

STRATEGIE, PROCESY A RIZIKA JAKO KLÍČOVÁ KRITÉRIA PRO HODNOCENÍ SYSTÉMU ŘÍZENÍ UNIVERZITY

Strategy, Processes and Risks as Key Performance Indicators for Assessment of University Management

TOMÁŠ KAFKA

poradce-auditor, kafka@poradce-auditor.cz

Abstrakt

Příspěvek poukazuje na potřebu profesionalizace řízení univerzity, umocněnou zejména rostoucí světovou konkurencí v oblasti terciálního vzdělávání. Jsou zde vymezena klíčová kritéria pro hodnocení kvality systému řízení univerzity, a to na příkladech nejen z českých veřejných a soukromých vysokých škol, ale rovněž i z univerzit ze zahraničí. Systém řízení univerzity je v příspěvku považován za nedílnou součást tzv. "Univerzity Governance".

Abstract

The contribution shows the need of professionalization of university management influenced mainly by growing world competition in the field of tertial education. It defines key criteria of evaluation of quality of the university management system in examples of both Czech and foreign public and private universities. The university management system is regarded as a necessary part of the so-called "University Governance".

Klíčové slova

Řízení univerzity, hodnocení, kvalita vzdělávání, efektivita.

Key words

University management, evaluation, quality o feducation, effectiveness.

Úvod

Tento příspěvek s názvem „Strategie, procesy a rizika jako klíčová kritéria pro hodnocení systému řízení univerzit“ je věnován aktuálním otázkám řízení institucí v sektoru terciálního vzdělávání, tedy zejména otázkám řízení univerzit¹.

¹ Pod pojem „univerzita“ pro zjednodušení v tomto textu zahrnuji rovněž všechny typy vysokých škol dle současně platné příslušné legislativy v ČR a EU.

Jeho cílem je otevřít diskuzi nad potřebami změn v systémech řízení univerzit a představit danou problematiku v co nejobecnějších souvislostech.

Současný stav prohlubující se ekonomické a finanční krize ještě více podněcuje potřebu změn v systémech řízení univerzit, které už samy o sobě jsou dlouhodobě pod tlakem mnoha vnějších okolností. Přestože se již delší dobu nejen na úrovni odborné veřejnosti, ale rovněž i v médiích hovoří o komplexní reformě terciálního vzdělávání v České republice, nelze dnes vysledovat téměř žádný významný posun.

Protože mnohé snahy reformovat celý systém terciálního vzdělávání vyznívají zatím tedy spíše do ztracena, je podle mého názoru na rektorech a vrcholových představitelích jednotlivých univerzit, aby se chopili vlastní iniciativy a restrukturalizovali své instituce tak, aby dosáhli nejen vyšší efektivity a kvality, ale aby nasměrovali své univerzity na cestu k budoucí prosperitě a excelenci.

Univerzity v době ekonomické a finanční krize

Na konci června letošního roku se v Kodani konala konference s názvem „Higher Education at a Time of Crisis – Challenges and Opportunities“², kterou organizovala Kodaňská obchodní škola ve spolupráci s Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Hlavní závěry z konference lze považovat za poměrně předvídatelné a z hlediska budoucího rozvoje za významné.

V první řadě se musí vrcholové představitelé univerzit připravit na obtížnější financování, které spolu s dražšími úvěry může vést, a v České republice jistě povede, v budoucnu k rozpočtovým škrtnům. To vše by mělo tyto vrcholové představitelé univerzit přimět k hledání nových modelů financování, popř. též k určitým změnám v přístupech k výuce skýtajícím potenciál ke zvýšení efektivity.

Druhým závěrem je skutečnost, že tržní dopady hospodářské recese mohou vést a pravděpodobně povedou ke zvýšení poptávky po vyšším vzdělání.

Logická protisměrnost těchto závěrů jednoznačně vede ke zvýšeným tlakům jednak na dostupnost kvalitního vzdělání (pro přípravu globálně konkurenceschopných absolventů) a jednak na globální konkurenceschopnost univerzit samotných.

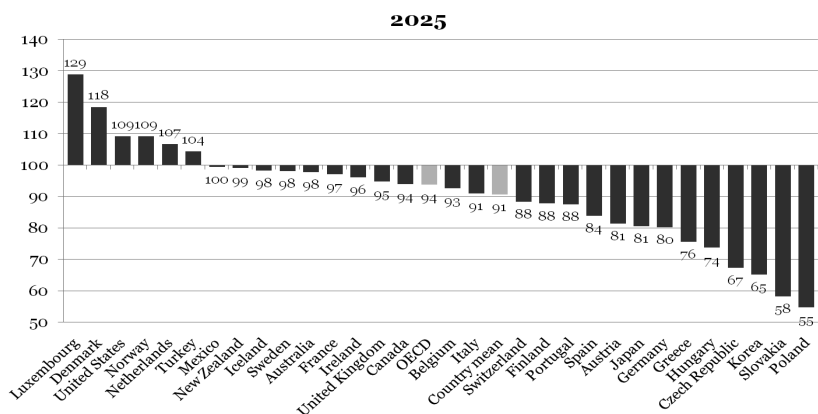
Důsledkem pak je vyšší tlak nejen na kvalitu vzdělávání, vědy a výzkumu apod., ale rovněž na kvalitu samotného systému řízení univerzity. To zvyšuje důraz na hospodárnost a efektivnost vynakládání zdrojů univerzity, na transparentnost systému řízení i na kvalitu řízení jako takového.

² Více naleznete na: http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_33873108_33873309_43253066_1_1_1_1,00.html

Již dnes lze v mnoha člancích, věnovaných problematice řízení univerzit, vysledovat čím dál častěji názor, že je nutné provést rychlou, efektivní a v mnoha směrech zásadní restrukturalizaci systému řízení univerzit³. Současně zde častěji vyvstávají názory, že je ohrožena dominance „západního“ modelu vzdělávání.

Má osobní zkušenost z prostředí univerzit v České republice, kde jsem se minimálně na dvou univerzitách podílel na provedení strategické situační analýzy (jejímž výsledkem byla mj. aktualizace SWOT analýzy), potvrzuje největší vnější hrozbu právě v oblasti financování. Další významnou hrozbou je pak současný demografický vývoj, který jde v České republice proti trendu zvyšující se poptávky po vyšším vzdělávání, čímž může docházet k oslabování této hrozby.

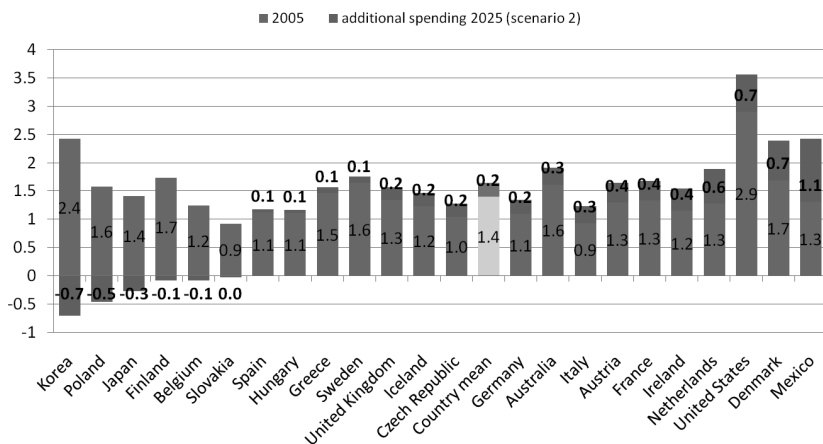
Následující grafy ilustrativně poukazují na rozdíly v demografickém vývoji a v plánovaném financování v zemích, které jsou členy OECD:



Obr. 1: Vývoj populace ve věku 18–25 let v roce 2025 oproti roku 2005 (2005 = 100)

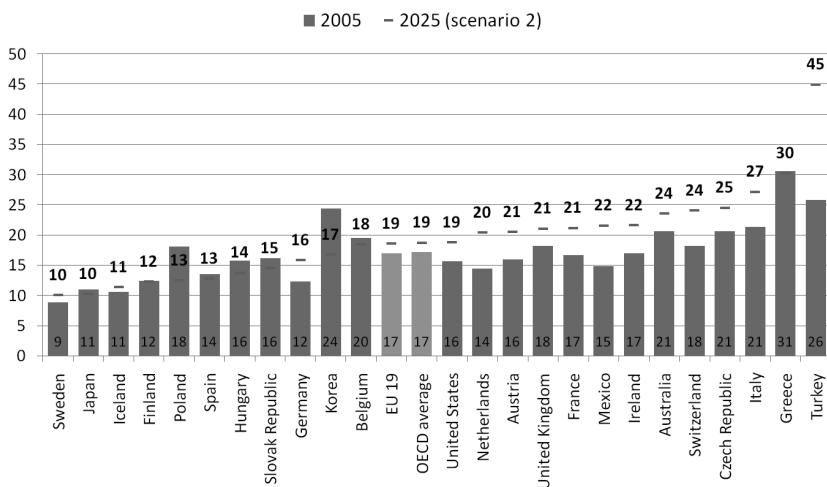
Zdroj: United Nations, Population division (revision 2006)

³ Např. Baty, Phil: Restructure or die, fading chief tells cash-hit universities. The Times Higher Education. 9 July 2009; další články naleznete na: <http://www.timeshighereducation.co.uk/>



Obr. 2: Prognóza celkových výdajů na terciální vzdělávání v roce 2025 (% z HDP) – scénáře před krizí

Zdroj: OECD, Higher Education 2030, Vol. 1 Demography



Obr. 3: Prognóza změny výdajů na studenta v roce 2025 (% z HDP) – scénáře před krizí

Zdroj: OECD, Higher Education 2030, Vol. 1 Demography

Jaká bude ve skutečnosti realita z hlediska dostupnosti finančních zdrojů pro univerzity, to je otázka. Nicméně se dá očekávat trend, kdy se bude zvyšovat financování pouze vybraných „excelentních“ univerzit, které budou schopné dlouhodobě vykazovat lepší výsledky než ostatní. Univerzitám, které nebudou zařazeny do této skupiny, budou s velkou pravděpodobností finance významně klesat. To vše staví do popředí pozornosti způsoby hodnocení univerzity, resp. přesněji systém hodnocení kvality univerzity.

Hodnocení univerzit

V posledních letech má ve světě stále větší vliv na reálný přístup univerzit k financím, na jejich atraktivitu pro studenty a pro kvalitní pedagogy nezávislé hodnocení a srovnávání indikátorů kvality univerzity.

Prestižní britský časopis The Times Higher Education (THE)⁴ vydává od roku 2004 snad nejsledovanější žebříček univerzit svého druhu: The World University Rankings. Hodnocení se opírá o čtyři pilíře:

- Kvalita výzkumu – zde vystupují indikátory jako národní hodnocení výzkumu, produktivita, citace, významná ocenění, působnost vysoce citovaných autorů, apod.
- Kvalita výuky – přístup školy optikou studenta, indikátory jako např. vhodnost formátu výuky, počet studentů na vyučujícího, průzkumy spokojenosti studentů, apod.
- Zaměstnatelnost absolventa – zde kromě indikátorů hodnotících úspěch v průzkumech zaměstnavatelů, procenta zaměstnaných absolventů či průměrných mezd absolventů hraje roli i připravenost studenta na praktické, společenské a multikulturní aspekty pracovních návyků.
- Mezinárodní spolupráce – zde hraje roli podíl zahraničních studentů a vyučujících, počet výměnných studentů oběma směry, počet a síla mezinárodních partnerství a počet absolventů, kteří ve studiu pokračují v zahraničí.

Pohled na „World University Rankings 2008“ publikovaný 9. října 2008 není z pohledu českých univerzit vůbec příznivý, neboť se mezi 200 nejlépe hodnocenými univerzitami neobjevuje ani jedna. Nejlépe je z našich univerzit hodnocena Univerzita Karlova v Praze, která se objevuje kolem 250. místa.

⁴ Viz materiál australské vlády: DEST, Meeting the Challenges: the Governance and Management of Universities, 2005.

Přestože žebříčku dominují jednoznačně univerzity z anglo-saských zemí (USA - 58, UK - 29, Austrálie - 9), objevují se zde univerzity i ze zemí, řekněme s Českou republikou srovnatelných (Irsko, Dánsko, Belgie, Řecko). Máme v tomto směru tedy jednoznačně co dohánět.

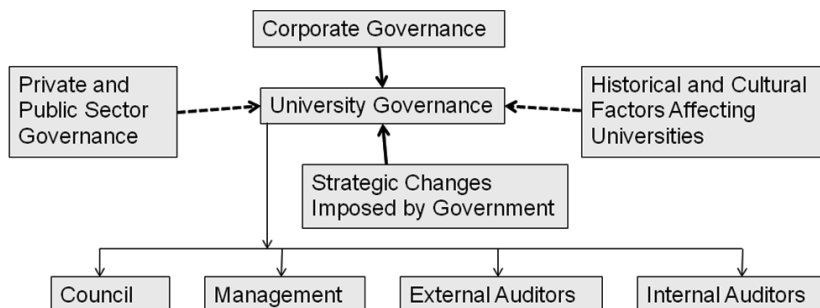
Co udělat pro to, aby se v budoucnu v daném žebříčku mezi 200 nejlepšími univerzitami objevila i některá z České republiky? Mezi odborníky jsou nejčastěji diskutovány dva základní předpoklady:

- zajištění financování (což souvisí mj. s reformou systému financování terciálního vzdělávání v ČR; nelze však danou reformu považovat za jediný krok),
- zásadní reforma systému řízení univerzity (tato reforma bude samozřejmě ovlivněna novou legislativou; ve významné míře však závisí na dané univerzitě).

Se systémem řízení univerzity úzce souvisí koncept Univerzity Governance.

University Governance

Dostupná literatura uvádí, že koncept University Governance (který lze přeložit jako systém správy a řízení univerzity) se opírá o teoretický koncept Corporate Governance v soukromém a veřejném sektoru.



Obr. 4: University Governance v souvislostech

Zdroj: Joe Christopher, PhD Colloquium, Fourth European Academic Conference on Internal Audit and Corporate Governance. Cass Business School, City of London 2006.

Poprvé výše uvedený teoretický koncept a příslušnou související analýzu aplikovali na univerzitní prostředí v USA v roce 2003 Gayle, Tewarie & White, přičemž definovali systém správy a řízení univerzit jako strukturu a proces autoritativního rozhodování o otázkách v rámci univerzity, které jsou významné pro její externí a interní zainteresované subjekty.

Nejčastěji je dnes koncept University Governance aplikován na australských univerzitách, kde je od roku 2005 patrný tlak ze strany vlády na sladění systému správy a řízení univerzit se soukromým sektorem, neboť nový strategický směr univerzit předpokládá jejich fungování jako komplexu víceúčelových obchodních podniků. Tento nový strategický směr byl zaznamenán také v posledním celostátním průzkumu University Governance v Austrálii v roce 1995, který je znám jako Hoareho zpráva. Od Hoareho zprávy došlo k významnému rozšíření role a funkce vyššího vzdělávání, jakož i odpovídající diverzifikaci zdrojů příjmu. Došlo ke snížení příjmů ze státních rozpočtových prostředků a k větší závislosti na komerčních aktivitách, které zahrnují prodej vzdělávacích aktivit, včetně zahraničních programů, poradenství, práv duševního vlastnictví a komercializace výzkumu. Současně se změnou strategického směru univerzit došlo ke změně v požadavcích na odpovědnost vedení školy, kterou zavedly Nelsonovy vládní reformy a které jsou formalizovány zákonem Higher Education Support Act, 2003 (DEST, 2005). To podporuje zjištění Hoareho zprávy (1995), která identifikovala obavu z nedostatku jasného vymezení rolí a odpovědností orgánů univerzity. Doporučila, aby správní rady institucí terciálního vzdělávání měly nejvyšší odpovědnost za strategické směřování a rozvoj univerzity a za externí odpovědnosti managementu, včetně monitorování a kontroly strategických výsledků instituce. Členové správních rad proto čelí zvýšené odpovědnosti za správu univerzity, což regulují směrnice National Governance Protocols for Public Higher Education (Příloha A zákona o terciálním vzdělávání HESA Act 2003), které musí univerzity dodržovat, aby měly nárok na státní příspěvky. Tyto směrnice zavedly pro vedení univerzit podobné povinnosti, jako mají kótované společnosti podle zákona o akciových společnostech. Je zde tedy rozšiřována odpovědnost, která spočívá na univerzitě prostřednictvím členů její správní rady, rektora, vyššího managementu a příslušných pracovníků. Tato odpovědnost musí vést k zavádění přiměřených řídicích procesů. Ve zkratce, univerzita v nových strategických podmínkách musí nalézt strukturu a rámec správy a řízení, pomocí nichž stanoví organizační cíle a prostředky k jejich dosažení, a to profesionálním a kvalifikovaným managementem. Univerzity v Austrálii tak pod tlakem vlády napodobují soukromý sektor, např. je zde nastaven přísnější postup

pro přijímání rozhodnutí a větší pozornost je věnována právní odpovědnosti členů správní rady. Tato další odpovědnost byla uznána rektory univerzit, kteří zahájili program a stali se tak nositeli zlepšování systému University Governance na australských univerzitách.

Kvalita = nedílná součást systému řízení univerzity

Přestože tlak české vlády oproti té australské je o poznání nižší, i v České republice se v poslední době ve strategických dokumentech vydávaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy k terciálnímu vzdělávání (např. Dlouhodobý záměr MŠMT aj.) čím dál častěji objevují pojmy jako kvalita řízení či dokonce excelence. Stejně tak jsou z určitých programů realizovány projekty na odstraňování slabých míst v systémech řízení univerzit.

Pokud bych se měl z pohledu osobní zkušenosti podívat na české univerzity, pak musím konstatovat, že jsou na počátku cesty ke kvalitnímu řízení, chcete-li též excelenci. Univerzity budou muset v budoucnu provést poměrně mnoho změn a úprav ve vlastních systémech řízení, aby obstály v mezinárodní konkurenci.

Za nejvýznamnější oblast pro zlepšení považuji již samotné ujasnění si vlastního poslání a vize – tedy nastavení strategie a z ní vyplývajících priorit a strategických cílů. Vedle toho univerzity mají nemalé rezervy i v segmentaci svých partnerů, zákazníků a v nastavování klíčových výkonnostních ukazatelů.

Téměř na všech univerzitách, které osobně znám, bude do budoucna nutné provést podrobnou analýzu procesů právě ve vazbě na jimi definovanou strategii a vymezené strategické cíle. Daná analýza sama o sobě povede nejen k vyšší kvalitě řízení (po přijetí doporučení z hlediska restrukturalizace systému řízení), ale měla by napomoci úsporám (času i financí) a lepšímu vymezení pravomocí a odpovědností.

Jestliže pak má být systém řízení univerzity dlouhodobě kvalitní, je nutné, aby měl již v sobě zakomponován dostatek kontrolních mechanismů, které budou pravidelně přinášet dostatečné ujištění o přiměřenosti a efektivnosti takového systému. Bez tohoto ujištění, chcete-li nezávislého monitoringu, nelze dlouhodobě kvalitního systému řízení univerzity dosáhnout.

Kritéria, resp. klíčová kritéria pro hodnocení systému řízení univerzity

Již dnes jsou na systém řízení univerzity kladeny českou legislativou určité požadavky, zejména pak s ohledem na finanční řízení a kontrolu čerpání finančních prostředků, též například z fondů EU. Zde se nejčastěji hovoří o následujících kritériích:

- o efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků, nebo
- o transparentnosti systému řízení finančních toků (též o „audit trail“, principu „čtyř očí“, aj.), nebo
- o komplexnosti a integritě informací aj.

Problémem je, že v mnoha případech jsou daná kritéria nejen různě chápána, ale rovněž i vykládána. Rozumím tomu, že systém řízení univerzity je složitý, komplexní, specifický aj. – to však neznamená, že kritéria pro jeho hodnocení mají být přinejmenším stejně složitá. Myslím si, že by to mělo být přesně naopak. Kritéria by měla být co nejvíce transparentní a jednoduchá. Méně je v tomto případě podle mého názoru více.

Proto za určitá „souhrnná“ klíčová kritéria pro hodnocení systému řízení univerzity považuji následující:

Kritérium 1: Strategie

Má univerzita zformulována vlastní strategii (misi, vize, strategické cíle, apod.)?

Zohledňuje strategie univerzity její současné a budoucí potřeby?

Má univerzita nastaven systém strategického managementu?

Je na univerzitě jasně vymezen rozdíl mezi strategickým a operativním řízením?

Jak jsou na univerzitě řešeny manažerské dovednosti vedoucích pracovníků?

Kritérium 2: Procesy

Má univerzita zaveden procesní management?

Má univerzita řádně popsány své procesy?

Je na univerzitě formálně vymezen vnitřní řídicí a kontrolní systém?

Jsou v rámci vnitřního řídicího a kontrolního systému na univerzitě identifikována slabá místa?

Jsou v rámci vnitřního řídicího a kontrolního systému na univerzitě popsány kontrolní mechanismy?

Kritérium 3: Rizika

Má univerzita vlastní systém risk managementu?

Jsou identifikována a monitorována klíčová rizika univerzity?

Pracují s riziky pracovníci na všech úrovních řízení univerzity?

Výše uvedený výčet otázek k jednotlivým hodnotícím kritériím je pouze ilustrativní a není úplný. Na základě odpovědí by hodnocená univerzita, resp. její systém řízení, dostal příslušný počet bodů. Dané může sloužit např. benchmarking analýze mezi univerzitami. Myslíte, že by mělo toto hodnocení význam i pro Vaši univerzitu?

Literatura a další zdroje

- [1] CHRISTOPHER, J. Corporate governance within Australian universities and the role of internal audit. City of London 2006. In: PhD Colloquium – Fourth European Academic Conference on Internal Audit and Corporate Governance. London: Cass Business School, 5.–7. 4. 2006.
- [2] KRUSBERG, J. E. Adapting governance, strategies and quality systems at times of crises. Higher Education at a Time of Crises: Challenges and Opportunities 28–30 June 2009 at the Copenhagen Business School.
- [3] PANARETOS, J. The impact of the Economic Crisis on Education at Governmental Level: Centralised vs. Decentralised Educational Systems. Higher Education at a Time of Crises: Challenges and Opportunities 28–30 June 2009 at the Copenhagen Business School.
- [4] <http://www.universitygovernance.edu.au/>
- [5] http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_33873108_33873309_43253066_1_1_1_1,00.html
- [6] http://en.wikipedia.org/wiki/Governance_in_higher_education
- [7] <http://www.timeshighereducation.co.uk/>
- [8] Časopis PORADCE-AUDITOR číslo 3/09, ISSN 1803 5213, <http://www.poradce-auditor.cz>.