



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.020.02.2015
P/15/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/077 – Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Ozga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96784 z dnia 30 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Uniwersytet w Białymstoku, 15-097 Białystok, ul. M. Skłodowskiej-Curie 14 (dalej „Uniwersytet” lub „UwB”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leonard Etel, Rektor Uczelni	(dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

W latach 2013-2015 Uniwersytet właściwie zorganizował system studenckich praktyk zawodowych² realizowanych w jednostkach administracji publicznej. Ich warunki, dostępne dla każdego studenta, określały regulaminy i programy praktyk opracowane stosownie do zakresów programów nauczania wymaganych na poszczególnych wydziałach Uniwersytetu. Wyznaczeni opiekunowie udzielali studentom niezbędnych informacji, wspomagali realizowane praktyki oraz dokonywali oceny ich efektów. Warunki odbywania praktyk zagwarantowano w umowach zawartych z organizatorami praktyk.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezapoznawaniu jednostek do których kierowano studentów z programami praktyk zawodowych, zawierających założenia dydaktyczne przewidziane do realizacji przez studentów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki odbywania praktyk

Opis stanu faktycznego

1.1. Uniwersytet w Białymstoku posiada dziewięć wydziałów: Biologiczno-Chemiczny, Fizyki, Pedagogiki i Psychologii, Ekonomii i Zarządzania, Historyczno-Socjologiczny, Prawa, Filologiczny, Matematyki i Informatyki oraz Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie.

W okresie objętym kontrolą na Uczelni kształciło się odpowiednio: 3.039³ i 2.675⁴ studentów, z których praktyki zawodowe odbyło w tym czasie 2.601 i 2.224 osób. W jednostkach administracji publicznej, praktyki zawodowe odbyło łącznie 513 słuchaczy w roku akademickim 2013/2014 i 426 w roku 2014/2015, stanowiło to odpowiednio 16,9% i 15,9% ogółu studiujących w tych latach oraz 19,7% i 19,2% odbywających praktyki. Największą grupę studentów odbywających praktyki w jednostkach administracji publicznej stanowili słuchacze Wydziału Prawa (337 i 243 osób) oraz Wydziału Ekonomii i Zarządzania (55 i 78 osób)⁵. (dowód: akta kontroli str. 4)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Praktyka zawodowa przewidziana przez przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572 ze zm.), jako część procesu kształcenia studentów na poszczególnych kierunkach kształcenia.

³ W tym 2.083 studentów stacjonarnych studiów I i II stopnia i jednolitych studiów magisterskich oraz 956 studentów niestacjonarnych studiów I i II stopnia i jednolitych studiów magisterskich.

⁴ W tym: 1.988 studentów stacjonarnych studiów I i II stopnia i jednolitych studiów magisterskich oraz 687 studentów niestacjonarnych studiów I stopnia i jednolitych studiów magisterskich.

⁵ W przypadku pozostałych wydziałów liczba studentów odbywających praktyki zawodowe w jednostkach administracji publicznej wahała się od 0 w przypadku Wydziału Fizyki do 57 osób uczących się na Wydziale Pedagogiki i Psychologii.

Zagadnienia związane z realizacją praktyk studenckich na wszystkich wydziałach Uniwersytetu były uregulowane przez Rektora⁶, który:

- zaliczył studenckie praktyki zawodowe do integralnej części procesu dydaktycznego, jako podlegające obowiązkowemu zaliczeniu,
- powierzył poszczególnym radom wydziałów określenie zasad oraz form odbywania praktyk, uwzględniających wymogi zawarte w standardach kształcenia dla poszczególnych kierunków studiów,
- zlecił Dziekanom poszczególnych wydziałów:
 - zawieranie umów lub porozumień z jednostkami przyjmującymi studentów na praktykę zawodową,
 - powoływanie opiekunów praktyki,
 - określenie szczegółowych zakresów obowiązków opiekuna praktyki,
- powierzył nadzór merytoryczny nad realizacją praktyk wyznaczonym opiekunom praktyki,
- zobowiązał jednostki organizacyjne poszczególnych wydziałów do prowadzenia dokumentacji realizowanych studenckich praktyk zawodowych.

Rektor określił też rodzaje kosztów związanych z organizacją praktyk studenckich, finansowanych z budżetu UwB, a w tym koszty:

- ubezpieczenia studentów od następstw nieszczęśliwych wypadków,
- dodatkowego wynagrodzenia nauczycieli akademickich z tytułu kierowania lub sprawowania opieki nad studenckimi praktykami zawodowymi,
- wynagrodzenia opiekunów praktyk studenckich w zakresie specjalności nauczycielskiej z ramienia szkoły lub innej placówki dydaktyczno-wychowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 16-17)

Stosownie do postanowień zawartych w zarządzeniu Rady poszczególnych wydziałów Uniwersytetu podjęły uchwały w sprawie zasad i trybu zaliczania praktyk studenckich, w których określiły m.in. [1] cele i zakres studenckich praktyk zawodowych, [2] czasu trwania, [3] miejsca odbywania praktyk⁷, [4] podstawy udzielania zaliczeń praktyk, [5] obowiązek opiekunów do sprawdzenia przebiegu i zaliczenia realizowanych praktyk.

(dowód: akta kontroli str. 19-34)

W związku z zaliczeniem praktyk studenckich do procesu dydaktycznego informacje o obowiązku ich odbycia i zaliczenia przez studentów zamieszczono na stronach internetowych poszczególnych wydziałów Uczelni⁸, na tablicach ogłoszeń w miejscach ogólnodostępnych oraz na wyznaczonych spotkaniach i dyżurach w sprawach praktyk zawodowych. I tak studenci byli informowani o:

- obowiązku odbycia praktyk, wynikającym z programu studiów,
- zasadach ich organizacji, ilości, terminach i czasie trwania praktyk zawodowych,
- zawartości programów praktyk i warunkach ich zaliczenia,
- osobach, którym powierzono funkcję koordynatora praktyk, odpowiedzialnych za załatwianie spraw związanych z praktykami (imię nazwisko, telefon, adres e-mail),
- nauczycielach akademickich, którym powierzono funkcję opiekunów praktyk, łącznie z podaniem ich danych kontaktowych (telefonicznych i e-mailowych),
- terminach zgłoszenia na praktykę (najpóźniej na 30 dni przed planowanym terminem jej rozpoczęcia), a w przypadku praktyk wakacyjnych w terminie do 1.06. danego roku,

⁶ Zarządzenie nr 16 Rektora z 26.09.2014 r. w sprawie studenckich praktyk zawodowych. Poprzednio zarządzenie nr 14 Rektora z 21.07.2010 r. w sprawie studenckich praktyk zawodowych.

⁷ Na przykład Rada Wydziału Prawa wskazała, że studenci mogą odbywać praktyki m.in. w administracji rządowej i samorządowej, instytucjach i organizacjach krajowych i międzynarodowych, organach Wspólnoty Europejskiej, przedsiębiorstwach współpracujących z krajami Unii Europejskiej, placówkach kulturalnych, wydawnictwach i środkach masowego przekazu, biurach poselskich, senatorskich czy też konsulatach i ambasadach.

⁸ Na przykład <http://www.biol-chem.uwb.edu.pl/new/studenci>, http://www.prawo.uwb.edu.pl/prawo_new/studenci, <http://www.filologia.uwb.edu.pl/dokumenty1.html>, <http://www.weiz.uwb.edu.pl/dzial-plikow/katalog-dziekanatu/Program-praktyk>.

- obowiązku prowadzenia dzienniczków praktyki,
- sposobie wypełnienia dzienniczka. (dowód: akta kontroli str. 39-40, 51-53, 115-116)

Wyniki anonimowej ankiety⁹, przeprowadzonej wśród studentów UwB, w trakcie kontroli NIK potwierdziły, że informacja o zasadach organizacji praktyk obowiązkowych była dostępna na uczelni niemal dla wszystkich respondentów (91,7%).

(dowód: akta kontroli str. 191-198)

W UwB wyznaczona została też komórka organizacyjna do sprawowania nadzoru nad prawidłowością realizacji studenckich praktyk zawodowych i do współpracy w tym zakresie z opiekunami praktyk. Zadanie to powierzono Sekcji Dydaktyki w Dziale Dydaktyki i Spraw Studenckich¹⁰, a w jej ramach jednemu pracownikowi, zatrudnionemu na pełnym etacie, któremu powierzono obowiązek nadzorowania prawidłowości realizacji studenckich praktyk zawodowych i prowadzenia współpracy w tym zakresie z opiekunami praktyk.

(dowód: akta kontroli str. 6-12)

1.2. Szczegółowym badaniem objęto 50 dokumentacji zrealizowanych studenckich praktyk zawodowych, losowo wybranych spośród studentów dwóch Wydziałów Prawa oraz Ekonomii i Zarządzania, którzy najliczniej odbywali praktyki w jednostkach administracji publicznej w latach akademickich 2013/2014 i 2014/2015¹¹.

Analiza dokumentacji wykazała, że:

- programy praktyk opracowane na Wydziale Prawa zakładały odbycie praktyk i zdobycie wiedzy o charakterze:
 - techniczno-organizacyjnym, a w tym m.in. zapoznanie ze strukturą, specyfiką i przepisami regulującymi funkcjonowanie organizatora praktyki i jego poszczególnych komórek organizacyjnych, zapoznanie się z zasadami obiegu dokumentacji, uczestniczenie w realizacji zadań techniczno-organizacyjnych, uznanych przez osoby bezpośrednio nadzorujące przebieg praktyki za istotne,
 - merytorycznym, zapewniające kształtowanie umiejętności zawodowych w zakresie m.in. zapoznania się z przedmiotem działania i poszczególnymi czynnościami podejmowanymi w toku działania instytucji, praktycznym zastosowaniem przepisów stanowiących podstawę podejmowania decyzji, podejmowania prób przygotowania projektów pism i rozstrzygnięć, uczestniczenia, o ile to możliwe, w rozprawach i innych merytorycznych czynnościach podejmowanych przez organizatora.

Czas trwania praktyk zawodowych studentów kierunku Prawo studiów stacjonarnych wynosił cztery tygodnie w dwóch cyklach po dwa tygodnie, studentów niestacjonarnych, kierunku Europeistyka oraz Administracja trzy tygodnie realizowane w jednym cyklu.

- ramowe programy praktyk opracowane na Wydziale Ekonomii i Zarządzania zmierzały do nabycia doświadczenia zawodowego i wiedzy o m.in.:
 - organizacji przedsiębiorstw, ich makro i mikrootoczeniu, sytuacji ekonomiczno-finansowej, organizacji pracy, zakresach obowiązków i uprawnień, technologiach informatycznych oraz systemach zarządzania strategicznego i finansowego w firmach (studenci kierunku Ekonomia),
 - strukturze i mechanizmach funkcjonowania przedsiębiorstw, organizacji sektora publicznego i prywatnego, kształtowanie umiejętności analitycznych, organizacyjnych, pracy w zespole, nawiązywania kontaktów, prowadzenia negocjacji, sposobach rozpoczęcia własnej działalności (studenci kierunku Ekonomiczno-Prawnego).

Czas trwania praktyk zawodowych studentów na obu kierunkach wynosił cztery tygodnie realizowane w jednej turze. (dowód: akta kontroli str. 44-50, 105-113)

⁹ Ankieta NIK, dotycząca realizacji praktyk studenckich, przeprowadzona wśród 48 studentów Uniwersytetu.

¹⁰ Załącznik Nr 3 do Regulaminu organizacyjnego UwB wprowadzony 1.09.2009 r. zarządzeniem nr 13 Rektora z 21.07.2009 r. zmieniony zarządzeniem nr 23 Rektora UwB 28.10.2014 r. – załącznik nr 2.

¹¹ Po 25 dokumentacji z dwóch wybranych wydziałów w poszczególnych latach akademickich objętych kontrolą.

Zgodnie z postanowieniami §1 rozporządzenia Rektora w sprawie studenckich praktyk zawodowych dziekani poszczególnych wydziałów powoływali opiekunów praktyk studenckich, których zobowiązano m.in. do:

- wydawania skierowań na praktykę zgodnie z programem studiów,
- weryfikacji zgodności czynności wykonywanych w trakcie praktyki z programem praktyki dotyczącym danego kierunku studiów,
- wpisywania zaliczenia praktyk do systemu uniwersytecki system obsługi studentów (dalej „usos”) na podstawie wypełnionego dziennika praktyk lub umowy o pracę,
- obecności na dyżurach w sprawie praktyk w wyznaczonych terminach,

Opiekunów powołanych na Wydziale Prawa zobligowano również do przedstawiania sprawozdania wraz z listą studentów, którym zostały zaliczone praktyki.

(dowód: akta kontroli str. 43, 51-55, 59-72, 114)

Analiza liczebności grup studentów Wydziału Ekonomii i Zarządzania oraz Wydziału Prawa UwB, przypadających na jednego opiekuna praktyk wykazała, że:

- w roku akademickim 2013/2014:
 - na Wydziale Prawa opiekunom praktyk przyporządkowano grupy studentów liczące od 16 do 62 osób. W skrajnym przypadku jeden opiekun zajmował się grupą liczącą 218 osób (studia niestacjonarne na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe I st.),
 - na Wydziale Ekonomii i Zarządzania grupy studentów, którymi opiekowali się poszczególni nauczyciele akademicki liczyły od 18 do 47 osób, a w skrajnym przypadku jednemu opiekunowi przyporządkowano 112 osób (studenci specjalności Rachunkowość i finanse przedsiębiorstw).
- W roku akademickim 2014/2015 :
 - na Wydziale Prawa jeden opiekun praktyk zajmował się odpowiednio od 15 do 75 studentami, a w skrajnym przypadku 174 studentami (słuchaczami studiów niestacjonarnych na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe I st.),
 - na Wydziale Ekonomii i Zarządzania jeden opiekun praktyk zajmował się odpowiednio od 13 do 68 studentami, a w skrajnym przypadku 131 studentami (uczącymi się na specjalności Rachunkowość i finanse przedsiębiorstw).

Zarządzenie Rektora w sprawie studenckich praktyk zawodowych nie określało limitu studentów odbywających praktykę, przypadających na jednego opiekuna. Stwierdzono natomiast, że „ ... liczba studentów powierzonych opiece jednego nauczyciela akademickiego powinna być uzasadniona pod względem merytorycznym, organizacyjnym i ekonomicznym ...”.
(dowód: akta kontroli str. 14, 18, 163-168)

Z wyjaśnień trzech opiekunów praktyk studenckich wynika, że sprawowanie opieki nad praktykantami nie zakłócało realizacji ich bieżących obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 169-176)

Stosownie do postanowień zarządzenia Rektora opiekunom praktyki przyznano, za sprawowanie opieki nad studentami odbywającymi praktyki zawodowe, dodatkowe wynagrodzenie w wysokości od 45 do 65% stawki minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta¹². Wysokość tego wynagrodzenia uzależniono od liczby studentów, nad którymi sprawowana była opieka oraz od czasu trwania praktyki. Należne wynagrodzenie wypłacano jednorazowo w ciągu roku po zakończeniu praktyki i rozliczeniu studentów. Planowane środki na wypłatę wynagrodzenia opiekunom ustalono w oparciu o corocznie sporządzane przez poszczególne wydziały Uczelni preliminarze realizacji studenckich praktyk zawodowych (studia stacjonarne). W 2014 roku, zgodnie z przyjętymi zasadami, Uczelnia wypłaciła 72 nauczycielom akademickim, pełniącym funkcje opiekunów studenckich praktyk zawodowych (uczących się na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych) wynagrodzenie w łącznej kwocie 67.416 zł, z czego 39.337 zł

¹² Określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej; (Dz. U. Nr 243, poz. 1447).

przeznaczono na sfinansowanie opieki nad studentami studiów stacjonarnych, a 28.079 zł nad słuchaczami studiów niestacjonarnych. Do dnia zakończenia kontroli UwB nie wypłacała należnych środków opiekunom praktyk w 2015 roku. (dowód: akta kontroli str. 13-18, 160-168)

W 2015 roku trzech studentów Wydziału Prawa skorzystało z możliwości odbycia praktyk zawodowych w jednostkach administracji rządowej (Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku), realizowanych w ramach rządowego programu praktyk.

(dowód: akta kontroli str. 53)

Z wyjaśnień Rektora UwB wynika, że tak mała liczba studentów korzystających z rządowego programu praktyk studenckich była wynikiem wprowadzenia go od czerwca 2015 roku, co uniemożliwiło Uczelni przeprowadzenie właściwej akcji promocyjnej wśród studentów, „zamieszczano wprawdzie informacje o programie rządowym na stronie internetowej, ale większość studentów w tym okresie zadeklarowała już miejsca praktyk lub była w trakcie ich realizacji”. W ocenie Rektora „dla prawidłowego przeprowadzenia procedury związanej z organizacją praktyk w danym roku akademickim, ustalenia miejsc odbywania praktyk powinno nastąpić do końca maja każdego roku. Termin ten jest uwarunkowany koniecznością przygotowania niezbędnych dokumentów ...”.

(dowód: akta kontroli str. 200)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że nieostre kryteria dotyczące liczebności grup studentów przypadających na jednego nauczyciela akademickiego opiekującego się praktykami zawodowymi umożliwiały przypisanie jednemu opiekunowi zazwyczaj kilkudziesięciu, a w skrajnych przypadkach ponad 100 praktykantów. W ocenie NIK mogło to utrudnić opiekunom praktyk skuteczne wykonywanie powierzonych zadań i zapewnienie odpowiedniej opieki nad studentami.

Z wyjaśnień Rektora Uniwersytetu wynika, że liczebność grup studentów przypisana opiekunom praktyk w jego ocenie nie wpływa negatywnie na realizację ich zadań, ponieważ praca ze studentami prowadzona jest sukcesywnie przez cały rok, a rolą opiekuna jest właściwe przygotowanie studenta do praktyk i jej ocena po zakończeniu. „Podczas praktyki zawodowej nadzór bezpośredni sprawuje opiekun ze strony instytucji przyjmującej studenta ...”.

(dowód: akta kontroli str. 199)

Ocena cząstkowa

Uczelnia stworzyła warunki organizacyjno-administracyjne zapewniające odpowiednie warunki realizacji praktyk studenckich w administracji publicznej. Opracowano i poinformowano studentów o zasadach organizacji i zaliczania praktyk, wyznaczono im opiekunów praktyk, a założenia programów praktyk omawiano na dyżurach i spotkaniach studenckich praktyk zawodowych. NIK zwraca jednak uwagę, że duża liczebność grup studentów przypisanych jednemu opiekunowi może obniżyć skuteczność ich działań.

2. Realizacja praktyk, nadzór i opieka sprawowana nad praktykantem oraz monitorowanie realizacji praktyk

Opis stanu
faktycznego

2.1. Przeprowadzona analiza wykazała, że:

1) we wszystkich przypadkach praktyki realizowano na podstawie umów zawartych przez dziekanów z jednostkami administracji publicznej, stosownie do postanowień zarządzenia Rektora w sprawie studenckich praktyk zawodowych. W treści umów określono prawa i obowiązki stron, w tym dotyczące organizatora praktyki, który zobowiązany był m.in. do:

- wyznaczenia zakładowego opiekuna praktyk,
- zapewnienia miejsca pracy oraz urządzeń i materiałów odpowiednich do realizacji programu praktyk,
- zapoznania studentów z zakładowym regulaminem pracy,
- zapoznania z obowiązującymi przepisami BHP i o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej

- umożliwienia opiekunowi uczelnianemu sprawowania nadzoru dydaktyczno-wychowawczego nad praktykantami.

Uczelnia zobowiązana była natomiast do sprawowania nadzoru dydaktyczno-wychowawczego i organizacyjnego nad przebiegiem praktyk oraz do sfinansowania kosztów zakwaterowania studentów odbywających praktykę poza miejscem stałego zamieszkania (praktyka w miejscu siedziby UwB) oraz wykupienia studentom polis ubezpieczeniowych od następstw nieszczęśliwych wypadków.

(dowód: akta kontroli str.51-53, 115-116, 92, 125, 133)

Z wyjaśnień udzielonych przez trzech opiekunów praktyk wynika, że ich nadzór dydaktyczno-wychowawczy oraz organizacyjny polegał na „ocenie dokumentów i sygnałów docierających ze strony studentów lub organizatorów praktyki ... ustnej weryfikacji dotyczącej przebiegu praktyk i wykonywanych czynności”. Każdy z opiekunów podkreślał, że był dostępny dla studentów i pozostawał z nimi w kontakcie telefonicznym i e-mailowym.

(dowód: akta kontroli str. 169-176)

Wyniki anonimowej ankiety, przeprowadzonej wśród studentów UwB, w trakcie kontroli NIK wykazały, że 23 z 48 respondentów (47,9%) potwierdziło, iż opiekunowie byli dostępni i służyli pomocą wobec trudności w realizacji praktyki, a tylko trzech (6,3%) było odmiennego zdania. Kolejnych 22 respondentów (45,8%) stwierdziło, że nie zachodziła potrzeba korzystania z pomocy opiekunów.

(dowód: akta kontroli str. 191-198)

Analiza treści 50 umów o organizację praktyki zawodowej studentów wykazała, że w 44 badanych przypadkach, w dokumentacji brak jest potwierdzenia o przekazaniu jednostce do której kierowano studenta, programu praktyk. Dotyczyło to:

- 25 umów zawartych przez Dziekana Wydziału Ekonomii i Zarządzania, w których zobowiązano organizatora praktyki do stworzenia niezbędnych warunków do zrealizowania praktyki zgodnie z ramowym programem praktyki,
- 19 umów zawartych przez Dziekana Wydziału Prawa, w których zobowiązano organizatorów praktyk do zapewnienia odpowiednich stanowisk pracy i pomieszczeń, zgodnie z programem praktyki.

W pozostałych sześciu przypadkach, niepodlegający modyfikacji program praktyki zamieszczono w treści umowy zawartej z jednostkami sądownictwa powszechnego¹³. Sprawy nieprzekazywania programów praktyk ich organizatorom opisano w sekcji ustalone nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 51-53, 115-116)

Wyniki kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Białymstoku w zakresie praktyk i staży w urzędach administracji publicznej wykazały, że wszyscy studenci UwB (pięć osób) odbywający w latach 2013-2015 praktykę zawodową dostarczyli do Starostwa programy praktyk.

2.2. Analiza informacji zamieszczonych na tablicach ogłoszeń, stronach internetowych Wydziału Prawa oraz Ekonomii i Zarządzania oraz wykazanych w 25 sprawozdaniach z przebiegu praktyk sporządzanych na Wydziale Prawa wykazała, że:

a. system opieki nad studentami, którzy odbywali praktyki polegał na:

- wyznaczeniu w trakcie roku akademickiego każdemu z opiekunów dyżurów dotyczących praktyk studenckich (jednego lub dwóch tygodniowo),
- organizacji spotkań ze studentami w sprawie praktyk (dwóch przed rozpoczęciem praktyk), na których omawiano sprawy organizacyjne związane z realizacją praktyk, przekazywano dokumenty niezbędne do ich odbycia (formularze zgłoszenia na praktykę, wzór umowy, dziennik praktyk),
- wyznaczeniu w miesiącach letnich dodatkowych terminów dyżurów (Wydział Prawa), spotkań i konsultacji indywidualnych (Wydział Ekonomii i Zarządzania).

(dowód: akta kontroli str. 35-38, 44, 50-51, 54-55, 57-72)

¹³ Dotyczyło to praktykantów z Wydziału Prawa, którym w treści umowy zlecono zadania związane z zapoznaniem się [1] ze strukturą i funkcjonowaniem jednostki, [2] z jej przepisami wewnętrznymi, [3] z aktami prawnymi i przepisami na podstawie których funkcjonuje, [4] z aktami prowadzonych spraw, [5] uczestnictwem w prowadzonych postępowaniach, [6] protokołowaniem posiedzeń, [7] wypisywaniem wezwań, [8] porządkowaniem i archiwizowaniem akt spraw oraz [9] wysyłanie odpisów z akt spraw.

Z wyjaśnień trzech opiekunów praktyk zawodowych wynika, że w trakcie realizacji praktyk pozostawali ze studentami w kontakcie telefonicznym i e-mailowym (udostępniono studentom numery telefonów opiekunów i ich adresy poczty elektronicznej). Dotyczyło to również sytuacji, przebywania opiekunów na urlopie.

(dowód: akta kontroli str. 169-176)

Studenci Wydziału Prawa byli też informowani, o miejscu i godzinach załatwiania spraw związanych z praktykami, tj. Dziekanatu funkcjonującego cztery dni w tygodniu (poza środą dniem wewnętrznym w Dziekanacie Wydziału Ekonomii i Zarządzania oraz czwartkiem w przypadku Dziekanatu Wydziału Prawa) w godzinach od 9.00 do 13.00 lub od 11.00 do 15.00. Podano im też do wiadomości, iż mają możliwości kontaktu z koordynatorem praktyk studenckich będącym pracownikiem Dziekanatu Wydziału Prawa, w przypadku nieobecności opiekuna praktyki z powodu urlopu (podano dane personalne koordynatora nr telefonu i adres e-mail).

(dowód: akta str. 51, 181-182)

W przypadku studentów Wydziału Ekonomii i Zarządzania nie wyznaczono i nie wskazano im opiekunów zastępczych za osoby przebywające na urlopie w czasie realizacji praktyk.

(dowód: akta kontroli str. 177-195)

Jak wyjaśnił Dziekan Wydziału Ekonomii i Zarządzania „Specyfika okresu wakacyjnego wyższej uczelni jest taka, iż właśnie wtedy wszyscy pracownicy naukowo-dydaktyczni muszą wykorzystywać urlopy. Przebywanie na urlopie nie oznacza braku możliwości kontaktu studenta z nauczycielem/opiekunem. Z drugiej strony wszystko co jest związane z praktyką przygotowywane jest zazwyczaj do końca czerwca, przed rozpoczęciem praktyk. W okresie wakacyjnym były wyznaczone terminy rozliczenia praktyk, które nie kolidowały z okresem przebywania na urlopie. Taka jest specyfika funkcjonowania uczelni”.

(dowód: akta kontroli str. 134)

Z kolei z wyjaśnień dwóch opiekunów praktyk studentów Wydziału Ekonomii i Zarządzania wynika, że w czasie urlopu utrzymywali kontakt i udzielali konsultacji telefonicznie i drogą e-mailową. Nie byli w stanie określić liczby kontaktów lecz podkreślali, że odpowiadali na każdy sygnał studentów. Jeden opiekun stwierdził, że w trakcie dwóch lat akademickich 2013/2014 i 2014/2015 w czasie realizacji praktyk kilkakrotnie udzielił konsultacji związanych z nieprawidłowym przebiegiem praktyk, w tym w sprawie powierzenia studentowi niewłaściwego zakresu zadań.

(dowód: akta kontroli str. 172-176)

- b. w analizowanej dokumentacji brak jest informacji o sytuacjach zakłócających realizację praktyk zgłaszanych przez organizatorów. Natomiast z wyjaśnień dwóch opiekunów praktyki studentów Wydziału Ekonomii i Zarządzania wynika, że w ciągu dwóch lat akademickich 2013/2014 i 2014/2015 odnotowali sporadyczny kontakt z organizatorami praktyk. Stwierdzili, że „w dwóch trzech przypadkach organizatorzy zwracali się o wyjaśnienie spornych kwestii dotyczących organizacji praktyk (dokumentacji i czasu praktyk) po udzieleniu wyjaśnień praktyki przebiegały bez zakłóceń”. W przypadku opiekuna studentów Wydziału Prawa stwierdził on, że praktyki przebiegały bezproblemowo.
- (dowód: akta kontroli str. 53, 116)
- c. w umowach z organizatorami praktyk zagwarantowano przedstawicielom Uczelni możliwość sprawowania opieki dydaktyczno-wychowawczej oraz organizacyjnej nad przebiegiem praktyk. W analizowanej dokumentacji brak jest informacji o formach sprawowanej opieki. Natomiast z wyjaśnień udzielonych przez trzech opiekunów praktyk studenckich wynika, że ich nadzór i działania związane z przebiegiem praktyk polegał na ocenie dokumentów (dziennika praktyk), utrzymywanie kontaktów ze studentami w ramach dyżurów, konsultacji i on-line oraz ustnej weryfikacji dotyczącej przebiegu praktyki i wykonywanych czynności. Wszyscy podkreślali, że nie zdarzyło się (lub były to sporadyczne sytuacje¹⁴) żeby w trakcie praktyk studenckich zaszła konieczność interwencji w ich przebieg (studenci zgłaszają się przed i po zakończeniu praktyk).
- (dowód: akta kontroli str. 52, 115, 169-176)

¹⁴ Jeden z opiekunów stwierdził, że w ciągu dwóch lat akademickich zdarzyło mu się podejmować czterokrotnie działania związane z organizacją i czasem trwania praktyk (udzielanie dni wolnych).

2.3. Analiza 50 losowo wybranych dokumentacji wykazała, że stosownie do zapisów zawartych w regulaminach odbywania praktyk, oceny opanowania wiedzy zawodowej i zaplanowanych w programach praktyk umiejętności dokonywano na podstawie:

- wpisów w dziennikach praktyk, w których potwierdzano rozpoczęcie i zakończenie praktyki, opisano codziennie podejmowane czynności przewidzianych programem praktyk (potwierdzone przez przedstawiciela organizatora praktyk) oraz wpisywano opinię organizatora i wystawione przez opiekuna praktyk zaliczenie,
- formularza oceny praktykanta (na Wydziale Prawa), w którym organizator praktyki dokonywał oceny w formie odpowiedzi na pytania o [1] inicjatywę i kreatywność, [2] komunikatywność, [3] analizowanie problemów, [4] elastyczność, [5] jakość pracy, [6] współpracę, i [7] organizację pracy, w skali tak, raczej tak, raczej nie i nie. We wszystkich 25 badanych dokumentacjach studentów Wydziału, Prawa organizatorzy pozytywnie ocenili jakość przebiegu praktyki,
- raportów z praktyki (na Wydziale Ekonomii i Zarządzania) w których studenci krótko opisywali strukturę organizatora praktyki, dokonywali analizy otoczenia instytucjonalnego oraz opisywali wybrane zadania powierzone im do wykonania w czasie trwania praktyki, z określeniem [1] etapów realizacji, [2] efektów i [3] korzyści.

Wszystkie badane dokumentacje były kompletne. Na ich podstawie, zgodnie z przyjętymi zasadami na Wydziałach Ekonomii i Zarządzania oraz Prawa, opiekunowie praktyk wystawili wszystkim studentom zaliczenia (na Wydziale Prawa) lub ocenę bardzo dobrą (na Wydziale Ekonomii i Zarządzania). (dowód: akta kontroli str.51-53, 115-116)

2.4. Analiza rocznych sprawozdań Wydziałowych Zespołów ds. Jakości Kształcenia na Wydziale Prawa oraz Ekonomii i Zarządzania wykazała, że stosownie do postanowień § 4 ust. 2 pkt 1-6 i 8 załącznika do uchwały nr 1748 Senatu UwB z 27.05.2015 r. w sprawie Uczelnianego Systemu Zapewniania Jakości Kształcenia w Uniwersytecie w Białymstoku¹⁵ ocenie poddawano opracowane programy praktyk studenckich z analizą efektów kształcenia uzyskanych podczas ich realizacji. W ocenie zespołów *„programy praktyk, ich wymiar czasu i dobór przedmiotów ... jest zbieżny z określonymi dla nich celami i efektami kształcenia ... Praktyki odbywane są w tych instytucjach i urzędach, w których studenci mogą zdobyć doświadczenie użyteczne w przyszłej pracy zawodowej ...”*.

(dowód: akta kontroli str. 93-104, 135-138)

Z wyjaśnień udzielonych przez Prorektora Uniwersytetu w Białymstoku ds. Dydaktycznych i Studenckich wynika, że praktyki studenckie tak jak pozostałe elementy programu studiów podlegają corocznej ewaluacji na poziomie wydziałów. Stwierdził on również, że na Uniwersytecie nie tworzą „bazy dobrych praktyk”. W jego ocenie opiekunowie, w trakcie rozmów ze studentami i zapisów w dziennikach praktyk, gromadzili informacje na temat *„jakie realne możliwości miał student w zakresie zapoznania się z całokształtem pracy w instytucji, jaką miał możliwość czynnego uczestnictwa w różnorodnych pracach wykonywanych w tej instytucji. Bazując na tych informacjach przygotowywali listę instytucji poważnie i rzetelnie traktujących studentów ... listę tę przygotowywali w następnym roku akademickim kolejnym studentom ...”*.

(dowód: akta kontroli str.40-41)

W 2015 roku nie prowadzono oceny praktyk studenckich realizowanych w ramach rządowego programu praktyk studenckich w administracji publicznej (termin takiej oceny upływa z dniem 31.12.2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 53)

Z wyjaśnień udzielonych przez Prorektora ds. Dydaktycznych i Studenckich wynika, że współpraca UwB z organizatorami praktyk polegała na bezpośrednich kontaktach z nimi opiekunów praktyk. Dodał, że *„Wydziały pozyskiwały w ten sposób wiele istotnych informacji na temat oczekiwań pracodawców co do przyszłych pracowników. Wynikające z nich sugestie były dyskutowane przy doskonaleniu programów poszczególnych kierunków i specjalności ... Na posiedzeniach Rad Konsultacyjnych powołanych na wydziałach Uczelni, w których skład wchodzi m.in. przedstawiciele przedsiębiorców omawiano też potrzeby pozyskiwania nowych miejsc praktyk dla studentów”*.

(dowód: akta kontroli str. 140-141)

¹⁵ Poprzednio obowiązywała uchwała nr 792 Senatu UwB z 25.03.2009 r. w tej samej sprawie.

Uniwersytet prowadził monitoring karier zawodowych swoich absolwentów¹⁶, wykorzystując do tego celu cykliczne ankiety internetowe (system trzyetapowy po 6 miesiącach od ukończenia studiów, po 3 i 5 latach). W raporcie z badania losów absolwentów UwB z roczników 2010 – 2013, sporządzonym w 2014 roku stwierdzono, że „ogólnie zatrudnienie absolwentów UwB na przestrzeni ostatnich lat stabilnie rośnie ... w dalszym ciągu głównymi problemami związanymi z poszukiwaniem pracy są brak doświadczenia oraz problemy ze znalezieniem konkretnych ofert na lokalnym rynku pracy ... uwiadaczniają się olbrzymie braki w zakresie kluczowych czynników sprzyjających znalezieniu pracy czyli umiejętności językowych oraz umiejętności informatycznych ... konieczne jest podjęcie działań pozwalających na zdobycie większego doświadczenia zawodowego już podczas studiów ... są to działania które mogą zostać wdrożone np. poprzez zmiany w programie studiów (np. większa ilość obowiązkowych praktyk ukierunkowanych na zdobycie konkretnych umiejętności), a które w znaczący sposób podniosą atrakcyjność absolwentów na rynku pracy”. W związku z brakiem zainteresowania absolwentów uczestnictwem w badaniach - po trzech latach od ukończenia studiów, ani jedna osoba z ponad 300, które zadeklarowały chęć udziału w badaniach podczas pilotażu w 2010 roku nie wypełniły ankiety internetowej. Z kolei w badaniu wzięło udział niespełna 25% absolwentów rocznika 2010-2011. W związku z tym wstrzymano proces badawczy i rozpoczęto prace koncepcyjne nad zmianą metodologii badania (z wykorzystaniem zogniskowanych wywiadów grupowych i indywidualnych czy też wywiadów pogłębionych) (dowód: akta kontroli str. 183-189)

W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z praktykami studenckimi nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych. Analiza raportów zespołu oceniającego Państwowej Komisji Akredytacyjnej z wizytacji przeprowadzonych w latach 2008 – 2014 na Wydziałach Prawo oraz Ekonomia i Zarządzanie wykazała, że na Uniwersytecie przygotowano niezbędne do uruchomienia i prowadzenia praktyk dokumenty (uchwały w sprawie zasad i trybu zaliczania praktyk, zarządzenia Dziekanów w sprawie programów studenckich praktyk zawodowych, co zostało ocenione pozytywnie. Podkreślono również rzetelne prowadzenie dokumentacji praktyk oraz sposobu ich rozliczania. Państwowa Komisja Akredytacyjna stwierdziła, na podstawie zebranych opinii studentów, że „zarówno program praktyk i wymiar praktyk, termin ich realizacji, jak również właściwy dobór instytucji, w których realizowane były praktyki jest spójny z celami i efektami kształcenia. System kontroli i zaliczania praktyk uwzględnia możliwość nabycia przez studenta umiejętności praktycznych”. (dowód: akta kontroli str. 139-160)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezamieszczaniu w umowach, jak też nieprzekazywaniu organizatorom praktyk programów praktyk, zawierających założenia dydaktyczne przewidziane do realizacji przez studentów. W 44 umowach (25 umowach Wydziału Ekonomii i Zarządzania i 19 umowach Wydziału Prawa) spośród 50 objętych badaniem organizatorów praktyk zobowiązano do stworzenia niezbędnych warunków lub zapewnienia stanowisk pracy i pomieszczeń niezbędnych do realizacji programów praktyk. Nie udokumentowano jednak zapoznania się organizatorów z treścią tych programów (ich założeń nie zamieszczano w treści umów, nie stanowiły one również załącznika do umowy). Uregulowania wewnątrz wydziałowe nie określały osoby odpowiedzialnej za zapoznawanie organizatorów praktyk z ich programami.

Z wyjaśnień udzielonych przez dwóch opiekunów praktyk studentów Wydziału Ekonomii i Zarządzania wynika, że przekazanie programów organizatorom praktyk nie jest elementem obligatoryjnym realizowanych praktyk. Natomiast Dziekan Wydziału Ekonomii i Zarządzania wyjaśnił, że „programy praktyk nie są integralną częścią umowy. Studenci na wniosek organizatora praktyki dostarczają ten dokument, zatem w zależności od potrzeb za każdym razem dokument był dostarczany”.

Z kolei Dziekan Wydziału Prawa stwierdził, że studenci kierowani są na praktyki do instytucji, które zapoznają studentów z działalnością zgodną z założeniami praktyk, bowiem uczestniczą one w spotkaniach z władzami dziekańskimi i opiniują programy

¹⁶ Wprowadzone zarządzeniem nr 1 Rektora Uniwersytetu w Białymstoku z 8.02.2012 r. w sprawie zasad monitorowania przez Uniwersytet w Białymstoku karier zawodowych absolwentów studiów wyższych.

praktyk. „*Niezależnie od tego, w niektórych umowach, na prośbę podmiotu przyjmującego studenta, program praktyk był uwzględniany w umowie (np. sądy). Podmiot organizujący praktyki może zgłosić koordynatorowi praktyk chęć uzyskania programu*”.

(dowód: akta kontroli str. 73,134, 169-176)

W ocenie NIK niezapoznanie organizatora z programem praktyk może utrudniać zaplanowanie i realizację ich założeń dydaktycznych.

Ocena cząstkowa

Na Uniwersytecie właściwie zorganizowano realizację praktyk studenckich, których warunki i treści uregulowano w umowach z ich organizatorami. Studentom zapewniono wsparcie merytoryczne i nadzór wyznaczonych opiekunów. Pomimo, że zaniedbano zapoznanie organizatorów z założeniami programów praktyk, to w ocenie wyznaczonych opiekunów wszyscy studenci nabyli wiedzę i umiejętności w nich określone i wymagane w programach studiów.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o zapewnienie zapoznavania się organizatorów praktyk z programami praktyk zawodowych, przewidzianych do realizacji przez studentów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Białystok, dnia 3 grudnia 2015 r.

Kontroler
Marek Ozga
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.