

Katarzyna Górak-Sosnowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Polska

kgorak@sgh.waw.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1121-6240>

Lidia Tomaszewska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Polska

lidia.tomaszewska@sgh.waw.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1485-9305>

Rola dziekanatów w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych na uczelniach

Role of Dean's Offices in Developing Internal Normative Acts at HEIs

Abstract: Dean's Offices are administrative units of a wide scope of tasks with particular focus on managing students affairs. Their work is regulated by ordinary law, as well as internal normative acts developed at their respective HEIs. In our article we analyse the role of the Dean's Offices in creating such acts in regard to a) their inclusion in this process; b) their ability to initiate such process; c) a wider framework of legal knowledge that they have access to. Our source material are 15 structured interviews with heads of Dean's Offices at public and non-public HEIs. Our results indicate that the inclusion of Dean's Offices in developing internal normative acts varies and seems to be an indication of HEI's dominating organisational culture. In case of role-oriented cultures, there might be some channels that enable the Dean's Offices to participate in developing the regulation. However, it depends on the power relations between the Dean's Offices and central administration of the HEIs. Much more rarely are the HEI effect-oriented and including all relevant stakeholder (regardless of their position in the HEI's hierarchy) into designing the regulation.

Keywords: Dean's Office, internal normative act, HEI

Słowa kluczowe: dziekanat, wewnętrzne akty normatywne, szkoła wyższa

Wprowadzenie

Dziekanaty są szerokoprofilowymi jednostkami administracyjnymi na swoich uczelniach, a na wydziałach dodatkowo jednostkami centralnymi. Przeplatają

się tam interesy trzech głównych grup wewnętrznych interesariuszy uczelni – studentów, nauczycieli akademickich oraz innych pracowników administracyjnych. Zajmując się obsługą procesu dydaktycznego (a nierzadko również sprawami administracyjnymi wydziału i nauczycieli akademickich), są jednostkami pomocniczymi, które wspierają w różnym stopniu dwie z trzech głównych misji uczelni: prowadzenie działalności dydaktycznej oraz naukowo-badawczej. W pierwszym przypadku rola dziekanatów jest dominująca – jednostki te zajmują się bowiem obsługą toku studiów od immatrykulacji po wydanie absolwentom dokumentów poświadczających ukończenie studiów. W przypadku drugim rola dziekanatów jest zdecydowanie mniejsza (i zależy ona w dużej mierze od struktury uczelni¹), ponieważ obsługą badań czy projektów zajmują się na uczelniach dedykowane jednostki (biura lub centra zarządzania projektami, badaniami czy obsługi projektów), jednak nadal część zadań związanych z obsługą nauczycieli akademickich spada na dziekanaty. W obu zdecydowana większość zadań, jakie wykonują dziekanaty, wiąże się ze stosowaniem procedur wynikających z wewnętrznych aktów normatywnych.

Celem naszego artykułu jest zbadanie, czy i w jakim stopniu dziekanaty uczestniczą w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych na swoich uczelniach, innymi słowy – czy i w jakim zakresie mają wpływ na sformułowanie przepisów, które później stosują w praktyce. W tym celu zrealizowałyśmy w marcu i kwietniu br. 15 wywiadów ustrukturyzowanych z kierowniczkami dziekanatów lub biur obsługi studenta, pracującymi na uczelniach publicznych i niepublicznych². Wywiady zakodowałyśmy – podając numer osoby badanej w nawiasie kwadratowym, tak aby zapewnić osobom badanym anonimowość – z wyjątkiem informacji odnoszących się do Forum Dziekanatów Politechniki Warszawskiej. Przyjęłyśmy założenie, że na uczelniach wydziałowych dziekanaty zajmują identyczne miejsce w strukturze, stąd udział tych jednostek w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych będzie taki sam. Naszym respondentkom zadałyśmy pytania zawierające się w 3 blokach tematycznych, dotyczących tego:

-
- 1 Można wyróżnić trzy modele funkcjonowania dziekanatów w strukturze uczelni: wydziałowy – najszerszy, w którym dziekanat zajmuje się obsługą studentów i nauczycieli akademickich oraz sprawami administracyjnymi całego wydziału, dziekanatowy – gdy dziekanat jest jednostką zajmującą się wyłącznie obsługą toku studiów, oraz mieszany – gdzie kompetencje z modelu pierwszego podzielone są pomiędzy dziekanat a sekretariaty jednostek naukowych wchodzących w skład wydziału (najczęściej instytutów prowadzących kierunki studiów); por. K. Górak-Sosnowska, J. Brdulak, M. Matuszewicz, I. Senator, *Diekanaty na wyższych uczelniach: funkcjonowanie – wyzwania – dobre praktyki*, SGH, Warszawa 2018, s. 98 i n.
 - 2 Są to: Akademia Leona Koźmińskiego, Akademia Sztuk Pięknych w Łodzi, Lotnicza Akademia Wojskowa, Politechnika Białostocka, Politechnika Gdańska, Politechnika Warszawska, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Uniwersytet Gdański, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Uniwersytet w Białymstoku oraz Uniwersytet Warszawski.

- czy i w jaki sposób dziekanaty współtworzą wewnętrzne akty normatywne,
- czy zdarzyło się, że dziekanat sam zainicjował tworzenie takiego aktu i w jaki sposób to się odbyło,
- z jakich źródeł i możliwości korzysta dziekanat w przypadku niejasności prawnych.

Inspiracją do podjęcia tego tematu były wyniki innego badania (tym razem ilościowego) przeprowadzonego wśród pracowników dziekanatów, a dotyczącego roli i udziału dziekanatów w projektach realizowanych na uczelniach. Najczęściej wskazywanym rodzajem projektów międzydziałowych były wspólne opracowania wewnętrznych aktów normatywnych³.

Jako tło dla analizy zjawiska udziału dziekanatów w procesie stanowienia wewnętrznych aktów normatywnych na uczelniach przyjęto *ocenę wpływu* – analizę możliwych rozwiązań zidentyfikowanego problemu wraz z oceną ich konsekwencji⁴. Wytyczne wprawdzie nie mają zastosowania do tworzenia wewnętrznych aktów prawnych uczelni, jednak niewątpliwie wyznaczają dobry standard działania w tym zakresie. Metodyka przygotowania oceny wpływu obejmuje: (i) identyfikację istoty problemu, którą w odniesieniu do przedmiotu niniejszego artykułu może być zarówno zmiana powszechnie obowiązujących przepisów prawa, jak i potrzeba uregulowania spraw związanych ze sposobem funkcjonowania, (ii) określenie celu, jaki ma zostać osiągnięty w wyniku planowanej do wprowadzenia regulacji, (iii) zidentyfikowanie możliwych wariantów rozwiązania, (iv) analizę kosztów i korzyści poszczególnych wariantów rozwiązania, (v) porównanie opcji i rekomendacje najlepszego rozwiązania, (vi) ustalenie momentu, w którym będą zauważalne efekty zmian, (vii) ewaluację. Znaczenie zastosowania takiego podejścia przy tworzeniu aktów prawa wewnętrznego byłoby szczególnie istotne dla wprowadzania regulacji oddziałujących na znaczny obszar funkcjonowania uczelni.

1. Udział w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych

W administracji uczelni dziekanaty zajmują miejsce pośrednie. Z jednej strony są centralnymi jednostkami na wydziałach, mają bezpośredni kontakt ze studentami i nauczycielami akademickimi, co powoduje, że dysponują dużą wiedzą zarówno o istocie problemów, regulowanych wewnętrznymi aktami prawnymi, jak i ich skutkach.

3 Por. K. Górak-Sosnowska, L. Tomaszewska, E. Wiśniewska, Zarządzanie przez projekty w szkołach wyższych. Rola dziekanatów, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Administracja uczelni wobec nowych wyzwań: cyfryzacja procesów, profesjonalizacja obsługi, Warszawa (w druku).

4 Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego, Rządowe Centrum Legislacji, s. 37, www.rcl.gov.pl/sites/images/WytyczneOW.pdf (7.07.2017).

Z drugiej zaś stosują regulacje tworzone na szczeblu jednostek administracji centralnej. Te ostatnie definiują zadania i procedury na poziomie całej uczelni, a ponadto nadają kształt relacjom między nimi a innymi jednostkami funkcjonalnymi, w tym dziekanatami, w zakresie procesów legislacyjnych. Jak wskazuje Radosław Sojak, między administracją centralną a dziekanatami występują zasadnicze bariery. Są to: (a) nadzór dziekanatów przez administrację centralną, (b) asymetria komunikacyjna z dominującą pozycją administracji centralnej ustalającej reguły gry, oraz (c) organizacyjna niekompatybilność – dziekanaty są wielozadaniowe, zaś jednostki administracji centralnej wąsko wyspecjalizowane⁵.

Dominująca rola administracji centralnej w dużej mierze definiuje udział dziekanatów w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych. Włączenie dziekanatów do konsultowania czy tworzenia wewnętrznych aktów normatywnych może wiązać się z koniecznością uwzględnienia wielu różnych stanowisk – tytu, ile dziekanatów znajduje się na danej uczelni. Można sobie również wyobrazić, że te stanowiska mogą być sprzeczne, a potrzeba wypracowania rozwiązań akceptowalnych przez wszystkie jednostki może znacznie wydłużyć cały proces. Niewłączenie dziekanatów oznacza, że jednostki stosujące wprowadzane przepisy w swojej bieżącej działalności zostają postawione przed faktem dokonanym. Zamiast w porę zareagować i wskazać na niedociągnięcia czy możliwe trudności, będą zmuszone do pracy na podstawie nowych przepisów, niekoniecznie wystarczająco dostosowanych do problemów, które mają rozwiązywać. Natomiast zaproszenie dziekanatów do współpracy – jeśli założymy, że konsultacje byłyby prowadzone w dobrej wierze, przy powszechnym dostępie zainteresowanych, z oparciem ich o z góry ustalone zasady organizacyjne, zapobiegające przedłużaniu procesu opracowywania zmian, z przejrzystością ich przebiegu i responsywnym charakterem oznaczającym merytoryczne wyjaśnienia w odpowiedzi na zgłaszane pytania i uwagi – nie tylko pomogłoby zidentyfikować już w trakcie tworzenia regulacji wiele niuansów mogących stanowić trudności na etapie jej stosowania, ale też poprawiłoby rozumienie nowych rozwiązań, a także doprowadziłoby do tego, że jednostki funkcjonalne identyfikowałyby się z nimi⁶.

W badanych dziekanatach występują oba scenariusze. Niektóre dziekanaty z założenia uczestniczą w procesie tworzenia wewnątrzuczelnianych aktów normatywnych, ponieważ to one dysponują wiedzą, jak przebiegają procesy, których te akty dotyczą. Inne są odbiorcami przepisów wymyślonych i opracowanych gdzie indziej. Ten ostatni scenariusz zdecydowanie odbiega od standardu wyznaczanego przez wytyczne w zakresie oceny wpływu.

5 R. Sojak, Dziekanat w przestrzeni instytucjonalnej uniwersytetu – w stronę komunikacji symetrycznej, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Dziekanaty w procesie zmian. Nowa rzeczywistość prawna i organizacyjna, Warszawa 2019.

6 Por. Wytyczne..., *op. cit.*, s. 34.

Na uczelni, na której funkcjonuje dziekanat [2], w przypadku tworzenia nowego aktu normatywnego zostaje powołany zespół albo specjalna komisja, w której uczestniczą wszyscy zainteresowani (właściciele procesu), w tym kierownicy dziekanatów. Jak mówi kierowniczką tego dziekanatu, „Głos dziekanatów jest uwzględniany i mamy poczucie, że władze liczą się z naszym zdaniem. Jeśli nie ma możliwości wprowadzenia naszych postulatów, zawsze mamy podany powód z uzasadnieniem, dlaczego nie”. Dziekanat [7] również uczestniczy w konsultowaniu, a nawet tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych, jednak mimo to kierowniczką nie ma przekonania, że świadczy to o jego upodmiotowieniu. Jak mówi: „Czy liczą się teraz z naszym zdaniem, doświadczeniem? Chciałabym myśleć, że tak” i uzasadnia to zaangażowanie koniecznością wynikającą z restrukturyzacji uczelni i przejęciem nowych zadań.

Kilka kolejnych dziekanatów dostaje akty normatywne do konsultacji, tyle że proces ten odbywa się różnymi kanałami. Dziekanaty [11] i [14] otrzymują do zaopiniowania wszystkie akty normatywne, które dotyczą zakresu ich działalności. Kierowniczki przesyłają dokumenty swoim pracownikom, dzięki czemu zyskują szerszy obraz i więcej opinii. W przypadku dziekanatu [4] projekty aktów normatywnych przesyłane są do konsultacji przez jednostkę administracji centralnej. Z kolei kierowniczka [6] bierze udział w spotkaniach organizowanych przez jednostkę centralną, podczas których wypracowywane są rozwiązania kwestii prawnych. Projekt przekazywany jest następnie do prawnika, który tworzy z niego akt normatywny. Dziekanat [12] również bierze udział w konsultacjach i tworzeniu aktów normatywnych we współpracy z administracją centralną.

Ciekawe rozwiązanie wprowadzono na jednej z uczelni, gdzie funkcjonuje 20 dziekanatów. Uwzględnienie 20 głosów w procedowaniu aktów normatywnych byłoby sporym utrudnieniem. Stąd powołano nieformalną grupę – lokalne Forum Dziekanatów, które stało się wspólnym głosem wszystkich dziekanatów uczelni. Forum nie tylko zabiera głos w sprawach dotyczących dziekanatów, ale jego członkowie angażowani są do zespołów i komisji, których prace dotyczą spraw związanych z działalnością dziekanatów⁷.

Kierowniczka [13] dostaje niektóre akty „pod stołem” – do nieformalnej konsultacji. Tą samą drogą uzyskuje dostęp do niektórych dokumentów kierowniczka innego dziekanatu [15]. Wynika to z dwóch powodów: po pierwsze, administracja centralna niechętnie dzieli się projektami nowych aktów, a po drugie – jeżeli następują konsultacje, dziekanaty reprezentują prodziekani. Wówczas kierownicy dziekanatów mają największe szanse na to, aby ich uwagi (przekazane prodziekanom) zostały uwzględnione. Według kierowniczki [10] udział dziekanatu w procesie kon-

7 Więcej na ten temat por. A. Stoczkiewicz, L. Szypulska-Czkwianianc, *Zasady współpracy administracji centralnej z dziekanatami na przykładzie Politechniki Warszawskiej*, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), *Dziekanaty...*, *op. cit.*

sultowania aktu normatywnego zależy od rodzaju sprawy, jednak aby do konsultacji doszło, kierownicy dziekanatów muszą wykazać się oddolną inicjatywą, wskazując, że zależy im na udziale w tym procesie.

Kilka kolejnych dziekanatów jest wyłączonych z procesu konsultowania aktów normatywnych. Kierowniczką dziekanatu [1] wskazuje, że „to administracja centralna dyktuje warunki i procedury, swoje uwagi artykułujemy po wejściu w życie danego aktu wewnętrznego, zadając pytania”. W podobnym duchu wypowiada się kierowniczką [5], która również nie ma możliwości wyrażenia swojej opinii: „skutkuje to tym, że wiele zapisów zamiast ułatwiać, przeszkadza w realizacji zadań lub zwyczajnie nie ma możliwości zrealizowania”. Kierownicy dziekanatów na uczelni, gdzie znajduje się dziekanat [13], są zapraszani na prezentacje nowych aktów normatywnych, aby dowiedzieć się, jakie są nowe wytyczne. Gdy pytali, w jaki sposób zastosować nowe przepisy, dowiadawali się, że trzeba to będzie wymyśleć, co kwituje, „gdybyśmy byli konsultowani przed publikacją, to miałyby to większy sens, bo my też umiemy czytać”.

2. Inicjowanie wewnętrznych aktów normatywnych

Inicjowanie wewnętrznych aktów normatywnych może, ale nie musi, wskazywać na upodmiotowienie dziekanatów w strukturze uczelni. Brak zaangażowania w takie procesy może równie dobrze oznaczać, że nad sferą prawną na bieżąco czuwa administracja centralna, więc dziekanaty nie mają potrzeby zgłaszania takich inicjatyw i skupiają się na bieżącej pracy. Może jednak równie dobrze wiązać się to z niską pozycją dziekanatów, co sprawia, że ich pracownicy nie mają możliwości artykułowania swoich postulatów. Z kolei możliwość inicjowania wewnętrznych aktów normatywnych wskazuje na to, że dziekanaty są odpowiednio umocowane w strukturach uczelni a pracownicy dziekanatów dysponują wystarczającą wiedzą. Wszystkie trzy scenariusze występują w badanych dziekanatach.

Jedynym dziekanatem, który może zainicjować sam z siebie zmianę, jeżeli zaistnieje taka potrzeba, jest [2]. Kierowniczką uzgadnia zakres zmian z innymi kierownikami dziekanatów, uzyskuje akceptację dziekana i wysyła projekt do biura prawnego. Czasami we własnym zakresie przygotowuje propozycję aktu normatywnego. Na tej uczelni jest to proces naturalny – skoro dziekanat stosuje przepisy prawne w swojej pracy, to jego pracownicy najlepiej wiedzą, jakie zmiany czy usprawnienia są niezbędne lub byłyby przydatne. W dziekanacie [7] inicjatywa tworzenia aktów normatywnych została wymuszona przez restrukturyzację związaną z wejściem w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r. poz. 1668) wraz z przepisami wykonawczymi. Dziekanat przekształcono w Biuro Obsługi Studenta (BOS), które miało zająć się samodzielnie organizacją swojej pracy i dostosowaniem przepisów. Zakres zadań BOS jest szerszy niż dziekanatu i dotyczy m.in. regulacji

prawnych z zakresu obsługi toku studiów. Stąd w tym przypadku inicjatywy legislacyjne wynikają bezpośrednio ze specyfiki pracy nowej jednostki.

W kolejnych kilku dziekanatach istnieje możliwość wystąpienia z inicjatywą, jednak sposób komunikowania się jest nieco odmienny: kierownik dziekanatu zgłasza pomysł do jednostki administracji centralnej albo korzysta z pozycji dziekana. W przypadku dziekanatu [4] i [12] pomysły nowych regulacji zgłasza kierowniczka wspólnie z kierownikiem odpowiedniej jednostki centralnej. Projekty aktów normatywnych przygotowują we własnym zakresie, a następnie są one konsultowane z władzami uczelni. Podobnie w dziekanacie [11] pomysły zgłaszane są do jednostki centralnej, a dodatkowo można je przedstawić podczas spotkań kierowników jednostek administracyjnych uczelni. Aby zgłosić propozycję nowego aktu normatywnego, kierowniczka dziekanatu [14] korzysta ze wsparcia dziekana, który uzgadnia tok postępowania z rektorem. Możliwość przekazywania nowych pomysłów tworzą również kolegia rektorsko-dziekańskie. Kierowniczka dziekanatu [11] również w dużej mierze polega na swoim dziekanie, wskazując, że dużo zależy od tego, czy jest zaangażowany w sprawy dziekanatu, oraz od jego pozycji na uczelni. Z pozycji swojego dziekana przy inicjowaniu tworzenia lub zmiany wewnętrznych aktów prawnych korzysta również kierowniczka dziekanatu [8].

W dwóch kolejnych dziekanatach udało się doprowadzić do zmiany obowiązujących przepisów dzięki dużej determinacji i wspólnemu wysiłkowi nie tylko kierowników dziekanatów, ale również innych jednostek. Kierowniczka [6] brała udział w zmianie obowiązującego rozporządzenia, które nakładało na pracowników dziekanatów dodatkową pracę związaną z hologramami na legitymacjach. Kierowniczka [1] z kierownikami innych dziekanatów doprowadziła do wprowadzenia formularzy w postępowaniach awansowych (a w zasadzie „wymusiła to na centrali”). W obu przypadkach dziekanaty nie zabierały wcześniej głosu, jednak sprawy okazały się na tyle istotne z punktu widzenia funkcjonowania tych jednostek, że zdecydowały się na opracowanie strategii postępowania, poszukanie sojuszników i podjęcie działań mających na celu wprowadzenie zmian.

W kilku kolejnych dziekanatach nie ma możliwości zainicjowania jakichkolwiek zmian.

Kierowniczka dziekanatu [13] nie tylko nie wychodzi z własną inicjatywą, ponieważ „czuje, że będzie betonowa ściana”, ale ma spore problemy w uzyskiwaniu informacji z centrali. W dziekanacie [15] również nie ma możliwości inicjowania wewnętrznych aktów normatywnych – kierownicy dziekanatów jedynie dopominają się o możliwość dostępu do projektów tworzonych dokumentów, aby przekazać ewentualne sugestie. Jeżeli dziekanat [5] występuje z propozycjami zmian, spotyka się z niechęcią ze strony administracji centralnej. Nowe regulacje są narzucane odgórnie bez konsultacji, a problematyczne jest to, że powstają one nierzadko w oderwaniu od specyfiki pracy w dziekanacie.

3. Wsparcie w sprawach prawnych

Zadania wykonywane przez dziekanaty są z jednej strony powtarzalne, z drugiej zaś wymagające zindywidualizowanego podejścia. To samo można powiedzieć o obsłudze toku studiów. Wiele procesów przebiega tak samo u każdego studenta i wówczas należy tę samą czynność powtórzyć tyle razy, ilu jest studentów (np. wydać każdemu legitymację, zaliczyć semestr, wystawić dyplom i suplement). Przy tak dużej populacji nietrudno jednak wyobrazić sobie wyjątki, a zatem studentów, których sprawy należy prowadzić inaczej, bo na przykład przenieśli się z innej uczelni, nie zaliczyli semestru, korzystali z urlopu dziekańskiego etc. Ta grupa spraw może przebiegać w typowy lub nietypowy sposób, przyjmując niekiedy na tyle skomplikowaną postać, że jest ona przedmiotem kolegium dziekańskiego. Do tego dochodzą zmiany w zakresie przepisów prawa powszechnego, za którymi niekiedy nie nadążają uczelnie, dostosowując do nich wewnętrzne akty normatywne. Na przykład na jednej z badanych przez nas uczelni jeszcze do niedawna w regulaminie studiów znajdował się przepis dopuszczający studiowanie przez studenta drugiego kierunku studiów na podstawie decyzji dziekana. Stał on jednak w sprzeczności z art. 69 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁸. O ile z prawnego punktu widzenia wyższość ustawy nad regulaminem jest bezsprzeczna, rozbieżność między tymi aktami normatywnymi odbiła się negatywnie na pracownikach dziekanatu, którzy musieli zmieniać podjęte decyzje, przygotowując dokumenty umożliwiające wszczęcie postępowania administracyjnego w celu ich unieważnienia.

Przytoczony przykład wskazuje, jak bardzo istotna jest współpraca dziekanatów z jednostkami zajmującymi się legislacją (zarówno prawnikami, jak i dedykowanymi jednostkami administracji centralnej). Dotyczy to nie tylko informowania o zmianach w przepisach powszechnych w zakresie istotnym dla pracy dziekanatów, ale również możliwości konsultowania trudnych spraw studenckich.

Kierownicy dziekanatów, z którymi przeprowadziłyśmy wywiady, deklarują odmienny poziom wsparcia ze strony prawników i administracji centralnej. Na niektórych uczelniach dziekanaty mogą liczyć na pomoc ze strony prawników. Według kierowniczkę [2] „możemy zawsze zwrócić się o pomoc i ją otrzymujemy. Współpraca opiera się na wsparciu, partnerstwie i wzajemnym zrozumieniu”. Podobnie współpraca bez zarzutu układa się w dziekanacie [10] i [14], którego kierowniczkę sama może konsultować wątpliwości w biurze rektoratu.

Na kilku uczelniach w przypadku niejasności prawnych dziekanat kontaktuje się z jednostką administracji centralnej, a ta z radcami prawnymi [4], [6], [8] i [11]. Niektórzy respondenci wskazują na długi czas odpowiedzi, jednak oceniają współpracę

8 A brzmi on: „Przyjęcie na studia następuje przez: 1) rekrutację; 2) potwierdzenie efektów uczenia się; 3) przeniesienie z innej uczelni lub uczelni zagranicznej” (art. 69.1). Nie ma zatem możliwości przyjęcia na studia w inny sposób.

raczej pozytywnie [8] i [11]. Niekiedy jednak czas odpowiedzi bywa zbyt długi, co opisuje respondentka [9] w następujących słowach: „[współpraca] jest długa i mozolna, trzeba po parę razy prosić o opinię”. Problematyczne w tym przypadku dodatkowo jest to, że prawnicy chętniej udzielają odpowiedzi ustnie, nie biorąc tym samym odpowiedzialności za przekazane informacje i ich adekwatność w stosunku do danej sprawy. Takie stanowiska nie są jednak wiążące dla pracowników dziekanatów, dopóki nie otrzymają odpowiedzi pisemnej. Zajęcie wiążącego stanowiska przez działy prawne wymaga dogłębnego zbadania sprawy, na co potrzeba dłuższego czasu i większego zaangażowania, a ponadto wiąże się z wzięciem odpowiedzialności za to, co się napisze. Opóźnienia w tym zakresie powodują przedłużenie załatwiania spraw przez pracowników dziekanatów lub wymusza na nich podejmowanie działań w warunkach niepewności.

Ciekawe rozwiązanie funkcjonuje na uczelni, gdzie działa lokalne Forum Dziekanatów. Niejasności prawne rozstrzygane są poprzez tę nieformalną grupę, która współpracuje z administracją centralną. Jeżeli dany problem okazuje się zbyt trudny, wówczas pracownicy administracji centralnej sami kontaktują się z prawnikami, aby znaleźć rozwiązanie. Forum Dziekanatów stało się na tej uczelni partnerem do rozmów i współpracy dla kierowników każdego szczebla. Zarazem dzieli się zdobytą wiedzą i doświadczeniami z pracownikami dziekanatów, organizując kilka razy w roku spotkania tematyczne poświęcone bieżącym sprawom. W ten sposób dziekanaty na tej uczelni pracują, opierając się na aktualnych przepisach, i aplikują je w taki sam sposób. Na uczelni [4] centrala dba o to, aby wszystkie dziekanaty dysponowały taką samą wiedzą, stąd nawet jeżeli tylko jeden wyśle zapytanie, odpowiedź otrzymują wszyscy.

Stosunkowo często bywa jednak i tak, że współpraca z jednostkami centralnymi i prawnikami nie układa się albo jej nie ma. Respondentka [1] wskazuje, że może liczyć na wsparcie „tylko w przypadkach koniecznych i przy prowadzonych sprawach sądowych (choć i tak nie zawsze)”. Podobna sytuacja występuje na uczelni [7], gdzie brakuje wsparcia prawnego. Jak podsumowuje kierowniczką, „nasi radcy prawni to już ostateczność, ale tylko dlatego, że nie wolno im głowy zawracać”. Jej dziekanat sam przygotowuje wszystkie dokumenty, a dział radców prawnych je akceptuje bądź odsyła – nie ingerując w treść. Na słabą współpracę z prawnikami wskazuje też kierowniczką [12], choć z kolei chwali sobie współpracę z centralą; w podobnym duchu wypowiada się kierowniczką [13].

W przypadku administracji centralnej współpraca również bywa trudna. Jak podsumowuje respondentka [1], „czasami wydaje mi się, że dla centrali jesteśmy przeszkodą albo interesariuszem zewnętrznym – tak jakbyśmy pracowali w firmie konkurencyjnej, a nie w jednej instytucji”. Na trudności z uzyskaniem wsparcia ze strony jednostek centralnych uczelni wskazuje także kierowniczką [5]. W podobnym duchu wypowiada się kierowniczką [15], pisząc, że dziekanaty czują się zostawione

same sobie, jednak zaznaczając przy tym, że wynika to z „zarobienia” jednostek administracji centralnej.

Wobec, ale i niezależnie od dostępności prawników, większość osób badanych wskazuje, że korzysta z innych sposobów pozyskiwania informacji prawnych. Samodzielnie czytają nowe przepisy, szukają rozwiązań w Internecie – w tym zwłaszcza w grupie Forum Dziekanatów, skupiającej ponad 1,1 tys. pracowników administracji polskich uczelni. Nieocenionym źródłem informacji są inni kierownicy dziekanatów. Z nieformalnych kanałów komunikacji korzystają zarówno te dziekanaty, którym dobrze układa się współpraca z centralną lub prawnikami, np. [4] i [8], jak i te, dla których jest to jedno z nielicznych źródeł informacji na uczelni. Dla kierowniczk [8] „konsultacje na linii dziekanat – dziekanat służą bardziej w celu sprawdzenia, czy mamy zbieżne interpretacje”. Dziekanaty, którym nie układa się współpraca z administracją centralną i prawnikami, szukają wsparcia prawnego w innych dziekanatach. Kierowniczk [13] „robi rozeznanie, czy inne dziekanaty miały taki lub podobny problem. Bardzo często ktoś już ‘przerabiał’ podobną sprawę”. Specyficzną formułę współpracy wypracowali sobie kierownicy dziekanatów [13], zakładając wewnętrzną grupę online, na której wspólnie próbują rozwiązywać problemy prawne; na wsparcie ze strony uczelnianych prawników nie liczą. Ponadto niektóre dziekanaty mogą liczyć na szkolenia wewnętrzne – np. [2], [3], [9] i (rzadziej) zewnętrzne [2], [6], [8] i [10].

Wnioski

W regulaminach organizacyjnych uczelni uczestniczących w badaniach są zawarte zapisy dotyczące inicjowania, przygotowywania lub opiniowania wewnętrznych aktów normatywnych przez jednostki administracyjne w zakresie ich kompetencji. Nierzadko zapisy te są formułowane w ramach ogólnych obowiązków jednostki administracyjnej albo nie jest doprecyzowane, czy dotyczą jednostki centralnej zajmującej się sprawami działalności badawczej lub dydaktycznej czy wydziałowej. Włączanie bądź niewłączanie dziekanatów w tworzenie wewnętrznych aktów normatywnych dotyczących ich pracy jest elementem szerszego obrazu kultury organizacyjnej na uczelniach. Odwołując się do klasycznego rozróżnienia kultur organizacyjnych, zaproponowanego przez Charlesa Handy'ego⁹, można powiedzieć, że na uczelniach, gdzie pracują badane osoby, dominuje kultura ról. Przejawia się to w jasno określonych kompetencjach poszczególnych jednostek i procesach przebiegających zgodnie z procedurą, niezależnie od uzyskiwanego wyniku. Jeżeli drugim współwystępującym rodzajem kultury organizacyjnej jest kultura władzy, wówczas najpewniej dziekanaty nie będą miały możliwości uczestnictwa w wypracowywaniu

9 Ch. Handy, *Understanding Organizations*, Penguin, London 1976.

wewnętrznych aktów normatywnych. Cały proces kontrolują bowiem jednostki administracji centralnej. Jeżeli proces zakłada udział interesariuszy w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych, wówczas istnieje możliwość zgłoszenia do nich uwag przez jednostki niższego szczebla, jakimi są dziekanaty. Niezbędne są jednak elementy kultury organizacji zadań, w której liczy się współpraca i kompetencje poszczególnych członków zespołu.

W wielu spośród badanych uczelni obowiązują zasady dotyczące tworzenia aktów prawa wewnętrznego, w których przewidziano konsultacje jednostek właściwych dla przedmiotu regulacji. Zasady te często przewidują, czy nawet nakładają obowiązek zgłaszania inicjatyw w zakresie prawa wewnętrznego na kierowników jednostek administracji centralnych, ale nie obejmują administracji wydziałowej. Tym samym włączenie w ten proces dziekanatów wynika wyłącznie z decyzji osób zajmujących się prowadzeniem poszczególnych spraw, kultury organizacyjnej uczelni, pozycji dziekanatów lub dziekanów. Przedstawione wyniki badań wskazują na konieczność wprowadzenia zmian upodmiotawiających dziekanaty w zakresie inicjowania i opiniowania aktów wewnętrznych dotyczących zakresu ich działania.

Wydaje się, że niedopuszczenie „użytkowników końcowych” do współtworzenia czy choćby opiniowania aktów normatywnych jest strategią nieopłacalną z perspektywy uczelni. Niedopasowane do realiów przepisy prawa wewnętrznego mogą negatywnie oddziaływać na efektywność funkcjonowania dziekanatów (które zamiast pracować, będą poszukiwać sposobów obejścia niedopasowanych przepisów albo szukać na własną rękę ich interpretacji), a także większą liczbę błędnych decyzji, co może generować koszty dla uczelni (np. w sprawach sądowych). Zapobieganiu tego typu ryzyku mogłoby służyć stosowanie w procesie legislacji wewnętrznych aktów normatywnych mechanizmów wzorowanych na *ocenie wpływu*. Pracownicy dziekanatów przejawiają dużą dbałość o wykonywane zadania, lojalność wobec uczelni i silną identyfikację z nią¹⁰. Być może z tego powodu starają się sprostać niezyciowym przepisom, choć mają przy tym poczucie, że ich zdanie się nie liczy. Część z nich uprawia partyzantkę, szukając nieformalnych sposobów oddziaływania na tworzone regulacje, inni starają się dostosować swoją pracę do przepisów, na które nie mają wpływu. W tym kontekście pojawia się pytanie o to, w jakim stopniu polskie uczelnie są gotowe na zmiany wywoływane oddolnie. Pozostawmy je jednak w tym miejscu bez odpowiedzi.

Rozważania na temat roli dziekanatów w tworzeniu wewnętrznych aktów normatywnych warto zakończyć trzema pozytywnymi spostrzeżeniami. Pierwsze dotyczy tego, że istnieją uczelnie, w których kluczowe jest kryterium kompetencji, a nie miejsce w hierarchicznej strukturze, uczelnie, na których w przygotowywaniu regu-

10 K. Górak-Sosnowska, T. Gigol, R. Pajewska-Kwaśny, Oddani ponad swoje siły: pracownicy administracyjni szkół wyższych o swojej pracy, (w): K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), *Administracja...*, *op. cit.*

lacji uczestniczą wszyscy interesariusze jako współwłaściciele tego procesu, co stanowi dobrą praktykę przeniesienia na grunt uczelni standardów tworzenia przepisów prawa powszechnego. Drugie spostrzeżenie odnosi się do tego, że na uczelniach o rozbudowanej hierarchii bywają wypracowane kanały przekazywania uwag do stworzonych regulacji, choć warto pamiętać, że istnienie takiego kanału zależy od dominującej strony w tym procesie, czyli administracji centralnej. Ostatnie spostrzeżenie dotyczy tego, że niezależnie od kultury organizacyjnej na uczelni kierownicy dziekanatów współpracują ze sobą i mogą na siebie liczyć. Być może dzięki takiej współpracy będą mieli możliwość oddziaływania na swoje otoczenie.

BIBLIOGRAFIA

- Górak-Sosnowska K., Brdulak J., Matuszewicz M., Senator I., Dziekanaty na wyższych uczelniach: funkcjonowanie – wyzwania – dobre praktyki, SGH, Warszawa 2018.
- Górak-Sosnowska K., Gigol T., Pajewska-Kwaśny R., Oddani ponad swoje siły: pracownicy administracyjni szkół wyższych o swojej pracy, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Administracja uczelni wobec nowych wyzwań: cyfryzacja procesów, profesjonalizacja obsługi, SGH, Warszawa 2020.
- Górak-Sosnowska K., Tomaszewska L., Wiśniewska E., Zarządzanie przez projekty w szkołach wyższych. Rola dziekanatów, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Administracja uczelni wobec nowych wyzwań: cyfryzacja procesów, profesjonalizacja obsługi, SGH, Warszawa (w druku).
- Handy Ch., *Understanding Organizations*, Penguin, London 1976.
- Sojak R., Dziekanat w przestrzeni instytucjonalnej uniwersytetu – w stronę komunikacji symetrycznej, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Dziekanaty w procesie zmian. Nowa rzeczywistość prawna i organizacyjna, Warszawa 2019.
- Stoczkiewicz A., Szypulska-Czkwianianc L., Zasady współpracy administracji centralnej z dziekanatami na przykładzie Politechniki Warszawskiej, (w:) K. Górak-Sosnowska, R. Pajewska-Kwaśny (red.), Dziekanaty w procesie zmian. Nowa rzeczywistość prawna i organizacyjna, SGH, Warszawa 2019.
- Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego, Rządowe Centrum Legislacji www.rcl.gov.pl/sites/images/WytyczneOW.pdf.