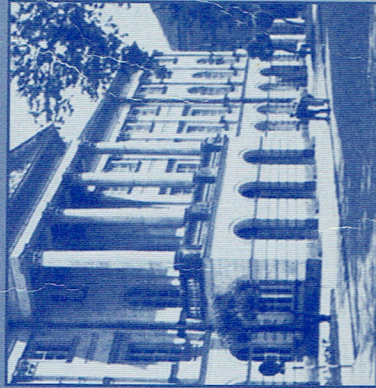


INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

# Model zarządzania publiczną instytucją akademicką

pod redakcją Jerzego Woźnickiego



## 20. Organizacja i zadania administracji uczelni<sup>1</sup>

Krzysztof Leja (*Politechnika Gdańska*)

Marek Lepa (*Politechnika Warszawska*)

Ewa Mazur (*Politechnika Gdańska*)

Tadeusz Skarbek (*Uniwersytet Jagielloński*)

### 20.1. Realizacja zadań administracyjnych i usługowych w ramach zdecentralizowanej struktury uczelni

#### Specyfikacja zadań administracyjnych i usługowych

Zadania administracji i obsługi szkoły wyższej obejmują zarządzanie finansami i infrastrukturą materialną oraz obsługę pracowników i studentów. W ostatnich latach w uczelniach publicznych następuje decentralizacja zarządzania. Stała się ona możliwa w wyniku reformy ustrojowej państwa, gdy szkoły wyższe uzyskały szerszy zakres autonomii oraz samorządności, i doprowadziła do ukształtowania się pewnego typowego podziału zadań między administrację centralną oraz wydziałową.

Typowy zakres zadań administracji i obsługi wydziałowej obejmuje:

- przygotowanie, obsługę oraz administracyjną realizację decyzji władz wydziału, dziekana i rady wydziału;
- przygotowanie, dokumentowanie i prowadzenie gospodarki finansowej jednostki;
- analizę przychodów i rozchodów;
- prowadzenie bieżącej gospodarki magazynowej;
- ewidencjonowanie środków trwałych;

---

<sup>1</sup> Niniejszy rozdział został opracowany przez Romana Ż. Morawskiego na podstawie materiałów roboczych dostarczonych przez Autorów.

- zarządzanie mieniem wydziału, w tym prowadzenie remontów i obsługi technicznej obiektów oraz gospodarkę materiałową;
- gospodarowanie wydziałowymi funduszami pomocy materialnej dla studentów;
- obsługę porządkową, dozór mienia i obiektów wydziału, zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz sprawności sprzętu;
- realizację zakupów materiałowych i aparaturowych;
- realizację zakupów i obsługę biblioteki wydziałowej;
- obsługę administracyjną:
  - o spraw pracowniczych, w tym kadrowo-placowych, kierowanych do centralnego działu pracowniczego,
  - o procesu dydaktycznego,
  - o pomocy materialnej i bytowej dla studentów,
  - o inwentaryzacji i likwidacji mienia wydziałów,
  - o badań oraz prac zleconych.

Zadania o charakterze administracyjnym lub obsługowym, które nie zostały przypisane wydziałom, należą do administracji i obsługi centralnej. Są to następujące zadania:

- prowadzenie i dokumentowanie działalności finansowej całej uczelni;
- opracowywanie projektów planów finansowych;
- opracowywanie przepisów wewnętrznych;
- gospodarka mieniem i zasobami uczelni;
- zespół badań, studiów i analiz, kontrola wewnętrzna;
- realizacja określonej przez rektora polityki kadrowej i placowej;
- nadzorowanie bezpieczeństwa i higieny pracy;
- zarządzanie środkami funduszu pomocy materialnej dla studentów;
- realizacja inwestycji i remontów określonych w planie centralnym uczelni;
- kontrola merytoryczna nad wszystkimi operacjami gospodarczymi;
- prace w zakresie rachunkowości;
- ubezpieczenia, służba zdrowia, sprawy socjalne i bytowe pracowników oraz studentów;
- zapewnienie stanu bezpieczeństwa w obiektach.

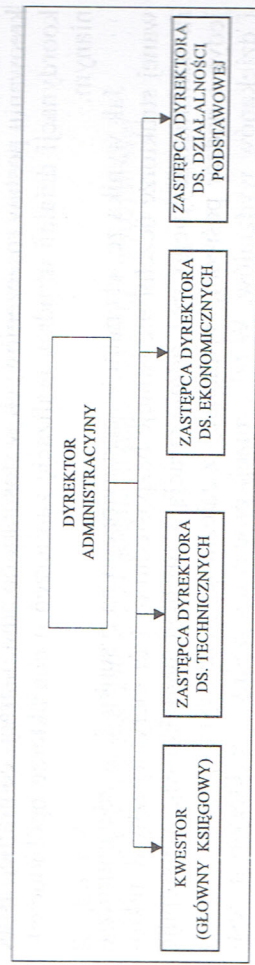
### Zdecentralizowany system zarządzania uczelnią

W wyniku autonomizacji poszczególnych wydziałów zarządzanie dużymi uczelniami stało się bardziej skomplikowane niż zarządzanie niektórymi przedsiębiorstwami. Skłania to do korzystania z profesjonalnych metod zarządzania. Zakłada się, że zarządzanie procesami twórczymi, a w tym zarządzanie rozwojem uczelni, powinno być domeną władz akademickich, zaś bieżące zarządzanie majątkiem powinno być realizowane przez profesjonalną administrację uczelni pod nadzorem organów szkoły wyższej. Administracji tej powinny być

nie podlegać przede wszystkim jednostki i komórki obsługi uczelni; dlatego w dalszym ciągu będą one rozpatrywane łącznie.

Istotną kwestią związaną z zarządzaniem uczelnią jest prawidłowe ukształtowanie relacji podległości i współdziałania między dyrektorem administracyjnym a rektorem. Oba te podmioty decyzyjne uczestniczą w podejmowaniu i realizacji najważniejszych decyzji strategicznych dotyczących uczelni, przy czym właściwym podmiotem decyzyjnym jest w każdym przypadku rektor, a podmiotem wykonawczym – dyrektor administracyjny wraz z zastępcami i podległymi im komórkami organizacyjnymi (rysunek 1).

**Rysunek 1**  
Kierownictwo administracji uczelni



Organizacja administracji i obsługi jest zdefiniowana poprzez:

- schemat strukturalny, wyodrębniający poszczególne szczeble zarządzania;
- zadania poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych oraz podział obowiązków ich pracowników;
- powiązania między poszczególnymi jednostkami, stanowiskami, funkcjami i czynnościami;
- tryb sprawowania kontroli i nadzoru;
- zasady odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

W większości uczelni działających w systemie zdecentralizowanej struktury organizacyjnej niektóre elementy powyższego zestawienia nie są określone wystarczająco dobrze; dotyczy to przede wszystkim współdziałania różnych podmiotów (rysunek 2) w podejmowaniu decyzji bieżących, mających charakter rutynowy. Warto tu pamiętać o zasadzie: *Deleguj władze i zadania oraz kieruj się zasadą wyjątku – to znaczy pozwól, by sprawy rutynowe załatwiane były na niższych szczeblach, a sam rozstrzygaj jedynie wielkie i wyjątkowe problemy*<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Tekst według Nowego Przekładu Biblii Brytyjskiego i Zagranicznego Towarzystwa Biblijnego, Warszawa 1975. Cyt. za: Stoner, Wankle (1996).

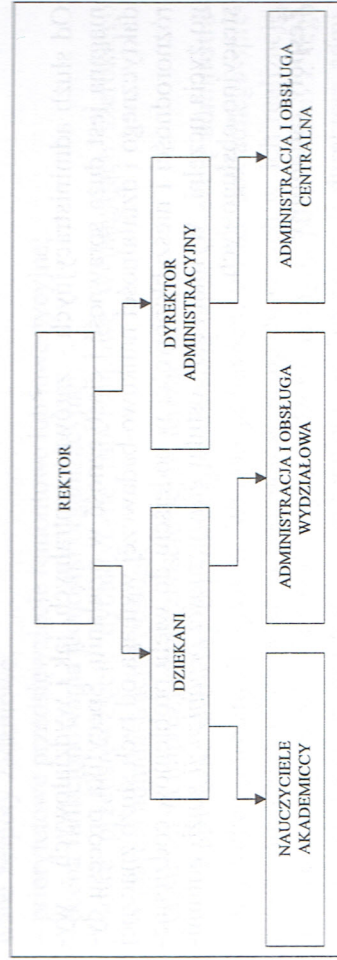
### Krytyczna analiza istniejącego zdecentralizowanego systemu zarządzania uczelnią

Zdecentralizowany system zarządzania uczelnią pozytywnie wpływa na niektóre aspekty funkcjonowania wydziałów: pobudza podmioty decyzyjne do przedsiębiorczości i samodzielności; przyspiesza i podnosi jakość decyzji, gdyż są one podejmowane przez osoby bezpośrednio związane z ich przedmiotem; skłania do podnoszenia kwalifikacji administracyjnych i kierowniczych. Z drugiej jednak strony brak ściśle sprecyzowanych zadań, obowiązków i zakresu odpowiedzialności administracji poszczególnych wydziałów prowadzi często do sytuacji konfliktowych, przesuwania zadań z jednej jednostki do drugiej lub dublowania prac, a także do nieracjonalnej gospodarki etatami; sprzyja ponadto kreowaniu postaw roszczeniowych w stosunku do administracji centralnej. Brak koordynacji działań utrudnia realizację zamierzeń o charakterze ogólnouczelnianym.

Jak wynika ze schematu przedstawionego na rysunku 2, w zdecentralizowanej strukturze uczelni nie istnieje bezpośredni nadzór merytoryczny dyrektora administracyjnego nad administracją i obsługą wydziałową. Występuje jedynie nadzór pośredni, wynikający z zależności służbowych, poprzez rektora i dziekanów wydziałów. W tej sytuacji proces decyzyjny – w którym uczestniczą zarówno kierownicy administracji wydziałów, jak i dyrektor administracji uczelni – jest bardzo wydłużony. Prowadzi to często do nadmiernej rozbudowy administracji i dublowania niektórych czynności, a wynikające stąd opóźnienia w podejmowaniu decyzji niejednokrotnie powodują straty finansowe uczelni. Współdziałanie o charakterze doradczo-konsultacyjnym administracji centralnej z wydziałową (a tylko takie jest w tej sytuacji formalnie możliwe) często okazuje się niewystarczające.

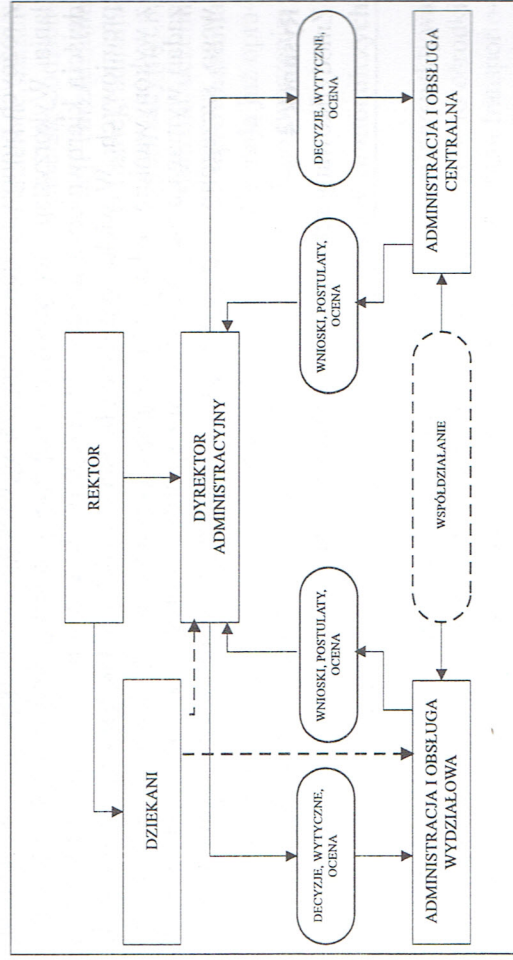
W systemie zdecentralizowanym administracja wydziałowa nierzadko przedkłada dobro wydziału nad dobro uczelni. Dlatego istotnym problemem staje się wyrobienie umiejętności współdziałania osób realizujących zadania administracyjne w taki sposób, aby dochodziły one do wspólnego celu w administracji wydziałowej. Samodzielność wydziałów nie jest celem samym w sobie, a w związku z tym potrzeba ich współdziałania z administracją centralną nie powinna budzić wątpliwości. Istniejące formalne gwarancje samodzielności w działaniu administracji wydziałowych nie mogą być uznawane za podstawę uchylania się od tego współdziałania. Zdecentralizowane działania administracji wydziałowej mają bowiem szansę powodzenia, gdy są powiązane z zadaniami administracji centralnej. Problem polega na odpowiednim podziale zadań oraz komunikacji między poszczególnymi podmiotami decyzyjnymi. Struktura organizacyjna uczelni powinna się charakteryzować możliwie krótkimi ścieżkami decyzyjnymi i zapewniać współpracę nauczycieli akademickich oraz administracji na wszystkich szczeblach. Układ stosunków między administracją centralną

### Rysunek 2 Typowy schemat zarządzania uczelnią



### Rysunek 3

Postulowany schemat zależności administracji centralnej i wydziałowej



a administracją wydziałową nie może być jedynie efektem dobrej woli zainteresowanych; powinni opierać się na odpowiednich rozstrzygnięciach normatywnych zapewniających dyrektorowi administracyjnemu możliwość wykonywania ustawowych kompetencji w zakresie kierowania administracją i gospodarką uczelni (ustawa o szkolnictwie wyższym, art. 70 pkt 1). Postulowany schemat zależności administracji centralnej i wydziałowej przedstawia rysunek 3.

## 20.2. Postulat elastyczności organizacji służb administracyjno-obslugowych uczelni

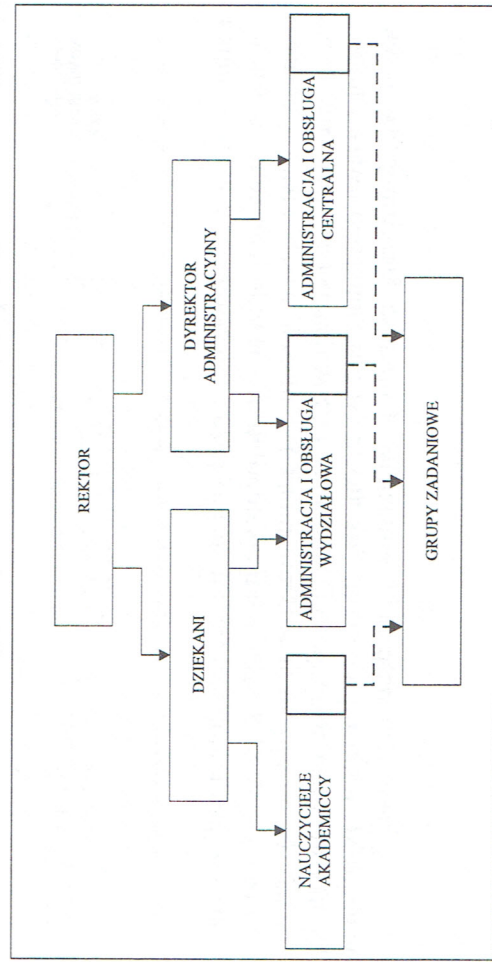
Od służb administracyjnych – zarówno centralnych, jak i wydziałowych – wymagana jest duża sprawność i elastyczność w działaniu. Specyfika procesu dydaktycznego i działalności naukowo-badawczej wymaga od tych służb znacznej różnorodności i nieszablonowości w podejściu do wielu problemów codziennego życia uczelni. Wynika stąd postulat *elastyczności organizacji* służb administracyjno-obslugowych.

### Zespoły zadaniowe

Podstawowym sposobem uelastyczniania organizacji służb administracyjno-obslugowych jest tworzenie – obok stałych służb administracyjnych i obsługowych – zespołów zadaniowych, które po wykonaniu powierzzonego im zadania ulegają rozwiązaniu. Zespoły zadaniowe, w których skład wchodzi pracownicy z różnych pionów i działów, dają szansę większej skuteczności i szybkości działania. Wykorzystanie tej szansy w dużej mierze zależy jednak od elastycznego podejścia kierownictwa uczelni do przepisów kadrowo-personalnych i placowkowych. W wielu wypadkach bowiem działalność takiego zespołu wiąże się z wykonywaniem zadań wykraczających poza ramy stałych obowiązków i (lub) zadań wymagających od pracownika bardzo dobrego przygotowania zawodowego, szczególnych predyspozycji psychicznych oraz dużego doświadczenia

### Rysunek 4

Zmodyfikowany schemat zarządzania uczelnią



w pracy w szkole wyższej (znajomości wielu zagadnień związanych z funkcjonowaniem uczelni). Oto przykłady zadań, do których realizacji mogą być powoływane zespoły zadaniowe:

- priorytetowe przedsięwzięcie remontowe lub inwestycyjne;
- ocena funkcjonowania jednostki organizacyjnej;
- nowe przedsięwzięcie dydaktyczne lub naukowe wymagające szerokiego wsparcia administracji i obsługi;
- organizacja imprezy okolicznościowej na terenie uczelni.

Elastyczne struktury organizacyjne stawiają także dyrekcję administracyjną wobec poważnych wyzwań. Wymagają bowiem bardzo dokładnego sprecyzowania zadań i kompetencji podmiotów zaangażowanych w ich realizację, a także ścisłego określenia zasad i trybu nadzoru nad tymi podmiotami. Z tego punktu widzenia celowe byłoby wzmocnienie nadzorczej roli dyrektora administracyjnego w stosunku do zespołów wydziałowo-centralnych. Postulowane zmiany w schemacie zarządzania uczelnią przedstawia rysunek 4.

Zmodyfikowany schemat zarządzania uczelnią może przynieść istotne usprawnienie jej funkcjonowania, jeżeli uprawnienia do podejmowania decyzji dotyczących administracji i obsługi wydziałowej zostaną tak podzielone, że ścisła współpraca dziekanów oraz dyrektora administracyjnego stanie się codziennością praktyką. Nieodzownym elementem postulowanej organizacji zarządzania uczelnią jest okresowa ocena funkcjonowania administracji centralnej, administracji wydziałowych oraz pozawydziałowych jednostek organizacyjnych. Wnioski wpływające z okresowej oceny administracji dają władzom uczelni obraz jej funkcjonowania, który może stanowić podstawę do wprowadzania niezbędnych zmian w strukturze administracji. Niektóre uczelnie mają już opracowany system oceny, są też takie, które właśnie przystąpiły do jego tworzenia.

### Prywatyzacja służb pomocniczych

Kolejną możliwością uelastycznienia organizacji uczelni stwarza perspektywa prywatyzacji niektórych służb pomocniczych. Służby pomocnicze – to ośrodki wypoczynkowe, zakłady zbiorowego żywienia, domy mieszkalne, baza transportowa, placówki obsługi indywidualnych rachunków bankowych przez kwesturę uczelni. Pełnią one istotną rolę w funkcjonowaniu szkoły wyższej; stanowią bardzo ważny czynnik decydujący o jej atrakcyjności jako pracodawcy. Z tego względu służby pomocnicze nie powinny być oceniane wyłącznie z punktu widzenia ich rentowności, a rachunek ekonomiczny nie może być jedynym kryterium ich oceny; liczy się także ich rola w zaspokajaniu potrzeb socjalno-bytowych studentów i pracowników. Nie oznacza to jednak, że ekonomiczny aspekt ich funkcjonowania może być zignorowany. Należy np. się zastanowić, czy uczelnie powinny utrzymywać własny ośrodek wypoczynkowy, który przynosi znaczne straty finansowe, gdy o wiele tańsze, a przynoszące ten sam efekt, byłoby

wykupienie wczasów dla pracowników w ośrodkach komercyjnych. W tym kontekście trzeba też rozważyć celowość prywatyzacji niektórych służb pomocniczych.

Prywatyzacja wydaje się celowa w przypadku większości służb remontowych, gdyż ich funkcjonowanie w ramach uczelni jest dziś nieopłacalne. Z drugiej strony trzeba jednak zauważyć, że przy obecnym rynku usług techniczno-remontowych można nie uzyskać pomocy technicznej w przypadku awarii w okresie świąt czy dni wolnych (zwłaszcza kilkunastu dni przerwy w pracy). Należy więc zachować służby awaryjno-eksploatacyjne.

Odrębnym zagadnieniem jest baza socjalna dla studentów. Domy studentek są obecnie (i tak zapewne będzie w przyszłości) wymiernym majątkiem uczelni, o tyle cennym, że mogącym służyć szerokiej działalności wspomagającej szkoły wyższe. Przyszłościowym rozwiązaniem problemów mieszkaniowych i socjalnych wydaje się tworzenie kampusów akademickich, zapewniających nie tylko bazę mieszkaniową dla studentów, ale także bazę żywieniową sportową i kulturalną, a niekiedy również medyczną. Kampusy stanowią instytucję niezwykle integrującą całą społeczność akademicką: studentom zapewniają mieszkanie, miejsce do nauki i rozrywkę, a pracownikom miejsce pracy oraz – nierzadko – także mieszkanie.

Sprawy socjalne studentów powinny być prowadzone przez organizacje studenckie. Za całość spraw związanych z funkcjonowaniem domów studenckich powinien odpowiadać wyłącznie podmiot nimi administrujący, działający na rzecz lub w imieniu uczelni jako ich właściciela. Można wyróżnić cztery główne koncepcje zarządzania domami studenckimi, które są realizowane w ośrodkach akademickich na świecie:

- organizacje studenckie jako główny zarządca;
- firma deweloperska, budująca domy studenckie na zamówienie uczelni i w ramach rozliczenia zarządzająca nimi przez pewien czas, a następnie przekazująca je uczelni;
- firma zewnętrzna, zarządzająca mieniem w imieniu uczelni;
- uczelnia prowadząca samodzielny zarząd nad domami studenckimi.

Każdy z powyższych modeli ma zalety i wady. Godne rozważenia mogą się okazać zalety modeli wymienionych jako drugi i trzeci. Nie byłoby jednak właściwe arbitralne narzucanie któregokolwiek z tych rozwiązań wszystkim uczelniom. Przeciwnie – muszą one same, oceniając i analizując swoje uwarunkowania, dokonać wyboru rozwiązań optymalnych dla siebie. Wydaje się natomiast, że krokiem godnym zalecenia wszystkim uczelniom byłoby oddzielenie spraw pomocy socjalnej dla studentów od problemów ich zakwaterowania. Zakładając należyty poziom oraz umiejscowienie pomocy socjalnej, należy dokonać zmiany obecnego dofinansowania podmiotowego (tanie domy studenckie) na finansowanie celowe, uzależnione od rzeczywistej sytuacji materialnej studentów i ich osiągnięć w nauce.

## 20.3. Style zarządzania i administrowania uczelnią

### Tradycyjne i nowoczesne metody kierowania instytucją

Jakość szkoły wyższej w istotnym stopniu zależy od kompetencji i sprawności jej administracji. Najważniejszą determinantą sukcesu administracji jest opracowanie i wdrożenie strategii jej działania, spójnej ze strategią rozwoju uczelni. Podstawowe jej elementy to:

- program permanentnego doskonalenia kadry administracyjnej;
- precyzyjne planowanie;
- sprawna komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna (doskonalenie systemów informacyjnych);
- wdrożenie programu oceny kadry administracyjnej.

W ostatnich latach organizacje i instytucje niedochodowe, podobnie jak firmy biznesowe, dokonały zasadniczego zwrotu w kierunku profesjonalizacji zarządzania i administrowania. Syntetyczne zestawienie najważniejszych charakterystyk tradycyjnego i nowoczesnego stylu kierowania instytucją przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Tradycyjne i nowoczesne metody kierowania instytucją

Wczoraj	Dzisiaj
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadzorowanie procesów (podział i specjalizacja, kontrolowanie pracownika i otoczenia)</li> <li>• Brak określenia misji i celów instytucji</li> <li>• Brak bieżącej analizy i diagnozy stanu instytucji (brak wiedzy o silnych i słabych stronach instytucji oraz szansach i zewnętrznych zagrożeniach jej funkcjonowania)</li> <li>• Orientacja na sprawy bieżące (skupianie się na procedurach)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zdefiniowana misja i cele instytucji (analiza, diagnoza, działanie)</li> <li>• Zarządzanie rezultatami (integracja wokół procesów)</li> <li>• Orientacja na klienta</li> <li>• Zarządzanie zmianami</li> <li>• Ocena na podstawie osiągniętych celów</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralizacja (odpowiedzialność „rozmyta”)</li> <li>• Potoczny język zarządzania</li> <li>• Dominacja polityki nad racjami ekonomicznymi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decentralizacja (duża odpowiedzialność zbiorowa i indywidualna)</li> <li>• Fachowa terminologia</li> <li>• Profesjonalizm</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planowanie dla planowania</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planowanie i myślenie strategiczne</li> <li>• Tworzenie projektów</li> <li>• Marketing</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kierownik (autorytet władzy)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menedżer (autorytet władzy wsparty autorytetem wiedzy)</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów projektu TEMPUS CME-01525-95.

Analiza jakości działania administracji powinna być poprzedzona określeniem jej silnych i słabych stron. Permanentne podnoszenie kwalifikacji kadry administracyjnej, a co za tym idzie – lepsza jakość administracji urzędniczej, wistni się, gdy zostanie wdrożony system szkoleń dla tej grupy pracowniczej<sup>3</sup>. Jakość kadry administracyjnej można udoskonalić wzbogacając ją w dodatkową wiedzę i umiejętności niezbędne w szybko zmieniającej się rzeczywistości zarówno na zewnątrz, jak i w samej uczelni. Program rozwoju personelu powinien służyć – z jednej strony – rozszerzeniu posiadanych kwalifikacji, wiedzy i umiejętności, z drugiej zaś – rozwojowi i doskonaleniu w zakresie innowacyjności, przedsiębiorczości, efektywnego kierowania zespołem oraz obsługi klientów.

Administracja nie musi być utożsamiana z biurokracją, dla której charakterystyczne jest „bezduszne przestrzeganie przepisów w załatwianiu spraw urzędowych i interesantów” (*Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1995). Efektywność jej działania powinna się opierać na autorytecie wiedzy specjalistycznej, a nie wyłącznie władzy. Wynika stąd konieczność ciągłego podnoszenia kwalifikacji przez jej pracowników. Wydaje się, że najbardziej skuteczną metodą osiągnięcia tego celu jest „szkolenie szkoleńców” (ang. *training of trainers*) (Stoner, Wankle 1996). Metoda ta polega na wyłonieniu grupy szkoleniowców administracji uczelnicznej z jej własnego grona.

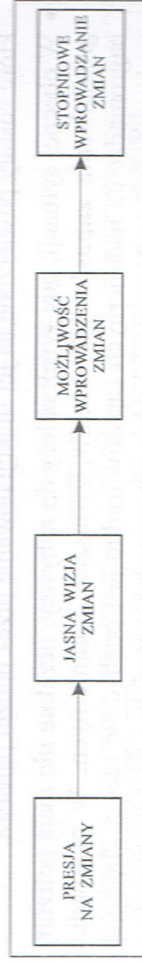
### Bezpieczne wprowadzanie zmian

Wszelkie zmiany dotyczące administrowania uczelnią wymagają starannego przygotowania. Nie można bowiem ignorować lęku pracowników przed ich wprowadzeniem, związanego z rzeczywistą bądź wyimaginowaną możliwością utraty miejsca pracy, dochodów lub komfortu trwania *status quo*<sup>4</sup>. Jak stwierdził Florian Znaniecki: „Pierwszym warunkiem sprostania zmianom jest wyzbycie się lęku przed nimi”. Problem lęku przed zmianami, naturalnego oporu wobec zmian jest przedmiotem rozważań wielu autorów (por. np. *Jak przeprowadzać...* 1996; Strelbel 1996; publikacje w czasopiśmie „Zarządzanie w Świecie” 1998, nr 2 i 3). Warunki wstępne powodzenia wprowadzanych zmian ilustruje rysunek 5. Niezwykle ważne jest uświadomienie pracownikom, że wprowadzane zmiany są związane z koniecznością dostosowania się uczelni do zmieniającego się otoczenia.

<sup>3</sup> W opracowaniu *Kadencje rektorskie 1990-1996. Sukcesy, porażki, nadzieje* (Chmielecka, red. 1997b) można znaleźć stwierdzenie o bardzo niskich kwalifikacjach administracji uczelnicznej, nie przejawiającej ducha przedsiębiorczości, umiejętności menedżerskich, znajomości języków obcych. Udział przedstawicieli tej grupy w niniejszym opracowaniu wydaje się nieco korygować tę opinię.

<sup>4</sup> Warto nadmienić, że znaczna część pracowników administracji i obsługi uczelni pracuje w szkole wyżej niż 20 lat.

**Rysunek 5**  
Kolejność wprowadzania zmian



Administrowanie jest jednym z elementów funkcjonowania nowoczesnej organizacji. Usytuowanie i zadania administracji wynikają z misji uczelni oraz z zadań postawionych przed administracją przez władze akademickie. Uczelnia zwykle stawia sobie za cel zwiększenie zakresu badań naukowych i działalności dydaktycznej przy utrzymaniu jakości. Administracja wspomaga osiągnięcie tego celu zapewniając sprawne funkcjonowanie uczelni.

### 20.4. Zarządzanie mieniem uczelni

Składniki mienia podlegające zarządzaniu to: środki pieniężne, zapasy, ruchome składniki majątku trwałego oraz nieruchomości (grunty, budynki, budowle). Efektywne zarządzanie mieniem uczelni nabiera szczególnego znaczenia w warunkach ograniczonych środków uzyskiwanych z dotacji budżetowej na działalność dydaktyczną. Z tego powodu zarządzanie mieniem uczelni powinno być realizowane przez wyspecjalizowane komórki (osoby) pod nadzorem władz rektorskich. Wydaje się też celowe ściśle powiązanie tych komórek z bankiem i innymi instytucjami finansowymi. Ze względu na poufność danych dotyczących mienia uczelni konieczne jest odpowiednie ograniczenie dostępu do tej informacji.

Właściwym, docelowym modelem zarządzania mieniem szkoły wyższej w zakresie dotyczącym administracji wydaje się współdziałanie pod kierunkiem zastępcy dyrektora grupy osób, której zadaniem byłoby prowadzenie całości spraw związanych z efektywnym gospodarowaniem wszelkimi zasobami uczelni. Przepisy prawa finansowego i podatkowego, a także zasada kadencyjności organów uczelni, skłaniają do powierzenia tych zadań strukturom stabilnym, o ciągłym charakterze pracy.

Zarządzanie poszczególnymi składnikami mienia uczelni ma swoją specyfikę. I tak:

- Punktem wyjścia do zagospodarowania **środków pieniężnych** jest odpowiednia polityka w zakresie pozyskiwania i kumulowania pieniędzy. U podstaw efektywnego zagospodarowania leży znajomość zapotrzebowania uczelni na gotówkę. Nawet najkrótsze okresy gromadzenia pieniędzy mogą być wykorzystane do zarobkowania. Należy pamiętać, że banki oferują szeroki zakres lokat (od kilkugodzinnych do wieloletnich) i innych instrumentów finansowych,

z których należy korzystać w prawidłowy sposób. Uczelnia powinna dołożyć wszelkich starań, by zagwarantować bezpieczeństwo szczególnie tym środkom, które zostały powierzone na jej funkcjonowanie przez budżet państwa.

- W obecnej sytuacji, gdy rynek należy do nabywcy, uczelnie nie mają potrzeby gromadzenia **zapasów materiałów**, zwłaszcza nadmiernych. W przypadku nagromadzenia nadmiernych zapasów trudno jest pozbyć się rzeczy zbędnych w danym okresie. Najczęściej udaje się sprzedać materiały i wyroby niepełnowartościowe. Przychody ze sprzedaży tych środków nie mogą mieć i nie mają znacznego wpływu na sytuację finansową szkół wyższych.
- Zarządzanie **mieniem ruchomym trwałym** najczęściej sprowadza się do sprzedaży składników nieużywanych lub najmu składników unikatowych, kosztownych w utrzymaniu.
- **Nieruchomości** (budynki, budowle i tereny) mogą przynosić dochód w wyniku ich sprzedaży (co pozwala uzyskać znaczną kwotę, lecz tylko jednorazowo) lub wynajmu albo dzierżawy (co pozwala uzyskać kwoty mniejsze, ale cyklicznie). Sprzedaż nieruchomości powinna być ograniczana do składników zbędnych lub trudnych do zagospodarowania. Pozostałe składniki, nie znajdujące w danym czasie zastosowania, należy wynajmować, co pozwoli na zarobkowanie lub przynajmniej zwrot części kosztów. Przy wynajmie obiektów trzeba oczywiście, brać pod uwagę potrzeby uczelni w zakresie lokali dydaktycznych, badawczych itp., a także możliwości pozyskania niezbędnych powierzchni za cenę niższą niż uzyskana z najmu.

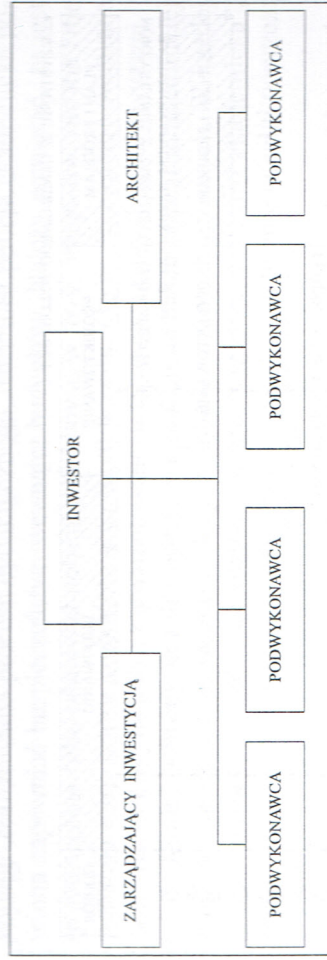
Zagospodarowanie lub upłynnienie nadmiernych zapasów i ruchomych składników majątku powinno następować lokalnie, w jednostce sprawującej nad nimi bezpośredni zarząd; natomiast zagospodarowanie środków pieniężnych i nieruchomości – centralnie, ze względu na możliwość kumulacji środków i dysponowania kompleksami obiektów. Centralne zarządzanie budynkami i budowlami może zapewnić oszczędniejszą eksploatację (koszty energii i kontroli dostaw zewnętrznych) oraz racjonalność realizacji rozległych prac remontowych. Decentralizacja natomiast prowadzi do oszczędności w gospodarowaniu zasobami ludzkimi (płace z pochodnymi) oraz racjonalizacji drobnych napraw i remontów.

## 20.5. Zarządzanie procesem inwestycyjnym w uczelni

Przeobrażenia ustrojowe w Polsce po 1989 r. spowodowały istotne zmiany w zasadach prowadzenia procesu inwestycyjnego, co w efekcie wyszło uczniom na dobre. Obecnie funkcjonują dwa modele prowadzenia takiego procesu: – z wykorzystaniem zarządu bezpośredniego inwestora (rysunek 6); – z wykorzystaniem generalnego wykonawstwa (rysunek 7).

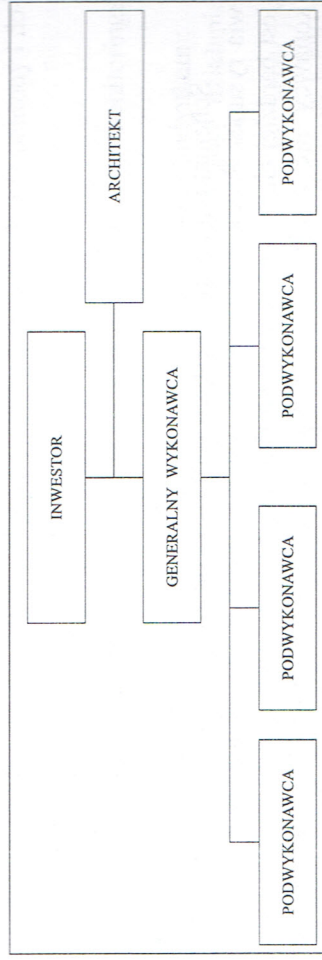
### Rysunek 6

Wykorzystanie zarządzającego inwestycją



### Rysunek 7

Wykorzystanie generalnego wykonawcy



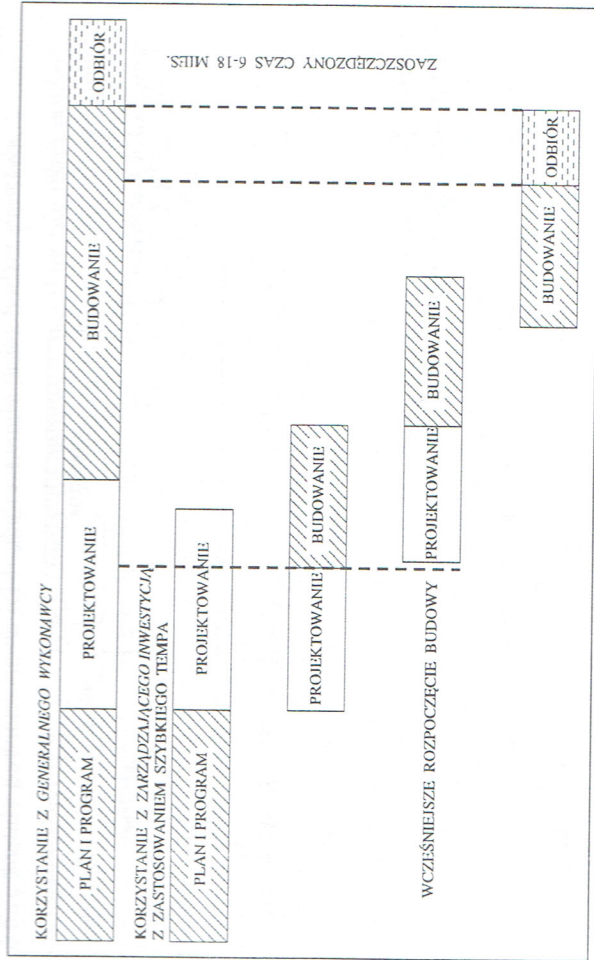
Model z wykorzystaniem *zarządzającego inwestycją* może istnieć w dwóch wersjach:

- zarządzający inwestycją jest jednostką wchodzącą w skład uczelni;
  - zarządzający inwestycją jest jednostką wynajętą, zewnętrzną względem uczelni.
- Działanie według modelu z wykorzystaniem *generalnego wykonawcy* zwalnia inwestora od wielu obowiązków, problemów technicznych i organizacyjnych. Jest to dla inwestora droższe rozwiązanie. Wydaje się, że w wielu uczelniach, zwłaszcza technicznych, model z wykorzystaniem wersji *zarządzającego inwestycją* powinien być powszechnie stosowany. Jednak, jak wykazuje praktyka, ani kadra administracyjno-techniczna, ani pracownicy dydaktyczni nie są w stanie przy dużych i skomplikowanych inwestycjach zapewnić sprawnej realizacji procesu inwestycyjnego. Dlatego, w uzasadnionych wypadkach, należy szukać wyspecjalizowanych instytucji, które w imieniu uczelni – co nie musi oznaczać, że bez jej udziału – prowadzą inwestycje priorytetowe, szczególnie skomplikowane lub bardzo duże.



## Rysunek 8

Schemat realizacji inwestycji



Schemat realizacji inwestycji w obydwu omawianych modelach przedstawia rysunek 8. Jak wynika z tego rysunku, model z *zarządzającym inwestycją* jest bardziej elastyczny, a więc powinien być preferowany, gdyż generalni wykonawcy nie zgadzają się zwykle na prowadzenie inwestycji równoległe z kończeniem fazy projektowania, dopuszczając zaledwie do korekty w projektach w trakcie realizacji remontu czy budowy.

## 20.6. Zapewnianie bezpieczeństwa w uczelni

Problem zapewnienia bezpieczeństwa w szkole wyższej jest niezwykle istotny ze względu na upowszechniające się patologie środowisk młodzieżowych i ogólny wzrost zagrożenia przestępczością na terenach dużych aglomeracji miejskich. Wszystko to skłania do podejmowania wysiłków na rzecz jak najlepszej i najbardziej skutecznej ochrony obiektów uczelnianych. Z drugiej jednak strony, ze względu na społeczną misję uczelni, obiekty te powinny być otwarte, wykłady powinny bowiem być ogólnodostępne. W tych warunkach zapewnienie bezpieczeństwa jest zadaniem szczególnie trudnym.

Wskazany wydaje się podział systemu ochrony w szkole wyższej na portiernie i straż akademicką. Portiernie kontrolują zapewnienie bezpieczeństwa procesu dydaktycznego w obiektach uczelni poprzez udzielanie informacji i wydawanie kluczy, kontrolę wewnątrz budynków, nadzór wejść do obiektów, a nie-

klędy także wydawanie podstawowego sprzętu audiowizualnego. Portiernie powinny się w zasadzie ograniczać do swoich obecnych funkcji: zapewnienia spokojnego realizowania procesu dydaktycznego, natomiast policja akademicka powinna zapewnić bezpieczeństwo wewnątrz budynków. Należy pamiętać, że jest to szczególnie ważna rola, ponieważ policja państwowa, w myśl przepisów, nie ma i nie powinna mieć prawa wchodzenia na teren uczelni, chyba że zostanie wezwana przez rektora. Wynika to z zagwarantowanej ustawowo autonomii szkoły wyższej.

Model ochrony uczelni oparty na funkcjonowaniu policji akademickiej mógłby znaleźć zastosowanie w dużych polskich szkołach wyższych. W każdej z nich można by powołać wewnętrzną organizację o nazwie „straż akademicka”, której zadaniem byłoby zapewnienie bezpieczeństwa na terenie uczelni poprzez:

- kontrolę budynków i pomieszczeń;
- patrolowanie oraz monitorowanie (w systemach elektronicznych) terenów i obiektów uczelni;
- prowadzenie ewidencji elektronicznych urządzeń zabezpieczających zainstalowanych w obiektach;
- nadzorowanie wykonywania zarządzeń pokontrolnych w zakresie ochrony i dozoru mienia.

Straż akademicka powinna posiadać:

- centrum dowodzenia, funkcjonujące całą dobę, połączone z siecią monitoringu poszczególnych obiektów;
- system łączności bezprzewodowej i przewodowej ze wszystkimi budynkami;
- patrole interwencyjne, których zadaniem byłoby natychmiastowe działanie w sytuacjach awaryjnych.

Straż akademicka zapewni należyte bezpieczeństwo uczelni, jeżeli jej patrole piesze, rowerowe czy zmotoryzowane będą mieć uprawnienia do kontroli pracy portierów oraz posterunków stałych, usytuowanych np. przy wjazdach na teren uczelni i wejściach do jej budynków. Istotnym zagadnieniem jest kompetencja policji akademickiej w zakresie informacji o uczelni, jej obiektach i pracownikach. Strażnicy powinni – z jednej strony – móc udzielać takich informacji, z drugiej zaś – powinni być bardzo aktywni w obserwacji osób znajdujących się na terenie uczelni, aby rozpoznawać osoby potrzebujące takiej informacji. Celowy jest udział przedstawicieli środowiska studenckiego w działalności straży. Strażnicy wywodzący się z tego środowiska mają najlepsze rozeznanie jego problemów i nekających je zagrożeń, mogą więc szybciej reagować w sytuacjach alarmowych. O ile udział studentów w patrolach ogólnouczelnianych jest sprawą otwartą, o tyle niezbędny wydaje się ich udział w składzie każdego patrolu obsługującego domy i kluby studenckie.

Obowiązujące obecnie przepisy prawne nie dają możliwości powołania straży akademickiej, która na terenie szkoły wyższej miałaby uprawnienia zbliżone do uprawnień policji państwowej poza uczelnią, np. mogłaby w uzasadnionych przypadkach odwołać się do stosowania przymusu bezpośredniego (obezwładnienie z użyciem gazu łzawiącego, kajdanek czy pałki).

Należałoby więc rozważyć podjęcie stosownych działań na rzecz odpowiednich zmian aktów prawnych, aby nadanie takich uprawnień straży akademickiej stało się możliwe. Konieczne wydaje się też wprowadzenie zasady, że straż akademicka jest jednostką wewnętrzną szkoły. Angażowanie służb zewnętrznych (agencji ochrony) – choć w wielu wypadkach wygodne – w obecnej sytuacji prawnej, kiedy nie ma możliwości weryfikacji osób je tworzących i w nich zatrudnionych, gdy uczelnia nie może zastosować jakichkolwiek restrykcji wobec tych osób, przynosi – jak wskazuje doświadczenie – więcej korzyści światu przestępczemu (informowanie) niż szkole wyższej, a często jest dla niej wręcz szkodliwe. Niezbędne wydaje się ponadto stworzenie formalnych (uzgodnionych ze służbami komunalnymi i porządkowymi) zasad współdziałania w sytuacjach zagrożenia, alarmów bombowych, sytuacjach alarmowych typu pożar lub zalanie. Należy także rozważyć, czy do obowiązków straży akademickiej powinny należeć także zadania jak konwojowanie materiałów niebezpiecznych (np. chemicznych), co nierzadko zdarza się w uczelniach technicznych, a także czy do jej zadań powinno należeć eskortowanie osób, konwojowanie pieniędzy i przedmiotów wartościowych, jako że są to również bardzo ważne kwestie dla funkcjonowania szkoły wyższej.

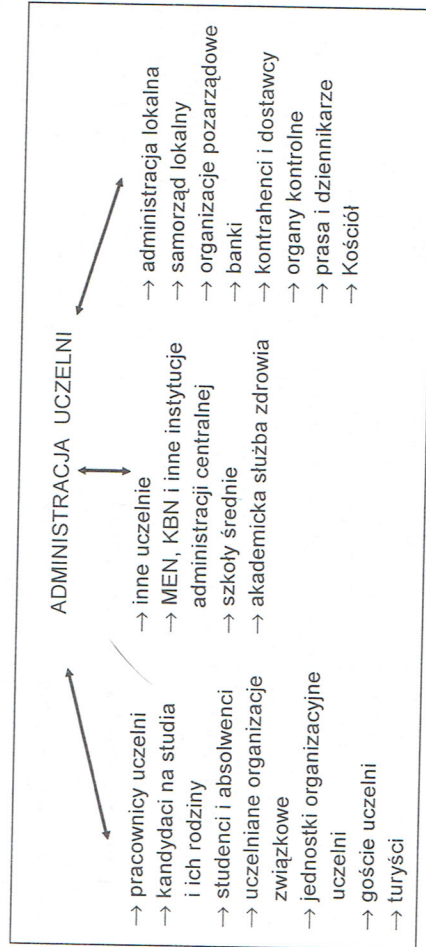
## 20.7. Publiczny obraz uczelni i promocja jej osiągnięć

### Publiczny obraz uczelni

Otoczenie złożonej struktury organizacyjnej i społecznej, jaką stanowi szkoła wyższa z punktu widzenia pracowników administracji uczelnianej, ilustruje rysunek 9.

### Rysunek 9

Otoczenie administracji uczelni



Źródło: Projekt TEMPUS CME-03047-97.

W latach 1990–1998 nastąpił istotny wzrost zakresu zadań stawianych przed administracją uczelni w związku z niemal trzykrotnym zwiększeniem liczby studentów przy nie zmiennej lub nieznacznie tylko wzrastającej liczbie nauczycieli akademickich oraz pracowników szkolnictwa wyższego. Warto podkreślić, że szkoła wyższa – mimo decentralizacji – postrzegana jest przez podmioty gospodarcze jako jedna instytucja, dlatego gwałtownie zwiększony został także zakres zadań, które dotyczą kontaktów z tymi podmiotami.

### Promocja osiągnięć uczelni

Uczelnia utrzymuje kontakty z różnorodnymi podmiotami zewnętrznymi. W związku z tym rozwija się obszar działań mających na celu kształtowanie wizerunku szkoły wyższej. Istotą tych działań jest utrzymywanie stanu wzajemnego zrozumienia między uczelnią a jej otoczeniem zewnętrznym<sup>5</sup> oraz podejmowanie przedsięwzięć służących zarówno instytucji akademickiej, jak i jej klientom. Podstawowe zadania administracji w tym zakresie są następujące:

- obsługa działań promocyjnych;
- współpraca z instytucjami zewnętrznymi;
- zapewnienie możliwości kontaktów z absolwentami;
- prezentacja osiągnięć naukowo-badawczych uczelni;
- prezentacja oferty edukacyjnej uczelni.

Profesjonalizm administracji uczelnianej w realizacji tych zadań – w warunkach transformacji ustrojowej państwa, której towarzyszy niestabilność przepisów prawnych i ograniczanie środków finansowych – ma podstawowe znaczenie dla efektywnego zarządzania uczelnią. Pozytywne skutki ich realizacji to:

- zwiększenie akceptacji uczelni przez otoczenie (likwidacja uprzedzeń);
- wzbudzenie sympatii (likwidacja ewentualnej wrogości);
- zaciekawienie klientów ofertą uczelni.

Osiąganie wymienionych celów wymaga od administracji uczelni znajomości podstawowych technik stosowanych w dziedzinie *public relations*, wiedzy z zakresu podstaw komunikacji społecznej, znajomości metod badania opinii publicznej i psychologii zarządzania. W wielu instytucjach akademickich od kilku lat funkcjonują zespoły do spraw promocji uczelni: wydaje się czasopisma uczelniane, organizowane są akcje typu „drzwi otwarte” czy targi edukacyjne dla kandydatów na studia z udziałem środowisk biznesu, podczas których poszczególne wydziały prezentują swoje osiągnięcia. Oprócz tego prowadzone są szkolenia w ramach projektów finansowanych przez program TEMPUS, a koordynowanych również przez przedstawicieli administracji, które – stwarzając możliwość wymiany doświadczeń z przedstawicielami różnych uczelni

<sup>5</sup> Na przykład w University of Michigan, doceniając znaczenie kreowania wizerunku uczelni, już w 1897 r. zorganizowano „biuro promocji” (Publicity Office).

z krajów Unii Europejskiej – wpływają nie tylko na wzbogacenie rodzimej oferty edukacyjnej, ale także na udoskonalenie struktur organizacyjnych szkół wyższej i zasad ich funkcjonowania. Celowe wydaje się rozszerzenie tych szkoleń o zajęcia praktyczne, pozwalające na rozwijanie umiejętności w zakresie współpracy z klientem i mediami, redakcji informacji prasowych, współdziałania z telewizją przy tworzeniu programów edukacyjnych (stanowiących istotne wsparcie dla szkół średnich – zwłaszcza w przedmiotach, których zrozumienie wymaga wzbogacenia wykładu eksperymentem lub pokazem).

Wizerunek szkoły wyższej kreowany jest również podczas procedur targowych dotyczących dostaw, świadczenia usług czy też wykonywania na rzecz uczelni robót budowlanych; dlatego tak ważne jest stale wzbogacanie wiedzy pracowników administracji w zakresie technik negocjacji, sposobów prowadzenia narad i gospodarowania czasem. W uzupełnieniu właściwego stosowania procedur dotyczących wydatkowania środków publicznych wiedza ta z pewnością przyniesie uczelniom wymierne efekty finansowe.

## 20.8. System zapewniania jakości w szkole wyższej

### System zarządzania jakością

System zarządzania jakością uczelni powinien obejmować proces dydaktyczny, działalność naukowo-badawczą oraz administrowanie i zarządzanie szkołą. Zgodnie z normą PN-ISO 9001 „Najwyższe kierownictwo wykonawcze dostawcy powinno określić i udokumentować swoją politykę w zakresie jakości, obejmującą cele i zobowiązania dotyczące jakości”. Stwierdzenie to, przeniesione na grunt uczelni, oznacza konieczność zaangażowania się rektora, prorektorów i kierownictwa administracji w sprawy jakości instytucji akademickiej. Program odpowiednich działań w tym zakresie powinien obejmować:

- stworzenie przejrzystego wewnętrznego systemu zapewniania jakości w administracji centralnej i wydziałowej;
- poddanie tego systemu ocenie przez ekspertów wewnętrzných i zewnętrznych, według obowiązujących kryteriów międzynarodowych;
- uzyskanie certyfikatu (akredytacji).

Wydaje się, że realizację tego programu powinien nadzorować pełnomocnik rektora do spraw systemu zarządzania jakością, którego zadaniem byłoby nadzorowanie *działu zapewnienia jakości w zarządzaniu uczelnią* oraz *wydziałowych centrów jakości*.

- Procedury oceny jakości byłyby realizowane według następującego harmonogramu:
  - wstępna ocena (samoocena) jednostek administracji;
  - ocena przez bezpośredniego przełożonego;
  - audyt sprawdzający, dokonywany przez zespół przeszkolonych audytorów wewnętrznych;

- ocena przez kierownictwo uczelni; lista osób pełniących funkcję rektora
- wnioski i zalecenia do realizacji w zakresie poprawy jakości zarządzania.

Ocenę jakości zarządzania należy rozpocząć od analizy dokumentów podstawowych, określających zasady zarządzania i administrowania szkołą wyższą, a więc jej statutu oraz odpowiednich zarządzeń i decyzji rektora. Dopiero na tej podstawie powinny powstać wytyczne i procedury ogólne dotyczące jakości, księgi jakości komórek organizacyjnych oraz odnoszące się do nich procedury operacyjne. O uzyskanie certyfikatu (akredytacji) Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji można wystąpić dopiero po zakończeniu procesu oceny i poddaniu go weryfikacji wewnątrz uczelni. Jest to, niestety, bardzo długa i niezwykle trudna droga, lecz jedyna, która prowadzi do zapewnienia jakości szkoły wyższej na pożądanym poziomie na początku XXI wieku.

### Ocena administracji

Istotnym elementem samooceny uczelni jest ocena administracji. Dobrze przemyślany program takiej oceny może się przyczynić do pełniejszego wykorzystania potencjału zawodowego pracowników i zwiększenia ich satysfakcji z pracy. Powinien on umożliwić lepsze zrozumienie potrzeb instytucji, poprawę relacji między elementami struktury administracji oraz wyeliminowanie błędów w jej funkcjonowaniu. Osoby oceniające powinny pomóc ocenianemu w uchwyceniu związku między jego celami a celami uczelni jako całości. W przypadku oceny pracownika wynikiem oceny mógłby być plan jego rozwoju personalnego. Ważny element oceny pracowników pomocniczych powinna stanowić samoocena, zawierająca krótki opis bieżącej pracy, podział czasu pracy, napotykaną trudności, sugerowane zmiany w zakresie obowiązków i zadań oraz określenie potrzeb w zakresie szkoleń doszkalających. Ocena poszczególnych pracowników powinna być poufna, dostępna jedynie – poza oceniającym i ocenianym – dyrektorowi administracyjnemu. Ocena efektywności administracji jako całości powinna się opierać na ściśle zdefiniowanych wskaźnikach oraz opiniach zebranych wśród nauczycieli akademickich i studentów. Celem oceny nie powinna być redukcja administracji, lecz jej udoskonalenie.

System oceny pracowników administracji powinien zakładać, że nie rzadziej niż raz w kadencji władz akademickich należy:

- dokonać oceny administracji centralnej oraz administracji na wydziałach i w pozawydziałowych jednostkach organizacyjnych;
- przyjąć kryteria oceny uwzględniające:
  - potencjał (zasoby materialne, pracownicy, organizacja),
  - procesy (procedury postępowania, systemy, elastyczność),
  - wyniki (koszty, pozyskiwane środki, jakość obsługi);
- zobowiązać dyrektora administracyjnego do przedstawienia senatowi, w porozumieniu z dziekanami i przy ich współudziale, materiałów będących podstawą

oceny administracji centralnej oraz administracji na wydziałach i w pozawydziałowych jednostkach organizacyjnych;

- zobowiązać stosowną komisję senacką do opracowania i przedłożenia senatowi uczelni, wynikających z analizy tych materiałów wniosków dotyczących pożądaných kierunków zmian w systemie i funkcjonowaniu służb administracyjnych.

Można przyjąć następujące przykładowe wagi poszczególnych kryteriów oceny:

- potencjał – 25%:
  - potencjał kadry – 10%,
  - zasoby – 5%,
  - organizacja – 10%;
- działania – 25%:
  - procedury – 10%,
  - sposób realizacji zadań 15%;
- wyniki – 50%:
  - dochody i koszty – 15%,
  - stan bazy materialnej – 5%,
  - satysfakcja społeczności uczelni – 15%,
  - zewnętrzny wizerunek uczelni – 15%.