

Józef Dziechciarz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: Jozef.Dziechciarz@ue.wroc.pl

**O POJĘCIU JAKOŚCI W POMIARZE EFEKTÓW
PRACY UNIWERSYTETU***

**QUALITY DEFINITION IN THE UNIVERSITY
PERFORMANCE MEASUREMENT**

DOI: 10.15611/ekt.2015.4.05

JEL Classification: I23, I26

Streszczenie: Pojęcie jakości produktów i usług konsumpcyjnych jest dość dobrze zdefiniowane. W społeczeństwie, w którym powszechnie dyskutuje się o jakości życia, w tym kształcenia i szkoleń, uczciwie trzeba przyznać, że system oceny procesów edukacyjnych i jakości pracy instytucji edukacyjnych jest zaskakująco niski. Tymczasem procesy modernizacyjne w systemie uniwersytetów wymuszają oparcie decyzji rozwojowych, w tym o finansowaniu, na osiągniętych wskaźnikach efektów pracy uczelni. Istniejące, zarówno krajowe, jak i międzynarodowe, zewnętrzne i wewnętrzne systemy zapewniania jakości pracy uniwersytetu są krytykowane za arbitralność, jednostronność (np. akcent wyłącznie na wyniki dydaktyki albo wyłącznie na wyniki badań naukowych), niejasność metodyki, niewiarygodność źródeł używanych danych itp. To oznacza, że konieczne są dalsze prace nad identyfikacją ich słabych i mocnych stron oraz nad kierunkami ich konsolidacji w kompleksowe narzędzie polityki naukowej, edukacyjnej i społecznej.

Słowa kluczowe: jakość edukacji, system zapewniania jakości pracy uniwersytetu, pomiar jakości pracy uniwersytetu.

Summary: The concept of the quality of consumer products and services is fairly well defined. Although today quality of life, including quality of education and training, is a commonly discussed topic, one has to admit that the evaluation system of educational processes and the quality of work of educational institutions is surprisingly low. At the same time, the modernization processes in the system of universities forces basing development decisions, including funding, on achieved indicators of work effects of universities. Existing, domestic and international, external and internal quality assurance systems of university work have been criticized for arbitrariness, unilateralism (eg. the criteria exclusively on the results of teaching, or solely on the results of research), ambiguity of the methodology, unreliability

*Badanie zostało przeprowadzone w ramach projektu badawczego pt. *Metody pomiaru stopy zwrotu z inwestycji na edukację w szkołach wyższych*. Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/B/HS4/02328.

of sources of used data, etc. This means that further inquiry to identify their strengths and weaknesses as well as the directions of their consolidation in the complex policy tool for scientific, educational and social decisions is necessary.

Keywords: quality of education, university quality assurance system, university's quality of work measurement.

1. Wstęp

Główne założenie dotyczące funkcjonowania systemu edukacji wyższej i kierunków jego modernizacji polega na wskazaniu koncepcji trzech helis (*triple helix*) lub trzech filarów – jako podstawy formułowania misji i strategii uczelni. Trzy helisy obejmują badania, dydaktykę oraz społeczną misję uczelni. Czasem do listy podstaw formułowania misji i strategii uczelni dodaje się czwarty obszar: instytucje rządowe (i samorządowe).

Koncepcję trzech helis upowszechnili Henry Etzkowitz oraz Loet Leydesdorff, którzy sięgnęli po propozycje opublikowane mniej więcej dekadę wcześniej w artykule C. Lowego [1982] oraz w książce J. Sabato i M. Mackenziego [1982] i na tej podstawie skonstruowali model potrójnej helisy. Lista obejmowała uniwersytet, przemysł i rząd¹. Jest to koncepcja dotycząca otoczenia uniwersytetu. Model miał opisywać dynamiczną współpracę uniwersytetów i przemysłu w warunkach określanych przez administrację publiczną (rząd). Europejska koncepcja skierowana jest w szerszym stopniu do wnętrza uczelni². Rezolucja Rady Europy z 23 listopada 2007 roku w sprawie unowocześniania szkół wyższych³ kończyła pierwszą fazę definiowania polityki Unii Europejskiej dotyczącej systemu szkolnictwa wyższego. W rezolucji stwierdzono, że państwa członkowskie muszą podjąć środki niezbędne do unowocześnienia instytucji szkolnictwa wyższego przez przyznanie im autonomii i wymaganie większej odpowiedzialności. Rada Europy wskazuje główne narzędzia osiągnięcia ambitnych celów wymienionych w dokumencie. Wskazuje na potrzebę modernizacji uczelni poprzez promowanie trzech głównych reform. Pierwsza z nich trwa od jakiegoś czasu. Polega na radykalnej reformie programów nauczania i jest symbolizowana terminem „proces boloński”. Druga reforma dotyczy systemu zarządzania. Promuje transformację od tradycyjnego uniwersytetu typu humboldtowskiego do nowej uczelni o charakterze uniwersytetu przedsiębiorczego. Realizacja koncepcji przedsiębiorczości uczelni jest niemożliwa przy obecnym systemie finansowania. Dlatego reforma finansowania jest wymieniana jako warunek przejścia od systemu polegającego na finansowaniu zasobów do systemu finansowania

¹ Academia, Industry, Government [Etzkowitz, Leydesdorff 1995].

² Obszerne rozważania na ten temat zawarte są m. in. w opracowaniu [Dziechciarz 2010].

³ Oficjalna dyskusja rozpoczęła się z dokumentem: [Delivering on the Modernization ... 2006]; podsumowano ją w dokumencie: [On modernizing... 2007].

efektów. Taki system finansowania jest możliwy jedynie pod warunkiem istnienia odpowiednich narzędzi mierzących efekty na wyjściu we wszystkich trzech obszarach aktywności. Tylko w obszarze badań naukowych podjęto intensywne prace nad konstrukcją wskaźników oceny funkcjonowania. Dla pomiaru efektów trzeciej misji uniwersytetu wskaźniki dopiero muszą zostać zaprojektowane.

Rozważania o pomiarze efektów pracy uniwersytetu muszą odnieść się do ogólnej teorii jakości, pojęć związanych z jakością edukacji oraz mierzeniem jakości pracy szkoły. Wspomniane składniki konstytuują system zapewniania jakości efektów pracy szkoły (wyższej).

2. Pojęcie jakości

Pojęcie jakości produktów przemysłowych jest dość dobrze zdefiniowane. Nie jest łatwe do przeniesienia na pole edukacji. W społeczeństwie, w którym powszechnie dyskutuje się o jakości życia, w tym o kształceniu i szkoleniach, uczciwie trzeba przyznać, że system oceny procesów edukacyjnych i jakości pracy instytucji edukacyjnych jest zaskakująco niski. Występujące w naukowych i publicystycznych publikacjach pojęcia dobrej szkoły, doskonałości, edukacji na wysokim poziomie nie są porządnie zdefiniowane.

Próba uporządkowania semantyki rozbija się o różnorodność kryteriów u poszczególnych autorów. Przeważa podejście zasobowe oparte na wskaźnikach absolutnych (mienie szkoły, liczba pracowników, liczba uczniów, średnia płac, wydatki na nowoczesne środki edukacyjne). Bardziej komunikatywny wydaje się pomiar za pomocą wskaźników względnych (liczba uczniów przypadających na nauczyciela, liczba uczniów w klasie) oraz za pomocą mierników sukcesu (średni wynik egzaminu końcowego, wskaźniki promocji do kolejnej klasy, odsetek podejmujących naukę na kolejnym poziomie itd.). Sumując te uwagi, trzeba stwierdzić, że oczywistą wadą pomiaru jakości pracy instytucji edukacyjnych jest ich zasobowa filozofia, ponieważ oznacza to, że ignoruje się wyniki pracy. Lepsza szkoła to ta o większych zasobach⁴. Ważne jest, że się uczy, nie mierzy się, czy ktoś został czegoś nauczony. Innymi słowy, efekt – przyrost wiedzy i umiejętności oraz poprawa osobistych i społecznych walorów absolwenta – nie jest mierzony. Inną wadą jest kuriozalne założenie, że szkoła osiąga takie same wyniki dla każdego absolwenta.

Współczesna filozofia jakości, wywodząca się z prac W. Deminga, rozwijana była następnie przez wielu teoretyków i praktyków zarządzania⁵. Bogata literatura nie wypracowała jednej, powszechnie akceptowanej definicji jakości. Sam W. Deming używa określenia stwierdzającego, że jakość jest tym, co cieszy i zachwyca klienta. Można uznać, że to intuicyjne rozumienie jakości wskazuje jednocześnie,

⁴ Tymczasem wśród pierwszej setki uniwersytetów rankingu szanghajskiego nie ma ani jednej uczelni, która miałaby ponad dwadzieścia tysięcy studentów.

⁵ Doskonały przegląd dyskusji koncepcji W. Deminga można znaleźć w pracy [Blikle 2014].

jak osiągnąć satysfakcję klienta. Oznacza to, że jakość jest sposobem myślenia, który polega na ciągłym poszukiwaniu najlepszych rozwiązań i stosowaniu ich w codziennej działalności. W koncepcji systemu zapewnienia jakości sformułowanej przez W. Deminga kluczową rolę odgrywa tak zwany cykl Deminga⁶. W popularnym brzmieniu cykl Deminga formułuje się następująco: planuj – działaj – badaj – zmieniaj. Warto zwrócić uwagę, że Deming nadał koncepcji jakości charakter procesu, skoncentrował się na zapobieganiu niepożądanym zjawiskom i wadom produktu, usługi. Filozofia jakości Deminga stała się podstawą powszechnie stosowanych standardów zapewniania jakości, wśród których jednymi z najczęściej używanych są ISO (*International Organization for Standardization*) oraz TQM (*Total Quality Management*). Różnica między tymi podejściami leży w akcentach. Systemy typu ISO mają bardziej statyczny charakter. Bada się zgodność z określonymi normami. Systemy typu TQM mają dynamiczny charakter, przeznaczone są do ciągłego doskonalenia jakości. Warto przytoczyć kilka pojęć z omawianego obszaru, przyjęte systemy jakości ISO. Jakość jest to całokształt właściwości i cech charakterystycznych wyrobu lub usługi, zdolnych do zaspokojenia określonych lub wskazanych potrzeb. System jakości jest to struktura organizacyjna, procesy i zasoby niezbędne do zarządzania jakością (opis według normy PN-EN ISO 9000:2006).

Kompleksowe zarządzanie jakością (*Total Quality Management – TQM*) jest to metoda zarządzania przedsiębiorstwem (instytucją) oparta na zaangażowaniu i współdziałaniu wszystkich pracowników, w której centrum zainteresowania jest jakość. Metoda ma na celu zapewnienie przedsiębiorstwu długotrwałego sukcesu oraz przynoszenie korzyści wszystkim członkom firmy i społeczeństwu przez osiągnięcie zadowolenia klientów (opis według normy PN-EN ISO 9000:2006).

Nowsze systemy obejmują między innymi *Continuous Improvement of International Project Management* (CIIPM) ([Jung, Wang 2006, s. 716-722]. W procesach produkcyjnych szeroko dyskutowany jest system *Just in Time* (JIT) [Flynn, Sakakibara, Schroeder 1995, s. 1325-1360].

W odniesieniu do systemu edukacji szczególną rolę w procesach definiowania, pomiaru i podnoszenia poziomu jakości i doskonalenia systemów jej zapewniania odegrała reforma systemu edukacji, która szerzej wprowadziła filozofię jakości do polskich szkół. Można sformułować postulat, by filozofia TQM, czyli wszechstronny, zbiorowy wysiłek wszystkich interesariuszy, uczniów, nauczycieli, dyrekcji, całego personelu szkoły, nadzoru pedagogicznego, organu założycielskiego (właściciela), rodziców i członków lokalnej społeczności, opisywała zorientowanie na stałe doskonalenie systemu edukacyjnego (szkoły) we wszystkich jej obszarach działania. Postulaty Deminga, czyli zorientowanie na klienta, zapewnienie jakości, doskonalenie jakości przystosowane do potrzeb systemu edukacji, w tym do potrzeb jednostki edukacyjnej – szkoły, stają się wtedy podstawą codziennego funkcjonowania. W Ministerstwie Edukacji Narodowej wypracowano określenie: ... *jakość w eduka-*

⁶ Szczegóły zob. np. [Hamrol, Mantura 2009].

cji to filozofia i praktyka świadomego doskonalenia procesu kształcenia dla dobra jednostki i społeczeństwa. Przytoczona definicja jakości w edukacji podkreśla, że nie jest to (idealny) stan, lecz proces dążenia do osiągnięcia zadanych wskaźników (jakości edukacji)⁷.

Podsumowując, można powiedzieć, że jakość kształcenia jest na ogół definiowana przez cechy decydujące o zdolności do zaspokojenia stwierdzonych lub przewidywanych potrzeb uczniów i społeczeństwa.

W dyskusji o jakości edukacji przeważa pogląd, że aby zapewnić coraz wyższy poziom jakości pracy szkoły, jest potrzebna filozofia analogiczna jak w koncepcji TQM. Warunkiem powodzenia realizacji w codziennej praktyce funkcjonowania konieczne są decyzje i akcje wynikające z filozofii cyklu Deminga. W praktyce oznacza to, że wszystkie czynności wykonywane są w pętli: planowania, realizacji, diagnostyki, zmian i projektowania początku następnego cyklu. Jako program minimum należy podkreślić, że ważną częścią systemu zapewnienia jakości muszą być procedury komunikacji, zapewniania równości szans, rekrutacji i rozwoju pracowników i ich promowania, doskonalenia programu i jego realizacji, system oceny procedur, ochrony bezpieczeństwa, samooceny kierownictwa i personelu oraz oceny systemu zarządzania jakością.

Oprócz podejścia procesowego, system zapewniania jakości musi być uzupełniony okresowymi działaniami diagnostycznymi. Popularną techniką takiej diagnozy jest znana procedura SWOT. Regularna ocena stanu artykulacji mocnych i słabych stron i zagrożeń oraz nowych zjawisk, które mogą być traktowane jako możliwości rozwoju, określają kierunki procesu doskonalenia. Szczególną rolę w okresowej diagnostyce odgrywa czynnik społeczny. Opinia publiczna, a zwłaszcza rodzice, analizują, czy dzieci i młodzież mają zapewnione usługi edukacyjne na możliwie najwyższym poziomie. W skrajnym poglądzie stwierdza się, że w warunkach niżu demograficznego opis jakości jest wtórny, rodzice i uczniowie „zagłosują nogami”;⁸ do marnej szkoły zabraknie kandydatów i taką szkołę trzeba będzie zamknąć. To zwalnia z konieczności tworzenia systemu mierzenia jakości pracy szkoły. Z drugiej strony, oznacza to, że szkoła, by przetrwać w konkurencyjnym otoczeniu, musi zagwarantować jakość na najwyższym poziomie. W tej koncepcji sposób definiowania jakości leży w pełni po stronie otoczenia (rodziców i uczniów).

Zjawiska określane mianem jakości, jakości szkoły, procedur zapewniania jakości, mierzenia poziomu jakości pojawiły się szerzej w polskiej praktyce szkolnej w pierwszej dekadzie obecnego wieku. Jak każda nowość budziły (i wciąż budzą)

⁷ Jednym z najbogatszych źródeł międzynarodowych publikacji dotyczących systemu edukacyjnego, w tym problematyki jakości systemów zapewniania jakości i pokrewnych, jest amerykański serwer: www.eric.ed.gov (ERIC – Education Resources Information Center). W Polsce przypuszczalnie najlepszym i najaktywniejszym ośrodkiem mierzenia i analizy jakości edukacji jest Instytut Badań Edukacyjnych, www.ibe.edu.pl.

obawę i niechęć związaną z nowymi wyzwaniami⁸. Rozpoczęte procesy znajdują się na różnych etapach rozwoju⁹. Za jeden z najciekawszych systemów zapewniania jakości edukacji należy uznać projekt KEYS (*Keys to Excellence for Your Schools*), prowadzony przez Narodową Agencję Edukacji USA (*National Education Agency*). W systemie KEYS używa się 42 wskaźników opisujących jakość pracy szkoły, zgrupowanych w sześć kategorii. Szersze rozważania na temat systemów zapewniania jakości edukacji można znaleźć w opracowaniu: [*Quality School Education...* 2010]. Punktem wyjścia w procesie wdrożenia systemu zapewniania jakości (pracy) szkoły musi być opracowanie systemu mierników. Kluczowym momentem w rozpoczęciu dyskusji o mierzeniu jakości pracy szkoły był projekt TERM finansowany ze środków PHARE. Powstało wiele publikacji, np. [Bonstingl 1999; 2002], ale przede wszystkim należy wskazać na pracę I. Dzierzgowskiej [2001] oraz S. Wlazło [2002]), którzy wspólnie z współpracownikami położyli podwaliny pod polski proces konstruowania systemu wskaźników jakości pracy szkoły¹⁰. Najczęściej przyjmuje się, że głównym klientem jest uczeń (student). Jest oczywiste, że nie jest to jedyny klient. Tym bardziej w uniwersytecie pojawiają się dodatkowe (obok kształcenia) obszary definicji jakości. Niemożliwa jest definicja uniwersalna. Osobno trzeba definiować jakość badań naukowych, kształcenia (wynik uczenia się), trzeciej misji uniwersytetu. Ciekawe określenia jakości kształcenia daje S. Wlazło: *jakość kształcenia w szkole zadowolenia klienta z realizacji standardów kształcenia* [Wlazło 2000]. Widać, że ta definicja wymaga precyzyjnego sformułowania pojęć: zadowolenie klienta, edukacja, standardy. Można rozpatrywać jakość w edukacji w dwóch znaczeniach: węższym i szerszym. W wąskim rozumieniu jakość jest przeciwna ilości, określa wszystkie cechy i właściwości, które nie dają się zmierzyć

⁸ To, co uznaje się za nowość w Polsce, nie musi być nowością światową. Dobrym punktem wyjścia w studiowaniu postępu w tym obszarze może być np. [*Manual of Rules and Practices* 2010]. Ciekawe wskazania do konstrukcji mierników dyskutowane są w opracowaniach [Frones 2007; Burton 1977]). Na temat projektowania, monitorowania systemów zapewniania jakości i zarządzania nimi przemyślenia można rozpocząć od lektury *Monitoring Quality Assurance* [2010]. Podsumowanie aktualnego stanu realizacji unijnej polityki i regulacji dotyczących systemów zapewniania jakości edukacji zawarte jest w komunikacie: *Europa – Education...* [2006]; proces dochodzenia do tych ustaleń można prześledzić (kolejno) w dokumentach: *Strengthening...* [2000] oraz *European Report...* [2000].

⁹ Systemy zapewniania jakości szkoły są problemem podejmowanym na całym świecie. Oprócz Unii Europejskiej i Północnej Ameryki, również kraje rozwijające się coraz intensywniej włączają się w ten nurt. Ciekawym przedsięwzięciem jest finansowany przez Bank Światowy, wdrażany w Wietnamie program SEQAP (*School Education Quality Assurance Program*) [2011]. Innym interesującym przykładem jest przedsięwzięcie rządu Malediwów: *Quality Indicators for CFS* [2009]; w przywołanej publikacji pod kątem stopnia realizacji przeanalizowano szereg grup wskaźników, wśród nich (*dimensions*): pojawiające się (*emerging*), narastające (*progressing*), osiągnięte (*achieving*), zrealizowane (*achieved*).

¹⁰ Ciekawy przykład przeglądu wskaźników jakości czytelnik znajdzie w pracy Romano [2006]. Jedną z pierwszych polskich prób wykorzystania powszechnie dostępnych danych o wynikach egzaminów do oglądu tendencji w poziomie jakości pracy szkoły zawierają opracowania [Oczkowiec 2002; Dziechciarz i in.. 2012].

w sensie metrycznym¹¹, ale do opisu edukacji są bardzo potrzebne, np. zadowolenie uczniów, rodziców, nauczycieli. W znaczeniu *sensu largo* jakość jest rozumiana jako całościowa ocena. Dotyczy łącznej oceny cech ilościowych i jakościowych, odniesionych do ustalonego kryterium jakości.

3. Jakość uniwersytetu

Uwaga skierowana na pomiar jakości pracy uniwersytetu wynika z szeregu przesłanek, leżących głównie w otoczeniu społeczno-politycznym i gospodarczym uczelni. Następuje ilościowa rozbudowa systemu szkolnictwa wyższego. Temu towarzyszy dywersyfikacja oferty edukacyjnej (prywatne, komercyjne) i badawczej (rozwój pozauniwersyteckich instytucji badawczych). Opisane zjawiska w praktyce przejawiają się zwiększoną konkurencją w zakresie rekrutacji najlepszej kadry akademickiej oraz rekrutacji najbardziej utalentowanych studentów. Szczupłość środków budżetowych prowadzi do większej konkurencji o środki publicznego finansowania ogólnego oraz finansowania badań naukowych. To z kolei wymusza nowe rozwiązania w zakresie zarządzania, zwiększając nacisk na odpowiedzialność za wyniki i efektywność nakładów. Rozwiązania te polegają w pierwszym rzędzie na dążeniu do zwiększenia znaczenia jakości. W większości krajów Unii nacisk położono na ocenę jakości nauczania oraz w mniejszym stopniu na badania. Odwrotnie w Polsce. Prawie nie obserwuje się działań projakościowych dotyczących edukacji¹², akcent leży na wynikach badań naukowych. Działania dotyczące trzeciej misji uniwersytetu mają charakter formalny (np. obowiązek powołania ciał doradczych z udziałem zewnętrznych interesariuszy biznesowych). Przykładowo – rozwój partnerstwa pu-

¹¹ O wynikach pomiaru (danych statystycznych) mówi się potocznie, że mają charakter ilościowy lub jakościowy. W istocie powinno się mówić o danych metrycznych (ilościowe) oraz niemetrycznych (jakościowe). Dane metryczne są wynikiem mierzenia na silnych skalach pomiarowych. Dane niemetryczne są wynikiem mierzenia na słabych skalach pomiarowych. Za silne skale pomiarowe uznaje się skale: przedziałową, ilorazową oraz przedziałowo-ilorazową. Za słabe skale pomiarowe uznaje się skale: nominalną i porządkową. Informacje ilościowe są łatwiejsze do uzyskania. Standardowe źródła (np. urzędy statystyczne) są pierwszym miejscem, gdzie się rozpoczyna poszukiwanie. Najczęściej dane metryczne można kojarzyć z danymi periodycznymi, które zawarte są w większości źródeł statystycznych, które zbierają i publikują systematycznie informacje ekonomiczne lub demograficzne. Ten sam charakter ma większość informacji generowanych w firmach i instytucjach dla celów ewidencyjnych, sprawozdawczych i zarządczych. Trudniej jest zlokalizować źródła danych jakościowych. Zwykle ich pozyskiwanie wymaga obszernej kwerendy w literaturze ekonomicznej, politycznej, statystycznej, marketingowej, a nawet technicznej czy socjologicznej. Najczęściej dane niemetryczne można kojarzyć z danymi *ad hoc*, zbieranymi sporadycznie, które nie są tak łatwe do zlokalizowania i uzyskania, por. m.in. [Coburn 2003; Walesiak 1996].

¹² Polska Komisja Akredytacyjna, która ma duże zasługi w dyscyplinowaniu wielu instytucji szkolnictwa wyższego, daje „prawo jazdy”, czyli świadectwo spełniania minimalnych wymogów. Zasady stosowania wyróżnień na pewno nie spełniają wymogów systemu poświadczenia „mistrzostwa” w jakości edukacji.

bliczno-prywatnego. Mimo że uczelnie mają swobodę ustanowienia tego rodzaju relacji, doświadczenia w tym zakresie są minimalne, i to nie tylko w Polsce.

W efekcie obserwuje się powszechny rozwój systemów zapewniania jakości. Systemy te muszą uwzględnić szereg nowych zjawisk, których intensywność wzrosła w ostatnich dekadach. Do tych czynników należy powstanie globalnych sieci badawczych, mobilność studentów i uczonych, wzrost udziału kobiet i dorosłych studentów, bardziej zróżnicowane pochodzenie społeczno-kulturowe, procesy integracji regionalnej (proces boloński), a także oczekiwania odnośnie do wkładu uniwersytetów w budowę społeczeństwa wiedzy.

Wspomniane zjawiska wpływają na kierunki polityki wobec uniwersytetów, w pierwszej kolejności na system finansowanie instytucjonalnego. Obliczanie wielkości dotacji budżetowej (oparte na formule) coraz częściej uwzględnia zasoby i efekty, przy obserwowanym silnym nacisku na przejrzystość wskaźników wejściowych i wyjściowych. W poszczególnych krajach Unii eksperymentuje się z nowymi systemami finansowania. Najczęściej chodzi o finansowanie efektów (*performance based mechanizm*). W niektórych krajach sprawdza się mechanizm negocjacji wielkości dotacji (zamówienie umówionego produktu). Ważne jest, by niezależnie od sposobu naliczania dotacji uniwersytety miały pełną autonomiczność w zakresie korzystania z przyznanych środków. Drugim aspektem jest gwarancja długoterminowego finansowania warunkującego stabilność rozwoju.

Dotacja musi być uzupełniana z pozabudżetowych źródeł. W Polsce w szczytowym okresie (2005-2007) udział tych środków, głównie z czesnego, wynosił średnio w kraju około 18%. Szacuje się, że w 2015 roku poziom ten będzie niższy o około pięć punktów procentowych. W uczelniach ekonomicznych, gdzie udział środków pozabudżetowych sięgał 50%, spadek będzie znacznie większy (20-25 punktów procentowych). Kierunki polityki obejmują nacisk na poprawę efektywności kosztowej. Do podstawy naliczania dotacji budżetowej włącza się nowe elementy, liczbę wydanych dyplomów¹³. Zmniejsza się dotację środków publicznych dla studentów, którzy pozostają zbyt długo w systemie. Konstruuje się systemy motywacyjne, polegające na konwersji pożyczek na dotacje, jeśli student kończy studia w terminie. Podejmuje się próby wyeliminowania zjawiska studiowania kolejnych kierunków przez rozwój alternatywnych (e-learning) form studiowania, mobilność studentów oraz kadry itp. Poprawie efektywności służy również zwiększenie stopnia wykorzystania majątku (laboratoriów itp.) poprzez wspólne użytkowanie przez wiele uczelni lub przez zwiększenie mobilności studentów między instytucjami.

Sumując, można stwierdzić, że alokacja środków publicznych na szkolnictwo wyższe w coraz większym stopniu charakteryzuje się większym ukierunkowaniem zasobów, zwiększeniem zakresu finansowania opartego na efektach, wprowadze-

¹³ W Danii eksperymentuje się z tak zwanym taximetrem ECTS. Zamiast liczby dyplomów uwzględnia się liczbę udzielonych punktów ECTS. Jakość tych punktów nadzoruje zewnętrzna instytucja rządowa (akredytacja).

niem procedur konkurencyjnych, rozszerzeniem udziału środków prywatnych (poza budżetowych) przez komercjalizację edukacji i badań naukowych.

4. Wewnętrzne i zewnętrzne systemy zapewniania jakości pracy uniwersytetu

Jakość nauczania i uczenia się w wewnętrznych systemach zapewnienia jakości ma coraz większe znaczenie. Odpowiedzialność leży po stronie kierownictwa uniwersytetu i wydziału, czyli władz i naukowców, w mniejszym stopniu po stronie studentów i ich reprezentacji. Niestety, wydaje się, że znaczna liczba regulacji w zakresie projektowania wewnętrznych procedur zapewnienia jakości zaowocowała profesjonalizacją funkcji zapewniania jakości, ale towarzyszy temu znacznie więcej wewnętrznej i zewnętrznej biurokracji.

Najsilniejsze umocowanie prawne mają wewnętrzne systemy zapewniania jakości. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym [2015] reguluje obowiązek wprowadzenia w uczelni Wewnętrznego Systemu Zapewnienia Jakości Kształcenia (WSZJKJ), regulaminu indywidualnej okresowej oceny pracowników oraz regulaminu nagród.

Jest symptomatyczne, że mimo ustawowego obowiązku wprowadzenia WSZJK, prawo nie daje jego definicji. Pośrednio można go zdefiniować na podstawie zapisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia oraz Statutu Polskiej Komisji Akredytacyjnej [*Prawo o szkolnictwie wyższym* 2015; Rozporządzenie Ministra... 2014; *Statut* ... 2015]. Ten najważniejszy element wewnętrznego systemu zapewniania jakości jest wybitnie jednostronny. Dotyczy wyłącznie jakości kształcenia. Ponadto nie wspomniano tam o efektywności nakładów na kształcenie. Ocena jakości kształcenia ma charakter względny. Pomiar jakości edukacji to sprawdzenie zgodności wykształcenia z potrzebami rynku pracy, w tym sektora badawczo-rozwojowego. Innymi słowy, kryterium jakości kształcenia leży poza uczelnią, są to potrzeby jej interesariuszy oraz rynku pracy. W skład WSZJK wchodzi elementy uczelni wyższej i jej otoczenia. System ma zapewnić wysoką jakość poprzez monitorowanie, weryfikowanie oraz pomiar stopnia osiągnięcia zakładanych efektów kształcenia. Skuteczny WSZJK musi zawierać przede wszystkim te elementy, które podlegają decyzjom kierownictwa szkoły wyższej i jej wydziałów.

Ponieważ brakuje oficjalnej definicji interesariuszy, zwykle w skład pojęcia „interesariusze wewnętrzni i zewnętrzni” zalicza się osoby i ich grupy oraz instytucje, które dysponują środkami (np. finansowymi) i uprawnieniami (np. decyzyjnymi) istotnymi dla funkcjonowania uczelni i mają dostateczną siłę oddziaływania, by wpływać na decyzje władz uczelni. Oprócz wewnętrznych interesariuszy studentów i doktorantów oraz pracowników (nauczycieli akademickich i pracowników obsługi) wyróżnia się interesariuszy zewnętrznych (ministra, pracodawców, rodziców).

Decydujące znaczenie dla jakości kształcenia mają programy kształcenia dla studiów I, II, III stopnia oraz studiów podyplomowych, poziom naukowy pracowników, zasoby (osobowe, materialne i finansowe, system informacyjny) oraz dynamika rynku pracy. Wydaje się, że najbliższe pojęcia pomiaru jakości pracy uniwersytetu są systemy indywidualnej (okresowej) oceny pracowników naukowo-badawczych i dydaktycznych oraz regulaminy nagradzania. W skład listy kryteriów tu stosowanych wchodzi wyniki pracy naukowej (publikacje, patenty, projekty), dydaktycznej (oceny studentów, materiały dydaktyczne, podręczniki itp.), rozwoju kadry naukowej (recenzje, promocje) oraz aktywności organizacyjnej (wewnętrznej i zewnętrznej – trzecia misja). Zewnętrzne systemy monitorowania jakości pracy uniwersytetu obejmują szereg wyspecjalizowanych i przystosowanych narzędzi zarządzania. Najbardziej rozpowszechnionym narzędziem, znanym z praktyki zarządzania, jest technika benchmarkingu. Benchmarking jest to systematyczny proces mierzenia i porównywania pracy jednej organizacji do innych z listy tzw. najlepszych praktyk. Stosując tę metodę, system edukacji wyższej może zyskać punkt odniesienia, cel i kierunek rozwoju. W ostatnich latach metoda ta stała się podstawą wielu działań modernizacyjnych i rozwojowych w szkolnictwie wyższym w Europie. Ostatnie doświadczenia stosowania techniki benchmarkingu w szkolnictwie wyższym wskazują, że jest to metoda uniwersalna, obejmująca szeroką gamę elementów i instrumentów procesowych. Jednak uwarunkowania kontekstowe i organizacyjne często oznaczają konieczność głębokiego dostosowania obserwowanych, wzorcowych procesów i instrumentów¹⁴.

Podobny typ narzędzi monitorowania jakości pracy uniwersytetu stosuje się w szeroko rozpowszechnionych krajowych i światowych rankingach uniwersytetów¹⁵. Niestety, zarówno krajowe, jak i międzynarodowe rankingi są powszechnie krytykowane za jednostronność (np. akcent na wyniki badań naukowych), niejasność metodyki, niewiarygodność źródeł używanych danych itp.

W Polsce najważniejszym zewnętrznym systemem zapewniania jakości pracy uniwersytetu jest metoda kategoryzowania jednostek naukowych. W tym kontekście zdumiewa, że zgodnie z prawem [Rozporządzenie Ministra... 2013; *Nowa ocena...* 2015] kategoryzacja jednostek prowadzona jest na podstawie zupełnie innych kryteriów niż kryteria wewnętrznych systemów zapewniania jakości kształcenia. Prawie żadne z kryteriów WSZJKJ nie jest uwzględniane w kategoryzacji. W procesie kategoryzacji kluczową rolę grają badania naukowe i ich wyniki (publikacje, patenty itp.). Niespodziewanie w tym (zewnętrznym) systemie zapewniania jakości pewną rolę odgrywają zasoby.

¹⁴ Studiowanie problematyki benchmarkingu uniwersytetów można rozpocząć np. od [Vught van i in. 2008].

¹⁵ Obszerny przegląd problematyki rankingów [Targaszewska 2013; Bienkowski, Brada, Stanley (red.) 2012; Hazelkorn 2011; Sadlak 2010; *College and University Ranking...* 2007].

5. Uwagi końcowe

Okazuje się, że wewnętrzne i zewnętrzne systemy zapewniania jakości pracy uniwersytetu nie spełniają podstawowych postulatów dobrego systemu oceny. Oprócz faktu, że żaden z nich nie ma całościowego, systemowego charakteru, ignorują wymagania, że muszą uwzględnić wiele nowych zjawisk, których intensywność wzrosła w ostatnich dekadach. Do tych czynników należy powstanie globalnych sieci badawczych, mobilność studentów i uczonych, wzrost udziału kobiet i dorosłych studentów, bardziej zróżnicowane pochodzenie społeczno-kulturowe, procesy integracji regionalnej (proces boloński), a także oczekiwania odnośnie do wkładu uniwersytetów w budowę społeczeństwa wiedzy.

Niezależnie od poglądu należy uznać, że wewnętrzne (wymogi ustawowe w Polsce) i zewnętrzne systemy zapewniania jakości pracy uniwersytetu stały się trwałym elementem krajowego i międzynarodowego krajobrazu szkolnictwa wyższego.

Jak dotąd systemy te mają wiele wymiarów, co powoduje ich nieprzejrzystość, trudność w marketingu wewnętrznym oraz to, że indywidualni pracownicy w bardzo niskim stopniu identyfikują się z celami w nich zawartymi. To oznacza, że konieczne są dalsze prace nad identyfikacją ich słabych i mocnych stron oraz nad kierunkami ich konsolidacji w kompleksowe narzędzie polityki naukowej, edukacyjnej i społecznej.

Literatura

- Bienkowski W., Brada J., Stanley G. (red.), 2012, *The University in the Age of Globalization: Rankings, Resources and Reforms*, Macmillan, London.
- Blikle A., 2014, *Doktryna jakości. Rzecz o skutecznym zarządzaniu*, Onepress, Warszawa.
- Bonstingl J., 1999, *Szkoły jakości* Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Warszawa.
- Bonstingl J., 2002, *Szkoła jakości. Wprowadzenie do Total Quality Management w edukacji*, Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Warszawa.
- Burton N., 1977, *Performance Standards*, Occasional Paper Series, www.jmde.com.
- Coburn C., 2003, *Rethinking scale: moving beyond numbers to deep and lasting change*, Educational Researcher, 32, no. 6.
- College and University Ranking Systems Global Perspectives and American Challenges*, 2007, Institute for Higher Education Policy, Washington.
- Delivering on the Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation*, 2006, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM, 208 Final, Brussels.
- Deming W., 1986, *Out of Crisis*, MIT, Cambridge.
- Dziechciarz J., 2010, *From Humboldtian Towards Entrepreneurial University. The Modernization Concept of the European Commission*, [in:] Klucznik-Toro A., Bodis K., Pal I. (eds.), *Management and Interpreneurship in a Changing Market*, Publikon, Budapest, s. 13-35.
- Dziechciarz J., 2011, *Performance Measurement for Entrepreneurial University*; in: *The Future of Education*, vol. 2, Simonelli, Florence, s. 320-331.
- Dziechciarz J., 2012a, *On rate of return measurement in education*, *Econometrics*, no. 31, s. 49-66.

- Dziechciarz J., 2012b, *System jakości kształcenia*, [w:] Dziechciarz J., Błaczkowska A., Grześkowiak A., Król A., Stanimir A., *Analiza wybranych aspektów wyników egzaminu gimnazjalnego*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Dziechciarz J., 2015a, *Mierzenie efektywności nakładów na edukację i szkolenia w przedsiębiorstwie*, *Folia Oeconomica*, no. 4, s. 11-26.
- Dziechciarz J., 2015c, *Pomiar i wycena wiedzy, umiejętności i kompetencji nabytych w formalnych i nieformalnych formach kształcenia*, [w:] Wdowiński P. (red.), *Nauczyciel akademicki wobec nowych wyzwań edukacyjnych*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.
- Dziechciarz J. 2015b, *O pomiarze efektywności nakładów na edukację i szkolenia w kontekście kształcenia przez całe życie*, [w:] Bernais J., Jędralska K. (red.), *Uniwersytet w perspektywie kształcenia przez całe życie*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice
- Dziechciarz J., Błaczkowska A., Grześkowiak A., 2009, *Econometric Evaluation of Education Systems*, [w:] Rinderu P. (red.), *Creating an Observatory on Europe-wide Transparency of Academic Qualifications*, Editura Universitaria Craiova, Craiova, s. 112-131.
- Dziechciarz J., Błaczkowska A., Grześkowiak A., Król A., Stanimir A., 2012, *Analiza wybranych aspektów wyników egzaminu gimnazjalnego*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Dziechciarz J., Dziechciarz-Duda M., Król A., Targaszewska M., 2015, *Various approaches to measuring effectiveness of tertiary education*, *Archives of Datascience*, no. 1.
- Dziechciarz-Duda M., Król A., 2012, *Próba zastosowania modelu Mincera do oceny wpływu wyższego wykształcenia na poziom wynagrodzeń*, *Ekonometria*, 3(37).
- Dziechciarz-Duda M., Król A., 2013, *On the non-monetary benefits of tertiary education*, *Econometrics*, no. (3)41, s. 78-94.
- Dziechciarz-Duda M., Przybysz K., 2014, *Wykształcenie a potrzeby rynku pracy. Klasyfikacja absolwentów wyższych uczelni*, *Taksonomia* nr (22)327, s. 303-312.
- Dzierzgwowska I., 2001, *Poradnik. Mierzenie jakości pracy gimnazjum*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L., 1995, *The Triple Helix. University. Industry. Government relations: a laboratory for knowledge-based economic development*, *EASST Review*, no. 14, s. 14-19.
- Europe – Education and Training – Indicators and Benchmarks of Quality of School Education – Background* 2006, http://ec.europa.eu/education/policies/educ/indic/back_en.html.
- European Report on the Quality of School Education. Sixteen Quality Indicators* 2000, European Commission Directorate General for Education and Culture L-2985, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/indic/rapinen.pdf>.
- Flynn B., Sakakibara S., Schroeder R., 1995, *Relationship between JIT and TQM: practices and performance*, *Academy of Management Journal*, no. 38.
- Frones I., 2007, *Theorizing indicators. On indicators, signs and trends*, *Social Indicators Research*, vol. 83, no. 1.
- Hamrol A., Mantura W., 2009, *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.
- Hazelkorn E., 2011, *Rankings and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-Class Excellence*, Macmillan, London.
- Jung J., Wang Y., 2006, *Relationship between Total Quality Management (TQM) and Continuous Improvement of International Project Management (CIIPM)*, *Technovation*, no. 26.
- Klucznik-Toro A., Bodis K., Pal I. (red.), 2010, *Management and Intrapreneurship in a Changing Market*, Publikon, Budapest.
- Lowe C., 1982, *The triple helix—NIH, industry, and the academic world*, *The Yale Journal of Biology and Medicine*, no. 55(3-4), s. 239-246.
- Manual of Rules and Practices* 2010, Vermont State Board of Education, www.state.vt.us/educ/finalsqs.htm.
- Monitoring Quality Assurance* 2010, Limerick Business School.

- Nowa ocena i kategoryzacja jednostek naukowych w 2017r.*, 2015, komunikat MNiSW 18.02.2015: [http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/23824,3,mnisw-nowa-ocena-i-kategoryzacja-jednostek-naukowych-juz-w-2017-r-\(komunikat\)](http://centrumprasowe.pap.pl/cp/pl/news/info/23824,3,mnisw-nowa-ocena-i-kategoryzacja-jednostek-naukowych-juz-w-2017-r-(komunikat)).
- Oczkowicz A., 2002, *Jakość szkoły*, Wspólnota, <http://www.wspolnota.org.pl/artukul/1377,jakosc-szkoly>.
- On modernizing universities for Europe's competitiveness in a global knowledge economy*, 2007, Council Resolution of 23 November 2007, General Secretariat, Brussels, 16096/1/07; REV 1.
- Prawo o szkolnictwie wyższym*, 2015, Ustawa z 27 lipca 2005 r., tekst ujednolicony, stan na 9 września 2015 r., isap.sejm.gov.pl.
- Quality Indicators for CFS*, 2009, Ministry of Education Maldives, <http://single-session-schools.blogspot.com/2009/07/Quality-indicators-for-cfs.html> 2011.10.28.
- Quality School Education*, 2010, Hong Kong Education Commission Report No. 7, Chapter 2, Aims of Education and Quality Indicators.
- Romano P., 2006, *Selecting Measures for Quality Measurement*, University of California, Los Angeles.
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 13 lipca 2012 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym, 2013, Dz.U. poz. 877 i z 2013 r. poz. 191.
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 3 października 2014 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia 2014, Dz.U. 2014, poz. 1370.
- Sabato J., Mackenzie M., 1982, *La Produccion de Tecnologia. Autonoma o Transnacional*, Nueva Imagen, Mexico.
- Sadlak J., 2010, *Quality Challenge in a Changing Landscape of Higher Education: Place and Impact of Academic Rankings*, AIRITI, Shanghai.
- School Education Quality Assurance Program (SEQAP)*, 2011, [http://www.btctb.org/files/web/School Education Quality Assurance Program_0.pdf](http://www.btctb.org/files/web/School_Education_Quality_Assurance_Program_0.pdf) 2011.10.28.
- Statut Polskiej Komisji Akredytacyjnej* 2015, http://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/statut_full_2015.pdf.
- Strengthening the Common European House of Education Social Cohesion and Quality – a Challenge for Education*, 2000, Fourth Conference of the European Ministers of Education, Bucharest, <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/indic/bucarest.pdf>.
- Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia. Polska Norma PN-EN ISO 9000:2006* 2006, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa.
- Targaszewska M., 2013, *Ocena stanu i jakości polskiego szkolnictwa wyższego z wykorzystaniem metod wap*, *Econometrics*, 2(40).
- Vught F. van i in., 2008, *A practical guide. Benchmarking in European Higher Education*, European Centre for Strategic Management of Universities (ESMU), Brussels.
- Walesiak M., 1996, *Metody analizy danych marketingowych*, PWN, Warszawa.
- Wlazło S., 2000, *Co oznacza jakość w edukacji?*, Instytut Technologii Eksploatacji, Radom.
- Wlazło S., 2002, *Jakościowy rozwój szkoły. Poradnik tworzenia systemu zapewniania jakości pracy szkoły dla rad pedagogicznych i dyrektorów szkół*, MarMar, Wrocław.