictwa Wyższego* osoby reprezentujące różne ośrodki i odmienne podejścia do problematyki uczelni w miarę zgodnie zakładały, że Stany Zjednoczone i rozwiązania tam stosowane powinny stanowić punkt odniesienia polskich wysiłków.

Andrzej Jajszyzyk, prezentując swoją wizję całościowej reformy szkolnictwa wyższego, stwierdzał: „[u]zupełnieniem całego systemu powinny być kolegia akademickie wzorowane na amerykańskich uczelniach typu college” (Jajszyzyk 2017: 83). Maciej Duszczyk, analizując koncepcję doskonałości naukowej, pisał bez niedomówień: „[j]ako porównanie brane są najlepsze uczelnie amerykańskie i europejskie. Za wzór stawiane są brytyjskie Oxford czy Cambridge oraz amerykańskie Harvard czy Stanford” (Duszczyk 2017: 259). Natomiast Łukasz Sułkowski, dostrzegając niebezpieczeństwo amerykańskiego imperializmu kulturowego, dowodził, że działanie poszukiwanego uniwersytetu klasy światowej „jest wzorowane na amerykańskim modelu uniwersytetu badawczego, w szczególności z «ligi bluszczowej»” (Sułkowski 2017: 178).

Przytoczone powyżej opinie wskazują, że system amerykańskiego szkolnictwa wyższego wymyka się jednoznacznym ocenom. A przy tym należy uznać, że jest to jeden z najbardziej dojrzałych systemów szkolnictwa wyższego, w którym przetestowano już najwięcej rozmaitych rozwiązań, między innymi ze względu na jego wewnętrzne zróżnicowanie. To z kolei jest jednym z powodów, dla których badanie polityki wobec szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych może stać się punktem wyjścia do refleksji nad polityką prowadzoną w innych krajach i, przy zachowaniu odpowiednio krytycznego podejścia, może być wskazówką, jakie rozwiązania mogą okazać się rzeczywiście skuteczne (St. John i Parsons 2004).

Narastający w Stanach Zjednoczonych kryzys związany z powiększającym się zadłużeniem z tytułu kredytów studenckich jest przykładem, który bardzo dobrze ilustruje skomplikowaną naturę polityki wobec szkolnictwa wyższego i to z wielorakich powodów. Po pierwsze – jest dobrą ilustracją tego, jak można traktować politykę wobec szkolnictwa wyższego w kontekście polityki publicznej. Po drugie – pokazuje, jak momentami słuszne założenia tej polityki nie mogą się doczekać praktycznej realizacji. Po trzecie – jest kolejnym potwierdzeniem tego, że prowadzenie polityki publicznej zawsze jest związane z narracją, która opisuje pojawiające się problemy i konieczną interwencję władz publicznych. W końcu po czwarte – wskazuje, że dojrzałość amerykańskiego systemu szkolnictwa wyższego oznacza także swego rodzaju „dojrzałość” problemu. Dzięki czemu przykład Stanów Zjednoczonych może być nie tylko wzorem do naśladowania, ale także wzorem, którego należałoby unikać. Zaś sam kryzys studenckiego zadłużenia jest obiektem wartym zbadania nie tylko

ze względu na jego uniwersalne znaczenie, ale jako ilustracja wyzwań i problemów związanych z prowadzeniem badań nad tego rodzaju problematyką.

Polityka wobec szkolnictwa wyższego

Polityka wobec szkolnictwa wyższego, pomimo swojej pozornej oczywistości, ciągle nastęrcza badaczom niemałe trudności w określeniu, co w istocie powinno być przedmiotem jej badania. Malcolm Tight w swej książce *Researching Higher Education* zamiast podania definicji prezentuje listę pytań, na które powinny odpowiadać badania prowadzone w tym zakresie:

- jak skuteczne są wprowadzane zmiany w polityce rządu?
- w jaki sposób tworzona jest ta polityka i jak możemy na nią wpływać?
- czym różnią się polityki wobec szkolnictwa wyższego przyjęte przez rządy różnych krajów?
- jakie są najbardziej efektywne sposoby finansowania szkolnictwa wyższego?
- w jaki możliwie najlepszy sposób mogą być ułożone relacje pomiędzy rządem, jego agencjami oraz instytucjami szkolnictwa wyższego?
- w jaki sposób system szkolnictwa wyższego uległ przekształceniu przy przejściu od edukacji elitarnej do masowej?
- jak oddziałują na siebie systemy szkolnictwa w różnych krajach? (Tight 2013: 120–121).

Należy od razu zauważyć, że Tight w tym opisowym definiowaniu polityki wobec szkolnictwa wyższego skupia się przede wszystkim na aspekcie finansowym. Co więcej, nie dokonuje precyzyjnego rozróżnienia pomiędzy polityką władz publicznych a polityką poszczególnych instytucji szkolnictwa wyższego. Wytlumaczeniem dla takiego podejścia jest określenie zasadniczego celu prowadzonych badań, którym staje się odnalezienie skutecznego sposobu, w jaki „my możemy wpływać na politykę” (Tight 2013: 120).

Tego rodzaju pragmatyczne podejście do badania polityki publicznej prezentuje również Larry Gerston, dla którego jej oczywistą częścią jest polityka edukacyjna dotycząca wszystkich poziomów nauczania, a która jest prowadzona przez władze publiczne. Autor ten dowodzi, że polityka publiczna jako pole badawcze to nie tylko podejmowane przez władze działania, ale i sam proces podejmowania decyzji prowadzący ostatecznie do działań służących rozwiązaniu społecznych problemów. Decyzje władz publicznych oraz proces dochodzenia do nich są najczęściej „rezultatem wzajemnego oddziaływania tych, którzy domagają się zmian; tych, którzy podejmują decyzje; oraz tych, na których oddziałuje wspomniana polityka” (Gerston 2015: 6). Należy od razu zaznaczyć, że choć pragmatyzm Gerstona oznacza poszukiwanie najskutecz-

niejszych metod wprowadzania i realizowania polityki publicznej, to nie odwołuje się on do pragmatyzmu jako do jednej z tradycji prowadzenia badań politologicznych.

James Johnson w swoim licznych pracach wykazuje, że w amerykańskiej politologii (kluczowej także i dla przedmiotu niniejszych dociekań) dominujący model badań oparty jest na podejściu pozytywistycznym. „Dla wielu pozytywizm jest odznaką honorową, noszoną samemu albo przyznawaną innym, a jej celem jest wskazanie tych, których badania są postrzegane – jeśli nie faktycznie, to choć potencjalnie – jako ucieleśniające cnoty dyscypliny, jasności oraz pewności” (Johnson 2006: 224–225). „Pozytywna teoria polityki” (PPT – *positive political theory*) jest odpowiedzią na oczekiwanie stawiane naukom społecznym, by zachodzące zjawiska społeczne interpretować ze stopniem pewności podobnym do nauk ścisłych. W paradygmacie pozytywnej teorii polityki kluczowym kryterium staje się empiryczna weryfikacja ustaleń i wyjaśnień proponowanych przez politologów (Johnson 2010). Jak jednak zauważa Johnson, poszukiwanie bezdyskusyjnych zależności występujących pomiędzy zjawiskami życia społecznego opiera się na apriorycznie przyjętym założeniu, że właśnie takie niepodważalne, niezmiennie i bezdyskusyjne zależności w ogóle istnieją (Johnson 2002).

Idealne badanie wszelkiej polityki (w tym i polityki wobec szkolnictwa wyższego) prowadzone w oparciu o model teorii pozytywnej powinno opierać się na bezstronnym gromadzeniu danych, przede wszystkim danych statystycznych. Przy ich odpowiednim nagromadzeniu badacz-politolog może w pewnym momencie dostrzec pewne niepodważalne² zależności zachodzące pomiędzy zjawiskami. Z kolei ich odkrycie ma prowadzić ostatecznie do sformułowania modeli formalnych, które mogą posłużyć także do przewidywania przyszłych następstw decyzji politycznych podejmowanych obecnie. Ten moment „dostrzegania zależności” jest czymś, co powinno budzić poważne zastrzeżenia. Bo przy swoim założeniu naukowości pozytywna teoria polityki odwołuje się do subiektywnej zdolności badacza, „dostrzegania zależności” (Johnson 2006; 2010).

Z tego powodu rozsądniejsze wydaje się podejście pragmatyczne, które nie rości sobie pretensji do wyjaśnienia zjawisk rzeczywistości społecznej w sposób nie podlegający zakwestionowaniu. Pragmatyzm oznacza tutaj z jednej strony działania, które prowadzą do rozwiązania istniejących problemów, a z drugiej – sposób oceny istniejących tradycji badawczych pod kątem ich skuteczności w znajdowaniu i wykorzystywaniu tych rozwiązań. Z tego powodu w obrębie nauki o polityce publicznej ważniejsze jest odnalezienie skutecznych sposobów na rozwiązywanie problemów niż możliwość ich racjonalnego wyjaśnienia za pomocą teoretycznych modeli (Johnson 2002).

² Warto tutaj zauważyć, że angielskie słowo *positive* oznacza również: niezbity, niepodważalny, jednoznaczny.

Odnosząc się do poszukiwania tego rodzaju „teorii wszystkiego” opisującej politykę wobec szkolnictwa wyższego, badacze z York University wskazują na ogromną rolę, jaką odegrała (i do pewnego stopnia nadal odgrywa) teoria racjonalnego wyboru oraz teoria wyboru publicznego (*rational choice theory* oraz *public choice theory*). W tego rodzaju badaniach najważniejsza staje się próba „wyjaśnienia logiki procesu podejmowania decyzji politycznych za pomocą wskazania struktur, procedur oraz praktyk, dzięki którym zostają zaangażowani aktorzy polityczni, tak spośród, jak i spoza rządu” (Shanahan i in. 2016: 134). Ponieważ rzeczywistość polityczna krajów wysokorozwiniętych stała się bardziej rozbudowana niż w latach 70. XX wieku, kiedy rodziła się teoria racjonalnego wyboru, takim samym zmianom uległy też wyjaśniające ją teorie. Przykładem podejścia uwzględniającego złożoność procesu podejmowania decyzji jest *multiple streams theory*³, która uznaje, że wyjaśnienie prowadzonej polityki może się odbyć poprzez zidentyfikowanie trzech głównych nurtów: problemów (do których zalicza się kryzysy czy wyzwania wymagające podjęcia decyzji); polityki (rozumianej jako idee i propozycje działań) oraz działań politycznych (obejmujących procedury, aktywność rządu i władz publicznych, opinię publiczną czy zorganizowane grupy interesu). Te wszystkie nurty powinny ulec zharmonizowaniu, kiedy pojawi się właściwe „okno możliwości” (Shanahan i in. 2016).

W zależności od tego, czy badacze postrzegają procesy podejmowania decyzji politycznych jako konflikt, czy jako współpracę, wyjaśnienie tych procesów może się odbywać przy wykorzystaniu teorii przerywanej równowagi (*punctuated equilibrium theory*) albo teorii wspierających koalicji (*advocacy coalition theory*). W myśl pierwszej koncepcji katalizatorem zmian i wprowadzania rozwiązań problemów społecznych staje się konflikt, w którym jakaś grupa chce podważyć monopol aktualnej władzy (Birkland 2011). W drugim przypadku ważniejsze jest zidentyfikowanie grup-koalicji, które „podzielają pewne wspólne przekonania (*policy core preferences*) na temat pożądaných normatywnych zasad w polityce społecznej w danym obszarze” (Theiss 2013: 109–110).

Różnorodność podejścia do badania polityki wobec szkolnictwa wyższego wynika nie tylko z istnienia konkurujących między sobą paradygmatów w badaniach politycznych. Równie istotnym powodem jest ten, na który zwracał uwagę Marek Kwiek. Podstawowy przedmiot badań, czyli szkolnictwo wyższe, jest sam w sobie na tyle skomplikowany i złożony, że badacz bardziej jest zmuszony do związania się „z przedmiotem badań niż z konkretną, tradycyjną dyscypliną naukową” (Kwiek 2010: 39).

³ Jak słusznie zauważa Łukasz Wordliczek próby polskich tłumaczeń brzmią co najmniej niezgrabnie: „podejście wielokrotnych strumieni”, „koncepcja wielu strumieni” czy „teoria wielostrumieniowa” (Wordliczek 2013: 73).

Kredyty studenckie w Stanach Zjednoczonych

Wprowadzenie w Stanach Zjednoczonych na masową skalę kredytów studenckich było wynikiem ewolucji amerykańskiej polityki wobec szkolnictwa wyższego. Ze względu na specyfikę ustroju państwowego polityka ta, przynajmniej w założeniu, powinna być prowadzona na poziomie federalnym i stanowym. Wynika to z *Konstytucji Stanów Zjednoczonych*, która w żadnym ze swoich przepisów nie odnosi się do edukacji, szkolnictwa wyższego czy uczelni. X Poprawka natomiast gwarantuje poszczególnym stanom bądź samym obywatelom uprawnienia do działania we wszystkich dziedzinach, „które nie zostały wprost zarezerwowane dla władzy federalnej. Edukacja, nie wymieniona w konstytucji, przez wiele lat była uznawana za wyłączną domenę władz stanowych” (Rybkowski 2011: 69).

W połowie XIX wieku rozpoczął się proces przemian politycznych, co ciekawe zapoczątkowany wprowadzeniem pierwszego programu wspierającego powstanie i działanie college'ów agrotechnicznych, który doprowadził do zdecydowanego zwiększenia udziału władzy federalnej w formułowaniu i realizowaniu polityki wobec szkolnictwa wyższego (Rybkowski 2012). O ile początkowo zdecydowano się na wspieranie instytucji, by uniknąć zarzutu, że publiczne pieniądze służą indywidualnej korzyści, o tyle czasy II wojny światowej przyniosły kluczową zmianę. Mając na uwadze doświadczenia z poprzedniej wojny, Kongres bez większych oporów przyjął zaproponowaną przez prezydenta Franklina Delano Roosevelta ustawę *Servicemen's Readjustment Act*, która miała pomóc w dostosowaniu się do życia społecznego powracającym weteranom. Federalne wsparcie mogło zostać przeznaczone na rehabilitację, zapewnienie mieszkania czy założenie własnego biznesu. Ale najbardziej dalekosiężnym efektem okazało się sfinansowanie byłym żołnierzom studiów wyższych, bo to od czasów tej ustawy „nauka w college'u przestała być postrzegana jako droga rozrywka elit” (Rybkowski 2011: 10).

Zwiększenie dostępności szkolnictwa wyższego, rosnąca liczba studentów i kandydatów spoza tradycyjnych grup społecznych czy etnicznych wraz z narastającym napięciem okresu zimnej wojny zmusiły prezydenta Harry'ego Trumana do zbadania znaczenia i roli szkolnictwa wyższego dla rozwoju i bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Efektem działań prezydenckiej komisji było przygotowanie raportu *Higher Education for American Democracy*, w którym uznano, że finansowe wsparcie edukacji jest „ze względu na narodowe interesy najmądrzejszą i najbezpieczniejszą inwestycją”. Z tego też powodu sugerowano, by w publicznych uczelniach całkowicie zniesiono opłaty za studia (Rybkowski 2010: 254). Ten ambitny cel nie został zrealizowany, czego ostatecznym, choć niebezpośrednim rezultatem jest analizowany tutaj kryzys zadłużenia absolwentów.

Próba rozwiązania problemu dostępności do szkolnictwa wyższego, który wynikał z konieczności opłacania czesnego tak w uczelniach publicznych, jak i prywatnych, pojawiła się w programie „Wielkiego Społeczeństwa” (*Great Society*) prezydenta Lyndona B. Johnsona. Jego integralną część stanowiła zupełnie nowa ustawa *Higher Education Act of 1965*, która stała się prawną podstawą do stworzenia systemu zapewnienia studentom wsparcia za pomocą: bezzwrotnych pożyczek (Pell Grants) oraz kredytów gwarantowanych (Stafford Loans). Warto przy tym od razu zwrócić uwagę, że już w momencie wprowadzenia kredytów studenckich jeden z najbardziej ówczesnie rozpoznawalnych amerykańskich ekonomistów – Milton Friedman – ostrzegwał, że rozwiązanie to doprowadzi do szybkiego wzrostu wysokości czesnego i ostatecznie właśnie do kryzysu zadłużenia. Friedman przewidywał bowiem, że uczelnie w swoim dobrze pojętym interesie będą dążyły do zdobycia możliwie największych pieniędzy, podnosząc opłaty za studia (Rybkowski 2014).

Funkcjonowanie kredytów studenckich w amerykańskim szkolnictwie wyższym przez jakiś czas nie stanowiło większego zagrożenia. Dopóki gospodarka w miarę stabilnie się rozwijała (zwłaszcza w perspektywie dłuższej niż wynosi okres studiów) oraz dopóki prywatne korzyści osiągane z wyższego wykształcenia, a zwłaszcza premia płacowa (Bugaj i Rybkowski 2015), przewyższały ponoszone koszty, problem kredytów studenckich pojawiał się jedynie na marginesie dyskusji. Za ważniejsze i wymagające pilniejszego rozwiązania uznawano takie kwestie jak: dostępność do studiów osób podlegających dotychczas dyskryminacji rasowej lub etnicznej, czy też konieczność większego zaangażowania uczelni we współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym. Także i z perspektywy władzy federalnej czy takich instytucji jak Bank Rezerwy Federalnej (FED) pilniejsze były interwencje na rynku akcji czy ubezpieczeń niż kredytów studenckich (Edmiston, Brooks i Shepelwich 2013).

Z początkiem XXI wieku ujawnił się jednak niepokojący trend, który podważał sensowność indywidualnej inwestycji w szkolnictwo wyższe, zwłaszcza finansowanej za pomocą kredytu studenckiego. Przy uwzględnieniu inflacji mediana rocznych zarobków absolwentów typowych czteroletnich studiów *undergraduate* zaczęła się wyraźnie zmniejszać: od 85 057 dolarów w roku akademickim 2000–2001, do 75 910 w roku akademickim 2014–2015, co obrazuje Tabela 1. Konsekwencje tego trendu stają się szczególnie widoczne, kiedy obniżkę zarobków zestawimy z nieustająco rosnącymi kosztami studiów. O ile w 2000–2001 wysokość opłaty za czteroletnie studia wynosiła 34 procent mediany rocznych zarobków, to w roku 2005–2006 było to już 45 procent, w 2010–2011 – 52,6 procent, by w roku 2014–2015 wynieść 60,5 procent.

Tabela 1. Szkolnictwo wyższe - nakłady i zarobki absolwentów (co najmniej czteroletnich studiów undergraduate)

Lata	Nakłady w miliardach (bieżąca wartość dolara)	Przeciętne czesne (dolary z 2014 r.)	Przeciętne czesne (bieżąca wartość dolara)	Mediana zarobków (dolary z 2014 r.)	Mediana zarobków (bieżąca wartość dolara)
1975-76	39,7	3 538	829	-	-
1980-81	65,6	3 521	1 289	-	-
1985-86	100,4	4 744	2 181	-	-
1990-91	149,8	5 331	3 016	77 287	42 670
1995-96	197,4	6 645	4 338	78 414	50 480
2000-01	258,8	7 269	5 377	85 057	61 870
2005-06	398,9	9 041	7 601	80 209	66 170
2010-11	531,9	10 250	9 575	77 929	71 780
2014-15	581,9	11 487	11 487	75 910	75 910

Źródło: opracowanie własne na podstawie seryjnych publikacji National Center for Education Statistics: *Condition of Education* oraz *Digest of Education*.

Prawdziwe i zdecydowanie istotniejsze powody do niepokoju budzą natomiast dane mikroekonomiczne, za gromadzenie i opracowywanie których odpowiada Federal Reserve Bank of New York (Center for Microeconomic Data). Problemem jest bowiem nie tylko rosnące zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów studenckich, które w III kwartale 2017 roku wyniosło już łącznie 1 357 miliardów dolarów, czy rosnący udział kredytów studenckich w zadłużeniu gospodarstw domowych (od 3,30 procent w III kw. 2003 roku do 14,47 procent w III kw. 2017 roku). Tym, co budzi największe zaniepokojenie przedstawicieli FED, władz federalnych, uczelni czy organizacji studenckich, jest zmiana struktury zadłużenia z tytułu kredytów studenckich. Dotyczy to struktury wiekowej dłużników oraz ściągalności tych kredytów, co przedstawiają Tabele 2 oraz 3.

Tabela 2. Zadłużenie z tytułu kredytów studenckich według wieku (bieżąca wartość dolara)

Rok	wiek dłużników					Zadłużenie łącznie
	poniżej 30	30-39	40-49	50-59	60+	
2004	146,0	114,0	49,2	30,9	6,1	346,2
2005	161,0	129,0	55,6	38,3	8,2	392,1
2006	194,0	154,0	69,4	47,9	13,2	478,5
2007	217,0	171,0	81,7	55,4	15,8	540,9

Rok	wiek dłużników					Zadłuże- nie łącznie
	poniżej 30	30–39	40–49	50–59	60+	
2008	248,0	202,0	95,7	67,1	20,0	632,8
2009	273,0	229,0	109,0	77,7	25,0	713,7
2010	299,0	257,0	127,0	90,5	29,1	802,6
2011	312,0	281,0	140,0	97,2	35,2	865,4
2012	320,0	320,0	163,0	113,0	42,6	958,6
2013	356,0	354,0	184,0	126,0	49,4	1069,4
2014	369,0	383,0	208,0	136,0	57,7	1153,7
2015	376,3	408,4	229,6	149,7	66,7	1230,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie „2016 Student Loan Update”,
Center for Microeconomic Data.

Tabela 3. Ściągalność kredytów studenckich – w procentach

Rok	Zadłużenie z tytułu kredyt studenckiego:			
	spłacane terminowo	opóźnienie w spłaceniu do 90 dni	opóźnienie powyżej 90 dni	nieściągalne
2003	36,32	54,58	3,20	5,91
2004	38,06	52,54	4,45	4,95
2005	38,39	51,66	4,13	5,81
2006	37,86	51,23	4,85	6,06
2007	36,91	51,64	4,79	6,66
2008	39,82	47,87	4,93	7,38
2009	38,25	48,93	5,24	7,57
2010	38,08	48,62	5,29	8,01
2011	39,78	47,20	6,77	6,26
2012	39,01	43,71	6,78	10,50
2013	37,06	46,59	5,86	10,48
2014	37,87	45,89	5,56	10,68
2015	37,74	46,15	5,41	10,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie „2016 Student Loan Update”,
Center for Microeconomic Data.

Dane Federal Reserve Bank of New York nie pozostawiają złudzeń – zadłużenie absolwentów w Stanach Zjednoczonych rośnie bardzo szybko, a tempo tego wzrostu jest największe wśród wszystkich kredytów zaciąganych w gospodarstwach

domowych. Łączna wielkość tego zadłużenia w roku 2005 była jeszcze nieznacznie mniejsza niż publiczne i prywatne nakłady na szkolnictwo wyższe (odpowiednio 391,1 miliarda dolarów oraz 398,9). W roku 2015, z którego pochodzą najnowsze kompletne dane, te wielkości są już zupełnie inne: zadłużenie wynosiło 1 230,7 miliardów dolarów, natomiast nakłady, wynoszące 581,9 miliardów, nie stanowiły choćby połowy tej kwoty.

Dodatkowym problemem podnoszonym w raportach publikowanych przez FED jest rosnący w niebezpiecznym tempie udział osób w wieku 60+, które nadal muszą spłacać kredyty studenckie, co może oznaczać, że nigdy tego kredytu do końca nie spłacą. Tym bardziej, że jak wskazuje Tabela 3, dynamicznie zwiększający się udział procentowy kredytów nieściągalnych (przekraczający od 2012 roku 10%) nie jest zjawiskiem chwilowym. W raporcie z lipca 2017 roku FED zauważa, że „młodsze pokolenie Amerykanów zaciąga mniej [innych] kredytów i coraz agresywniej zapożycza się w ramach kredytów studenckich” (Bleemer i in. 2017: 6). A to z kolei sprawia, że ani w krótszym, ani w dłuższym horyzoncie czasowym nie widać możliwości łatwego rozwiązania narastających problemów.

Rola dyskursu w polityce publicznej

Dane statystyczne National Center for Education Statistics (NCES), zwłaszcza w połączeniu z raportami i prognozami FED-u, dowodzą, iż kredyty studenckie stały się problemem społecznym, który nie zostanie rozwiązany bez podjęcia działań przez władze publiczne. Ale już klasyczne prace Charlesa Lindbloma i Davida Eastona wykazały, że sama powaga problemów nie jest warunkiem wystarczającym dla podjęcia decyzji politycznych. Tym bardziej, że w tym przypadku ze względu na odsunięte w czasie osiągnięcie publicznych i prywatnych korzyści z wyższego wykształcenia „decyzje z zakresu polityki publicznej podejmowane są w warunkach ograniczonej wiedzy” (Rybkowski 2012: 40). Ograniczenie posiadanej wiedzy jest tym większe, że ostateczne koszty zdobycia wykształcenia będą poznane dopiero po ostatecznym zamknięciu kredytu.

Tak Lindblom, jak i Easton podkreślali, że ostateczne podjęcie działań wynika w znacznej mierze z reakcji społeczeństwa, które na różne sposoby oddziałuje na uczestników życia politycznego. Oddziaływanie to następuje w XXI wieku nie tylko za pomocą tradycyjnych form takich jak: wybory, komunikowanie się z politykami oraz zorganizowane wyrazy poparcia czy protestu. Równie skuteczne co wypowiedzi językowe może okazać się wykorzystanie obrazów, które wobec rozwoju mediów mają rosnącą siłę perswazji (Flint 2016). W badaniach bezpośrednio dotyczących polityki wobec szkolnictwa wyższego Penny Pasque podkreśla, że umiejętność wyodrębnienia dominującej narracji ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia skuteczności podej-

mowanych działań politycznych. Tylko posiadając takie rozeznanie, można zacząć wprowadzać nowe wątki, nowe problemy do dominującego dyskursu, by przekonać do nich polityków. Jednocześnie ważne jest nie tylko to, co się mówi (a co wynika ze rozpoznanej sytuacji), ale i jak się o tym mówi (Pasque 2010).

Z kolei David Altheide analizując przekaz współczesnych mediów amerykańskich, doszedł do wniosku, że tak media, jak i politycy bardzo chętnie posługują się „dyskursem strachu” (*discourse of fear*). I to przede wszystkim z tego powodu „pomimo jednoznacznych dowodów wskazujących, że współcześnie Amerykanie znajdują się w znacznie lepszej sytuacji pod względem chorób, katastrof, wyżywienia, opieki medycznej oraz przewidywanej długości życia, oni sami odczuwają, że są w sytuacji wielkiego zagrożenia i wyrażają konkretne lęki wobec tych zagrożeń” (Altheide 1997: 649). Media, nie tylko amerykańskie, na etapie budowania przekazu muszą brać pod uwagę jego atrakcyjność dla odbiorców. Bez ich licznego grona media nie będą bowiem w stanie osiągać komercyjnych zysków. A ponieważ uwaga współczesnych Amerykanów skupia się na wewnętrznych i zewnętrznych, prawdziwych i wyimaginowanych zagrożeniach, doprowadziło to do tak dużej ekspansji dyskursu strachu, że nawet w przypadku mniej istotnych decyzji politycznych podejmowanych na poziomie stanowym ważniejsze jest epatowanie zagrożeniem niż prezentowanie spokojnych argumentów (Altheide 1993).

Skuteczne działania w polityce muszą brać pod uwagę możliwości i ograniczenia dominującego dyskursu. Tak politycy, jak i grupy społeczne, które chcą zwrócić uwagę opinii publicznej na narastające problemy i potrzebę ich rozwiązania, chętnie odwołują się do poetyki dyskursu strachu. Nawet w polskich działaniach w obszarze szkolnictwa wyższego bez trudu można odnaleźć takie odwołania. Dobrym przykładem jest raport *Demograficzne tsunami* autorstwa Dominika Antonowicza i Bartłomieja Gorlewskiego. Analizując zachodzącą w polskim społeczeństwie gwałtowną przemianę, autorzy ci stwierdzają, że „zmienia to niemal całkowicie sytuację polskiego szkolnictwa wyższego, a głęboki niż demograficzny powoduje, że duża część uczelni, zwłaszcza niepublicznych znajdzie się w niezwykle trudnej sytuacji” (Antonowicz i Gorlewski 2011: 2). O ile nie ulega wątpliwości, że Polska podlega głębokim przemianom demograficznym, które muszą oddziaływać na szkolnictwo wyższe (ale także i na rynek pracy, służbę zdrowia, oświatę jako całość), o tyle użycie mocno nacechowanego emocjonalnie określenia „tsunami” dodatkowo wzmacnia siłę rozsądnego przekazu.

Podobny zabieg został zastosowany przy opisywaniu rosnącego zadłużenia amerykańskich studentów – dla zapewnienia odpowiedniej siły oddziaływania nie wystarczyło podanie faktów, znanych już dzięki publikowanym kwartalnie raportom FED. Należało wpasować się w dominujący dyskurs i użyć określenia, które jest w stanie przykuć uwagę odbiorców oraz wskazać politykom konieczność szybkiego

podjęcia działań. Dlatego, w nawiązaniu do zjawisk zachodzących na rynku akcji, zaczęto używać takich określeń jak: „bańka edukacyjna” (Kelly 2017), „bańka uczelniana” (Thompson 2017) czy najbliższa opisowi rzeczywistości „bańka zadłużenia studenckiego” (Foroohar 2017). Należy przy tym pamiętać, że „bańka” nie jest stosowana w ścisłym ekonomicznym znaczeniu. Trudno bowiem uznać, że decyzja o pójściu na studia i ewentualnym ich opłaceniu za pomocą kredytu jest nieracjonalna i „podejmowana pod wpływem nastrojów panujących na rynku” (Glinka 2008: 81). Dane publikowane przez NCEES wskazują bowiem wyraźnie, że o ile premia płacowa absolwentów studiów wyższych spada, o tyle brak wyższego wykształcenia niemal całkowicie wyklucza możliwość awansu zawodowego i sypcha na dół drabiny społeczno-ekonomicznej amerykańskiego społeczeństwa.

Konieczność zwrócenia uwagi osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki wobec szkolnictwa wyższego na pilną potrzebę działania sprawia, że dyskurs strachu i odwoływanie się do mocno nacechowanych emocjonalnie określeń pojawia się nie tylko w doniesieniach medialnych. Przykładem wpasowania się w wymagania tego dyskursu jest wypowiedź Seta Frotmana z Consumer Financial Protection Bureau [Biura ds. Ochrony Finansowej Konsumentów] przed Senatem kalifornijskiej legislatury. Frotman oczywiście korzystał z bezosobowych danych statystycznych. Dla podkreślenia pilności podjęcia decyzji stwierdził jednak, że „zadłużenie to staje się ogromnym ciężarem dla domowych budżetów i na niezliczone ilości sposobów wpływa na ich zachowania. Badacze także odkryli niepokojące powiązanie pomiędzy wyższym obciążeniem kredytowym a innymi wyzwaniem takimi jak: ubóstwo materialne czy niedostatki zdrowotne” (Frotman 2017: 3–4). Dla osiągnięcia skuteczności wypowiedzi ciężar musi stać się „ogromny”, wpływać na „niezliczone” ilości sposobów, a powiązanie odkryte przez badaczy musi być „niepokojące”.

Sformułowania takie jak te użyte przez Frotmana mogą być sprowadzone do roli chwytów retorycznych, które mogłyby stać się obiektem badań dla literaturoznawców. Ale uwzględniając badania Penny Pasque czy Davida Altheide, należy raczej zauważyć, że zastosowana forma i uciekanie się do określeń, które są mocno nacechowane emocjonalnie, nawet jeśli odbiegają od wymagań precyzyjnego, obiektywnego i bezstronnego opisu, jest sposobem wprowadzania nowego problemu do głównego nurtu dyskursu. Zgodnie z wnioskami Lindbloma i Eastona dostrzeżenie problemu przez opinię publiczną i jego późniejsze wyrażenie w formie, która dotrze do władz publicznych, są niezbędnym etapem formułowania polityki. Natomiast historia amerykańskiej polityki wobec szkolnictwa wyższego dowodzi, że używany język, wykorzystywane obrazy oraz chwytliwe metafory są niejednokrotnie ważniejsze niż rzetelnie przygotowane, bezstronne dane statystyczne. Ostateczne decyzje władzy ustawodawczej i wykonawczej podejmują bowiem nie automaty, a ludzie, którzy tak jak wszyscy podlegają emocjom (Rybkowski 2012).

Wzory: do naśladowania i unikania

Przedstawione powyżej zjawisko rosnącego zadłużenia absolwentów amerykańskich uczelni z tytułu zaciągniętych kredytów studenckich pozwala na uchwycenie wielu problemów związanych z prowadzeniem polityki wobec szkolnictwa wyższego, jak i jej formułowaniem. Jak zaznaczają bowiem teoretycy polityki publicznej, w badaniach równie ważny jest proces jej tworzenia, jak i wcielania w życie (Gerston, 2015).

Wprowadzenie w Stanach Zjednoczonych gwarantowanych przez władze federalne kredytów studenckich było jednym ze sposobów systemowego rozwiązania problemu dostępności do szkolnictwa wyższego. W 1947 roku raport Komisji Trumana wykazywał, że posiadanie dyplomu ukończenia wyższej uczelni stanowi przepustkę do indywidualnego awansu społecznego i ekonomicznego, przyczyniając się w ten sposób do powszechnego realizowania *American Dream*. Ponieważ nie udało się zrealizować jednego z głównych postulatów Komisji – zniesienia czesnego w publicznych uczelniach – władze federalne poszukiwały sposobu przekazania wsparcia już nie samym uczelniom tylko tym, którzy korzystali z oferowanych przez nie usług edukacyjnych. W osiemnaście lat po opublikowaniu *Higher Education for American Democracy* Kongres przyjął, a prezydent Lyndon B. Johnson podpisał pierwszą amerykańską ustawę o szkolnictwie wyższym – *Higher Education Act* (Rybkowski 2010). Już pełny tytuł ustawy, *An Act to strengthen the educational resources of our colleges and universities and to provide financial assistance for students in post-secondary and higher education*, wskazuje na jej kluczowe cele: wzmocnienie uczelni oraz zapewnienie wsparcia finansowego podejmującym studia. Preambuła tego aktu prawnego wyjaśnia, że wzięcie przez władze federalne odpowiedzialności za te działania miało „pomóc mieszkańcom Stanów Zjednoczonych w rozwiązywaniu problemów społeczności związanych z: zapewnieniem mieszkań, ubóstwem, rzędem, wypoczynkiem, zatrudnieniem, stwarzaniem perspektyw młodemu pokoleniu, transportem, zdrowiem i wykorzystaniem gruntów publicznych” (*Higher Education Act*).

W klasycznym podręczniku *Comparative Politics Today* autorzy wskazują, że dla zrealizowania celów polityki publicznej władze muszą prowadzić działania w następujących polach: gromadzenia środków; dystrybucji środków; tworzenia i egzekwowania regulacji prawnych oraz działań symbolicznych (Almond i in. 2003). W odniesieniu do szkolnictwa wyższego można pominąć pierwszy element, bo standardem państw wysoko rozwiniętych jest zwolnienie działalności edukacyjnej szkół wyższych z obciążeń podatkowych. Wprowadzenie za pomocą *Higher Education Act of 1965* w USA stypendiów oraz kredytów studenckich jest bardzo dobrym przykładem dystrybucji środków (dotyczy to zwłaszcza stypendiów) oraz tworzenia regulacji, które definiują pożądane i zabronione działania. Działania symboliczne,

które zazwyczaj mają na celu wprowadzenie i uzasadnienie porządku społecznego, można również zauważyć w kontekście *Higher Education Act*. Preambuła amerykańskiej ustawy jest takim definiowaniem oczekiwanych rezultatów w zakresie tworzonego ładu społecznego.

Badania nad amerykańską polityką wobec szkolnictwa wyższego są nawet w warunkach polskich o tyle potrzebne, że potrafią dać odpowiedź na stawiane i w naszym kraju pytania. Jedną z praktycznych odpowiedzi z zakresu dystrybucji środków oraz regulacji, jakie można odnaleźć w Stanach Zjednoczonych, jest stwierdzenie, że odpłatność za studia w połączeniu z dostępnością kredytu jest rozwiązaniem skutecznym jedynie w średniej perspektywie czasowej. Autonomiczne uczelnie, które muszą działać w obronie własnego rozwoju, prestiżu i możliwości działania na polu badawczym, starają się pozyskać maksymalnie skutecznie dostępne środki, także za sprawą stałego zwiększania wysokości czesnego. Wbrew podnoszonym w polskich dyskusjach głosom trudno po amerykańskich doświadczeniach przypuszczać, że akurat w Polsce „ścieżką umożliwiającą dostępność edukacji mimo odpłatności byłby powszechny system kredytowy, w którym bank, na dogodnych warunkach, udziela przyszłemu studentowi i przekazuje uczelni kredyt na finansowanie jego studiów” (Żylicz 2009). Niestety amerykański przykład pokazuje, że zdecydowanie bliższe prawdy są obawy wyrażane przez Milтона Friedmana.

Badanie amerykańskiej polityki wobec szkolnictwa wyższego może być przestrożą, czego nie należy w zbyt prosty sposób kopiować w polskim systemie szkolnictwa wyższego. Nawet jeśli generalnie uznamy przykład amerykański za godny naśladowania. Tym bardziej, że polscy badacze dostrzegają coraz wyraźniejsze konsekwencje „kapitalizmu akademickiego”, w którym budowanie prestiżu pojedynczej uczelni oraz narodowego systemu szkolnictwa wyższego jako całości jest nierozzerwalnie związane z pozyskiwaniem kapitału, w tym i za pomocą czesnego. Jak słusznie zauważa Krystian Szadkowski, „dziś w sektorze szkolnictwa wyższego kapitał handlowy dominuje nad producentami. Jest to tendencja w dużej mierze zbieżna z ogólną tendencją współczesnej gospodarki kapitalistycznej, w której kapitał produkcyjny zdominowany jest przez kapitał finansowy i handlowy” (Szadkowski 2015: 155).

Drugi, chyba jeszcze ważniejszy wniosek, jaki płynie z badania amerykańskiej polityki wobec szkolnictwa wyższego, jest związany z samym procesem badawczym. W formułowaniu polityki publicznej w tym zakresie głównym problemem są nie tyle same dane, które często są dostępne w nadmiarze, utrudniając dostrzeżenie najważniejszych trendów, co narracje wykorzystywane w prezentowaniu problemów i ewentualnym wskazywaniu możliwych rozwiązań. Analiza dyskursy politycznego (*political discourse analysis*) jest ważna nie tylko ze względu na sposoby opisywania wyzwań, ale przede wszystkim ze względu na narzędzia, które mogą być wykorzystywane do skutecznego działania. Badania Jamesa Johnsona wskazują, że tak w badaniach

politologicznych, jak i ekonomicznych powinno się dostrzegać uprawianą retorykę. Używane przez badaczy teorie czy koncepcje bardzo często są raczej metaforami (także i wizualnymi) niż modelami, które mogą być stosowane w różnych okolicznościach (Johnson 2002; 2010). A Joseph Stiglitz w swojej analizie nierówności społecznych i opisie drogi dochodzenia do jego własnych ekonomicznych poglądów wskazuje na retorykę, z którą się spotkał w czasie studiów: „[s]łyszałem retoryczne wypowiedzi o Ameryce jako społeczeństwie klasy średniej, ale w większości widziałem tych, którzy zajmowali niższe szczeble tego społeczeństwa jakoby opartego na klasie średniej, a ich głosy nie należały do tych, które kształtowały kraj” (Stiglitz 2015: 15).

Projekt założeń do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym przygotowany przez zespół pod kierownictwem Marka Kwieka jest z pewnością, zgodnie z przyjętymi założeniami, projektem przygotowanym w oparciu o wyniki przeprowadzonych przez członków zespołu badań. W ten sposób raport jest przykładem działania zmierzającego do tworzenia polityki opartej na dowodach (*evidence-based policy*). I jeśli pojawiają się w nim takie sformułowania, jak na przykład: „bez istotnie zwiększonego publicznego finansowania proponowane przez nas mechanizmy różnicowania systemu doprowadzić mogą jedynie do wyniszczającej walki o kurczące się zasoby, ściągając polską naukę w międzynarodowy niebyt” (Kwiek i in. 2016: 10), to użyte określenie „niebyt” nie tylko jest opisem przewidywanej przyszłości, ale i narzędziem służącym wzmocnieniu przekazu. Dzięki takim zabiegom przybliżający przygotowany raport do dominującego dyskursu, może się on rzeczywiście stać narzędziem prowadzącym do zmiany polskiej polityki wobec szkolnictwa wyższego i nauki. I tak oto zrozumienie zasad kierujących dominującym dyskursem pozwala na rzeczywiste wykorzystanie projektów politycznych działań opartych na dowodach.

Literatura

- Almond G.A., Powell Jr., G.B., Ström K. i Dalton R.J. (2003). *Comparative Politics Today: A World View* (7 ed.). New York: Longman.
- Altheide, D. (1993). Electronic Media and State Control: The case of Azscam. *The Sociological Quarterly*. 34(1): 53–69.
- Altheide, D. (1997). The News Media, the Problem Frame, and the Production of Fear. *The Sociological Quarterly* 46(4): 649–668.
- Antonowicz, D. i Gorlewski, B. (2011). *Demograficzne tsunami: Raport Instytutu Sokratesa na temat wpływu zmian demograficznych na szkolnictwo wyższe do 2020 roku*. Warszawa: Instytut Rozwoju Kapitału Intelktualnego im. Sokratesa. http://instytut sokratesa.pl/pliki/Demograficzne_Tsunami_Institut_Sokratesa.pdf [26.01.2018].
- Birkland, T.A. (2011). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (3 ed.). New York: Routledge.

- Bleemer, Z., Brown, M., Lee, D., Strair, K. i van der Klaauw, W. (2017). Echoes of Rising Tuition in Students' Borrowing, Educational Attainment, and Homeownership in Post-Recession America. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report*. 820.
- Bugaj, J. i Rybkowski, R. (2015). Prywatne korzyści z wyższego wykształcenia – analiza finansowa. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*. 74(1): 687–696.
- Deptuła, T. (2014). Kredyty studenckie w USA coraz trudniejsze do spłacenia. *Rzeczpospolita*. 18 sierpnia. <http://www.rp.pl/artykul/1133746-Kredyty-studenckie-w-USA-coraz-trudniejsze-do-splacenia.html> [10.01.2018].
- Duszczyk, M. (2017). O doskonałości naukowej i uniwersytetach badawczych w związku z Ustawą 2.o. *Nauka i Szkolnictwo Wyższe*. 2(50): 259–266.
- Edmiston, K.D., Brooks, L. i Shepelwich, S. (2013). Student Loans: Overview and Issues (Update). *The Federal Reserve Bank of Kansas City Research Papers* 12–05.
- Federal Reserve Bank of New York. *Center for Microeconomic Data*. (b.d.). <https://www.newyorkfed.org/microeconomics/databank.html> [26.01.2018].
- Flint, C. (2006). *Introduction to Geopolitics Tensions, Conflicts and Resolutions*. New York: Routledge.
- Foroohar, R. (2017). The US college debt bubble is becoming dangerous. *The Financial Times* 9 kwietnia. <https://www.ft.com/content/a272ee4c-1b83-11e7-bcac-6do3d067f81f> [26.01.2018].
- Frotman, S. (2017). *Prepared Remarks of Seth Frotman, Assistant Director and Student Loan Ombudsman, Consumer Financial Protection Bureau Before the California State Senate Banking and Financial Institutions Committee*. http://files.consumerfinance.gov/f/documents/201703_cfpb_Frotman-Testimony-CA-Senate-Banking-Committee.pdf [26.01.2018].
- Gerson, L. (2015). *Public Policy Making: Process and Principles* (3 ed.). New York: Routledge.
- Glinka, K. (2008). Wybrane aspekty ujęcia behawioralnego baniek spekulacyjnych na rynku papierów wartościowych i rynku nieruchomości. W: D. Kopycińska (red.), *Konkurencyjność podmiotów rynkowych*. Szczecin: Katedra Mikroekonomii US.
- Higher Education Act*, P.L. No. 89–329.
- Jajszczyk, A. (2017). Szkolnictwo wyższe – potrzeba całościowej reformy. *Nauka i Szkolnictwo Wyższe*. 2(50): 77–90.
- Johnson, J. (2006). Consequences of Positivism: A Pragmatist Assessment. *Comparative Political Studies*. 39(2): 224–252.
- Johnson, J. (2002). How Conceptual Problems Migrate: Rational Choice, Interpretation, and the Hazards of Pluralism. *Annual Review of Political Science*. 5: 223–248.
- Johnson, J. (2010). What Rationality Assumption? Or, How 'Positive Political Theory' Rests on a Mistake. *Political Studies*. 58(2): 282–299.

- St. John, E.P. i Parsons, M.D. (2004). Introduction. W: E.P. St. John i M.D. Parsons (red.), *Public Funding of Higher Education, Changing Contexts and New Rationales* (1–16). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kelly, K. (2017). Investing in the Pain of Student Debt Is a Tough but Tempting Play. *The New York Times*. 9 lutego. <https://www.nytimes.com/2017/02/09/business/dealbook/investing-in-the-pain-of-student-debt-is-a-tough-but-tempting-play.html> [26.01.2018].
- Kreighbaum, A. (2018). Questions About Student Aid Debit Card. *Inside Higher Education*. 25 stycznia <https://www.insidehighered.com/news/2018/01/25/consumer-groups-scrutinize-prepaid-student-aid-card-program> [26.01.2018].
- Kwiek, M., Antonowicz, D., Brdulak, J., Hulicka, M., Jędrzejewski, T., Kowalski, R., Kulczycki, E., Szadkowski, K., Szot, A., Wolszczak-Derlacz, J. (2016). *Projekt założeń do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Kwiek, M. (2010). *Transformacje Uniwersytetu: Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- National Center for Education Statistics. *The Condition of Education*. Washington: U.S. Government Printing Office [wydawnictwo seryjne].
- National Center for Education Statistics. *The Digest of Education*. Washington: Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education [wydawnictwo seryjne].
- Pasque, P.A. (2010). *American Higher Education, Leadership, and Policy: Critical Issues and the Public Good*. New York: Palgrave Macmillan.
- Prajsnar, A. (2017). Studenckie zadłużenie Amerykanów trzy razy większe od PKB Polski. To może zachwiać USA. *Forsal.pl*. 29 marca. <http://forsal.pl/artykuly/1030687,studentkie-zadluzenie-amerykanow-trzy-razy-wieksze-od-pkb-polski-to-moze-zachwiac-usa.html> [10.01.2018].
- Rybkowski, R. (2010). Empty Promises, Empty Wallets, Pockets Full of Debts. *Politeja*. 13: 251–265.
- Rybkowski, R. (2011). *Upadek stopni/ Stopnie upadku: Problemy amerykańskiego szkolnictwa wyższego*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Rybkowski, R. (2012). *Ziemią i pieniędzmi: Początki federalnej polityki wobec szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych Ameryki, 1787–1890*. Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Rybkowski, R. (2014). Between Equity and Opportunity: The Decline of the Great Equalizer. W: M. Grabowski, K. Kozák i G. Tóth (red.), *The United States as Divided Nation: Past and Present* (119–132). Frankfurt am Main: Peter Lang Edition.
- Sendrowicz, B. (2012). Kłopotliwy kredyt: Studenci nie mają na spłatę pożyczek na studia. *Wyborcza.pl*. 9 września. http://wyborcza.pl/1,76842,12451570,Kłopotliwy_kredyt_Studenci_nie_maja_na_splate_pozyczek.html [10.01.2018].
- Shanahan, Th., Axelrod, P., Desau Trilokekar, R. i Wllen, R. (2016). Policy-making in higher education: is a ‘theory of everything’ possible? W: J.M. Case i J. Huisman (red.), *Researching Higher Education: International perspectives on theory, policy and practice* (132–149). London: Routledge.

- Stiglitz, J.E. (2015). *The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them*. New York: W.W. Norton Company.
- Sułkowski, Ł. (2017). „Fuzjomania” akademicka: Czy Polskę czeka fala konsolidacji uniwersytetów? *Nauka i Szkolnictwo Wyższe*. 2(50): 173–188.
- Szadkowski, K. (2015). *Uniwersytet jako dobro wspólne: Podstawy krytycznych badań nad szkolnictwem wyższym*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Theiss, M. (2013). Perspektywa sieci społecznych w badaniach lokalnej polityki społecznej. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*. 22(3): 99–114.
- Thompson, D. (2017). This Is the Way the College ‘Bubble’ Ends. *The Atlantic*. 26 lipca. <https://www.theatlantic.com/business/archive/2017/07/college-bubble-ends/534915/> [26.01.2018].
- Tight, M. (2003). *Researching Higher Education: Issues and Approaches*. Maidenhead: Open University Press & McGraw-Hill Education.
- Wordliczek, Ł. (2013). *Mechanizmy kontynuacji/zmiany polityki zagranicznej na przykładzie USA po II wojnie światowej*. Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Żylicz, M. (2009). Z czwartej setki. *Forum Akademickie*. 7–8. https://forumakademickie.pl/fa-archiwum/archiwum/2009/07-08/32_z_czwartej_setki.html [26.01.2018].

Educational bubble? The indebtedness of American students and the challenges of policy towards higher education

ABSTRACT: Since 2004 the combined student debt in the United States has grown by more than one trillion dollars! This “educational bubble”, as it is sometimes referred to, makes university administration and some politicians aware that some kind of government intervention is urgently necessary. The paper presents four main problems, used also as the illustration of broader research projects: the definition of higher education policy as a part of broader public policy; the use of student credits as the means of providing more inclusive higher education; the role of discourse (and discourse analysis) in forming and analyzing higher education policy; and the importance of discussing foreign higher education systems for developing the effective Polish higher education policy. The evidence-based policy approach requires the critique of foreign experiences and solutions that builds better understanding of their successes and failures. The main reason is to avoid the errors the others already made.

KEYWORDS: United States of America, student debt, higher education policy, discourse analysis

CYTOWANIE: Rybkowski, R. (2018). Edukacyjna bańka? Zadłużenie amerykańskich studentów a wyzwania polityki wobec szkolnictwa wyższego. *Nauka i Szkolnictwo Wyższe*. 1(51): 97-115. DOI: 10.14746/nisw.2018.1.4.

RADOSŁAW RYBKOWSKI – związany z Instytutem Amerykanistyki i Studiów Polonijnych UJ od początku jego istnienia. W swoich badaniach zajmuje się przenikaniem kultury i polityki w Stanach Zjednoczonych oraz Kanadzie, a przede wszystkim polityką wobec szkolnictwa wyższego (w Ameryce Północnej i Europie). Od stycznia 2016 roku członek Polskiej Komisji Akredytacyjnej w zespole nauk społecznych i prawnych. Autor licznych publikacji dotyczących szkolnictwa wyższego, dwukrotny stypendysta Polish-American Fulbright Commission, a także Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Handlu Międzynarodowego Kanady.