



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Jacek Uczkiewicz

KNO – 4101-010-01/2014
P/14/028

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/028 – Kształcenie na kierunkach zamawianych

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Kontrolerzy

1. Helena Błachut, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 1546.
2. Kamil Tomaszewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89205 z dnia 13 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa, zwane dalej: *Ministerstwem* lub *MNiSW*.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego od 3 grudnia 2013 r. jest prof. dr hab. Lena Kolarska-Bobińska. W okresie od 16 listopada 2007 r. do 27 listopada 2013 r. Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego była prof. dr hab. Barbara Kudrycka.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego opracował koncepcję kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych¹ i rozpoczął jej realizację w 2008 r. w wybranych szkołach wyższych. Poprzedziła to analiza zapotrzebowania rynku pracy na absolwentów szkół wyższych oraz ustalenie kierunków i specjalności kształcenia o kluczowym znaczeniu dla rozwoju gospodarki. Minister podjął również skuteczne działania promujące wybór ścieżki kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych skierowane do uczniów szkół ponadgimnazjalnych, których efektem stało się zwiększenie liczby absolwentów tych kierunków².

Koncepcja kształcenia zamawianego została zainicjowana przez Ministra w ramach projektu systemowego *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*³, dofinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, a następnie kontynuowana w latach 2009-2014 w formie projektów konkursowych. Od 1 września 2011 r. realizację koncepcji przejęło Narodowe Centrum Badań i Rozwoju – agencja wykonawcza nadzorowana przez Ministra, pełniąca funkcję Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu IV *Szkolnictwo wyższe i nauka* PO KL.

Minister, chcąc zachęcić absolwentów szkół średnich do wyboru kształcenia na kierunkach zamawianych, wprowadził system stypendialny przewidujący wsparcie finansowe dla połowy studentów⁴ uzyskujących najwyższe wyniki w nauce. Nie określił jednak minimalnej średniej ocen uprawniającej do ich otrzymania, przez co dopuścił możliwość uzyskania stypendium przez osoby o niskich osiągnięciach w nauce. Ponadto, niezależnie od osiągniętych wyników wszyscy uprawnieni studenci otrzymywali stypendia w tej samej wysokości. Pomimo, że na stypendia przeznaczono ponad połowę budżetu projektu pilotażowego (51,7%) i projektów konkursowych (60,3%)⁵ nie jest możliwe zbadanie

¹ Kierunki te zaczęto potem określać: kierunkami zamawianymi.

² Według danych GUS odsetek absolwentów kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych wzrósł z 19% w 2011 r. do 21% w 2013 r. Źródło: <http://strateg.stat.gov.pl/Home/Strateg>

³ Projekt ten był realizowany od 1 maja 2008 r. do 31 marca 2012 r. Podczas niniejszej kontroli został poddany szczegółowym badaniom.

⁴ Wsparcie stypendialne przewidziano dla połowy studentów uczestniczących w projekcie pilotażowym oraz do 50% - w projektach konkursowych.

⁵ Dane według stanu na dzień 30 września 2014 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

efektywności tych środków, ponieważ Minister nie monitorował losów studentów objętych wsparciem stypendialnym. Należy podkreślić również, że odsetek studentów niekontynuujących nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych pozostaje nadal wysoki (29,21% w 2013 r.) w odniesieniu do wartości docelowej (17,90%) określonej w Priorytecie IV PO KL.

W celu zwiększenia liczby absolwentów kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego opracował koncepcję, a następnie rozpoczął realizację projektu systemowego – *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*, a od 2009 r. projektów konkursowych, przewidujących zamawianie przez Ministra w szkołach wyższych usługi kształcenia określonej liczby studentów na tych kierunkach. Na podstawie zawartych umów⁶ z uczelniami Minister finansował zajęcia wyrównawcze z przedmiotów ścisłych, których celem było podniesienie kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów oraz zajęcia uatrakcyjniające studia (wykłady wybitnych specjalistów, staże i praktyki studenckie). Dodatkowo połowa studentów w projekcie pilotażowym oraz do 50% w projektach konkursowych uzyskujących najlepsze wyniki, otrzymywała stypendium do wysokości 1.000 zł (miesięcznie). Niezależnie od osiągniętych wyników wszyscy uprawnieni studenci otrzymywali stypendia w tej samej wysokości.

Minister, w ramach projektu pilotażowego, a następnie projektów konkursowych, zawarł w latach 2008-2011 umowy z uczelniami na zwiększenie liczby studentów na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych łącznie o 42.269 osób⁷. Prawie połowa z nich została objęta wsparciem w postaci stypendiów za wyniki w nauce od pierwszego roku studiów. Ponadto, uczelnie zaoferowały studentom I roku kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych dodatkowe zajęcia wyrównujące poziom wiedzy z przedmiotów ścisłych (matematyki, fizyki, chemii). Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zgodnie z obowiązującymi procedurami, dokonywał wyboru projektów realizowanych w szkołach wyższych, w których zamawiał kształcenie. Prawidłowo sprawował również nadzór nad realizacją kształcenia zamawianego w uczelniach biorących udział w projekcie pilotażowym.

Do 30 września 2014 r. na realizację kształcenia na kierunkach zamawianych (łącznie z projektem pilotażowym) wydatkowano 851.091,4 tys. zł, w tym 36.538,9 tys. zł (4,2% ogółu poniesionych środków) na zajęcia wyrównawcze, 178.499,9 tys. zł (21%) na zajęcia uatrakcyjniające oraz 508.992,6 tys. zł (59,8%) na stypendia za wyniki w nauce. Kształceniem zamawianym objęto (łącznie z pilotażem) 93.486 studentów I roku, w tym zwiększenie studentów I roku w stosunku do lat bazowych wyniosło 49.019 osób.

Podczas realizacji projektu pilotażowego i projektów konkursowych Ministerstwo nie monitorowało i w konsekwencji nie ustaliło liczby absolwentów, którzy podczas studiów pobierali stypendia za wyniki w nauce. Zdaniem NIK, brak możliwości jednoznacznego zidentyfikowania liczby absolwentów spośród studentów objętych kształceniem zamawianym na podstawie zawartych umów z uczelniami, a z których połowa otrzymała stypendia, uniemożliwia poznanie efektywności środków publicznych wydanych na najbardziej kosztowne zadanie w ramach projektu, jakim były stypendia⁸.

⁶ Od 1 września 2011 r. umowy z uczelniami dotyczące kształcenia na kierunkach zamawianych podpisywało Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, pełniąc funkcję Instytucji Pośredniczącej.

⁷ W umowach z uczelniami przewidywano zwiększenie liczby studentów kierunku zamawianego w stosunku do tzw. roku bazowego. Latami bazowymi były lata poprzedzające nabór objęty umową w MNiSW (np. rokiem bazowym dla roku 2008 był rok 2007).

⁸ Od czerwca 2014 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prowadzi w 48 szkołach wyższych pilotaż *Programu Rozwoju Kompetencji* (wartość ponad 50 mln zł), który zastąpił tzw. kształcenie na kierunkach zamawianych⁸. W ramach Programu studenci będą się uczyć kompetencji interpersonalnych, zawodowych (rozumianych jako umiejętności i wiedza niezbędne do wykonywania zadań specyficznych dla poszczególnych zawodów), w zakresie przedsiębiorczości oraz kompetencji analitycznych w środowisku nowoczesnych technologii. Program ten jest adresowany do wszystkich Uczelni i studentów wszystkich kierunków studiów. Na podstawie wniosków z ww. programu pilotażowego, powstanie docelowa formuła programu w perspektywie finansowej 2014-2020 za kwotę ponad miliard złotych. Program ten nie przewiduje stypendiów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie założeń kształcenia na kierunkach zamawianych, w tym wybór kierunków zamawianych

Opis
stanu faktycznego

1.1. W ramach Priorytetu IV. Szkolnictwo wyższe i nauka, Działania 4.1. *Wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego uczelni oraz zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy*, Poddziałania 4.1.2. *Zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy* Ministerstwo zrealizowało projekt systemowy - *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*⁹.

We wniosku o dofinansowanie, skierowanym 14 sierpnia 2008 r. przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego¹⁰, ustalono, że celem ww. projektu jest wyłonienie kierunków/specjalności, których absolwenci są najbardziej pożądani na rynku pracy oraz zwiększenie odsetka absolwentów tych kierunków/specjalności, mających kluczowe znaczenie dla gospodarki opartej na wiedzy. Na niższą atrakcyjność inwestycyjną kraju wpływa bowiem m.in. niewystarczająca liczba specjalistów z wyższym wykształceniem na tych kierunkach oraz nadreprezentacja absolwentów kierunków humanistycznych. Podkreślono, że dla zapewnienia pracodawcom wystarczającej podaży odpowiednio wykwalifikowanych absolwentów kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych istnieje potrzeba systemowego stymulowania wzrostu liczby absolwentów tych kierunków poprzez zamawianie kształcenia na wskazanych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego kierunkach/specjalnościach.

Założono, że Uczelnie, realizujące kształcenie zamawiane w ramach projektu pilotażowego, wyłonione zostaną w oparciu o złożone oferty, na podstawie przyjętych kryteriów, w tym m.in.: posiadanie uprawnień lub spełnianie warunków do uzyskania uprawnień do prowadzenia studiów na zamawianych kierunkach; posiadanie pozytywnej oceny jakości kształcenia na zamawianych kierunkach studiów Polskiej Komisji Akredytacyjnej; wykazanie wysokiej jakości i kompleksowości oferty edukacyjnej; zasadność planowanych kosztów realizacji projektu; zgodność projektu z warunkami wezwania do składania ofert zamawiania na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych; innowacyjność; zapewnienie powiązania kształcenia z gospodarką; zadeklarowanie gotowości zwiększenia naboru na zamawiane kierunki studiów, w stosunku do deklarowanego poziomu na rok akademicki 2008/2009 (wg stanu z 30 listopada 2007 r.).

Ustalono, że kształceniem zamawianym zostanie objętych 3.000 studentów, z tego 1.500 (50%) otrzyma stypendium w wysokości około 1 tys. zł, a zajęciami wyrównawczymi objęci zostaną wszyscy studenci (tj. 3.000 osób), czyli łącznie 4.500 studentów otrzyma obie formy wsparcia. Wyboru 11 kierunków zamawianych dokonano na podstawie badania TNS OBOP z 2007 r.¹¹ Zaliczono do nich: inżynierię biomedyczną, mechatronikę, budownictwo,

⁹ Suma kontrolna: EA76-AC8F-F3F7-7075, realizowany w okresie od 1 maja 2008 r. do 31 marca 2012 r.

¹⁰ Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego pełniło funkcję Instytucji Pośredniczącej oraz funkcję Beneficjenta Systemowego w ramach projektu pilotażowego, natomiast Ministerstwo Rozwoju Regionalnego – funkcję Instytucji Zarządzającej.

¹¹ *Zapotrzebowanie przedsiębiorstw na wykwalifikowaną kadrę inżynierską oraz ocena przygotowania absolwentów studiów technicznych – TNC OBOP dla On Board PR Sp. z o.o. Grudzień 2007r.* Badania TNS OBOP, dotyczące zapotrzebowania przedsiębiorstw na wykwalifikowaną kadrę inżynierską oraz oceny przygotowania do pracy absolwentów studiów technicznych, zrealizowano w okresie od 20 listopada do 3 grudnia 2007 r. Badaniem objęto wylosowaną próbę 300 przedsiębiorstw (spośród 14.664) zatrudniających co najmniej 50 pracowników z branży produkcyjnej oraz innych wybranych branż zatrudniających specjalistów inżynierów. Badaniem objęto pracowników wylosowanych przedsiębiorstw odpowiedzialnych za zatrudnienie, wykorzystując kwestionariusz wywiadu. W badaniach tych m.in. ustalono listę aktualnie brakujących pracowników (inżynierów) danej specjalności oraz prognozę brakujących inżynierów za rok, za 2 lata i za 5 lat. Powodem tych braków – według badanych – są: wyjazdy za granicę, zbyt wygórowane oczekiwania płacowe, zbyt mały nacisk uczelni na praktykę, niewielka liczba absolwentów uczelni technicznych w porównaniu z uniwersytetami. Wymieniane sposoby na zaradzenie problemowi niedoboru pracowników, to – zdaniem badanych – współpraca z uczelniami w zakresie opracowywania programu studiów, wyższe wynagrodzenia, uruchomienie przez uczelnie nowych kierunków studiów o specjalizacji potrzebnych przedsiębiorcom.

inżynierię środowiska, energetykę, elektrotechnikę, mechatronikę, mechanikę i budowę maszyn, automatykę i robotykę, matematykę oraz biotechnologię.

W projekcie pilotażowym wyodrębniono pięć zadań, których koszt realizacji oszacowano na łączną kwotę 86.203 tys. zł, z tego:

- 1) zarządzanie projektem, organizacja biura projektu – koordynowanie działań realizacyjnych zgodnych z harmonogramem projektu - 217,2 tys. zł, tj. 0,25% ogółu środków;
- 2) zamówienie kształcenia w uczelniach na kierunkach/specjalnościach o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy w sumie dla 3000 studentów oraz podnoszenie atrakcyjności tych studiów poprzez m.in. przygotowanie skryptów, podręczników, wykłady profesorów zagranicznych, praktyki studenckie, zakup sprzętu do laboratorium - 42.000 tys. zł, tj. 48,72%;
- 3) realizacja w uczelniach realizujących kierunki/specjalności zamawiane systemu programów wyrównawczych z matematyki i fizyki dla studentów I roku w celu podniesienia kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów na tych kierunkach/specjalnościach - 3.417 tys. zł, tj. 3.96%;
- 4) przyznanie stypendiów 50% studentom kierunków/specjalności zamawianych, tj. 1500 osób, przy czym szacunkową kwotę stypendium ustalono na ok. 1000 zł - łącznie 40.500 tys. zł, tj. 46,98%;
- 5) promocja projektu, w tym koszty papieru i tonerów niezbędnych do wydruku informacji promocyjnych oraz koszty ogłoszeń prasowych informujących o postępach i kolejnych etapach realizacji projektu – 6,8 tys. zł, tj. 0,79%.

We wniosku o dofinansowanie do twardych rezultatów projektu zaliczono¹²:

- 1) rozpoczęcie w roku akademickim 2008/2009 dodatkowo przez 3.000 studentów w stosunku do stanu z roku akademickiego 2007/2008 kształcenia na kierunków/specjalnościach zamawianych, liczba studentów zostanie zweryfikowana na podstawie umów zawartych z uczelniami;
- 2) realizacja programów wyrównawczych dla studentów pierwszego roku – zostanie ustalona na podstawie monitoringu uczelni;
- 3) wzrost liczby osób aplikujących na kierunki techniczne, matematyczne i przyrodnicze, zostanie ustalony na podstawie danych GUS oraz na podstawie aplikacji w dziekanatach;
- 4) wdrożenie innowacji do istniejących programów studiów - zostanie ustalony na podstawie monitoringu uczelni.

Miękkie rezultaty projektu pilotażowego, to m.in. umocnienie związku uczelni z gospodarką, promocja kierunków zamawianych, zwiększenie odsetka studentów tych kierunków.

(dowód: akta kontroli str. 3-5; 118-145)

1.2. Ministerstwo, oprócz realizacji projektu systemowego dotyczącego kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych, rozpoczęło realizację projektów systemowych mających na celu promocję tych kierunków oraz badania ewaluacyjne *ex ante* i panele ekspertów, służące m.in. wsparciu kształcenia na kierunkach zamawianych.

¹² Realizacja projektu miał doprowadzić do osiągnięcia celu szczegółowego nr 3 *Podniesienie atrakcyjności kształcenia w obszarze nauk matematyczno-przyrodniczych i technicznych na poziomie wyższym w ramach Priorytetu IV Szkolnictwo wyższe i nauka* PO KL. Jednym z oczekiwanych efektów tych działań miało być: zwiększenie do 22% odsetka absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych. Źródło: *Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013* (www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/87/Program_Operacyjny_Kapital_Ludzki_05122011.pdf, www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/89/SzOP%20PO%20KL_1_lipca_2014.pdf).

W okresie od 1 maja 2008 r. do 31 marca 2010 r. zrealizowało za kwotę 1.352.915,05 zł. projekt w ramach PO KL – *Promocja wyboru ścieżki kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych* (tzw. mała promocja) w ramach poddziałania 4.1.2. *Zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy*.

Celem projektu było promowanie kierunków matematycznych, technicznych i przyrodniczych wśród młodzieży szkół średnich oraz osób posiadających wykształcenie średnie, które dotychczas nie podjęły nauki w systemie szkolnictwa wyższego, planującej podjęcie nauki na uczelniach wyższych na kierunkach o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy. Z analizy dokumentacji dotyczącej tego projektu wynika, że w 18 spotkaniach zorganizowanych przez Ministerstwo i szkoły wyższe na terenie całego kraju uczestniczyło 5.106 uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Ponadto zorganizowano dwa Salony Maturzystów Perspektywy 2009, w których uczestniczyło 395 osób.

(dowód: akta kontroli str. 383-389)

Celem ogólnym projektu – *Kampania promocyjna na rzecz kierunków matematycznych, przyrodniczych, technicznych* (tzw. duża promocja) w ramach IV Priorytetu, Działania 4.1. *Wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego uczelni oraz zwiększenie liczby absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy*, Poddziałania 4.1.3. *Wzmocnienie systemowych narzędzi zarządzania szkolnictwem wyższym*, jest promocja kierunków matematycznych, technicznych i przyrodniczych, tj. kierunków kluczowych w rozwoju gospodarki państwa opartej na wiedzy wśród młodzieży szkół średnich, szkół gimnazjalnych i zawodowych w latach 2009 - 2015 poprzez m.in. demonstrowanie osiągnięć poszczególnych uczelni i ich wydziałów oraz zwiększenie atrakcyjności zawodów technicznych poprzez prezentację sukcesów polskich inżynierów.

W okresie od połowy 2009 r. do 31 marca 2014 r. zorganizowano:

- 11 spotkań promocyjnych, w których wzięło udział 5.178 osób, wśród których było ponad 50% kobiet,
- wyemitowano siedem spotów reklamowych promujących kierunki matematyczne, przyrodnicze i techniczne w 13 stacjach telewizyjnych
- zorganizowano wystawę „Nauka Polska”, zaprezentowaną w dwóch miastach, którą obejrzało ją 1.766 osób,
- utrzymywany jest profil na portalu społecznościowym facebook,
- prowadzona jest strona internetowa www.studianaprzyszlosc.pl.

Planowany budżet projektu 35 mln zł, został zrealizowany w ok. 69% do końca 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 391-392)

Ponadto jedno z seminariów¹³ (przeprowadzone 26 stycznia 2010 r.), realizowane w ramach projektu systemowego – *Panele ekspertów*, poświęcone było ocenie sytuacji w szkolnictwie wyższym w Polsce w zakresie dostosowania liczby absolwentów kierunków technicznych, przyrodniczych i matematycznych do potrzeb rynku pracy. W rekomendacjach z tego seminarium zaproponowano m.in.: zwiększenie ilości i jakości wiedzy matematycznej na wszystkich etapach kształcenia, a na uczelniach - nie tylko na kierunkach technicznych; prowadzenie regularnych badań rynku pracy; przebudowa struktury uczelni tak, by służyła kształceniu na potrzeby rynku pracy; tworzenie programów kształcenia w oparciu o efekty kształcenia, którymi będą opisywane programy kształcenia i wdrażanie opartych na efektach kształcenia Krajowych Ram Kwalifikacyjnych, dających możliwość porównywania kwalifikacji wydawanych w europejskiej przestrzeni szkolnictwa wyższego; wprowadzenie nowych procedur zapewnienia jakości kształcenia w uczelniach, zwiększenie autonomii programowej uczelni; stworzenie zachęt systemowych do współpracy między uczelniami a pracodawcami, przeciwdziałanie bezrobociu absolwentów wynikającemu z przyjmowania zbyt wielu kandydatów na niektóre kierunki, modernizacja bazy sprzętowej uczelni.

(dowód: akta kontroli str. 390)

¹³ Panel ekspertów realizowany był w ramach Priorytetu IV, Działania 4.1, Poddziałania 4.1.3 *Wzmocnienie systemowych narzędzi zarządzania szkolnictwem wyższym*.

1.3. Ministerstwo zamówiło dwie ekspertyzy typu *ex ante*, których rekomendacje miały stanowić m.in. wsparcie realizacji projektu pilotażowego. Po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego¹⁴, zleciło 30 października 2008 r. IBC GROUP¹⁵ badanie ewaluacyjne *ex-ante* za kwotę 111.020 zł,

W raporcie końcowym¹⁶ - *Badanie ewaluacyjne ex-ante dotyczące oceny zapotrzebowania na absolwentów szkół wyższych kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych*, przyjętym w końcu grudnia 2008 r., m.in. wskazano listę kierunków/specjalności uznanych za deficytowe. I tak:

- 1) wśród specjalności matematycznych: matematykę stosowaną oraz matematykę finansową;
- 2) wśród specjalności przyrodniczych: ochronę środowiska, biotechnologię, nanotechnologię, architekturę środowiska;
- 3) wśród specjalności technicznych: informatykę, mechanikę i budowę maszyn, budownictwo ogólne, mechatronikę, automatykę, robotykę.

W raporcie tym stwierdzono, że szkoły wyższe w swoich planach rekrutacyjnych w niezadowalający sposób uwzględniają prognozowane zapotrzebowanie rynku na absolwentów określonych specjalności. Plany te stanowią bowiem wypadkową sytuacji kadrowej danej uczelni oraz analizy kosztów kształcenia na danym kierunku. Autorzy raportu za niezbędne uznali zapewnienie lepszej współpracy i przepływu informacji pomiędzy instytucjami rynku pracy, szkołami wyższymi, organizacjami przedsiębiorców, przedsiębiorcami i instytucjami otoczenia biznesu oraz zwiększenie zainteresowania młodzieży kształceniem na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych poprzez przywrócenie obowiązkowego egzaminu maturalnego z matematyki.

(dowód: akta kontroli str. 8-51)

Ministerstwo zleciło w dniu 3 grudnia 2008 r. również IBC GROUP *Badanie ewaluacyjne ex ante w zakresie oceny możliwości doboru optymalnych narzędzi motywujących kandydatów na studia do wyboru kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych (ze szczególnym uwzględnieniem stypendiów)*. Koszt zamówienia wyniósł 101.900 zł.

W raporcie z badania wskazano, że:

- przy wyborze kierunku studiów często decydują inne kryteria niż predyspozycje ucznia; kandydaci na studia często wybierają kierunki, które najłatwiej studiować lub aby zaspokoić ambicję swoich rodziców; niejednokrotnie kierują się modą wykreowaną np. przez media;
- kandydaci na studia są zainteresowani stypendiami, jednakże w równym stopniu interesuje ich dostęp do infrastruktury uczelni (lokalizacja, dostępność miejsc w akademiku);
- jeżeli rodzice kandydata na studia mają niskie dochody to informacja, że studiując tzw. kierunek zamawiany student będzie mógł uzyskać dodatkowe pieniądze, może wpłynąć na wybór tego właśnie kierunku, ale dotyczy to tylko sytuacji wyboru między kierunkami pokrewnymi; natomiast nie będzie to miało praktycznie znaczenia dla tych, którzy zastanawiają się nad wyborem kierunków, które są odległe od kierunków zamawianych;
- jeśli kandydat na studia pochodzi z *bogatego domu*, to dodatkowe pieniądze za studiowanie kierunków zamawianych, nie będą miały wpływu na podjęcie decyzji o wyborze kierunku studiów.

¹⁴ Roczny Plan Działania Pomocy Technicznej na lata 2007-2008 Program Operacyjny Kapitał Ludzki MNiSW w ramach Działania 10.1 Pomoc Techniczna w pkt. 3 Roczny Plan Kosztów Wdrażania, poz.1.Koszty doradztwa pośredniego (analizy, ekspertyzy itp.).

¹⁵ IBC GROUP Central Europe Holding Ltd Sp. z o.o.

¹⁶ Raport, współfinansowany ze środków UE.

Z badań tych wynika również, że oferta stypendialna nie jest czynnikiem znaczącym przy wyborze kierunku studiów, gdyż tylko 12% ankietowanych studentów wskazało, że w mniejszym (10%) czy w większym (2%) stopniu kierowali się przy wyborze kierunku studiów ofertą stypendialną, a wysokie stypendia oferowane przez uczelnie stanowiły zaledwie 6% wśród czynników, które wpłynęły na wybór kierunku studiów. Można więc uznać, podsumowując autorzy raportu, że jest to element niewiele znaczący i w żadnym stopniu nie determinuje decyzji o wyborze studiów podejmowanej przez absolwentów szkoły średniej.

(dowód: akta kontroli str. 52-82)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na stosunkowo wysoką stawkę stypendium ustaloną w projekcie pilotażowym¹⁷ na poziomie ok. 1 tys. zł dla połowy studentów uzyskujących najwyższe wyniki ze studiów w poszczególnych uczelniach, bez określenia minimalnego poziomu osiąganych wyników. Wartość jednego stypendium oszacowano na podstawie wielkości środków przeznaczonych na stypendia wykazanych w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie, liczbie przyjętych studentów oraz prognozowanym czasie trwania kierunków zamawianych, co w rezultacie określiło wielkość stypendium w kwocie 1 tys. zł¹⁸. Ponadto, niezależnie od osiągniętych wyników wszyscy uprawnieni studenci otrzymywali stypendia w tej samej wysokości.

Wyjaśnienie Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju Andrzeja Kurkiewicza uzasadniające wysokość stypendium pracochłonnością studiów, kalkulacją opartą na minimum socjalnym, czy też koniecznością zapewnienia warunków studentom pochodzącym z biednych rodzin nie jest przekonujące, ponieważ ustalone kryterium przyznawania stypendium nie odnosiło się do tych powodów. Określało jedynie, że 50% studentów uzyskujących najwyższe wyniki nauczania mogło otrzymać stypendium na kierunkach zamawianych.

(dowód: akta kontroli str. 452- 454; 576)

Ocena cząstkowa

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego opracował koncepcję kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych¹⁹ i rozpoczął jej realizację w 2008 r. w wybranych szkołach wyższych. Poprzedziła to analiza zapotrzebowania rynku pracy na absolwentów szkół wyższych oraz ustalenie kierunków i specjalności kształcenia o kluczowym znaczeniu dla rozwoju gospodarki. Minister podjął również skuteczne działania promujące wybór ścieżki kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych skierowane do uczniów szkół ponadgimnazjalnych, których efektem stało się zwiększenie liczby absolwentów tych kierunków²⁰.

Koncepcja kształcenia zamawianego została zainicjowana przez Ministra w ramach projektu systemowego *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*²¹, dofinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a następnie kontynuowana w latach 2009-2014 w formie projektów konkursowych. Od 1 września 2011 r. realizację koncepcji przejęło Narodowe Centrum Badań i Rozwoju – agencja wykonawcza nadzorowana przez Ministra, pełniącą funkcję Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu IV *Szkolnictwo wyższe i nauka* PO KL.

Minister, chcąc zachęcić absolwentów szkół średnich do wyboru kształcenia na kierunkach zamawianych, wprowadził system stypendialny przewidujący wsparcie finansowe dla połowy studentów²² uzyskujących najwyższe wyniki w nauce. Nie określił jednak minimalnej średniej ocen uprawniającej do ich otrzymania, przez co dopuścił możliwość uzyskania

¹⁷ W projektach konkursowych stawka stypendium wynosiła do 1 tys. zł.

¹⁸ Wielkość środków na stypendia ustalono w kwocie 40.500 tys. zł, 50% przyjętych studentów – 1.500 osób i czas trwania studiów 27 miesięcy.

¹⁹ Kierunki te zaczęto potem określać: kierunkami zamawianymi.

²⁰ Według danych GUS odsetek absolwentów kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych wzrósł z 19% w 2011 r. do 21% w 2013 r. Źródło: <http://strateg.stat.gov.pl/Home/Strateg>

²¹ Projekt ten był realizowany od 1 maja 2008 r. do 31 marca 2012 r. Podczas niniejszej kontroli został poddany szczegółowym badaniom.

²² Wsparcie stypendialne przewidziano dla połowy studentów uczestniczących w projekcie pilotażowym oraz do 50% - w projektach konkursowych.

stypendium przez osoby o niskich osiągnięciach w nauce. Ponadto, niezależnie od osiągniętych wyników wszyscy uprawnieni studenci otrzymywali stypendia w tej samej wysokości.

2. Realizacja kształcenia na kierunkach zamawianych, w tym wybór uczelni biorących udział w projekcie

Opis stanu faktycznego

2.1. Podstawą realizacji kształcenia zamawianego był wniosek o dofinansowanie z 14 sierpnia 2008 r. Wniosek ten zmieniany był pięć razy²³. W pierwszej zmianie z 20 lipca 2010 r. ustalono zmniejszenie kwoty budżetu z 86.203.000 zł do 64.120.863,30 zł (o 22.082.136,70 zł, tj. o 25,62%) w związku ze zmniejszeniem liczby przyjętych studentów do 2.500 osób na kierunki zamawiane oraz zmniejszeniem liczby studentów objętych wsparciem do 4.000 osób. We wniosku z 16 marca 2012 r. wydłużono okres realizacji projektu do 31 maja 2012 r. w związku z koniecznością ostatecznego rozliczenia projektu, a uczelnie zostały zobowiązane do przekazania do Ministerstwa sprawozdań rzeczowych do 10 kwietnia z realizacji umowy według stanu na 31 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 118-291)

2.2. W pierwotnym wniosku o dofinansowanie (z 14 sierpnia 2008 r.) założono, że uczelnie, które będą realizować kształcenie zamawiane, wyłonione zostaną w drodze konkursu na podstawie złożonych ofert. Wezwanie do składania ofert zostało zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa 20 maja 2008 r.

Komisja, powołana²⁴ zarządzeniem nr 33/2008 Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 lipca 2008 r. w sprawie powołania i działania Komisji do spraw oceny ofert realizacji kształcenia w ramach projektu systemowego *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*, po dokonaniu oceny formalnej tj. m.in.: posiadanie statusu uczelni publicznej lub niepublicznej, działania dotyczącego form uatrakcyjnienia programu studiów, zwiększenie naboru studentów w stosunku do stanu z 30 listopada 2007 r., kompletność dokumentów i merytorycznej (potencjał jednostki organizacyjnej Uczelni realizującej kształcenie zamawiane: kadrowy, dorobek kształcenia, baza dydaktyczna, sposób realizacja kształcenia zamawianego: plan studiów i ramowy program nauczania, plan i program praktyk zawodowych, liczba studentów do kształcenia w ramach oferty, sposób realizacji programów wyrównawczych, zasady przyznawania stypendiów) 51 złożonych ofert, przedstawiła Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego klasyfikację 47 uczelni²⁵, spełniających ww. kryteria, ubiegających się o realizowanie kształcenia zamawianego. Cztery uczelnie²⁶ nie spełniały wymogów art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym²⁷, gdyż były nadzorowane przez innych ministrów i zostały wyłączone z udziału w kształceniu zamawianym, w trybie systemowym.

Decyzją Ministra do realizacji kształcenia zamawianego zakwalifikowano wszystkie pozostałe 47 uczelnie, prowadzące studia licencjackie i inżynierskie na kierunkach zamawianych, z tego kierunku: matematyka wybrało 24 uczelnie, mechanikę i robotykę – 16 uczelni, inżynierię środowiska – 14 uczelni, elektrotechnikę – 12 uczelni, automatykę i robotykę – 11 uczelni, biotechnologię – 10 uczelni, budownictwo, energetykę i mechanikę po 5 uczelni, energetykę – 2 uczelnie. Rozkład uczelni uwarunkowany liczbą wybranych kierunków studiów był następujący: 22 uczelnie wybrało jeden kierunek, 11 uczelni – dwa kierunki, pięć uczelni – trzy kierunki i po trzy uczelnie wybrało cztery, pięć i sześć kierunków

²³ 20 lipca 2010 r., suma kontrolna: B60F-A652-075E-C591; 22 kwietnia 2011 r., suma kontrolna: 6D4C-2044-2331-C902; 16 marca 2012 r., suma kontrolna: E599-34A5-7494-75F8; 6 kwietnia 2012 r., 5F24-B17A-549B-745C; 22 maja 2012 r., 316D-4F96-B2CA-44E4.

²⁴ Komisja powołana zgodnie art. 7 ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.)

²⁵ 46 uczelni, gdyż na podstawie ustawy z dnia 5 września 2008 r. o utworzeniu Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego w Szczecinie (Dz. U. Nr 180, poz. 110), połączone zostały Akademia Rolnicza w Szczecinie i Politechnika Szczecińska.

²⁶ Śląski Uniwersytet Medyczny, Uniwersytet Medyczny w Łodzi, Akademia Morska w Szczecinie, Wojskowa Akademia Techniczna.

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.

studiów. Ponadto 23 uczelnie zadeklarowały realizację jednego kierunku studiów, 10 uczelni – dwóch kierunków, pięć uczelni – trzech, trzy uczelnie – czterech, dwie uczelnie – pięciu, cztery uczelnie zadeklarowały realizację sześciu kierunków studiów. Koszt umowy na realizację kształcenia zamawianego w uczelniach wynosił od 117 tys. zł do 1.823,5 tys. zł. Wśród uczelni realizujących kształcenie zamawiane była jedna niepubliczna.

W umowach zawartych przez Ministra (Zamawiający) z uczelniami ustalono, że:

- 1) zamawiający sfinansuje wykonanie zadań realizowanych w ramach projektu systemowego *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*, Priorytet IV PO KL, Działanie 4.1, Poddziałania 4.1.2, wynikających z przedłożonej przez uczelnie oferty, polegających na:
 - a) podniesieniu atrakcyjności kształcenia w Uczelni poprzez podjęcie działań wzbogacających formy procesu dydaktycznego, niefinansowanych w inny sposób z budżetu państwa ani z przychodów własnych uczelni;
 - b) wypłaceniu stypendiów na kierunkach/specjalnościach zamawianych w wysokości 1 tys. zł przez okres 27 miesięcy;
 - c) przeprowadzeniu kursów wyrównawczych dla studentów I roku kierunków/specjalności zamawianych z przedmiotów matematyka i/lub fizyka w wymiarze 120 godzin w wysokości 170 zł za godzinę, w dwóch grupach liczących maksymalnie 20 osób;
- 2) realizacja ww. zadań wiąże się ze zwiększeniem w uczelni o zadeklarowaną liczbę studentów, przyjętych w roku akademickim 2008/2009 na pierwszy rok studiów pierwszego stopnia na kierunek zamawiany w porównaniu do stanu z dnia 30 listopada 2007 r.

Realizacja ww. zadań rozpoczęła się 21 sierpnia 2008 r. i trwała do 15 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-7; 330-335; 292-316)

W ofertach przekazanych w odpowiedzi na wezwanie Ministerstwa do składania ofert uczelnie²⁸ zadeklarowały przyjęcie dodatkowo 2.350 osób na kształcenie zamawiane, natomiast w umowach wykazały faktyczne zwiększenie o 2.002 osoby, z czego stypendia przewidziano dla 1.005 osób w kwocie 1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 581)

2.3. W umowie z 25 listopada 2008 r. o dofinansowanie projektu – *Zamawianie kształcenia na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych – pilotaż*, zawartej pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego (Instytucja Zarządzająca – IZ) a Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Instytucja Pośrednicząca – IP) stwierdzono m.in., że IP zobowiązuje się do realizacji projektu zgodnie z aktualnym wnioskiem o dofinansowanie. Umowa ta była aneksowana czterokrotnie²⁹ w związku ze zmianami wniosków o dofinansowanie. W aneksie z 16 lutego 2012 r. uwzględniono fakt przejęcia, w wyniku porozumienia z 31 sierpnia 2011 r. MNiSW, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, funkcji Instytucji Pośredniczącej przez NCBiR w stosunku do m.in. analizowanego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 84-117)

2.4. Na realizację projektu wydatkowano 51.554.122,71 zł (80,4% kwoty zaplanowanej). Struktura tych wydatków wyglądała w następujący sposób:

- 1) zarządzanie projektem, organizacja biura projektu – koordynowanie działań realizacyjnych zgodnych z harmonogramem projektu – 1.119.091,54 zł (2,18%);
- 2) zamówienie kształcenia w uczelniach na kierunkach/specjalnościach o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy dla 3000 studentów oraz podnoszenie atrakcyjności tych studiów poprzez m.in. przygotowanie skryptów, podręczników,

²⁸ Uczelnie nadzorowane przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

²⁹ 23 lipca 2009 r.; 23 kwietnia 2010 r.; 6 sierpnia 2010 i 16 lutego 2012 r.

wykłady profesorów zagranicznych, praktyki studenckie, zakup sprzętu do laboratorium – 21.994.108,19 zł (42,66%);

- 3) realizacja programów wyrównawczych z matematyki i fizyki dla studentów I roku w celu podniesienia kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów na tych kierunkach/specjalnościach – 1.577.278,60 zł (3,06%);
- 4) stypendia za wyniki w nauce (dla 50% studentów) – 26.669.000,00 zł (51,73%);
- 5) promocja projektu, w tym koszty papieru i tonerów niezbędnych do wydruku informacji promocyjnych oraz koszty ogłoszeń prasowych informujących o postępach i kolejnych etapach realizacji projektu – 194.644,38 zł (0,37%).

(dowód: akta kontroli str. 540-541)

2.5. Projekt pilotażowy był audytowany przez Europejski Trybunał Obrachunkowy w dniach 27 czerwca – 14 lipca 2011 r. Przedmiotem audytu była prawidłowość realizacji wydatków, w tym zasadność stawek dla wykładowców, realizujących zajęcia wyrównawcze. We wnioskach ostatecznych nie sformulowano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 343; 371-372)

2.6. Urząd Kontroli Skarbowej, w okresie od 2 października 2012 r. do 31 stycznia 2013 r., przeprowadził kontrolę Ministerstwa jako Beneficjenta Systemowego w zakresie zgodności zadeklarowanych wydatków z zapisami księgowymi i dokumentami dowodowymi przechowywanymi przez beneficjenta oraz z zasadami wspólnotowymi i krajowymi. W wyniku tej kontroli również nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformulowano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 343)

2.7. W marcu 2012 r. w związku z wykrytymi przez Ministerstwo nieprawidłowościami, zlecono przeprowadzenie kontroli w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Głogowie³⁰. Kontrolą objęto ocenę prawidłowości merytorycznej realizacji umowy zawartej z wykonawcą w ramach projektu pilotażowego oraz ocenę kwalifikowalności poniesionych wydatków. Wydatki uznane w toku kontroli za niekwalifikowalne (w kwocie 157.212,73 zł) nie zostały zrefundowane ze środków projektu. Natomiast w przypadku wydatków w kwocie 40.125,27 zł (część zaliczki), również uznanych za niekwalifikowalne, naliczono karę zgodnie z taryfikatorem 5%. Uczelnia zwróciła środki na rachunek Ministerstwa wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 378-382; 511-539)

2.8. W czerwcu 2012 r., przed zakończeniem realizacji projektu, na zlecenie Ministerstwa została przeprowadzona kontrola prawidłowości realizacji umów zawartych z pozostałymi 45 uczelniami, realizującymi kształcenie zamawiane³¹. Jej zakresem objęto badanie: prawidłowości udzielania zamówień publicznych oraz zamówień poniżej 14.000 euro oraz dokumentacji księgowej wraz z załącznikami w celu oceny kwalifikowalności poniesionych wydatków.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w 10 uczelniach stwierdzono uchybienia, a w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Ciechanowie zakwestionowano dokonywanie zamówień publicznych na kwotę 66.030,00 zł (wydatki te nie zostały zrefundowane przez MNiSW). Stwierdzone uchybienia zostały przez skontrolowane uczelnie usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 375-377)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji programu pilotażowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zgodnie z obowiązującymi procedurami, dokonywał wyboru projektów realizowanych w szkołach wyższych, w których zamawiał

³⁰ Kontrolę przeprowadziło Biuro Audytów „Auditores” z Wieliczki. Jej koszt wyniósł 4.920 zł.

³¹ Kontrolę prawidłowości realizacji umów dokonała spółka DPC A. Danyliczenko i Spółka sp. j. na podstawie umowy z dnia 1 czerwca 2012 r. Na badania kontrolne 45 uczelni zawarto 26 umów. Każda z nich obejmowała badanie uczelni znajdujących się w określonej miejscowości i jej pobliżu. Wartość umów wyniosła: 159.961,5 zł.

kształcenie na wybranych kierunkach studiów. Prawidłowo sprawował również nadzór nad realizacją kształcenia zamawianego w uczelniach biorących udział w projekcie pilotażowym.

3. Efekty kształcenia na kierunkach zamawianych

Opis stanu faktycznego

3.1. W ramach Priorytetu IV *Szkolnictwo wyższe i nauka* PO KL określono cel szczegółowy nr 3 *Podniesienie atrakcyjności kształcenia w obszarze nauk matematyczno-przyrodniczych i technicznych na poziomie wyższym*. Założono, że będzie on realizowany poprzez³²:

- 1) zlecenie uczelniom przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego kształcenia określonej liczby studentów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych oraz
- 2) wdrożenie programów wyrównawczych adresowanych do studentów I roku kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych obejmujących podnoszenie kompetencji niezbędnych do kontynuowania studiów na tych kierunkach.

Oczekiwanym efektem tych działań ma być:

- 1) zwiększenie do 22% odsetka absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych oraz
- 2) zmniejszenie o 33% odsetka studentów niekontynuujących nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych.

3.2. Dla monitorowania założonego efektu, określono trzy wskaźniki produktu oraz jeden wskaźnik rezultatu. Wskaźnikami produktu dla celu szczegółowego nr 3 Priorytetu IV PO KL są:

- 1) liczba uczelni oferujących dodatkowe zajęcia wyrównawcze dla studentów I roku kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych – na zakończenie projektu pilotażowego osiągnięto wartość na poziomie 45 uczelni, tj. 90% wartości docelowej;
- 2) liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego – w pierwszym roku projektu, wskaźnik osiągnięto w wielkości 4.324³³ studentów, tj. 108,1% wartości docelowej;
- 3) liczba absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych, zamawianych przez ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego – na koniec realizacji projektu, osiągnięto wskaźnik na poziomie 3.563 absolwentów, tj. 142,5% wartości docelowej.

Dla niżej wymienionych wskaźników nie określono wartości docelowych, odnoszących się do Poddziałania 4.1.2, a określono je łącznie dla Poddziałania 4.1.1, 4.1.2. oraz dla Działania 4.3:

- 1) liczba studentów uczestniczących w stażach lub praktykach, wspieranych ze środków EFS³⁴ wyniosła 308 osób, tj. 0,22% wartości docelowej;
- 2) liczba studentów uczestniczących w stażach lub praktykach, trwających co najmniej trzy miesiące wyniosła 14 osób, tj. 0,05%.

W ramach Priorytetu IV PO KL uzyskano następujące wartości dla przyjętego w celu szczegółowym nr 3 wskaźnika rezultatu: odsetek studentów, którzy nie kontynuują nauki po pierwszym roku studiów na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych w relacji do studentów pierwszego roku wyniósł 30,72%.

³² Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 (www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/87/Program_Operacyjny_Kapitał_Ludzki_05122011.pdf, www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/89/SzOP%20PO%20KL_1_lipca_2014.pdf).

³³ Do tej liczby zaliczono wszystkich studentów, którzy uzyskali wsparcie w ramach projektu, w tym również 2.002 studentów, których uczelnie zobowiązały się przyjąć na kierunki zamawiane na podstawie umowy z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

³⁴ Europejski Fundusz Społeczny

3.3. W znowelizowanym wniosku o dofinansowanie projektu pilotażowego z 20 lipca 2010 r. założono:

- 1) zawarcie umów z uczelniami na kształcenie 2.500 dodatkowo przyjętych studentów na kierunkach zamawianych;
- 2) udzielenie stypendiów dla połowy z 2.500 dodatkowo przyjętych studentów objętych umowami z uczelniami (tj. dla 1.250 osób),
- 3) objęcie wszystkimi formami wsparcia 4.000 studentów (w tym 2.500 studentów, przyjętych na podstawie umowy zobowiązującej do zwiększenia naboru oraz innych studentów kształcących się na analogicznych kierunkach, ale nie objętych umową).

Faktycznie uzyskane wartości ww. wskaźników były następujące:

- 1) liczba studentów kształcenia zamawianego, o jaką uczelnie zobowiązały się w umowach zwiększyć nabór w stosunku do roku akademickiego 2007/2008 wyniosła 2.002 studentów, tj. 80,1% wartości ustalonej w ww. wniosku o dofinansowanie;
- 2) wsparcie uczestników projektu stypendiami:
 - w roku akademickim 2008/2009 (w pierwszym roku kształcenia na kierunkach zamawianych) stypendiami wsparto 994 studentów³⁵, co stanowi połowę studentów objętych umowami (2.002 osoby) oraz 79,5% wartości wskaźnika założonego we wniosku (1.250 osób);
 - w roku akademickim 2009/2010 stypendiami wsparto 989 studentów, tj. 79,1% wartości wskaźnika założonego we wniosku;
 - w roku akademickim 2010/2011 978 studentów, co stanowi 97,1% wartości założonego wskaźnika;
 - w roku akademickim 2010/2011 - 978 studentów, co stanowi 97,1% wartości założonego wskaźnika.

(dowód: akta kontroli str. 118-291; 582; 373-374)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie efektów kształcenia nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Określając liczbę absolwentów kierunków zamawianych przyjęto jako grupę odniesienia liczbę wszystkich osób (4.324), które otrzymały jakiekolwiek wsparcie w ramach projektu (stypendia, zajęcia wyrównawcze i uatrakcyjnijające). Nie ustalono natomiast liczby absolwentów w stosunku do studentów objętych umowami na kształcenie zamawiane zawartymi przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z uczelniami (2.002 osoby). Ponadto, podczas realizacji projektu pilotażowego i projektów konkursowych Ministerstwo nie monitorowało i w konsekwencji nie ustaliło liczby absolwentów, którzy podczas studiów pobierali stypendia za wyniki w nauce.

Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju Andrzej Kurkiewicz podał w wyjaśnieniach, że nie rozróżniano studentów zakontraktowanych w umowach od tych, którzy korzystali z różnych form wsparcia oferowanych przez uczelnie w ramach podnoszenia atrakcyjności kształcenia. Sekretarz Stanu, pan Marek Ratajczak, podał wyjaśnieniach: *W kwestii stypendiów należy zauważyć, że przyznawanie ich nie stanowiło wskaźnika realizacji programu, było wyłącznie jednym z elementów podnoszących atrakcyjność kształcenia (obok np. kursów, wizyt studyjnych, udziału w targach i konferencjach etc.). Nie występowała więc bezpośrednia korelacja pomiędzy przyznawaniem stypendiów, a monitoringiem liczby studentów i absolwentów kierunków zamawianych. Tym samym nie było potrzeby monitorowania zależności pomiędzy przyznawaniem stypendiów, a kończeniem studiów przez poszczególnych studentów."*

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że brak możliwości jednoznacznego zidentyfikowania liczby absolwentów spośród 2.002 studentów, których objęto kształceniem zamawianym na podstawie zawartych umów z uczelniami, a z których połowa z najlepszymi wynikami

³⁵ Liczba studentów ustalona na podstawie karty monitorującej.

w nauce otrzymała stypendia, uniemożliwia poznanie efektywności środków publicznych wydanych na najbardziej kosztowne zadanie w ramach projektu, jakim były stypendia (26.669 tys. zł - 51,7% budżetu projektu pilotażowego).

(dowód: akta kontroli str. 559, 619)

2. W znowelizowanym wniosku o dofinansowanie realizacji projektu pilotażowego z 20 lipca 2010 r. zmniejszono liczbę studentów przyjętych na kierunki zamawiane z 3.000 na 2.500 i utrzymano tę liczbę do ostatniego wniosku. Tymczasem liczba studentów, o jaką faktycznie zwiększono nabór studentów w roku akademickim 2008/2009 w stosunku do poprzedniego roku akademickiego (bazowego), wykazana w umowach z uczelniami w sprawie kształcenia zamawianego, wyniosła 2.002 osoby.

W wyjaśnieniu Radca Ministra Elżbieta Wolman stwierdziła: *Instytucja Pośrednicząca i Zarządzająca do mniej więcej połowy okresu realizacji projektu nie wyrażały zgody na żadne zmiany wartości wskaźników przyjętych we wnioskach o dofinansowanie. Jedyną zgodą dotyczyła zmiany wartości rezultatu twardego, zmniejszenia liczby studentów z 3.000 do 2.500, o którą zostanie zwiększony nabór 2008/2009 w stosunku do roku bazowego, (odnosząca się do 50 uczelni) została dokonana, gdyż liczba uczelni objętych ostatecznie pilotażem, zmniejszyła się do 47. Dopiero po zmianach w Podręczniku wskaźników PO KL, dokonywaliśmy odpowiednich zmian wskaźników w projekcie. Dodatkowo, Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju Andrzej Kurkiewicz podał w wyjaśnieniach, że zmniejszenie planowanej liczby studentów miało związek z niżem demograficznym.*

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w 2008 r., gdy rozpoczęto kształcenie zamawiane, ogólna liczba wszystkich studentów I roku wyniosła 506.228 osób i była większa o 4.640 osób w stosunku do 2007 r. Ponadto, wykazanie we wniosku o dofinansowanie większej liczby studentów spowodowało, że wskaźniki rezultatów dotyczące stypendiów za wyniki w nauce (50% studentów), wykazane w karcie monitorującej, odnoszono do tej liczby (2500), pomimo że faktyczna liczba studentów I roku na kierunkach zamawianych przez Ministra była niższa (2002 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 373-375; 557; 582)

Ocena częściowa

Minister, w ramach projektu pilotażowego, a następnie projektów konkursowych, zawarł w latach 2008-2011 umowy z uczelniami na zwiększenie liczby studentów na kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych o 42.269 osób. Prawie połowa z nich została objęta wsparciem w postaci stypendiów za wyniki w nauce od pierwszego roku studiów. Ponadto, uczelnie zaoferowały studentom I roku kierunków technicznych, matematycznych i przyrodniczych dodatkowe zajęcia wyrównujące poziom wiedzy z przedmiotów ścisłych (matematyki, fizyki, chemii).

Podczas realizacji projektu pilotażowego i projektów konkursowych Ministerstwo nie monitorowało i w konsekwencji nie ustaliło liczby absolwentów, którzy podczas studiów pobierali stypendia za wyniki w nauce. Zdaniem NIK, brak możliwości jednoznacznego zidentyfikowania liczby absolwentów spośród 2.002 studentów, których objęto kształceniem zamawianym na podstawie zawartych umów z uczelniami, a z których połowa z najlepszymi wynikami w nauce otrzymała stypendia, uniemożliwia poznanie efektywności środków publicznych wydanych na najbardziej kosztowne zadanie w ramach projektu, jakim były stypendia.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że po przejęciu, od 1 września 2011 r., przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju funkcji Instytucji Pośredniczącej dla Priorytetu IV *Szkolnictwo wyższe i nauka* PO KL, nadzór Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nad realizacją koncepcji kształcenia na kierunkach zamawianych został ograniczony na rzecz Ministra Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministra Infrastruktury i Rozwoju) – będącego Instytucją Zarządzającą. Minister ten pełnił wiodącą rolę w systemie nadzoru i kontroli nad realizacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

W konsekwencji, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego miał również ograniczony wpływ na możliwość zmian elementów koncepcji kształcenia na kierunkach zamawianych. Zmiany

te były dokonywane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (jako Instytucję Zarządzającą) w porozumieniu z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (jako Instytucją Pośredniczącą) na podstawie decyzji Komisji Europejskiej. W dniu 5 grudnia 2011 r., po przeglądzie śródkresowym PO KL, Komisja Europejska zatwierdziła wprowadzenie wymogu uwzględniania elementów przedsiębiorczości w uczelnianych programach kształcenia na kierunkach zamawianych oraz współpracy ze środowiskiem przedsiębiorców w opracowywaniu tych programów. Ponadto, w 2012 r., w wyniku konsultacji ze środowiskiem akademickim, do listy kierunków zamawianych dodano technologię chemiczną oraz inżynierię chemiczną i procesową.

(dowód: akta kontroli str. 581-658)

2. Oczekiwanym efektem działań w ramach Priorytetu IV PO KL jest zwiększenie w 2015 r. do 22% odsetka absolwentów kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych oraz zmniejszenie o 33% odsetka studentów niekontynuujących nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych. Odsetek absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych (w relacji do ogółu absolwentów szkół wyższych), zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, wzrósł od 19% w 2011 r. do 21% w 2013 r. NIK zauważa jednak, że odsetek studentów niekontynuujących nauki po I roku studiów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych i technicznych w relacji do łącznej liczby studentów I roku tych kierunków w 2013 r. nadal pozostaje wysoki (29,21% w 2013 r.) w odniesieniu do wartości docelowej wnoszącej 17,90%.

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) tworzenie systemów stypendialnych (za wyniki w nauce) zapewniających premiowanie wysokich wyników nauczania;
- 2) monitorowanie podejmowanych interwencji w sposób umożliwiający jednoznaczną ocenę ich efektów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 29 stycznia 2015 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz



podpis

³⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

