



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.410.008.02.2020

Pani
dr hab. Barbara Marcinkowska
Rektor
Akademii Pedagogiki Specjalnej
im. Marii Grzegorzewskiej
ul. Szczęśliwicka 40
02-353 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/026 „Finansowanie szkolnictwa wyższego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej ¹ , ul. Szczęśliwicka 40, 02-353 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dr hab. Barbara Marcinkowska, Rektor Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej od dnia 1 września 2020 r. Poprzednio, w okresie od 1 września 2016 r. do 31 sierpnia 2020 r., Rektorem APS był prof. dr hab. Stefan Michał Kwiatkowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działalność badawcza i rozwój naukowy pracowników uczelni publicznych. 2. Działalność dydaktyczna uczelni i oferta kształcenia. 3. Wydatkowanie środków publicznych przez uczelnie publiczne.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia kontroli ²), z wykorzystaniem danych z okresu wcześniejszego w celach porównawczych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Ewa Michalska, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18523; 2. Judyta Tażbierska, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KNO/37/2020 z dnia 9 października 2020 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: APS, Akademia lub Uczelnia.

² Tj. do dnia 1 grudnia 2020 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Akademia, w latach 2018-2020⁵, zapewniła odpowiednie warunki do realizacji zadań związanych z kształceniem, w tym do osiągania zaplanowanych efektów kształcenia, oraz dysponowała wystarczającymi środkami finansowymi do prowadzenia działalności. Jednakże – pomimo wprowadzonych zmian w systemie finansowania szkolnictwa wyższego i nauki oraz planowanej na 2022 r. ewaluacji jakości działalności naukowej – Uczelnia nie wykorzystała w pełni możliwości wzmocnienia działalności badawczej i rozwoju naukowego pracowników. Świadczy o tym przede wszystkim niezadowolający poziom działalności naukowej, na co wskazały wyniki dwóch raportów zrealizowanych na zlecenie Akademii, a także niski współczynnik zatrudnienia nauczycieli akademickich w grupie badawczej (poniżej 1%) oraz niski poziom środków wydatkowanych na tę działalność.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Realizacja w badanym okresie przez APS „Strategii rozwoju Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie na lata 2012-2020”, której – mimo wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁶ – nie aktualizowano, nie wyeliminowała zdiagnozowanych słabych stron i zagrożeń oraz nie zapewniła wzmocnienia potencjału badawczego APS przed planowaną ewaluacją jakości działalności naukowej⁷.

Wyniki opracowanych w 2020 r. na zlecenie Uczelni raportów⁸ wskazują, że najwyższą możliwą do osiągnięcia przez Akademię oceną parametryczną była kategoria B dla dyscypliny psychologia oraz kategoria C dla dyscyplin: pedagogika, nauki socjologiczne i filozofia. Ponadto Akademia utrzymywała niski współczynnik zatrudnienia nauczycieli akademickich w grupie badawczej (poniżej 1%), jak również nie podejmowała działań rekrutacyjnych na rzecz zwiększenia stanu zatrudnienia w tej grupie, a jednocześnie aż 13 pracowników z grupy badawczo-dydaktycznej przeszło do grupy pracowników dydaktycznych⁹.

Stwierdzono również, że przy opracowaniu ww. Strategii rozwoju Uczelni oraz na etapie sporządzania sprawozdań z jej realizacji nie dochowano należytej staranności.

Uczelnia rzetelnie realizowała obowiązek systematycznej oceny i doskonalenia programów studiów, a także ustanowiła skuteczne mechanizmy weryfikacji osiągniętych efektów uczenia się i egzekwowała ich stosowanie. W jednostkowych przypadkach Akademia nie dopełniła obowiązku uzyskania zgody nauczyciela akademickiego na pracę w godzinach nadwymiarowych przekraczających ¼ rocznego wymiaru zajęć dydaktycznych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 1 grudnia 2020 r.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 85, ze zm., dalej: UPSWiN.

⁷ Tryb i zasady przeprowadzenia ewaluacji określa rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie ewaluacji jakości działalności naukowej (Dz. U. poz. 392, ze zm.), dalej: rozporządzenie ws. ewaluacji. Wyniki ewaluacji wpłyną na zakwalifikowanie uczelni do grupy uczelni akademickich albo zawodowych. Zgodnie z art. 14 ust. 1 UPSWiN, który wejdzie w życie z dniem 1 października 2022 r., uczelnia jest uczelnią akademicką, jeżeli prowadzi działalność naukową i posiada kategorię naukową A+, A, albo B+ w co najmniej jednej dyscyplinie naukowej lub artystycznej. Z kolei art. 14 ust. 7 UPSWiN określa, że uczelnia akademicka, która w wyniku ewaluacji jakości działalności naukowej nie spełnia warunku, o którym mowa w art. 14 ust. 1, staje się uczelnią zawodową w dniu, w którym decyzje o przyznaniu tej uczelni kategorii naukowych stały się ostateczne.

⁸ Ww. dwa raporty pn. „Porównanie wyników estymacji kategorii naukowych dla Akademii Pedagogiki Specjalnej im. M. Grzegorzewskiej” w dyscyplinach: nauki socjologiczne, pedagogika, psychologia oraz filozofia.

⁹ Tj. 13 spośród 14 pracowników zatrudnionych przez APS po raz pierwszy w grupie pracowników dydaktycznych w latach akademickich 2019/2020 i 2020/2021.

NIK zwraca uwagę na zmniejszającą się liczbę studentów oraz nauczycieli akademickich, a także na niekorzystną strukturę wiekową nauczycieli. W odniesieniu do liczby studentów spadek ten wynosił z 5 231 studentów w roku akademickim 2018/2019 do 4 723 w roku akademickim 2020/2021; natomiast liczby nauczycieli akademickich z 345 do 319. Na 55 nauczycieli akademickich posiadających stopień naukowy doktora habilitowanego oraz 20 nauczycieli akademickich legitymujących się tytułem profesora zwyczajnego 37 osób stanowili pracownicy urodzeni przed 1 stycznia 1960 r.¹⁰ Z kolei 15 nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy profesora zwyczajnego to osoby pobierające emeryturę, a kolejnym trzem – przysługiwało prawo do emerytury. Wśród osób ze stopniem naukowym doktora habilitowanego emeryturę pobierało 11 pracowników, a pięciu – przysługiwało do niej prawo.

W latach 2018-2020 (do dnia 30 września) APS otrzymała ze środków pozostających w gestii Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹¹ w formie dotacji podmiotowej¹² oraz subwencji łącznie 113 433,9 tys. zł¹³. Udział dotacji podmiotowej i subwencji w przychodach ogółem Akademii wzrósł z 56,6% w 2018 r. do 61,9% w 2019 r., co przyczyniło się do osiągnięcia zysku w wysokości 1 531,7 tys. zł za 2018 r. oraz 8 594,9 tys. zł za 2019 r.

NIK zwraca uwagę na niski poziom wydatkowanych środków na działalność badawczą. W 2018 r. z dotacji podmiotowej na działalność badawczą w wysokości 1 194,4 tys. zł Uczelnia wykorzystwała 286,6 tys. zł (tj. 24%). Z subwencji na 2019 r. APS nie wyodrębniła środków na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego; natomiast na 2020 r. wyodrębnione środki na ten cel stanowiły 3,5% subwencji ogółem wg planu (tj. 1 430 tys. zł). Uczelnia korzystała także z możliwości występowania o środki finansowe na realizację projektów badawczych¹⁴, jednakże głównym źródłem finansowania projektów i zadań badawczych były środki własne.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: niedokonaniu zmian w planie rzeczowo-finansowym na 2018 r. i 2019 r., mimo uzyskania wyższych przychodów pochodzących z dotacji podmiotowej oraz subwencji, a także sporządzeniu nierzetelnego sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r. Ponadto stwierdzono, że Senat Akademii, wbrew postanowieniom § 84 Statutu APS z 2019 r., nie określił zasad podziału środków na 2020 r. pochodzących z subwencji na zadania ustawowo określone.

¹⁰ W tym: 19 osób ze stopniem naukowym dr. habilitowanego i 18 osób z tytułem naukowym profesora zwyczajnego.

¹¹ Dalej: Minister lub MNiSW.

¹² Środki dotacji podmiotowej ewidencjonowane jako przychody z podstawowej działalności operacyjnej.

¹³ W badanym okresie APS uzyskała ponadto dotację celową na wydatki inwestycyjne w kwocie 6 600 tys. zł oraz środki bezpośrednio odniesione na fundusze w łącznej kwocie 22 295,2 tys. zł.

¹⁴ Głównie w związku z konkursami ogłaszanymi przez Narodowe Centrum Nauki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹⁵ kontrolowanej działalności

Dane wstępne

Zgodnie z § 36 ust. 1 Statutu APS z 2019 r.¹⁶ w Akademii tworzone są następujące typy jednostek organizacyjnych: 1) instytut; 2) katedra; 3) zakład. Jednostką organizacyjną Akademii, zgodnie z § 36 ust. 3 Statutu, jest też szkoła doktorska.

Według stanu na dzień 1 października 2020 r. w APS funkcjonowało siedem Instytutów: Pedagogiki Specjalnej, Pedagogiki, Wspomagania Rozwoju Człowieka i Edukacji, Edukacji Artystycznej, Filozofii i Socjologii, Profilaktyki Społecznej i Pracy Socjalnej oraz Psychologii. W strukturze Akademii, zgodnie z § 43 Statutu, funkcjonują: Biblioteka Główna, Wydawnictwo APS, Muzeum Marii Grzegorzewskiej i APS, Katedra UNESCO im. Janusza Korczaka, Studium Praktycznej Nauki Języków Obcych, Studium Wychowania Fizycznego i Sportu, Archiwum Akademii.

(akta kontroli str. 7-122)

OBSZAR

1. Działalność badawcza i rozwój naukowy pracowników uczelni publicznych

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2020 APS realizowała „Strategię rozwoju Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie na lata 2012-2020”¹⁷. W Strategii rozwoju Uczelni określono m.in.: główne założenia, wyniki analizy SWOT¹⁸, 16 zadań strategicznych dla obszaru „Działalność naukowa”, przewidywane efekty, deklarowany rok ich osiągnięcia, mierniki oraz – w części – wskaźniki.

Dla pięciu mierników określono wskaźniki umożliwiające weryfikację osiągnięcia założonych celów i zadań strategicznych¹⁹. Dla 15 zadań strategicznych rok osiągnięcia efektu ustalono na lata z przedziału 2012-2016, a dla jednego – etapowo – 2015 r. i 2020 r.

Jako słabe strony i zagrożenia wskazano m.in. niezadowalające wyniki oceny parametrycznej Wydziałów²⁰, niesatysfakcjonującą liczbę i jakość publikacji naukowych pracowników, niskie umiędzynarodowienie badań oraz niską skuteczność w pozyskiwaniu środków finansowych na badania ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli str. 556-581)

APS nie aktualizowała Strategii rozwoju Uczelni w obszarze nauki m.in. w związku z wejściem w życie UPSWiN.

¹⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁶ Statut, który wszedł w życie z dniem 1 października 2019 r., stanowi załącznik do uchwały Nr 167/2019 Senatu Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej z dnia 16 maja 2019 r. oraz uchwały Nr 234/2019 Senatu APS z dnia 18 grudnia 2019 r. (j.t.), dalej: Statut APS z 2019 r. Wcześniej obowiązywał statut stanowiący załącznik do uchwały Senatu APS Nr 16/2017 z dnia 18 stycznia 2017 r. (ze zm.), dalej: Statut APS z 2017 r.

¹⁷ Dokument zatwierdzony uchwałą nr 181/11-12 Senatu APS z dnia 19 września 2012 r., dalej: Strategia rozwoju Uczelni.

¹⁸ SWOT (ang. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) – metoda analizy strategicznej polegająca na ustaleniu silnych i słabych stron organizacji, a także szans i zagrożeń.

¹⁹ Tj.: 1) nowe zespoły z wybitnymi przedstawicielami nauki w każdym instytucie – co najmniej dwa; 2) parametryzacja wydziałów – kategoria A; 3) niskie umiędzynarodowienie badań – co najmniej 10 nowych umów o współpracy międzynarodowej do 2014 r.; 4) brak zidentyfikowania strategicznych obszarów naukowych – określenie w każdym instytucie co najmniej 2-3 kluczowych obszarów badawczych; 5) brak zespołów naukowych – powstanie co najmniej pięć nowych zespołów badawczych.

²⁰ Jednostka organizacyjna APS w dacie opracowania Strategii rozwoju Uczelni.

Akademia – mimo niedokonania aktualizacji celów strategicznych w zakresie ewaluacji jakości działalności naukowej – podejmowała m.in. następujące działania związane z przygotowaniem do tego procesu: spotkania z dyrektorami jednostek APS zaangażowanych w ewaluację i z pracownikami badawczo-dydaktycznymi, wprowadzenie zasad przeprowadzenia postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, ustanowienie obowiązku rejestracji dorobku naukowego przez pracowników, opracowanie tematycznego newslettera, powołanie rad dyscyplin²¹.

Ponadto na zlecenie APS zostały opracowane dwa raporty pn. „Porównanie wyników estymacji kategorii naukowych dla Akademii Pedagogiki Specjalnej im. M. Grzegorzewskiej” w dyscyplinach: nauki socjologiczne, pedagogika, psychologia oraz filozofia²². Według ww. raportów z ewaluacji jakości działalności naukowej za lata 2017-2020 najwyższą możliwą do osiągnięcia przez APS oceną parametryczną jest kategoria B dla dyscypliny psychologia oraz kategoria C dla dyscyplin pedagogika, nauki socjologiczne i filozofia²³. Ponadto w ww. raportach uwzględniono następujące ustalenia: dwunastu pracowników jest zagrożonych objęciem sankcją -3 w dyscyplinie²⁴. APS nie wykazała również nowego dorobku w zakresie projektów obejmujących badania naukowe i prace rozwojowe w żadnej z analizowanych dyscyplin, a w dyscyplinie filozofia liczba punktów w kryterium II²⁵ przyjmuje wartość 0.

(akta kontroli str. 632-635; 648-649; 715-755; 882-921; 969-975)

APS podsumowała stan realizacji Strategii rozwoju Uczelni w obszarze działalności naukowej w „Analizie stanu realizacji strategii APS”²⁶ oraz w „Sprawozdaniu z realizacji strategii uczelni za lata 2016-2020”²⁷. W ww. dokumentach zawarto dane statystyczne dotyczące m.in. stanu zatrudnienia nauczycieli akademickich, liczby pracowników, którzy awansowali naukowo, liczby wydanych publikacji oraz wniosków złożonych w konkursach zewnętrznych.

(akta kontroli str. 582-596; 615-635; 724)

Według stanu na dzień zakończenia kontroli w opracowaniu znajdowała się strategia rozwoju Uczelni na lata 2021-2028. Przygotowując założenia strategii w części dotyczącej działalności naukowej, Akademia uwzględniła ww. wyniki szacowania kategorii naukowych.

(akta kontroli str. 649-657; 718; 957-968)

2. W roku akademickim 2018/2019 Akademia zatrudniała 345 nauczycieli akademickich, w tym 284 w grupie badawczo-dydaktycznej oraz 58 w grupie dydaktycznej. W roku akademickim 2019/2020 łączna liczba zatrudnionych

²¹ Z dniem 16 października 2019 r. Senat APS utworzył rady dla następujących dyscyplin: pedagogika, psychologia, nauki socjologiczne, filozofia oraz sztuki plastyczne i konserwacja dzieł sztuki.

²² Według stanu na dzień zakończenia kontroli w przygotowaniu znajdował się raport z estymacji kategorii naukowych dla dyscypliny sztuki plastyczne i konserwacja dzieł sztuki.

²³ Szacowanie przeprowadzono według stanu na dzień 24 czerwca i 12 października 2020 r. dla dyscyplin pedagogika, psychologia oraz nauki socjologiczne oraz według stanu na dzień 3 marca i 3 listopada 2020 r. dla dyscypliny filozofia. Wskazane w Wystąpieniu pokontrolnym kategorie naukowe oraz ustalenia odnoszą się do szacowania przeprowadzonego w IV kwartale 2020 r.

²⁴ W rozumieniu § 17 ust. 8 rozporządzenia ws. ewaluacji, zgodnie z którym sumę udziałów jednostkowych w publikacjach naukowych uwzględnianych w ocenie ewaluowanego podmiotu w ramach danej dyscypliny naukowej zmniejsza się o 3 w przypadku każdego pracownika, który spełnia warunki określone w § 11 ust. 1 pkt 1 lub 3. Zagrożenie sankcją dotyczy siedmiu pracowników w dyscyplinie pedagogika, czterech w dyscyplinie nauki socjologiczne oraz jednego w dyscyplinie filozofia.

²⁵ Tj. efekty finansowe badań naukowych i prac rozwojowych.

²⁶ Dokument sprawozdawczy za okres 2012-2015, rozpatrzony na posiedzeniu Senatu APS w dniu 21 stycznia 2015 r. i stanowiący załącznik do protokołu.

²⁷ Dokument zaopiniowany pozytywnie uchwałą Rady Uczelni nr 11/2019 z dnia 2 października 2020 r. oraz zatwierdzony uchwałą Senatu APS nr 346/2020 z dnia 24 czerwca 2020 r.

nauczycieli akademickich wyniosła 337, z czego 271 pracowników zajmowało stanowiska badawczo-dydaktyczne, a 64 – dydaktyczne. W roku akademickim 2020/2021 spośród 319 osób zatrudnionych nauczycieli akademickich 260 zatrudniono w grupie badawczo-dydaktycznej, a 58 – w grupie dydaktycznej. Liczba nauczycieli akademickich zatrudnionych w grupie stanowisk badawczych wynosiła od jednej do trzech osób²⁸.

W okresie podlegającym kontroli Akademia ogłosiła 23 konkursy na stanowiska nauczycieli akademickich²⁹. Żaden z przeprowadzonych naborów nie dotyczył zatrudnienia na stanowisku nauczyciela akademickiego w grupie badawczej.

(akta kontroli str. 547; 780; 792)

Odnosząc się do sposobu kształtowania struktury zatrudnienia w APS, Rektor Akademii, dr hab. Barbara Marcinkowska wyjaśniła w piśmie z dnia 23 listopada 2020 r., że począwszy od roku akademickiego 2020/2021 Uczelnia nie przewiduje zatrudniania nowych pracowników w grupie dydaktycznej, a nauczyciele akademicy odchodzący ze stanowisk w tej grupie są zastępowani przez nowych pracowników zatrudnianych na stanowiskach w grupie badawczo-dydaktycznej. Ponadto Rektor APS zwróciła uwagę na profil działalności Uczelni, która nie jest jednostką badawczą, lecz badawczo-dydaktyczną. Z tego względu nauczyciele akademicy w grupie badawczej będą zatrudniani wyłącznie w ramach projektów naukowych finansowanych ze środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 780; 954-955)

3. W latach 2018-2020 Senat APS realizował zadania związane z nadawaniem stopni naukowych. Do dnia 30 września 2020 r., Akademia nadała 35 stopni naukowych doktora oraz 14 stopni naukowych doktora habilitowanego³⁰. Stopień naukowy doktora nadawany był doktorantom lub osobom, które ukończyły studia doktoranckie w APS³¹ (15 osób), osobom niezatrudnionym w APS (12 osób) oraz pracownikom Akademii (osiem osób). Stopień naukowy doktora habilitowanego nadano pięciu pracownikom APS oraz dziewięciu osobom niezatrudnionym w Uczelni.

(akta kontroli str. 548; 550-552)

4. Według stanu na dzień 30 listopada 2020 r., APS zatrudniała 55 nauczycieli akademickich posiadających stopień naukowy doktora habilitowanego oraz 20 nauczycieli akademickich legitymujących się tytułem profesora zwyczajnego. W grupie tej 37 osób stanowili pracownicy urodzeni przed 1 stycznia 1960 r.³², natomiast 11 osób – osoby urodzone po 31 grudnia 1974 r.³³ Piętnastu nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy profesora zwyczajnego to osoby pobierające emeryturę, natomiast trzech – to osoby, którym przysługuje prawo do

²⁸ W tym: trzy osoby w roku akademickim 2018/2019, dwie osoby w roku akademickim 2019/2020, jedna osoba w roku akademickim 2020/2021.

²⁹ W roku akademickim 2018/2019: 10 konkursów, w tym dziewięć na stanowiska w grupie badawczo-dydaktycznej oraz jeden na stanowisko w grupie dydaktycznej; w roku akademickim 2019/2020: 13 konkursów, w tym 12 na stanowiska w grupie badawczo-dydaktycznej oraz jeden na stanowisko w grupie dydaktycznej. Według stanu na dzień 10 listopada 2020 r. w roku akademickim 2020/2021 APS nie ogłaszała konkursów na stanowiska nauczycieli akademickich.

³⁰ Nadane stopnie naukowe doktora (dr) i doktora habilitowanego (dr hab.) w podziale na lata kalendarzowe: (dr) pracownicy Uczelni/osoby niezatrudnione w Uczelni/doktoranci lub osoby, które ukończyły studia doktoranckie w APS: 6/2/3 (2018 r.), 2/8/8 (2019 r.), 0/2/4 (2020 r.); (dr hab.) pracownicy Uczelni/osoby niezatrudnione w APS: 1/2 (2018 r.), 3/5 (2019 r.), 1/2 (2020 r.).

³¹ Dane dla osób do dwóch lat po zakończeniu kształcenia na studiach doktoranckich.

³² W tym: 19 osób ze stopniem naukowym dr. habilitowanego i 18 osób z tytułem naukowym profesora zwyczajnego.

³³ W tym: 11 osób ze stopniem naukowym dr. habilitowanego i 0 osób z tytułem naukowym profesora zwyczajnego.

emerytury. Wśród osób ze stopniem naukowym doktora habilitowanego emeryturę pobiera 11 pracowników, a pięciu – przysługuje do niej prawo.

W związku ze specyfiką struktury wiekowej nauczycieli akademickich posiadających stopień naukowy doktora habilitowanego lub tytuł naukowy, Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska wyjaśniła w piśmie z dnia 4 listopada 2020 r., że Uczelnia prowadzi kształcenie i badania naukowe głównie w dziedzinie nauk społecznych, gdzie z uwagi na tempo karier naukowych tytuł profesora uzyskują pracownicy w wieku zaawansowanym. W sprawie działań podejmowanych przez APS w celu zapewnienia odpowiedniej liczby nauczycieli akademickich w sytuacji rezygnacji z aktywności zawodowej przez osoby pobierające emeryturę lub przez już mające do niej prawo, wskazała, że Akademia wprowadziła dodatki za aktywność naukową pracowników badawczo-dydaktycznych.

(akta kontroli str. 548; 722-723)

5. W latach 2018-2020³⁴ głównym źródłem finansowania projektów naukowych w APS były środki własne Uczelni, z których finansowano 202 projekty badawcze oraz 538 zadań badawczych³⁵ (spośród 894 złożonych wniosków na badania własne³⁶).

Akademia korzystała z możliwości występowania o środki krajowe na realizację projektów badawczych. W związku z konkursami ogłoszonymi przez agencje wykonawcze (Narodowe Centrum Nauki³⁷ oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju³⁸) APS złożyła 56 wniosków o finansowanie, z czego do realizacji przyjęto 16 wniosków³⁹.

Ponadto w kontrolowanym okresie Akademia złożyła 22 wnioski o dofinansowanie projektów, dla których źródłem finansowania był budżet Unii Europejskiej (UE). Do realizacji przyjęto 14 wniosków⁴⁰.

APS nie wnioskowała o środki finansowe z: Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy oraz innych źródeł finansowania spoza budżetu państwa i budżetu UE.

(akta kontroli str. 548-549; 793-797; 922)

W okresie podlegającym kontroli Akademia zakończyła realizację 401 projektów i zadań badawczych finansowanych ze środków własnych Uczelni⁴¹, 15 projektów badawczych finansowanych przez NCN⁴² oraz sześciu projektów o charakterze naukowym lub dydaktycznym, dla których źródłem finansowania był budżet UE.

(akta kontroli str. 548-549; 780-781; 922)

6. W Statucie APS oraz w innych dokumentach nie określono terminu na uzyskanie przez pracowników badawczo-rozwojowych stopnia naukowego doktora

³⁴ Dane wg stanu na dzień 30 września 2020 r.

³⁵ Zadania badawcze obejmują: udział czynny w konferencjach krajowych i zagranicznych, tłumaczenie i korekta artykułów naukowych, wydanie monografii naukowych, staże naukowe, zakup testów i innych materiałów niezbędnych do realizacji badań.

³⁶ Wnioski złożone/zaakceptowane do finansowania w ramach badań własnych APS w podziale na lata kalendarzowe: 394/381 (2018 r.), 260/189 (2019 r.), 184/171 (2020 r.).

³⁷ Dalej: NCN.

³⁸ Dalej: NCBiR.

³⁹ Wnioski złożone/zaakceptowane do realizacji ze środków krajowych NCN wg lat kalendarzowych: 20/8 (2018 r.), 16/4 (2019 r.), 18/0 (2020 r.). Wnioski złożone/zaakceptowane do realizacji ze środków krajowych NCBiR wg lat kalendarzowych: 1/0 (2018 r.), 1/0 (2019 r.), 0/0 (2020 r.).

⁴⁰ W tym: przedsięwzięcia o charakterze dydaktycznym – dwa, przedsięwzięcia sklasyfikowane jako inne – 12.

⁴¹ W tym: 236 w 2018 r., 85 w 2019 r., 80 w 2020 r.

⁴² W tym: cztery w 2018 r., sześć w 2019 r., pięć w 2020 r.

habilitowanego oraz konsekwencji niezyskania tego stopnia naukowego we wskazanym terminie.

Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska wskazała w piśmie z dnia 4 listopada 2020 r., że Uczelnia podejmuje działania eliminujące ryzyko braku motywacji nauczycieli akademickich do zdobywania stopnia naukowego, do których należy wprowadzenie dodatku naukowego za publikacje wysoko punktowane.

(akta kontroli str. 469; 723; 773-775)

7. W latach 2018-2020 Akademia nie tworzyła spółek celowych. W okresie wcześniejszym APS zarejestrowała spółkę Centrum Transferu Wiedzy Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej sp. z o.o.⁴³, która według stanu na dzień 15 października 2020 r. nadal prowadziła działalność⁴⁴.

(akta kontroli str. 342; 554; 709-714)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Akademia nierzetelnie opracowała Strategię rozwoju Uczelni zarówno w obszarze działalności naukowej, jak i w obszarze działalności dydaktycznej, oraz nie zaktualizowała ww. Strategii, mimo wejścia w życie UPSWiN, w tym w szczególności przepisów o ewaluacji jakości działalności naukowej. APS nie dochowała także należytej staranności przy sporządzaniu sprawozdań z realizacji ww. Strategii.

W Strategii rozwoju Uczelni w szczególności nie zaplanowano do realizacji, z jednym wyjątkiem, zadań strategicznych na lata 2017-2020, a także nie określono nakładów finansowych niezbędnych do osiągnięcia celów oraz efektów. Dla żadnego z mierników w obszarze działalności dydaktycznej oraz dla jedenastu mierników w obszarze działalności naukowej nie oszacowano wartości wskaźników, które wspierałyby realizację celów strategicznych⁴⁵.

Ponadto sprawozdania okresowe opracowano bez odniesienia raportowanych danych do zadań strategicznych i określonych w Strategii efektów dla obszaru działalności naukowej, a w sprawozdaniu za lata 2016-2020 nie przedstawiono żadnych informacji o stanie realizacji Strategii w obszarze dydaktyki za ten okres.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując stanowiska b. Rektora APS, prof. dr. hab. Michała Stefana Kwiatkowskiego z dnia 23 listopada 2020 r. o braku narzucenia przez przepisy prawa sposobu realizacji strategii rozwoju, zwraca uwagę, że prawidłowo opracowany dokument strategiczny powinien zapewniać warunki do obiektywnego pomiaru realizacji celów i zadań, ramy finansowe i potencjalne źródła przychodów, a także system monitorowania oraz ewaluacji strategii. Tym samym NIK nie podziela również opinii przedstawionej przez Rektora APS, dr hab. Barbarę Marcinkowską w piśmie z dnia 26 października 2020 r. wskazującej, że Strategia rozwoju Uczelni powinna być sformułowana na odpowiednio wysokim poziomie ogólności. Niezdefiniowanie wskaźników dla większości zadań strategicznych ujętych w Strategii rozwoju Uczelni uniemożliwiało dokonanie oceny, w którym momencie i czy w ogóle poszczególne cele oraz efekty zostały osiągnięte. Ograniczało to również użyteczność okresowej sprawozdawczości z realizacji Strategii rozwoju Uczelni, która miała charakter przyczynkowy i nie odnosiła

⁴³ Data rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym: 24 kwietnia 2013 r., KRS: 0000459704.

⁴⁴ Głównym przedmiotem działalności spółki były badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych.

⁴⁵ W szczególności nie określono: pożądanej wartości wzrostu intensywności występowania o tytuł naukowy, oczekiwanej wartości zwiększenia liczebności studentów studiów III stopnia, pożądanej liczby podręczników z zakresu dyscyplin podstawowych, prac anglojęzycznych oraz prac doktorskich, zadowalającej liczby publikacji pracowników, liczby wniosków, które miałyby zostać złożone do Narodowego Centrum Nauki.

osiągniętych efektów do deklarowanych celów i zadań. Ponadto, zdaniem NIK, w sytuacji wystąpienia istotnych zmian otoczenia prawnego dokumenty strategiczne powinny podlegać przeglądowi i aktualizacji.

(akta kontroli str. 556-596; 615-635; 648-649; 715-755; 882-921; 969-975)

2. Akademia nie podejmowała działań na rzecz wzmocnienia stanu zatrudnienia nauczycieli akademickich w grupie badawczej, których liczba zmniejszyła się z trzech w roku akademickim 2018/2019 do jednego w roku akademickim 2020/2021.

Nie kwestionując stanowiska, wyrażonego przez Rektora APS, dr hab. Barbarę Marcinkowską w piśmie z dnia 23 listopada 2020 r., a dotyczącego zatrudniania pracowników w grupie badawczej jedynie w ramach projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych, NIK wskazuje, że sposób kształtowania przez APS struktury zatrudnienia nauczycieli akademickich nie odpowiada na wyzwania wynikające z UPSWiN dla uczelni o profilu akademickim, w tym w szczególności w obszarze przygotowania do ewaluacji jakości działalności naukowej, która ma rozpocząć się 1 stycznia 2022 r. Zdaniem NIK niezatrudnianie etatowych nauczycieli w grupie badawczej oraz jednoczesne obciążanie godzinami ponadwymiarowymi nauczycieli z grupy badawczo-dydaktycznej jest istotnym ryzykiem mogącym mieć wpływ na wyniki planowanej ewaluacji działalności naukowej, która będzie obejmowała lata 2017-2021.

(akta kontroli str. 547; 780; 792; 954-955)

OCENA CZĄSTKOWA

Akademia – mimo wprowadzonych zmian w systemie finansowania szkolnictwa wyższego i nauki oraz planowanej na 2022 r. ewaluacji jakości działalności naukowej – nie wykorzystała w pełni możliwości wzmocnienia działalności badawczej i rozwoju naukowego pracowników. Świadczy o tym przede wszystkim niezadowolający poziom działalności naukowej, na co wskazały wyniki dwóch raportów zrealizowanych na zlecenie Akademii, według których najwyższą możliwą do osiągnięcia przez Uczelnię oceną parametryczną była kategoria B dla dyscypliny psychologia oraz kategoria C dla dyscyplin: pedagogika, nauki socjologiczne i filozofia. Ponadto APS utrzymywała niski współczynnik zatrudnienia nauczycieli akademickich w grupie badawczej (poniżej 1%), jak również nie podejmowała działań rekrutacyjnych na rzecz zwiększenia stanu zatrudnienia w tej grupie, a jednocześnie aż 13 pracowników z grupy badawczo-dydaktycznej – w latach akademickich 2019/2020 i 2020/2021 – przeszło do grupy pracowników dydaktycznych.

Uczelnia korzystała z możliwości występowania o środki finansowe na realizację projektów badawczych, jednakże głównym źródłem finansowania projektów i zadań badawczych były środki własne.

Akademia nierzetelnie opracowała Strategię rozwoju Uczelni w obszarze działalności naukowej oraz nie dochowała należytej staranności przy sporządzaniu sprawozdań z jej realizacji. Ponadto APS nie zaktualizowała ww. Strategii, mimo wejścia w życie UPSWiN, w tym w szczególności przepisów o ewaluacji jakości działalności naukowej.

2. Działalność dydaktyczna uczelni i oferta kształcenia

1. W latach 2018-2020 APS realizowała Strategię rozwoju Uczelni w obszarze działalności dydaktycznej. Wykorzystując analizę SWOT, Akademia zdefiniowała 14 zadań strategicznych w obszarze „Działalność dydaktyczna”, ich przewidywane efekty, deklarowany rok osiągnięcia oraz mierniki.

Dla mierników nie określono wskaźników umożliwiających weryfikację osiągnięcia założonych celów i zadań strategicznych. Dla 13 zadań czas realizacji określono na lata 2013-2016, natomiast jedno zadanie miało być wykonywane w całym okresie obowiązywania Strategii⁴⁶.

Jako słabe strony i zagrożenia wskazano m.in. brak analizy kosztochłonności kierunków studiów i poszczególnych specjalności, częstą powtarzalność treści pomiędzy przedmiotami, brak systemu monitorowania jakości realizacji zajęć, utrzymywanie specjalności, których potencjał i atrakcyjność dla studentów wyczerpały się.

(akta kontroli str. 556-581)

APS podsumowała stan realizacji Strategii rozwoju Uczelni w obszarze działalności dydaktycznej w „Analizie stanu realizacji strategii APS” oraz w „Sprawozdaniu z realizacji strategii uczelni za lata 2016-2020”. W raporcie za lata 2012-2015 zawarto dane dotyczące kierunków studiów i specjalności oraz liczby studentów na poszczególnych kierunkach studiów⁴⁷. W „Sprawozdaniu z realizacji strategii uczelni za lata 2016-2020” nie zawarto danych odnoszących się do stanu realizacji Strategii w zakresie dydaktyki⁴⁸.

(akta kontroli str. 582-596; 615-635; 648-649; 715-755; 882-921; 969-975)

Według stanu na dzień zakończenia kontroli strategia rozwoju Akademii na lata 2021-2028 znajdowała się w opracowaniu. Przygotowując założenia strategii w części dotyczącej działalności dydaktycznej, uwzględniono m.in. wnioski wynikające z wewnętrznych raportów samooceny⁴⁹.

(akta kontroli str. 649-657; 957-968)

2. Według stanu na dzień 30 listopada 2018 r. w APS kształciło się 5 231 studentów, z czego: 2 777 – na studiach pierwszego stopnia, 1 613 – na studiach drugiego stopnia, 841 – na jednolitych studiach magisterskich. W roku akademickim 2019/2020 (stan na dzień 30 listopada 2019 r.) kształcenie w Akademii podjęło lub kontynuowało 4 832 studentów (1 918 na studiach pierwszego stopnia, 1 707 na studiach drugiego stopnia, 1 207 na jednolitych studiach magisterskich). W roku akademickim 2020/2021 (stan na dzień 30 listopada 2020 r.) w Akademii kształcenie realizuje 4 723 studentów (1 488 na studiach pierwszego stopnia, 1 663 na studiach drugiego stopnia oraz 1 572 jednolitych studiach magisterskich)⁵⁰.

(akta kontroli str. 124; 976)

3. W latach akademickich 2017/2018-2020/2021 APS prowadziła kształcenie na sześciu kierunkach studiów pierwszego stopnia, w tym na dwóch o profilu

⁴⁶ Zarówno wyjaśnienia w tej sprawie, jak i stanowisko NIK zostały przedstawione przy opisie nieprawidłowości w obszarze 1. „Działalność badawcza i rozwój naukowy pracowników uczelni publicznych”.

⁴⁷ Wartości zaraportowano porównawczo dla lat 2012/2013 oraz 2015/2016.

⁴⁸ Patrz: przypis nr 46.

⁴⁹ W tym: „Raportu danych ilościowych i wskaźników jakości kształcenia w Akademii Pedagogiki Specjalnej za rok 2019/2020” oraz „Oceny realizacji zajęć dydaktycznych za pośrednictwem systemu USOS w opinii nauczycieli akademickich oraz studentów APS 2020” (<http://www.aps.edu.pl/ksztalcenie/jakosc-ksztalcenia/raporty-samooceny/>, dostęp: 30 listopada 2020 r.).

⁵⁰ Z uwzględnieniem studentów cudzoziemców. Liczba studentów według stanu na dzień 30 listopada 2020 r. ma charakter przybliżony i może ulec zmianie w wyniku prowadzonej przez Uczelnię procedury administracyjnej (m.in. uprawomocnienie się decyzji o skreśleniu studenta z listy studentów).

praktycznym oraz na czterech o profilu ogólnoakademickim. Kształcenie na studiach drugiego stopnia odbywało się odpowiednio na pięciu (lata 2017/2018 oraz 2018/2019) i sześciu (2019/2020 oraz 2020/2021) kierunkach studiów o profilu ogólnoakademickim. W ramach jednolitych studiów magisterskich Akademia prowadziła od jednego (lata 2017/2018 oraz 2018/2019) do trzech (lata 2019/2020 oraz 2020/2021) kierunków studiów o profilu ogólnoakademickim.

(akta kontroli str. 542)

4. W roku akademickim 2019/2020 Akademia utworzyła dwa nowe kierunki studiów: interdyscyplinarne studia nad dzieciństwem i prawami dziecka (studia drugiego stopnia)⁵¹ oraz pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna (jednolite studia magisterskie)⁵².

Uruchomienie studiów na kierunku interdyscyplinarne studia nad dzieciństwem i prawami dziecka zostało poprzedzone weryfikacją potencjału naukowego Uczelni (zasoby kadrowe, kierunki prowadzonych badań, współpraca zagraniczna) oraz analizą oczekiwań i rekomendacji interesariuszy (studenci, instytucje opiekuńczo-wychowawcze i edukacyjne, środowisko pracodawców, sieć CREAN⁵³). Utworzenie studiów na kierunku pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna wynikało głównie z konieczności dostosowania trybu kształcenia do zmian przepisów prawa⁵⁴.

W latach akademickich 2018/2019 oraz 2020/2021 APS nie poszerzała oferty kształcenia o nowe kierunki studiów.

(akta kontroli str. 542; 720-721)

5. W latach akademickich 2019/2020 i 2020/2021 liczba osób zatrudnionych przez APS po raz pierwszy w grupie pracowników dydaktycznych wyniosła 14, z czego 13 osób⁵⁵ przeszło do tej grupy ze stanowiska badawczo-dydaktycznego.

W piśmie z dnia 10 listopada 2020 r. Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska wyjaśniła, że zmiana stanowiska z badawczo-dydaktycznego na dydaktyczne proponowana była tym pracownikom, którzy w swojej pracy w zdecydowanej większości skupiali się na aktywności dydaktycznej, natomiast ich aktywność badawcza była ograniczona.

(akta kontroli str. 543; 781)

6. W latach akademickich 2018/2019-2020/2021 nauczyciele akademicki zatrudnieni w APS w grupach: dydaktycznej oraz badawczo-dydaktycznej prowadzili zajęcia w godzinach ponadwymiarowych. Spośród wszystkich czynnych zawodowo w tym okresie nauczycieli akademickich⁵⁶ obciążenie godzinami ponadwymiarowymi

⁵¹ Uchwała Senatu APS nr 119/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie powołania kierunku studiów II stopnia „Interdyscyplinarne studia nad dzieciństwem i prawami dziecka” wraz z uchwaleniem programu studiów.

⁵² Uchwała Senatu APS nr 199/2019 z dnia 14 września 2019 r. w sprawie zmiany niektórych uchwał Senatu APS dotyczących programów studiów na kierunkach: interdyscyplinarne studia nad dzieciństwem i prawami dziecka, psychologia – profil ogólnoakademicki, praca socjalna – profil praktyczny, socjologia – profil ogólnoakademicki, interdyscyplinarne studia nad niepełnosprawnością – profil ogólnoakademicki, pedagogika specjalna – profil ogólnoakademicki, pedagogika – profil ogólnoakademicki, edukacja artystyczna w zakresie sztuk plastycznych – profil ogólnoakademicki, pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna – profil ogólnoakademicki.

⁵³ Children's Rights European Academic Network – akademicka sieć instytucji szkolnictwa wyższego w Europie, której zadaniem jest wzmacnianie wymiany i współpracy między instytucjami akademickimi zajmującymi się prawami dziecka w Europie.

⁵⁴ Zmiana wynikająca z § 8 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie studiów (Dz.U. poz. 1861, ze zm., dalej: rozporządzenie ws. studiów), zgodnie z którym studia na kierunku pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna są prowadzone jako jednolite studia magisterskie.

⁵⁵ W roku akademickim 2019/2020 – 12 osób; w roku akademickim 2020/2021 – jedna osoba.

⁵⁶ W roku akademickim 2018/2019: 323 nauczycieli akademickich, w tym 262 w grupie badawczo-dydaktycznej; w roku akademickim 2019/2020: 316 nauczycieli akademickich, w tym 250 w grupie

dotyczyło: 231 osób w roku akademickim 2018/2019, w tym 184 zatrudnionych w grupie badawczo-dydaktycznej; 199 osób w roku akademickim 2019/2020, w tym 158 zatrudnionych w grupie badawczo-dydaktycznej; 187 osób w roku akademickim 2020/2021, w tym 156 zatrudnionych w grupie badawczo-dydaktycznej.

(akta kontroli str. 543; 781-782; 798-806; 819-820)

7. Nauczyciele akademicki zatrudnieni w grupie badawczo-dydaktycznej realizowali zajęcia w godzinach ponadwymiarowych w wymiarze przekraczającym $\frac{1}{4}$ rocznego wymiaru zajęć dydaktycznych⁵⁷, w tym 76 osób w roku akademickim 2018/2019 oraz 69 osób w roku akademickim 2019/2020. Realizacja godzin ponadwymiarowych w większości przypadków odbywała się – stosownie do art. 127 ust. 7 UPSWiN – za zgodą nauczyciela akademickiego, w wymiarze nieprzekraczającym dwukrotności rocznego wymiaru zajęć dydaktycznych.

Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska wyjaśniła w piśmie z dnia 10 listopada 2020 r., że zwiększone obciążenie godzinami ponadwymiarowymi w odniesieniu do ww. grupy pracowników wynikało m.in. z rejestracji studentów na seminaRIA magisterskie i inne formy kształcenia trwającej do końca listopada każdego roku. Na moment planowania rocznego pensum dydaktycznego dla poszczególnych nauczycieli akademickich (maj/czerwiec) nie było możliwe przewidzenie, którą osobę studenci wybiorą jako prowadzącą fakultet, specjalność czy konwersatorium językowe.

(akta kontroli str. 782-791; 798-806)

8. Zajęcia dydaktyczne w Akademii prowadzone były również przez osoby z zewnątrz uczelni na podstawie umów zleceń. W roku akademickim 2019/2020 były to 142 osoby, które przeprowadziły łącznie 12 100 godzin zajęć dydaktycznych na studiach pierwszego i drugiego stopnia oraz na jednolitych studiach magisterskich. W roku akademickim 2020/2021⁵⁸ zaangażowanie w dydaktykę zasobów zewnętrznych wyniosło 82 osoby (6 444 godzin zajęć dydaktycznych).

W wyjaśnieniach z dnia 4 listopada 2020 r. Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska wskazała, że godziny dydaktyczne realizowane w formie umów zleceń dotyczą głównie zajęć zaliczanych do grupy specjalnościowych prowadzonych przez specjalistów-praktyków, co ma swoje uzasadnienie merytoryczne i ekonomiczne.

(akta kontroli str. 543; 721-722)

9. Programy studiów na kierunkach prowadzonych w APS podlegały systematycznej ocenie i doskonaleniu zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia ws. studiów.

Akademia dokumentowała monitoring jakości programów studiów i kształcenia m.in. w formie okresowych raportów samooceny sporządzanych przez Uczelniany Zespół ds. Wewnętrznego Systemu Zapewnienia Jakości Kształcenia oraz komisje właściwe ds. jakości kształcenia działające w strukturze Uczelni⁵⁹. Opracowanie

badawczo-dydaktycznej; w roku akademickim 2020/2021 (stan na 10 listopada 2020 r.): 308 nauczycieli akademickich, w tym 251 w grupie badawczo-dydaktycznej. Dane bez uwzględnienia osób na urloпах macierzyńskich, wychowawczych, dla poratowania zdrowia oraz naukowych.

⁵⁷ Zgodnie z art. 127 ust. 2 pkt. 1 i 2 UPSWiN roczny wymiar zajęć dydaktycznych wynosi do 240 godzin dydaktycznych (dla pracownika badawczo-dydaktycznego) oraz do 180 godzin dydaktycznych (dla pracownika badawczo-dydaktycznego zatrudnionego na stanowisku profesora).

⁵⁸ Stan na dzień 23 października 2020 r.

⁵⁹ W tym m.in.: „Jakość kształcenia praktycznego w APS i jego dostosowanie do rynku pracy w ocenie absolwentów i nauczycieli akademickich” (2018 r.), „Wyniki badania na temat jakości kształcenia praktycznego na Wydziale Stosownych Nauk Społecznych Akademii Pedagogiki Specjalnej i jego dostosowania do rynku pracy w ocenie absolwentów i nauczycieli akademickich” (2018 r.), „Zdalna edukacja kryzysowa w APS w okresie pandemii COVID-19” (2020 r.), „Monitorowanie Edukacji Zdalnej w Akademii Pedagogiki Specjalnej” (2020 r.) (<http://www.aps.edu.pl/ksztalcenie/jakosc-ksztalcenia/raporty-samooceny/>, dostęp: 30 listopada 2020 r.).

raportów poprzedzały badania ankietowe przeprowadzane wśród studentów, absolwentów i nauczycieli akademickich APS.

(akta kontroli str. 719-720; 756-772)

Szczegółowym badaniem objęto programy studiów na kierunkach pedagogika, psychologia oraz edukacja artystyczna w zakresie sztuk plastycznych obowiązujące w okresie 2018-2020⁶⁰.

1) W roku akademickim 2018/2019 kształcenie na studiach pierwszego i drugiego stopnia na kierunku pedagogika odbywało się na podstawie programów studiów zatwierdzonych uchwałą nr 629/15-16 Rady Wydziału Nauk Pedagogicznych APS z dnia 24 lutego 2016 r. Z dniem 26 czerwca 2019 r. Senat APS dokonał zmian w programach kształcenia dla studiów pierwszego i drugiego stopnia o profilu ogólnoakademickim, podejmując uchwałę nr 172/2019 z dnia 26 czerwca 2019 r.⁶¹ Przyjęty na jej podstawie program studiów zaczął obowiązywać począwszy od roku akademickiego 2019/2020.

W kontrolowanym okresie Akademia nie aktualizowała programu studiów pierwszego stopnia na kierunku pedagogika o profilu praktycznym, co wynikało z decyzji o wygaszeniu tego profilu studiów⁶².

2) W roku akademickim 2018/2019 do kształcenia na studiach pierwszego i drugiego stopnia na kierunku psychologia zastosowanie miały programy studiów zatwierdzone następującymi uchwałami Rady Wydziału Stosowanych Nauk Społecznych APS: nr 28/12-13 z dnia 27 marca 2013 r.⁶³ oraz nr 123/15-16 z dnia 24 lutego 2016 r. W roku akademickim 2019/2020 Senat APS podjął uchwałę nr 161/2019 z dnia 16 maja 2019 r.⁶⁴, wprowadzając nowy program studiów na tym kierunku.

3) W roku akademickim 2018/2019 Akademia realizowała kształcenie na studiach pierwszego i drugiego stopnia na kierunku edukacja artystyczna w zakresie sztuk plastycznych na podstawie uchwały nr 629/15-16 Rady Wydziału Nauk Pedagogicznych APS z dnia 24 lutego 2016 r. Z dniem 14 marca 2018 r. Kolegium Edukacji Artystycznej APS podjęło uchwałę nr 1/2018 dotyczącą programu kształcenia na ww. kierunku, przy czym nie wprowadzała ona zmian o charakterze merytorycznym⁶⁵. Począwszy od roku akademickiego 2019/2020 Akademia wdrożyła nowy program studiów dla kierunku, przyjęty uchwałą nr 173/2019 Senatu APS z dnia 26 czerwca 2019 r.⁶⁶

(akta kontroli str. 640-647; 922-923)

10. Akademia ustanowiła wewnętrzne regulacje dotyczące sposobu weryfikacji oraz dokumentowania osiągniętych przez studentów efektów uczenia się, w tym również

⁶⁰ Pedagogika: profil ogólnoakademicki (studia I i II stopnia) i praktyczny (studia I stopnia); psychologia: profil ogólnoakademicki (jednolite studia magisterskie); edukacja artystyczna w zakresie sztuk plastycznych: profil ogólnoakademicki (studia I i II stopnia). Wprowadzone zmiany dotyczyły m. in. włączenia do programu nauczania nowych przedmiotów, dostosowania proporcji godzin między przedmiotami kształcenia ogólnego i specjalistycznego, modyfikacji formy zaliczenia przedmiotów.

⁶¹ Ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: dla studiów I stopnia – nr 199/2019 Senatu APS z dnia 24 września 2019 r. oraz nr 307/2020 Senatu APS z dnia 31 marca 2020 r.; dla studiów II stopnia – nr 199/2019 Senatu APS z dnia 24 września 2019 r., nr 278/2020 Senatu APS z dnia 29 stycznia 2020 r. oraz nr 307/2020 Senatu APS z dnia 31 marca 2020 r.

⁶² Ostatni nabór na studia niestacjonarne miał miejsce w roku akademickim 2016/2017, a na studia stacjonarne – w roku akademickim 2017/2018.

⁶³ Ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 99/14-15 Rady Wydziału Stosowanych Nauk Społecznych APS z dnia 25 marca 2015 r.

⁶⁴ Ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 199/2019 Senatu APS z dnia 24 września 2019 r.

⁶⁵ Uchwała zatwierdzała przejęcie programu kształcenia na kierunku edukacja artystyczna w zakresie sztuk plastycznych przez wydzielony z Wydziału Nauk Pedagogicznych Instytut Edukacji Artystycznej.

⁶⁶ Ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 199/2019 Senatu APS z dnia 24 września 2019 r.

dla obowiązkowych praktyk studenckich⁶⁷. Sposoby analizy wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych studentów zostały określone w sylabusach realizowanych przedmiotów.

(akta kontroli str. 649-651; 658-708)

Dokumentowanie osiągniętych efektów uczenia się odbywało się w formie protokołów zaliczeniowych poszczególnych przedmiotów realizowanych w toku studiów, poprzez gromadzenie rezultatów wytworzonych przez studentów, a w przypadku praktyk studenckich – w formie programu praktyk, „Karty praktykanta APS” oraz dokumentacji przebiegu praktyk. W odniesieniu do przedmiotów, dla których przewidzianą formą zaliczenia był egzamin ustny, egzaminujący opracowywali sprawozdania dokumentujące sposób dokonania oceny.

(akta kontroli str. 922-956)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Uczelnia w roku akademickim 2019/2020 nie dopełniła obowiązku uzyskania zgód od 17 nauczycieli akademickich z grupy badawczo-dydaktycznej na prowadzenie zajęć w godzinach ponadwymiarowych w wymiarze przekraczającym ¼ rocznego wymiaru pensum dydaktycznego⁶⁸.

Nie negując wpływu sytuacji epidemiologicznej spowodowanej rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 na utrudnienia w bieżącym funkcjonowaniu Uczelni, na co wskazała Rektor APS, dr hab. Barbara Marcinkowska w wyjaśnieniach złożonych w dniu 25 listopada 2020 r., NIK zwraca uwagę, że uzyskanie zgody nauczyciela akademickiego na realizację godzin nadliczbowych w wymiarze przekraczającym ¼ rocznego pensum dydaktycznego jest obowiązkiem ustawowym. Należy podkreślić, że Uczelnia uszczegółowiła w uchwale Senatu APS, że zgoda taka powinna zostać wyrażona w formie podpisu na karcie planowanego, a nie zrealizowanego obciążenia dydaktycznego. Przyjęty zwyczajowo w Akademii sposób dokumentowania zgody na karcie zrealizowanego obciążenia dydaktycznego stanowi odstępstwo od wewnętrznych regulacji i w większości przypadków skutkuje akceptacją przez nauczycieli akademickich godzin ponadwymiarowych nie przed wykonaniem, ale po ich zrealizowaniu.

(akta kontroli str. 807-830; 832-881)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, zapewnienie przez Uczelnię odpowiednich warunków do realizacji zadań związanych z kształceniem, w tym do osiągania zaplanowanych efektów kształcenia. NIK zwraca jednakże uwagę na zmniejszającą się liczbę studentów oraz nauczycieli akademickich, a także na niekorzystną strukturę wiekową nauczycieli. Uczelnia rzetelnie realizowała obowiązek systematycznej oceny i doskonalenia programów studiów, a także ustanowiła skuteczne mechanizmy weryfikacji osiągniętych efektów uczenia się i egzekwowała ich stosowanie.

⁶⁷ W tym zarządzenia Rektora APS z dnia 1 października 2019 r. nr: 255/2019 w sprawie obowiązków związanych z dokumentowaniem osiągniętych efektów uczenia się, 243/2019 w sprawie sylabusu obowiązującego w Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej, sposobu przygotowywania oraz gromadzenia i przechowywania sylabusów przedmiotów realizowanych na studiach pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia, jednolitych studiach magisterskich, 245/2019 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Praktyk Studenckich.

⁶⁸ Uchwała nr 102/2018 Senatu APS z dnia 20 czerwca 2018 r. w sprawie zasad wykonywania pensum dydaktycznego oraz zasad ustalania zakresów obowiązków nauczycieli akademickich zastrzegła określoną formę dla wyrażenia przez nauczyciela akademickiego zgody na realizację dydaktyki w godzinach nadliczbowych przekraczających ¼ rocznego wymiaru pensum dydaktycznego. Zgodnie z § 6 ust. 3 uchwały zgoda taka musiała być potwierdzona podpisem nauczyciela akademickiego na Karcie Planowanego Obciążenia Dydaktycznego.

W jednostkowych przypadkach Akademia nie dopełniła obowiązku uzyskania zgody nauczyciela akademickiego na pracę w godzinach ponadwymiarowych przekraczających ¼ rocznego wymiaru zajęć dydaktycznych. Stwierdzono ponadto, że w obszarze działalności dydaktycznej, podobnie jak w obszarze działalności naukowej, APS nierzetelnie opracowała Strategię rozwoju Uczelni oraz nie dochowała należytej staranności przy sporządzaniu sprawozdań z jej realizacji.

3. Wydatkowanie środków publicznych przez uczelnie publiczne

Opis stanu faktycznego

1. Plan rzeczowo-finansowy na 2018 r. i 2019 r. został opracowany według trybu określonego w Statucie APS z 2017 r.⁶⁹

W dniu 20 czerwca 2018 r. Senat Uczelni podjął uchwałę nr 99/2018 w sprawie uchwalenia planu rzeczowo-finansowego na 2018 rok, a następnie trzy uchwały w sprawie zmian w planie rzeczowo-finansowym w zakresie kosztów (odpowiednio uchwała nr: 106/2018 z dnia 19 września 2018 r., 108/2018 z dnia 17 października 2018 r., 115/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r.).

W dniu 26 czerwca 2019 r. Senat podjął uchwałę nr 170/2019 w sprawie uchwalenia planu rzeczowo-finansowego na 2019 rok, a następnie – uchwałę nr 195/2019 z dnia 24 września 2019 r. w sprawie zmian w planie rzeczowo-finansowym w zakresie kosztów.

Plan rzeczowo-finansowy na 2020 r. – opracowany według trybu określonego w Statucie APS z 2019 r.⁷⁰ – został zatwierdzony zarządzeniem nr 384/2020 Rektora APS z dnia 26 czerwca 2020 r.

Ww. plan został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Uczelni (uchwała nr 7/2020 z dnia 15 czerwca 2020 r.) oraz Senat (uchwała nr 348/2020 z dnia 24 czerwca 2020 r.).

Do 30 września 2020 r. plan rzeczowo-finansowy w zakresie kosztów był trzykrotnie zmieniany zarządzeniami Rektora APS z dni: 6 lipca, 2 września oraz 29 września, po zasięgnięciu opinii Senackiej Komisji Rozwoju, Budżetu i Finansów (opinie z dni: 2 lipca i 28 sierpnia) oraz Senackiej Komisji ds. Finansów i Infrastruktury (opinia z dnia 28 września).

(akta kontroli str. 7; 123; 125; 126-190; 191-247; 270-324; 341-342; 415-416)

2. W 2018 r. zrealizowane przez Uczelnię przychody wyniosły 63 199,1 tys. zł (94,2% planu po zm.). Głównymi źródłami przychodów były: dotacja podmiotowa z budżetu państwa – 35 788 tys. zł (56,6% przychodów ogółem), opłaty za świadczone usługi edukacyjne – 14 582,1 tys. zł (23,1%), przychody z działalności gospodarczej wyodrębnionej – 10 860,1 tys. zł (17,2%).

⁶⁹ Zgodnie z § 89 ust. 1 Statutu APS z 2017 r. Akademia, w ramach posiadanych środków, prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego. Przygotowywanie rocznych planów rzeczowo-finansowych należy do obowiązków kanclerza (§ 95 ust. 2 pkt 3). Uchwalanie planu rzeczowo-finansowego Akademii należy do kompetencji senatu (§ 32 ust. 2 pkt 1).

⁷⁰ Zgodnie z § 85 Statutu APS z 2019 r. Akademia prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego (ust. 1). Wstępny projekt planu rzeczowo-finansowego przygotowuje i przedkłada Rektorowi Kanclerz (ust. 2). Rektor przedkłada projekt planu rzeczowo-finansowego Radzie Uczelni i Senatowi w celu zaopiniowania (ust. 3). Rada oraz Senat, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia projektu, wyrażają pisemną opinię do przedłożonego projektu planu. Niewyrażenie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za wyrażenie opinii pozytywnej (ust. 4). Rektor zatwierdza plan rzeczowo-finansowy Akademii w drodze zarządzenia (ust. 5). Do czasu zatwierdzenia planu rzeczowo-finansowego obowiązuje provizorium finansowe opracowywane przez Kanclerza i zatwierdzone przez Rektora po zasięgnięciu opinii senackiej komisji właściwej ds. organizacji uczelni i finansów (ust. 6). Rektor jest uprawniony do dokonywania zmian w rocznym planie rzeczowo-finansowym w zakresie, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), po zasięgnięciu opinii senackiej komisji właściwej ds. organizacji uczelni i finansów (ust. 7).

Zrealizowane w 2019 r. przychody APS wyniosły 75 194,3 tys. zł (wg sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego – 99% planu po zm.). Głównymi źródłami przychodów były: subwencja i dotacja tzw. projakościowa – 46 580,2 tys. zł⁷¹ (61,9% przychodów ogółem), opłaty za świadczone usługi edukacyjne – 12 121,8 tys. zł (16,1%), przychody z działalności gospodarczej wyodrębnionej – 11 038,7 tys. zł (14,7%).

Planowane przychody APS na 2020 r. wynosiły 72 285,2 tys. zł, z czego subwencja – 40 529,7 tys. zł (56,1% przychodów ogółem), opłaty za świadczone usługi edukacyjne – 12 400 tys. zł (17,1%), przychody z działalności gospodarczej wyodrębnionej – 11 512 tys. zł (15,9%). Do dnia 30 września 2020 r. zrealizowane przychody wyniosły 49 059,2 tys. zł, z czego subwencja – 30 860,5 tys. zł (62,9% przychodów ogółem).

(akta kontroli str. 248-259; 265-269; 324-335; 500-501)

3. W 2018 r. wykonane przez Akademię koszty wyniosły 62 123,9 tys. zł (92% planu po zm.). Koszty poniesiono przede wszystkim na: wynagrodzenia – 39 629,7 tys. zł (63,8% kosztów ogółem), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 8 282 tys. zł (13,3%), zużycie materiałów i energii – 5 936,2 tys. zł (9,6%).

Zrealizowane w 2019 r. koszty APS wyniosły 66 923,7 tys. zł (92,7% planu po zm.). Koszty poniesiono przede wszystkim na: wynagrodzenia – 42 698,7 tys. zł (63,8% kosztów ogółem), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 9 015 tys. zł (13,5%), zużycie materiałów i energii – 6 130,9 tys. zł (9,2%).

Na 2020 r. koszty APS zostały określone w kwocie 71 796,3 tys. zł, w tym na wynagrodzenia – 45 752,1 tys. zł (63,7% kosztów ogółem), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 9 783,4 tys. zł (13,6%), zużycie materiałów i energii – 6 781,8 tys. zł (9,4%). Do dnia 30 września 2020 r. zrealizowane koszty wyniosły 49 150,4 tys. zł (68,5% kosztów planowanych).

(akta kontroli str. 248-259; 265-269; 324-335; 501-503)

4. W 2018 r. Akademia osiągnęła zysk w kwocie 1 531,7 tys. zł, a w 2019 r. – w wysokości 8 594,9 tys. zł. Na 2020 r. APS zaplanowała zysk w wysokości 516,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 249; 255; 328; 503)

5. W 2018 r. APS otrzymała od MNiSW w formie dotacji podmiotowej środki w łącznej kwocie 38 281,7 tys. zł, w tym na:

- działalność dydaktyczną (kształcenie studentów studiów stacjonarnych; kształcenie uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich; kształcenie kadr naukowych; utrzymanie uczelni, w tym na remonty) – 33 711,4 tys. zł, wykorzystanie w 100%;
- finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich – 340 tys. zł, wykorzystanie w 100%;
- dofinansowanie uczelni publicznych, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów otrzymali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych – 62,5 tys. zł, wykorzystanie w 100%;
- zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom, będącym osobami niepełnosprawnymi, warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia – 304,5 tys. zł, wykorzystano 205,7 tys. zł (tj. 67,6%);

⁷¹ W tym środki w wysokości: 42 579,7 tys. zł z tytułu subwencji na 2019 r.; 2 668,9 tys. zł otrzymane jako dotacja w 2018 r. na zasadach subwencji na 2019 r.; 1 011,6 tys. zł – niewykorzystana w 2018 r. dotacja na badania; 320 tys. zł – dotacja tzw. projakościowa.

- działalność badawczą (utrzymanie potencjału badawczego) – 3 863,3 tys. zł, z czego 2 668,9 tys. zł na podstawie decyzji z dnia 27 grudnia 2018 r., wpływ środków na konto APS – 31 grudnia 2018 r. (środki nie ujęte w planie na 2018 r.). W 2018 r. z kwoty 1 194,4 tys. zł wykorzystano 286,6 tys. zł (tj. 24%).

W 2019 r. APS otrzymała od MNiSW subwencję w łącznej wysokości 42 579,7 tys. zł, w tym 2 050 tys. zł na podstawie komunikatu z dnia 20 stycznia 2020 r.; wpływ na konto APS – 24 grudnia 2019 r. (środki nie ujęte w planie na 2019 r.), oraz dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 8 321,8 tys. zł z przeznaczeniem na:

- finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich – 320 tys. zł, z czego wykorzystano 317,5 tys. zł (tj. 99,2%);
- zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształceniu na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzeniu działalności naukowej – 369,1 tys. zł, wykorzystano 288,3 tys. zł (tj. 78,1%);
- na świadczenia, o których mowa w art. 86 ust. 1 pkt 1-4 UPSWiN (stypendia socjalne, stypendia dla osób niepełnosprawnych, zapomogi, stypendia rektora) – 7 632,7 tys. zł, wykorzystanie w 100%.

Na 2020 r. (do dnia 30 września 2020 r.) APS przyznano subwencję w wysokości 41 340,3 tys. zł, z czego do dnia 30 września wykorzystano 27 721,3 tys. zł (67%), oraz dotacje podmiotowe w łącznej kwocie 8 131,3 tys. zł z przeznaczeniem na:

- finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich – 250 tys. zł, z czego do dnia 30 września wykorzystano 205,2 tys. zł (tj. 82,1%);
- zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształceniu na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzeniu działalności naukowej – 420,4 tys. zł, z czego do dnia 30 września wykorzystano 175,1 tys. zł (tj. 41,6%);
- na świadczenia, o których mowa w art. 86 ust. 1 pkt 1-4 UPSWiN (stypendia socjalne, stypendia dla osób niepełnosprawnych, zapomogi, stypendia rektora) – 7 460,9 tys. zł, z czego do dnia 30 września wykorzystano 4 862,9 tys. zł (tj. 65,2%).

(akta kontroli str. 417-453; 462-465; 503-505; 977)

Uzyskane środki były gromadzone, zgodnie z art. 407 UPSWiN, na odrębnym rachunku bankowym.

(akta kontroli str. 399-405)

W latach 2019-2020 nie zostały w APS opracowane zasady podziału subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego.

Z przyznanej subwencji na 2019 r. APS nie wyodrębniła środków na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego. Natomiast na 2020 r. wyodrębniła z subwencji środki na ten cel w wysokości 1 430 tys. zł (tj. 3,5% subwencji ogółem wg planu).

Były Rektor APS, prof. dr hab. Stefan Michał Kwiatkowski w piśmie z dnia 28 października 2020 r., stwierdził m.in., że przygotowując ostateczny plan rzeczowo-finansowy na 2019 r. kierownictwo Uczelni nie miało jasnych przesłanek decyzyjnych, na których mogłoby się oprzeć i do planu na działalność naukowo-badawczą przyjęło kwotę środków niewykorzystanych w roku 2018. Natomiast w odniesieniu do wyodrębnionych z subwencji środków na 2020 r. wyjaśnił, że ich wielkość jest wynikiem ekstrapolacji podmiotowej dotacji MNiSW na utrzymanie potencjału badawczego w latach poprzednich.

(akta kontroli str. 521-522)

W roku akademickim 2019/2020 średnia kwota miesięcznego wynagrodzenia brutto w grupie pracowników: 1) dydaktycznych wynosiła od 3 205 zł (asystent z tytułem magistra) do 4 680 zł (adiunkt ze stopniem doktora); 2) badawczo-dydaktycznych od 3 205 zł (asystent z tytułem magistra) do 8 080 zł (profesor zwyczajny); 3) badawczych – 7 790 zł (profesor zwyczajny).

(akta kontroli str. 505)

6. W badanym okresie APS otrzymywała środki w formie dotacji celowej na realizację inwestycji pn. „Dobudowa obiektu dydaktycznego „D” Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie” na podstawie umowy nr 1432 z dnia 16 grudnia 2014 r. zawartej w Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁷², w której wartość dofinansowania ustalono na 36 938 tys. zł. W latach 2014-2017 APS na realizację inwestycji wydatkowała 1 423,9 tys. zł, z tego w: 2014 r. – 1 200 tys. zł, 2015 r. – 70 tys. zł, 2016 r. – 147,5 tys. zł, 2017 r. – 6,4 tys. zł.

W 2018 r. – w związku z zawieszeniem inwestycji⁷³ – nie dokonywano wydatków z dotacji celowej. W 2019 r. wydatkowano 543,5 tys. zł (z przyznanej na 2019 r. kwoty 577 tys. zł; środki niewydatkowane w wysokości 33,5 tys. zł przesunięte zostały na rok 2020). Na 2020 r. zaplanowano wydatkowanie kwoty 6 023 tys. zł (z czego na dzień 30 września wykorzystano 4 269,9 tys. zł, tj. 70,9%), na 2021 r. – 12 037 tys. zł, na 2022 r. – 16 877 tys. zł.

(akta kontroli str. 343-395)

Z dotacji na zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształceniu na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzeniu działalności naukowej⁷⁴ w 2018 r. wydatkowano 205,7 tys. zł; w 2019 r. – 288,3 tys. zł; do dnia 30 września 2020 r. – 175,1 tys. zł.

Środki dotacji zostały przeznaczone na zadania w zakresie:

- dostosowania infrastruktury uczelni/domów studenckich do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (niwelowanie barier architektonicznych): w 2019 r. – 9,8 tys. zł;
- dostosowania procesu kształcenia lub prowadzenia działalności naukowej: w 2018 r. – 124 tys. zł, w 2019 r. – 134,5 tys. zł, w 2020 r. (do 30 września) – 86,6 tys. zł;
- transportu, zakwaterowania oraz udziału w wydarzeniach: w 2018 r. – 7,9 tys. zł, w 2019 r. – 3,4 tys. zł, w 2020 r. (do 30 września) – 1,1 tys. zł;
- zapewnienia optymalnych rozwiązań technologii wspierających: w 2018 r. – 2,3 tys. zł, w 2019 r. – 71,3 tys. zł, w 2020 r. (do 30 września) – 27,2 tys. zł;
- zatrudniania i wynagradzania pracowników biur/jednostek organizacyjno-wspomagających osoby z niepełnosprawnościami: w 2018 r. – 71,5 tys. zł,

⁷² Umowa była siedmiokrotnie aneksowana: 1) aneksem nr 1 z dnia 10 kwietnia 2015 r. określono kwotę dotacji na 2015 r. w wysokości 1 000 tys. zł; 2) aneksem nr 2 z dnia 21 grudnia 2015 r. zmniejszono kwotę dotacji na 2015 r. do wysokości 70 tys. zł; 3) aneksem nr 3 z dnia 21 marca 2016 r. określono kwotę dotacji na 2016 r. w wysokości 2 026 tys. zł; 4) aneksem nr 4 z dnia 7 grudnia 2016 r. zmniejszono kwotę dotacji na 2016 r. do wysokości 147,5 tys. zł; 5) aneksem nr 5 z dnia 26 stycznia 2017 r. określono kwotę dotacji na 2017 r. w wysokości 710 tys. zł; zmieniono kwotę łączną dofinansowania na 36 938 tys. zł w latach 2014-2020; 6) aneksem nr 6 z dnia 25 października 2017 r. zmniejszono kwotę dotacji na 2017 r. do wysokości 350 tys. zł (a następnie aneksem nr 7 z dnia 25 kwietnia 2019 r. do wysokości 6,4 tys. zł); 7) aneksem nr 7 z dnia 25 kwietnia 2019 r. określono kwotę dotacji na 2019 r. w wysokości 577 tys. zł; kwotę łączną dofinansowania w wysokości 36 938 tys. zł planowano przekazać w latach 2014-2017 oraz 2019-2022.

⁷³ Pismem z dnia 23 lutego 2018 r. Rektor APS wniósł do Ministra o wstrzymanie inwestycji do czasu uzyskania pozwolenia na budowę obiektu dydaktycznego na terenie należącym do Akademii.

⁷⁴ W 2018 r. – „dotacja na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom, będącym osobami niepełnosprawnymi, warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia”.

w 2019 r. – 68,9 tys. zł, w 2020 r. (do 30 września) – 60,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 484; 486-492; 977-990)

Z dotacji przeznaczonej na finansowanie zwiększenia stypendiów doktoranckich dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów w uczelni w 2018 r. wydatkowano 340 tys. zł; w 2019 r. – 317,5 tys. zł; do dnia 30 września 2020 r. – 205,2 tys. zł.

Środki dotacji zostały rozdysponowane na zasadach określonych w zarządzeniu nr 130/13-14 Rektora Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej z dnia 2 czerwca 2014 r. w sprawie zwiększenia stypendium doktoranckiego ze środków dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych.

Wysokość zwiększenia stypendium doktoranckiego ze środków dotacji projakościowej ustalono na rok akademicki 2018/2019⁷⁵ oraz 2019/2020⁷⁶ na 833,33 zł.

W roku akademickim 2018/2019 ww. stypendium otrzymywały 32 osoby, co stanowiło 29% ogółu doktorantów, a w roku akademickim 2019/2020 – 27 osób (31% ogółu doktorantów), co wynikało – w świetle wyjaśnień Rektor APS – z zastosowania reguły polegającej „na zaokrągłaniu w górę nie według zasad matematycznych”.

NIK uwzględniła jednorazowość tego odstępstwa, podkreślając jednakże, iż – zgodnie z art. 94b ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym⁷⁷ – dotacja podmiotowa na dofinansowanie zadań projakościowych mogła być przeznaczona na finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich, o których mowa w art. 200a zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej, dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów.

(akta kontroli str. 460-461; 466-483; 535)

7. W badanym okresie APS nie wniosowała i nie otrzymała środków finansowych w ramach programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” oraz programu „Regionalna inicjatywa doskonałości”.

(akta kontroli str. 124)

8. W 2020 r. (do dnia 30 września) – w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS CoV-2 – APS poniosła dodatkowe koszty w łącznej wysokości 106,3 tys. zł, w tym na: ochronę osobistą, tj. środki odkażające, maseczki, osłony, rękawice, itp. (25,9 tys. zł); laptopy i akcesoria, skanery, oprogramowania i licencje w związku z nauką zdalną (76,5 tys. zł); na termometry i akcesoria do pomiaru temperatury ciała (3,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 406-412)

9. Sprawozdania finansowe APS za 2018 r. i 2019 r. były poddawane badaniu przez firmę audytorską, która w swoich opiniach stwierdziła m.in., że sprawozdanie finansowe: przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej jednostki na dzień (odpowiednio) 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r. oraz jej wyniku finansowego i przepływów pieniężnych za rok obrotowy zakończony w tym

⁷⁵ Na podstawie § 1 ust. 1 zarządzenia nr 178/2018 Rektora APS z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia kwoty zwiększenia wysokości stypendium doktoranckiego za osiągnięcia uzyskane przez doktoranta w roku akademickim 2017/2018, wypłacanego w roku akademickim 2018/2019 z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych w APS.

⁷⁶ Na podstawie § 1 ust. 1 zarządzenia nr 296/2019 Rektora APS z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia kwoty zwiększenia wysokości stypendium doktoranckiego za osiągnięcia uzyskane przez doktoranta w roku akademickim 2018/2019, wypłacanego w roku akademickim 2019/2020 z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych w APS.

⁷⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm. – ustawa uchylona z dniem 31 grudnia 2018 r. Na mocy art. 238 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669, ze zm.) publiczne uczelnie otrzymują tę dotację do dnia 31 grudnia 2023 r. na dotychczasowych zasadach.

dniu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁸ oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości; jest zgodne co do formy i treści z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa oraz jej statutem i zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami rozdziału 2 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 260-264; 336-340; 413-414)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. APS nie dokonała zmian w planie rzeczowo-finansowym na 2018 r. i 2019 r., mimo uzyskania wyższych przychodów z tytułu dotacji podmiotowej oraz subwencji, co było niezgodne z art. 52 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym, że zmiany w zakresie przychodów i kosztów, o których mowa w ust. 2, wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym oraz z art. 408 ust. 1 UPSWiN, na podstawie którego uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

Uczelnia nie dokonała zmian w planie rzeczowo-finansowym:

- na 2018 r. – mimo uzyskania w dniu 31 grudnia 2018 r. zwiększenia dotacji na utrzymanie potencjału badawczego w kwocie 2 668,9 tys. zł na podstawie decyzji MNiSW z dnia 27 grudnia 2018 r., która wpłynęła do APS w dniu 10 stycznia 2019 r.;

- na 2019 r. – mimo otrzymania w dniu 24 grudnia 2019 r. środków subwencji w łącznej kwocie 2 050 tys. zł (komunikat Ministra z dnia 20 stycznia 2020 r. o zwiększeniu subwencji na 2019 r.).

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując wyjaśnień z dnia 12 listopada 2020 r. byłego Rektora APS, prof. dr hab. Stefana Michała Kwiatkowskiego, że termin przekazania dodatkowych środków przez MNiSW znacznie utrudnił przeprowadzenie procedury aktualizacji planu rzeczowo-finansowego, wskazuje, że argument ten jest przekonujący w przypadku zwiększenia środków na 2018 r. W odniesieniu do zwiększenia środków na 2019 r., zdaniem NIK, istniała możliwość, a przede wszystkim – obowiązek, dokonania zmiany w rocznym planie finansowym w związku z uzyskaniem wyższych przychodów.

(akta kontroli str. 457-459; 485; 527; 539)

2. Nierzetelnie sporządzono sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r. poprzez m.in. wykazanie wysokości przychodów wg planu po zmianach, mimo że w 2019 r. nie dokonywano zmian planu w zakresie przychodów, a także niewykazanie: dotacji z budżetu państwa, kosztów składek z tytułu ubezpieczeń, w tym społecznych, wypłacanych od stypendiów doktoranckich w szkołach doktorskich oraz kosztów działalności gospodarczej wyodrębnionej.

Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje wyjaśnienia z dnia 12 listopada 2020 r. byłego Rektora, prof. dr hab. Stefana Michała Kwiatkowskiego, że brak uzupełnień pól w sprawozdaniu wynika z błędów pisarskich, jak również deklarację, że Uczelnia skoryguje błędy w przedmiotowym sprawozdaniu⁷⁹.

(akta kontroli str. 454-456; 528; 991-996)

3. Senat Akademii nie zrealizował zadania, określonego w § 84 Statutu APS z 2019 r., tzn. nie określił zasad podziału środków na 2020 r. pochodzących

⁷⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

⁷⁹ Uczelnia przekazała zespołowi kontrolnemu skorygowane sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r., datowane na 3 grudnia 2020 r.

z subwencji na zadania ustawowo określone (tj. na działalność dydaktyczną i badawczą).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska, wyrażonego w piśmie z dnia 28 października 2020 r., byłego Rektora APS, prof. dr hab. Stefana Michała Kwiatkowskiego, że zapis statutowy należy interpretować opcjonalnie i stosować wówczas, gdyby powstały sytuacje szczególne, wymagające dystrybucji środków pomiędzy jednostki, ponieważ przepis § 84 Statutu APS z 2019 r. nie ma charakteru warunkowego. W ocenie NIK, w wyniku realizacji tego zadania, Senat Uczelni miałby realny wpływ na sposób podziału środków oraz wskazywałby kierunki ich wydatkowania, co jest istotne szczególnie w obecnym stanie prawnym, w którym rolą Senatu Uczelni jest jedynie opiniowanie projektu planu rzeczowo-finansowego, przy czym niewyrażenie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za wyrażenie opinii pozytywnej.

(akta kontroli str. 98; 522)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wydatkowanie przez Akademię środków publicznych.

W latach 2018-2020 (do dnia 30 września) APS otrzymała ze środków pozostających w dyspozycji Ministra w formie dotacji podmiotowej oraz subwencji łącznie 113 433,9 tys. zł. Udział dotacji podmiotowej i subwencji w przychodach ogółem Akademii wzrósł z 56,6% w 2018 r. do 61,9% w 2019 r., co przyczyniło się do osiągnięcia zysku w wysokości 1 531,7 tys. zł za 2018 r. oraz 8 594,9 tys. zł za 2019 r.

NIK zwraca uwagę na niski poziom wydatkowanych środków na działalność badawczą. W 2018 r. z dotacji podmiotowej na działalność badawczą w wysokości 1 194,4 tys. zł Uczelnia wykorzystwała 286,6 tys. zł (tj. 24%). Ze środków subwencji na 2019 r. APS nie wyodrębniła środków na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego; natomiast na 2020 r. wyodrębnione środki na ten cel stanowiły 3,5% subwencji ogółem wg planu (tj. 1 430 tys. zł).

Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości polegały na: niedokonaniu zmian w planie rzeczowo-finansowym na 2018 r. i 2019 r., mimo uzyskania wyższych przychodów, pochodzących z dotacji podmiotowej oraz subwencji, a także sporządzeniu nierzetelnego sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r. Ponadto Senat Akademii, wbrew postanowieniom § 84 Statutu APS z 2019 r., nie określił zasad podziału środków na 2020 r. pochodzących z subwencji na zadania ustawowo określone.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Rzetelne sporządzanie strategii rozwoju uczelni, uwzględniającej m.in.: oczekiwane rezultaty (mierniki) oraz wskaźniki ich osiągnięcia; ramy finansowe i potencjalne źródła przychodów; system monitorowania oraz ewaluacji strategii, a także dochowywanie należytej staranności przy opracowywaniu sprawozdań z jej realizacji.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu i struktury zatrudnienia nauczycieli akademickich, w tym zwłaszcza w grupie badawczej.
3. Każdorazowe uzyskiwanie zgody nauczyciela akademickiego na pracę w godzinach nadwymiarowych przekraczających wymiar, o którym mowa w art. 127 ust. 6 UPSWiN, z zachowaniem trybu i formy określonej w wewnętrznych regulacjach.

4. Dokonywanie zmian w planie rzeczowo-finansowym zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 52 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
5. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z wykonania planu rzeczowo-finansowego.
6. Określenie zasad podziału środków pochodzących z subwencji na działalność dydaktyczną i badawczą.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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, 28 grudnia 2020 r.

Kontrolerzy
Ewa Michalska
doradca ekonomiczny

Ewa Michalska
.....
podpis

Judyta Tażbierska
specjalista kontroli państwowej

Judyta Tażbierska
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk

Piotr Prokopczyk
.....
podpis

