

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI ODPŁATNOŚCI ZA STUDIA W PAŃSTWOWYCH SZKOŁACH WYŻSZYCH

Warszawa czerwiec 2002 r.

KNO/ENK-41007/2001 Nr ewid. 163 / 2002/P/01/039/KNO

Spis treści.

A. CZĘŚĆ OGÓLNA	3
1. Charakterystyka kontroli	3
2. Ocena kontrolowanej działalności i synteza ustaleń kontroli	4
3. Uwagi i wnioski	13
B. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	17
1. Charakterystyka stanu prawnego (stan na dzień 1 kwietnia 2002 r.)	17
2. Uwarunkowania organizacyjno-ekonomiczne kontrolowanej działalności	23
3. Istotne ustalenia kontroli	26
3.1. Skala i zakres rozwoju odpłatnych form studiów w skontrolowanych uczelniach.	26
3.2. Działania uczelni intensyfikujące rozwój odpłatnych form studiów	28
3.2.1. Tryb i zasady rekrutacji na studia płatne	28
3.2.2. Tworzenie zamiejscowych ośrodków kształcenia	33
3.2.3. Tworzenie nowych kierunków	39
3.3. Organizacja i jakość studiów płatnych.	43
3.3.1. Zatrudnienie i kwalifikacje nauczycieli akademickich w kontrolowanych uczelniach.	43
3.3.2. Realizacja obowiązków dydaktycznych w warunkach niedoboru kadry	45
3.3.3. Realizacja programów nauczania na studiach płatnych	49
3.3.4. Nadzór nad realizacją prac dyplomowych i magisterskich	54
3.3.5. Baza dydaktyczna	57
3.4. Finansowanie kosztów działalności dydaktycznej.	59
3.4.1. Przychody kontrolowanych uczelni z opłat za zajęcia dydaktyczne	59
3.4.2. Wykorzystywanie wpływów z opłat za zajęcia dydaktyczne	60
3.4.3. Perspektywy rozwoju uczelni w świetle ustaleń kontroli	63
3.5. Ustalanie i pobieranie opłat.	64
3.6. Nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad państwowymi szkołami wyższymi	70
C. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA POKONTROLNEGO	75
D. ZAŁĄCZNIKI	78
Załącznik nr 1 - Wykaz skontrolowanych jednostek	78
Załącznik nr 2 - Studenci kontrolowanych uczelni w latach 1997-2001	79
Załącznik nr 3 - Przykładowe propozycje sprzedaży prac magisterskich i dyplomowych	81

A. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Kontrola odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych (nr kontroli P/01/039) została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli i przeprowadzona w okresie od 10 września 2001 r. do 22 stycznia 2002 r. (data podpisania ostatniego protokołu).

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości wykorzystywania przez uczelnie państwowe ustawowych uprawnień do pobierania opłat za zajęcia dydaktyczne, a zwłaszcza wypełniania wynikających z tego faktu wymogów i obowiązków, w szczególności w zakresie:

- organizacji i warunków realizacji zajęć dydaktycznych,
- ustalania wysokości pobieranych opłat,
- prowadzenia zajęć dydaktycznych zgodnie z planami i programami, a także wymogami określonymi w uchwałach Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego (RGSW).

Celem kontroli było również dokonanie oceny skuteczności nadzoru Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, jako ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz ministra sprawującego bezpośredni nadzór nad określonymi uczelniami państwowymi w sytuacji dynamicznego, w ostatnich latach, rozwoju odpłatnych form studiów i innych usług dydaktycznych.

Postępowaniem kontrolnym w państwowych szkołach wyższych został objęty okres lat akademickich 1999/2000 do 2000/2001, przy czym dla określenia kierunków i dynamiki zmian wykorzystywane będą dane statystyczne z lat wcześniejszych.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu oraz 25 spośród 83¹ państwowych szkół wyższych nadzorowanych i dotowanych ze środków budżetowych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu.

Do kontroli wytypowano uczelnie działające na podstawie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym². Wykaz skontrolowanych szkół wyższych stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

¹ wg stanu na 2001 r.

² Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.

Kontrole rozpoznawcze zostały przeprowadzone w 2 uczelniach – w Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie oraz Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Płocku działającej na podstawie ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych³.

Poza wynikami kontroli NIK utrwalonymi w protokołach kontroli w treści informacji wykorzystano także dane statystyczne Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu oraz Głównego Urzędu Statystycznego, a także informacje zebrane w trakcie kontroli od jednostek niekontrolowanych w trybie art. 29 ust. 2 lit f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴. Kontrolę koordynował Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, a brały w niej udział Delegatury NIK w: Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie i Warszawie.

2. Ocena kontrolowanej działalności i synteza ustaleń kontroli

Wprowadzenie w życie ustawą z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym przepisów zezwalających uczelniom państwowym na pobieranie opłat za niektóre zajęcia dydaktyczne, a osobom fizycznym i prawnym na tworzenie niepaństwowych szkół wyższych – zaowocowało 4 krotnym wzrostem liczby studentów, a to głównie w wyniku rozwoju odpłatnych form studiów zaocznych, wieczorowych i eksternistycznych w uczelniach państwowych (udział studentów odpłatnych form studiów w tych szkołach zbliża się do ok. 50%), jak też rosnącej dynamicznie liczby szkół niepaństwowych (w 2001 r. studenci 204 powstałych do tego czasu uczelni niepaństwowych stanowili ok. 30% ogólnej liczby studentów).

Tym niemniej obecna sytuacja w uczelniach państwowych nasuwa szereg krytycznych uwag i zastrzeżeń i skłania, zdaniem NIK, do pogłębionej refleksji nad obecnym systemem organizacji i finansowania studiów wyższych w Polsce. Imponujący pod względem liczbowym i wskaźnikowym (wskaźnik skolaryzacji osiągnął poziom najbardziej rozwiniętych krajów świata) rozwój studiów wyższych miał bowiem charakter żywiołowy, oderwany coraz bardziej od realnych możliwości kadrowych, lokalowych i organizacyjnych. W uczelniach państwowych podporządkowany był głównie interesom finansowym tych uczelni i ich pracowników naukowo dydaktycznych; sprawy jakości kształcenia przesuwane

³ Dz. U. Nr 96, poz. 590 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

były na dalszy plan. Rosnące wpływy z opłat pozwalały na dofinansowanie bieżących kosztów działalności uczelni, w tym wyższych wynagrodzeń kadry nauczycielskiej. Podkreślić przy tym należy fakt, że dotacja budżetowa na działalność dydaktyczną nie pokrywała kosztów tej działalności, a w tym zwłaszcza płac. W sytuacji tej kandydatom zainteresowanym podjęciem studiów w formach odpłatnych zapewniało praktycznie bezproblemowy, w odróżnieniu od studiów dziennych dostęp do indeksów, jednakże bez gwarancji równych szans uzyskania porównywalnego, do studentów studiów dziennych, poziomu wykształcenia.

Wprowadzenie uregulowań silnie stymulujących rozwój szkolnictwa wyższego w Polsce, przy jego spodziewanym rozwoju, nie zbiegło się z utworzeniem i wprowadzeniem w życie nadzoru państwa i stosownych regulacji prawnych, zapewniających właściwe standardy kształcenia i poziom kwalifikacji absolwenta szkoły wyższej odbywającego studia w formach odpłatnych. W uczelniach państwowych nie zapewniono także nadzoru nad skalą rozwoju odpłatnych form studiów i prawidłowością pobierania za nie opłat.

W tych warunkach Polska dopuszczając pobieranie opłat w uczelniach publicznych, aż do 2002 r. była jednym z ostatnich krajów europejskich, w którym brak było państwowej instytucji zajmującej się kontrolą jakości kształcenia w szkołach wyższych. Instytucja taka (Państwowa Komisja Akredytacyjna) powołana została dopiero z początkiem 2002 r. Uczelnie państwowe, jak i niepaństwowe, wcześniej niż uczynił to nadzór państwowy, zareagowały na niepokojące zjawisko obniżenia jakości kształcenia i podjęły działania w kierunku wprowadzenia nieobowiązkowej akredytacji.

Konsekwencje braku stosownych regulacji i słabego nadzoru państwa nad uczelniami niepaństwowymi, ujawnione przez NIK w wyniku przeprowadzonej w IV kwartale 1999 r. kontroli, przedstawiono w „Informacji o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru państwa nad niepaństwowymi szkołami wyższymi i wyższymi szkołami zawodowymi”⁵. Obecna kontrola odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych ujawniła liczne nieprawidłowości oraz niekorzystne zjawiska i tendencje także w uczelniach państwowych, czemu sprzyjał wyżej wspomniany brak spójnych i precyzyjnych uregulowań prawnych.

⁵ Informacja ENK-41007-99. Nr ew. 18/2000/P/99/019/DEN

Faktem jest jednak, iż przewidziane w obowiązującym stanie prawnym regulacje, mające na celu przeciwdziałanie nieprawidłowościom, nie były na ogół przez uczelnie respektowane, przy równoczesnym braku dostatecznego zainteresowania bądź reakcji ze strony organów państwowych odpowiedzialnych za nadzór. Stwierdzono, iż wspomniany brak nadzoru i reakcji doprowadził już do niekorzystnego utrwalenia działań uczelni państwowych.

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w 25 uczelniach państwowych, omówione szczegółowo w części B informacji, przedstawiają się następująco:

1/ Kontrolowane państwowe szkoły wyższe wykorzystywały, praktycznie bez ograniczeń wywołane uwarunkowaniami społeczno-gospodarczymi duże i wciąż jeszcze rosnące, zainteresowanie podejmowaniem studiów w formach odpłatnych, a także duże zaufanie do uczelni państwowych. Równocześnie czyniły to w sposób nierzetelny, przyjmując na kolejne roczniki studiów odpłatnych na ogół dowolną liczbę kandydatów, bez względu na posiadane możliwości kadrowe, lokalowe i techniczne. Kontrolowane uczelnie z dużą łatwością odchodziły od ustalonych wcześniej limitów przyjęć na studia odpłatne, o ile liczba kandydatów skłonnych (przymuszonych najczęściej brakiem miejsc na studiach dziennych) wnosić ustalone przez nie opłaty przewyższała te limity. W praktyce o liczbie przyjęć decydowały głównie względy finansowe, a nie możliwości dydaktyczne. W rezultacie we wszystkich skontrolowanych uczelniach następował w objętych kontrolą latach 1997-2001 systematyczny wzrost liczby studentów studiów odpłatnych, a w 13 uczelniach jego dynamika była wyższa od dynamiki wzrostu liczby studentów studiów dziennych (str. 28-33).

W dążeniu do stałego zwiększania wpływów znaczna część (12 spośród 25 skontrolowanych uczelni) przekroczyła i to znacznie (niektóre już kilka lat temu) dopuszczalne granice (50 %) udziału studentów studiów odpłatnych, naruszając w sposób świadomy i całkowicie bezkarny przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym, a także konstytucyjną zasadę bezpłatnego nauczania w państwowych szkołach wyższych (str. 26-28).

2/ W celu pozyskania możliwie największej liczby studentów wnoszących opłaty, wymagania stawiane kandydatom na studia odpłatne były niższe we wszystkich kontrolowanych uczelniach w sposób zasadniczy od wymagań stawianych kandydatom na studia dzienne i ograniczały się najczęściej do rozmów

kwalifikacyjnych, a często jedynie do posiadania świadectwa dojrzałości. W większości przypadków rezygnowano natomiast z jakichkolwiek form sprawdzenia wiedzy i predyspozycji kandydatów. Ocenąć więc można, że taka rekrutacja była pozbawiona istoty przypisywanych jej funkcji; ułatwiała dostęp do indeksów bez zagwarantowania nabywcom warunków do pomyślnego kontynuowania studiów i uzyskania należytych kwalifikacji. Selekcja i próby równania do poziomu studiów dziennych następowały w najlepszym przypadku już w trakcie studiów, co odbywało się z krzywdą dla studentów studiów płatnych – znaczna ich część uświadamiana była o braku predyspozycji do studiów dopiero po wydatkowaniu znacznych nieraz kwot pieniędzy. (str. 28-33).

3/ Rozwojowi odpłatnych form kształcenia podporządkowane były również działania uczelni, polegające na tworzeniu nowych struktur organizacyjnych, w tym nowych kierunków studiów. W rezultacie, w kontrolowanych uczelniach niektóre z prowadzonych kierunków studiów były przeznaczone wyłącznie na odpłatne formy kształcenia, a na wielu udział studentów studiów odpłatnych przewyższał 70% (str. 27-28). Stwierdzono przy tym liczne przypadki tworzenia nowych kierunków studiów, mimo braku możliwości wypełniania związanych z tym obowiązujących wymogów kadrowych i programowych (str. 39-42).

Na szczególną uwagę zasługuje duża aktywność kontrolowanych uczelni w zakresie tworzenia struktur zamiejscowych. Stwierdzono, że 14 spośród 25 skontrolowanych uczelni podjęło i prowadziło kształcenie studentów, głównie studiów odpłatnych, poza siedzibą uczelni – wszystkie jednakże najczęściej w formach nielegalnych. Większość tworzonych przez te uczelnie jednostek zamiejscowych nie posiadało bowiem wymaganego ustawą statusu wydziału zamiejscowego lub filii, gdyż nie spełniały obowiązujących wymogów, upoważniających do prowadzenia działalności dydaktycznej na poziomie wyższym. Pozwalały natomiast, przy wyczerpaniu możliwości lokalowych w siedzibach uczelni, nadal rozwijać studia odpłatne, korzystając z zainteresowania i pomocy władz lokalnych (str. 33-35).

Szczególnym przejawem nielegalnych działań kontrolowanych jednostek były porozumienia zawierane z różnymi podmiotami i uczelniami niepaństwowymi. Porozumienia te sprowadzały się do odpłatnego przekazywania ustawowych kompetencji, do organizowania i prowadzenia odpłatnego kształcenia na poziomie wyższym, na podmioty ich nie posiadające, a także uprawnień do prowadzenia

studiów magisterskich na uczelnie niepaństwowe, które ich nie posiadały i nie mogły uzyskać w sposób legalny. Uczelnie państwowe firmując takie nielegalne przedsięwzięcia i potwierdzając fakt ukończenia studiów własnymi dyplomami, zapewniały sobie proporcjonalny udział w przychodach z opłat oraz możliwość dodatkowego zatrudnienia części nauczycieli akademickich. Jednocześnie uczelnie powiększając, a dokładnie pozorując w ten sposób zwiększenie liczby studentów, stwarzały podstawy do uzyskania zwiększonej z tego tytułu dotacji budżetowej (str. 35-39).

4/ We wszystkich kontrolowanych uczelniach rozwój ilościowy i jakościowy kadry nauczycieli akademickich nie nadążał za wzrostem liczby studentów zwłaszcza, że uczelnie poza odpłatnymi formami studiów zaocznych, wieczorowych i eksternistycznych zwiększyły znacznie liczbę słuchaczy studiów podyplomowych (również odpłatnych) i doktoranckich, a znaczna część nauczycieli podejmowała dodatkowe zatrudnienie w innych uczelniach (najczęściej niepaństwowych). W objętym kontrolą okresie lat 1997-2001 liczba studentów w badanych uczelniach wzrosła ogółem o ponad 30% (studentów studiów odpłatnych o 42%), natomiast liczba nauczycieli akademickich tylko o 5,1%, przy czym zaledwie 33,1% profesorów posiadało tytuł naukowy, a wśród adiunktów tylko 12,4% posiadało stopień naukowy doktora habilitowanego. W tej sytuacji krytycznie ocenić należy decyzje senatów niektórych kontrolowanych uczelni, wydłużających nawet do 40 lat, zalecany w ustawie na 9 lat, okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nie posiadającej stopnia naukowego doktora habilitowanego. W praktyce stwarza to nowomianowanemu adiunktowi niezwykle komfortową sytuację, doczekania emerytury bez konieczności uzyskania habilitacji i równocześnie korzystania ze znacznie obniżonego pensum. Nie dziwi więc fakt, iż w kontrolowanych uczelniach udział liczby adiunktów legitymujących się stopniem doktora habilitowanego zmalał z 13,4% do 12,4% (str. 43-45).

5/ Rosnące dysproporcje pomiędzy liczbą studentów, a liczbą nauczycieli akademickich prowadziły do nadmiernych obciążeń nauczycieli zajęciami dydaktycznymi, a również do pogarszania warunków studiów, co przejawiało się m.in. rosnącą sukcesywnie, we wszystkich kontrolowanych uczelniach, liczbą studentów przypadającą na jednego nauczyciela z tytułem naukowym profesora, bądź stopniem naukowym doktora habilitowanego. (str. 45-46) We wszystkich

kontrolowanych uczelniach znaczna część nauczycieli akademickich podejmowała zajęcia dydaktyczne w wymiarze przekraczającym pensum, często w stopniu przekraczającym określone ustawą o szkolnictwie wyższym dopuszczalne granice godzin ponadwymiarowych, przy wyżej wspomnianym równoczesnym podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia w innych uczelniach, najczęściej niepaństwowych. W skrajnym przypadku pensum pracownika naukowo-dydaktycznego zostało przekroczone aż 36 krotnie, jakkolwiek zgodnie z art. 102 ustawy o szkolnictwie wyższym liczba godzin ponadwymiarowych dla tej grupy pracowników nie może przekroczyć $\frac{1}{4}$ pensum. Stwierdzone przypadki wielokrotnego przekraczania pensum, z równoczesnym podejmowaniem pracy na kilku etatach, nie należały do rzadkości. Świadczyć to może o znacznym zaniżeniu określonych w ustawie norm, bądź realizacji zwiększonych zadań dydaktycznych kosztem całkowitej lub częściowej rezygnacji z pracy naukowej, co w ocenie RGSW grozić może zanikiem prowadzonych badań i utratą zdolności do samoodtwarzania się środowisk akademickich (str. 46-49).

Nadmierne obciążenie nauczycieli akademickich zajęciami dydaktycznymi uwidoczniło się szczególnie niekorzystnie, w fazie nadzoru nad realizacją prac dyplomowych i magisterskich, stanowiących podstawę promocji absolwentów i nadania im odpowiednich tytułów zawodowych, mających potwierdzić nabyte wiadomości i kwalifikacje zawodowe. Stwierdzono liczne przypadki promowania przez jednego nauczyciela akademickiego w jednym roku nawet kilkuset prac. Stan taki stwarzał szczególnie korzystny klimat do powstania i funkcjonowania rynku prac dyplomowych umożliwiającego każdemu studentowi nabycie za niewielką kwotę gotowej pracy dyplomowej na dowolny temat (str. 54-57).

6/ We wszystkich kontrolowanych uczelniach, oferta programowa studiów płatnych znacząco różniła się od oferty programowej studiów dziennych (w wymiarze godzinowym nawet o $\frac{2}{3}$, a pod względem liczby przedmiotów nawet o $\frac{1}{2}$); w 20 skontrolowanych uczelniach, tj. w większości, na poszczególnych kierunkach studiów płatnych nie spełniano nawet minimalnych wymogów, określonych stosownymi uchwałami RGSW, jakkolwiek te, odnosiły się tylko do przedmiotów obligatoryjnych, stanowiących tylko fragment minimalnego programu studiów.

Dysproporcje programowe, niezależnie od istniejącej w danej uczelni sytuacji kadrowej, były także wynikiem przyjmowanego powszechnie (nie tylko w kontrolowanych uczelniach) systemu organizacji studiów, który na studiach zaocznych polegał na tym, że zajęcia dydaktyczne prowadzone były na odbywających się raz na 2 lub 3 tygodnie, kilkunastogodzinnych zajęć sobotnio-niedzielnich (str. 49-53). W ocenie NIK, głębokie zróżnicowanie programów i planów zajęć dydaktycznych oraz brak nadzoru, nad jakością i samodzielnością wykonywanych prac dyplomowych, nie gwarantował nawet w ramach jednej uczelni porównywalnego poziomu wiedzy, umiejętności i przygotowania zawodowego absolwentów, uzyskujących równoważne dyplomy i tytuły zawodowe (str. 54-56). Co więcej, w przypadku niewypelniania minimum programowego i nie spełniania wymogów kadrowych, problematyczną staje się zasadność wydawania oraz ważność wydanych dyplomów ukończenia studiów wyższych. Zebrane w trakcie kontroli informacje, aczkolwiek w ograniczonym zakresie, wskazują iż absolwenci kończący studia odpłatne nie mają większych szans na znalezienie zatrudnienia w renomowanych firmach. Z informacji tych wynika bowiem, iż absolwenci studiów płatnych uczelni państwowych, mają ponad 10-krotnie mniejszą szansę znalezienia pracy w renomowanej firmie, od absolwentów studiów dziennych, natomiast absolwenci uczelni niepaństwowych prawie 12-krotnie mniejszą (str. 56-57).

7/ Zmiany ilościowe i strukturalne w uczelniach państwowych – wywołane dynamicznym rozwojem studiów płatnych, przy relatywnie niewielkim wzroście zatrudnienia nauczycieli akademickich - niekorzystne dla ogółu studentów, ale głównie studiów odpłatnych –przynosiły znaczące korzyści uczelniom. Dynamika wzrostu przychodów z odpłatnej działalności dydaktycznej wyprzedzała zarówno przychody ogółem z działalności dydaktycznej, jak też stanowiący dominujący ich składnik – dotację budżetową. W dwóch skontrolowanych jednostkach udział przychodów z odpłatnej działalności dydaktycznej w 2000 r. przekroczył nawet poziom 50% ich ogółu. W latach 1997-2001 w uczelniach MENiS średni wzrost przychodów z opłat (o 121%) był znacznie wyższy, niż wynikałoby to ze wzrostu kosztów działalności dydaktycznej (o 49,9%), czy też wzrostu liczby studentów studiów odpłatnych (o 44,8%) (str. 59-60).

8/ Rosnące przychody z opłat pozwalały na systematyczne podwyższanie wynagrodzeń zatrudnionych w uczelniach nauczycieli akademickich, znacznie ponad stawki uwzględnione w dotacji budżetowej. W skali MENiS, w objętym kontrolą okresie, wzrost wypłaconych wynagrodzeń przy wzroście liczby nauczycieli o 6,5% wyniósł, aż 77% i był ponad dwukrotnie wyższy od wzrostu dotacji budżetowej na działalność dydaktyczną. Stwierdzono przy tym, iż na ogół wzrost wynagrodzeń nie pozostawał w ścisłym związku ze wzrostem ilości zajęć dydaktycznych. Określając godzinowe granice pensum dydaktycznego, ustawa o szkolnictwie wyższym pozostawiła w gestii senatów uczelni, nie tylko możliwość ustalania wysokości pensum (w granicach określonych w ustawie), ale także uprawnienia, do określania rodzajów realizowanych zajęć dydaktycznych, warunków obniżania oraz zasad rozliczania godzin dydaktycznych. W konsekwencji, o wymiarze realizacji ustalonego dla danego pracownika pensum, decydowała nie tylko liczba godzin faktycznie przeprowadzonych, ale głównie, różnego rodzaju przeliczenia i mnożniki. Prowadziło to do nieproporcjonalnego wzrostu godzin ponadwymiarowych, w stosunku do liczby godzin faktycznie przepracowanych, a inaczej mówiąc, do zamiany godzin obowiązkowych, wynikających z pensum, na niżej opodatkowane godziny ponadwymiarowe (realizowane w ramach umów zleceń lub dzieło i rozliczane według relatywnie wysokich i sukcesywnie zwiększanych stawek) (str. 60-63).

9/ W żadnej ze skontrolowanych uczelni nie były przestrzegane obowiązujące zasady ustalania opłat za studia, w żadnej bowiem nie ustalano planowanych kosztów zajęć dydaktycznych, do czego zobowiązywały przepisy wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia Rady Ministrów⁶. Tym samym koszty te nie decydowały o wysokości opłat. W tej sytuacji, biorąc pod uwagę, że decydujące w znacznym stopniu o kosztach różnice programowe między studiami dziennymi, a odpłatnymi sięgały 70%, zaś dotacja na jednego studenta studiów płatnych, stanowi 30% dotacji jednego studenta studiów dziennych – w niektórych skrajnych przypadkach pobieranie opłat mogło być pozbawione podstaw.

Najczęściej, kontrolowane uczelnie ustalały wysokość opłat na zasadach wolnorynkowych, traktując je jako źródło dochodów bilansujących ich przychody i koszty. O wysokości opłat decydowały więc w głównej mierze: renoma uczelni,

⁶ rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz. U. Nr 84, poz. 380 ze zm.)

popularność kierunków i liczba kandydatów (baza demograficzna), stąd też nieuzasadnione, a często nawet zaskakujące ich zróżnicowanie np. za I rok studiów i lata dalsze. Taki sposób ustalania wysokości opłat pozwalał uczelniom na osiąganie znaczących zysków – i to w sytuacji relatywnie wysokich kosztów zajęć, prowadzonych w wyżej płatnych godzinach ponadwymiarowych. W rezultacie, studia płatne stanowiły ukrytą formę dofinansowania działalności uczelni państwowych. Faktem jest, iż dotacje budżetowe na działalność dydaktyczną, nie wystarczają na pokrycie kosztów bieżącej działalności uczelni, a zwłaszcza plac, w wysokości zadawalającej nauczycieli akademickich. Nie podlega jednak dyskusji, iż ustalanie opłat na zasadach wolnorynkowych, narusza nie tylko przepisy ustawy i rozporządzenia Rady Ministrów, ale także konstytucyjne zasady równego dostępu do nauki. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego „czesne pobierane od studentów studiów płatnych, nie może przekroczyć kosztów ponoszonych przez uczelnie w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia tych form studiów”. Analiza kosztów uczelni państwowych i zasad ich finansowania wskazuje na daleko idące uzależnienie sytuacji finansowej tych uczelni, od studiów płatnych, co w warunkach przewidywanego niżu demograficznego, doprowadzić może do poważnych zakłóceń ich dotychczasowej względnej równowagi finansowej (str. 64-70).

10/ Powstawaniu i utrwalaniu omówionych wyżej nieprawidłowości sprzyjała słabość nadzoru państwowego sprawowanego przez Ministra Edukacji Narodowej (obecnie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu), pełniącego w odniesieniu do kontrolowanych uczelni funkcję zarówno ministra właściwego, jak i ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Jednakże, jak już podano na wstępie, ustawa o szkolnictwie wyższym nie wyposażała tego organu w dostateczne instrumenty, pozwalające na pełną ocenę działalności uczelni organizujących i prowadzących odpłatne formy studiów, a także na podejmowanie skutecznych działań, w przypadku występowania i ujawniania nieprawidłowości. Jednocześnie pozostawiła uczelniom państwowym, zwłaszcza typu akademickiego duży obszar swobody wykraczający poza granice autonomii. Tym niemniej, stwierdzono, że Ministerstwo nie podejmowało skutecznych działań wyjaśniających i interwencyjnych w znanych Ministerstwu licznych przypadkach, gdy w nadzorowanych uczelniach udział studentów odpłatnych form studiów

przekraczał 50%. Ministerstwo nie wykorzystywało także uprawnień i możliwości nadzorczych wynikających z przepisów art. 34 ustawy, zobowiązujących uczelnie do przedstawiania ministrowi rocznych sprawozdań wraz z informacją o stanie zatrudnienia, a także oddziaływania na prawidłowość tworzenia nowych kierunków studiów. Mimo dynamicznego rozwoju studiów płatnych, podejmowane przez pracowników Ministerstwa wizytacje, nie obejmowały problematyki przestrzegania minimum kadrowego, obciążenia nauczycieli akademickich zajęciami dydaktycznymi, zgodności ofert edukacyjnych z obowiązującymi standardami, czy też ustalania wysokości opłat. Ministerstwo nie posiadało dostatecznego rozpoznania, w zakresie funkcjonowania i przestrzegania w praktyce wprowadzonego do ustawy w 1998 r. przepisu umożliwiającego, tworzenie poza siedzibą uczelni zamiejscowych jednostek (str. 70-75).

W świetle przedstawionych ustaleń kontroli, całe ryzyko związane z wyborem uczelni, jej ukończeniem czy nieukończeniem, a także uzyskanym poziomem kwalifikacji ponosi obecnie student decydujący się na podjęcie studiów odpłatnych, natomiast uczelnie, jak też nadzorujące je organy państwowe, doprowadzając, bądź godząc się na obniżenie poziomu kształcenia, nie ponoszą w tym zakresie żadnej odpowiedzialności.

3. Uwagi i wnioski

Skala i zakres powstałych i utrwalonych już nieprawidłowości, zjawisk i tendencji, a także nielegalnych poczynąń uczelni państwowych, stawia szczególnie trudne zadania przed powołaną z początkiem 2002 r. Państwową Komisją Akredytacyjną. Wymaga także zintensyfikowania nadzoru ze strony Ministra Edukacji Narodowej i Sportu - tym bardziej, iż dokonana w lipcu 2001 r. nowelizacja ustawy o szkolnictwie wyższym rozszerzyła znacząco jego uprawnienia nadzorcze i kontrolne.

Korzystne z punktu widzenia nadzoru i zapewnienia jakości kształcenia nowe uregulowania ustawy o szkolnictwie wyższym, jak również fakt powołania Państwowej Komisji Akredytacyjnej, pozwalają na przedstawienie następujących wniosków:

- I. W zakresie legislacyjnym rozważenie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu celowości:

- 1/ określenia maksymalnego udziału studentów studiów odpłatnych nie tylko w skali uczelni, ale również na poszczególnych kierunkach studiów, jak też w powstałych i powoływanych filiach i wydziałach zamiejscowych,
- 2/ rozszerzenie wprowadzonego ustawą z dnia 20 lipca 2001 r. obowiązku, informowania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz ministra właściwego (art. 34 ust. 2 pkt 9 ustawy) o utworzeniu filii lub wydziału na wszystkie przypadki podejmowania działalności dydaktycznej poza siedzibą,
- 3/ jednoznacznego określenia wymogu równoważności studiów, dotyczącego programów wszystkich form studiów (dziennych, wieczorowych i zaocznych) dających ten sam tytuł zawodowy,
- 4/ szczegółowego określenia kryteriów i trybu ustalania wysokości opłat za studia w uczelniach państwowych,
- 5/ sprecyzowania i wzmocnienia uprawnień kontrolnych ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i ministrów właściwych, a także wprowadzenia sankcji, w odniesieniu do uczelni przekraczających dopuszczalną, określoną ustawą granicę rozwoju innych form studiów niżienne.
- 6/ opracowania i wprowadzenia w życie, (stosownie do art. 4a ust. 2 pkt 3 ustawy o szkolnictwie wyższym) standardów nauczania dla poszczególnych kierunków studiów na określonym poziomie kształcenia, uwzględniając sylwetkę absolwenta, ramowe treści nauczania (w grupie przedmiotów ogólnych, podstawowych i kierunkowych) - wraz z minimalną liczbą godzin, których realizacja jest obligatoryjna na wszystkich formach studiów (dziennych, wieczorowych i zaocznych).

II. W zakresie nadzoru sprawowanego przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu celowym jest:

- 1/ podjęcie skutecznych działań na rzecz przywrócenia w uczelniach państwowych podstawowej roli studiów prowadzonych w systemie dziennym,
- 2/ skuteczne przeciwdziałanie tworzeniu i prowadzeniu kierunków studiów przez uczelnie, nie spełniające obowiązujących warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 28 marca

2002r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów oraz nazw kierunków studiów⁷,

- 3/ wykorzystanie nadzorczych uprawnień ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, a także uprawnień Państwowej Komisji Akredytacyjnej do ograniczenia - żywiołowego i dotychczas motywowanego głównie potrzebami finansowymi uczelni - rozwoju studiów odpłatnych do poziomu możliwości zapewniających wymaganą jakość kształcenia, ze szczególnym uwzględnieniem prognoz demograficznych i potrzeb gospodarki,
- 4/ pełne i efektywne wykorzystanie w nadzorze sprawowanym nad państwowymi uczelniami ocen i opinii PKA i RGSW,
- 5/ konsekwentne stosowanie wymagań oraz trybu cofania bądź zawieszania uprawnień, do prowadzenia studiów na poziomie wyższym na danym kierunku, w uczelniach nie spełniających obowiązujących w tym zakresie wymogów – stosownie do art. 4b ust. 3 i 4 ustawy o szkolnictwie wyższym,
- 6/ zlokalizowanie, a następnie wyeliminowanie przypadków prowadzenia przez państwowe szkoły wyższe nielegalnych jednostek organizacyjnych, a także podejmowania przez te szkoły działań, wykraczających poza ustawowe kompetencje i określony w ustawie zakres autonomii,
- 7/ sprecyzowanie, w uzgodnieniu z uczelniami, aktualnych i przydatnych w działalności MENiS wymogów merytorycznych i formalnych odnośnie sprawozdań rocznych, do składania których uczelnie państwowe zobowiązane są przepisami art. 34 ust. 1 ustawy; egzekwowanie uzgodnionych ustaleń w tym zakresie,
- 8/ egzekwowanie od komórek MENiS zajmujących się nadzorem nad uczelniami państwowymi pełnej realizacji zadań i obowiązków określonych zwłaszcza w ustawie o szkolnictwie wyższym, w tym także zwiększenie zainteresowania tych komórek o problematykę: przestrzegania minimum kadrowego i obciążeń nauczycieli akademickich ponadwymiarowymi zajęciami dydaktycznymi, zgodności ofert edukacyjnych z obowiązującymi standardami, ustalania wysokości opłat za zajęcia dydaktyczne, gospodarki finansowej uczelni.

⁷ (Dz. U. Nr 55, poz. 480)

Część ww. wniosków skierowana została już do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu po kontroli przeprowadzonej w MENiS w IV kwartale 2001 r. (str. 75-77).

Niezależnie od przedstawionych wniosków wynikających wprost z ustaleń przeprowadzonych kontroli, obecna sytuacja w uczelniach państwowych, wskazuje, zdaniem NIK, na potrzebę pilnego przystąpienia do kompleksowej przebudowy systemu organizacji i finansowania studiów wyższych w Polsce.

Obecne rozwiązania w tym zakresie – preferujące rozwój ilościowy oparty na odpłatnych formach studiów zaocznych i wieczorowych - nie zapewniają utrzymania wymaganego poziomu jakości kształcenia i spełniania przez uczelnie podstawowego celu jakim jest (zgodnie z ustawą) „kształcenie studentów w zakresie danej gałęzi wiedzy oraz ich przygotowywania do wykonywania określonych zawodów”. Już niemal połowa studentów uczelni państwowych wnosząc opłaty za studia nie uzyskuje w zamian warunków do pomyślnego ukończenia studiów i zdobycia odpowiednich kwalifikacji.

W tej sytuacji rozważenia wymaga zwłaszcza celowość dalszego utrzymywania, w tak szerokim zakresie, kształcenia na poziomie wyższym w formach zaocznych, nie gwarantujących w praktyce spełnienia, często nawet w minimalnym stopniu, wymagań programowych - warunkujących studentom tych form studiów uzyskania wymaganego przygotowania zawodowego. Wynikające z istoty studiów zaocznych ograniczenia w programach zajęć dydaktycznych, uzasadnione w przypadku studentów legitymujących się wieloletnią praktyką zawodową w podejmowanym kierunku studiów, stają się wysoce problematyczne w przypadku osób podejmujących studia bezpośrednio po maturze, a zwłaszcza w sytuacji nie dających się pogodzić stanowisk (co do zakresu tych ograniczeń) prezentowanych przez RGSW oraz poszczególne uczelnie. Dodać przy tym należy, iż aktualnie studenci studiów zaocznych rekrutują się głównie spośród osób bez doświadczenia zawodowego, które nie sprostają wymogom egzaminu na studia dzienne lub świadome swoich wiadomości zrezygnowały z tej próby i które w celu zdobycia środków na opłacenie studiów zmuszone są często do podjęcia pracy. Oczekiwania, iż osoby te są w stanie nadrobić różnice programowe, dzielące ich od studentów studiów dziennych wydają się całkowicie pozbawione podstaw.

B. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego (stan na dzień 1 kwietnia 2002 r.)

1.1. Możliwość pobierania opłat za zajęcia dydaktyczne w państwowych szkołach wyższych wprowadzona została przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (zwanej dalej ustawą o szkolnictwie wyższym lub ustawą). Ustawa przepisem art. 15 wprowadziła także możliwość tworzenia przez osoby fizyczne i prawne niepaństwowych szkół wyższych. Nadmienić należy, iż ustawa była wielokrotnie nowelizowana. Zmiany wprowadzano także w okresie objętych kontrolą lat 1997-2001. Do dnia 27 sierpnia 1997 r. ustawa ta normowała podstawy funkcjonowania wszystkich cywilnych uczelni krajowych (państwowych i niepaństwowych) oraz Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego - w tym również uczelni tworzonych i funkcjonujących obecnie na podstawie odrębnej ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych. Obecnie przepisy ustawy dotyczą uczelni o charakterze akademickim.

Ustawa o szkolnictwie wyższym określa: ustrój (organy i ich kompetencje), organizację, mienie i finanse uczelni, zatrudnianie oraz prawa i obowiązki pracowników, organizację studiów oraz prawa i obowiązki studentów, a także nadzór oraz jego formy i zakres. Szczegółowy ustrój uczelni oraz inne sprawy dotyczące jej funkcjonowania, nie uregulowane w ustawie, określa statut (art. 9).

Szczegółowe kwestie dotyczące gospodarki finansowej uczelni państwowych (dotyczy zarówno uczelni akademickich jak i zawodowych) oraz zasady i tryb uzyskiwania przez uczelnię państwową wpływów finansowych, regulują przepisy (wydanego na podstawie art. 30 ustawy) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej”).

Utworzenie, przekształcenie i zniesienie uczelni państwowej oraz połączenie jej z inną uczelnią państwową następuje w drodze ustawy (art. 10 ust. 1). Ustawa o utworzeniu konkretnej uczelni państwowej określa nazwę uczelni, siedzibę, ogólny kierunek kształcenia oraz naczelny lub centralny organ administracji rządowej sprawujący nad nią nadzór zwany „właściwym ministrem” (art. 10 ust. 2). Organami kolegialnymi uczelni są senat i rady wydziałów; organami jednoosobowymi – rektor i dziekani (art. 46 ust. 1 i 2).

Zgodnie z przepisami ustawy o szkolnictwie wyższym w uczelni mogą być prowadzone jednolite studia magisterskie, studia wyższe zawodowe i uzupełniające studia magisterskie, a ponadto: studia podyplomowe, studia doktoranckie oraz studia i kursy specjalne (art. 4 ust. 2). Studia mogą być prowadzone jako dzienne, wieczorowe, zaoczne i eksternistyczne, przy czym podstawowym systemem studiów są studia dzienne, chyba że statut uczelni stanowi inaczej (art. 4 ust. 3). Ustawa o szkolnictwie wyższym dopuszcza także możliwość przyjmowania osób na studia w charakterze wolnych słuchaczy (art. 140 ust. 1 ustawy).

Podstawową jednostką organizacyjną uczelni, prowadzącą jeden lub więcej kierunków studiów, jest wydział, chyba że statut uczelni stanowi inaczej (art. 64 ust. 1). Nauczanie w uczelni odbywa się w ramach kierunków studiów (art. 3 ust. 5).

W uczelni mogą być tworzone inne jednostki organizacyjne, w szczególności ogólnouczelniane, międzywydziałowe i pozawydziałowe (art. 64 ust. 3). Uczelnia może tworzyć poza swoją siedzibą filię lub wydział, jako zamiejscowe jednostki organizacyjne, z tym, że w skład filii powinny wchodzić, co najmniej dwie podstawowe jednostki organizacyjne uczelni (art. 64 ust. 5). Przed wprowadzeniem tego przepisu⁸ ustawa nie zezwalała na tworzenie zamiejscowych jednostek organizacyjnych, co wynikało z dyspozycji art. 187 ust. 2 pierwotnego tekstu ustawy „*po dniu wejścia w życie ustawy nie tworzy się filii uczelni, wydziałów i oddziałów zamiejscowych i punktów konsultacyjnych*”.

Podstawowe jednostki organizacyjne tworzy, przekształca i znosi senat w przypadku uczelni spełniających przesłanki wymienione w art. 12 ust. 1 ww. ustawy, lub – na wniosek senatu uczelni, po zasięgnięciu opinii Rady Głównej – właściwy minister.

- *Art. 12 ust. 1 wyróżnia uczelnie państwowe zatrudniające na podstawie mianowania co najmniej sześćdziesięciu nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy, w których, co najmniej połowa podstawowych jednostek organizacyjnych ma uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego. W odniesieniu do uczelni artystycznych warunek ten dotyczy zatrudnienia co najmniej dwudziestu nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy (ust. 2).*

Do kompetencji senatu zgodnie z treścią przepisu art. 48 ust. 1 pkt 2, 6, 7, 9 i 10 należy ponadto tworzenie i znoszenie, na wniosek rady wydziału, kierunków studiów; uchwalanie planu rzeczowo-finansowego uczelni; ustalanie, na zasadach określonych w ustawie i statucie uczelni, pensum dydaktycznego dla poszczególnych stanowisk, warunków jego obniżania oraz zasad obliczania godzin dydaktycznych; ocena

działalności rektora; ustalanie limitów przyjęć oraz zatwierdzanie rocznych sprawozdań z działalności uczelni.

Do kompetencji rad wydziałów należy m.in. ustalanie ogólnych kierunków działania wydziałów, ustalanie programów nauczania i planów studiów (art. 51 pkt 1 i 2).

1.2. Organy uczelni w zakresie tworzenia i prowadzenia kierunków studiów, ich nazw a także ustalania programów i planów zajęć dydaktycznych do prowadzonych kierunków, zobowiązane są, co wynika obecnie z przepisów art. 4a ust. 2 ustawy, do przestrzegania ogólnie obowiązujących warunków określanych aktualnie przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Do dnia 30 marca 2001 r., tj. do wejścia w życie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz zmianie niektórych ustaw⁹ - warunki w ww. zakresie określała w drodze uchwał (na podstawie obowiązującego wówczas art. 42 ust. 1 i 2 ustawy o szkolnictwie wyższym) Rada Główna Szkolnictwa Wyższego.

- *Rada Główna jest wybieralnym organem przedstawicielskim szkolnictwa wyższego; współdziała z Ministrem Edukacji Narodowej i innymi organami państwowymi przy wykonywaniu przez nie zadań w zakresie szkolnictwa wyższego i działa na podstawie przepisów art. 35-37.*

W okresie posiadanych kompetencji ustawowych, tj. do 30 marca 2001 r. Rada Główna wydała m.in.:

- uchwałę z dnia 28 listopada 1991 r. w sprawie określenia warunków, jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów¹⁰;
- uchwałę z dnia 28 listopada 1991 r. w sprawie nazw kierunków studiów¹¹;
- uchwałę nr 141 z dnia 13 listopada 1997 r. w sprawie wymagań programowych na studiach wyższych¹²;
- ponad 40 uchwał w sprawie określenia minimalnych wymagań programowych dla poszczególnych kierunków studiów.

⁸ przepis dodany przez art. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 19 lutego 1998 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 50, poz. 310) – wszedł w życie z dniem 7 maja 1998 r.

⁹ Dz. U. Nr 120, poz. 1268. Ustawą wprowadzono m.in. zmiany w treści art. 42 ustawy o szkolnictwie wyższym polegające na przekazaniu uprawnień do określania omawianych warunków Ministrowi Edukacji Narodowej.

¹⁰ Tekst jednolity Dz. Urz. MEN z 1998 r. Nr 3, poz. 14; zm.: Dz. Urz. MEN z 1998 r. Nr 7, poz. 44 i 46; z 2000 r. Nr 2, poz. 11.

¹¹ Tekst jednolity zawiera załącznik Nr 1 do obwieszczenia Przewodniczącego Rady Głównej z dnia 19 grudnia 1996 r. (Dz. Urz. MEN z 1997 r. Nr 2, poz. 7; zm.: z 1997 r. Nr 3, poz. 16; z 1998 r. Nr 4, poz. 16 i Nr 6, poz. 31 i 34; z 1999 r. Nr 1, poz. 10; z 2000 r. Nr 2, poz. 12 i Nr 5, poz. 33).

¹² Dz. Urz. MEN z 1998 r. Nr 3, poz. 11.

Ponadto poza obowiązującymi uczelnie uchwałami Rada Główna ogłosiła w omawianym zakresie nieobligatoryjne stanowisko Nr 40/98 z dnia 19.11.1998 r. w sprawie utrzymania odpowiednich standardów kształcenia w szkołach wyższych.

Z dniem 25 lipca 2001 r., na podstawie zmienionej ustawą z 22 grudnia 2001 r. art. 42 ustawy o szkolnictwie wyższym weszło w życie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów oraz nazw kierunków studiów¹³. Tym samym utraciły swoją moc obowiązującą ww. uchwały Rady Głównej z dnia 28 listopada 1991 r.. W myśl bowiem art. 78 ww. ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. akty wydane na podstawie upoważnień ustawowych zmienianych tą ustawą zachowują moc do czasu ich zastąpienia przez akty wydane już na podstawie zmienionych przepisów. Do czasu kontroli swoją moc zachowały natomiast uchwały RGSW w sprawie wymagań programowych. I tak, zgodnie z uchwałą Nr 141/97 RGSW „programy wszystkich form studiów (dziennych, wieczorowych, zaocznych) dających ten sam tytuł zawodowy muszą być równoważne, a sposób organizacji i prowadzenia zajęć na studiach wieczorowych i zaocznych oraz ich programy muszą gwarantować taki sam, jak na studiach dziennych poziom wykształcenie studenta natomiast w przypadku, gdy ustalony okres trwania studiów okaże się zbyt krótki dla zrealizowania programu na studiach zaocznych lub wieczorowych należy odpowiednio wydłużyć czas studiowania tym trybem”. W stanowisku Nr 40/98 RGSW sugeruje „wydłużenie czasu studiów wieczorowych i zaocznych tak, aby obciążenie dydaktyczne na tych studiach było nie mniejsze niż 80% obciążeń na studiach dziennych.

1.3. Nauczycielami akademickimi są (art. 75 ust. 2 i art. 76) pracownicy naukowo-dydaktyczni zatrudniani (w celu prowadzenia badań naukowych i pracy dydaktycznej) na stanowiskach: profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego, adiunkta i asystenta; pracownicy naukowci zatrudniani (w celu prowadzenia badań naukowych) na takich samych stanowiskach; pracownicy dydaktyczni zatrudniani (w celu prowadzenia pracy dydaktycznej) na stanowiskach: starszego wykładowcy, wykładowcy, lektora i instruktora, przy czym senat uczelni może ustalić inne nazwy tych stanowisk. Stosunek pracy z nauczycielem akademickim nawiązuje się na podstawie mianowania (art. 85 ust. 1). W drodze umowy o pracę następuje zaś nawiązanie stosunku pracy z nauczycielem akademickim, zatrudnianym w uczelni jako

¹³ Dz. U. Nr 71, poz. 736 (zastąpione rozporządzeniem MENiS z dnia 28 marca 2002 r. w tej samej sprawie)

dodatkowym miejscu pracy, w niepełnym wymiarze czasu pracy albo dla wykonania określonych zadań (art. 92).

Czas pracy nauczyciela akademickiego jest określony zakresem jego obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych (art. 101 ust. 1). Wymiar tzw. pensum, czyli liczby godzin zajęć dydaktycznych obowiązujących nauczycieli akademickich, wynosi dla pracowników naukowo-dydaktycznych od 120 do 210 godzin obliczeniowych rocznie, a dla pracowników dydaktycznych (w zależności od stanowiska) od 240 do 360 godzin albo od 300 do 540 godzin obliczeniowych rocznie (art. 101 ust. 3 i 4). Rodzaje zajęć dydaktycznych rozliczanych w ramach pensum i wymiar pensum ustala senat uczelni (art. 101 ust. 2). Pensum może być również wykonywane poza uczelnią, a w szczególności w szkole ponadpodstawowej, na zasadach określonych przez senat. W szczególnych przypadkach, uzasadnionych koniecznością realizacji programu nauczania, nauczyciel akademicki może być zobowiązany do prowadzenia zajęć dydaktycznych w godzinach nadwymiarowych. Ilość tych godzin nie może przekraczać dla pracowników naukowo-dydaktycznych $\frac{1}{4}$ pensum, a dla dydaktycznych $\frac{1}{2}$ pensum (art. 102 ust. 1). Nauczyciel akademicki zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy, podejmując dodatkowe zatrudnienie w ramach stosunku pracy, ma obowiązek zawiadomić o tym rektora (art. 103).

1.4. Sprawy nadzoru nad uczelniami państwowymi regulują przepisy art. 31-34 ustawy o szkolnictwie wyższym. Zgodnie z art. 31 ust. 1-3 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego¹⁴ sprawuje nadzór nad uczelnią w zakresie zgodności działania jej organów z przepisami ustawowymi i statutem uczelni i może żądać od tych organów informacji i wyjaśnień. Minister ten podejmuje w ciągu miesiąca decyzję o uchyleniu uchwały senatu lub decyzję rektora uczelni w przypadku stwierdzenia ich niezgodności z przepisami ustawowymi lub statutem uczelni. Uprawnienia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w zakresie nadzoru przysługują odpowiednio innym właściwym ministrom w stosunku do nadzorowanych przez nich uczelni.

Poza ww. uprawnieniami, zgodnie z art. 34 uczelnie obowiązane są do przedstawiania ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego (Ministrowi Edukacji Narodowej i Sportu) oraz właściwemu ministrowi rocznego sprawozdania wraz z informacją o stanie i strukturze zatrudnienia oraz powiadamiają ich m.in. o:

¹⁴ W wersji obowiązującej do dnia 1 września 2001 r. Minister Edukacji Narodowej. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego jest Minister Edukacji Narodowej i Sportu (Dz. U. Nr 141, poz. 943 ze zm.)

uchwaleniu lub zmianie statutu, regulaminu studiów, planów studiów na poszczególnych kierunkach studiów, zasadach i trybie przyjmowania na poszczególne kierunki studiów, uchwałach w sprawie tworzenia i znoszenia kierunków studiów.

Poza zmianami wprowadzonymi ustawą z dnia 22 grudnia 2001 r. istotne, z punktu widzenia przedmiotu kontroli, zmiany w zakresie nadzoru nad uczelniami państwowymi wprowadzone zostały ustawą z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁵. Do najważniejszych zaliczyć należy możliwość powołania Państwowej Komisji Akredytacyjnej¹⁶ (art. 38), która poza przejęciem części uprawnień RGSW wyposażona została w kompetencje dokonywania oceny kształcenia na danym kierunku oraz przestrzegania warunków prowadzenia studiów wyższych (art. 38 ust. 2 pkt 2).

Ponadto w wyniku tych zmian w ustawie o szkolnictwie wyższym dodany został art. 4b określający zasady przyznawania i cofania uprawnień do prowadzenia studiów wyższych na określonym kierunku i poziomie kształcenia. I tak, zgodnie z ust. 3 tego artykułu uczelnia państwowa ma obowiązek niezwłocznego zawiadomienia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego o utracie warunków do prowadzenia studiów wyższych, w tym o zmianach w stanie zatrudnienia wpływających na uprawnienia do prowadzenia studiów. Jeżeli w ciągu 6 miesięcy od utraty uprawnień uczelnia nie spełni wymaganych warunków, minister w drodze decyzji zawiesi uprawnienia uczelni do prowadzenia studiów wyższych na określonym kierunku i poziomie kształcenia. Cofnięcie lub zawieszenie uprawnienia do prowadzenia studiów będzie mogło nastąpić także w przypadku negatywnej oceny kształcenia dokonanej przez Państwową Komisję Akredytacyjną (art. 4b ust. 4).

Art. 34 ust. 2 określający obowiązki uczelni wobec ministra właściwego uzupełniony został o zobowiązanie uczelni do informowania o utworzeniu lub zniesieniu kierunku studiów oraz obsadzie kadrowej na poszczególnych kierunkach (pkt 8) oraz o utworzeniu filii lub wydziału zamiejscowego (pkt 9).

1.5. Zgodnie z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna, natomiast ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością. W ustawie o szkolnictwie wyższym umieszczony został przepis art. 23 ust. 2 pkt 2, zgodnie z którym „uczelnia może

¹⁵ Dz. U. Nr 85, poz. 924 – zmiany weszły w życie z dniem 1 września 2001 r.

¹⁶ powołana z dniem 1 stycznia 2002 r.

uzyskiwać środki finansowe z opłat za zajęcia dydaktyczne, z wyłączeniem opłat za zajęcia dydaktyczne na studiach dziennych, chyba że są powtarzane z powodu niezadowolających wyników w nauce”. Zgodność art. 23 ust. 2, pkt 2 ustawy o szkolnictwie wyższym z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku wydanym w dniu 8 listopada 2000 r.¹⁷.

Natomiast zgodnie z § 8 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni opłaty za zajęcia dydaktyczne, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy mogą być pobierane za:

- zajęcia na studiach dziennych w przypadku ich powtarzania spowodowanego niezadowolającymi wynikami w nauce,
- studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne,
- studia podyplomowe i inne koszty kształcenia”.

Podstawę ustalania opłat (§ 9) stanowi planowany koszt zajęć dydaktycznych, a rodzaje zajęć za które są pobierane opłaty oraz ich wysokość określa rektor.

2. *Uwarunkowania organizacyjno-ekonomiczne kontrolowanej działalności*

Wprowadzenie w życie przepisów zezwalających uczelniom państwowym na pobieranie opłat za studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne z równoczesnym upowszechnieniem tych form studiów¹⁸, a także przepisów zezwalającym osobom fizycznym i prawnym na tworzenie niepaństwowych szkół wyższych, zapoczątkowało okres trwającego do chwili obecnej boomu edukacyjnego w szkolnictwie wyższym. Mający miejsce w kolejnych latach wzrost liczby studiujących był jednakże bezpośrednio wynikiem sprzyjających temu uwarunkowań, tj. wyżu demograficznego w populacji młodzieży w wieku 19-24 lat, rosnącego zainteresowania podnoszeniem wykształcenia nawet za cenę uiszczania opłat, w sytuacji ograniczonych możliwości budżetowych, rosnących wymagań rynku pracy i malejących możliwości znalezienia satysfakcjonującego zatrudnienia, a także ekonomicznego zainteresowania uczelni państwowych, nauczycieli akademickich oraz osób tworzących uczelnie niepaństwowe. Trudno sobie wyobrazić, by bez tych, stwarzających sytuację przymusową, uwarunkowań ubogie w większości i relatywnie wysokoopodatkowane społeczeństwo polskie skłonne było ponosić dodatkowe obciążenia finansowe.

¹⁷ (SK 18/99, opublikowany – OTK/7/258).

¹⁸ Do 1990 r. studia organizowane w systemie wieczorowym i zaocznym dostępne były w zasadzie dla osób pracujących: za studia te nie pobierano opłat.

W 1991 r. w istniejących wówczas w kraju 112 uczelniach¹⁹ studiowało ogółem niewiele ponad 400 tys. studentów, a w 2001 r. w ponad 300 uczelniach²⁰ studiowało już około 1.580 tys. studentów (tj. ok. czterokrotnie więcej), z czego ok. 1.130 tys. w uczelniach państwowych i ponad 450 tys. (ok. 30%) w uczelniach niepaństwowych. Z ogólnej liczby 1.130 tys. studentów uczelni państwowych, 530 tys., tj. ok. 46% odbywało w 2001 r. studia w formach odpłatnych, głównie zaocznych i wieczorowych. Łącznie więc ze studentami uczelni niepaństwowych za studia płaci już zdecydowana większość (62,2%) studiujących w uczelniach krajowych.

Szczegółowe dane dotyczące liczby studentów uczelni krajowych (finansowanych z budżetu) w latach 1991-2001 zostało przedstawione w tabeli poniżej²¹:

rok akademicki	Liczba studentów ogółem (bez obcokrajowców)	z tego studentów:			
		studiów dziennych uczelni państwowych ²²	studiów niestacjonarnych uczelni państwowych	uczelni niepaństwowych	% (4+5)/2
1	2	3	4	5	6
1991/1992	409.948	308.868	100.215	865	24,66
1992/1993	476.351	338.265	134.274	3.812	28,99
1993/1994	563.790	369.885	180.550	13.355	34,39
1994/1995	661.663	397.186	232.372	32.075	39,97
1995/1996	774.814	420.260	284.155	70.399	45,76
1996/1997	912.632	448.286	335.219	129.127	50,88
1997/1998	1.077.214	480.670	385.173	211.371	55,38
1998/1999	1.259.840	515.090	430.739	314.011	59,11
1999/2000	1.415.286	547.507	467.228	400.551	61,31
2000/2001	1.578.241	597.442	528.030	452.769	62,15

Z powyższych danych wynika, że rozwój szkolnictwa wyższego wyrażony imponującym wzrostem wskaźnika skolaryzacji brutto²³ z 13,1% w 1990 r. do 40,8% w 2001 r. (tj. do poziomu przekraczającego nawet niektóre wysokorozwinięte kraje zachodnie) sfinansowany został głównie z prywatnych środków społeczeństwa.

Ponadto 4 krotny wzrost liczby studentów miał miejsce w warunkach nieproporcjonalnie niskiego wzrostu liczby nauczycieli akademickich o 35%. W roku

¹⁹ Bez szkół wojskowych i policyjnych.

²⁰ Aktualnie funkcjonują w Polsce 324 szkoły wyższe różnych typów, w tym, 116 państwowych, 204 niepaństwowe oraz 2 wyznaniowe²⁰.

²¹ Źródło: Szkolnictwo wyższe (dane podstawowe) – Informator. Wydawnictwo MENiS.

²² Dane uwzględniają Katolicki Uniwersytet Lubelski i Papieską Akademię Teologiczną.

²³ wskaźnik określający procentową relację liczby studentów wszystkich rodzajów studiów uczelni państwowych i niepaństwowych do populacji młodzieży w wieku 19-24 lat.

akademickim 1991/1992 zatrudnionych było ogółem 59.334 nauczycieli akademickich²⁴, a w 1999/2000 liczba ta wzrosła do 80.208, w tym w grupie profesorów z 10.011 do 16.948 (o 69%), ale w najliczniejszej grupie adiunktów i asystentów z 38.847 do 46.948 (o 20%).

Niekorzystną cechą osiągniętego rozwoju jest również wysoki udział studentów studiujących w formach zaocznych i wieczorowych i to nie tylko w uczelniach państwowych, co wykazano już wyżej, ale również w uczelniach niepaństwowych (ok.80%), co jest konsekwencją niedoboru kadr nauczycieli akademickich; dynamiczny rozwój uczelni niepaństwowych oparty był w decydującym stopniu o etatową kadre uczelni państwowych.

Formy studiów wieczorowych i zaocznych utworzone zostały bowiem w warunkach powojennego niedoboru wykwalifikowanej kadry kierowniczej i rozwijającej się gospodarki; z przeznaczeniem z zasady dla osób legitymujących się odpowiednim stażem pracy i to w podejmowanym kierunku studiów. W późniejszym okresie te formy studiów były dodatkową szansą dla osób, które z różnych przyczyn nie ukończyły studiów, a już w trakcie pracy zawodowej zmuszone były z różnych powodów uzupełnić swoje wykształcenie. Taki przekrój kandydatów na studia wieczorowe i zaoczne stwarzał możliwość ograniczenia bądź wyeliminowania z programów (w porównaniu do studiów dziennych) zajęć o charakterze praktycznym i przedmiotów zawodowych, a tym samym dostosowania godzinowego zakresu tych programów do specyfiki studiów wieczorowych i zaocznych. Obecnie studia w formach wieczorowych lub zaocznych podejmują głównie osoby, bez doświadczenia zawodowego (poza uczelniami pedagogicznymi) bezpośrednio po maturze.

Minister Edukacji Narodowej i Sportu jest ministrem właściwym dla 83 państwowych szkół wyższych, w tym 23 wyższych szkół zawodowych. Działalność uczelni państwowych finansowana jest głównie z budżetu państwa. Kwota dotacji budżetowych przekazanych na działalność dydaktyczną w 2000 r. wyniosła 4.063,4 mln zł (69% przychodów z działalności dydaktycznej), a wpływy z opłat za zajęcia dydaktyczne wyniosły 1.280,6 mln zł i stanowiły już 22% przychodów z działalności dydaktycznej.

Dla porównania dodać należy, że działalność dydaktyczna 204 uczelni niepaństwowych, do których uczęszcza ok. 30% studentów finansowana jest niemal w całości ze środków własnych. Przychody tych uczelni w roku 2000 wyniosły 1.486,9

²⁴ Dane MEN zawarte w wydawnictwie pn. „Szkolnictwo wyższe (Podstawowe dane)”

mln zł, w tym 1.358,7 mln zł z opłat za studia, co pozwalało na finansowanie działalności bieżącej, jak też inwestycji.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Skala i zakres rozwoju odpłatnych form studiów w skontrolowanych uczelniach.

W kontrolowanych uczelniach, w okresie lat 1997-2001 liczba studentów ogółem wzrosła z 358.788 do 467.271, tj. o 30,2%, natomiast liczba studentów studiów odpłatnych z 156.423 do 222.940, tj. o 42,5%²⁵. Tym samym procentowy stosunek liczby studentów studiów odpłatnych do liczby studentów ogółem (zwany dalej wskaźnikiem odpłatności studiów) uległ dalszemu zwiększeniu z 43,6% do 47,7%.

- *Wzrost liczby studentów ogółem, jak też studentów studiów odpłatnych wystąpił we wszystkich skontrolowanych uczelniach, przy czym w latach 1997-2001 szczególnie wysokie zwiększenie liczby studentów ogółem miało miejsce: w Politechnice Częstochowskiej o 84%, w Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego o 75%, w Politechnice Rzeszowskiej o 63%, w Akademii Świętokrzyskiej im. J. Kochanowskiego w Kielcach o 54%, w Akademii Podlaskiej w Siedlcach o 54%, a najwyższe zwiększenie liczby studentów studiów odpłatnych: w Politechnice Poznańskiej o 118%, w Politechnice Rzeszowskiej o 95%, w Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego o 77%, w Uniwersytecie im. Marii Skłodowskiej – Curie w Lublinie o 75%, w Politechnice Częstochowskiej o 69%, w Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach o 68%, w Uniwersytecie Łódzkim o 67%, w Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie o 63%.*

W 13 skontrolowanych uczelniach w latach 1997-2001 dynamika wzrostu liczby studentów odpłatnych była wyższa od dynamiki wzrostu liczby studentów studiów dziennych, w 3 uczelniach kształtowała się na tym samym poziomie i tylko w 7 uczelniach była niższa, przy czym wystąpiło to w uczelniach, w których już w 1997 r. wskaźnik odpłatności studiów był wyższy od 50%.

Z ogółu kontrolowanych uczelni, tylko w 11 utrzymany został (zgodnie z ustawą o szkolnictwie wyższym) – jako podstawowy – system studiów dziennych. I tak w roku 2001 na studiach dziennych studiowało 54,6 % ogółu studentów Uniwersytetu Warszawskiego, 50,8 % Uniwersytetu M.K. w Toruniu, 59,7 % Uniwersytetu Jagiellońskiego, 62,3 % Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 52,2 % SGH w Warszawie, 54,2 % Politechniki Świętokrzyskiej, 65,2 % Politechniki Poznańskiej, 61,1 % Politechniki Rzeszowskiej, 61,1 % Akademii Techniczno-Rolniczej

²⁵ Bez Politechniki Warszawskiej (brak danych za 2001 r.) oraz Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego (utworzonego w 1998 r. z Akademii Techniczno – Rolniczej w Olsztynie i Wyższej Szkoły Pedagogicznej Olsztynie).

w Bydgoszczy, 62,3 % Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie i 52,1 % w AWF w Poznaniu.

Nadmienić należy, iż w 1997 r. w 10 uczelniach, a w 2001 r. już w 12 uczelniach liczba studentów studiów odpłatnych była wyższa od liczby studentów studiów dziennych i nie znajdowało to uzasadnienia w statutach poszczególnych uczelni.

- *W uczelniach tych wskaźnik odpłatności studiów w 1997 r. i w 2001 r. wynosił odpowiednio: w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie (67,8% i 65%), w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu (61,6% i 62,2%), w Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach (66,8% i 59,0%), w Akademii Wychowania Fizycznego w Gdańsku (65,6% i 57,6%), w Akademii Ekonomicznej w Katowicach (47,8% i 56,2%), w Politechnice Częstochowskiej (60,5% i 55,8%), w Uniwersytecie Opolskim (53,6% i 55,7%), w Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego (55,3% i 55,7%), w Uniwersytecie im. Marii Skłodowskiej – Curie w Lublinie (43,3% i 54,9%), w Uniwersytecie Łódzkim (45,7% i 54,9%), w Akademii Pedagogicznej im. KEN w Krakowie (53,7% i 53,5%), w Akademii Podlaskiej w Siedlcach (52,2% i 52,5%).*

Podkreślić należy, że wszystkie ww. uczelnie naruszały wynikającą z przepisu art. 4 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym zasadę, iż podstawowym systemem studiów są studia dzienne, a także gwarantowaną w art. 70 ust. 2 Konstytucji RP zasadę bezpłatności nauczania w szkołach publicznych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2000 r. uznając, iż uprawnienie uczelni państwowych do pobierania opłat za niektóre usługi edukacyjne (określone w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o szkolnictwie wyższym) nie jest sprzeczne z gwarantowaną w Konstytucji RP (art. 70 ust. 2) zasadą bezpłatnego nauczania w szkołach publicznych, orzekł jednocześnie, iż bezpłatne nauczanie stanowiące zasadę konstytucyjną gwarantowaną, musi jako takie pozostawać w publicznej szkole wyższej podstawową (dominującą) formą kształcenia studentów. (Dane dotyczące liczby studentów i struktury studiów w latach 1997-2001 w uczelniach objętych kontrolą zestawiono w załączniku nr 2).

Z ustaleń kontroli wynika, iż o wysokości wskaźnika odpłatności w poszczególnych kontrolowanych uczelniach decydowały tylko niektóre prowadzone, często nowopowstałe w tych uczelniach kierunki studiów. Na niektórych kierunkach bowiem wskaźnik odpłatności kształtował się na szczególnie wysokim poziomie sięgając nawet 100%, co oznacza, że kierunki te tworzone i prowadzone praktycznie tylko dla studentów wnoszących opłaty.

- *W Uniwersytecie Warszawskim wskaźnik odpłatności ogółem kształtował się na poziomie 43%-46%, natomiast na 12 spośród 33 prowadzonych kierunków studiów*

przekraczał 50% i np. na kierunku administracja wynosił 100%, a na kierunku zarządzania i marketing 71%.

- *W Uniwersytecie im. Mikołaja Kopernika w Toruniu wskaźnik odpłatności kształtował się na poziomie 52,5-49,2%, natomiast na kierunku administracja wynosił 100%, a na kierunku edukacja artystyczna 94,7%; na kierunkach: socjologia, zarządzanie i marketing, prawo - kształtował się w granicach 60-70%.*
- *W UMCS w Lublinie wskaźnik odpłatności na kierunku administracja wyniósł 93%, a na kierunku zarządzanie i marketing, prawo, socjologia – kształtował się w granicach 60-70%.*
- *W Politechnice Częstochowskiej na Wydziale Zarządzania, w którym np. w roku akademickim 2000/2001 studiowało blisko 50% ogółu studentów, wskaźnik odpłatności wynosił 73%.*

3.2. Działania uczelni intensyfikujące rozwój odpłatnych form studiów.

Występujący we wszystkich kontrolowanych uczelniach rozwój studiów odpłatnych - oparty o uregulowania prawne i uwarunkowania zewnętrzne (wyż demograficzny, wzrost bezrobocia i duże zainteresowanie studiami) był jednocześnie wynikiem zamierzonych, autonomicznych działań uczelni – zmierzających do pozyskania możliwie największej liczby kandydatów zdecydowanych (często przymuszonych brakiem miejsc na studiach dziennych) podjąć studia w warunkach odpłatności.

W dążeniach tych, nie uniknięto jednak działań nierzetelnych, graniczących z nieuczciwością i nielegalnych – mających miejsce przy rekrutacji i ustalaniu limitów przyjęć na I rok studiów, tworzeniu i prowadzeniu kierunków studiów oraz powoływaniu i prowadzeniu zamiejscowych jednostek organizacyjnych.

3.2.1. Tryb i zasady rekrutacji na studia płatne.

We wszystkich kontrolowanych uczelniach limity przyjęć na I rok studiów odpłatnych dostosowywane były do przewidywanej lub faktycznej liczby kandydatów, a jednocześnie wymogi stawiane kandydatom w trakcie rekrutacji, odbiegały w znaczący sposób od wymogów stawianych kandydatom ubiegającym się o przyjęcie na studia dzienne.

W skrajnych - jakkolwiek występujących powszechnie - przypadkach rezygnowano z jakichkolwiek form sprawdzania wiedzy i predyspozycji kandydatów do podjęcia studiów, a jedynym wymogiem było posiadanie świadectwa dojrzałości.

- *W Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie, spośród 10 kierunków studiów objętych kontrolą, na 9 kierunkach na studia dzienne obowiązywał egzamin pisemny, natomiast na płatnych formach studiów tylko na 2 kierunkach, zaś na 8 pozostałych o przyjęciu decydowały takie kryteria jak: kolejność złożenia dokumentów, konkurs świadectw, rozmowa kwalifikacyjna. Bardzo wymowny jest*

przykład Wydziału Prawa i Administracji na kierunku Prawo: na studia zaoczne w roku akademickim 1999/2000 zgłosiło się 577 kandydatów, limit wynosił 500 miejsc, przyjęto 577 osób tj. wszystkich ubiegających się. W kolejnym roku akademickim sytuacja przedstawiła się analogicznie: kandydatów – 534, limit – 450, przyjęto – 534. Dla porównania: na studiach dziennych wielkości te wynosiły odpowiednio: 2.036, 450, 460 oraz 2.100, 450, 470.

- W Uniwersytecie Opolskim w latach 1999/2000 - 2000/2001 w przypadku 2 kierunków studiów magisterskich: pedagogika i ekonomia - obowiązywały pisemne egzaminy testowe, jednakże o znacznie zróżnicowanym zakresie dla kandydatów na studia dzienne i zaoczne. Z kolei na kierunku historia, na studiach zaocznych w tym okresie o przyjęciu na studia decydowała kolejność zgłoszeń. Dodać należy, że na tym kierunku limit przyjęć ustalony przez Senat został przekroczony, podobnie jak i na pozostałych objętych kontrolą kierunkach. W roku akademickim 1999/2000 limit wynosił 120, a przyjęto 220 osób.*
- W Akademii Podlaskiej w Siedlcach, np. na kierunku filologia polska, kandydaci na nieodpłatne stacjonarne, pięcioletnie studia magisterskie zdawali egzamin pisemny, podczas, gdy przy przyjęciu na odpłatne, wieczorowe, pięcioletnie studia magisterskie obowiązywał (od roku akademickiego 2001/2002) jedynie konkurs świadectw; na kierunku zarządzanie i marketing, kandydaci na studia magisterskie, nieodpłatne, dzienne zdawali egzamin pisemny i ustny, podczas gdy kandydaci na odpłatne studia magisterskie, wieczorowe – tylko egzamin ustny.*
- W Szkole Głównej Handlowej w Warszawie podstawę oceny kandydata na studia dzienne stanowił pisemny sprawdzian kwalifikacyjny, obejmujący program nauczania liceów ogólnokształcących, profilu ogólnego z zakresu historii lub geografii, matematyki, języka obcego na poziomie wyższym i języka obcego na poziomie niższym. Podstawę oceny kandydata na studia zaoczne, zawodowe stanowił natomiast test kwalifikacyjny, sprawdzający „ogólne predyspozycje kandydatów do studiów ekonomicznych”: W praktyce dla kandydatów na studia zaoczne wprowadzono dalsze ułatwienia. I tak, w objętym kontrolą okresie w rekrutacjach zimowych na studia zaoczne I stopnia odstępowano od przewidzianego regulaminem testu kwalifikacyjnego i przyjmowano wszystkich chętnych legitymujących się świadectwem dojrzałości.*

Uwagę zwraca fakt, iż nawet po zakończeniu postępowania rekrutacyjnego przyjmowano kandydatów na studia odpłatne, rozpatrując pozytywnie ich odwołania od decyzji komisji egzaminacyjnych.

- Za wymowną w tym zakresie należy uznać pracę Komisji Rekrutacyjnej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. W badanym okresie 1997-2001, w wyniku postępowania odwoławczego, na studia zaoczne przyjmowano dodatkowo ok. stu osób rocznie, a na studia dzienne w całym tym 5-letnim okresie uwzględniono odwołania tylko 5 osób (wyłącznie w roku akademickim 1999/2000).*

Zgodnie z obowiązującym przepisami art. 141 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym ustalanie limitów przyjęć na studia mieści się w zakresie autonomii uczelni wyższej i należy do kompetencji jej organów. Jest jednakże oczywiste, iż limity te winny być określane z uwzględnieniem realnych możliwości kadrowych, lokalowych

i technicznych (dotyczy wyposażenia w pomoce naukowe i dydaktyczne) danej uczelni. W praktyce, ustalone pierwotnie limity (z uwzględnieniem jak należy przypuszczać ww. czynników) pod wpływem liczby kandydatów podlegały istotnym korektom (podwyższeniom), a ostateczna wysokość limitów ustalana była dopiero w trakcie rekrutacji. Tak więc o wysokości limitów przyjęć na I rok studiów odpłatnych decydowały głównie względy finansowe.

- *W SGH w Warszawie, w roku akademickim 1999/2000, uchwałą Senatu odstąpiono w rekrutacji letniej- w celu zwiększenia wpływów o ok. 1 mln zł - od zasad obowiązującego w SGH rankingu punktowego, obniżając tym samym poziom wymagań. W rezultacie ustalony limit przyjęć (550 osób na studia I stopnia i 300 osób na studia II stopnia) został przekroczony niemal 2-krotnie (przyjęto odpowiednio 1.027 osób i 664 osoby).*
- *W Uniwersytecie im. Marii Skłodowskiej – Curie w Lublinie, w roku akademickim 2000/2001 na 4 kontrolowanych przez NIK kierunkach znacznie przekroczono pierwotnie ustalone limity przyjęć na I rok studiów odpłatnych: na kierunku „administracja” o 417 osób, „pedagogika” o 293 osoby, „prawo” o 200 osób oraz na „zarządzanie i marketing” o 137 osób. Powyższy stan Rektor argumentował „naporem znakomicie przygotowanych kandydatów”, czego nie potwierdziły ustalenia kontroli NIK. Stwierdzono np., że na I rok studiów zaocznych, kierunku „prawo”, do grup zamiejscowych w Radomiu i Zamościu przyjęto wszystkie ubiegające się osoby (po 200 osób) ze średnią ocen wynoszącą 3,0 - 3,4. W przypadku grup zamiejscowych w Puławach i Rykach oraz rekrutacji w tych miastach na kierunek „pedagogika” odpłatnych studiów zaocznych, w roku 2000/01 w ogóle zrezygnowano z przeprowadzenia egzaminu wstępnego.*
- *W Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie w roku akademickim 1999/2000 aż dla 6 z 12 kierunków, na których prowadzono studia zaocznie nie wyznaczono limitów. W roku akademickim 2000/2001 na wszystkich 14 kierunkach studiów dziennych ustalono limity, zaś na 12 kierunkach, na których prowadzono studia zaoczne, naboru bez wyznaczenia limitu dokonano na 7 kierunkach.*
- *W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy w trakcie rekrutacji na lata akademickie 1999/2000 – 2001/2002 wprowadzono ogółem 40 zmian zwiększających limity przyjęć na poszczególne kierunki, z czego w 14 przypadkach limity przyjęć na I rok danego kierunku studiów zwiększono o ponad 110 % w stosunku do limitu ustalonego przez Senat.*
- *W Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach w roku akademickim 1999/2000 na kierunku „elektrotechnika” limit miejsc na studiach zaocznych został określony na 200 osób. Uczelnia prowadząc rekrutację przyjęła na I rok studiów na ten kierunek 357 osób, tj. o 78,5% więcej niż zakładał limit. W kolejnym roku akademickim, w celu wyeliminowania tej niezgodności, po prostu zwiększono limit miejsc na studiach zaocznych na tym kierunku do 400. Na kierunku Budownictwo (zaoczne) limit w tym roku akademickim określono na 90 osób, przyjęto 126 osób tj. o 40% więcej niż zakładał limit. W kolejnym roku akademickim 2000/2001 limit zwiększono więc do 200 osób, a przyjęto 276 osób tj. o 38% więcej niż zakładał limit i aż ponad trzykrotnie więcej niż rok wcześniej.*

- *W Akademii Ekonomicznej w Poznaniu w 2001 roku na studia zaoczne i wieczorowe przyjęci zostali praktycznie wszyscy kandydaci. I tak, na studia zaoczne i wieczorowe zgłosiły się 1.104 osoby, limit wynosił 1700 osób, przyjęto wszystkich chętnych (100%). Natomiast na studiach uzupełniających magisterskich limit przyjęć wynosił 2.050, zgłosiło się 3.408 kandydatów, z których przyjęto 3.376 (99,1%). Dodać należy, że za tak przeprowadzone postępowanie rekrutacyjne Uczelnia pobrała od wszystkich kandydatów opłatę w wysokości odpowiadającej stawce maksymalnej określonej w rozporządzeniu MEN. Wymowne w tym kontekście jest rygorystyczne przestrzeganie limitów na studiach dziennych: na studia dzienne zgłosiło się 4.412 kandydatów, limit miejsc wynosił 1.400, przyjęto 1.377 osób.*

Ustawa o szkolnictwie wyższym dopuszcza możliwość przyjmowania osób na studia w charakterze wolnych słuchaczy (art. 140), którzy głównie uczęszczają na zajęcia dydaktyczne w ramach studiów dziennych, z tą różnicą, że wnoszą z tego tytułu opłaty. Wskazać przy tym należy, że obowiązujące przepisy nie określają górnej granicy przyjęć osób o takim statusie, co w świetle ustaleń kontroli może stwarzać możliwości do zaniżania limitów przyjęć na niekorzyść bezpłatnych studiów dziennych, w celu uzyskania dodatkowych środków.

- *W roku akademickim 2001/2002 w Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu na I rok studiów przyjęto 1293 osoby: w tym 518 na studia dzienne, 583 na studia zaoczne oraz aż 192 osoby w charakterze „wolnego słuchacza” (zajęcia na studiach dziennych).*
- *W roku 1999 na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie dokonano naboru 898 wolnych słuchaczy, w tym 730 na studia dzienne, w 2000 r. - 774, w tym 731 na studia dzienne, a w 2001 r. – 810 (tylko na studia dzienne).*
- *W roku akademickim 1999/2000 w Politechnice Rzeszowskiej na I rok studiów przyjęto ogółem 4.948 osób, w tym aż 442 wolnych słuchaczy (274 na studia dzienne i 168 na studia zaoczne), w następnym roku akademickim odpowiednio: 3.989 studentów i 246 wolnych słuchaczy.*

Omówione wyżej ułatwienia, korzystne (oczywiście pozornie) dla osób decydujących się na studia w formach odpłatnych, zapewniały uczelniom państwowym stały i na ogół rosnący (co omówiono w punkcie 3.1. niniejszej Informacji) dopływ kandydatów na te studia. Nadmienić przy tym należy, iż uczelnie zwiększając liczbę studentów studiów odpłatnych, niezależnie od rosnących wpływów z opłat, zyskują również dodatkowe środki w ramach dotacji budżetowej, bowiem zgodnie z algorytmem MENiS uczelnia państwowa na każdego studenta studiów odpłatnych ²⁶ otrzymuje dotację równą 30% dotacji przeznaczonej na studenta studiów dziennych. Ryzyko wyboru uczelni i negatywne skutki tych ułatwień ponoszą studenci, czego nie kryły władze kontrolowanych uczelni.

²⁶ O ile liczba studentów odpłatnych nie przewyższa liczby studentów dziennych.

- *Prodziekan ds. nauczania Wydziału Budowy Maszyn i Lotnictwa Politechniki Rzeszowskiej, w wyjaśnieniach dla kontroli NIK stwierdził wprost, że „(...) Kandydat sam ponosił ryzyko jeżeli poziom jego wiedzy był niewystarczający (...). Doświadczenia Wydziału z ostatnich lat wskazywały, że nie zawsze oceny na świadectwie były wykładnikami wiedzy kandydata. Zależy to bowiem od ukończonej szkoły, jak również indywidualnych predyspozycji do studiowania przedmiotów technicznych”. „Ryzyko”, o którym mowa zostało zilustrowane przykładem na następnej stronie.*
- *W Uniwersytecie Opolskim na studiach zaocznych w latach 1999/2000 - 2000/2001 na kierunku historia o przyjęciu na studia decydowała kolejność zgłoszeń, przy czym prawie dwukrotnie przekroczono limit przyjęć. W wyjaśnieniach dla kontroli NIK, podano: „(...) kierownictwo Instytutu podejmując decyzję o takim sposobie rekrutacji zakładało, że dysponuje bardzo dobrą kadrą naukową i w przeciągu jednego roku dokonana zostanie naturalna selekcja kandydatów (...)”.*

W warunkach preferencji stosowanych w fazie rekrutacji poziom wymagań, a co za tym idzie jakość kształcenia na studiach odpłatnych, dostosowywane są do średniego poziomu intelektualnego kandydatów, co stawia pod znakiem zapytania wynikająca z przepisów ustawy oraz z przepisów uchwały Nr 141/97 RGSW, równoważność dyplomów różnych form studiów odpłatnych i studiów dziennych²⁷.

W najlepszym przypadku selekcja i równanie do poziomu studiów dziennych następuje poprzez zastosowanie wymagań już w trakcie studiów, co jednakże odbywa się z wyraźną krzywdą dla większości studentów studiów odpłatnych.

Drastyczne różnice programowe (omówione w pkt 3.3.3. niniejszej Informacji) pomiędzy studiami dziennymi i odpłatnymi, na niekorzyść tych drugich zmniejszają szanse na osiągnięcie porównywalnego poziomu wiedzy i kwalifikacji. Sprzyjają temu obowiązujące uregulowania prawne, w świetle których uczelnia nie ponosi żadnej odpowiedzialności za poziom wykształcenia absolwentów.

- *W Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej na kierunku Kulturoznawstwo ze studentów rozpoczynających studia magisterskie w 1997 r., w terminie studia ukończyło 55% na studiach dziennych i zaledwie 5% na studiach zaocznych, zaś na kierunku Bibliotekoznawstwo - odpowiednio 35,1% i 12%. Znaczący wpływ na ten stan rzeczy miała omówiona wcześniej rekrutacja, a także stosowane w tej Uczelni wysokie wymagania zarówno wobec studentów studiów dziennych, jak i studiów zaocznych.*
- *W Politechnice Rzeszowskiej w roku akademickim 1999/2000 liczba studentów dziennych rozpoczynających I rok studiów wynosiła 3.114, a liczba studentów, którzy zaliczyli II semestr wyniosła 1.632 osoby (52%). Z kolei na studiach zaocznych I rok studiów rozpoczęło 1.284 studentów, a II semestr zaliczyło zaledwie 487 (38%). Jeszcze bardziej rażąco proporcje te przedstawiały się w następnym*

²⁷ Ustawa o szkolnictwie wyższym nie przewiduje odrębnych dyplomów dla absolwentów studiów płatnych.

roku akademickim 2000/2001: studia dzienne rozpoczynało 3.199 osób, a II semestr zaliczyło zaledwie 926 osoby (29%), natomiast na studiach zaocznych I rok rozpoczynało 1.430 studentów, a ukończyło II semestr zaledwie 245 tj. 17%.

W świetle powyższego, szczególnej wymowy nabiera stwierdzone w trakcie kontroli, (m.in. w Uniwersytecie Jagiellońskim) pobieranie najwyższych opłat na I roku studiów.

- *W Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie, na kierunku Prawo, opłata za I rok studiów wynosi 5.000 zł, a w latach następnych 3.000 zł. Sprawa ta była przedmiotem dyskusji na posiedzeniach Senatu UJ, o czym świadczą zapisy w protokołach z posiedzeń Senatu. Na przykład protokół z dnia 23 kwietnia 1997 r. zawiera m.in. wypowiedź kwestora, cyt. „...nie rozumiem dlaczego odpłatność na różnych latach studiów jest różna, nie ma to ekonomicznego uzasadnienia (...).*
- *W Uniwersytecie Łódzkim w roku ak. 1999/2000 na kierunku Prawo – magisterskie studia wieczorowe, opłaty za kolejne lata studiów wynosiły: I rok –3.800 zł, II rok 3.500 zł, III rok 2.800 zł, IV-V 2000 zł. W roku ak. 2000/2001 odpowiednio: 4.200 zł (wzrost o 10,5%); 3.800 zł (8,6%); 3.100 zł (10,7%); 2.200 zł (10%).*

3.2.2. Tworzenie zamiejscowych ośrodków kształcenia.

Działania uczelni na rzecz pozyskania coraz większej liczby kandydatów skłonnych do wnoszenia opłat za studia, nie ograniczały się tylko do preferencji udzielanych im w trakcie rekrutacji, ale polegały także na podejmowaniu i prowadzeniu działalności dydaktycznej poza siedzibą uczelni.

Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z wprowadzonym w 1998 r. do ustawy o szkolnictwie wyższym art. 64 ust. 5²⁸ uczelnie państwowe uzyskały prawo²⁹ do tworzenia poza swoją siedzibą filii lub wydziałów - jako zamiejscowych jednostek organizacyjnych, przy czym w skład filii wchodzi, co najmniej dwie podstawowe jednostki organizacyjne. Przepis ten spotkał się z dużym zainteresowaniem w praktyce. I tak, 14 spośród 25 kontrolowanych uczelni utworzyło zamiejscowe jednostki organizacyjne, i to w wielu, często odległych od siedziby miejscowościach, zwiększając w ten sposób obszar i możliwości naboru kandydatów, zainteresowanych studiami w miejscu lub w pobliżu miejsca zamieszkania.

Stwierdzono przy tym, że zamiejscowe jednostki organizacyjne tworzone głównie z pobudek finansowych, z zamiarem prowadzenia studiów odpłatnych, korzystając z poparcia i pomocy władz terenowych, które poza względami prestiżowymi, wiązały z tym nadzieję na złagodzenie problemów lokalnych – głównie

²⁸ Przepis dodany przez art. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 19 lutego 1998 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 50, poz. 310) – wszedł w życie z dniem 7 maja 1998 r.

²⁹ W uczelni spełniającej wymogi określone w art. 12 ust. 1 i 2 podstawowe jednostki, w tym filie i wydziały zamiejscowe tworzy senat uczelni, a w innej właściwy minister po zasięgnięciu opinii RGSW.

bezrobocia wśród młodzieży. Dążąc do osiągnięcia korzyści finansowych, nie zważano na obowiązujące przepisy. W rezultacie, w większości przypadków działalność dydaktyczna kontrolowanych jednostek poza ich siedzibą, prowadzona była w formach nielegalnych. Utworzone zamiejscowe jednostki organizacyjne nie posiadały bowiem najczęściej wymaganego statusu filii lub wydziału, gdyż nie spełniały wymogów upoważniających do prowadzenia działalności dydaktycznej³⁰.

W świetle ustaleń kontroli, uczelnie tworzące tego rodzaju nielegalne jednostki (nazywane grupami terenowymi, punktami konsultacyjnymi, kolegiami, instytutami itd.) albo nie posiadały warunków, zwłaszcza kadrowych, do spełnienia obowiązujących wymogów, albo też, zainteresowane wyłącznie wpływami finansowymi i możliwościami dodatkowych zarobków dla kadry nauczycielskiej, nie były skłonne do ponoszenia wydatków koniecznych do zorganizowania i prowadzenia wydziału lub filii, tym bardziej, że niekiedy niewielkie zasoby potencjalnych kandydatów nie stwarzały szans na długoletnie funkcjonowanie.

Wśród skontrolowanych 25 uczelni działalność dydaktyczną w nielegalnych jednostkach zamiejscowych prowadziło 14 uczelni, tj. wszystkie, które jednostki zamiejscowe prowadziły. Były to: Akademia Techniczno-Rolnicza im. Jana i Jędrzeja Śniadeckich w Bydgoszczy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Politechnika Częstochowska, Politechnika Świętokrzyska w Kielcach, Akademia Świętokrzyska im. Jana Kochanowskiego w Kielcach, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Akademia Pedagogiczna im. KEN w Krakowie, UMCS w Lublinie, Politechnika Łódzka, Uniwersytet Łódzki, Akademia Podlaska w Siedlcach, Politechnika Poznańska, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Politechnika Rzeszowska.

- *Uniwersytet Łódzki, poza spełniającą obowiązujące wymogi filią w Tomaszowie Mazowieckim, utworzył i prowadził nielegalne kolegia i zespoły kolegów; w Ostrołęce, Sieradzu, Skierniewicach i Kutnie, będące de facto jednostkami terenowymi wydziałów, a nie Uczelni. W związku z zainteresowaniem władz Wielunia i Łasku podjęto również próbę zorganizowania podobnych kolegów w tych miejscowościach; z uwagi jednakże na brak dostatecznej liczby kandydatów odstąpiono od zamiaru. Niemniej na uwagę zasługuje utrwalony w protokóle Rady Wydziału Zarządzania fragment dyskusji związany z zamiarem utworzenia kolegów w Wieluniu i Sieradzu „W trakcie dyskusji podnoszone były głównie dwie*

³⁰ Uchwała Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 1991 r. w sprawie określenia warunków jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów (Dz.Urz. MEN z 1998 r. Nr 3, poz. 14; zm.: z 1998 r. Nr 7, poz. 44 i 46, z 2000 r. Nr 2, poz. 11) zmieniona przez rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie warunków jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów, oraz nazw kierunków studiów (Dz. U. Nr 71, poz. 736).

sprawy: potrzeby finansowe Wydziału, wynikające z rozpoczętej inwestycji oraz to, czy pracownicy Wydziału zdołają podolać dodatkowym obciążeniom dydaktycznym. Ostatecznie zwyciężył argument o konieczności pozyskania przez Wydział dodatkowych środków finansowych”.

- *W Akademii Ekonomicznej w Poznaniu zwiększenie zakresu studiów odpłatnych następowało głównie poprzez reaktywowanie po 1993 roku przerwanej przed 1990 rokiem działalności punktów konsultacyjnych i tworzenie nowych - niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Uczelnia prowadzi obecnie siedem zamiejscowych ośrodków studiów wyższych (w Zielonej Górze, Pile, Bydgoszczy, Koninie, Kaliszu, Lesznie i Szamotułach), w których w roku 1999 kształciło się 4.321, natomiast w roku 2000 - 3.871 studentów, tj. odpowiednio 28,3% i 25,8% ogólnej ich liczby.*

Uzasadniając swoje decyzje, dotyczące tworzenia nielegalnych zamiejscowych jednostek organizacyjnych władze kontrolowanych Uczelni eksponowały zainteresowanie władz lokalnych oraz potrzebę zapewnienia możliwości podejmowania studiów ubogiej młodzieży, której nie stać na studia w odległych od miejsca zamieszkania ośrodkach akademickich, pomijano natomiast aspekt korzyści finansowych osiąganych przez uczelnię i jej pracowników.

- *W przywołanej wyżej Akademii Ekonomicznej w Poznaniu przy stratach na działalności dydaktycznej ogółem w kwotach 1.119 tys. zł w 1999 r. i 3.743 tys. zł w 2000 r. zamiejscowe Ośrodki Studiów Wyższych (OSW) tej Uczelni osiągnęły znaczące zyski w tym okresie: 3.468 tys. zł w 1999 r. oraz 3.230,7 tys. zł w 2000 r., przy czym nadwyżka przychodów z opłat za studia nad kosztami dochodziła nawet do 70% (Np. w 1999 r. - OSW Bydgoszcz – 69,2%, OSW Pila – 68,3%, OSW Szamotuły – 65,4%, OSW Zielona Góra – 45,6%).*

Zasługującą na szczególną uwagę formą uruchamiania działalności dydaktycznej, poza siedzibą uczelni, w celu uzyskania korzyści finansowych były porozumienia zawierane z zainteresowanymi podmiotami i uczelniami niepaństwowymi. Porozumienia te w swej istocie sprowadzały się do odpłatnego przenoszenia przez uczelnie państwowe ustawowych kompetencji do organizowania i prowadzenia kształcenia na poziomie wyższym na różne podmioty, nie posiadające tych kompetencji lub uprawnień do prowadzenia studiów magisterskich na uczelni niepaństwowe, które takich uprawnień nie posiadały i nie mogły ich uzyskać w sposób legalny. W konsekwencji uczelnie państwowe, mając ograniczony wpływ na dobór nauczycieli akademickich i realizowanych programów, firmowały tego typu przedsięwzięcia i potwierdzały fakt ukończenia studiów własnym dyplomem – uzyskując w zamian udział w dochodach z opłat oraz możliwość dodatkowego, intratnego zatrudnienia części własnych nauczycieli akademickich. Jednocześnie uczelnie, powiększając w ten sposób liczbę studentów, stwarzały sobie podstawy do uzyskiwania zwiększonej z tego tytułu dotacji

budżetowej (zgodnie z algorytmem – na jednego studenta studiów zaocznych 30% kosztów kształcenia studenta studiów dziennych).

Niektóre tworzyły zamiejscowe jednostki organizacyjne jeszcze przed wejściem w życie ww. przepisu art. 64 ust. 5, tj. przed dniem 7 maja 1998 r., czym naruszały obowiązujący do tego czasu art. 187 ust. 2 pierwotnego tekstu ustawy „*po dniu wejścia w życie ustawy nie tworzy się filii uczelni, wydziałów i oddziałów zamiejscowych i punktów konsultacyjnych*”.

- *Akademia Podlaska w Siedlcach już w 1996 r., a więc przed wejściem w życie przepisu art. 64 ust. 5, utworzyła wspólnie z Zespołem Kolegiów Nauczycielskich w Ostrołęce (tj. podmiotem nie posiadającym żadnych uprawnień do organizowania kształcenia na poziomie wyższym) tzw. „zamiejscową grupę wykładową” w Ostrołęce. Na podstawie zapisów umowy Kolegium Nauczycielskie zobowiązało się m.in.: sprawować obsługę studentów, wykładów oraz osób realizujących umowę, zapewnić obiekty dydaktyczne, zapewnić sprawną organizację procesu dydaktycznego, prowadzić obsługę finansową studiów z pełną odpowiedzialnością przed ZUS i Urzędem Skarbowym. Jak ustaliła kontrola, zajęcia w tym ośrodku, poza wykładowcami Akademii, były prowadzone m.in. przez pracowników Kolegium, tj. osoby nie będące nauczycielami akademickimi.*

„Grupy zamiejscowe” tej Uczelni powstałe po wejściu w życie art. 64 ust. 5 (w Olecku, Siemiatyczach i Łosicach) utworzone zostały na podstawie zawieranych umów (analogicznych jak powyżej) z bliżej nieokreślonymi podmiotami: Nadbużańskim Stowarzyszeniem Edukacyjnym w Olecku czy Stowarzyszeniem Wspierania Edukacji w Siemiatyczach.

W wyjaśnieniach dla kontroli NIK, J. M. Rektor Akademii Podlaskiej podał m.in. że: „(...) Pamiętam też o interesie Uczelni. Brakiem zapobiegliwości, a wręcz niegospodarnością można by uznać fakt nie zabiegania o potencjalnych kandydatów na studia czy też rezygnację z nich, mając na uwadze, że ponad 25% funduszu wynagrodzeń pokrywane jest z opłat studentów”.

- *Za szczególnie wyjątkowe uznać należy (ze względu na ramy organizacyjne oraz cel) utworzenie w marcu 2001 r. Konfederacji Szkół Wyższych UMCS, w skład której poza UMCS w Lublinie weszły uczelnie niepaństwowe:*

- ✓ *Puławska Szkoła Wyższa w Puławach,*
- ✓ *Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu,*
- ✓ *Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie,*
- ✓ *Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania w Przemyśle,*
- ✓ *Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu,*

a które Uniwersytet zobowiązał się „otaczać właściwą opieką naukową i dydaktyczną”³¹.

Stwierdzono, iż ww. uczelnie niepaństwowe, ale również wiele innych, które nie weszły w skład Konfederacji, nie będąc w stanie uzyskać uprawnień do prowadzenia studiów magisterskich z uwagi na niespełnienie wymogów, umożliwiały swym absolwentom uzyskanie tytułu magistra na podstawie umów zawieranych z UMCS. Przykładowo UMCS zawarł następujące porozumienia:

³¹ Cytat z umowy zawiązania Konfederacji Szkół Wyższych UMCS.

1/ z Wyższą Szkołą Umiejętności Pedagogicznych i Zarządzania w Rykach (z dnia 16 lutego 2000 r.), w którym UMCS poza prowadzeniem zajęć dydaktycznych w siedzibie WSUPiZ w zakresie uzupełniających studiów magisterskich, „zadeklarował wolę” do objęcia patronatu na tą Uczelnię,

2/ z Fundacją na rzecz Utworzenia i Działania Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej im. Jana Zamoyskiego w Zamościu (założyciel uczelni o takiej samej nazwie) (z dnia 10 czerwca 1998 r.) w sprawie „prowadzenia zajęć w siedzibie Fundacji dla grupy studentów zaocznych studiów magisterskich prawa i administracji Wydziału Prawa i Administracji UMCS w Lublinie”,

3/ z Wyższą Szkołą Humanistyczno - Przyrodniczą w Sandomierzu w sprawie „Prowadzenia zajęć w Wyższej Szkole Humanistyczno – Przyrodniczej w Sandomierzu (z dnia 21 lipca 1998 r.) dla studentów uzupełniających studiów magisterskich”,

4/ z Puławską Szkołą Wyższą w Puławach (z dnia 15 marca 1999 r.) w sprawie „prowadzenia zajęć w Puławskiej Szkole Wyższej w Puławach dla studentów uzupełniających studiów magisterskich”.

Kształcenie w grupach zamiejscowych pod patronatem UMCS, zorganizowane przez podmioty nie posiadające żadnych uprawnień do prowadzenia kształcenia na poziomie wyższym magisterskim prowadzone jest obecnie dla 4.883 studentów, z których zaledwie 94 studiuje w systemie dziennym. Udział UMCS w tej działalności ogranicza się głównie do „wydawania studentom odpowiednich dokumentów ewidencjonujących przebieg i zakończenie studiów w UMCS” (cytat z umowy), a korzyścią dla Uczelni, poza dotacją MENiS, jest prowizja ustalana w zawieranych porozumieniach, zwyczajowo w wysokości 25% wpływów z tej działalności. Na przykład w przytoczonym porozumieniu z ww. „Fundacją na rzecz ...” ustalono, że „Fundacja przekazuje 25% każdej wpłaty wnoszonej przez studentów na rzecz UMCS raz w semestrze”. Korzyści odnoszą także wybrani nauczyciele akademicki UMCS zatrudniani przez te podmioty. Stawki za zajęcia w grupach zamiejscowych były w roku ak. 2000/01 dla profesorów z tytułem naukowym i nauczycieli ze stopniem dr hab. przeciętnie 6 – krotnie wyższe, a dla nauczycieli ze stopniem dr – średnio 5-krotnie wyższe niż na studiach dziennych w UMCS.

- Akademia Świętokrzyska w Kielcach już od roku akademickiego 1992/93, utworzyła wspólnie z Urzędem Gminy w Staszowie Ośrodek Kształcenia. W umowie Urząd zobowiązał się m.in. do: przyjmowania opłat za studia, przekazywania Uczelni 30 % pobieranych opłat, finansowania wszelkich kosztów związanych z organizacją i przebiegiem studiów oraz podpisywania umów o pracę z pracownikami. Jak wykazała kontrola NIK, wszystkie zadania, do których zobowiązał się Urząd były realizowane przez Ośrodek Kształcenia w Staszowie, który od 1 października 2000 r. funkcjonuje pod nazwą „Akademicki Ośrodek Kształcenia w Staszowie” (AOK), a Dyrektor ww. Ośrodka jest zarazem pełnomocnikiem Dziekana Wydziału Zarządzania i Administracji. ds. organizacji i dyscypliny studiów. Uczelnia, pomimo przyjętego w umowie zobowiązania do zabezpieczenia odpowiedniego poziomu kadr, dopuściła do prowadzenia zajęć dydaktycznych ze studentami w ww. Ośrodku przez osoby nie będące pracownikami Uczelni i nie posiadającymi statusu nauczyciela akademickiego. W roku akademickim 1999/00 na 80 osób prowadzących zajęcia ze studentami - 10 osób nie posiadało takiego statusu, a w roku akademickim 2000/2001 - już 17 osób. Dodać należy, że w tym funkcjonującym niezgodnie

z obowiązującym stanem prawnym ośrodki kształci się obecnie 1.708 studentów zaocznych i 552 wieczorowych.

- Akademia Pedagogiczna im. KEN w Krakowie prowadzi odpłatne kształcenie studentów w punktach konsultacyjnych w Bielsku Białej, Nowym Sączu i Tarnowie. Za całość spraw organizacyjno-administracyjnych i finansowych związanych z działalnością tych punktów, w tym, za zapewnienie bazy dydaktycznej, proponowanie wysokości opłat za naukę i ich pobieranie na swoje konta oraz podpisywanie umów z pracownikami Uczelni na prowadzenie zajęć dydaktycznych odpowiadają - nie posiadający żadnych uprawnień do organizowania kształcenia na poziomie wyższym - Partnerzy Uczelni, co sprawia, że przedmiotowe Punkty są de facto jednostkami organizacyjnymi tych podmiotów, a nie Uczelni; Korzyścią Uczelni z takiej organizacji zajęć dydaktycznych jest, poza dotacją MENiS, 25% odpis środków (np. 25% Bielsko-Biała), od każdej wpłaty studentów ośrodka zamiejscowego, a także możliwość dodatkowego zatrudnienia pracowników Uczelni. Uwagę zwraca także fakt, że zajęcia w tych ośrodkach prowadzą wykładowcy o kwalifikacjach niższych niż w Uczelni: Na kierunku pedagogika przedszkolna i wczesnopreszkolna na studiach dziennych 33,3% zajęć prowadzonych było przez samodzielną kadre (prof., dr hab.), na studiach zaocznych 13,7% natomiast w ośrodkach zamiejscowych tylko 6,3%. W przypadku seminariów proporcje te przedstawiają się jeszcze bardziej rażąco: 59% na studiach dziennych, 10,4% na studiach zaocznych i 0% w punktach konsultacyjnych. Na kierunku politologia liczby te wynosiły odpowiednio: 51,8%, 48,4% i 31% oraz 100%, 85,4% oraz 0%.*
- Wyższa Szkoła Zarządzania w Częstochowie (WSZ) (wg umowy zleciennodawca) zleciła Politechnice Częstochowskiej (zlecieniobiorca) zorganizowanie i prowadzenie uzupełniających studiów magisterskich dla absolwentów WSZ. Stroną umowy było także Centrum Europejskie Uczelni, którego rola ograniczała się jednakże głównie do przyjmowania prowizji od WSZ. Na podstawie zapisów umowy WSZ zobowiązała się m.in. do: przeprowadzenia naboru, zapewnienia pomieszczeń dydaktycznych w swojej siedzibie oraz obsługi administracyjnej, zatrudnienia na podstawie umów zlecenia wybranych nauczycieli akademickich Politechniki Częstochowskiej, a także do przekazywania 20% czesnego na konto ww. Centrum Europejskiego Uczelni (następnie aneksem prowizję zmniejszono do 10%). W wyniku realizacji umowy zajęcia zorganizowano dla kilkuset studentów, Centrum Europejskie uzyskało w latach 1999 – 2001 kwotę 307.568 zł, natomiast Uczelnia dotację budżetową MENiS.*
- Politechnika Rzeszowska na podstawie porozumień zawartych z podmiotami nie posiadającymi uprawnień do prowadzenia kształcenia na poziomie wyższym w latach 1996 i 1997 prowadziła kształcenie w Dębicy, Mielcu, Jarosławiu, Stalowej Woli i Tarnobrzegu. Naruszało to przepis art. 187 ust. 2 cyt. ustawy o szkolnictwie wyższym w brzmieniu obowiązującym przed 7.05.1998 r., który stanowił, że po dniu wejścia w życie ustawy nie tworzy się filii uczelni, wydziałów i oddziałów zamiejscowych i punktów konsultacyjnych.*

Podkreślenia wymaga, iż przepisy ustawy upoważniające uczelnie państwowe spełniające wymagania określone w art. 12 ust. 1 i 2 do tworzenia jednostek zamiejscowych, pozostawiały tym uczelniom pełną swobodę i nie zobowiązywały nawet do informowania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego

o utworzeniu takiej jednostki. Dopiero dokonana w dniu 20 lipca 2001 r. nowelizacja ustawy wprowadziła przepisy obowiązujące ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do określenia „szczegółowych warunków tworzenia filii lub wydziału zamiejscowego uczelni, uwzględniając obowiązek spełniania przez jednostkę odrębnie dla każdego kierunku studiów wymogów, co do jego utworzenia i prowadzenia na określonym poziomie kształcenia³² (art. 4a ust. 2 pkt 5), a uczelni do powiadamiania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz właściwego ministra o utworzeniu filii lub wydziału zamiejscowego (art. 34 ust. 2 pkt 9).

Faktem jest, iż istniejące uprzednio ograniczenia wobec uczelni nie spełniających wymogów art. 12 ust. 1 i 2, w przypadku (omawianym szczegółowo w dalszej części informacji) Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie nie stanowiły przeszkody. Uczelnia ta utworzyła jednostkę zamiejscową w Dęblinie mimo negatywnej opinii RGSW i sprzeciwu Ministra Edukacji Narodowej.

3.2.3. Tworzenie nowych kierunków.

W latach 1997-2001 aż 19 spośród 25 kontrolowanych uczelni utworzyło nowe wydziały i kierunki studiów. Łączna liczba wydziałów w tych jednostkach wzrosła z 179 do 197, a łączna liczba prowadzonych kierunków z 361 do 422.

Stan ten generalnie uznać należy za przejaw rozwoju i właściwą reakcję uczelni, na zmieniające się potrzeby gospodarki, jakkolwiek tworzenie nowych kierunków wiązano w znacznym stopniu z zamiarem zwiększenia i uatrakcyjnienia oferty edukacyjnej studiów odpłatnych. Stąd też, wśród nowopowstałych kierunków dominowały: zarządzanie i marketing, administracja, prawo – kierunki często dla uczelni nietypowe. Zastrzeżenia kontroli NIK dotyczyły jednakże przypadków, w których decyzje o utworzeniu nowego kierunku studiów, nie posiadały uzasadnienia w możliwościach kadrowych uczelni. Niekorzystnym zjawiskiem w tym zakresie sprzyjał brak nadzoru i nadmierny liberalizm ze strony ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

- *Uchwała Senatu Akademii Pedagogicznej im. KEN w Krakowie w sprawie utworzenia nowego kierunku studiów została zatwierdzona przez Ministra Edukacji Narodowej, mimo negatywnej opinii eksperta. Rada Wydziału Humanistycznego, który planował uruchomienie kierunku filozofia, specjalizacja filozofia edukacyjna w swojej argumentacji podała m.in. że: „Specjalizacja studiów filozoficznych pod nazwą filozofia edukacyjna jest odpowiedzią na reformę strukturalną i programową szkoły polskiej – zgodnie z nowoczesnymi tendencjami edukacyjnymi”. Odpowiedzią*

³² W dniu 28 marca 2002 r. wydane zostało rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie szczegółowych warunków tworzenia filii lub wydziału zamiejscowego.

eksperta MEN na wniosek Uczelni było natomiast stwierdzenie, że taki kierunek w filozofii nie istnieje: „Co do wykazu osób, które miałyby realizować program studiów w ramach Akademii Pedagogicznej, to zauważam, iż – według mego rozeznania – spośród nich nikt nie ma poważniejszego dorobku w głównych działach filozofii (teoria poznania, teoria bytu, etyka) (...). Uważam, że nietrafna i nie do przyjęcia jest nazwa studium: filozofia edukacyjna (nie ma takiego działu czy dyscypliny ani kierunku w filozofii). Jeśli już, to: edukacja filozoficzna.”

Jedną z pierwszych decyzji po uzyskaniu zgody MEN na uruchomienie ww. kierunku studiów było znaczne ograniczenie planów studiów dziennych i zaocznych w stosunku do planu przedstawionego we wniosku do MEN: z 1.890 do 1.641 ograniczono liczbę godzin na studiach dziennych i do 800 na studiach zaocznych, mimo iż we wniosku nie było rozróżnienia pomiędzy studiami dziennymi i zaocznymi. Zmiany polegały m.in. na wyeliminowaniu w programie studiów takich przedmiotów, jak: język klasyczny (łacina, greka), elementy prawa, teoria i metodyka wiedzy interdyscyplinarnej, filozofia dla dzieci, filozofia ekologiczna i bioetyka, filozofia wychowania. Mimo, iż we wniosku do Ministra Edukacji Narodowej podano, że kształcenie odbywać się będzie dla 30 osób wyłącznie na studiach dziennych, już w roku 2000/2001 zorganizowano studia zaoczne dla 40 osób oraz dla odpowiednio 60 i 90 osób w roku 2001/2002.

- Uchwała Senatu WSP w Częstochowie w sprawie uruchomienia 3 – letnich studiów zawodowych na kierunkach – zarządzanie i marketing oraz administracja została zatwierdzona przez Ministra Edukacji Narodowej, mimo krytycznych opinii ekspertów MEN. W opinii odnośnie utworzenia kierunku – zarządzanie i marketing podano m.in., że:

„Program studiów dziennych przewiduje 2.215 godzin, z tego jednak blisko 900 godzin przypada na nauczanie języków obcych, wychowania fizycznego i kultury żywego słowa (...). Jeszcze bardziej rażąco przedstawiają się proporcje tych zajęć na studiach zaocznych, gdzie przewidziano zaledwie 115 godzin zajęć związanych bezpośrednio z marketingiem. (...). Zastanawia również, na jakiej podstawie zostały określone specjalizacje poszczególnych pracowników. Łączenie pewnych dyscyplin naukowych wydaje się bardzo cenne, jednak rzadko spotykane, jak np. marketingu ze spółdzielczością, politologią, czy też naukami historycznymi”.

Drugi z ekspertów stwierdził m.in., że „W zakresie planów studiów ze zdziwieniem stwierdziłem, że podstawowy przedmiot, jakim jest prawo administracyjne na studiach dziennych ma mieć 15 godzin wykładów (i 45 ćwiczeń). Jak na przedmiot podstawowy dla tego kierunku studiów, jest to stanowczo za mało. Tak mała ilość wykładów może się wiązać z pewną słabością kadrową, wyrażającą się w zbyt szczupłej kadrze w zakresie prawa administracyjnego”.

Uczelnia uruchomiła ww. kierunki studiów w roku akademickim 1999/2000. Na pierwszy z nich zgłosiło się 1332 kandydatów na studia dzienne, z których przyjęto 90, natomiast na studia zaoczne zgłosiło się 585, z których przyjęto 556.

- Uchwała Senatu Politechniki Koszalińskiej w sprawie utworzenia kierunku studiów zawodowych geodezja i kartografia (od roku ak. 2001/2002) została zatwierdzona przez Ministra Edukacji Narodowej, mimo 2 negatywnych opinii ekspertów.

W pierwszej opinii stwierdzono m.in.: „Dodatkowym poważnym argumentem przemawiającym przeciw uruchamianiu stacjonarnych zawodowych studiów geodezyjnych w Politechnice Koszalińskiej jest fakt, że według mojego rozeznania jedyną osobą pracującą na pierwszym etapie w tej Uczelni jest adiunkt (przyp. tj. na planowanym kierunku). Pozostałe osoby są pracownikami Centrum Badań

Kosmicznych PAN w Warszawie, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego i Politechniki Łódzkiej. (...)”.

W opinii drugiego z ekspertów podano, m.in. że: „Jeśli Minister Edukacji nie wymusi, a Rektor nie zapewni warunków zainstalowania się na miejscu co najmniej siedmiu z dwunastu proponowanych w obsadzie kadrowej pracowników, to ta placówka będzie produkować dyplomy, a nie kształcić inżynierów na odpowiednim poziomie. Jeśli jest bardzo niski poziom w wielu szkołach prywatnych, nie czynimy kroku, aby tak było i w szkołach państwowych. (...). Wspomniane w załączniku laboratorium kartograficzne nie ujawniło się dotąd swoimi pracami w środowisku geodezyjno - kartograficznym. Utworzenie nowego kierunku i rozpoczęcie rekrutacji to równocześnie podjęcie przez Ministra zobowiązania przed studentami, że znajdą oni odpowiednie warunki do kształcenia. Byłoby dużą lekkomyślnością wydanie decyzji upoważniającej do rekrutacji na podstawie trzech wierszy charakteryzujących zaplecze laboratoryjne i bez planu dochodzenia do pełnych zdolności kształcenia. Czy ta placówka jest potrzebna?

- *Minister Edukacji Narodowej wyraził zgodę na utworzenie przez Akademię Podlaską - Wydziału Zarządzania. Nie uwzględnił tym samym negatywnej opinii RGSW, w której stwierdzono m.in., że: „(..). Kadre samodzielnych pracowników naukowych nowego wydziału stanowić ma 20 profesorów i doktorów habilitowanych, spośród których 8 osób zatrudnionych jest już na zasadzie mianowania w Akademii Obrony Narodowej, a jedna w Instytucie Studiów Politycznych PAN. W gronie 11 osób mianowanych na stanowiska w Akademii Podlaskiej: 2 reprezentują politologię, dwie – ekonomię, dwie- prawo i aż pięć – nauki wojskowe. Zaledwie 2 spośród tych 11 osób posiada w swym dorobku prace nawiązujące do problematyki zarządzania”. Na funkcjonującym obecnie na tym Wydziale kierunku – „zarządzanie i marketing” kształciło się na studiach dziennych 608 studentów, a na studiach odpłatnych – 2.222 studentów (rok ak. 2001/2002).*
- *Wniosek Wyższej Szkoły Pedagogiki Specjalnej w Warszawie z dnia 7 maja 1998 r., w sprawie utworzenia Wydziału Zamiejscowego w Dęblinie, został zaopiniowany negatywnie przez RGSW. W uzasadnieniu RGSW podała m. in., że:
1/ W złożonym wniosku przedstawiono wyłącznie program studiów zaocznych co sugeruje, że Wnioskodawca zamierza ograniczyć działalność edukacyjną nowo tworzonego wydziału zamiejscowego do tej właśnie formy studiów. Rada Główna uważa natomiast, że utworzenie wydziału zamiejscowego jest celowe jedynie wówczas, gdy podstawową formą studiów będą tam studia dzienne.
2/ Zgodnie z uchwałą Nr 325/98, podjętą przez Radę Główną w dniu 19 listopada 1998 r., jednym z warunków uruchomienia nowego kierunku studiów, w jednostce zamiejscowej jest: właściwy poziom kształcenia prowadzonego dotychczas przez jednostkę macierzystą szkoły i założone przez nią wcześniej jednostki zamiejscowe. WSP aktualnie kierunku takiego nie prowadzi, a ponadto program studiów, który zamierza realizować na wydziale zamiejscowym w Dęblinie, znacznie odbiega od minimum programowego na kierunku /pedagogika/.
3/ Wnioskodawca stwierdza: /Powszechnie wiadomo, że pomiędzy pedagogiką a pedagogiką specjalną istnieją bardo małe różnice. Dotyczą one w zasadzie tylko aspektów aplikacyjnych – stąd też nigdzie nie ma wyodrębnionego kierunku pedagogika specjalna – jest to jedynie polska specyfika!/. Stwierdzenie to budzić musi co najmniej zdziwienie, jeśli zauważyć, że niespełna 6 lat temu Wnioskodawca był inicjatorem wykreowania pedagogiki specjalnej, jako odrębnego kierunku*

studiów, a na konferencji zorganizowanej z udziałem przedstawicieli Rady Głównej prezentował i to z powodzeniem, pogląd o istotnej odmienności tego kierunku od klasycznej pedagogiki.

(przypis: Uchwałą Nr 289/96 RGSW z dnia 20 czerwca 1996 r. określono minimalne wymagania programowe dla kierunku – pedagogika specjalna; Ustawą z dnia 7 czerwca 2000 r. nadano Wyższej Szkole Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie nazwę Akademii Pedagogiki Specjalnej).

Jak wykazała kontrola NIK, mimo sprzeciwu Ministra Edukacji Narodowej – Akademia Pedagogiki Specjalnej – utworzyła zamiejscowy Wydział w Dęblinie i od 1998 r. prowadziła nabór studentów na odpłatne studia zaoczne i eksternistyczne.

- *Uchwałą Senatu z grudnia 1999 r. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie utworzył m.in. kierunek „Prawo” na Wydziale Zarządzania i Administracji. Zaliczani do minimum kadrowego na tym kierunku nauczyciele akademicy posiadali następujące specjalizacje: historia kościoła, prawo kanoniczne, prawo kościelne, prawo rzymskie, prawo karne, prawo gospodarcze, system organów ochrony prawnej.*

Uchwałą Senatu nr 35 z dnia 1 grudnia 2000 r. Uczelnia utworzyła kierunek studiów „Stosunki międzynarodowe” na Wydziale Humanistycznym. Zaliczani do minimum kadrowego na tym kierunku nauczyciele akademicy posiadali następujące specjalizacje: prof. – historia polityczna; trzech dr hab.: historia gospodarcza, historia polityczna, historia stosunków międzynarodowych; sześciu doktorów: historia prasoznawstwa, historia stosunków społecznych, historia porównawcza, historia polityczna, historia narodowa stosunków politycznych, historia wojskowości.

Obecnie uczelnie spełniające wymogi art. 12 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym mogą tworzyć i prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia, bez uzyskania decyzji ministra (art. 4b ust. 2)³³ powiadamiając jedynie ministra o podjętych przez senat uchwałach w tej sprawie (art. 34 ust. 2 pkt 4 i 8). Faktem jest, iż art. 4b ust. 3 zobowiązuje uczelnie do niezwłocznego powiadamiania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego o utracie warunków do prowadzenia studiów wyższych. Problemem jest natomiast, czy uczelnie państwowe, biorąc pod uwagę ich dotychczasowe trudności w przestrzeganiu obowiązujących przepisów, będą skłonne do ujawniania własnych zaniedbań, tym bardziej, iż może to doprowadzić do zawieszania uprawnień uczelni, do prowadzenia studiów wyższych na określonym kierunku i poziomie kształcenia (art. 4b ust. 3)³⁴.

³³ przepis wprowadzony ustawą z dnia 20 lipca 2001r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. z dnia 17 sierpnia, Nr 85, poz. 924).

³⁴ j.w.

3.3. Organizacja i jakość studiów płatnych.

3.3.1. Zatrudnienie i kwalifikacje nauczycieli akademickich w kontrolowanych uczelniach.

W sytuacji znaczącego wzrostu liczby studentów studiów dziennych i zaocznych, jak też liczby słuchaczy studiów podyplomowych i uczestników studiów doktoranckich zatrudnienie nauczycieli akademickich w szkołach nadzorowanych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (liczone w pełnych etatach) wzrosło w latach 1997-2000 tylko o 6,5 % (z 95.760 etatów do 101.991 etatów), przy czym: wzrost wystąpił w grupie profesorów o 13,2% (z 9.658 do 10.929), w grupie adiunktów o 14,8% (z 18.680 do 21.440) natomiast w grupie asystentów wystąpił spadek o 8,9% (z 13.741 do 12.521).

Analogiczna sytuacja występowała w grupie jednostek objętych kontrolą, przy czym jak stwierdzono, w żadnej z tych jednostek rozwój ilościowy i jakościowy kadry nauczycieli akademickich nie nadążał za zwiększającymi się z tego powodu zadaniami dydaktycznymi, różna była tylko skala dysproporcji. I tak na przykład:

- *W Uniwersytecie Opolskim pomimo znaczącego w latach 1997-2001 wzrostu liczby studentów (o 32 %), w tym kształconych odpłatnie (o 37,4 %) - liczba nauczycieli akademickich ogółem wzrosła w tym okresie jedynie o 33, tj. o 4,6 %.*
- *W Uniwersytecie Jagiellońskim liczba studentów latach 1997 – 2001 wzrosła z 24.259 do 32.619, tj. o 34,2%, w tym na odpłatnych formach studiów (zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne) z 8.030 do 13.131, tj. o 63,5%, natomiast przyrost liczby nauczycieli akademickich był relatywnie niski, wyniósł bowiem w tym okresie tylko 6,3%.*
- *W Akademii Podlaskiej w Siedlcach liczba studentów w latach 1997 – 2001 wzrosła o 54,3% - z 7.292 do 11.250 – co nie spowodowało jednak znaczącego wzrostu zatrudnienia nauczycieli akademickich. Ich liczba wzrosła bowiem tylko o 12%.*
- *W Akademii Ekonomicznej w Katowicach liczba studentów wzrosła z 9.784 w 1997 r. do 12.897 w 2001 r., tj. o 31,8 %, a liczba studentów studiów odpłatnych z 4.680 do 7.247, tj. o 54,9 %, co nie znajdowało uzasadnienia w sytuacji kadrowej. Liczba nauczycieli akademickich wzrosła bowiem z 433 do 449 tj. zaledwie o 3,7 %.*

Ogółem w uczelniach objętych kontrolą w latach 1997-2001 liczba studentów studiów dziennych i odpłatnych (bez podyplomowych i doktoranckich) wzrosła o 30% (co omówiono szczegółowo w pkt 3.2.1. niniejszej Informacji), natomiast liczba nauczycieli akademickich w etatach wzrosło tylko o 5,1% z 24.384 do 25.630. W grupie tej zatrudniono (licząc w pełnych etatach) - 4.421 profesorów (wzrost o 13,4%), 9.637 adiunktów (wzrost o 14,3%) oraz 5.428 asystentów (spadek o 9,3%).

Wskazać przy tym należy, że zaledwie 33,1 % profesorów posiadało tytuł naukowy, a wśród adiunktów tylko 12,4% posiadało stopień naukowy doktora habilitowanego.

W sytuacji pogłębiającego się niedoboru nauczycieli akademickich, zwłaszcza o najwyższych kwalifikacjach uwagę zwracał brak dostatecznej troski władz poszczególnych uczelni (z nielicznymi wyjątkami, np. Uniwersytet Jagielloński) o rozwój naukowy młodych nauczycieli akademickich. W analizowanym okresie nie nastąpił praktycznie żaden wzrost liczby osób ze stopniem naukowym doktora habilitowanego (1.129 osób w 1997 r. i 1.194 osoby w 2001 r.), zaś ich udział w liczbie adiunktów zmalał nawet z 13,4% do 12,4%.

Faktem jest, że obowiązujące przepisy nie oddziałują mobilizująco na zachowanie władz uczelni, pozostawiając im pełną swobodę w określaniu wymagań w zakresie rozwoju naukowego własnych pracowników naukowo-dydaktycznych. Przepis art. 88 ust. 2 ustawy o szkolnictwie wyższym stanowi bowiem, że: „okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nie mającej stopnia naukowego doktora habilitowanego nie powinien przekraczać 9 lat, chyba że statut uczelni określi dłuższy okres” i równie dobrze mógłby stanowić, że okres ten określa statut. Dodać należy, iż zgodnie z art. 11 ustawy, statut uczelni państwowej uchwała senat i w uczelniach spełniających wymogi art. 12 ust. 1 ustawy – wchodzi w życie z dniem określonym w uchwałach senatu. Tylko uczelnie państwowe nie spełniające wymogów zawartych w art. 12 ust. 1, a także wszystkie uczelnie niepaństwowe zobowiązane są do przedłożenia uchwalonego statutu do zatwierdzenia (art. 13 ust. 2 i art. 18 ust. 3) i tylko w tych przypadkach odpowiedni minister właściwy może odmówić zatwierdzenia statutu, w przypadku jego niezgodności z przepisami prawnymi.

Korzystając z tak niefortunnego sformułowania przepisu art. 88 ust. 2 niektóre uczelnie (Politechnika Warszawska, AGH w Krakowie, Politechnika Łódzka, Politechnika Poznańska) wydłużyły okres zalecany w ustawie aż do 40 lat³⁵, co w praktyce stwarza nowomianowanemu młodemu adiunktowi niezwykle komfortową sytuację pozwalającą doczekać emerytury bez uzyskania habilitacji, a jednocześnie korzystać z obniżonego pensum dydaktycznego (120-210 godzin obliczeniowych) w stosunku do pensum dla wykładowcy (240-360 godzin obliczeniowych). Art. 88 ust. 2 pozostaje ponadto w kolizji z art. 99 ust. 1 pkt 1 zobowiązującym pracownika naukowo-dydaktycznego do

³⁵ W przypadku Politechniki Poznańskiej dotyczyło to osób mianowanych przed dniem 30 września 1997 r.; obecnie okres ten wynosi 12 lat.

prowadzenia badań naukowych, rozwijania twórczości naukowej lub dydaktycznej i podnoszenia swoich kwalifikacji.

- *Dopuszczanie statutem uczelni wydłużenia okresu zatrudnienia adiunktów nie posiadających stopnia naukowego doktora habilitowanego ponad zalecane w ustawie 9 lat stwierdzono również m.in.: w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie - do 35 lat, w Politechnice Rzeszowskiej - do 30 lat, w Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim - do 29 lat, w Uniwersytecie Opolskim do 20 lat, w Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy - do 20 lat, w Akademii Pedagogicznej im. KEN w Krakowie - do 17 lat, w Akademii Ekonomicznej w Katowicach - do 16 lat, w Akademii Podlaskiej w Siedlcach - do 14 lat, w Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach - do 14 lat.*

Duża tolerancja władz uczelni wobec zatrudnionych pracowników, zwłaszcza dydaktyczno-naukowych przejawiała się także w braku rzetelnych i wnikliwych ocen okresowych, do przeprowadzenia których zobowiązuje art. 104 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym. W kontrolowanych uczelniach, o ile oceny takie przeprowadzano, stwierdzono bardzo nieliczne przypadki ocen negatywnych (do kilku na poszczególnych uczelniach), co pozostawało w kolizji z ustaleniami kontroli w zakresie równoczesnego przekraczania wymiaru pensum i pracy na kilku etatach.

W sytuacji niedostatecznego, w porównaniu do podejmowanych zadań, rozwoju kadry dydaktycznej uczelnie państwowe, organizując proces dydaktyczny korzystały w znacznym stopniu z kadry znajdującej się w wieku emerytalnym.

- *W Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach w roku akademickim 2001/2002 zatrudnionych było 103 nauczycieli akademickich, którzy mieli ustalone prawo do emerytury, w tym 69 osób na stanowisku profesora zwyczajnego i nadzwyczajnego (15 z nich było w wieku powyżej 70 lat).*
- *W Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie liczba nauczycieli akademickich wzrosła z 492 w 1999 r. do 540 w roku 2001, tj. o 9,7 % i to w znacznym stopniu w wyniku zatrudnienia nauczycieli będących na emeryturze, których wzrost z 16 w roku 1999 do 31 osób wystąpił w latach 2000 – 2001. W tej grupie nauczycieli w 1999 r. zatrudniano w Uczelni 4 nauczycieli powyżej 70 roku życia, (tj. 70, 71, 76 oraz 81 lat), w latach następnych 12 i 13 nauczycieli, w tym odpowiednio 5 i 9 na pełnym etacie.*

3.3.2. Realizacja obowiązków dydaktycznych w warunkach pogłębiającego się niedoboru kadry.

Rosnące dysproporcje pomiędzy liczbą studentów, a liczbą nauczycieli akademickich prowadziły z jednej strony do nadmiernego, zwiększanego sukcesywnie obciążenia nauczycieli akademickich, zwłaszcza naukowo-dydaktycznych zajęciami

dydaktycznymi, z drugiej - do gwałtownego pogarszania warunków kształcenia. Już obecnie w niektórych uczelniach stan w tym zakresie należy uznać za krytyczny.

- *Liczba studentów przypadających w kontrolowanych uczelniach na jednego nauczyciela akademickiego z tytułem naukowym profesora lub ze stopniem naukowym doktora habilitowanego już w 1997 r. kształtowała się na poziomie 73 osób, a w 2001 r. osiągnęła poziom 90 osób, przy czym w niżej wymienionych uczelniach liczby te przedstawiały się następująco: w Politechnice Rzeszowskiej (137 i 210), w Politechnice Częstochowskiej (126 i 189), w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie (128 i 168), w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu (105 i 155), w Akademii Ekonomicznej w Katowicach (78 i 150), w Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach (61 i 142), w Akademii Świętokrzyskiej (106 i 141). Najkorzystniej wskaźniki te, mimo pogorszenia w porównaniu do 1997 r., kształtowały się w 2001 r. w: w Uniwersytecie Jagiellońskim - 47, w Uniwersytecie Warszawskim - 54, w Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu - 60, w Politechnice Warszawskiej - 64 (w 2000 r.), w Szkole Głównej Handlowej - 69.*

Faktem jest, że obowiązująca w tej sprawie (do dnia 25 lipca 2001 r.) uchwała Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 1991 r.³⁶ tylko w odniesieniu do kierunku „filologia” warunkowała utworzenie i prowadzenie tego kierunku studiów m.in. dostosowaniem rekrutacji do stanu kadry tak, aby na każdego profesora z tytułem naukowym lub doktora habilitowanego przypadało nie więcej niż 50 studentów, uwzględniając wszystkie formy kształcenia.

Sprawy te porządkowało już w pewnym stopniu wymienione już rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów oraz nazw kierunków studiów. Rozporządzenie to określało bowiem dla poszczególnych grup kierunków studiów dopuszczalne liczby studentów, przypadające na jednego nauczyciela akademickiego posiadającego tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego. Uwagę zwracają jednakże dopuszczalne, bardzo wysokie zdaniem NIK, liczby studentów przypadające na jednego ww. nauczyciela na kierunkach: studiów ekonomicznych i studiów prawnych - 180 oraz studiów humanistycznych i społecznych (bez filologii) – 120.

We wszystkich kontrolowanych uczelniach zajęcia dydaktyczne prowadzone były przez istniejącą kadrę nauczycieli akademickich, w wymiarze przekraczającym pensum, często w stopniu znacznie przewyższającym określone ustawą o szkolnictwie wyższym górne granice godzin ponadwymiarowych. Zgodnie z art. 102 „w szczególnych przypadkach uzasadnionych koniecznością realizacji programów nauczania, nauczyciel

³⁶ (Dz. Urz. MEN z 10 lutego 1998 r. ze zm.)

akademicki może być zobowiązany do prowadzenia zajęć dydaktycznych w godzinach ponadwymiarowych. Ilość tych godzin nie może przekraczać dla pracowników naukowo-dydaktycznych $\frac{1}{4}$ a dla pracowników dydaktycznych $\frac{1}{2}$ pensum”.

Nadmienić należy, iż wymiar pensum dla poszczególnych nauczycieli akademickich danej uczelni ustala senat tej uczelni (art. 101 ust. 2) w granicach określonych w art. 101 ust. 3 i 4 ustawy; dla pracowników naukowo-dydaktycznych: 120 - 210 godz. obliczeniowych rocznie, dla starszych wykładowców i wykładowców: 240 - 360 godz. rocznie, dla lektorów i instruktorów : 300 - 540 godzin obliczeniowych rocznie.

- *W Uniwersytecie Opolskim w roku akademickim 1999/2000 na 185 nauczycieli prowadzących zajęcia na objętych kontrolą 4 kierunkach studiów (pedagogika, historia, ekonomia, administracja) - 149, tj. 80,5 % przekroczyło pensum. Natomiast w roku akademickim 2000/2001 na 191 pracowników - 155.*
- *W SGH w Warszawie przeciętne wykonanie pensum w grupie profesorów posiadających tytuł naukowy w roku akademickim 1999/2000 wynoszące 151,3% zwiększyło się do 306,8% w roku akademickim 2000/2001. Wykonanie pensum dydaktycznego ogółem wzrosło w tym czasie ze 127,4% do 152,8%.*
- *W Akademii Podlaskiej w Siedlcach liczba godzin ponadwymiarowych przekroczyła planowane pensum o 65,3% w roku akademickim 1997/98, o 64,0% w roku akademickim 1998/99, o 64,3% w roku akademickim 1999/2000, natomiast w roku akademickim 2000/2001 o 61,7%.*
- *W Politechnice Rzeszowskiej w roku ak. 1999/2000 pensum zostało przekroczone o 223 %, a szczególnie wysokie przekroczenie ustalonego pensum miało miejsce na Wydziale Zarządzania i Marketingu (o 366 %) oraz na Wydziale Elektrotechniki i Informatyki (o 244%). Spośród 61 pracowników naukowo-dydaktycznych na Wydziale Zarządzania i Marketingu – jedynie 5 nie przekroczyło pensum.*

W przypadkach poszczególnych pracowników realizowane i rozliczane godziny zajęć dydaktycznych stanowiły nawet wielokrotność pensum (w skrajnym przypadku pensum zostało przekroczone, aż 36-krotnie) – często przy jednoczesnym podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia w innych uczelniach. Faktem jest, że przekroczenie pensum w wielu przypadkach, było także wynikiem stosowania tzw. godzin przeliczeniowych co opisano szczegółowo w pkt 3.4.2. niniejszej informacji.

- *W Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie jeden z emerytów zatrudnionych w tej Uczelni na 0,5 etatu przy pensum 105 godzin przekroczył je ponad 5-krotnie (rozliczył 543 godziny ponadwymiarowe), z kolei w następnym roku akademickim, inny zatrudniony na 0,5 etatu przekroczył pensum ponad 6-krotnie (przepracował 639 godzin ponadwymiarowych).*
- *W Akademii Techniczno -Rolniczej w Bydgoszczy na Wydziale Budownictwa i Inżynierii Środowiska w latach akademickich 1999/2000 i 2000/2001 7 pracowników naukowo – dydaktycznych (adiunktów i asystentów) rozliczyło ponad 1000 godzin ponadwymiarowych (najwięcej 1.430 i 1.497 godzin).*

- *W Akademii Podlaskiej w Siedlcach w roku akademickim 1999/2000 w grupie 8 asystentów i adiunktów, dwóch asystentów i jeden adiunkt rozliczyli ponad 1000 godzin ponadwymiarowych (odpowiednio: 1.155, 1.015 i 1.371). Pozostałych 5 osób rozliczyło od 786 do 885 godzin nadliczbowych. W kolejnym roku ak. 3 osoby z tej grupy rozliczyły odpowiednio: 1.747, 1.555 i 845 godzin nadliczbowych.*
- *W Szkole Głównej Handlowej w Warszawie w roku akademickim 2000/2001 w porównaniu z rokiem 1999/2000 w grupie osób wykazujących wykonanie pensum ponad 100% (ponad połowa ogółu zobowiązanych do realizacji zadań dydaktycznych) liczba osób, która w rozliczeniu pensum wykazała wykonanie ponad 1000 godzin zwiększyła się ponad dwukrotnie – z 11 do 27. Ponadto osoba, która w roku akademickim 1999/2000 zrealizowała najwyższą liczbę godzin - 1.592, tj. prawie 9-krotność pensum w 2000/2001, wykazała w rozliczeniu wykonanie 4.321 godzin, tj. 36 - krotność pensum. Jednocześnie znamienne jest fakt, że tak wysokie przekroczenie pensum nie przeszkadzały w podejmowaniu przez ich „realizatorów” dodatkowego (poza SGH zatrudnienia). Spośród osób rozliczających się wykonaniem ponad 1000 godzin, a posiadających tytuł naukowy (tj. 2 osób w roku akademickim 1999/2000 i 6 osób w roku akademickim 2000/2001) tylko jedna z nich, nie zgłosiła podjęcia dodatkowego zatrudnienia³⁷.*
- *W Politechnice Łódzkiej spośród 32 nauczycieli akademickich dwóch kontrolowanych wydziałów, którzy rozliczyli za rok 2000/2001 największą liczbę godzin ponadwymiarowych, dziewięciu rozliczyło ponad 1000 godzin, a siedemnastu ponad 500 godzin. Jeden z profesorów, który rozliczył 1.741 godzin, był dodatkowo zatrudniony w dwóch innych uczelniach. Również adiunkt, który rozliczył łącznie 1.404 godziny był dodatkowo zatrudniony w innej uczelni.*

Zgodnie z art. 103 ustawy o szkolnictwie wyższym „nauczyciel akademicki zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy, podejmując zatrudnienie w ramach stosunku pracy, ma obowiązek zawiadomić o tym rektora”. Obowiązek ten nie był w kontrolowanych jednostkach przestrzegany (a poszczególni pracownicy często odmawiali złożenia wyjaśnień w tym zakresie), co nie pozwalało na precyzyjne określenie skali zjawiska „wieloletowości” wśród nauczycieli akademickich. Tym niemniej poza omówionymi przykładami stwierdzono, że:

- *Dodatkowe zatrudnienie poza Uniwersytetem Opolskim w ramach stosunku pracy podjęło 22 spośród 34 (tj. 65%) nauczycieli akademickich, spośród których 6 nie zawiadomiło o tym fakcie Rektora. W większości przypadków osoby te były zatrudnione na pełnym etacie, głównie w niepaństwowych uczelniach wyższych.*
- *Spośród 52 nauczycieli Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy, od których pobrano wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie, 23 osoby (44,2 %) korzystały, bądź też nadal korzystają, z możliwości przewidzianej w art. 103 ustawy o szkolnictwie wyższym, przy czym, aż 19 nauczycieli, którzy podjęli dodatkowe zatrudnienie (82,6 %), wbrew dyspozycji powołanego przepisu, nie zawiadomiło o tym fakcie rektora.*

³⁷ w toku kontroli stwierdzono, że w grupie 78 osób posiadających tytuł naukowy zatrudnionych na całym etacie, dla których SGH nie jest drugim miejscem pracy, aż 53 osoby posiadają dodatkowe zatrudnienie.

Omówiona wyżej skala i zakres przekroczenia pensum przez poszczególnych nauczycieli akademickich, przy równoczesnym częstym podejmowaniu dodatkowych obowiązków dydaktycznych w innych uczeniach, świadczyć może o znaczącym zaniżeniu określonych w ustawie norm w tym zakresie, zwłaszcza do pracowników naukowo-dydaktycznych lub też o realizacji zwiększonych (zwielokrotnionych) zadań dydaktycznych kosztem częściowej lub całkowitej rezygnacji z innych obowiązków, za które nauczyciel pobiera również wynagrodzenie. Zgodnie bowiem z art. 101 ust. 1 ustawy czas pracy nauczyciela akademickiego określony jest nie tylko obowiązkami dydaktycznymi, ale także naukowymi (badawczymi) i organizacyjnymi.

Rada Główna Szkolnictwa Wyższego w swoim stanowisku Nr 40/98 z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie utrzymania odpowiednich standardów jakości kształcenia w szkołach wyższych, do występujących już wówczas zjawisk niekorzystnie oddziaływujących na jakość kształcenia, zaliczyła nadmierny udział odpłatnych studiów zaocznych i wieczorowych w procesie kształcenia, zbyt dużą liczbę studentów przypadających na jednego nauczyciela akademickiego, a także przeciążenie nauczycieli akademickich obowiązkami dydaktycznymi, co w konsekwencji grozić może zanikiem prowadzonych badań i utratą zdolności do samoodtwarzania się środowisk akademickich.

3.3.3. Realizacja programów nauczania na studiach płatnych.

Konsekwencje pogarszającej się sytuacji kadrowej przenoszone były głównie na odpłatne formy studiów. Uczelnie nadzorowane przez MENiS, osiągając lub nawet przekraczając stan liczbowego (ilościowego) zrównania płatnych i bezpłatnych form studiów, nie przestrzegały obowiązującej zasady równoważności tych form, co w świetle uchwały Nr 141/97 Rady Główniej Szkolnictwa Wyższego z 13 listopada 1997 r. w sprawie wymagań programowych na studiach wyższych³⁸, przekłada się na obowiązek zagwarantowania takich samych wymagań i takiego samego poziomu wykształcenia absolwentów, bez względu na formę odbywanych studiów. Brak jednakowych wymagań, o czym mówiono wcześniej, ujawnił się już w zróżnicowanych kryteriach przyjęć na studia nieodpłatne i płatne. Jednakże szczególnie głębokie dysproporcje występowały w ofercie programowej obu tych form. Znaczące różnice programowe (godzinowe i przedmiotowe) pomiędzy studiami dziennymi, a wieczorowymi i zaocznymi (uwzględniając nawet specyfikę i organizacyjną

³⁸ Dz. Urz. MEN z 1998 r. Nr 3, poz. 11

odmienność studiów zaocznych i wieczorowych) stwierdzono praktycznie we wszystkich uczelniach. W niektórych uczelniach, w tym w zajmujących wysokie pozycje w rankingach prasowych, programy poszczególnych kierunków studiów przewidywały (godzinowo) nawet kilkakrotnie mniej zajęć niż w programach studiów dziennych, przy równoczesnym ograniczaniu liczby przedmiotów.

- *W UMCS w Lublinie w roku ak. 2000/2001 zrealizowane na studiach zaocznych – kierunek „pedagogika” przedmioty kształcenia ogólnego stanowiły zaledwie 64% minimalnych wymagań programowych RGSW, a zrealizowana liczba zajęć z przedmiotów podstawowych - zaledwie 53%. Liczba zajęć z niektórych przedmiotów dla studentów kształcących się „zaocznie” była 2 lub 3 krotnie mniejsza niż na studiach dziennych.*
- *W Uniwersytecie Opolskim na kierunku – pedagogika, na specjalności terapia pedagogiczna z pedagogiką specjalną, na studiach zaocznych realizowano 38,2% liczby godzin realizowanych na studiach dziennych, a z kolei na kierunku ekonomia realizowano zaledwie 32,6% wymiaru zajęć realizowanych na studiach dziennych.*
- *W Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie na kierunku pedagogika, specjalności pedagogika wczesnoprzedzkolna w planach studiów nie uwzględniono 17 przedmiotów wykazanych w uchwale RGSW, a przypisane planem godziny wynosiły ok. 50% zalecanego minimum.*

Troska uczelni - nawet tych o uznanej renomie - o poziom studiów przy niedoborach potencjału dydaktycznego koncentrowała się na studiach dziennych, natomiast studia wieczorowe i zaoczne traktowano jako źródło łatwo dostępnych środków finansowych. Potwierdzają to również sformułowane przez Rektora SGH, w piśmie do NIK, argumenty mające uzasadnić kwestionowaną przez NIK dominację studiów dziennych w tej Uczelni.

- *„(..). Na studiach dziennych obowiązuje niezwykle rygorystyczny i wymagający najlepszego przygotowania kandydatów system rekrutacji, studenci przyjęci w wyniku rekrutacji to prawdziwa elita intelektualna młodzieży; chlubimy się tym i stanowi to fundament dobrego wykształcenia. (...). Studenci studiów dziennych stanowią priorytet w konstruowaniu harmonogramu zajęć dydaktycznych; wśród tych studentów koncentruje się, przy wsparciu władz uczelni, działalność kół naukowych, organizacji studenckich”.*

Natomiast w większości kontrolowanych uczelni (w 20) oferta edukacyjna na studiach płatnych (godzinowa i przedmiotowa), nie odpowiadała nawet minimalnym wymagom określonym dla poszczególnych kierunków studiów przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego, przy czym (zgodnie z ww. uchwałą Nr 141/98 RGSW) minimalne wymagania programowe dla poszczególnych kierunków studiów rozumieć należy, jako zestawy przedmiotów ogólnych, podstawowych i kierunkowych wraz z treściami programowymi i minimalną liczbą godzin, których realizacja jest

obligatoryjna na danym kierunku. Minimalne wymagania są więc jedynie częścią wspólną, którą powinny zawierać programy wszystkich uczelni prowadzących określony kierunek. Tym samym „minima” pozostawiają wyraźny, zależny od kierunku i specyfiki uczelni obszar dowolności w kształtowaniu pozostałej części programu. Zgodnie ze stanowiskiem Nr 40/98 RGSW z dnia 19 listopada 1998 r. obciążenia dydaktyczne na studiach zaocznych i wieczorowych nie powinny być mniejsze, niż 80 % obciążeń planowanych na studiach dziennych. Natomiast faktyczną sytuację w kontrolowanych uczelniach ilustrują poniższe przykłady:

- *W Szkole Głównej Handlowej w Warszawie na studiach dziennych, w roku ak. 2000/2001 dla uzyskania tytułu magistra wymagane było zebranie w toku studiów (w zależności od kierunku) 219 – 225 tzw. punktów kredytowych, co odpowiada 3.105 – 3.195 godzinom zajęć dydaktycznych, a dla uzyskania tytułu licencjata 154 – 160 punktów, tj. 2.310 – 2.400 godzin zajęć, natomiast na studiach zaocznych tytuł magistra można było uzyskać po zaliczeniu programu obejmującego (łącznie dla I i II stopnia) – 1.056 godzin zajęć (trzykrotnie mniej). Ukończenie zaocznych studiów zawodowych wymagało zaliczenia tylko 664 godzin (prawie czterokrotnie mniej). Co więcej, plany studiów zaocznych nie obejmowały tych samych przedmiotów, co plany studiów dziennych. W świetle uchwał RGSW minimalna liczba godzin dla uzyskania stopnia licencjata (1.100 godzin) jest wyższa od liczby godzin w SGH niezbędnych dla uzyskania stopnia magistra.*
- *W Politechnice Rzeszowskiej na kierunku: „Technologia Chemiczna” przy minimum programowym 1.575 godzin, plan studiów odpłatnych inżynierskich zakładał tylko 960 godzin i nie uwzględniał przedmiotów ujętych w minimum programowym takich jak: „Angielska terminologia techniczna”, „Zarządzanie i ekonomika w przedsiębiorstwie”, „Wychowanie fizyczne”, „Termodynamika techniczna i chemiczna”, „Modelowanie procesów technologicznych”, „Materiałoznawstwo chemiczne i korozja”, „Elementy biotechnologii”, „Materiały wysokiej czystości i specjalnego przeznaczenia”.*
- *W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy plan zaocznych studiów inżynierskich na kierunku zootechnika obejmował tylko 860 godzin zajęć z przedmiotów ujętych w minimum programowym RGSW wynoszącym 1.565 godzin, tj. o 705 (45,0 %) mniej, z czego na realizację przedmiotów kształcenia ogólnego przeznaczono 110 godzin (min. 270), przedmiotów podstawowych – 190 godzin (min. 390), przedmiotów zawodowych – 560 godzin (min. 905). Z kolei na kierunku „zarządzanie i marketing” realizowano 594 godziny, przy minimum programowym RGSW zalecanym na poziomie 1155 godzin, tj. o 561 godzin (48,6 %) mniej, przy czym na zajęcia z przedmiotów kształcenia ogólnego (min. 210 godzin) przeznaczono 60 godzin, z przedmiotów podstawowych (min. 555) – 312 godzin, z przedmiotów kierunkowych (min. 390) – 222 godziny.*
- *W Akademii Podlaskiej w Siedlcach roku akademickim 2000/2001 plany studiów odpłatnych były niezgodne z minimalnymi wymogami programowymi RGSW. I tak: a/ na magisterskich pięcioletnich studiach zaocznych i wieczorowych na kierunku pedagogika realizowano: 155 godzin przedmiotów kształcenia ogólnego przy minimum określonym na 405 godzin, (tj. 38,3%), 255 godzin przedmiotów*

podstawowych przy minimum określonym na 765 godzin, (tj. 33,3%), 85 godzin przedmiotów kierunkowych przy minimum wynoszącym 255 godzin, tj. (33,3%).

b/ na studiach zaocznych zawodowych na kierunku rolnictwo realizowano: 50 godzin przedmiotów kształcenia ogólnego przy minimum określonym na 270 godzin (18,7%), 83 godziny przedmiotów podstawowych (tj. 25,1% minimum).

- W Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego plan pięcioletnich zaocznych studiów magisterskich na kierunku „filologia polska” zawierał jedynie 440 godzin obowiązkowych zajęć dydaktycznych tj. stanowił 39,6% minimum programowego RGSW (1.110 h), w tym: 195 godzin przedmiotów kształcenia ogólnego, przy minimum programowym RGSW wynoszącym 420 godzin (tj. 46,4%), 245 godzin przedmiotów podstawowych i kierunkowych, przy minimum wynoszącym 690 godzin (tj. 35,5%). W planie studiów nie uwzględniono m.in. takich przedmiotów jak: język obcy, literatura współczesna (po roku 1939), wiedza o historii języka polskiego, wiedza o współczesnym języku polskim, teorie językoznawcze.
- W Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie na kierunku „pedagogika” liczba godzin zajęć dydaktycznych określona w minimum programowym RGSW wynosiła 1.575 godzin, natomiast w Uczelni realizowano 935 godzin (59,4%). Podobnie dla 3 innych kierunków: Edukacja Artystyczna w Zakresie Sztuk Plastycznych; Budownictwo; Wychowanie Techniczne, minima programowe wynosiły: 2.460, 2.335 i 2.145 godzin, a plany studiów: 1.310, 1.783 i 1.070 godzin.
- W Akademii Pedagogicznej im. KEN w Krakowie plany studiów zaocznych magisterskich na kierunku „Pedagogika specjalna” nie spełniały minimalnych wymagań programowych RGSW. Na specjalizacjach: „Edukacja upośledzonych umysłowo”, „Edukacja niedosłyszących i słabo słyszących” oraz „Edukacja przewlekłe chorych i z dysfunkcją narządu ruchu” na studiach zaocznych realizowano odpowiednio: 1.330 (39,1% wymiaru zajęć zalecanego przez RGSW), 1.395 (41,0%) oraz 1.285 godzin (37,8%). W planach studiów zaocznych pominięto szereg przedmiotów, takich jak: anatomia i fizjologia układu nerwowego człowieka, genetyka, dydaktyka specjalna, ergoterapia, historia kształcenia specjalnego, kinezyterapia, logopedia, patologia ogólna człowieka, patologia społeczna, psychoterapia, rehabilitacja przez twórczość, a także ustawodawstwo społeczne, socjologia, wychowanie fizyczne, auksologia.
- W Akademii Ekonomicznej w Poznaniu programy zaocznych studiów licencjackich, na Wydziale Ekonomii i Wydziale Zarządzania nie spełniały minimalnych wymagań programowych RGSW na kierunkach: „finanse i bankowość” (1.170 godzin), „ekonomia” (1.155), „zarządzanie i marketing” (1.155). Uczelnia, realizowała na tych kierunkach tylko po 560 godzin zajęć, rezygnując z prowadzenia zajęć z niektórych przedmiotów.
- W Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach plan 5-letnich studiów magisterskich na kierunku pedagogika, na studiach zaocznych obejmował 350 godzin zajęć (24,6 % minimum określonego przez RGSW), podczas gdy na studiach dziennych - 2.160 godzin (735 godzin więcej od minimum RGSW). Plany studiów nie obejmowały; języka obcego, antropologii kulturowej, dydaktyki ogólnej, andragogiki i pedagogiki pracy, edukacji ekologicznej, diagnostyki pedagogicznej i pedeutologii.

Ograniczenia programowe wynikające m.in., jak to podawano w wyjaśnieniach dla NIK, ze specyfiki studiów wieczorowych i zaocznych (zajęcia w trakcie 2 dniowych

sesji odbywanych 2-3 razy w miesiącu) nie skłaniały kontrolowanych uczelni do wydłużania czasu trwania tych studiów, stosownie do zaleceń RGSW. Tylko w jednym przypadku, tj. w Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach w roku ak. 2000/2001 zawodowe studia inżynierskie na kierunku „Elektrotechnika” trwały 7 semestrów na studiach dziennych, a 9 semestrów na studiach zaocznych, jednakże liczba godzin zajęć dydaktycznych na studiach zaocznych (1.484), różniła się znacznie od liczby godzin zajęć na studiach dziennych (2.565).

Ograniczenia programowe na studiach odpłatnych nie wywoływały widocznych przejawów niezadowolenia ze strony studentów, co wynikać mogło z braku świadomości, co do obowiązków uczelni w tym zakresie, a także ze zrozumiałego (krótkowzrocznego), z punktu widzenia przeciętnego studenta, zainteresowania uzyskania dyplomu, jak najmniejszym wysiłkiem. Ta zbieżność interesów, zilustrowana poniższym przykładem sprzyjała utrwalaniu występujących nieprawidłowości.

- *W listopadzie 1995 r. dziekan Wydziału Pedagogicznego Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Częstochowie otrzymał pisma podpisane przez starostów I, II, i III studiów zaocznych, stwierdzające, iż po przeprowadzeniu referendum zdecydowana liczba studentów „nie chce mieć zajęć z języka obcego” (tj. treść podpisanych pism w trakcie referendum). Senat Uczelni, w dniu 24 kwietnia 1996 r. zniósł począwszy od roku akademickiego 1996/97 lektoraty na studiach zaocznych (stosunkiem głosów 19 do 4), mimo obaw, czy w takiej sytuacji dyplomy studiów dziennych i zaocznych będą równoważne, a także wątpliwości, co Uczelnia zrobi w sytuacji, jeżeli studenci oprotestują inne przedmioty
Dodać należy, że obecnie w związku z tym „referendum” na lektoraty nie uczęszcza żaden z ok. 9.000 tys. studentów zaocznych tej Uczelni.*

Władze przynajmniej niektórych kontrolowanych uczelni świadome były znaczących różnic programowych dzielących studiaienne i odpłatne.

- *Według zapewnień władz AGH w Krakowie, studia płatne są równoważne studiom dziennym, mimo iż realizowane są w znacznie mniejszym wymiarze np. na kierunku „górnictwo i geologia” w wymiarze 1.718 godzin; na kierunku - „inżynieria środowiska” – 1.650 godzin - co w stosunku do studiów dziennych stanowiło ok. 40% godzin. Niezrozumiały w kontekście tych zapewnień jest § 14 Regulaminu Studiów AGH, stosownie do treści, którego studenci płatnych form kształcenia mogą przenieść się na studiaienne, o ile uzyskają zgodę dziekana Wydziału przyjmującego studenta oraz wyrównają zaległości wynikające z różnicy planów studiów i programów nauczania w terminie określonym przez dziekana.*
- *Podobnie sytuacja z „równoważnymi” studiami odpłatnymi przedstawiała się na Uniwersytecie Łódzkim. W roku akademickim 1999/2000 ze studiów odpłatnych na studiaienne (na Wydziale Prawa i Administracji, kierunek – Prawo) przeniosły się 42 osoby, a w następnym roku 47 osób. Wszystkie osoby przeniesione na studiaienne były zobowiązane do wyrównania różnic programowych, co wynikało z dyspozycji § 19 ust. 3 Regulaminu Studiów, zgodnie z którym student zmieniający*

system odbywanych studiów zobowiązany jest do uzupełnienia różnic programowych wynikających z planów studiów, zgodnie z decyzją dziekana.

Władze niektórych kontrolowanych uczelni, w swoich wyjaśnieniach stwierdzały wprost, iż określone przez RGSW wymogi, w zakresie równoważności programów wszystkich form studiów, w praktyce nie są możliwe do zrealizowania. Rektor SGH w piśmie do NIK podał, iż gdyby sprowadzić stanowisko Rady Głównej opowiadające się za ujednoliceniem programów i wymagań na studiach dziennych i zaocznych do wyrównania wymiaru godzin spędzonych na salach wykładowych, studia zaoczne musiałyby trwać trzykrotnie dłużej, a zatem 15 lat (przyjmując, iż powszechnym systemem organizacji nauki na studiach zaocznych są 16 godzinne sesje zajęć dydaktycznych organizowane co dwa tygodnie).

3.3.4. Nadzór nad realizacją prac dyplomowych i magisterskich.

Niekorzystna sytuacja kadrowa w kontrolowanych uczelniach, niezależnie od omówionych istotnych różnic programowych, znajdowała także swoje uzewnętrznienie w braku dostatecznej opieki i nadzoru w fazie realizacji prac dyplomowych i magisterskich, stanowiących podstawę promocji absolwenta i nadawania mu odpowiednich tytułów gwarantujących poziom nabytych wiadomości i kwalifikacji. Stwierdzono bowiem liczne przypadki promowania przez jednego nauczyciela akademickiego w jednym roku, nawet kilkuset prac dyplomowych i to często, w warunkach równoczesnego przekraczania limitów godzin ponadwymiarowych i pracy na kilku etatach. Przykładowo:

- *Na Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu w roku ak. 2000/2001 funkcje promotora dla 2.374 prac dyplomowych i magisterskich pełniło zaledwie 16 profesorów. Jeden z nich promował 308 prac dyplomowych i magisterskich (w roku akademickim 1999/2000 - 283 prace), z kolei inny promował 242 prace (w roku akademickim 1999/2000 - 206 prac), a jednocześnie był zatrudniony na stanowisku rektora w innej uczelni³⁹. Na stanowisku rektora w uczelni niepaństwowej zatrudniony był także inny z profesorów mianowanych Wydziału Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, który promował 135 prac dyplomowych i magisterskich. Ocenie prowadzonych zajęć dydaktycznych poświęcona była konferencja dydaktyczna zorganizowana przez Uczelnię w kwietniu 2001 r., w wyniku której stwierdzono m.in., że „nie potwierdziło się wiele poglądów negatywnych o jakości kształcenia”.*
- *W AWF w Gdańsku w roku ak. 1998/1999 jeden z adiunktów był promotorem 183 prac magisterskich i dyplomowych, a jednocześnie przekroczył pensum o 252%, z kolei jeden z profesorów był promotorem 114 prac magisterskich.*

³⁹ Zwrócić należy uwagę, że liczby „promowanych” prac faktycznie mogą być znacznie większe ze względu na podejmowanie pracy przez nauczycieli akademickich na kilku etatach.

- *W Uniwersytecie Łódzkim na kierunku administracja – studia magisterskie, trzynastu pracowników naukowych promowało 363 prace magisterskie. Liczba prac magisterskich prowadzonych przez poszczególnych promotorów wynosiła od 4 do 63 (średnio po 28) .*
- *W Politechnice Częstochowskiej (Wydział Zarządzania) na jednego z 24 losowo wybranych nauczycieli akademickich prowadzących zajęcia w roku akademickim 1999/2000 przypadało do 118 prac dyplomowych. Natomiast w roku akademickim 2000/2001 z 30 losowo wybranych nauczycieli akademickich ww. Wydziału, na jednego przypadało do 175 prac dyplomowych.*
- *W Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie roku akademickim 1999/2000 na Wydziale Pedagogicznym, prace magisterskie promowane były przez 18 nauczycieli akademickich, z których zaledwie 4 było samodzielnymi pracownikami naukowymi (prof., dr hab.), a pozostali posiadali stopień naukowy doktora. Liczba promowanych prac przez profesorów wahała się w granicach od 42 do 130 prac magisterskich i licencjackich, natomiast w grupie doktorów od 53 do 90, przy czym w 8 przypadkach powyżej 70. W kolejnym roku akademickim wielkości te przedstawiały się podobnie.*

Szczególnego przykładu nadmiernego obciążania nauczycieli akademickich zajęciami dostarczyła kontrola Politechniki Rzeszowskiej.

- *W roku akademickim 2000/2001 na 66 zatrudnionych w Wydziale Zarządzania i Marketingu Politechniki Rzeszowskiej 15 pracowników naukowo dydaktycznych (4 profesorów, 10 adiunktów i 1 asystent) przekroczyło pensum o ponad 1000 godzin. Jeden z profesorów przekroczył pensum o 2.920 godzin (promotor 98 prac dyplomowych), z kolei trzech pozostałych odpowiednio o: 2.193 godzin (promotor 73 prac dyplomowych), 2.175 godzin (promotor 52 prac dyplomowych) i 1.783 godzin (promotor 29 prac dyplomowych). Jeden z adiunktów przekroczył pensum odpowiednio o 3.150 godzin (promotor 109 prac), a czterech następnych o odpowiednio o: 2.851 godzin (promotor 68 prac), 2.565 godzin (promotor 82 prac), 2.412 godzin (promotor 92 prac) i 2.140 godzin (promotor 66 prac). Ponadto ustalono, że spośród omawianych 15 nauczycieli, aż 11 podjęło dodatkowe zatrudnienie poza macierzystą jednostką na przynajmniej 1 pełnym etacie, przy czym w większości przypadków nie poinformowali o tym Rektora, tj. nie dopełnili obowiązku określonego w art. 103 ustawy o szkolnictwie wyższym. Przykładowo: Na Wydziale Zarządzania i Marketingu w latach akademickich 1999/2000 i 2000/2001 tylko czterech nauczycieli z ponad 60 zatrudnionych powiadomiło Rektora o podjęciu dodatkowego zatrudnienia, jakkolwiek w 7 z 8 zbadanych przypadków przez NIK, nauczyciele akademicy zatrudnieni byli poza Uczelnią.*

W świetle powyższego można stwierdzić, że nadzór ze strony promotorów nie zapewnia samodzielnego wykonywania prac dyplomowych i magisterskich, a rozwijający się dynamicznie rynek prac dyplomowych może świadczyć o powszechności tego zjawiska. Wystarczy wejść na odpowiednie strony internetu (np. portal „onet”, katalog www – nauka i edukacja- student - prace), by uzyskać obfite wykazy oferowanych przez „internetowe supermarkety” tytułów prac dyplomowych, a także oferowane propozycje opracowań na dowolny temat (załącznik nr 3).

O dewaluacji wartości wykształcenia wyższego świadczyć może fakt, że gotową pracę można kupić już za 49 zł, przy czym na niektórych stronach podawany jest popyt na daną pracę (ta sama praca sprzedawana jest nawet kilkukrotnie w ciągu miesiąca, co przy funkcjonowaniu w kraju ponad 300 uczelni wyższych nie powinno dziwić), a to z kolei świadczy o skali istniejących, a nie ujawnionych plagiatów⁴⁰ (problem ten nie był przedmiotem kontroli NIK). Osoby sprzedające rekrutują się także z kadry akademickiej, czego niejednokrotnie nie ukrywają. Bez odpowiedzi pozostaje również pytanie, w jaki sposób setki prac dyplomowych przenikają z uczelni do sprzedaży.

Omawiane wyżej głębokie zróżnicowanie programów i planów zajęć dydaktycznych oraz brak nadzoru nad jakością i samodzielnością prac dyplomowych nie gwarantowało, nawet w przypadku tej samej uczelni, porównywalnego poziomu wiedzy, umiejętności i przygotowania zawodowego absolwentów uzyskujących równoważne – w świetle obowiązujących przepisów - dyplomy i tytuły zawodowe.

Tak więc faktyczne umiejętności i przygotowanie zawodowe, a także wartość dyplomów weryfikowana jest dopiero przez rynek pracy. Zebrane w toku kontroli informacje z 14 firm (zajmujących czołowe miejsca w rankingu „pracodawca roku”⁴¹) o zatrudnionych w latach 1999-2000 absolwentach uczelni wskazują, że chociaż studenci uczestniczący w odpłatnych formach studiów ponoszą znaczne koszty na pokrycie czesnego, mają praktycznie niewielkie szanse na znalezienie pracy w renomowanej firmie. Oferta programowa studiów płatnych nie spełnia oczekiwań pracodawców, którzy niechętnie widzą absolwentów odpłatnych form studiów, co stawia ich w znacznie gorszej sytuacji, niż studentów studiów dziennych.

Z nadesłanych ankiet⁴² wynika, że w latach 1999-2001 z zatrudnionych (przez firmy wymienione w przypisie 41) 1.416 absolwentów uczelni wyższych, aż 1.197, tj. ok. 85% było absolwentami bezpłatnych studiów dziennych, 114 było absolwentami płatnych studiów uczelni państwowych (ok. 8%), natomiast tylko 105 było

⁴⁰ Np. profesor historii z Uniwersytetu Stanowego w Indianie, zbierając dane do bibliografii polskich prac magisterskich o amerykańskiej kulturze i literaturze znalazł aż 7 prac magisterskich o identycznych tytułach i treści, znajdujących się w archiwach Uniwersytetów: Warszawskiego, Łódzkiego i Mikołaja Kopernika w Toruniu. Uczony poinformował o tym władze tych uczelni, ale żadnemu z plagiatorów nie odebrano tytułu magistra. (Źródło: Newsweek, numer 14/02, str. 2).

⁴¹ NIK zwróciła się z zapytaniem do 14 firm, które zajęły czołowe lokaty w plebiscycie absolwentów na „pracodawców roku”: Deloitte & Touche Sp. z o.o., Arthur Andersen Sp. z o.o., KPMG Polska Sp. z o.o., PricewaterhouseCoopers Polska Sp. z o.o., Ernst & Young Sp. z o.o., The Boston Consulting Group Sp. z o.o., McKinsey & Company Sp. z o.o., PEKAO S.A., Telekomunikacji Polskiej S.A., Nestle Polska Sp. z o.o., Mars – Master Foods Polska Sp. z o.o., Procter & Gamble Poland Sp. z o.o., Unilever Polska Sp. z o.o., Bank Handlowy S.A.. Odpowiedź otrzymano od 9.

⁴² W obliczeniach uwzględniono 8 ankiet (w jednej z nadesłanych nie wyodrębniono studiów płatnych).

absolwentami płatnych studiów uczelni niepaństwowych (ok. 7%). Dane te pozostają w rażącej dysproporcji z podaną wcześniej strukturą studentów, bowiem studenci studiów dziennych uczelni państwowych stanowią niecałe 38% ogółu studentów, mają ponad 10-krotnie większe szanse znalezienia zatrudnienia w renomowanej firmie, niż absolwenci studiów płatnych uczelni państwowych i prawie 12-krotnie większe szanse od absolwentów uczelni niepaństwowych (i to z uwzględnieniem faktu, iż uczelnie niepaństwowe prowadzą również studia dzienne!). W uwagach odnośnie różnic w jakości wykształcenia i przygotowania do pracy zawodowej absolwentów studiów dziennych i płatnych podano m.in., że:

- „(...). Jak dotąd studenci reprezentujący studia dzienne uczelni państwowych stanowią ogromną większość zatrudnionych w naszej firmie. Chcielibyśmy jednak podkreślić, iż finalna liczba zatrudnionych to osoby, które pozytywnie przeszły nasz proces rekrutacji. W ostatnich latach niewiele osób po uczelniach niepaństwowych, czy studiach zaocznych i wieczorowych przeszło pozytywnie tą weryfikację.”
- „(...). Reasumując powyższe, przy zatrudnieniu absolwentów szkół wyższych zauważa się preferowanie studiów dziennych, jednakże należy podkreślić, iż niezależnie od rodzaju ukończonych studiów wpływ na przygotowanie do zawodu zależy od indywidualnych predyspozycji absolwentów i chęci zaangażowania w przyszłą pracę”.
- „(..). Poziom wykształcenia i przygotowania studentów państwowych uczelni dziennych oraz kilku najlepszych uczelni prywatnych (szkół zajmujących czołowe miejsca w rankingach) naszym zdaniem odbiega od poziomu studentów pozostałych uczelni prywatnych, słabszych uczelni państwowych (w tym studentów wieczorowych, zaocznych) (...). W praktyce, jak widać najczęściej zatrudniamy absolwentów studiów dziennych uznanych, państwowych uczelni. Stąd, zapewne wniosek o ciągle dominującej pozycji tych jednostek dydaktycznych”.
- „(...). Generalnie w procesie zatrudniania pracowników preferowani są absolwenci studiów dziennych. Zatrudniamy również absolwentów innych form studiów niż dzienne, jest to jednak znacznie mniejsza liczba”.

3.3.5. Baza dydaktyczna.

W objętych kontrolą latach 1997-2001 występujący wzrost liczby studentów w skontrolowanych uczelniach dokonywany był generalnie w warunkach niezmiennej w sposób znaczący bazy lokalowej.

- W „Raportie o stanie Biblioteki Głównej Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Częstochowie za lata 1997-2000” podano, że „Głównym problemem jest zbyt mała ilość miejsc dla czytelników w Czytelniach i za mało liczna obsługa w agendach. W 2000 r. na jedno miejsce w czytelniach Biblioteki Głównej przypadało 542,6 czytelników i 350,4 studentów obliczeniowych, co przy zaleceniach UNESCO aby na 1 miejsce w czytelni przypadało 5-6 osób – nie wymaga komentarza.”

- *Znaczący wzrost liczby studentów (o 54,3%), odbywał się w Akademii Podlaskiej w Siedlcach w sytuacji niedostatecznych warunków lokalowych. Jak wynikało z opracowanego przez władze Uczelni „Programu rozwoju bazy dydaktyczno – naukowej Akademii Podlaskiej w latach 2002 - 2010”, Wydział Humanistyczny realizował swoje zadania w budynkach tymczasowych, zdekapitalizowanych, nie spełniających podstawowych wymogów, a Wydział Zarządzania zajmował adaptowane pomieszczenia hotelu studenckiego i bloku żywieniowego.*
- *Uniwersytet Jagielloński w Krakowie nie zapewnił studentom należytych warunków realizacji zajęć dydaktycznych:*
 - *w Instytucie Religioznawstwa (na Wydziale Filozoficznym) na kierunku „Kulturoznawstwo”, wykłady z grupą 57 osób odbywały się m. in. w sali o 20 miejscach oraz z grupą 86 osób w sali o 60 miejscach;*
 - *na Wydziale Prawa wykłady ze studentami I roku odbywały się w sali o 264 miejscach (w tym 60 miejsc na 21 ławkach obok ścian), zaś poszczególne grupy liczyły (w latach 2000-2001) do 285 studentów;*
 - *w Instytucie Sztuk Audiowizualnych, na kierunku „Kulturoznawstwo”, wykłady z grupą studentów liczącą do 55 osób odbywały się w salach o pow. 30 m², w tym jednej wyposażonej tylko w 44 krzesła z pulpitemi, zaś drugiej wyposażonej w 30 krzesel przy stolikach oraz 10 krzesel przy ścianach. Ponadto w Instytucie tym nie utworzono biblioteki – mimo zarządzenia Rektora UJ z dnia 30 września 1996 r. – gdyż, jak wynika z wyjaśnień nie uzyskano „etatu bibliotekarza”, przy czym książki i czasopisma stanowiące księgozbiór tego Instytutu, znajdowały się w m.in. w kartonach pracowników.*
Szczupłość pomieszczeń bibliotecznych wystąpiła nie tylko w Instytucie Sztuk Audiowizualnych, ale i w innych, np. w Instytucie Religioznawstwa oraz Instytucie Socjologii, od 1997 r. powierzchnia bibliotek wynosi odpowiednio 70 m² i 289 m², a liczba miejsc w czytelnich odpowiednio 18 i 36, przy wzroście ilości zarejestrowanych czytelników odpowiednio z 417 do 572 i z 920 do 1.511 oraz przy wzroście liczby zamówień czytelników z 7.320 do 24.500 i z 26.320 do 63.602.
- *Pomimo dysponowania przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie własną bazą dydaktyczno – szkoleniową, składającą się z 81 budynków o łącznej powierzchni użytkowej 117.645 m², była ona niewystarczająca w stosunku do potrzeb. Niezadowalający był stan techniczny i sanitarny szeregu pomieszczeń, przejawiający się głównie w: niedogrzaniu, nieestetycznym wyglądzie, braku naturalnego oświetlenia, braku lub nieczynnej wentylacji, a także niedostosowaniem wielkości pomieszczeń do liczebności grup studenckich. Również niewystarczająca w stosunku do potrzeb była baza biblioteczna składająca się z Biblioteki Głównej i 31 bibliotek zakładowych, które dysponowały ok. 812 tys. wol./jedm. oraz 600 miejscami w czytelnich. Niedobory księgozbiorów dotyczyły głównie nowych kierunków studiów, tj. Prawa, Filozofii, Stosunków Międzynarodowych, Architektury Krajobrazu i Ukrainistyki.*

Podkreślić przy tym należy, iż trudności lokalowe będące następstwem systematycznego zwiększania liczby studentów były łagodzone, w znacznym stopniu omówionym wcześniej tworzeniem zamiejscowych jednostek organizacyjnych.

3.4. Finansowanie kosztów działalności dydaktycznej.

3.4.1. Przychody kontrolowanych uczelni z opłat za zajęcia dydaktyczne.

Zmiany ilościowe i strukturalne w uczelniach państwowych – wywołane dynamicznym rozwojem studiów płatnych – przy relatywnie niewielkim wzroście zatrudnienia nauczycieli akademickich, okazały się niekorzystne dla ogółu studentów, bo skutkowały obniżeniem poziomu kształcenia zwłaszcza na studiach odpłatnych, przynosiły natomiast znaczące i rosnące korzyści finansowe uczelniom i zatrudnionym w nich nauczycielom akademickim.

W objętych kontrolą uczelniach nadzorowanych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (a uprzednio Ministra Edukacji Narodowej) przychody z odpłatnej działalności dydaktycznej w latach 1997-2001, pod względem dynamiki wzrostu, wyprzedzały zarówno przychody z działalności dydaktycznej ogółem, jak też stanowiącą wciąż dominujący składnik tych przychodów - dotację budżetową. Przychody ogółem tych uczelni z działalności dydaktycznej wzrosły bowiem w tym okresie z 3.170.079,1 tys. zł do 4.719.311,5 tys. zł, tj. o 48,9%, w tym dotacja budżetowa z 2.346.541,5 tys. zł do 3.080.895,6 tys. zł, tj. o 31,3%, natomiast przychody z odpłatnej działalności dydaktycznej wzrosły z 522.859,6 tys. zł do 1.155.462,6 tys. zł, tj. aż o 121%⁴³. W tej sytuacji udział dotacji budżetowej w przychodach uczelni z tytułu prowadzonej działalności dydaktycznej zmniejszył się z 74% do 65,3%, podczas gdy udział przychodów z opłat wzrósł z 16,5% do 24%.

- *Wśród skontrolowanych uczelni najwyższy udział przychodów z opłat za zajęcia dydaktyczne w przychodach z działalności dydaktycznej w latach 1998 – 2000 wystąpił w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu (52,5%; 54,9% i 60,3%), w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie (43,1%; 47%; 51,8%), w Uniwersytecie Warszawskim (29,2%; 33,6%; 40,5%), w Uniwersytecie im. M. Kopernika w Toruniu (29,5%; 25,4%; 33,5%) i w Politechnice Częstochowskiej (24,3%; 25,9%; 29,7%), a najniższy w Politechnice Warszawskiej (10%; 12,9%; 17,2%) oraz w Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie (10,9%; 12,6%; 11,9%).*

Podkreślenia wymaga, że dynamiczny wzrost przychodów z opłat za zajęcia dydaktyczne o 121% był znacznie wyższy, niż by to wynikało zarówno ze wzrostu w tym okresie kosztów działalności dydaktycznej o 49,9% (z 3.260.872,2 tys. zł do 4.889.025 tys. zł) oraz liczby studentów studiów odpłatnych o 44,8% (z 411.725 do

⁴³ Przytaczane w informacji przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne obok opłat studentów za studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne zawierają także opłaty za uczestników studiów podyplomowych i doktoranckich.

596.302). W podanych poniżej uczelniach proporcje te w latach 1997 – 2000 przedstawiały się następująco:

- *W Akademii Wychowania Fizycznego w Gdańsku przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne, przy ok. 8% wzroście liczby studentów studiów odpłatnych (z 1.984 do 2.141) zwiększyły się blisko trzykrotnie (z 2.287,4 tys. zł w 1997 r. do 6.047,9 tys. zł w 2000 r., a w I pół. 2001 r. wyniosły już 3.722,9 tys. zł). Koszty działalności dydaktycznej, e wzrosły z 15.096,4 tys. zł do 21.508,8 tys. zł, tj. o ok. 42,5%.*
- *Na Uniwersytecie Łódzkim przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne, przy ok. 41% wzroście liczby studentów studiów odpłatnych (z 13.364 do 18.784) zwiększyły się ponad dwukrotnie (z 17.614,3 tys. zł do 43.312,9 tys. zł, a w I pół. 2001 r. wyniosły już 22.523,6 tys. zł). Koszty działalności dydaktycznej, wzrosły ze 116.239,6 tys. zł do 163.502,3 tys. zł, tj. o ok. 40,7%.*
- *W Akademii Podlaskiej w Siedlcach przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne, przy ok. 51% wzroście liczby studentów studiów odpłatnych (z 3.810 do 5.772), zwiększyły się blisko trzykrotnie (z 2.893,9 tys. zł do 8.067,2 tys. zł, a w 2001 r. wyniosły już 8.840,3 tys. zł). Koszty działalności dydaktycznej wzrosły z 23.073,9 tys. zł r. do 35.602,9 tys. zł, tj. o ok. 54,3%.*
- *Na Politechnice Rzeszowskiej przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne, przy ok. 70% wzroście liczby studentów studiów odpłatnych (z 3.172 do 5.399) zwiększyły się blisko trzykrotnie (z 3.275 tys. zł do 9.340 tys. zł). Koszty działalności dydaktycznej wzrosły z 37.347 tys. zł do 58.799 tys. zł, tj. o ok. 75,1%.*

3.4.2. Wykorzystywanie wpływów z opłat za zajęcia dydaktyczne.

Wzrastające w finansowaniu działalności państwowych szkół wyższych znaczenie opłat za studia i inne usługi dydaktyczne, pozwoliło tym szkołom na utrzymywanie względnej równowagi finansowej bez potrzeby zaciągania zobowiązań, a zwłaszcza kredytów bankowych. Świadczyć o tym może fakt, że zapłacone przez wszystkie uczelnie państwowe będące pod nadzorem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu odsetki z różnych tytułów nie przekroczyły 0,1% poniesionych kosztów ogółem.

Uwagę zwraca jednak fakt, iż w zakresie działalności dydaktycznej uczelni MENiS przychody z odpłatnej działalności dydaktycznej powiększone o dotację budżetową najczęściej nie pokrywały kosztów, a sytuacja taka miała w 2000 r. miejsce w 24 spośród 25 skontrolowanych uczelni (wyjątek stanowił Uniwersytet Warszawski).

Uwzględnić jednakże należy, iż głównym i decydującym o poziomie i wzroście tych kosztów czynnikiem były wynagrodzenia (osobowe i bezosobowe), a zwłaszcza wynagrodzenia nauczycieli akademickich, przy czym następujący z roku na rok wzrost wydatków ponoszonych na ten cel, wynikał głównie ze wzrostu wynagrodzeń indywidualnych, a tylko w niewielkim stopniu ze wzrostu liczby czy zmiany struktury zatrudnionych nauczycieli akademickich.

W latach 1997-2000 w uczelniach MENiS wzrost wypłat z tytułu wynagrodzeń osobowych, przy podawanym wcześniej wzroście liczby nauczycieli akademickich o 6,5% wyniósł aż 77,2%⁴⁴ (z kwoty 1.522.867 tys. zł do 2.697.990 tys. zł) i był ponad dwukrotnie wyższy od wynoszącego 31,3% wzrostu dotacji budżetowej na działalność dydaktyczną w tym okresie. Podstawę prawną do systematycznego podnoszenia wynagrodzeń i to znacznie powyżej kwot przeznaczonych na ten cel w dotacjach budżetowych MENiS stanowiły przepisy art. 106 (od 1 września 2001 r. art. 117a ust. 5) ustawy o szkolnictwie wyższym⁴⁵, natomiast podstawę finansową - przychody pozadotacyjne, pochodzące głównie z opłat za zajęcia dydaktyczne. Wynika to również ze sprawozdania MEN z wykonania budżetu za 2000 r., w którym podano, że „wyższe wykonanie wynagrodzeń wynika z ponadplanowych wypłat wynagrodzeń dla pracowników szkół wyższych, finansowanych w głównej mierze z przychodów pozadotacyjnych uczelni państwowych, zgodnie z uprawnieniami określonymi w ustawie z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym”.

Niezależnie od wzrostu wynagrodzeń osobowych ze środków pochodzących z opłat za zajęcia dydaktyczne, finansowano także rosnące z roku na rok wynagrodzenia nauczycieli akademickich za zajęcia w godzinach nadliczbowych, realizowane w formie wynagrodzeń bezosobowych i honorariów. W 1997 r. z tytułu umów zleceń i umów o dzieło wypłacono w uczelniach państwowych kwotę 435.682,9 tys. zł, a w 2000 r. kwotę 837.055,7 tys. zł. Dodać przy tym należy, że beneficjentami wzrostu wynagrodzeń byli głównie nauczyciele akademicy o najwyższych kwalifikacjach.

- *W Szkole Głównej Handlowej w Warszawie w 2000 r. przychody z opłat za studia stanowiące decydujący udział w przychodach pozabudżetowych SGH stanowiły podstawę do systematycznego podnoszenia wynagrodzeń i to znacznie powyżej kwot przeznaczonych na ten cel w dotacjach budżetowych MEN. Wynagrodzenia osobowe (bez pochodnych) wynosiły 40.304 tys. zł i były prawie dwukrotnie wyższe od kwoty 21.606 tys. zł przeznaczonej na te wynagrodzenia w dotacji budżetowej. Wynagrodzenia łączne (bez pochodnych) tj. obejmujące także wynagrodzenia bezosobowe (4.631 tys. zł) i honoraria (13.465 tys. zł) zamykały się kwotą 58.399 tys. zł. Kwota wynagrodzeń osobowych wypłacanych w 2000 r. w porównaniu do 1999 r. była wyższa o ok. 13%, a kwota wynagrodzeń ogółem odpowiednio o ok. 15%. Wynagrodzenia osobowe i ogółem wypłacone w I półroczu 2001 r. stanowiły już około 60% wypłaconych w 2000 r.*

⁴⁴ W powyższym obliczeniu nie uwzględniono ubruttowienia wynagrodzeń wskaźnikiem 123,0164.

⁴⁵ przepis skreślony przez art. 1 pkt. 19 przytaczanej nowelizacji ustawy o szkolnictwie wyższym z dnia 20 lipca 2001 r. i zastąpiony art. 119a (Dz. U. Nr 85, poz. 924).
(Dz.U. 01.83 924) oraz § 15 ust. 4 rozp. RM z dnia 17 sierpnia 1991 w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz.U. 91.84.380 ze zm.)

Stwierdzono, iż najczęściej wzrost wynagrodzeń nie pozostawał w ścisłym związku ze wzrostem obciążenia nauczycieli akademickich zajęciami dydaktycznymi. Nadmienić przy tym należy, iż ustawa o szkolnictwie wyższym (art. 101 ust. 3 i 4) określa minimalny i maksymalny wymiar pensum dla poszczególnych grup nauczycieli akademickich w tzw. godzinach obliczeniowych, pozostawiając w gestii senatów uczelni (art. 101 ust. 2 i art. 48 ust. 1 pkt 7) nie tylko ustalanie wysokości pensum w granicach określonych ustawą, ale także określanie rodzaju zajęć realizowanych w ramach pensum, warunki jego obniżania oraz zasady obliczania godzin dydaktycznych. W praktyce więc o wymiarze realizacji w danym roku ustalonego dla danego nauczyciela pensum dydaktycznego, decydowała nie tylko liczba godzin faktycznie przeprowadzonych zajęć dydaktycznych ze studentami, ale także (a w niektórych przypadkach przede wszystkim lub wyłącznie) różnego rodzaju doliczenia i mnożniki. Prowadziło to, do nieproporcjonalnego wzrostu godzin ponadwymiarowych w stosunku do liczby godzin faktycznie przepracowanych lub inaczej, do zamiany godzin obowiązkowych, wynikających z pensum, na wyżej płatne, a niżej opodatkowane godziny ponadwymiarowe (zawierane w ramach umów zleceń lub o dzieło).

- *W Szkole Głównej Handlowej w Warszawie doliczenia godzinowe (określone przez Senat i pozostawione do swobodnego uznania rektora, prodziekanów, dziekanów i dyrektora Centrum Nauki Języków Obcych stosowane były wobec nauczycieli wypełniających różnorodne funkcje i zadania, a także wobec nauczycieli, którzy osiągnęli wiek 65 lat i posiadających tytuł naukowy (w tym przypadku wysokość doliczenia odpowiadała wysokości pensum profesora z tytułem naukowym, co praktycznie upoważniało takie osoby do pobierania wynagrodzenia zasadniczego bez obowiązku prowadzenia zajęć dydaktycznych). Mnożniki stosowane były do faktycznie przepracowanych godzin określonych zajęć (przykładowo: do godzin zajęć w ramach studiów zaocznych i studiów doktoranckich stosowano mnożnik „3” przy czym w przypadku studiów doktoranckich, w ostatnim okresie zwiększono ten mnożnik na „4”). Za godziny dydaktyczne wykonane ponad normy pensum, nauczycielowi akademickiemu w SGH przysługiwało dodatkowe honorarium, wypłacane na podstawie umowy cywilno-prawnej z SGH o przeprowadzenie dodatkowych zajęć dydaktycznych i przeniesienie praw autorskich. Podkreślić przy tym należy, że w świetle obowiązujących przepisów podatkowych⁴⁶ koszty uzyskania przychodów z tytułu korzystania przez twórców z praw autorskich lub rozporządzania przez nich tymi prawami określone są w wysokości 50% w stosunku do uzyskanego przychodu (w przypadku umów o dzieło, czy umów zlecenia – 20%). W konsekwencji omówionych działań:*

1/ W roku akademickim 2000/2001 w porównaniu do roku 1999/2000 wymiar obowiązującego pensum wszystkich profesorów SGH posiadających tytuł naukowy uległ zmniejszeniu o 3.754 godziny, jakkolwiek liczba nauczycieli zatrudnionych na

⁴⁶ art. 10 ust. 1 pkt 2, art. 13 pkt 2 oraz art. 22 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 36 ze zm.)

stanowisku profesora i posiadających tytuł naukowy wzrosła o 14 osób. Równocześnie przeciętne wykonanie pensum w tej grupie nauczycieli wynoszące 151,3% w roku akademickim 1999/2000 zwiększyło się do 306,8% w roku akademickim 2000/2001. Wykonanie pensum dydaktycznego ogółem wzrosło w tym czasie ze 127,4% do 152,8%.

2/ Zarówno w 1999/200, jak i 2000/2001 wystąpiły przypadki (odpowiednio: 15, 19 osób), w których o wykonaniu pensum w pełnym wymiarze, bądź nawet jego przekroczeniu zadecydowała wyłącznie wysokość dodatków godzinowych z tytułów innych niż prowadzenie zajęć dydaktycznych (przysługujące „dodatki” były równe lub wyższe od wymiaru pensum). Część z tych osób „zadowolili się” przyznanymi doliczeniami, zwalniającymi ich ze świadczenia pracy, polegającej na rzeczywistym prowadzeniu zajęć ze studentami (w obu ww. latach dotyczyło to 8 osób), a co więcej, w przypadkach gdy doliczenia przekraczały wymiar pensum – osobom tym (3 przypadki) wypłacono honorarium (łącznie 250 „nadgodzin”). Przykładowo w roku akademickim 2000/2001 wymiar pensum ww. 19 osób wynosił łącznie 2.542 godziny, przyznane doliczenia wyniosły 3.526 godzin (w tym indywidualnie od Rektora 551 godziny) i tylko z tego tytułu nabyli uprawnień do pobrania honorariów z tytułu „przeprowadzenia dodatkowych zajęć dydaktycznych” w wymiarze 984 godzin.

3/ W roku akademickim 2000/2001 w porównaniu z rokiem 1999/2000 w grupie osób wykazujących wykonanie pensum ponad 100% (ponad połowa ogółu zobowiązanych) wzrosło indywidualne przeciętne wykonanie pensum (liczba osób, która wykonała pensum w wymiarze ponad 1000 godzin zwiększyła się ponad dwukrotnie – z 11 do 27) – o ile w roku akademickim 1999/2000 osoba, która zrealizowała najwyższe pensum w ilości 1.592 godzin (884,4%) w 2000/2001 wykazała w rozliczeniu jego wykonanie w ilości 4.321 godzin (3.607,5%). Jednocześnie znamienne jest fakt, że tak wysokie wykonanie pensum nie kolidowało w podejmowaniu przez ich „realizatorów” dodatkowego (poza SGH zatrudnienia). Spośród osób legitymujących się wykonaniem pensum w wymiarze ponad 1000 godzin, a posiadających tytuł naukowy, tj. 2 osób w roku ak. 1999/2000 i 6 osób w roku ak. 2000/2001 tylko jedna z nich nie zgłosiła podjęcia dodatkowego zatrudnienia⁴⁷.

W całości dowolny sposób kształtowano również stawki za zajęcia dydaktyczne w godzinach ponadwymiarowych.

- W Uniwersytecie Łódzkim Rada Wydziału Prawa i Administracji potroiliła na tym wydziale stawki za 1 godzinę dla wszystkich grup pracowników akademickich. Rada Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego ustaliła z kolei szereg dopłat: np. za egzaminy w pierwszym terminie, promotorstwo prac dyplomowych i magisterskich. Z kolei w Filii w Tomaszowie Mazowieckim stawka za godzinę wykładu wynosiła 180 zł (w ostatnim roku akademickim wzrosła aż o 50%), a za godzinę ćwiczeń 150 zł, i. była ok. 5 razy większa od stawek obowiązujących w Uczelni. Dodać tutaj należy, że strata netto Uczelni w 2000 r. wyniosła 6.123,1 tys. zł.

3.4.3. Perspektywy rozwoju uczelni w świetle ustaleń kontroli.

Przedstawiona w punkcie 3.4.1. i pkt. 3.4.2 analiza kosztów uczelni państwowych i zasad ich finansowania wskazuje na daleko idące uzależnienie sytuacji finansowej tych

uczelni od studiów płatnych, co w warunkach przewidywanego niżu demograficznego doprowadzić może do poważnych zakłóceń ich dotychczasowej względnej równowagi finansowej. Utrzymywanie obecnego poziomu wynagrodzeń wymaga bowiem utrzymania również co najmniej na obecnym poziomie liczby studentów i wnoszonych przez nich opłat. Już obecnie jednak uczelnie państwowe, przy rosnącej konkurencji ze strony uczelni niepaństwowych, w pogoni za kandydatami skłonny do wnoszenia opłat obniżają poziom wymagań, stosując w naborze zasady rynkowe oraz naruszając obowiązujące przepisy, co omówiono szczegółowo w punkcie 3.2. informacji.

- *Rektor WSP w Częstochowie w wyjaśnieniach dla kontroli NIK podał, że „Przyczyną zwiększania liczby studentów studiów odpłatnych była konieczność ratowania budżetu Uczelni. Obecna subwencja MEN wystarcza zaledwie na płace pracowników na 8 miesięcy. Obecna relacja to 48% z budżetu MEN, a 52% to środki własne. Skutkiem tego wpłaty studentów na studia zaoczne pozwalają na bieżącą wegetację Uczelni. Bez wpłat za studia zaoczne Uczelnię należałoby zamknąć po półrocznej działalności”.*

Dodać należy, że nastąpił znaczny spadek zainteresowania studiami na tej Uczelni. I tak, o ile na kierunkach „zarządzanie i marketing” oraz „administracja” w roku ak. 2000/01 na studia dzienne było 1.278 kandydatów, to w roku 2001/2002 chętnych do podjęcia nauki było już tylko 648. Na studiach zaocznych liczby te wynosiły odpowiednio: 781 i 488, a w skali całej Uczelni 4.171 i 3300.

- *W odpowiedzi na pismo MEN ws. naruszenia art. 4 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym tj. dominacji studiów odpłatnych w Uniwersytecie Łódzkim, Rektor stwierdził, że dotacja jaką otrzymuje Uniwersytet nie pokrywa nawet kosztów wynagrodzeń, w związku z tym bez odpowiedniego zapewnienia środków finansowych, wszystkie wystąpienia władz resortu uważa za bezprzedmiotowe.*

Wskazać należy, że wyodrębnienie w dotacji budżetowej MENiS środków na wynagrodzenia w uczelniach państwowych, pokrywają 96,1% kwoty wynagrodzeń obliczonych wg stawek ustalonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu.

3.5. Ustalanie i pobieranie opłat.

Zgodnie z § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, podstawę ustalania odpłatności za studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne, jak również inne wymienione w § 8 tego rozporządzenia rodzaje zajęć dydaktycznych - stanowi planowany koszt tych zajęć dydaktycznych, a rodzaje zajęć, za które pobierane są opłaty oraz ich wysokość ustala rektor.

⁴⁷ w toku kontroli stwierdzono, że w grupie 78 osób posiadających tytuł naukowy zatrudnionych na całym etacie, dla których SGH nie jest drugim miejscem pracy aż 53 osoby posiadają dodatkowe zatrudnienie

W rzeczywistości, w żadnej ze skontrolowanych uczelni państwowych przepisy te nie były przestrzegane, nie ustalano planowanego kosztu zajęć dydaktycznych, a tym samym koszty te, nie decydowały o wysokości pobieranych opłat.

- *Wprawdzie według zapewnień władz Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Częstochowie, w Uczelni tej w 1992 r. sporządzono kalkulację kosztów studiów odpłatnych, które waloryzowane o stopień inflacji stanowiły dotychczas podstawę ustalania opłat – jednakże kalkulacja ta nie została przedstawiona kontroli NIK – bowiem ten istotny dokument nie zachował się do obecnych czasów....*
- *Na Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach podstawę ustalania opłat za studia stanowiła bliżej nieokreślona „Kalkulacja przedsięwzięcia samofinansującego się, cyklicznego na rok akademicki”, przy czym o wysokości kalkulowanych w ten sposób opłat świadczy fakt, iż połowa uzyskiwanych z tych opłat środków przekazywana była do dyspozycji rektora, a tylko połowa pozostawała do dyspozycji dziekanów wydziałów prowadzących studia odpłatne.*

Sytuacja taka nie pozwalała na dokonanie kontrolnej oceny wysokości pobieranych opłat, jakkolwiek faktem jest, że wysokość tych opłat pozwalała uczelniom państwowym na osiąganie z odpłatnej działalności znaczących zysków i to w sytuacji relatywnie wysokich kosztów zajęć odpłatnych – prowadzonych przez nauczycieli akademickich najczęściej w wyżej płatnych godzinach nadliczbowych.

W niektórych kontrolowanych uczelniach za podstawę ustalania wysokości opłat przyjmowano średni jednostkowy koszt kształcenia, tj. koszt przypadający na jednego studenta, stosując jednakże zróżnicowane zasady ustalania konkretnej kwoty czesnego.

- *W Politechnice Łódzkiej Senat podjął uchwałę, iż „opłaty za zajęcia dydaktyczne ustala się jako określoną część średnich kosztów kształcenia. Średnie koszty kształcenia, oblicza się na podstawie planowanych kosztów działalności dydaktycznej dzieląc je przez łączną liczbę studentów studiów dziennych i zaocznych w ostatnim dniu poprzedniego roku kalendarzowego”. W wyjaśnieniach dla kontroli NIK, Rektor tej Uczelni podał, m.in. że „Obecnie pracujemy nad metodyką obliczania kosztów dla poszczególnych kierunków studiów, aby zorientować się od skali odstępstw jakie czynimy od kosztów rzeczywistych”.*
- *W Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu wysokość opłaty za studia ustalano, przyjmując za podstawę „przeciętny faktyczny koszt kształcenia jednego studenta”, otrzymany z podzielenia kosztów działalności dydaktycznej i liczby studentów. Koszt ten był bardzo zróżnicowany, w zależności od Wydziału. I tak, w 2001 r. ustalony przez Uczelnię koszt wahał się od ok. 2 tys. zł na Wydziale Prawa i Administracji do ok. 16,5 tys. zł na Wydziale Chemii. Opłaty za studia jednak nijak nie miały się do tak wyliczonych kosztów. I tak, opłaty za studia zaoczne na Wydziale Chemii wynosiły 2.450 zł za rok, natomiast na Wydziale Prawa i Administracji, kierunku „Prawo” – 3.860 zł.*

Na szczególną uwagę zasługuje przytoczona niżej metodyka ustalania opłat za studia zaproponowana przez komisję powołaną przez Senat Uniwersytetu Jagiellońskiego, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸.

- *1. MEN przyznało Uniwersytetowi Jagiellońskiemu dotację na działalność dydaktyczną w 2000 roku w wysokości 119.329.900 zł.*
- 2. W roku 2000 w Uniwersytecie Jagiellońskim kształciło się 18.516 studentów dziennych oraz łącznie 10.626 studentów studiów zaocznych, wieczorowych i eksternistycznych.*
- 3. Dotacja MEN dla studenta studiów zaocznych i wieczorowych stanowi 30 % dotacji na studenta studiów dziennych.*
- 4. Dotacja MEN na wykształcenie 1 studenta studiów dziennych wynosiła około 5.500 zł a na studenta studiów zaocznych i wieczorowych około 1.650 zł*
- 5. Koszt kształcenia na studiach dziennych i pozostałych jest identyczny i przyjęty w wysokości równej dotacji MEN na studentów, którzy nie płacą za studia. Średni koszt wykształcenia 1 studenta wynosi więc 5.500 zł.*
- 6. Opłaty wnoszone przez studentów studiów zaocznych, wieczorowych i eksternistycznych powinny pokryć pozostałe koszty ich studiów.*
- 7. Do pokrycia tych kosztów brakuje kwoty 3.850 zł x 10.626 studentów czyli 40.910.00 zł. Łączne przychody z opłat za studia wynoszą 35.974.250 zł.*
- 8. Opłaty za studia płatne nie pokrywają pełnych kosztów kształcenia.*
- 9. Dlatego program studiów płatnych musi być ograniczony tak aby mógł być w pełni sfinansowany przez przychody z opłat za studia. (...).*

Dodać należy, iż w rzeczywistości w Uniwersytecie Jagiellońskim wprowadzone przez wydziały i akceptowane przez Senat wysokości opłat, nie były odnoszone ani do planowanych, ani do średnich kosztów jednostkowych. Opłaty te np. w roku ak. 2001/2002 wynosiły: 1,5 tys. zł na kierunku kulturoznawstwo (Wydział Filozoficzny); 6,4 tys. zł na kierunku informatyka (Wydział Matematyki i Fizyki); 14 tys. zł na kierunku stomatologia; na kierunku prawo oraz politologia i stosunki międzynarodowe opłata na I roku studiów wynosiła 5 tys. zł, a na latach wyższych 3 tys. zł.

Kontrolowane uczelnie bazując przy ustalaniu stawek opłat na średnim jednostkowym koszcie kształcenia, nie brały na ogół pod uwagę znaczących różnic między programami studiów dziennych i odpłatnych, a także faktu iż dotacja budżetowa na działalność dydaktyczną obejmuje nie tylko studia dzienne (zgodnie z algorytmem wykorzystywanym w MENiS do ustalania wysokości dotacji budżetowej dla poszczególnych uczelni; dotacja budżetowa dla każdego studenta studiów odpłatnych stanowi 30% dotacji na studenta studiów dziennych).

⁴⁸ Trybunał Konstytucyjny wydał 8 listopada 2000 r. wyrok w sprawie skargi konstytucyjnej byłego studenta Uniwersytetu Wrocławskiego. Zaskarżył on przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym, rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni oraz zarządzenie rektora w sprawie opłat za zajęcia dydaktyczne.

Fakt, iż stwierdzone w kontroli różnice programowe pomiędzy studiami dziennymi, a odpłatnymi sięgały 70% wymiaru godzin - pozwala na wyciągnięcie wniosku (sprawa ta nie była przedmiotem szczegółowych analiz kontrolnych), że w niektórych skrajnych przypadkach pobieranie opłat za zajęcia dydaktyczne mogło być pozbawione jakichkolwiek podstaw.

Najczęściej jednakże kontrolowane uczelnie ustalały opłaty wprost na zasadach wolnorynkowych, traktując je jako źródło dochodu bilansującego wpływy i wydatki w skali uczelni. O wysokości opłat decydowały więc nie koszty, a w głównej mierze potrzeby i renoma uczelni, atrakcyjność oferowanych kierunków i położenie (baza demograficzna).

- *Zastępca kwestora Akademii Ekonomicznej w Poznaniu w wyjaśnieniach dla kontroli NIK podał, że: „Wysokość odpłatności za studia ustalana jest przez Senat na zasadach rynkowych, tj. w oparciu o wielkość zainteresowania oferowanymi formami kształcenia i przy uwzględnieniu wysokości opłat pobieranych za podobne studia przez inne uczelnie regionu poznańskiego”.*
- *Na posiedzeniu Senatu Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach, dziekan Wydziału Zarządzania i Administracji stwierdził: „Każdy pyta, jakie są kalkulacje finansowe. My nie zwiększamy limitów przyjęć na studia dzienne, ale na studia zaoczne, bo to daje dodatkowe pieniądze”.*

Najtrafniej, podejście uczelni państwowych do kwestii ustalania wysokości opłat za studia, scharakteryzowane zostało w opracowaniu wspomnianej już uprzednio Komisji Senatu Uniwersytetu Jagiellońskiego, która zajmowała się ustalaniem faktycznych kosztów studiów zaocznych w tej Uczelni.

- *„(...) bardziej zasadne niż wyliczanie kosztochłonności według naszej metody (która daje minimalną kwotę rzeczywistą, bardzo niską) wydaje się przedyskutowanie zagadnienia innego: czy Uczelnia chce i może traktować studia zaoczne jako źródło dochodu, a jeżeli tak – na jakim poziomie powinny być ustalone stawki nie w kontekście kosztów, lecz w kontekście innych szkół wyższych, które zdecydowanie podchodzą do zagadnienia rynkowo, choć na poziomie wczesnego kapitalizmu, tj. nie według zasady ile to kosztuje i ile chcieliby na tym godziwie zarobić, lecz ile to jest warte dla osoby zainteresowanej lub ile jest ona w stanie zapłacić według swoich możliwości finansowych.”*

Stosowanie przez uczelnie państwowe wolnorynkowych reguł ustalania opłat naruszało konstytucyjne zasady równego dostępu do nauki. Zgodnie bowiem z przytaczanym wcześniej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2000 r. - „publiczna szkoła wyższa, wyposażona w majątek publiczny, nie może przekształcić się w zakresie związanym z dydaktyką świadczoną odpłatnie w instytucję komercyjną, w pełni podporządkowaną prawom rynku i nastawioną na zysk. Czesne pobierane od studentów tzw. studiów płatnych, nie może więc przekraczać kosztów ponoszonych

przez uczelnie w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia tej działalności dydaktycznej”. Brak powiązania opłat z kosztami sprzyjał nie tylko ustalaniu tych opłat na dowolnym poziomie, ale także ich swobodnym podnoszeniu.

- *W Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie w latach 1997 – 2000 koszty odpłatności dydaktycznej zwiększyły się o 44%, zaś opłaty za studia ustalane bez związku z kosztami zajęć dydaktycznych – zwiększono (w latach jak wyżej) np. o 100% (z 1,3 tys. zł do 2,6 tys. zł) na kierunku Politologia i bez mała o podobny wskaźnik (z 2 tys. zł do 3,9 tys. zł) na kierunku zarządzanie i Marketing oraz o ok. 60% (z 2,2 tys. zł do 3,5 tys. zł) na kierunkach Prawo oraz Administracja.*
- *W Politechnice Łódzkiej opłaty za studia na wydziale Elektroniki i Elektrotechniki wynoszące 3,4 tys. zł w roku akademickim 1997/98 zwiększono do 4,75 tys. zł w roku 2000/2001 tj. o ok. 39%, a na Wydziale Organizacji i Zarządzania odpowiednio z 3,68 tys. zł do 5,17 tys. zł (tj. o ok. 40%), podczas gdy koszt kształcenia jednego studenta w tym okresie zwiększył się zaledwie o 1,4 %.*

Odbiegający od obowiązujących zasad, a przez to niejednorodny i nieprzejrzysty sposób ustalania opłat za studia związany był w głównej mierze z niewyodrębnieniem – w kosztach działalności dydaktycznej – kosztów studiów płatnych na poszczególnych, prowadzonych w danej uczelni kierunkach studiów, co wymagałoby określenia w planach kształcenia na odpowiednich latach i kierunkach studiów (z odpowiednim wyprzedzeniem) przedmiotów i rodzajów zajęć i wymiaru przeznaczonych na nie godzin, odnoszonych następnie do posiadanego potencjału kadrowego. Dopiero tak skalkulowane koszty kształcenia, przy uwzględnieniu innych kosztów, mogłyby wyznaczyć poziom planowanych kosztów, stanowiących podstawę do ustalania opłat.

Oczywiście działania takie pozbawiające uczelnie państwowe dotychczasowych zysków z odpłatnej działalności dydaktycznej, nie leżą w interesie uczelni państwowych, a brak reakcji ze strony ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, a także innych organów na łamanie zasad konstytucyjnych stanowi swoiste przyzwolenie i zachętę, do postępowania nie tylko niezgodnego z obowiązującymi przepisami, ale także nieuczciwego wobec osób pobierających naukę w uczelniach państwowych, w formach odpłatnych. Podkreślić należy, iż obecny sposób ustalania wysokości opłat naraża uczelnie na uzasadnione odmowy uiszczenia tych opłat przez studentów i kierowania spraw na drogę sądową⁴⁹.

⁴⁹ Rzeczpospolita (20.04.2002 r. - str. C1) poinformowała, iż student Wydziału Prawa i Administracji UW oraz Stowarzyszenie Praw i Wolności Studentów SOS z Wrocławia wygrali proces przed Naczelny Sąd Administracyjny z Rektorem UW w sprawie ponownego rozważenia decyzji o zwolnieniu jednego ze studentów z opłat za zajęcia dydaktyczne. Student w skardze twierdził, iż Uczelnia nie jest w stanie wyliczyć kosztów zajęć dydaktycznych, a do tego zmuszają ją przepisy, stąd nie wiadomo na jakiej podstawie władze uczelni uznały, iż ma zapłacić 6 tys. zł czesnego, jeżeli nie wiadomo ile wynoszą koszty jego nauki.

Innym przejawem nieuczciwości w zakresie opłat za studia, zwłaszcza w odniesieniu do studentów podejmujących studia, było określenie wysokości tych opłat już po rozpoczęciu roku akademickiego, co stwierdzono w wyniku kontroli Uniwersytetu Warszawskiego.

- *decyzje o opłatach na rok akademicki 1999/2000 za zajęcia dydaktyczne dla Wydziału Geologii, Ośrodka Studiów Amerykańskich, Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych, Wydziału Chemii, Wydziału Psychologii podjęto w dniach 12-26 października 1999r.*

decyzje na rok ak. 2000/2001 dla: Wydziału Pedagogicznego, Wydziału Chemii, Wydziału Geologii, Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Wydziału Zarządzania podjęto w dniach od 5 do 23 października 2000 r.

decyzje o opłatach na rok akademicki 2001/2002 dla: Wydziału Geologii, Wydziału Lingwistyki Stosowanej i Filologii Wschodniosłowiańskich, Centrum Studiów Latinoamerykańskich podjęto w dniach 5 września - 19 listopada 2001r.

Wymaga podkreślenia, iż ten zaskakujący i narzucający finansowe warunki studiowania sposób podejmowania decyzji naruszał obowiązujące w Uniwersytecie Warszawskim zasady. Zgodnie bowiem z § 36 Regulaminu studiów UW kwota odpłatności za zajęcia winna być ustalona na trzy miesiące przed rozpoczęciem roku akademickiego, przy czym kwota odpłatności za zajęcia na I roku studiów zaocznych, wieczorowych, podyplomowych i innych winna być ogłoszona co najmniej na trzy miesiące przed upływem terminu składania dokumentów przez kandydatów na te studia.

We wszystkich (25) objętych kontrolą uczelniach podejmowano decyzje o zwalnianiu studentów – w uzasadnionych przypadkach – z obowiązku uiszczenia opłat w całości lub w części⁵⁰. Stwierdzono przy tym, że stosowano nawet w tych samych uczelniach różnorodne kryteria zwalniania z opłat, a skala tych zwolnień była zróżnicowana.

- *W Politechnice Warszawskiej – poszczególne wydziały upoważnione decyzjami Rektora PW do udzielania studentom zwolnienia z opłat za zajęcia dydaktyczne stosowały przy tym swoje kryteria. W tej sytuacji np. w znacznie szerszym zakresie korzystano z tych możliwości na Wydziale Transportu, gdzie stosowano ulgi w tych opłatach dla dzieci i pracowników Wydziału i Politechniki, a także studentów znajdujących się w trudnej sytuacji losowej, podczas, gdy na Wydziale Samochodów i Maszyn Roboczych nie udzielono w zasadzie ulg w opłatach za studia wieczorowe i zaoczne, a jedynie w przypadkach losowych rozkładano opłatę na raty.*
- *W Wyższej Szkole Zawodowej w Płocku uwagę zwracał brak uregulowań trybu i zasad uiszczania opłat za zajęcia dydaktyczne, a zwłaszcza uregulowań odnośnie ulg, preferencji i zwolnień z opłat za studia. W rezultacie decyzje w tym zakresie podejmowane były bez ogólnie znanych kryteriów. W ten sposób Kanclerz Uczelni*

⁵⁰ W uzasadnionych przypadkach rektor, na wniosek studenta zaopiniowany przez uczelniany organ samorządu studenckiego, może zwolnić studenta z obowiązku uiszczenia opłaty w całości lub w części (§ 11 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni).

wydał do czasu kontroli 86 jednostkowych decyzji o rozłożeniu opłat na raty , a Rektor udzielił zwolnienia z opłat w dziesięciu przypadkach. Zwolnienia te objęły: pracowników Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Płocku (w tym dyrektora tego Ośrodka), pracownika biblioteki pedagogicznej, słuchaczkę studiów podyplomowych – powiązaną rodzinnie z członkiem władz Uczelni.

3.6. Nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad państwowymi szkołami wyższymi.

Biorąc pod uwagę omówione wyżej tendencje i uwarunkowania rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce, nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad uczelniami państwowymi był niezadowolający, zwłaszcza w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów, zapewnienia odpowiednich standardów kształcenia i ustalania wysokości opłat za studia. Brak było zwłaszcza reakcji na występujące i znane Ministrowi nieprawidłowości (dotyczące tworzenia zamiejscowych jednostek organizacyjnych, nieprzestrzegania ustawowej zasady, że podstawowym systemem studiów są studia dzienne), niewłaściwie realizowane były uprawnienia nadzorcze i decyzyjne. Wskazać przy tym należy, że ustawa o szkolnictwie wyższym z 1990 r. wprowadzając uprawnienia dla uczelni państwowych do pobierania opłat za niektóre usługi edukacyjne nie wyposażyła ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, w dostateczne instrumenty pozwalające na pełną ocenę działalności uczelni organizujących i prowadzących odpłatne formy studiów, a także na podejmowanie skutecznych działań w przypadku występowania nieprawidłowości. Brak było także mechanizmów kontrolnych jakości kształcenia. Tymczasem ustawa ta pozostawiła uczelniom państwowym duży obszar swobody, wykraczający poza granice autonomii, co musiało prowadzić i prowadziło do występowania i eskalacji zjawisk negatywnych. Korzystne zmiany w tym zakresie wprowadzone zostały praktycznie dopiero w wyniku nowelizacji ustawy o szkolnictwie wyższym, dokonanej ustawą z dnia 20 lipca 2001 r.⁵¹ o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Szczególnym wyrazem tych zmian jest powołanie z dniem 1 stycznia 2002 r. na podstawie art. 38 znowelizowanej ustawy o szkolnictwie wyższym Państwowej Komisji Akredytacyjnej, wyposażonej w ustawowe uprawnienia i możliwości do oceny jakości kształcenia na poszczególnych kierunkach, co pozwala na wzmocnienie nadzoru ze strony ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Dotychczas żaden organ państwowy takich uprawnień nie posiadał, a Polska była jednym z ostatnich w Europie krajów, w którym brak było

państwowej instytucji zajmującej się kontrolowaniem jakości kształcenia w szkołach wyższych. Jest oczywiste, iż poprawa istniejącego stanu będzie zależała od umiejętnego i skutecznego wykonywania przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu istniejących i nowowprowadzonych uprawnień i możliwości.

1/ Ministerstwo nie podejmowało skutecznych działań wyjaśniających i interwencyjnych w przypadku, gdy w nadzorowanych uczelniach udział studentów odpłatnych form studiów w liczbie studentów ogółem przekraczał 50%. Jednocześnie stwierdzono, że sytuacja taka w latach 1997-2000 miała miejsce, aż w 30 spośród 78 nadzorowanych w tym okresie szkół wyższych, i znana była Ministrowi ze znajdującej się w MENiS dokumentacji. Działania MENiS w tym zakresie ograniczały się jedynie do dwukrotnego i to dopiero w 2001 r. przypomnienia rektorom szkół wyższych, o obowiązku przestrzegania w.w. przepisu art. 4 ust. 3 i likwidacji nielegalnie działających jednostek, co jednak nie przyniosło rezultatu.

Wprawdzie (zgodnie z przyjętym algorytmem) w wyliczeniu kwoty dotacji budżetowej dla konkretnej uczelni nie uwzględnia się tych studentów studiów odpłatnych, których liczba przewyższa liczbę studentów studiów dziennych – to oddziaływanie tego czynnika wobec pełnej swobody w ustalaniu opłat było praktycznie niezauważalne.

2/ Ministerstwo nie wykorzystywało uprawnień i możliwości nadzorczych wynikających z art. 34 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym zobowiązujących uczelnie państwowe do przedstawiania ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego rocznych sprawozdań wraz z informacją o stanie i strukturze zatrudnienia.

W trakcie kontroli brak było możliwości ustalenia czy wszystkie uczelnie wywiązują się z tego obowiązku, bowiem wpływające do MENiS sprawozdania nie były odrębnie ewidencjonowane, a odpowiedzialny za sprawy nadzoru Departament Szkolnictwa Wyższego nie dysponował niemal połową sprawozdań z lat 1999-2000.

- *W związku z nieprzesłaniem przez Akademię Podlaską w Siedlcach sprawozdania z rocznej działalności, Rektor w wyjaśnieniach dla kontroli NIK podał, że „Jak dotychczas MENiS nigdy nie monitowało Uczelni w sprawie nie nadesłania takiego sprawozdania”.*

Ponadto Ministerstwo nie egzekwowało określonej przez siebie w 1997 r. zawartości merytorycznej sprawozdań, co ograniczało możliwości dokonywania na ich podstawie pełnych i przydatnych w nadzorze MENiS ocen działalności poszczególnych szkół wyższych, a tym bardziej analiz zbiorowych. I tak, w żadnym z poddanych

⁵¹ (Dz. U. Nr 85, poz. 924 ze zm.).

kontroli 13 sprawozdań, nie podano informacji o zasadach ustalania wysokości opłat za studia, a jedynie w 2-ch sprawozdaniach podano informację o wysokości opłat. Faktem jest, że ustawa nie określała i nie określa (również po nowelizacji) zawartości i terminów składania sprawozdań, jak też nie daje Ministrowi uprawnień w tym zakresie.

3/ Podejmowane przez Ministerstwo wizytacje w uczelniach (łącznie przeprowadzono 10 wizytacji) ograniczały się przede wszystkim do kontroli dokumentacji rekrutacji na I rok studiów, dokumentacji przebiegu studiów i wydawania dyplomów ich ukończenia oraz pomocy materialnej dla studentów. Mimo utrzymującego się dynamicznego rozwoju studiów wyższych, a zwłaszcza odpłatnych form tych studiów, pogłębiających się dysproporcji pomiędzy liczbą studentów, a istniejącym w kraju potencjałem dydaktycznym nauczycieli akademickich, nie podejmowano (poza sporadycznymi przypadkami) problematyki przestrzegania minimum kadrowego i obciążenia nauczycieli akademickich zajęciami dydaktycznymi, zgodności ofert edukacyjnych z obowiązującymi standardami, ustalania wysokości opłat za studia.

Mimo obowiązków ustawowych pełnienia roli dysponenta środków budżetowych na szkolnictwo wyższe (część 38), prowadzone wizytacje nie uwzględniały także problematyki przestrzegania przez uczelnie państwowe, działające w oparciu o środki publiczne, obowiązujących zasad gospodarki finansowej, a także wydatkowania dotacji. Było to niezgodne z art.91 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁵² stanowiącym, iż dysponenci części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek i w tym celu dokonują okresowych ocen, wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, w zakresie ich prawidłowości, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji, a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania.

W sytuacji przekazywania uczelniom państwowym w latach 1999-2000 środków budżetowych rzędu 4 mld zł, na wydatki bieżące ogółem, a z tego ponad 3 mld zł na działalność dydaktyczną oraz dysponowania przez te uczelnie środkami z opłat za zajęcia dydaktyczne rzędu 1 mld zł rocznie, brak nadzoru w tym zakresie wywołuje głębokie zaniepokojenie, co do prawidłowości gospodarowania, tak znacznymi środkami publicznymi.

- *Według wyjaśnień dyrektora Departamentu Szkolnictwa Wyższego MENiS, bezpośrednio odpowiedzialnego za nadzór nad uczelniami wyższymi „(...)”. Badania gospodarki finansowej tak złożonych organizmów, jak państwowe uczelnie*

⁵² (Dz. U. 155, poz. 1014 ze zm.).

wymagałoby zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów i znacznych nakładów finansowych, co przekracza możliwości resortu”.

4/ Ministerstwo nie wykorzystywało w pełni i zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawowych uprawnień, oddziaływania na prawidłowość uchwał senatów uczelni w sprawie tworzenia nowych kierunków studiów. Stwierdzono bowiem, że spośród 153 skontrolowanych uchwał przedłożonych do zatwierdzenia Ministra – decyzje o ich zatwierdzeniu lub uchyleniu podjęte zostały w ustawowym terminie jednego miesiąca tylko w odniesieniu do 32 uchwał.

- *Spośród decyzji wydanych po terminie, a więc formalnie nie mających już praktycznego znaczenia⁵³ - 15 dotyczyło uchylenia uchwał senatów, co oznacza, iż uchwały w sprawie utworzenia nowych kierunków mogły wejść w życie. Miało to zresztą miejsce w przypadku Uniwersytetu Szczecińskiego, chociaż Uczelnia nie spełniała, zdaniem MEN, obowiązujących wymogów.*

Zaznaczyć przy tym należy, że Ministerstwo w latach 1999-2001 nie było w znacznym zakresie dostosowane i organizacyjnie przygotowane do podejmowania, w wymaganych terminach tych decyzji.

Stwierdzono ponadto, że w dwóch przypadkach dokonano warunkowego utworzenia nowych kierunków studiów, jakkolwiek ustawa o szkolnictwie wyższym nie przewiduje takiego trybu (dotyczyło to kierunku „historia” w Wydziale Zamiejscowym Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Kielcach, oraz kierunku „administracja” w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Częstochowie). Dodać także należy, że w żadnym przypadku nie sprawdzono spełnienia zaleceń, natomiast z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w IV kw. 2001 r. w WSP w Częstochowie wynika, że Uczelnia ta utworzyła i prowadzi kierunek „administracja”, nadal nie spełniając obowiązujących wymogów warunkujących zatwierdzenie uchwały.

Uwagę zwraca także zróżnicowanie decyzji Ministerstwa w przypadkach stwierdzenia braków i niespójności w dokumentacji załączonej do uchwał, przedkładanych do zatwierdzenia. Część bowiem obciążonych tymi wadami uchwał uchylono, inne odesłano do uzupełnienia. I tak, w 2001r. na 29 złożonych dokumentacji wnioskowych w 3 przypadkach minister nie zatwierdził utworzenia kierunku, przy czym w jednym z ww. 3 przypadków negatywna decyzja została podjęta po ponownym uzupełnieniu wniosku przez uczelnię, w 8 innych przypadkach występował do uczelni o uzupełnienie

⁵³ zgodnie z art. 48 ust. 2 w brzmieniu obowiązującym do 1 września 2001r. (przepis zmieniony ustawą z dnia 20 lipca 2001r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie innych ustaw) odmowa zatwierdzenia uchwały senatu uczelni w sprawie utworzenia kierunku studiów, może nastąpić w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania takiej uchwały i po upływie tego terminu uchwała wchodzi w życie.

wniosku. Praktyka taka nasuwać może uzasadnione zastrzeżenia ze strony zainteresowanych uczelni.

5/ Ministerstwo nie posiadało dostatecznego rozpoznania, w zakresie funkcjonowania i przestrzegania w praktyce wprowadzonego do ustawy o szkolnictwie wyższym w 1998 r. przepisów art. 64 ust. 5⁵⁴, umożliwiającego tworzenie poza siedzibą uczelni (po spełnieniu określonych warunków) wydziałów lub filii jako zamiejscowych jednostek organizacyjnych. Brak było zwłaszcza informacji o utworzonych przez nadzorowane szkoły wyższe, zamiejscowych jednostkach organizacyjnych prowadzących działalność dydaktyczną. Mimo posiadanych sygnałów, nie wykazywano także dostatecznego zainteresowania rozpoznaniem skali i likwidacją niekorzystnych zjawisk, polegających na tworzeniu jednostek zamiejscowych bez wymaganego zezwolenia (dot. wydziału zamiejscowego w Dęblinie Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie) czy też podejmowaniu przez nielegalnie tworzone jednostki działań sprzecznych z prawem. Próbę rozpoznania sytuacji odnośnie istniejących jednostek zamiejscowych i skali występujących w tym zakresie nieprawidłowości, podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK, kierując do wszystkich uczelni pismo o podanie wykazu jednostek zamiejscowych i podstaw ich działania.

Stan ten spowodowany był częściowo również luką prawną, ponieważ dopiero z dniem 1 września 2001 r. wszedł w życie przepis (art. 34 ust. 2 pkt 9 ustawy o szkolnictwie wyższym⁵⁵) zobowiązujący uczelnie do informowania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego o utworzeniu filii lub wydziału zamiejscowego. Jednakże, do 1 września 2001 r. MENiS mógł gromadzić ww. informacje wykorzystując uprawnienia do sprawowania nadzoru nad uczelniami państwowymi.

Podkreślić należy, iż również obecne uregulowania prawne bez odpowiedniej aktywności MENiS czy Państwowej Komisji Akredytacyjnej nie zapewniają wyeliminowania upowszechniającego się zjawiska tworzenia nielegalnych jednostek zamiejscowych – prowadzących działalność dydaktyczną. Przywołany przepis zobowiązuje bowiem uczelnie do informowania o utworzeniu filii lub wydziału zamiejscowego, a więc struktur legalnych – przewidzianych w przepisach ustawy. Nie zobowiązuje natomiast do informowania o tworzeniu wszystkich jednostek

⁵⁴ Przepis wprowadzony z dniem 7 maja 1998 r. ustawą z dnia 19 lutego 1998 r., o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 50, poz. 310).

⁵⁵ Przepis wprowadzony ustawą z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 85, poz. 924 ze zm.).

zamiejscowych (również nie będące filiami czy wydziałami), a tylko takie rozwiązanie sprzyjać mogłoby ujawnianiu i likwidacji nielegalnych struktur organizacyjnych.

C. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA POKONTROLNEGO

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 10 września 2001 r. do 22 stycznia 2002 r. (data podpisania ostatniego protokołu). W trakcie kontroli zasięgano informacji – w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – w 20 jednostkach nie kontrolowanych.

Żadna z kontrolowanych jednostek nie zgłosiła zastrzeżeń do protokołu kontroli. W 8 jednostkach z 26 objętych kontrolą zorganizowano narady pokontrolne.

Wyniki kontroli przedstawiono w 26 wystąpieniach skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych. W trzech przypadkach adresaci wystąpień (Rektorzy: UW, SGH i Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach) złożyli zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Wnioski pokontrolne skierowane do rektorów dotyczyły przede wszystkim:

1. Zapewnienia korelacji między wzrastającą liczbą studentów, a stanem zatrudnienia nauczycieli akademickich.
2. Doprowadzenia zasad ustalania odpłatności za studia do zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni.
3. Zapewnienia równoważności płatnych form studiów z dziennymi, m.in. poprzez: zaostrenie wymagań stawianych kandydatom na studia zaoczne i wieczorowe w trakcie rekrutacji; dostosowanie programów kształcenia na studiach płatnych do programów na studiach dziennych; poprawę jakości kształcenia na studiach odpłatnych przez zwiększenie obciążeń dydaktycznych w planach tych studiów, zgodnie z minimalnymi wymaganiami programowymi określonymi przez RGSW.
4. Zaprzestania kształcenia poza siedzibą, w sytuacji gdy odbywa się ono niezgodnie z postanowieniami ustawy o szkolnictwie wyższym.
5. Realizacji przez nauczycieli akademickich zajęć dydaktycznych w wymiarze określonym w art. 102 ustawy o szkolnictwie wyższym.

W wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej wnioskowano o podjęcie działań zmierzających do zwiększenia nadzoru nad uczelniami państwowymi, w zakresie świadczenia przez te uczelnie odpłatnych usług edukacyjnych w drodze pełnego wykorzystania istniejących dotychczas i wprowadzonych dodatkowo ustawą z 20 lipca

2001 r. uprawnień, w tym wynikających z powołania i kompetencji Państwowej Komisji Akredytacyjnej, a także w drodze skutecznego egzekwowania od organów uczelni przepisów ustawy i statutowych zobowiązań. Dotyczy to zwłaszcza:

1. doprowadzenia do przestrzegania przez uczelnie państwowe ustawowej zasady, że podstawowym systemem studiów są studia dzienne,
2. zwiększenia zainteresowania komórek nadzorujących i kontrolnych MENiS problematyką przestrzegania minimum kadrowego i obciążenia nauczycieli akademickich ponadwymiarowymi zajęciami dydaktycznymi, zgodności ofert edukacyjnych z obowiązującymi standardami, ustalaniem wysokości opłat za zajęcia dydaktyczne, gospodarką finansową uczelni.
3. skutecznego przeciwdziałania tworzeniu i prowadzeniu kierunków studiów przez uczelnie nie spełniające obowiązujących warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie warunków jakim powinna odpowiadać uczelnia, aby utworzyć i prowadzić kierunek studiów oraz nazw kierunków studiów (Dz. U. Nr 71, poz. 736),
4. zlokalizowania, a w następnie wyeliminowania przypadków prowadzenia przez państwowe szkoły wyższe nielegalnych jednostek organizacyjnych, a także podejmowania przez te szkoły działań wykraczających poza ustawowe kompetencje i określony w ustawie zakres autonomii,

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, Minister Edukacji Narodowej i Sportu poinformował, iż w trakcie realizacji jest wniosek dotyczący przestrzegania ustawowej zasady iż podstawowym systemem studiów są studia dzienne, wniosek dotyczący rozszerzenia problematyki nadzoru o kwestie wymienione w pkt 2 powyżej, a także wniosek dotyczący określenia wymogów merytorycznych i formalnych sprawozdań z działalności uczelni. Ministerstwo przygotowuje również projekt przepisów wykonawczych, określających zasady tworzenia i funkcjonowania jednostek zamiejscowych, a także skierowało do druku w Dzienniku Ustaw rozporządzenie w sprawie standardów edukacyjnych, którego przepisy znajdą zastosowanie zarówno przy ocenie wniosków o uruchomienie nowych kierunków studiów, jak również przy ocenie poziomu kształcenia. Uruchomiono również elektroniczną bazę obsady kadrowej, co pozwala już na analizę obsady kadrowej poszczególnych kierunków studiów oraz specjalności zawodowych, a wyniki przeprowadzonych analiz wskazują,

iż na szeregu kierunków prowadzonych w uczelniach nie został spełniony wymóg posiadania niezbędnego minimum kadrowego.

Z nadesłanych do NIK informacji o sposobie wykorzystania przez kontrolowane jednostki ocen i uwag oraz wykonania wniosków wynikało, że do 12 kwietnia 2002 r. jednostki skontrolowane zrealizowały 31 spośród łącznie 101 wniosków pokontrolnych. W trakcie realizacji było 40 wniosków, a 30 nie zostały jeszcze wykonane.

**p.o. Dyrektora Departamentu
Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego**

Krzysztof Kieres

**Akceptuję:
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Zbigniew Wesołowski
Warszawa, 2002.06.

**ZATWIERDZAM:
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Mirosław Sekuła
Warszawa, 2002.

D. ZAŁĄCZNIKI

Załącznik nr 1 - Wykaz skontrolowanych jednostek:

1. Ministerstwo Edukacji Narodowej.
2. Uniwersytet Warszawski.
3. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.
4. Politechnika Warszawska.
5. Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy,
6. Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.
7. Akademia Wychowania Fizycznego w Gdańsku.
8. Politechnika Częstochowska.
9. Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego w Katowicach,
10. Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Częstochowie.
11. Politechnika Świętokrzyska w Kielcach.
12. Akademia Świętokrzyska im. Jana Kochanowskiego w Kielcach,
13. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.
14. Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie,
15. Akademia Pedagogiczna im. KEN w Krakowie.
16. Uniwersytet im. Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.
17. Politechnika Łódzka.
18. Uniwersytet Łódzki.
19. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.
20. Uniwersytet Opolski.
21. Akademia Fizycznego Wychowania w Poznaniu.
22. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu.
23. Politechnika Poznańska.
24. Politechnika Rzeszowska.
25. Akademia Podlaska w Siedlcach.
26. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

Załącznik nr 2 - Studenci kontrolowanych uczelni w latach 1997-2001

Lp	Wyszczególnienie	1997			1998			1999			2000			2001			Dynamika	
		student. ogółem	w tym odpłatni	% 4:3	student. ogółem	w tym odpłatni	% 7:6	student. ogółem	w tym odpłatni	% 10:9	student. ogółem	w tym odpłatni	% 13:12	student. ogółem	w tym odpłatni	% 16:15	% 15:3	% 16:4
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1.	Uniwersytet Warszawski	45.370	20.572	45,4	47.248	21.618	45,8	47.878	21.559	46,0	50.261	23.161	46,0	50.164	22.764	45,4	110	110
2.	Uniwersytet M.K. w Toruniu	25.445	13.308	52,3	26.771	14.124	52,8	27.503	14.427	52,5	28.662	14.628	51,3	30.652	15.069	49,2	120	113
3.	Uniwersytet Jagielloński	24.259	8.030	33,1	26.160	9.182	35,0	28.472	10.261	36,0	30.868	11.307	36,6	32.619	13.131	40,3	134	163
4.	UMCS w Lublinie	23.592	10.225	43,3	24.611	11.272	45,8	26.610	13.095	49,2	29.593	15.825	53,5	32.798	17.990	54,9	139	175
5.	Uniwersytet Łódzki	29.246	13.364	45,7	30.797	14.721	47,8	32.398	16.014	49,4	35.618	18.784	52,7	40.765	22.392	54,9	139	167
6.	Uniw. Warmińsko-Mazurski	-	-	-	-	-	-	24.671	9.659	39,2	27.480	10.235	37,2	30.318	11.436	37,7	-	-
7.	Uniwersytet Opolski	12.250	6.564	53,6	13.246	7.049	53,2	14.255	7.592	53,3	15.636	8.937	57,3	16.182	9.019	55,7	132	137
8.	Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie	7.595	4.200	55,3	8.172	4.511	55,2	9.090	5.014	55,2	11.292	6.168	54,6	13.358	7.436	55,7	175	178
9.	WSP w Częstochowie	10.268	6.962	67,8	11.332	7.668	67,7	12.784	8.750	68,4	13.789	9.356	67,7	15.416	10.026	65,0	150	144
10.	Akademia Świętokrzyska	17.255	11.525	66,8	19.430	12.452	64,0	20.226	12.389	55,7	22.676	13.688	60,4	26.577	15.702	59,0	154	136
11.	Akademia Pedagogiczna im. KEN w Krakowie	11.599	6.232	53,7	11.501	6.029	52,4	11.480	5.788	50,4	12.165	6.317	51,9	12.805	6.845	53,5	110	109
12.	Akademia Podlaska w Siedlcach	7.292	3.810	52,2	8.339	4.543	54,5	9.202	5.164	56,1	10.184	5.772	56,7	11.250	5.905	52,5	154	154
13.	SGH w Warszawie	10.313	4.904	47,6	11.003	5.123	46,6	11.902	6.433	54,0	12.067	5.844	48,4	13.248	6.333	47,8	128	129
14.	Akademia Ekonomiczna w Katowicach	9.784	4.680	47,8	9.793	4.725	48,2	9.836	4.585	46,6	11.005	5.645	51,3	12.897	7.247	56,2	131	154
15.	Akademia Ekonomiczna w Poznaniu	13.599	8.379	61,6	15.432	9.588	62,1	15.261	9.429	60,5	15.023	9.031	60,1	16.559	10.292	62,2	121	122
16.	Politechnika Warszawska	24.585	5.852	23,8	26.734	7.019	26,3	29.050	8.247	28,4	30.414	9.336	30,7	-	-	-	-	-
17.	Politechnika Częstochowska	12.393	7.494	60,5	15.495	9.518	61,4	18.675	11.358	60,8	21.426	13.090	61,0	22.820	12.739	55,8	184	169
18.	Politechnika Świętokrzyska w Kielcach	5.403	2.203	40,8	5.655	2.415	42,7	6.120	2.828	46,2	7.263	3.503	48,2	8.105	3.716	45,8	150	168
19.	Politechnika Łódzka	13.535	3.144	23,2	15.336	3.907	25,5	16.228	4.220	26,0	17.980	4.717	26,2	-	-	-	145	158
20.	Politechnika Poznańska	11.036	2.870	26,0	12.413	3.579	28,8	14.160	4.431	31,3	16.419	5.492	33,4	18.077	6.282	34,8	163	218
21.	Politechnika Rzeszowska	9.161	3.172	34,6	11.335	4.568	40,3	12.766	5.079	39,9	13.941	5.399	38,7	15.972	6.214	38,9	174	195
22.	Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy	8.392	3.502	42,2	9.029	3.824	42,4	9.542	3.918	41,0	9.536	3.805	39,9	10.246	3.985	38,9	129	113
23.	Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie	19.695	7.683	39,0	21.432	8.381	39,1	23.154	9.254	40,0	25.901	10.096	39,0	28.518	10.750	37,7	144	139
24.	AWF w Poznaniu	3.696	1.616	43,7	3.959	1.842	46,5	4.153	1.941	46,7	4.305	1.963	45,6	4.471	2.143	47,9	120	132
25.	AWF w Gdańsku	3.025	1.984	65,6	3.112	2.053	66,0	3.079	1.160	37,7	3.318	2.141	64,5	3.454	1.991	57,6	114	100

Załącznik nr 3 – Przykładowe propozycje sprzedaży prac magisterskich i dyplomowych.

NOWE PRACE

Lista nowo dodanych prac do poszczególnych działów:

01_41 Marketing na rynku usług kosmetycznych na przykładzie salonu kosmetycznego „la Femme” w Krakowie (72 str.) - 249 zł
01_42 Strategiczny plan marketingowy przedsiębiorstwa ZELMER na lata 2001-2003 (97 str.) - 249 zł
01_43 Telemetria jako skuteczny środek w tworzeniu kampanii reklamowych (99 str.) - 249 zł
01_44 lub 01A_04 Reklama i public relations na przykładzie rozgłośni radiowej RMF FM (143 str.) - 299 zł
01_45 Oddziaływanie marketingu na ważniejsze sfery funkcjonowania firmy (91 str.) - 249 zł
01_46 Plan marketingowy T.C. DEBICA na lata 2002-2004 (94 str.) - 249 zł
01_z7 Plan marketingowy dla firmy Whirlpool na polskim rynku pralek automatycznych (56 str.) - 99 zł
02_24 Rekrutacja i selekcja kadr jako element nowoczesnego zarządzania zasobami ludzkimi na przykładzie firmy Art. Jan sp. z o.o. (104 str.) - 299 zł
02_25 Zmiany organizacji i zatrudnienia na przykładzie Kopalni Węgla Brunatnego Bełchatów w latach 1990-2000 (80 str.) - 249 zł
02_26 Zarządzanie małą firmą na przykładzie cukierni XYZ (62 str.) - 249 zł
02_27 Zarządzanie jakością projektowania konstrukcji na wybranym przykładzie (73 str.) - 249 zł
02_28 Funkcjonowanie systemu kar i nagród w firmie (63 str.) - 249 zł
02_29 Urlop bezpłatny (72 str.) - 199 zł
02_30 GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI KOMUNALNYMI A OSOBOWOŚĆ

PRAWNA GMINY (104 str.) - 249 zł
02_31 lub 10_69 Restrukturyzacja przedsiębiorstw. Problemy metodyczne. (79 str.) - 249 zł
02_33 Rola kierownika w zarządzaniu personelem na przykładzie spółki z o.o. „GLOBI” (117 str.) - 299 zł
02_34 lub 10_70 Konwencja Rzymska (46 str.) - 249 zł
02_35 Wybrane aspekty zarządzania zasobami ludzkimi (112 str.) - 299 zł
02_z10 Umowa zlecenie (33 str.) - 99 zł
03_58 Ocena firmy według kryteriów bankowych (61 str.) - 199 zł
03_59 Ocena kondycji finansowej Zakładu Nyskiej Energetyki Ciepłej NEC – Nysa Sp. z o.o. za lata 1999-2000 (73 str.) - 249 zł
03_60 Wykorzystanie leasingu w finansowaniu przedsięwzięć gospodarczych - porównanie opłacalności leasingu z kredytem bankowym (82 str.) - 249 zł
03_61 Zmiany systemu podatkowego w Polsce w okresie transformacji ustrojowej (68 str.) - 149 zł
03_62 Ocena działalności ekonomiczno-finansowej Teatru im. A. Mickiewicza w Częstochowie w latach 1998 – 2000 (109 str.) - 299 zł
03_63 Bankowe wspieranie przedsiębiorczości na przykładzie Banku Śląskiego II Oddział Częstochowa (113 str.) - 249 zł
03_64 Wpływy i wydatki w jednostce budżetowej na przykładzie Oddziału Doradztwa Rolniczego Częstochowa. (71 str.) - 249 zł
03_65 Zasady finansowania i koszty działalności Teatru im. A. Mickiewicza w Częstochowie (74 str.) - 249 zł
03_66 Kredytowanie działalności gospodarczych na przykładzie banku XYZ (64 str.) - 249 zł

03_67
Kryteria finansowe oceny przedsięwzięć inwestycyjnych na przykładzie Przedsiębiorstwa Robót Drogowych „X” S.A. (47 str.) - 199 zł
04_19
System biurowy administracji rządowej jako przykład zastosowań systemu zarządzania dokumentami elektronicznymi (89 str.) - 249 zł
05_13
Członkostwo Polski w NATO i UE (121 str.) - 249 zł
05_14
Polska polityka regionalna w drodze do Unii Europejskiej (116 str.) - 299 zł
06_12
Instalacje do odsiarczania i odazotowania gazów odlotowych w procesach energetycznego spalania paliw (86 str.) - 199 zł
06_z1
Kotłownie na paliwo ciekłe (44 str.) - 99 zł
06_z2
Koncepcje i formy postępu mechatronicznego w rolnictwie (41 str.) - 149 zł
07_34 lub 10_65
Turystyka i wypoczynek uczniów I LO w Pabianicach (143 str.) - 249 zł
07_35 lub 10_66
Wpływ aeroklubu na rozwój i wychowanie młodzieży (49 str.) - 199 zł
07_36
Pedagogizacja w służbie zdrowia (59 str.) - 199 zł
07_37 lub 10_68
Religijne i społeczne aspekty cudów w Sanktuarium Maryjnym w Gidlach (124 str.) - 199 zł
07_38
Funkcjonowanie poznawcze bliźniąt dwuzygotycznych (201 str.) - 299 zł
07_39
Ośrodek rehabilitacyjno - wychowawczy dla dzieci i młodzieży uzależnionej od narkotyków w Częstochowie. (114 str.) - 299 zł
07_z7
Dialog jako metoda wychowawcza (6 str.) - 49 zł
07_z8
Edukacja ustawiczna dziś i za 50 lat (11 str.) - 49 zł
08_28

Wykorzystanie i zastosowanie stropodachów (36 str.) - 149 zł
08_29 Słupy żelbetowe (47 str.) - 149 zł
08_30 Nowoczesne tynki dekoracyjne (32 str.) - 199 zł
08_31 Stropy gęstożebrowe (76 str.) - 199 zł
08_32 Stropy żelbetowe monolityczne i prefabrykowane (40 str.) - 199 zł
08_33 Zastosowanie różnego rodzaju cementu w budownictwie (48 str.) - 199 zł
08_34 Nadproża - projektowanie i wykonawstwo (47 str.) - 149 zł
08_z9 lub 10_67 Koncepcje i formy postępu mechatronicznego w rolnictwie (41 str.) - 149 zł
08_z10 Kotłownie na paliwo ciekłe (44 str.) - 149 zł
10_71 Wypadkowość w rolnictwie. (95 str.) - 249 zł
10_72 Zdrowe żywienie jako podstawa prawidłowego funkcjonowania organizmu człowieka (49 str.) - 49 zł
10_73 Dania barowe-produkcja i systemy ekspedycji (42 str.) - 49 zł