



Organizacyjna i merytoryczna koordynacja procesu opracowania projektów sektorowej strategii rozwoju szkolnictwa wyższego do 2020 roku, ze szczególnym uwzględnieniem okresu do 2015 roku

Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do 2020 roku

ROZDZIAŁ 11

Raport cząstkowy przygotowany przez konsorcjum:

- ▶ Ernst & Young Business Advisory
- ▶ Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Luty 2010

 **ERNST & YOUNG**





11. Efektywność wykorzystania zasobów

11.1. Niezbędne zmiany w szkolnictwie wyższym będą przebiegać w warunkach poważnej nierównowagi finansowej budżetu państwa. Nawet jeśli rozwój szkolnictwa wyższego i nauki zostanie uznany za priorytet polityki gospodarczej, trudno oczekiwać istotnego wzrostu obciążenia budżetu państwa tymi wydatkami (por. rozdz. 2). Ze względu na te uwarunkowania kluczowego znaczenia nabierają więc przedsięwzięcia podejmowane na poziomie całego systemu i poszczególnych uczelni, które pozwolą zwiększyć efektywność wykorzystania dostępnych środków finansowych.

11.2. Proponujemy rozszerzenie kompetencji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, polegające na przekazaniu mu uprawnień do powoływania, przekształcania i likwidacji uczelni publicznych. Ważnym zadaniem na najbliższe lata będzie dokonanie racjonalnej restrukturyzacji uczelni, w szczególności konsolidacji, co będzie sprzyjać efektywniejszemu wykorzystaniu zasobów oraz podniesieniu pozycji konkurencyjnej polskich uczelni. Ważnym narzędziem efektywniejszego wykorzystania środków finansowych będą konkurencyjne zasady finansowania uczelni opisane w rozdziale 10 (por. 10.A i 10.B).

11.3. Utrwalenie, mającej obecnie miejsce, unii personalnej ministra właściwego do spraw nauki oraz ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego ułatwi efektywne wykorzystanie środków na kształcenie i badania, bowiem w uczelniach te dwa obszary działalności są ze sobą nierozzerwalnie splecione.

11.4. Niezbędnym warunkiem efektywnego wykorzystania kadry naukowo-dydaktycznej są zmiany systemu płac, które pozwolą powiązać poziom wynagrodzenia ze stopniem i jakością realizacji zadań dydaktycznych i badawczych. Pozwoli to na odejście od systemu, w którym dochody kadry akademickiej w zbyt dużym stopniu pochodzą ze dodatkowego zatrudnienia.

11.5. Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów materialnych i kadrowych przez uczelnie będzie również możliwe dzięki wprowadzeniu uzupełniającego semestru wakacyjnego.

11.A. Usprawnienie zarządzania strategicznego szkolnictwem wyższym przez państwo

11.6. Wprowadzona zostanie zasada, iż ten sam minister pełni funkcje ministra właściwego do spraw nauki oraz ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

11.7. Kompetencje powoływania, przekształcania i likwidacji uczelni publicznych zostaną przekazane ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.



Uzasadnienie

11.8. W uczelniach istnieje ściśle powiązanie działalności dydaktycznej i naukowej. Trwałe połączenie nadzoru nad tymi obszarami zwiększy więc efektywność wykorzystania publicznych środków przekazywanych uczelniom. W efekcie proponowanych zmian, istniejące obecnie powiązanie obu tych funkcji nabrałoby trwałego charakteru.

11.9. Wobec spodziewanych zmian w strukturze uczelni publicznych, powierzenie kompetencji tworzenia, przekształcania i likwidacji uczelni publicznych ministrowi właściwemu ds. szkolnictwa wyższego i nauki ułatwi sprawne podejmowanie racjonalnych decyzji, zmniejszając presję populistycznych debat parlamentarnych i partykularnych interesów w regionach.

11.B. Racjonalizacja systemu publicznego szkolnictwa wyższego

11.10. Zostanie dokonana analiza celowości przekształceń w systemie uczelni publicznych, biorąca pod uwagę:

- ▶ regionalne prognozy demograficzne,
- ▶ efektywne wykorzystanie zasobów materialnych i kadrowych,
- ▶ zapewnienie studentom szerokiej oferty edukacyjnej w ramach jednej uczelni,
- ▶ podniesienie międzynarodowej pozycji polskich uczelni.

11.11. Uczelnie publiczne i niepubliczne uzyskają zdolność upadłościową.

Uzasadnienie

11.12. Polski system szkolnictwa wyższego wyróżnia się znacznym rozdrobnieniem. Wielkość uczelni publicznych jest bardzo zróżnicowana. W niewielkich ośrodkach akademickich funkcjonuje obok siebie kilka uczelni, które, wobec perspektywy niżu demograficznego w rocznikach studenckich oraz starzenia się kadry akademickiej, mogą nie mieć szans na samodzielne funkcjonowanie, szczególnie w sytuacji wprowadzenia konkurencyjnych zasad finansowania kształcenia (rozdz. 10.A). Polskim uczelniom w efektywnym funkcjonowaniu przeszkadza ich nie zrównoważona struktura dziedzinowa: w uniwersytetach rozbudowane są dyscypliny podstawowe, na których opiera się bardzo niewiele dyscyplin aplikacyjnych, natomiast w uczelniach medycznych, technicznych, rolniczych i ekonomicznych struktura dziedzin kształcenia jest odwrotna.

11.13. Struktura polskich uczelni zdecydowanie odbiega od doświadczeń krajów rozwiniętych, gdzie uniwersytet jest często uczelnią obejmującą dyscypliny humanistyczne, społeczne, przyrodnicze, ścisłe, medyczne, techniczne i rolnicze, a nawet artystyczne. Kadłubowe, „branżowe” polskie uczelnie nie mają szans funkcjonować efektywnie, zapewniać szerokiej oferty



kształcenia wysokiej jakości i konkurować z uczelniami zagranicznymi. Przedstawienie szczegółowych propozycji przekształceń wychodzi poza ramy niniejszego dokumentu, jest jednak jednym z największych wyzwań, przed którymi stoi polskie szkolnictwo wyższe.

11.14. Wprowadzenie do Prawa upadłościowego i naprawczego możliwości upadłości uczelni uprości proces likwidacji i konsolidacji uczelni.

Zagrożenia

- ▶ Niechęć środowisk uczelni, które miałyby ulec przekształceniom.

11.C. Zwiększenie elastyczności systemu wynagrodzeń nauczycieli akademickich

11.15. Uczelnie publiczne uzyskają prawo samodzielnego kształtowania systemów płacowych w ramach posiadanych środków. Wynagrodzenia pracowników uczelni publicznych nie będą podlegały przepisom ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w sferze budżetowej.

11.16. W celu ustalania wysokości dotacji dydaktycznej w ramach kontraktów na działalność dydaktyczną (por. 10.A i rozdz. 13), corocznie określany będzie normatywny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń nauczycieli akademickich. Wskaźnik ten nie będzie obligował uczelni do odpowiedniej regulacji płac. Zasady polityki płacowej będzie zatwierdzała rada powiernicza (por. 12.A) na wniosek kolegium rektorskiego.

Uzasadnienie

11.17. Obowiązujące przepisy uniemożliwiają elastyczne dostosowywanie systemów płacowych do potrzeb i specyfiki uczelni oraz różnicowanie płac odpowiadające jakości pracy poszczególnych pracowników naukowo-dydaktycznych. W tej sytuacji różnicowanie dochodów z pracy akademickiej jest realizowane w postaci różnego rodzaju dodatkowych umów. Zatrudnianie na uczelni twórczych osób posiadających uznany, znaczący dorobek wymaga zaoferowania im odpowiednich wynagrodzeń, co obecnie nie jest możliwe.

Zagrożenia

- ▶ Blokowanie elastycznej polityki płacowej przez związki zawodowe.



11.D. Usprawnienie systemów zarządzania uczelniami publicznymi

11.18. W uczelniach publicznych wdrożone zostaną procedury controllingu strategicznego i finansowego. Wprowadzone zostaną zintegrowane systemy informatyczne wspomagające zarządzanie kluczowymi obszarami działania uczelni. Systemy te w szczególności obejmą finanse (rachunkowość finansową i zarządczą, *controlling*), kadry i płace, zarządzanie tokiem studiów i sprawami studenckimi, zarządzanie zasobami lokalowymi oraz systemy informacji strategicznej.

11.19. Zostaną stworzone programy kształcenia administracji akademickiej (jako studia II stopnia lub podyplomowe), oparte na dobrych praktykach zagranicznych.

11.20. Uruchomione zostaną programy wymiany najlepszych praktyk raportowania strategicznego pomiędzy kadrą zarządczą, także z uczelni zagranicznych.

Uzasadnienie

11.21. Warunkiem efektywnego gospodarowania uczelniami są sprawnie funkcjonujące procedury controllingu finansowego i strategicznego umożliwiające budżetowanie kosztów i przychodów według zdefiniowanych reguł oraz analizy odchyleń realizacji od planu.

11.22. Efektywne zarządzanie tak skomplikowaną organizacją, jaką jest uczelnia wymaga korzystania z systemów informatycznych, dostosowanych do specyfiki jej funkcjonowania. Klarowne raportowanie kluczowych wskaźników jest niezbędne zarówno dla zarządzających, jak też organów nadzoru.

11.23. Dotkliwym problemem szkolnictwa wyższego jest brak profesjonalnej kadry administracyjnej. Wprowadzenie dedykowanych programów kształcenia, opartych na doświadczeniach zagranicznych, może służyć podniesieniu kwalifikacji dotychczasowych pracowników administracji, jak też przyciągnąć do tej pracy nowe osoby. W efekcie wprowadzenia proponowanych zmian, decydenci dysponować będą narzędziami oraz wykwalifikowanym personelem, co umożliwi zarządzanie strategiczne oparte na faktach oraz monitoring postępów w realizacji strategii.

Zagrożenia

- ▶ Wysokie koszty wdrożeń zintegrowanych systemów informatycznych, przy niskiej świadomości długookresowych korzyści związanych z ich zastosowaniem.
- ▶ Brak kultury zarządzania strategicznego (operacjonalizacja celów, *controlling* finansowy etc.) na polskich uczelniach.
- ▶ Brak doświadczeń w obszarze wykorzystania systemów informacji strategicznej na uczelniach wyższych.



11.E. Wprowadzenie semestru wakacyjnego

11.24. Zajęcia w uczelniach będą odbywały się w systemie trójsemestralnym, czyli w dwóch tradycyjnych semestrach trwających po 15 tygodni: jesienno-zimowym i wiosenno-letnim oraz dodatkowym, krótszym semestrze wakacyjnym. Przez rok akademicki będzie się nadal rozumieć semestr zimowy i wiosenny.

Uzasadnienie

11.25. System podziału roku akademickiego na trzy okresy studiowania zwiększa efektywność wykorzystania zasobów przestrzennych uczelni i umożliwia bardziej elastyczną organizację czasu pracy kadry dydaktycznej. Semestr letni - traktowany jako rezerwowany - daje możliwość studentom trybu standardowego uzupełnienia brakujących zaliczeń, a studentom trybu przedłużonego umożliwia studiowanie mniej intensywne, ale rozłożone na cały rok kalendarzowy. W wielu krajach uczelnie prowadzą działalność dydaktyczną przez cały rok - w uczelniach amerykańskich semestr letni, czyli *summer session* jest standardem. W Wielkiej Brytanii system trójsemestralny stosuje wiele uczelni - uzupełniające studia magisterskie trwają 12 miesięcy. W systemie trójsemestralnym działa także prestiżowa Ecole Supérieure de Commerce de Paris.



Mierniki realizacji celu strategicznego *Efektywność*

Kod	Definicja	Jednostka miary	Przekroje								Źródło danych	Rekomendacja kierunku		
			Sektor		Typ uczelni			Stopnie kształcenia					Dziedziny badań/kształcenia ¹	
			publiczny	niepubliczny	uczelnie zawodowe	kolegia akademickie	uczelnie akademickie	uczelnie badawcze	I	II				III
E1	Prywatna wartość bieżąca netto (NPV) dla osoby z wyższym wykształceniem ²	USD PPS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	OECD	Wzrost
E2	Publiczna wartość bieżąca netto (NPV) dla osoby z wyższym wykształceniem ³	USD PPS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	OECD	Wzrost
E3	Liczba cytowań publikacji, których współautorem jest pracownik naukowo-dydaktyczny afiliowany w polskiej uczelni w czasopismach z listy określonej przez MNiSW na 100 pracowników naukowo-dydaktycznych	Liczba	x	x	x	x	x	x				x	bazy naukowe (typu TWK ⁴)	Wzrost
E4	Liczba polskich uczelni na liście rankingowej <i>Academic Ranking of World Universities</i> (ARWU) wśród pierwszych 500 uczelni	Liczba											ARWU	Wzrost
E5	Liczba publikacji, których współautorem jest pracownik naukowo-dydaktyczny afiliowany w polskiej uczelni w czasopismach z listy określonej przez MNiSW na 100 pracowników naukowo-dydaktycznych	liczba	x	x	x	x	x	x				x	uczelnie	Wzrost

¹ Według klasyfikacji ISCED.

² Opis metodologiczny w opracowaniu OECD *Education at a Glance*, 2009, s. 152 i następn.

³ Tamże.

⁴ TWK - Thomson Web of Knowledge.



Kod	Definicja	Jednostka miary	Przekroje							Źródło danych	Rekomendacja kierunku		
			Sektor		Typ uczelni				Stopnie kształcenia				
			publiczny	niepubliczny	uczelnie zawodowe	kolegia akademickie	uczelnie akademickie	uczelnie badawcze	I			II	III
E6	Odsetek uczelni posiadających wdrożony zintegrowany system informatyczny w kluczowych obszarach (finanse, controlling, obsługa studenta) w całkowitej liczbie uczelni ⁵	%	x	x	x	x	x	x				uczelnie	Wzrost
E7	Odsetek uczelni posiadających wdrożone systemy controllingu strategicznego i finansowego w całkowitej liczbie uczelni	%	x	x	x	x	x	x				uczelnie	Wzrost
E8	Procent czasu, w którym powierzchnia dydaktyczna, biurowa i socjalna uczelni jest wykorzystana	%	x	x	x	x	x	x				uczelnie	Wzrost
E9	Liczba nierozpatrzonych wniosków do PKA o akredytację programu dyplomowego pozostałych na koniec roku kalendarzowego ⁶	Liczba	x	x								uczelnie	Spadek
E10	Odsetek studentów studiujących w trzecim semestrze w łącznej liczbie studentów	%	x	x	x	x	x	x	x	x	x	uczelnie	Wzrost ⁷

⁵ Wdrożenie zintegrowanego systemu informatycznego (klasy ERP: Enterprise Resource Planning) wymusza w praktycznie każdej organizacji (w szczególności: uczelni wyższej) przegląd i optymalizację kluczowych procesów biznesowych. Z tego względu można przyjąć, że organizacje, które z sukcesem przeszły wdrożenie takich systemów mają lepiej zorganizowane procesy, co z kolei istotnie wpływa na jakość zarządzania. Należy tu jednak podkreślić, że bardzo istotne jest praktyczne i umiejętne wykorzystanie systemów informacji strategicznej przez władze uczelni.

⁶ Kluczowa dla poprawy efektywności systemu SW w obszarze różnorodności jest nie tylko wysoka aktywność uczelni w opracowywaniu wysokiej jakości programów nauczania, ale również sprawność PKA w rozpatrywaniu odpowiednich wniosków. PKA, dbając oczywiście o jakość, nie może być „wąskim gardłem” w procesie uruchamiania nowych programów. Z tego względu proponujemy (umownie) koniec roku jako moment, który określi liczbę nierozpatrzonych wniosków jako miarę efektywności PKA w tym obszarze.

⁷ Docelowo: stabilizacja na poziomie gwarantującym optymalne wykorzystanie bazy dydaktycznej.



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Ernst & Young

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Firma Ernst & Young jest globalnym liderem w zakresie usług audytorskich, podatkowych, transakcyjnych i doradczych. Na całym świecie 144 000 naszych pracowników jednoczą wspólne wartości i świadczone wysokiej jakości usługi. Zmieniamy rzeczywistość, pomagając naszym pracownikom, naszym klientom oraz naszej coraz szerszej społeczności w wykorzystaniu ich potencjału.

Aby uzyskać więcej informacji, odwiedź www.ey.com/pl

© 2010 Ernst & Young
Wszelkie prawa zastrzeżone.

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową jest pozarządową, niezależną instytucją naukowo-badawczą zajmującą się gospodarką i polityką państwa. Instytut powstał w 1989 roku jako fundacja działająca na zasadach non-profit. Prowadząc badania, IBnGR formułuje rekomendacje użyteczne dla polityki państwa oraz dostarcza sferom biznesu i szerokiej opinii publicznej niezależnych ocen gospodarki.

Aby uzyskać więcej informacji, odwiedź: www.ibnqr.edu.pl

