



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 12

Raport cząstkowy przygotowany przez konsorcjum:

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

Luty 2010

 **ERNST & YOUNG**





12. Przejrzystość działania

12.1. Warunkiem przejrzystości funkcjonowania uczelni publicznych jest jawność, czyli publiczny dostęp do danych o działalności, zasobach i sytuacji finansowej uczelni oraz rozliczalność, czyli odpowiedzialność władz uczelni, przede wszystkim wobec właściciela i sponsorów, za wykorzystanie środków zgodnie z misją uczelni. Ważnymi elementami przejrzystości jest też klarowny podział kompetencji i stabilne, zrozumiałe dla interesariuszy kryteria podejmowania decyzji.

12.2. Przejrzystość uczelni jest nie tylko obowiązkiem instytucji finansowanej przez podatnika, ale i ważnym instrumentem poprawy efektywności i jakości. Jawność pomaga kandydatom na studia podejmować decyzje o wyborze uczelni na podstawie łatwych do uzyskania i możliwych do weryfikacji danych. Rozliczalność sprawia, że zarówno uczelnie, jak i system szkolnictwa wyższego muszą, działać zgodnie z jasno określoną misją, wizją oraz strategią z precyzyjnie określonymi, mierzalnymi celami.

12.3. W krajach wysokorozwiniętych rozliczalność z wydatkowania środków publicznych, środków pochodzących od sponsorów oraz uzyskanych z czesnego, jak również przejrzystość zarządzania i jawność działań są dziś powszechnie uznawanym standardem funkcjonowania autonomicznych uczelni.

12.A. Wprowadzenie przejrzystego ustroju uczelni opartego na czytelnej odpowiedzialności jej organów

12.4. W uczelniach publicznych zostaną rozdzielone funkcje nadzoru właścicielskiego, zarządzania uczelnią i przedstawicielstwa grup społeczności akademickiej poprzez ukonstytuowanie ich ustroju na współdziałaniu:

- ▶ rady powierniczej,
- ▶ rektora, kanclerza i kwestora wchodzących w skład kolegium rektorskiego stanowiącego władzę wykonawczą uczelni,
- ▶ senatu akademickiego,
- ▶ rady pracowniczej,
- ▶ samorządu studentów.

12.5. Do najważniejszych zadań rady powierniczej będzie należało:

- ▶ nadawanie statutu uczelni na podstawie wniosku kolegium rektorskiego, zaopiniowanego przez senat akademicki, radę pracowniczą i samorząd studentów;
- ▶ powoływanie – na podstawie postępowania konkursowego – rektora, kanclerza i kwestora oraz innych władz uczelni wskazanych w statucie;



- ▶ ocena działania członków kolegium rektorskiego i innych władz uczelni wskazanych w statucie;
- ▶ odwoływanie członków kolegium rektorskiego oraz, na wniosek kolegium rektorskiego, innych wskazanych w statucie władz uczelni;
- ▶ uchwalanie wieloletniego planu strategicznego na podstawie wniosku kolegium rektorskiego, zaopiniowanego przez senat, radę pracowniczą i samorząd studentów, a także ocena realizacji strategii uczelni;
- ▶ wyrażanie zgody na operacje kapitałowe i majątkowe o wartości określonej przepisami wyższego rzędu;
- ▶ ustalanie zasad wynagradzania i premiowania pracowników.

12.6. Rady powiernicze będą powoływane przez Ministra, przy udziale interesariuszy (w tym ze środowiska uczelni). Kandydaci będą wybierani spośród osób spełniających określone wymagania kwalifikacyjne (np. posiadanie stopnia naukowego lub udział w zarządzie instytucji o nie mniejszym budżecie niż uczelnia). Kandydaci na członków rady powierniczej nie mogą piastować innych stanowisk we władzach uczelni.

12.7. Władza wykonawcza uczelni będzie sprawowana w zakresie określonym w statucie przez rektora i kanclerza uczelni. Do kompetencji władzy wykonawczej, na zasadach określonych w statucie, będzie należeć m.in.:

- ▶ powoływanie, przekształcanie i likwidacja jednostek organizacyjnych oraz powoływanie i odwoływanie i kierowników jednostek, a także określanie ich kompetencji;
- ▶ podejmowanie decyzji personalnych;
- ▶ ustalanie regulaminów wewnętrznych, w tym regulaminu studiów - po zasięgnięciu opinii senatu akademickiego i samorządu studentów;
- ▶ reprezentowanie uczelni na zewnątrz, w tym przedkładanie organom akredytacyjnym projektów programów dyplomowych.

12.8. W skład senatu akademickiego będą wchodzić przedstawiciele nauczycieli akademickich oraz, z głosem doradczym przedstawiciele samorządu studentów. Rektor będzie przewodniczącym senatu. Liczebność senatu będzie ustawowo ograniczona (np. do 30 osób). Do kompetencji senatu będzie należała dbałość o jakość kadry naukowo-dydaktycznej, kształcenia oraz badań naukowych, a w szczególności opiniowanie:

- ▶ regulaminu studiów i innych regulaminów, wskazanych w statucie,
- ▶ projektów programów dyplomowych,
- ▶ dużych projektów badawczych,
- ▶ wniosków o powoływanie jednostek organizacyjnych,
- ▶ kandydatów na stanowiska kierowników jednostek organizacyjnych,
- ▶ wniosków o zatrudnienie na stanowiska profesorskie.



12.9. Samorząd studentów i rada pracowników będą reprezentować, odpowiednio, ogół studentów i pracowników uczelni.

12.10. Władze wykonawcze uczelni będą informować radę pracowniczą o:

- ▶ działalności uczelni i jej sytuacji ekonomicznej oraz przewidywanych w tym zakresie zmianach;
- ▶ stanie, strukturze i przewidywanych zmianach zatrudnienia oraz działaniach mających na celu utrzymanie jego poziomu;
- ▶ działaniach, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia.

12.11. Władze wykonawcze uczelni będą:

- ▶ informować samorząd studentów o projektowanych zmianach dotyczących organizacji i warunków studiowania z wyprzedzeniem umożliwiającym wyrażenie opinii przez samorząd;
- ▶ zasięgać opinii samorządu w sprawach dotyczących działalności dydaktycznej uczelni;
- ▶ włączać samorząd studentów do działań w ramach uczelnianego systemu zapewniania jakości;
- ▶ egzekwować przepisy wewnętrznego systemu dyscyplinarnego samorządu studentów.

Uzasadnienie

12.12. Sprawny ład wewnętrzny polega na tym, że organy władzy w organizacji są reprezentowane przez trzy różne podmioty: właściciela, nadzór i zarząd. Funkcje właściciela w uczelniach publicznych powinien sprawować minister powołujący radę powierniczą, odpowiedzialną z kolei za funkcje nadzoru wewnętrznego i powoływanie władz uczelni. W takim modelu funkcje zarządu sprawuje kolegium rektorskie. Zewnętrzny nadzór merytoryczny powinny sprawować organy akredytacji i ewaluacji badań i kształcenia, natomiast zewnętrzny nadzór finansowy – organy kontroli państwowej.

12.13. Jasne rozdzielenie odpowiedzialności i funkcji, stosowane od dawna w uczelniach w USA, jest stopniowo wprowadzane w krajach europejskich. Sposoby powoływania rad i ich skład znacznie się różnią w poszczególnych krajach, jednak ich zadania są podobne. W Austrii, Czechach, Holandii i Słowacji rada powiernicza składa się tylko z zewnętrznych członków (tzn. nie ma w niej pracowników uczelni). W Danii, Irlandii, Włoszech i Szwecji większość członków rady pochodzi z zewnątrz uczelni. Na Litwie, w Portugalii, Słowenii i Norwegii rada składa się z równej liczby członków wewnętrznych i zewnętrznych.

Zagrożenia

- ▶ Trudności z pozyskaniem dostatecznej liczby kandydatów do rad powierniczych ze względu na niski poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.



12.B. Poszerzenie obowiązków informacyjnych

12.14. Rozszerzone zostaną obowiązki podawania do publicznej wiadomości (w szczególności ogłaszania w Internecie) danych o działalności uczelni oraz o ocenach tej działalności. Informacje te będą publikowane w zakresie użytecznym dla otoczenia społecznego uczelni, a w szczególności kandydatów na studia, dla wszystkich osób (z kraju i zagranicy) zainteresowanych działalnością dydaktyczną i badaniami prowadzonymi w uczelni, dla przedsiębiorstw i instytucji publicznych współpracujących z uczelnią, instytucji (uczelni) partnerskich itp. Wszystkie informacje będą gromadzone i udostępniane w funkcjonalnych bazach danych umożliwiających łatwe porównanie informacji w różnych wymiarach (według typu i formy własności uczelni, lat, województw itp.).

12.15. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego będzie ogłaszać:

- ▶ podstawowe dane statystyczne i wskaźniki dotyczące polskich uczelni i systemu szkolnictwa wyższego;
- ▶ roczne sprawozdania z działalności uczelni publicznych i niepublicznych (w tym o kapitale intelektualnym); sprawozdania uczelni badawczych będą ogłaszane także w języku angielskim;
- ▶ informację o miejscu polskich uczelni w najważniejszych rankingach krajowych i międzynarodowych;
- ▶ informacje o miejscu Polski w rankingach badań naukowych i innowacyjności;
- ▶ informacje o ofertach złożonych przez poszczególne uczelnie, ocenach tych ofert oraz kontraktach przyznanych poszczególnym uczelniom (w ramach konkursów na finansowanie zadań dydaktycznych ze środków publicznych); odpowiednia baza będzie umożliwiać łatwe porównanie uczelni według wybranych kryteriów;
- ▶ wyniki badania karier absolwentów (por. rozdz. 10.C).

12.16. PKA będzie ogłaszać decyzje akredytacyjne i oceny kształcenia, w racjonalnym zakresie, także w języku angielskim.

12.17. KEJN będzie ogłaszać oceny badań naukowych w uczelniach w obrębie poszczególnych dziedzin i dyscyplin; w racjonalnym zakresie, także w języku angielskim.

12.18. Uczelnie będą ogłaszać szczegółową informację o:

- ▶ prowadzonych studiach (programach dyplomowych), zasadach rekrutacji na studia, regulaminie studiów i pobieranych opłatach;
- ▶ systemie zapewniania jakości kształcenia;
- ▶ kadrze nauczającej i jej dorobku badawczym i praktycznym;
- ▶ prowadzonych badaniach naukowych, finansowanych z środków publicznych;
- ▶ projektach realizowanych we współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym;



12.19. Uczelnie badawcze powyższe informacje będą publikować także w języku angielskim.

Uzasadnienie

12.20. Podejmowanie właściwych, świadomych decyzji edukacyjnych przez kandydatów na studia i ich rodziców możliwe jest jedynie pod warunkiem uporządkowania i poszerzenia informacji o działalności i ocenie uczelni. Jest to szczególnie istotne dla zwiększenia dostępności studiów i wyrównywania szans edukacyjnych, a więc zwiększenia szeroko rozumianej społecznej efektywności systemu szkolnictwa wyższego.

12.21. Jedną z najczęściej wskazywanych przyczyn słabej współpracy pomiędzy sektorem przedsiębiorstw a uczelniami jest brak wiedzy przedsiębiorców o ofercie badawczej. W wielu analizach porównawczych kapitału intelektualnego na świecie brak jest Polski. Jedną z przyczyn takiego stanu jest brak dostępu do informacji o badaniach i innowacyjności.

12.22. Kompletny system informacji jest również niezbędny do efektywnego zarządzania poszczególnymi uczelniami oraz systemem szkolnictwa wyższego jako całością.

Zagrożenia

- ▶ Niechęć środowiska akademickiego do porównywania się z innymi oraz niechęć do ocen przez otoczenie zewnętrzne.
- ▶ Brak precyzyjnych wytycznych oraz nieefektywny system gromadzenia i prezentacji informacji.
- ▶ Zła promocja zmian: brak wskazania realnych korzyści, jakie mogą odnieść zarówno uczelnie, jak i interesariusze z informacji zawartych w raportach.

12.C. Wprowadzenie ogólnopolskiego rejestru studentów i systemu rejestracji kandydatów na studia

12.23. Zostanie utworzony ogólnopolski rejestr studentów, którego celem będzie gromadzenie danych o sfinansowanych publicznie studiach, które odbyła dana osoba i pomocy materialnej, którą otrzymała w czasie trwania studiów.

12.24. Punktem wyjścia do stworzenia rejestru będzie centralny system rejestracji kandydatów na studia I stopnia we wszystkich uczelniach publicznych i niepublicznych, powiązany z bazą danych wyników egzaminów maturalnych. System będzie obsługiwał kryteria rekrutacyjne poszczególnych uczelni i przekazywał kandydatom informacje o przyjęciu na studia. Kandydat będzie mógł zarejestrować się w jednym serwisie internetowym na wszystkie interesujące go kierunki studiów, we wszystkich uczelniach, a zgłoszenia uszeregować w kolejności preferencji. Pobierając wyniki matury wprost z bazy Komisji Egzaminacyjnej, system będzie wyliczał ranking kandydata dla każdej uczelni i programu dyplomowego według ustalonych przez uczelnię zasad. Po zakończeniu działania automatycznej procedury każdy kandydat otrzyma informację



o zakwalifikowaniu na studia. Dalsza część procedury immatrykulacji będzie przebiegała w wybranej uczelni.

12.25. Za pośrednictwem systemu rejestracji kandydatów będzie można składać podania o promesę stypendium.

Uzasadnienie

12.26. Centralny rejestr studentów jest niezbędnym narzędziem realizacji zadań związanych z proponowanymi zmianami systemu finansowania kształcenia studentów ze środków publicznych. Zgromadzone dane ułatwią również prowadzenia badania ścieżek kariery absolwentów (por. rozdz. 10C).

12.27. Centralny system rejestracji kandydatów na studia ułatwi im porównanie ofert uczelni, pozwoli także znacznie obniżyć koszty rekrutacji, zarówno dla kandydata (brak wielokrotnej opłaty rekrutacyjnej), a także dla uczelni. Będzie też cennym źródłem informacji dla MNiSW, wspomagającym politykę zawierania kontraktów, o których mowa w rozdz. 10A i 13. Centralne systemy rekrutacji na uczelnie publiczne funkcjonują od dawna we Francji, Szwecji i Wielkiej Brytanii, a od niedawna także w Chinach. W wielu uczelniach w Polsce działają internetowe systemy rekrutacji, które mogą być podstawą budowy zintegrowanego systemu dla całego kraju.

12.D. Wprowadzenie przejrzystych zasad polityki kadrowej

12.28. W uczelniach zostanie zachowana dotychczasowa drabina stanowisk: asystent, adiunkt, profesor nadzwyczajny, profesor zwyczajny, a także profesor wizytujący oraz równoległa: lektor lub instruktor, wykładowca, starszy wykładowca, docent. Wymienione stanowiska określane są dalej jako merytoryczne. Zostanie zniesiony ustawowy podział na stanowiska dydaktyczne, naukowo-dydaktyczne i naukowe. Kryteria zatrudnienia na poszczególnych stanowiskach merytorycznych będą określane w statucie.

12.29. Stosunek pracy na stanowiskach merytorycznych będzie nawiązywany w drodze umowy o pracę, przy czym umowa z profesorami zwyczajnymi będzie zawierana na stałe. Umowa będzie określała proporcję zadań dydaktycznych (w tym liczbę godzin zajęć), badawczych i administracyjnych lub innych (np. usług leczniczych lub weterynaryjnych, porad prawnych itp.), do której wykonywania zobowiązuje się pracownik. Zostanie zniesiona ustawowa regulacja tzw. pensum dydaktycznego.

12.30. Umowy o pracę na stanowiskach asystenta i adiunkta będą zawierane na czas określony, łącznie w jednej uczelni nie dłuższy niż 10 lat z okresem wypowiedzenia jak w umowach na czas nieokreślony. Powołanie na stanowisko adiunkta będzie okresem próby przed powołaniem na stanowisko profesora nadzwyczajnego (*tenure track*) lub na stanowisku starszego wykładowcy.



12.31. Zatrudnienie na stanowiskach adiunkta, profesora nadzwyczajnego, profesora zwyczajnego oraz starszego wykładowcy i docenta będzie wymagało posiadania stopnia doktora oraz spełnienia warunków mobilności, o których mowa w rozdz. 9.A. Na stanowiskach starszego wykładowcy, docenta i profesora wizytującego będą mogli być zatrudniani praktycy nieposiadający stopnia doktora. W wyjątkowych przypadkach wybitni praktycy bez stopnia doktora będą mogli być zatrudniani na stanowiskach profesorskich.

12.32. Wykonywanie zadań dydaktycznych lub badawczych poza uczelnią przez pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy, niezależnie od formy prawnej, wymaga uzyskania zgody władz uczelni w trybie określonym w statucie. Ograniczenie to nie dotyczy prac badawczych wykonywanych w okresie urlopów naukowych.

12.33. Pracownicy merytoryczni będą pracować w nieregulowanym czasie pracy, poza godzinami wynikającymi z konkretnych zadań zleconych przez przełożonych. Pracownicy merytoryczni zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy będą mogli podejmować pracę u innego pracodawcy w wymiarze co najwyżej $\frac{1}{2}$ etatu.

12.34. Statut uczelni może uzależnić pierwsze powołanie pracownika merytorycznego na stanowisko profesora od przejścia przez niego procedury habilitacyjnej według procedury opisanej w statucie. Możliwość powołania na stanowisko profesora zwyczajnego nie będzie uzależniona od posiadania tytułu naukowego, aczkolwiek w statucie może być wprowadzona taka zasada.

12.35. Zatrudnianie kadry akademickiej w uczelniach publicznych będzie się odbywało w drodze konkursu. Zasady przeprowadzania konkursu określi statut uczelni. Ogłoszenia o konkursach będą publikowane na stronach internetowych uczelni oraz ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego co najmniej miesiąc przed terminem składania zgłoszeń. Ogłoszenia o konkursach na stanowiska profesorskie w uczelniach akademickich będą publikowane także w języku angielskim.

Uzasadnienie

12.36. Obecna struktura stanowisk pracowników merytorycznych jest nieklarowna, zaliczenie do kategorii pracowników naukowo-dydaktycznych lub dydaktycznych zależy od rodzaju uczelni. Proponuje się odejść od ustawowego ustalania podziału na rodzaje stanowisk i pozostawienie tej kwestii do uznania uczelni. Ustawowe regulowanie wysokości pensum dydaktycznego bardzo utrudnia efektywne wykorzystanie zasobów kadrowych, a zróżnicowanie faktycznej pracochłonności zajęć i innych obowiązków pracownika odbywa się poprzez nieczytelny system zniżek w ramach pensum. Propozycja indywidualnego regulowania proporcji obciążeń pracowników ma wyeliminować powyższe problemy. Należy też zaznaczyć, że ustawowe regulowanie pensum dydaktycznego jest rzadkością w funkcjonujących systemach szkolnictwa wyższego.

12.37. Szanując przywiązanie środowiska akademickiego do habilitacji, proponujemy pozostawienie możliwości przeprowadzania przez uczelnię postępowania habilitacyjnego według ustalonych przez nią zasad, jako wymagania przy zatrudnieniu na stanowisku profesora.



Wymaganie posiadania tytułu naukowego profesora przy zatrudnieniu na stanowisku profesora zwyczajnego pozostawiamy uznaniu uczelni.

12.38. Radykalne ograniczenie wielozatrudnienia ma nastąpić poprzez zakaz podejmowania pracy poza macierzystą uczelnią w wymiarze większym niż 1/2 etatu oraz obowiązek uzyskiwania zgody rektora na prowadzenie działalności dydaktycznej i badawczej poza uczelnią, niezależnie od jej formy prawnej.

12.39. Wymaganie ogłaszania konkursów na zatrudnianie kadry akademickiej na stronach ministerstwa ma służyć nie tylko przejrzystości, ale także zwiększać konkurencję między kadrami akademicką.

Zagrożenia

- ▶ Zbyt mało konkurencyjne wynagrodzenia mogą spowodować, że w dalszym ciągu do konkursów nie będą przystępowały osoby z innych ośrodków.



Mierniki realizacji celu strategicznego *Przejrzystość*

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			
P1	Odsetek uczelni regularnie (raz w roku) raportujących poziom realizacji celów strategicznych oraz publikujących plany działań na kolejne okresy w całkowitej liczbie uczelni	%	x	x							MNiSW	Wzrost do 100%
P2	Odsetek uczelni regularnie (raz w roku) przedstawiających kluczowe dla beneficjentów informacje o swojej działalności oraz kapitale intelektualnym w całkowitej liczbie uczelni ²	%	x	x							MNiSW	Wzrost do 100%
P3	Odsetek uczelni posiadających publicznie dostępną bazę danych o prowadzonych badaniach i publikacjach naukowych pracowników uczelni w całkowitej liczbie uczelni	%	x	x							MNiSW	Wzrost 100%
P4	Liczba użytkowników publicznie (przez Internet) dostępnej centralnej bazy informacji o efektywności uczelni oraz całego systemu SW ³	liczba	x	x							MNiSW	Wzrost 100%
P5	Odsetek uczelni regularnie publikujących dane w rejestrze studentów w całkowitej liczbie uczelni	%	x	x							MNiSW	Wzrost 100%
P6	Odsetek pracowników naukowo-dydaktycznych posiadających zatrudnienie (dodatkowe) poza uczelnią w łącznej liczbie pracowników naukowo-dydaktycznych	%	x	x							MNiSW	Spadek

¹ Według klasyfikacji ISCED.

² Rekomendowany zakres raportowanych informacji przedstawiono w punkcie 12B.

³ Zakres publikowanych informacji powinien być określony przez MNiSW. Punktem odniesienia mogą być w szczególności wskaźniki rekomendowane w niniejszej strategii.



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

