



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 7 grudnia 2010 r.

**Pan
Prof. dr hab. inż. Tadeusz Więckowski
Rektor
Politechniki Wrocławskiej**

P/10/071
LWR-4101-04-01-2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji Odwoławczej
Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu z dnia 28 grudnia 2010 r.*

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Politechnikę Wrocławską (zwaną dalej „Politechniką”, albo „Uczelnią”) w zakresie wykorzystania środków publicznych w latach 2008-2010 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym w dniu 2 listopada 2010 r. protokole kontroli oraz uwzględniając wyniki narady pokontrolnej w dniu 30 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli - na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK - przekazuje Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W badanym okresie w Politechnice prowadzone były zajęcia dydaktyczne na 12 wydziałach, umożliwiających kształcenie na 26 kierunkach studiów, oraz zajęcia w Studium Kształcenia Podstawowego. W 2008 r. studiowało 32.274 studentów, w tym 5.714 na studiach niestacjonarnych, zaś w 2009 r. – 32.718 studentów, w tym 5.578 na studiach niestacjonarnych², co oznacza wzrost liczby studiujących o 444 osoby ogółem, tj. o 1,4% oraz zmniejszenie liczby studentów na studiach niestacjonarnych o 136 osób, tj. o 2,4%. W powyższych latach studia w Politechnice ukończyło 9.779 osób, w tym z tytułem zawodowym licencjata 246 osób

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Wg stanu na dzień 30 listopada.

(3,0%), inżyniera - 1.768 (18,0 %), zaś magistra – 7.765 osób (79,0%). Wzrosła liczba uczestników studiów doktoranckich z 823 w 2008 r. do 927 w 2009 r.

Politechnika otrzymała z budżetu państwa dotacje na działalność dydaktyczną w kwocie 265.142,3 tys. zł w 2008 r. i 280.280,0 tys. zł w 2009 r. Ponadto w latach 2008-2009 Politechnika otrzymała odpowiednio: 45.692,6 tys. zł i 44.122,0 tys. zł dotacji na finansowanie działalności statutowej, 21.521,8 tys. zł i 13.476,1 tys. zł środków na realizację projektów badawczych, 10.129,5 tys. zł i 18.481,4 tys. zł środków na realizację projektów rozwojowych, 1.134,1 tys. zł i 1.422,1 tys. zł środków na realizację projektów celowych; 12.463,0 tys. zł i 27.273,2 tys. zł środków na finansowanie współpracy naukowej z zagranicą oraz 2.917,4 tys. zł i 10.446,3 tys. zł środków na realizację programów lub przedsięwzięć określonych przez Ministra. W latach 2008-2009 z przeznaczeniem na wydatki majątkowe Politechnika otrzymała łącznie 34.921 tys. zł, a na pomoc materialną dla studentów i doktorantów odpowiednio 31.123,0 tys. zł i 28 010,7 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Politechniki Wrocławskiej w kontrolowanym zakresie. Pozytywnie w szczególności ocenić należy wzrost liczby realizowanych projektów rozwojowych oraz realizowanych projektów naukowych badawczych, wzrost liczby wdrożeń wyników badań naukowych i prac rozwojowych, a także wzrost kwoty środków pozyskanych z Unii Europejskiej przeznaczanych na naukę oraz wzrost liczby studiujących i uczestników studiów doktoranckich.

Nieprawidłowościami w ocenie NIK było: niedokonywanie zmian w planie finansowym przez Senat Uczelni; ujęcie w polityce rachunkowości rozwiązań niezapewniających kontroli prawidłowości wykorzystania środków publicznych (w zakresie dot. finansowania studiów stacjonarnych); brak umocowania Dyrektora Studium Kształcenia Podstawowego (SKP) do wydawania decyzji administracyjnych o powołaniu komisji w sprawach przyznawania świadczeń socjalnych studentom; nieprawidłowe funkcjonowanie zamiejscowych ośrodków dydaktycznych oraz nierzetelne wywiązywanie się z obowiązków informacyjnych, dotyczących działalności dydaktycznej.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wzrost liczby realizowanych projektów rozwojowych (40 w 2008 r. i 53 w 2009 r.), oraz wzrost liczby realizowanych projektów naukowych badawczych (207 w 2008 r. i 295 w 2009 r.). W badanym okresie rosła także liczba

wdrożeń udokumentowanych i wykorzystanych poza jednostką wyników badań naukowych i prac rozwojowych (125 w 2008 r. i 152 w 2009 r.). Na uwagę zasługuje również wzrost środków z Unii Europejskiej przeznaczanych na naukę z 7.690,9 tys. zł w 2008 r. do 19.855,8 tys. zł. w 2009 r., co w głównej mierze było związane z aktywnością naukowo-badawczą pracowników Politechniki.

2. Dominującą pozycję kosztów w rachunku zysków i strat Politechniki stanowiły wynagrodzenia pracowników, które wraz z kosztami ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń wyniosły w 2008 r. łącznie 284.545,8 tys. zł (tj. 65,3% kosztów działalności operacyjnej), zaś w 2009 r. wzrosły do 318.314,4 tys. zł, stanowiąc 67,8% tych kosztów.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia dokonywanie zmian w planie rzeczowo-finansowym Uczelni związanych z podwyżkami wynagrodzeń bez wymaganej prawem uchwały podjętej przez Senat. Stwierdzono, że w trzech przypadkach zmiany ww. planu zostały dokonywane przez Rektora, obejmując wydatki na wynagrodzenia w kwocie 7.935 tys. zł w 2008 r. oraz 11.524 tys. zł w 2009 r. Wprawdzie dwie z tych czynności nastąpiły na podstawie upoważnienia zawartego w podjętej, na wniosek Pana Rektora, uchwale Senatu, to jednak uchwalanie planu rzeczowo-finansowego uczelni, zgodnie z postanowieniami art. 66 ust. 2 oraz art. 62 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym*³ (Psw), należy do wyłącznej kompetencji senatu uczelni publicznej, a przepisy Psw nie przewidują cesji tych uprawnień. W tej sytuacji wydatkowanie przedmiotowych środków NIK ocenia jako przekroczenie upoważnienia do dokonywania wydatków, które wynika z planu finansowego jednostki sektora finansów publicznych.

NIK nie wnosi przy tym uwag, co do zgodności sprawozdań z wykonania planów rzeczowo-finansowych Politechniki ze sprawozdaniami finansowymi oraz co do terminowości przedkładania właściwemu ministrowi do spraw szkolnictwa wyższego planów rzeczowo-finansowych oraz sprawozdań z wykonania tych planów.

3. Do wynagrodzeń nauczycieli akademickich stosowano zasady opodatkowania właściwe dla przychodów z tytułu korzystania przez twórców z praw autorskich zgodnie ze stosowanymi uchwałami Senatu. W umowach o pracę (lub aktach mianowania) określono, która część wynagrodzenia obejmuje wynagrodzenie z tytułu korzystania przez pracownika z praw autorskich. Ponadto umowy o pracę zawierały postanowienia o nabyciu przez Politechnikę prawa do utworów stworzonych przez pracowników w wyniku wykonywania przez nich obowiązków w ramach stosunku pracy. Uchwałą Senatu z dnia 17 grudnia 2009 r. wprowadzono dla

poszczególnych grup pracowników różnicowanie, od 30% do 90%, wysokości wynagrodzenia objętego 50% kosztami uzyskania przychodów z tytułu korzystania z praw autorskich, w miejsce dotychczasowych 80%.

Uchwałą tą wyłączono z wynagrodzeń, stanowiących podstawę opodatkowania, dodatki funkcyjne i wynagrodzenia wypłacane podczas absencji w pracy. Wprowadzono również obowiązek ewidencjonowania i przechowywania prac wykonywanych w ramach stosunku pracy przez 5 lat.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wprowadzenie przez Pana Rektora od 2010 r. ujednoliconej ewidencji i zbioru utworów wykonywanych przez poszczególnych pracowników Uczelni.

4. W latach 2008-2009 za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych Uczelnia pobrała opłaty odpowiednio w kwotach 17.973 tys. zł i 15.376 tys. zł, tj. 5, 7% i 4,6% przychodów z jej działalności dydaktycznej w tych latach. W 2009 r. nastąpił spadek o 2.597 tys. zł przychodów z tytułu powyższych opłat, przy mniejszej liczbie studentów studiów niestacjonarnych niż w 2008 r. W przeliczeniu na jednego studenta studiów niestacjonarnych⁴ przychody z tego tytułu wynosiły 2.757 zł w 2009 r., w porównaniu z 3.145 zł w 2008 r.

W ewidencji księgowej Politechniki nie wyodrębniono kosztów zadań finansowanych z dotacji budżetowej, związanych z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych oraz kosztów finansowanych z opłat za kształcenie na studiach niestacjonarnych.

Polityka rachunkowości obowiązująca w Uczelni nie stanowiła narzędzia umożliwiającego skuteczną kontrolę tego czy środki publiczne wykorzystywane są zgodnie z przeznaczeniem, gdyż nie obligowała do systematycznego ustalania całkowitego kosztu własnego działalności dydaktycznej z podziałem na studia stacjonarne i niestacjonarne oraz na poszczególne kierunki studiów niestacjonarnych. W konsekwencji system księgowy nie generował informacji o całkowitych kosztach studiów stacjonarnych i niestacjonarnych, co uniemożliwiło jednoznaczne wskazanie czy otrzymane z budżetu państwa dotacje przeznaczone zostały wyłącznie na zadania związane z kształceniem na studiach stacjonarnych oraz na zadania związane z utrzymaniem Uczelni, tj. na zadania określone w art. 94 ust. 1 pkt 1 Psw. W ocenie NIK po-

³ Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.

⁴ Wg stanu na 30 listopada.

wyższe rozwiązania dotyczące sposobu ewidencji kosztów przyjęte w polityce rachunkowości nie pozwalały na rzetelne określenie odpłatności za kształcenie na studiach niestacjonarnych.

Wobec powyższego pozytywnie ocenić należy wprowadzenie przez Pana Rektora, zarządzeniem z dnia 9 marca 2009 r. zasady zbilansowania planu finansowego odpłatnych form kształcenia, tak aby planowane wydatki pokrywane były wpływami z opłat.

5. W latach 2008-2009 z przeznaczeniem na pomoc materialną dla studentów i doktorantów Politechnika otrzymała odpowiednio 31.123,0 tys. zł i 28 010.7 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli nie negując prawa studentów do pomocy materialnej – o ile przyznawana jest w sposób zgodny z przepisami – jak też celowości działań zmierzających do wyrównania poziomu wiedzy reprezentowanego przez studentów rozpoczynających studia, zwraca uwagę na brak umocowania Dyrektora Studium Kształcenia Podstawowego (SKP) do wydawania decyzji administracyjnych o powołaniu komisji w sprawach przyznawania świadczeń socjalnych studentom.

Zgodnie z postanowieniami art. 175 ust. 1 i 3 Psw uprawnienia do wydawania decyzji w sprawie przyznania świadczeń mogą być przekazane (na rzecz komisji stypendialnych) przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni wyższej. Tymczasem Studium Kształcenia Podstawowego nie spełnia warunków określonych w art. 2 ust. 1 pkt 29 Psw dla podstawowych jednostek organizacyjnych. W myśl tego przepisu bowiem jednostką taką jest wydział lub inna jednostka organizacyjna uczelni określona w statucie, prowadząca co najmniej jeden kierunek studiów. Podkreślić należy, że Statut Politechniki nie uwzględnia SKP jako podstawowej jednostki organizacyjnej Uczelni, SKP nie prowadzi także *wyodrębnionego obszaru kształcenia (kierunku)* w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14 Psw.

NIK zauważa, iż powołane przez Dyrektora SKP w powyższy sposób komisje stypendialne wydały 6.522 decyzje, przyznając świadczenia socjalne w wysokości 992,2 tys. zł (w badanym okresie).

6. Ustalono, że w roku akademickim 2008-2009 nauczyciele akademicy przeprowadzili zajęcia dydaktyczne w łącznej ilości 605.460 godzin, z czego 78.514,5 jako godziny ponadwymiarowe (13,0%), zaś 73.073,5 godzin – w wymiarze przekraczającym liczbę godzin ponadwymiarowych (12,1%). Koszt wynagrodzeń wypłaconych z tytułu przeprowadzenia zajęć dydaktycznych w czasie przekraczającym roczny wymiar zajęć wyniósł co najmniej 4.851 tys. zł. Na studiach niestacjonarnych odbyły się zajęcia dydaktyczne w łącznym wymiarze 55.750 godzin, co odpowiadało 9,2% wszystkich przeprowadzonych zajęć.

Na 1.862 zatrudnionych nauczycieli akademickich, 1.351 (72,6%) prowadziło zajęcia w godzinach ponadwymiarowych, zaś 665 (35, 7%) prowadziło zajęcia w wymiarze przekraczającym liczbę godzin ponadwymiarowych. W przypadku 130 nauczycieli akademickich (7,0%) ilość przeprowadzonych zajęć dydaktycznych w godzinach ponadwymiarowych oraz w wymiarze przekraczającym liczbę godzin ponadwymiarowych, była większa niż roczny wymiar godzin dydaktycznych. Jednostkami organizacyjnymi, w których największa część zajęć dydaktycznych odbywała się z przekroczeniem rocznego wymiaru godzin dydaktycznych nauczycieli akademickich były Studium Wychowania Fizycznego i Sportu (62,7% zajęć), Studium Języków Obcych (36,8% zajęć) oraz Wydział Elektroniki (32,5% zajęć).

Prowadzenie w roku akademickim 2008-2009 zajęć dydaktycznych z przekroczeniem rocznego wymiaru godzin dydaktycznych przez poszczególnych nauczycieli akademickich, wiązało się m.in. z wprowadzaniem równoległe z obecnym systemem kształcenia, tzw. Procesu Bolońskiego (*wprowadzenie systemu szkolnictwa wyższego opartego na trzech cyklach kształcenia*), prowadzeniem tzw. kierunków zamawianych, kierunków anglojęzycznych, czy wyjątkowo znaczną (ok. 1000) liczbą doktorantów.

Zaznaczyć przy tym należy, że przekroczenie rocznego wymiaru godzin dydaktycznych przez poszczególnych nauczycieli akademickich odbywało się w każdym przypadku za ich zgodą.

7. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w latach 2008-2010, 12 z 85 nauczycieli akademickich (tj. 14%), zawiadomiło o podjęciu dodatkowego zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej po terminie 7 dni od podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub podjęcia działalności gospodarczej, co było sprzeczne z art. 129 ust. 6 Psw.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprzestrzeganie terminowego zawiadamiania o dodatkowym zatrudnieniu lub prowadzeniu działalności gospodarczej przez nauczycieli akademickich powoduje stan, w którym Pan Rektor nie dysponuje informacjami istotnymi dla zarządzania kadrami Uczelni oraz sporządzania wymaganej sprawozdawczości.

8. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że w latach 2008-2010 statut Politechniki, postanowieniami § 2.20, sankcjonował istnienie zespołów zamiejscowych ośrodków dydaktycznych i zwłokę w dostosowaniu statutu do obowiązujących przepisów Psw. Dopiero uchwałą z dnia 25 marca 2010 r. Senat usunął ze statutu przepisy dotyczące zespołów zamiejscowych ośrodków dydaktycznych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca też uwagę, że choć Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny w Bielawie został utworzony uchwałą Senatu z dnia

20 grudnia 2007 r., zaś działalność dydaktyczna w tej jednostce rozpoczęta została w roku akademickim 2009-2010, to odpowiednich zmian w statucie Senat dokonał dopiero uchwałą z dnia 25 marca 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że w roku akademickim 2008-2009, Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny w Legnicy był jednostką organizacyjną, w której odbywało studia 19 studentów jednolitych studiów magisterskich, co było spowodowane faktem, że formalny status tych studentów nie został właściwie uregulowany. Tymczasem zgodnie z postanowieniami § 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 marca 2007 r. w *sprawie szczegółowych warunków tworzenia i funkcjonowania filii, zamiejscowej podstawowej jednostki organizacyjnej oraz zamiejscowego ośrodka dydaktycznego* zamiejscowym ośrodku dydaktycznym mogły w tym czasie być prowadzone wyłącznie studia pierwszego stopnia.

W wyniku kontroli stwierdzono także, iż Rektor Politechniki nie przekazał ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego uchwały Senatu w sprawie utworzenia na Wydziale Mechanicznym, we współpracy z Wydziałem Elektrycznym, kierunku studiów pn. Mechatronika - tymczasem zgodnie z postanowieniami art. 35 ust. 3 pkt 2 Psw rektor uczelni przekazuje ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego, w terminie miesiąca od podjęcia, uchwały właściwych organów uczelni w sprawach uruchomienia kierunku studiów wraz z informacją o obsadzie kadrowej na prowadzonych kierunkach studiów.

9. Najwyższa Izba Kontroli jako nierzetelny ocenia sposób wywiązywania się przez Politechnikę z obowiązków informacyjnych, dotyczących zamiejscowych ośrodków dydaktycznych, w tym niedopełnienie obowiązku poinformowania ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego o fakcie utworzenia Zamiejscowego Ośrodka Dydaktycznego Wydziału Mechaniczno-Energetycznego w Bielawie oraz o bazie materialnej i obsadzie kadrowej tej jednostki organizacyjnej, także nie wyodrębnienie sprawozdań S-12 o stypendiach naukowych, studiach podyplomowych i doktoranckich oraz zatrudnieniu w szkołach wyższych za 2009 r. dla każdego z zamiejscowych ośrodków dydaktycznych.

Pozytywnie ocenić należy fakt, iż powyższe nieprawidłowości usunięto niezwłocznie po powzięciu o nich wiadomości, poprzez przesłanie przedmiotowych dokumentów ministrowi właściwemu ds. szkolnictwa wyższego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. *Zapewnienie zatwierdzania przez Senat zmian w planie rzeczowo-finansowym Politechniki Wrocławskiej.*
2. *Zapewnienie, by zasady ewidencji kosztów opisane w polityce rachunkowości umożliwiały ustalanie rzeczywistego kosztu studiów stacjonarnych i niestacjonarnych.*
3. *Ustalanie opłat za studia niestacjonarne z uwzględnieniem rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Uczelnię na studia niestacjonarne.*
4. *Zapewnienie by pomoc materialną dla studentów przyznawały wyłącznie upoważnione do tego osoby.*
5. *Egzekwowanie od pracowników – nauczycieli akademickich obowiązku terminowego informowania pracodawcy o dodatkowym zatrudnieniu, bądź podjęciu działalności gospodarczej.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Rektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Rektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
/ - /
Piotr Miklis