



KNO .410.009.00.2017  
Nr ewid. 8/2018/P/17/028/KNO

Informacja o wynikach kontroli

## SYSTEM OCENY JAKOŚCI KSZTAŁCENIA W SZKOŁACH WYŻSZYCH

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY  
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

#### System oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych

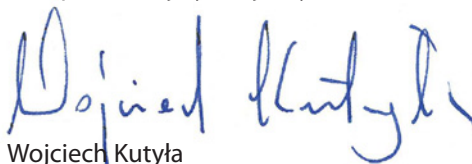
Dyrektor Departamentu Nauki,  
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego



Piotr Prokopczyk

#### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kutyla

#### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 17.05.2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

|   |    |
|---|----|
| WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....  | 4  |
| 1. WPROWADZENIE.....  | 5  |
| 2. OCENA OGÓLNA .....   | 7  |
| 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....  | 8  |
| 4. WNIOSKI.....   | 16 |
| 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....   | 17 |
| 5.1. Działania uczelni podejmowane w celu podnoszenia jakości kształcenia .....                             | 17 |
| 5.2. Ocenianie jakości kształcenia przez Polską Komisję Akredytacyjną .....                                 | 30 |
| 5.3. Wspieranie i finansowanie działań projakościowych<br>przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego ..... | 51 |
| 6. ZAŁĄCZNIKI .....   | 58 |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....  | 58 |
| 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....                                  | 60 |
| 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....                                      | 64 |
| 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....                                 | 65 |
| 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli .....  | 66 |
| 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra .....  | 70 |

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

|   |   |
|---|---|
| Dotacja<br>projakościowa                                | Dotacja podmiotowa na dofinansowanie zadań projakościowych z części 38 budżetu państwa – Szkolnictwo wyższe, w rozdziale 80311, o której mowa w art. 94b ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183 ze zm.).  |
| Europejski Obszar<br>Szkolnictwa<br>Wyższego            | Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego z ang. European Higher Education Area (EHEA) jest efektem współpracy 48 państw w budowaniu wspólnych instrumentów i procesów w obszarze szkolnictwa wyższego nazywanych Procesem Bolońskim. Początek współpracy nastąpił wraz z podpisaniem przez ministrów z 29 państw <i>Deklaracji Bolońskiej</i> w 1999 r. |
| MNiSW   | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego   |
| Ocena programowa  | Ocena jakości kształcenia na kierunku studiów, której dokonuje Polska Komisja Akredytacyjna, stosownie do art. 48a ust 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.   |
| Polska Komisja<br>Akredytacyjna                         | Komisja, PKA.   |
| PSW   | Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183 ze zm.).  |
| Wewnętrzny system<br>zapewnienia jakości<br>kształcenia | Zespół sformalizowanych zasad, procedur oraz działań i czynności podejmowanych przez organy uczelni oraz jej interesariuszy wewnętrznych w celu podniesienia jakości kształcenia. Podstawą prawną wdrożenia tego systemu są przepisy art. 66 ust. 2 pkt 3a PSW.   |

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy system oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych jest skuteczny?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego podjął wystarczające działania nadzorcze i legislacyjne w celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia?
2. Czy Polska Komisja Akredytacyjna rzetelnie realizuje zadania związane z oceną jakości kształcenia w szkołach wyższych i przyczynia się do doskonalenia ich wewnętrznych systemów zapewnienia jakości?
3. Czy wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia w uczelniach publicznych skutecznie oddziałują na jakość procesu kształcenia?

## Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Polska Komisja Akredytacyjna

Sześć uczelni publicznych

## Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

54 publiczne uczelnie akademickie

## Okres objęty kontrolą

Okres objęty kontrolą 2015–2017

Ocena jakości kształcenia nabrała szczególnego znaczenia w obliczu wywołanego zjawiskami demograficznymi spadku liczby studentów. W roku akademickim 2005/2006, po kilkunastoletnim okresie, w którym wzrastała zarówno liczba studentów, jak i szkół wyższych studiowało 1953,8 tys. osób. Od tego roku wskutek niekorzystnych zjawisk demograficznych, liczba studentów systematycznie spadała. W roku akademickim 2016/2017 studiowało już tylko 1348,8 tys. osób<sup>1</sup>. Taka sytuacja, w połączeniu z systemem finansowania uczelni, w którym wysokość dotacji podmiotowych zależy w dużej mierze od liczby studentów, może skutkować przyjmowaniem na studia osób z niskimi wynikami egzaminów maturalnych i następnie dostosowaniem wymagań do ich możliwości intelektualnych. Na problem zapewnienia wysokiej jakości kształcenia na studiach zwrócono uwagę w kilku dokumentach strategicznych z obszaru szkolnictwa wyższego, między innymi w Strategii Rozwoju Szkolnictwa Wyższego do 2020 r.<sup>2</sup>

Obecnie w Polsce działa 131 uczelni publicznych. Jakość kształcenia na studiach, które są w nich prowadzone, jest oceniana na dwa sposoby. Po pierwsze, przy wykorzystaniu wewnętrznych systemów zapewnienia jakości, które są zbiorami regulacji ustalonych przez władze poszczególnych uczelni. Po drugie zewnętrznie, przez Polską Komisję Akredytacyjną – niezależną instytucję, do której ustawowych zadań należy dokonywanie ocen jakości kształcenia na kierunkach studiów. Ponadto Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wdraża działania legislacyjne (np. wydawanie aktów wykonawczych do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym) oraz uruchamia instrumenty finansowe, które, w założeniach, mają premiować uczelnie zapewniające wysoką jakość kształcenia. W wyniku uchwalenia w marcu 2011 r. ustawy reformującej szkolnictwo wyższe<sup>3</sup> wprowadzono w budżecie państwa dotację podmiotową na dofinansowanie zadań projakościowych. Dotacja ta jest przyznawana uczelniom od 2012 r., a zbiór zadań, które mogą być w jej ramach finansowane kilkakrotnie ulegał zmianom. Ostatnia zmiana przepisów w zakresie dotacji projakościowej polegała na wprowadzeniu od 2017 r. możliwości dofinansowania uczelni publicznych, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych.

Dostrzegając potrzebę dalszych zmian systemowych Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zainicjował i przeprowadził w 2017 r. w środowisku naukowym szerokie konsultacje<sup>4</sup>, poprzedzające przygotowanie projektu nowej ustawy o nauce i szkolnictwie wyższym. Podczas prac nad projektem ustawy dyskutowano również o jakości kształcenia. Zagadnieniu temu

<sup>1</sup> Dane Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) z publikacji „Szkoły wyższe i ich finanse w 2016 r.

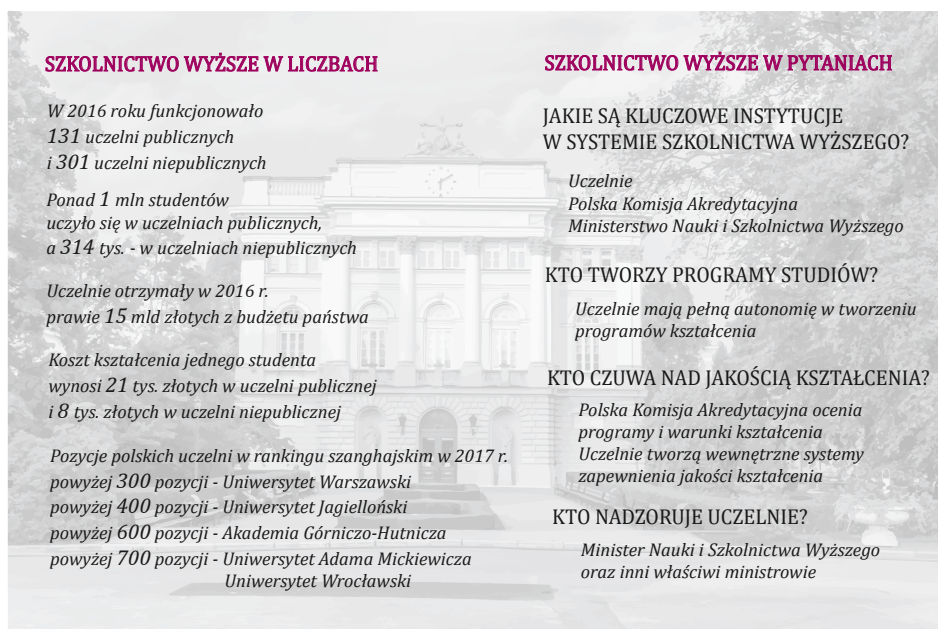
<sup>2</sup> (Raport pn. „Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do 2020 roku – wariant drugi” został przygotowany przez konsorcjum Ernst&Young Business Advisory i Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w marcu 2010 r., [www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013\\_05/59579f9e6efaec82014d6d5be081ca23.pdf](http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/59579f9e6efaec82014d6d5be081ca23.pdf)).

<sup>3</sup> Mowa tu o ustawie z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455, ze zm.).

<sup>4</sup> Konsultacje były prowadzone m.in. poprzez przedsięwzięcie pn. Narodowy Kongres Nauki, na który składały się tematyczne konferencje poświęcone głównym wyzwaniom stojącym przed szkolnictwem wyższym w Polsce.

poświęcono jedną z konferencji zorganizowanych w ramach Narodowego Kongresu Nauki pt. „Doskonałość edukacji akademickiej – jak przeorientować uczelnie na jakość kształcenia<sup>5</sup>”.

Infografika nr 1  
Szkolnictwo wyższe – podstawowe dane



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Ministerstwa Finansów, Głównego Urzędu Statystycznego oraz strony internetowej Academic Ranking of World Universities [www.shanghairanking.com/ARWU2017.html](http://www.shanghairanking.com/ARWU2017.html). Na zdjęciu budynek Muzeum Uniwersytetu Warszawskiego, dawniej Biblioteki Głównej Uniwersytetu Warszawskiego.

Infografika nr 2  
System oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, aktów wykonawczych oraz wyników kontroli. Na zdjęciu budynek Collegium Novum Uniwersytetu Jagiellońskiego.

<sup>5</sup> Konferencja została zorganizowana 29 i 30 marca 2017 r. w Lublinie.

## 2. OCENA OGÓLNA

### Brak całościowej oceny jakości kształcenia

W ocenie NIK, system szkolnictwa wyższego w latach 2015–2017 nie był objęty kompleksową oceną jakości kształcenia, która mogłaby Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego posłużyć do jego doskonalenia. Jedną z przyczyn tej sytuacji jest brak instytucji odpowiedzialnej za prowadzenie systematycznych, całościowych badań w powyższym zakresie. Do realizacji tych zadań nie jest prawnie zobowiązana Polska Komisja Akredytacyjna, która wydaje corocznie kilkaset ocen programowych dotyczących różnych kierunków studiów (864 w kontrolowanym okresie). Jednak z uwagi na jednostkowy charakter tych ocen, nie dają one spójnego obrazu jakości kształcenia na uczelniach.

O stosunkowo niskiej jakości kształcenia w Polsce świadczy m.in. pozycja polskich uczelni w rankingach międzynarodowych (ranking szanghajski, ranking instytutu badawczego w Lejdzie, ranking uniwersytetu w Exeter), czy stopień umiędzynarodowienia (4,9% ogółu studentów), jeden z najniższych w Unii Europejskiej i w krajach OECD (24. pozycja w 2015 r. przy średniej 8,4%). Jedną z przyczyn wpływających niekorzystnie na poziom kształcenia jest silne rozproszenie instytucji nauki i szkolnictwa wyższego, co nie sprzyja zgodnemu z potrzebami wykorzystaniu potencjału kadrowego oraz posiadanych publicznych środków finansowych.

NIK zauważa, że przyjęty przez Polską Komisję Akredytacyjną wspomagający model oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów sprzyjał wydawaniu ocen pozytywnych i wyróżniających (łącznie 92%), przy 0,8% ocen negatywnych. Skontrolowane szkoły wyższe wypełniły ustawowy wymóg, tworząc wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia. Jednak, cele sformułowane w nich w sposób ogólny, bez określenia planów działania służących ich realizacji. Utrudniało to pełną i rzetelną ocenę zakresu i skutków podjętych przez uczelnie działań doskonalących jakość kształcenia. Tym samym, system oceny jakości kształcenia funkcjonujący w publicznych szkołach wyższych z uwagi na swój formalny charakter, niewystarczająco przeciwdziałał niekorzystnym zjawiskom, takim jak:

- brak całościowego podejścia do badania jakości kształcenia i jego doskonalenia;
- brak ścieżki rozwoju nauczycieli akademickich zajmujących się dydaktyką;
- rekrutacja kandydatów z niskimi wynikami z egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym (od 30% do 49% z przedmiotu kierunkowego);
- wysoki odsetek osób, które bronią prace dyplomowe po terminie (nawet do 70% na niektórych kierunkach).

Zdaniem NIK w systemie szkolnictwa wyższego zbyt niską wagę przykładano do tworzenia mechanizmów sprzyjających jakości kształcenia. Pozytywnym, choć niewystarczającym rozwiązaniem jest tzw. dotacja projakościowa na jaką w latach 2015–2017 wydatkowano 688,4 mln zł. Wyróżniono w niej tylko dwa aspekty jakości kształcenia, premiując uczelnie m.in. za uzyskanie wyróżniających ocen jakości kształcenia (56 mln zł w badanym okresie), a także za przyjmowanie maturzystów osiągających najwyższe wyniki egzaminacyjne (82 mln zł od 2017 r.).

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### System oceny jakości kształcenia

Na jakość kształcenia na polskich uczelniach<sup>6</sup> oddziałują, w sposób pośredni lub bezpośredni: Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Polska Komisja Akredytacyjna, Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów (CKSiT), Rada Główna Szkolnictwa Wyższego (RGNiSzW). Zewnętrzny system zapewnienia jakości kształcenia kształtuje przede wszystkim MNiSW i PKA, natomiast wewnętrzny stanowią uczelnie. System ten nie jest jednak wystarczająco uporządkowany i spójny, aby skutecznie reagować na wyzwania stojące przed szkolnictwem wyższym. W szczególności brakuje odpowiednich powiązań pomiędzy powyższymi organami i instytucjami wpływającymi na jakość kształcenia. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego określa ramy prawne funkcjonowania szkolnictwa wyższego i nauki, jednocześnie tworzy i odpowiada za politykę jakości w tym obszarze, stąd też powinien być szczególnie zainteresowany otrzymywaniem jakościowej i kompleksowej informacji zwrotnej. Tymczasem żadna instytucja nie jest zobowiązana do prowadzenia systematycznych, całościowych badań jakości kształcenia. Takich przypisanych zadań nie ma PKA, która przekazuje Ministrowi corocznie kilkaset pojedynczych raportów z wizytacji uczelni (oceny programowe kierunków studiów) czy też opinie dotyczące jednostkowych spraw wynikających z jej zadań ustawowych. Powiązanie PKA z CKSiT, instytucją działającą przy Prezesie Rady Ministrów, której podstawowym zadaniem jest zapewnienie rozwoju kadry naukowej, polega jedynie na wydaniu opinii o jakości kształcenia na wniosek jednostki organizacyjnej ubiegającej się o przyznanie przez CKSiT uprawnienia do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego<sup>7</sup>. Z kolei CKSiT zasięga opinii RGNiSzW w ramach procesu nadawania jednostce organizacyjnej uprawnienia do nadawania stopni naukowych<sup>8</sup>. Ponadto PKA, CKSiT i RGNiSzW opiniują projekty aktów prawnych dotyczących szkolnictwa wyższego i nauki zgodnie z kompetencjami. RGNiSzW, jako organ środowiskowy o charakterze opiniodawczym, może, ale nie jest zobligowana, do współpracy z PKA i CKSiT<sup>9</sup>. W statutach PKA, CKSiT i RGNiSzW brakuje odniesień o współpracy na rzecz doskonalenia jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym.

#### Premiowanie jakości kształcenia

Mechanizmem sprzyjającym promowaniu jakości kształcenia jest wprowadzona w 2012 r. dotacja podmiotowa na dofinansowanie zadań projakościowych przyznawana przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W uzasadnieniu do projektu ustawy stwierdzono, że dotacja projakościowa jest odpowiedzią na brak mechanizmów projakościowych w syste-

<sup>6</sup> Pojęcie „jakość kształcenia” w szkolnictwie wyższym nie zostało zdefiniowane w żadnym akcie prawnym.

<sup>7</sup> O ile jednostka prowadzi kształcenie. Art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789).

<sup>8</sup> Art. 6 ust. 1 ww. ustawy.

<sup>9</sup> RGNiSzW jako wybieralny organ przedstawicielski nauki i szkolnictwa wyższego współdziała z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, z innymi ministrami nadzorującymi uczelnie oraz z organami władzy i administracji publicznej, w ustalaniu polityki państwa w zakresie szkolnictwa wyższego, polityki naukowej i innowacyjnej państwa. Statut Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 grudnia 2014 r. Statut opublikowany na stronie internetowej pod adresem: <http://www.rgnisw.nauka.gov.pl/statut/>.



mie finansowania polskiego szkolnictwa wyższego. Jedynie dwa strumienie dotacji projakościowej premiuje uczelnie, które uzyskiwały określone parametry w zakresie jakości kształcenia. W latach 2015–2017 dotację projakościową przyznano w łącznej kwocie 688 424,2 tys. zł, z czego 56 018,1 tys. zł (8,1%) na dofinansowanie jednostek organizacyjnych uczelni, prowadzących kierunki studiów, które uzyskały ocenę wyróżniającą Komisji w ramach oceny programowej. W 2017 r. uruchomiono strumień dotacji projakościowej dofinansowujący uczelnie publiczne, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych. W 2017 r. na to zadanie przyznano uczelniom publicznym 81 962,5 tys. zł, co stanowiło 32,6% całej kwoty przyznanej dotacji projakościowej w tym roku. [str. 52–55]

Minister nie prowadził w uczelniach publicznych analiz odnoszących się do jakości kształcenia, a tym samym nie posiadał całościowej informacji w tym zakresie. Minister monitorował to zagadnienie jedynie poprzez stosowany w budżecie zadaniowym części 38 miernik podzadania – „3.2.1 Zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego”, dotyczący liczby ocen jakości kształcenia wydanych przez PKA. Podzadanie powyższe przypisane było do celu – „Zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego”. Według sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego liczba wydanych przez Komisję ocen programowych wyniosła 354 w 2015 r. i 279 w 2016 r. Zdaniem NIK, przyjęty przez Komisję sposób oceniania powoduje, że nie można porównywać między sobą informacji o jakości kształcenia w szkołach wyższych. Nie sprzyja to przedstawieniu stanu jakości kształcenia w sposób kompleksowy. Wprawdzie PKA opracowuje i publikuje sprawozdania ze swojej działalności corocznie oraz za okres kadencji, jednak, z uwagi na charakter opracowania, ukierunkowane są one na podsumowania i statystyki wydanych ocen programowych wraz ze skrótowymi omówieniami. [str. 56–57]

Brak kompleksowej informacji o jakości kształcenia

Polska Komisja Akredytacyjna, od chwili jej powołania w 2002 r., jest kluczowym podmiotem systemu zapewnienia jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym. O skali działalności PKA świadczy fakt, że od początku swojej działalności do 2017 r. włącznie, wydała 6044 ocen programowych na kierunkach studiów na uczelniach publicznych i na uczelniach niepublicznych. Wydanie przez PKA oceny wyróżniającej na kierunku studiów skutkuje otrzymaniem przez jednostkę organizacyjną od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dofinansowania w ramach tzw. dotacji projakościowej. Natomiast przyznanie oceny negatywnej łączy się z możliwością cofnięcia lub zawieszenia przez ministra uprawnień jednostki do prowadzenia tak ocenionego kierunku studiów. Jeśli ponowna opinia PKA w sprawie przywrócenia zawieszonych uprawnień jest nadal negatywna, wówczas Minister wydaje decyzję o wygaśnięciu uprawnień. Należy podkreślić, że w kontrolowanym okresie na podstawie ocen wydanych przez PKA Minister zawiesił uprawnienia jedynie pięciu szkołom niepublicznym. [str. 30–33, 56]

Rola Polskiej Komisji Akredytacyjnej

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zdecydowanie obniżyła się liczba wydanych ocen programowych – z 629 w 2010 r. do 243 w 2017 r. W powyższym kontekście istotną kwestią jest wydolność systemu oceny

Realizacja harmonogramu ocen programowych

programowej<sup>10</sup>. W latach 2015–2017 w kolejnych harmonogramach ocen nie były uwzględniane wszystkie kierunki studiów, które powinny być zbadane z powodu upływu terminu ważności poprzedniej oceny. O ile w latach 2009, 2010 i 2011 wydano odpowiednio 494, 554 i 495 ocen pozytywnych, to po wymaganym sześcioletnim okresie, po którym należało dokończyć ponownej oceny, PKA w latach 2015, 2016 i 2017 wydała ogółem odpowiednio 365 (i 88 odstąpienia/zawieszenia oceny), 256 (i 52 odstąpienia/zawieszenia) i 243 (i 21 odstąpienia/zawieszenia) oceny<sup>11</sup>. Warto zauważyć, że od 2011 r. do 2017 r. tylko w uczelniach publicznych liczba kierunków studiów zwiększyła się o 1684 (41,4%; z 2350 do 4034), przy utrzymaniu liczby uczelni na tym samym poziomie (131)<sup>12</sup>. Oznaczało to zwiększenie liczby kierunków studiów, które powinny zostać poddane pierwszej ocenie programowej po zakończeniu etapu kształcenia. Uwzględniając, że były to wyłącznie trzyletnie kierunki studiów I stopnia rozpoczęte w latach akademickich 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015, a zakończone odpowiednio w latach 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017, było to łącznie 1045 nowych kierunków, które należałoby sukcesywnie wprowadzić do harmonogramów ocen na lata 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018. Ponadto w kontrolowanym okresie część ocen z poprzedniego roku akademickiego była realizowana w kolejnym roku nakładając się na wykonanie harmonogramu ocen z bieżącego roku. Polska Komisja Akredytacyjna w latach 2015–2017, w 161 przypadkach (16% w stosunku do wydanych łącznie 864 ocen), odstąpiła od wydania albo zawiesiła wydanie ocen wpisanych do harmonogramu ocen programowych. [str. 37–40]

Brak w statucie szczegółowych kryteriów dla wszystkich ogólnych kryteriów oceny programowej

Komisja nie wywiązała się jednak z obowiązku wynikającego z art. 53 ust. 1 PSW, tj. w statucie PKA z 2016 r. nie określono szczegółowych kryteriów dla dwóch z dziewięciu ogólnych kryteriów oceny programowej ustanowionych w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej<sup>13</sup>, a pozostałe kryteria nie były wystarczająco szczegółowe. Doprecyzowanie przyjętych w statucie kryteriów oceny stanowią niepublikowane na stronie PKA „Wskazówki dotyczące opracowania raportu z oceny programowej na kierunku studiów o profilu ogólniakademickim (praktycznym)”. Z treści tego dokumentu wynika, jakie elementy zarządzania procesem kształcenia („aspekty” w terminologii przyjętej przez PKA) powinny zdaniem PKA

<sup>10</sup> Na sprawę wydolności systemu ocen programowych PKA zwróciła uwagę P. Antosz *Charakterystyka instytucjonalna*, [w:] J. Górniak, red. (2015). *Diagnoza szkolnictwa wyższego, Program rozwoju szkolnictwa wyższego do 2020 r. Część III*, FRP, KRASP, Warszawa, str. 96–97. W latach akademickich 2009/2010–2012/2013 nie oceniono łącznie 445 kierunków, pomimo wygaśnięcia poprzedniej oceny programowej. W zestawieniu tym autorka uwzględniła wyłącznie kierunki zbadane przez PKA, stąd nie obejmuje ono m.in. kierunków nowo utworzonych.

<sup>11</sup> Uwzględniono wszystkie oceny wydane przez PKA: cykliczne, po wygaśnięciu ważności oceny wyróżniającej i pozytywnej, ponowne – po wydaniu oceny warunkowej, na wniosek ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego, na wniosek uczelni. Porównanie ma charakter szacunkowy z uwagi na fakt, że harmonogram oceny sporządzany jest na rok akademicki, natomiast w sprawozdaniu PKA uwzględnia się dane za rok kalendarzowy.

<sup>12</sup> Dane PKA na podstawie bazy POL-on według stanu na 31 grudnia i 26 października 2017 r. Dotyczy kierunków oznaczonych statusem „prowadzone” w bazie POL-on. Dane mają charakter poglądowy z uwagi na ich nieprecyzyjność – powtarzalność kierunków w danej uczelni na różnych poziomach kształcenia.

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 1529.

zostać objęte oceną programową (łącznie 10 stron tekstu). Ponadto do ustalenia poziomu spełnienia poszczególnych kryteriów oceny programowej stosowano w powyższych „Warunkach przyznawania ocen” następującą skalę stopni: wyróżniająco, w pełni, zadawalająco, częściowo, nieokreślonej treściowo w statucie (lub innym wewnętrznym akcie normatywnym). Nie wskazano w żadnym dokumencie wewnętrznym, dlaczego kryteria 1, 2, 4 i 7 mają rangę wyższą od pozostałych kryteriów. [str. 33–36]

Przewodniczący Komisji określił tryb i kryteria powoływania ekspertów niebędących członkami Komisji. W latach 2015–2017 (do 30 września) zawarto umowy cywilnoprawne z odpowiednio 474, 448 i 403 osobami, a wydatki bezosobowe Biura PKA wyniosły odpowiednio 58%, 57,5% i 59% ogółu wydatków budżetowych jednostki (9940 tys. zł, 9598 tys. zł i 7152 tys. zł). Stwierdzono, że większość osób (18) zatrudnionych w Biurze PKA zostało powołanych na ekspertów PKA<sup>14</sup>, w tym 16 w kontrolowanym okresie było czynnymi ekspertami, tj. dyrektor Biura zawierała z nimi umowy o dzieło (w Biurze było zatrudnionych odpowiednio ww. latach 21, 21 i 22 osoby). Osoby zatrudnione w Biurze PKA z uwagi na wymóg posiadania „na wejściu” gruntownej i aktualnej wiedzy z zakresu prawnych i organizacyjnych podstaw funkcjonowania uczelni oraz PKA a także z uwagi na sposób wyboru (wskazywanie przez dyrektora Biura PKA kandydatów na takiego eksperta), były preferowanymi kandydatami na ekspertów. Co więcej, w latach 2015–2016 egzamin na powyższego eksperta przeprowadzał dyrektor lub zastępca Biura PKA. Należy zauważyć, że od 2017 r. ekspert ds. postępowania oceniającego spełnia przede wszystkim funkcje pomocnicze w ramach zespołu oceniającego. Pracownicy Biura PKA, na podstawie postanowień regulaminu organizacyjnego Biura PKA, reprezentowali Komisję na forum międzynarodowym poprzez udział w pracach organów organizacji międzynarodowych oraz instytucji, których przedmiotem działania jest ocena jakości kształcenia i akredytacja, a także w ramach grup roboczych i w realizacji projektów międzynarodowych. [str. 40–42]

Powoływanie ekspertów niebędących członkami Komisji

W kontrolowanym okresie na uczelniach publicznych spełnienie kryterium skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia oceniono wysoko wystawiając 457 stopni w pełni i 50 wyróżniająco (łącznie 96,2% stopni ogółem). NIK zauważa, że przedmiot oceny kryterium 3. dotyczącego skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia, ujęty ogólnie w statucie PKA z 2016 r., doprecyzowany został faktycznie w niepublikowanych tzw. aspektach do opracowania raportu z wizytacji. [str. 42–43]

Stosowanie kryterium oceny skuteczności systemu zapewnienia jakości

Ponadto w obecnym kształcie kryterium 3. ujęte w statucie z 2016 r. jest ograniczone treściowo, ponieważ dotyczy wyłącznie przygotowania, formalnego wdrażania, monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia oraz publicznego dostępu do informacji. Nie uwzględniono bezpośrednio w ramach kryterium 3. istotnych elementów systemu zapewnienia jakości takich jak m.in. ewaluacja programu kształcenia czy zarządzanie jakością

<sup>14</sup> Jako eksperci do spraw: prawnych i organizacyjnych podstaw funkcjonowania szkół wyższych (do 2015 r.); wewnętrznego systemu zapewniania jakości kształcenia (2015–2017) oraz postępowania oceniającego (2017 r.), a także jako ekspert ds. jakości (jedna osoba).

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

procesu dydaktycznego. Tymczasem kryterium ogólne dotyczące systemu jakości kształcenia zawarte w rozporządzeniu w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej (§ 1 pkt 5) odnosi się jednoznacznie do: „5) skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – działań podejmowanych na rzecz doskonalenia jakości kształcenia, w tym doskonalenia programu kształcenia oraz wykorzystywanie wniosków z wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów i analiz potrzeb rynku pracy”. [str. 43–46]

Infografika nr 4

Główne wyzwania szkolnictwa wyższego



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz wyników badania kwestionariuszowego. Na zdjęciu budynek Aula Uniwersytecka i Collegium Minus Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

### Cele jakości kształcenia

Kontrolowane uczelnie wdrożyły wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia, powołały osoby albo gremia odpowiedzialne za koordynację działań w tym zakresie. Jednak w czterech spośród sześciu kontrolowanych uczelni określono jedynie ogólne cele dotyczące jakości kształcenia, bez wskazania celów szczegółowych zawierających mierzalne, jednoznaczne, jasne, wykonalne wskaźniki. [str. 17–18]

### Rekrutacja na studia z niskimi wynikami egzaminów

Na I rok studiów przyjmowano kandydatów na podstawie wyników egzaminów maturalnych. Uczelnie nie stosowały minimalnych progów wyników egzaminów maturalnych, poniżej których nie przyjmowano kandydatów na studia. W praktyce rekrutowano aplikujących aż do wyczerpania limitu miejsc. Stwierdzono, że wyższe wyniki z przedmiotów maturalnych osiągały osoby przyjęte na kierunki ścisłe i techniczne. Tym niemniej w czterech kontrolowanych uczelniach na niektórych wydziałach, prowadzących kierunki politechniczne i ścisłe, uruchomiono dodatkowe zajęcia dla studentów I roku, których celem było podniesienie wiedzy z przedmiotów ścisłych a w szczególności z matematyki. Stwierdzono jednak, że większym zainteresowaniem cieszyły się studia na kierunkach należących do obszaru wiedzy nauk społecznych. [str. 19–22]

Największą część pracowników w kontrolowanych uczelniach (85,8%) jak i w 54 uczelniach objętych badaniem kwestionariuszowym (80,9%) stanowili pracownicy naukowo-dydaktyczni, którzy łączyli pracę naukową z prowadzeniem zajęć dla studentów. W kontrolowanym okresie pracownicy dydaktyczni uczelni w ponad 83,3% przypadków rekrutowali się spośród osób, które wcześniej pracowały na stanowiskach naukowo-dydaktycznych. Prawdopodobnie tę potwierdziły również wyniki badania kwestionariuszowego. Wskazuje to na fakt, że nauczyciele akademicki nie mają ustalonych ścieżek rozwoju, dlatego pracownicy dydaktyczni rekrutują się najczęściej spośród pracowników naukowo-dydaktycznych, którzy nie uzyskali kolejnego stopnia naukowego. Na potrzebę doskonalenia nauczycieli akademickich zwróciła uwagę Komisja Europejska, postulując wymóg uzyskania przez nich do 2020 r. certyfikatu potwierdzającego posiadanie kompetencji dydaktycznych. [str. 24–26]

Brak ścieżki rozwoju dla pracowników dydaktycznych

W czterech kontrolowanych uczelniach zadania związane z przeprowadzaniem ocen okresowych nauczycieli akademickich były realizowane w sposób nieprawidłowy. W dwóch uczelniach wydano część ocen po terminie określonym w przepisach PSW, w jednej uczelni rozwiązano umowę z pracownikiem, który otrzymał dwie następujące po sobie oceny negatywne dopiero na skutek kontroli NIK, a w jednej nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad wydawaniem ocen. [str. 27–28]

Ocena pracy nauczycieli akademickich

Badane uczelnie stosowały różne praktyki i działania mające w założeniach pozytywnie wpływać na jakość kształcenia. Były to między innymi konkursy wyłaniające najlepsze prace dyplomowe albo nagradzające nauczycieli akademickich najlepiej ocenionych przez studentów organizowane zarówno przez samorząd studencki jak i przez władze uczelni albo jej jednostek organizacyjnych. [str. 28–29]

W przeprowadzonym badaniu kwestionariuszowym rektorzy uczelni zwrócili uwagę między innymi na następujące bariery: niewystarczające nakłady na szkolnictwo wyższe, brak systemowego podejścia do kształcenia i doskonalenia nauczycieli akademickich, powiązanie zatrudnienia, premiowania i oceniania nauczycieli akademickich wyłącznie z osiągnięciami naukowymi, związek nauczycieli obowiązkowym pensum, utrudniające elastyczne podejście do wykonywania przez nich różnych zadań. [str. 29]

Bariery utrudniające podnoszenie jakości kształcenia

Polskie szkolnictwo wyższe cechuje zdaniem NIK, zbyt niska liczba skonsolidowanych ośrodków akademickich. Następstwem takiej sytuacji jest rozproszenie publicznych środków finansowych na naukę i szkolnictwo wyższe oraz rozdrobnienie potencjału kadrowego, co także wpływa na jakość kształcenia. Przejawia się to np. funkcjonowaniem w jednym mieście, w publicznych jednostkach naukowych kilku katedr, zajmujących się tą samą dyscypliną naukową. W polskim szkolnictwie wyższym funkcjonuje stosunkowo wysoka liczba uczelni w porównaniu do osób studiujących. W Polsce według danych GUS w roku akademickim 2016/2017 kształciło się 1 348 822 studentów w 390 uczelniach, w tym w 131 publicznych. Dla porównania Niemczech w roku akade-

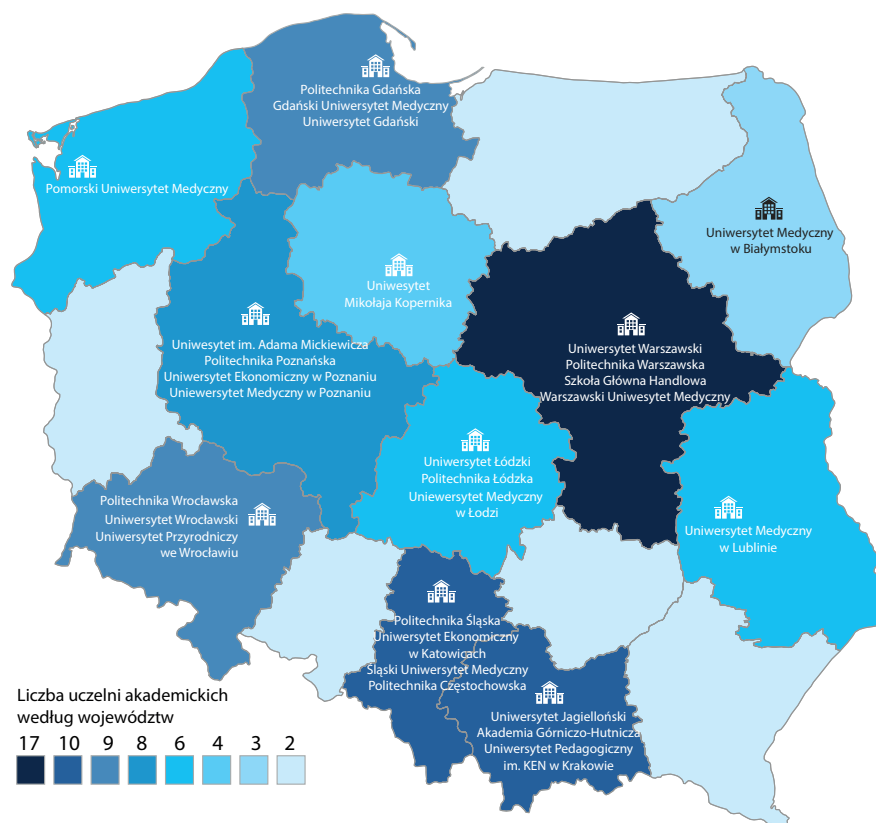
Konieczność zmian strukturalnych

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

mickim 2016/2017 kształciło się dwukrotnie więcej osób (2 807 010) w 428 instytucjach szkolnictwa wyższego, w tym 119 stanowiły uczelnie prywatne<sup>15</sup>.

Infografika nr 5

Publiczne uczelnie akademickie, których jednostki uzyskały najwyższe kategorie naukowe



Źródło: Opracowanie własne NIK.

### Niska pozycja polskich uczelni w rankingach międzynarodowych

Mimo istnienia wielopoziomowego systemu oceny jakości kształcenia (wewnętrzne systemy zapewnienia jakości, oceny wydawane przez PKA) polskie uczelnie wciąż zajmują odległe miejsca w międzynarodowych rankingach. W 2017 r. w najbardziej uznanym w środowisku akademickim rankingu szanghajskim<sup>16</sup> najwyższe miejsce spośród polskich uczelni zajął Uniwersytet Warszawski, plasując się w czwartej setce najlepszych uczelni. W piątej setce znalazł się Uniwersytet Jagielloński, a w siódmej Akademia Górniczo-Hutnicza. Dla porównania najlepsza uczelnia z Czech, Uniwersytet Karola w Pradze jest sklasyfikowany w trzeciej setce najlepszych uczelni. Ranking ten uwzględnia cztery kryteria związane z osiągnięciami naukowymi i badawczymi: jakość edukacji, mierzona jako liczba absolwentów, którzy uzyskali nagrodę Nobla, jakość reprezentowanych dyscyplin,

<sup>15</sup> Dane dotyczące szkolnictwa wyższego pochodzą z angielskiej strony internetowej Federalnego Urzędu Statystycznego Niemiec: <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/EducationResearchCulture/InstitutionsHigherEducation/InstitutionsHigherEducation.html>.

<sup>16</sup> Academic Ranking of World Universities 2017, prowadzony przez *Institute of Higher Education* przy Uniwersytecie Jiao Tong w Szanghaju, uwzględniający osiągnięcia naukowe i badawcze uczelni wyższych. Potocznie jest nazywany rankingiem szanghajskim

mierzona jako liczba pracowników, którzy otrzymali nagrodę Nobla oraz liczba badaczy cytowanych w głównych obszarach badawczych, wyniki badań naukowych, mierzone jako liczba cytowań w czasopiśmie *Nature and Science* dla nauk przyrodniczych oraz w indeksach cytowań dla pozostałych, a także osiągnięcia naukowe i badawcze w odniesieniu do liczby pracowników.

W innych rankingach, polskie uczelnie publiczne zajmują również odległe miejsca np. Times Higher Education World University Ranking<sup>17</sup>, CWTS Leiden Ranking<sup>18</sup>. Wprawdzie wszystkie ze wskazanych rankingów biorą pod uwagę przede wszystkim osiągnięcia naukowe, to jednak wysoka jakość prowadzonych badań naukowych i zatrudnionej kadry przekłada się na jakość kształcenia. Współwystępowanie wysokiego poziomu naukowego z wysoką jakością kształcenia można zaobserwować choćby na przykładzie polskich uczelni publicznych. Kierunki studiów wysoko ocenione przez PKA za jakość kształcenia były prowadzone w jednostkach uczelni, które zostały również wysoko ocenione przez Ministra za jakość prowadzonych badań naukowych. Prawie wszystkie (94,4%) oceny wyróżniające<sup>19</sup> jakości kształcenia na kierunkach studiów na uczelniach publicznych, wydane w 2017 r. przez PKA, dotyczyły kierunków, prowadzonych w jednostkach, którym Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przyznał wysoką kategorię naukową (A) albo (A+). Należy zauważyć, że jednostki z najwyższymi kategoriami (łącznie A i A+) stanowiły 35,7% wszystkich ocenionych jednostek uczelni.

<sup>17</sup> Por.: <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2018/>. Ranking przygotowywany przez uniwersytet w Exeter.

<sup>18</sup> Centre for Science and Technology Studies (CWTS) to nazwa instytutu badawczego w Lejdzie (Holandia), który opracowuje niniejszy ranking uczelni. Por.: <http://www.leidenranking.com/ranking/2017/list>.

<sup>19</sup> Ocena wyróżniająca jest najwyższą w skali stosowanej przez PKA do oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów. Szerzej na temat ocen wydawanych przez PKA w rozdziale 5.2.

## 4. WNIOSKI

Minister Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) monitorowanie efektów wprowadzonych instrumentów finansowych dotyczących jakości kształcenia;
- 2) poszerzenie zadań ustawowych PKA, o wymóg prowadzenia całościowych, przekrojowych i tematycznych (np. kierunki lekarskie, nauczycielskie) ewaluacji jakości kształcenia w uczelniach, których wyniki pozwoliłyby na doskonalenie systemu szkolnictwa wyższego;
- 3) podjęcie działań mających na celu uregulowanie w PSW warunków odstąpienia i zawieszenia postępowania w sprawie przeprowadzenia oceny programowej na kierunku studiów;

Polska Komisja  
Akredytacyjna

- 1) uszczegółowienie w statucie Komisji wszystkich ogólnych kryteriów oceny programowej na kierunku kształcenia wymienionych w stosownym rozporządzeniu.



## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Działania uczelni podejmowane w celu podnoszenia jakości kształcenia

Kontrolowane uczelnie wdrożyły wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia wskazując osoby odpowiedzialne za koordynowanie zadań z tego zakresu. W czterech spośród sześciu kontrolowanych uczelni stwierdzono jednak uchybienia, polegające na określeniu jedynie ogólnych, celów dotyczących jakości kształcenia, bez wskazania celów szczegółowych (operacyjnych), zawierających mierzalne, jednoznaczne, jasne, wykonalne wskaźniki ich osiągnięcia.

Nieprawidłowości w działaniach na rzecz poprawy jakości kształcenia

We wszystkich kontrolowanych uczelniach funkcjonowały wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia z wyodrębnionymi zakresami działań oraz procesami. Również wszystkie kontrolowane uczelnie powołały osoby lub gremia odpowiedzialne za koordynowanie działań z zakresu jakości kształcenia, działające zarówno na poziomie uczelni, jak i poszczególnych wydziałów.

Wdrożono systemy zapewnienia jakości kształcenia

#### Przykłady

Na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim powołano Uczelniany Zespół do spraw Zapewnienia Jakości Kształcenia oraz Wydziałowe Zespoły do Spraw Zapewnienia Jakości Kształcenia.

Na Uniwersytecie Zielonogórskim działała Uczelniana Rada do spraw Jakości Kształcenia, w skład której wchodziły: Zespół do spraw Zapewnienia Jakości Kształcenia oraz Zespół do Spraw Ewaluacji Jakości Kształcenia. Dodatkowo funkcjonowały Wydziałowe Komisje do Spraw Jakości Kształcenia.

Na Uniwersytecie Opolskim Uczelniany Zespół do Spraw Jakości Kształcenia składał się z Komisji do Spraw Oceny Jakości Kształcenia oraz Komisji do Spraw Doskonalenia Jakości Kształcenia.

Na Politechnice Świętokrzyskiej powołano pełnomocnika rektora do spraw jakości kształcenia. Poza tym funkcjonował Uczelniany Zespół do Spraw Jakości Kształcenia, w którego skład wchodził pełnomocnik rektora oraz m.in. pełnomocnicy dziekanów poszczególnych wydziałów do spraw jakości kształcenia.

Cele przyjęte w dokumentach określających wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia nie odpowiadały sposobowi formułowania celów w dziedzinie planowania np. w formule SMART<sup>20</sup>. Określono je najczęściej w postaci ogólnych założeń odnoszących się do podnoszenia jakości kształcenia lub rozwijania oferty kształcenia. Taki sposób sformułowania celów utrudniał ocenę, czy, kiedy i w jakim stopniu zostały one zrealizowane.

#### Przykłady

Na Politechnice Białostockiej jako cel ogólny wskazano stałe monitorowanie i podnoszenie jakości kształcenia, uwzględniając m.in.: projektowanie, zatwierdzanie i monitoring programów kształcenia, systemowe ocenianie studentów, realizację procesu dyplomowania, ankietyzację zajęć przez studentów związków uczelni z jej otoczeniem poprzez promowanie działań projakościowych, kontrolę zajęć dydaktycznych zgodnie z ich rozkładem i planem zajęć.

<sup>20</sup> Jest to zbiór pięciu postulatów dotyczących cech, którymi powinien się charakteryzować poprawnie sformułowany cel: skonkretyzowany – Specific (ang.), mierzalny – Measurable (z ang.), osiągalny – Achievable (z ang.), istotny, odpowiedni – Relevant (z ang.), posiadający określony horyzont czasowy Time-bound.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na Uniwersytecie Opolskim jako cel główny zapisano podniesienie potencjału uczelni w skali krajowej i międzynarodowej, a jako jeden z celów szczegółowych określono zapewnienie studentom wykształcenia na najwyższym poziomie.

Na Politechnice Świętokrzyskiej jako cele określono stałe monitorowanie i podnoszenie jakości kształcenia, podnoszenie rangi pracy dydaktycznej, tworzenie i rozwijanie związków uczelni z jej otoczeniem poprzez promowanie działań projakościowych.

### Brak mierzalnych wskaźników realizacji założonych celów

W czterech spośród sześciu kontrolowanych uczelni (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego, Politechnika Białostocka, Politechnika Świętokrzyska, Uniwersytet Opolski) nie określono jednoznacznych wskaźników (ilościowych i jakościowych) celów przyjętych w wewnętrznych systemach zapewnienia jakości kształcenia. We wszystkich kontrolowanych uczelniach w ramach oceny jakości kształcenia dokonanej przez PKA, kryterium – skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia spełniono w stopniu w pełni, czyli drugim, w pięciostopniowej skali stosowanej przez PKA<sup>21</sup>.

W wewnętrznych systemach zapewnienia jakości kształcenia przewidziano opracowanie sprawozdań i raportów z realizacji przyjętych w nich zadań. W sprawozdaniach sformułowano wnioski i wynikające z nich zalecenia. Jednak dominująca ich część miała charakter ogólny, co utrudniało sprawdzenie z jakim skutkiem zostały one wdrożone. Analiza wniosków i zaleceń pozwoliła podzielić je na cztery grupy zagadnień, które dotyczyły:

- 1) podniesienia jakości wybranego aspektu funkcjonowania uczelni,
- 2) wdrożenia mechanizmu lub procedury usprawniającego działanie uczelni w określonej dziedzinie,
- 3) rozwoju infrastruktury uczelni,
- 4) działań stanowiących odpowiedź na ryzyko lub problem zidentyfikowany w ramach wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia.

### Przykłady

Wzmocnienie promocji i edukacji działań projakościowych (Uniwersytet Opolski).

Intensyfikacja współpracy uczelni z otoczeniem społeczno-gospodarczym (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski).

Wprowadzenie elektronicznego indeksu, stworzenie systemu motywowania pracowników do podnoszenia jakości kształcenia (Uniwersytet Zielonogórski).

Przegląd, weryfikacja i uzupełnienie sylabusów do przedmiotów (Uniwersytet Warmińsko-Mazurski).

Zwiększenie liczby osób przystępujących do obrony prac dyplomowych po studiach pierwszego stopnia (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego).

Poprawa zdawalności prac dyplomowych w terminie poprzez wprowadzenie zmian w organizacji ostatniego semestru studiów w taki sposób, aby w krótszym czasie zrealizować program a pozostały czas przeznaczyć na pisanie prac dyplomowych (Politechnika Białostocka).

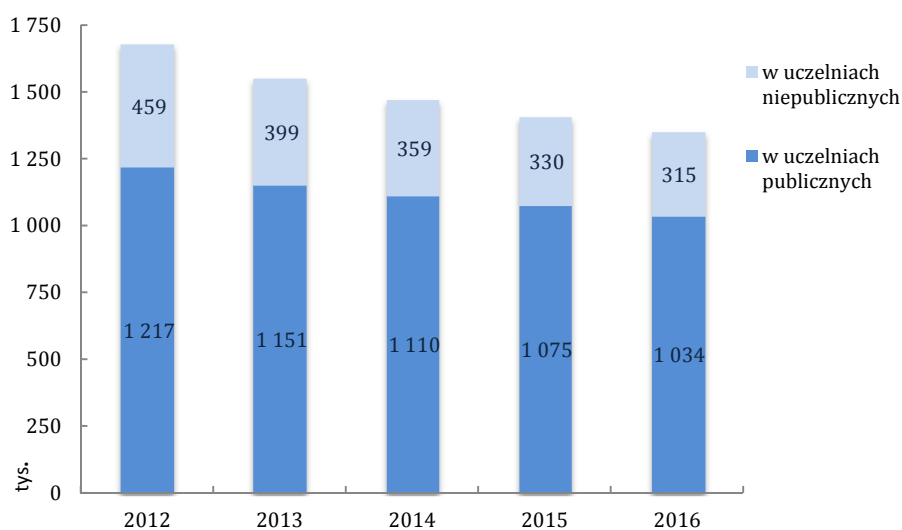
<sup>21</sup> Skala stopni pozwalających stwierdzić w jakim stopniu uczelnia spełnia dane kryterium oceniane przez Komisję została zawarta w statucie PKA i jest następująca: zadowolająco, w pełni, znacząco/zadowolająco, częściowo, niedostatecznie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W wyniku kontroli NIK – Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela<sup>22</sup>, stwierdzono, że uczelnie nie wprowadziły zmian w programach kształcenia na kierunkach studiów przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela – poza jednym w jednej uczelni, które stanowiły realizację wniosków sformułowanych w ramach wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia.

Kontrolowane uczelnie przyjmowały kandydatów na I rok studiów na podstawie wyników egzaminów maturalnych przeliczonych według algorytmów ustalonych przez uczelnię. W żadnej z kontrolowanych uczelni nie określono minimalnego progu wyników egzaminów maturalnych uprawniających do rekrutacji na studia. Faktycznie o przyjęciu decydowały listy rankingowe wyników egzaminów maturalnych, przeliczonych według stosowanego przez uczelnie algorytmu, z uwzględnieniem limitu miejsc. Duży wpływ na ustalanie zasad rekrutacji kandydatów na studia może mieć malejąca w kolejnych latach liczba studentów. Zjawisko to dotyczy zarówno uczelni publicznych jak i niepublicznych. Równocześnie zwiększa liczba studentów z zagranicy, kształcących się w Polsce.

Wykres nr 1  
Liczba studentów w Polsce w latach 2012–2016



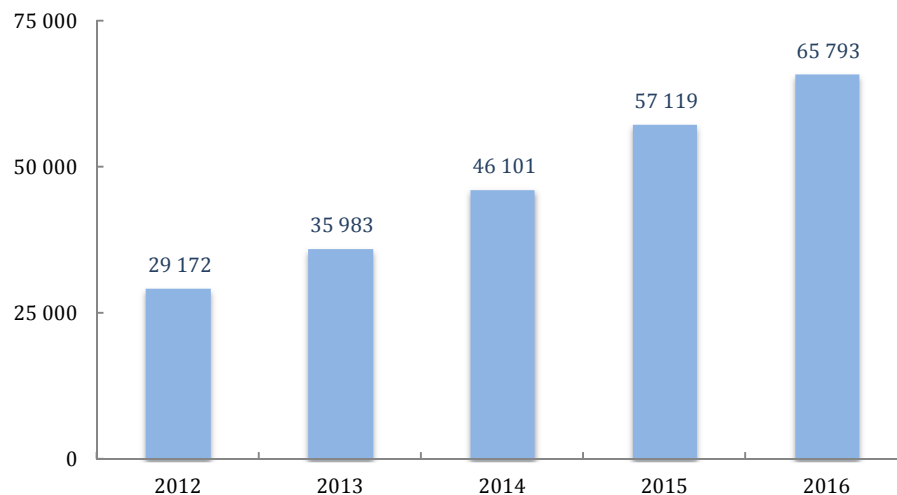
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

<sup>22</sup> Kontrola planowa – Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela (P/16/021) została przeprowadzona w: Uniwersytecie Szczecińskim, Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Uniwersytecie Gdańskim, Uniwersytecie Warszawskim – por: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/16/021/>.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 2

Liczba studentów zagranicznych studiujących w Polsce w latach 2012–2016



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

### Wyniki egzaminów maturalnych osób przyjętych na kierunki ścisłe i techniczne

Stwierdzono, że spośród osób przyjętych na I rok studiów, wyższe wyniki z przedmiotów egzaminacyjnych na poziomie podstawowym uzyskiwały osoby zrekrutowane na kierunki ścisłe i techniczne<sup>23</sup>. W dwóch uniwersytetach i jednej politechnice w roku akademickim 2015/2016 ponad dwie trzecie, a w roku 2016/2017 ponad cztery piąte przyjętych na kierunek należący do obszaru nauk ścisłych uzyskało wynik powyżej 70% z przedmiotu głównego na egzaminie maturalnym. Jednak w trzech uczelniach liczba osób z takimi wynikami egzaminu nie przekraczała połowy. Wyższe wyniki z egzaminu maturalnego przeważały również w przypadku osób przyjętych na kierunki techniczne w skontrolowanych politechnikach. W każdym z badanych lat ponad dwie piąte osób przyjętych uzyskało wynik z egzaminu między 70%–100%.

### Przykłady

Udział osób przyjętych na I rok studiów stacjonarnych pierwszego stopnia w roku akademickim 2016/2017 na wybrane kierunki należące do obszaru nauk ścisłych i technicznych, które uzyskały wynik z egzaminu maturalnego z przedmiotu głównego plasujący się w przedziale 70–100%:

- 92% na Politechnice Białostockiej (matematyka stosowana),
- 88,9% na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego (matematyka),
- 83,3% na Uniwersytecie Zielonogórskim (matematyka),
- 79,2% na Politechnice Białostockiej (budownictwo),
- 52,9% na Politechnice Świętokrzyskiej (budownictwo),

<sup>23</sup> W uniwersytetach badaniem kontrolnym objęto jeden kierunek studiów prowadzony jako jednolite studia magisterskie, jeden kierunek studiów pierwszego stopnia przyporządkowany do obszaru wiedzy nauk społecznych oraz jeden kierunek studiów pierwszego stopnia przyporządkowany do obszaru wiedzy nauk ścisłych. W politechnikach wybrano do kontroli jeden kierunek przyporządkowany do obszarów wiedzy nauk społecznych, jeden kierunek należący do obszaru wiedzy nauk ścisłych i jeden kierunek studiów z obszaru wiedzy nauk technicznych. Sprawdzono, w jakich przedziałach mieściły się wyniki egzaminu maturalnego na poziomie podstawowym z głównego przedmiotu dla danego kierunku studiów.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 48,7% na Politechnice Świętokrzyskiej (informatyka),
- 40,5% na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim (informatyka),
- 30,5% na Uniwersytecie Opolskim (informatyka).

Wyższe wyniki z egzaminu maturalnego przeważały również w przypadku osób przyjętych na kierunki techniczne w skontrolowanych politechnikach. W każdym z badanych lat ponad dwie piąte osób przyjętych uzyskało wynik z egzaminu między 70%–100%.

W kontrolowanych uczelniach stwierdzono, że osoby przyjęte na kierunki społeczne uzyskały niższe wyniki z przedmiotów maturalnych. W dwóch uniwersytetach i jednej politechnice od ponad jednej czwartej do ponad jednej trzeciej osób przyjętych na kierunki należące do obszaru nauk społecznych uzyskało wynik od 30% do 49% z przedmiotu głównego na poziomie podstawowym.

Wśród osób przyjętych na I rok jednolitych studiów magisterskich w dwóch uniwersytetach ponad dwie piąte w obydwu badanych latach akademickich stanowiły osoby, które uzyskały wynik od 30% do 49% z przedmiotu głównego na egzaminie maturalnym, w dwóch innych uniwersytetach odsetek takich osób był znacząco niższy.

Niższe wyniki egzaminów maturalnych osób przyjętych na kierunki społeczne

### Przykłady

Udział osób przyjętych na I rok studiów stacjonarnych pierwszego stopnia w roku akademickim 2016/2017, które osiągnęły wynik z egzaminu maturalnego z przedmiotu głównego mieszczący się od 30% do 49%:

Kierunki należące do obszaru nauk społecznych:

- 8,2% na Politechnice Świętokrzyskiej (ekonomia),
- 12,5% na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego (geografia),
- 29,4% na Politechnice Białostockiej (zarządzanie),
- 27,1% na Uniwersytecie Zielonogórskim (bezpieczeństwo narodowe),
- 36,1% na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim (pedagogika),
- 50% na Uniwersytecie Opolskim (socjologia);

Kierunki prowadzone jako jednolite studia magisterskie:

- 3,2% na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego (psychologia),
- 14,1% na Uniwersytecie Zielonogórskim (prawo),
- 48,3% na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim (prawo),
- 66,7% na Uniwersytecie Opolskim (psychologia).

Wyniki kontroli NIK pn. „Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela” wykazały, że w latach akademickich 2012/2013 – 2015/2016 łącznie 8,7% osób przyjętych na kierunki studiów przygotowujące do wykonywania zawodu nauczyciela, uzyskało z przedmiotu kierunkowego na egzaminie maturalnym wynik mieszczący się w przedziale od 30% do 49% na poziomie podstawowym. W poszczególnych uczelniach wskaźnik ten wyniósł od 5,3% do 28,1%. Również wyniki kontroli NIK pn. „System egza-

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

minów zewnętrznych<sup>24</sup> wskazały na niepokojące zjawisko przyjmowania na I rok studiów absolwentów szkół z niskimi wynikami egzaminów maturalnych. W roku akademickim 2013/2014 na wybrane do badania przez NIK kierunki studiów: matematykę, chemię, fizykę<sup>25</sup>, filologię polską, historię, geografę oraz na prawo i kierunki ekonomiczne, przyjęto 2955 osób (13,3%) spośród ogółem 25 735 absolwentów<sup>26</sup>, którzy z powyższych przedmiotów (uwzględnianych także na kierunku prawo i na kierunkach ekonomicznych) uzyskali na poziomie podstawowym zaledwie wynik w przedziale od 30% do 49%.

### Większe zainteresowanie studiami społecznymi

Ustalono, że większym zainteresowaniem cieszyły się studia na kierunkach społecznych, niż studia na kierunkach ścisłych i technicznych.

#### Przykłady

Liczba kandydatów ubiegających się o jedno miejsce na I rok studiów stacjonarnych:

|                  |  |
|------------------|--|
| 4,54 (2015/2016) | psychologia na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego  |
| 4,23 (2016/2017) |  |
| 3,34 (2015/2016) | psychologia na Uniwersytecie Opolskim              |
| 2,64 (2016/2017) |  |
| 2,52 (2015/2016) | matematyka stosowana na Politechnice Białostockiej |
| 2,12 (2016/2017) |  |
| 2,58 (2015/2016) | zarządzanie na Politechnice Białostockiej          |
| 2,26 (2015/2016) |  |
| 2,45 (2015/2016) | budownictwo na Politechnice Białostockiej          |
| 1,97 (2016/2017) |  |
| 1,94 (2015/2016) | pedagogika na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim    |
| 2,05 (2016/2017) |  |
| 1,89 (2015/2016) | prawo na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim         |
| 1,72 (2016/2017) |  |
| 1,73 (2015/2016) | ekonomia na Politechnice Świętokrzyskiej           |
| 1,61 (2016/2017) |  |

### Duży odsetek studentów nie broni prac dyplomowych w terminie

W roku akademickim 2016/2017 na studiach stacjonarnych odsetek osób, które obroniły prace dyplomowe do 30 września wynosił od 30% do 91,6%. Średnio 58,7% studentów obroniło prace dyplomowe w tym terminie. Prawidłowością, którą można zaobserwować w wynikach tego badania, był wyższy odsetek obronionych prac dyplomowych na studiach drugiego stopnia. W kontroli NIK pn. „Opłaty za studia w publicznych

<sup>24</sup> W ramach kontroli planowej – System egzaminów zewnętrznych (P/14/022), pozyskano informacje na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od rektorów 40 uczelni publicznych akademickich. Por.: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/14/022/>.

<sup>25</sup> Z uwzględnieniem kierunków: matematyka stosowana, chemia budowlana i chemiczna, technologia chemiczna, fizyka techniczna i medyczna.

<sup>26</sup> W wyliczeniu pomniejszono ogólną liczbę studentów o 3473 osób z Politechniki Warszawskiej i Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie i niektórych uczelni (część kierunków), które nie przyjmowały kandydatów w ww. przedziale.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

szkołach wyższych”<sup>27</sup>, odsetek osób, które nie obroniły prac dyplomowych dochodził do 60%. Również w kontroli pn. „Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela”<sup>28</sup>, wykazano, że do 31 października prace obroniło od 52,6% do 63,2% studentów studiów stacjonarnych i od 43,8% do 53,2% studentów studiów niestacjonarnych.

W czterech z sześciu kontrolowanych uczelni, w tym na dwóch politechnikach i dwóch uniwersytetach, prowadzono w części wydziałów dodatkowe zajęcia dla studentów I roku, uzupełniające albo pogłębiające wiedzę z przedmiotów ścisłych nauczanych w szkołach ponadgimnazjalnych. W czterech uczelniach, które prowadziły takie kursy i zajęcia, dotyczyły one matematyki, a w dwóch uczelniach oprócz matematyki także, chemii, fizyki oraz rysunku.

### Kursy wyrównujące

#### Przykłady

Centrum Rekrutacji Politechniki Białostockiej prowadziło kursy wyrównawcze z matematyki dla studentów I roku. Decyzję o ich uruchomieniu podjęto po analizie wyników egzaminów maturalnych kandydatów na studia oraz po rozmowach z wykładowcami prowadzącymi zajęcia z matematyki. Kurs realizowano w wymiarze 20 godzin, udział w nim był dobrowolny.

Na Politechnice Świętokrzyskiej organizowano kursy wyrównawcze z matematyki na dwóch z pięciu wydziałów. Na Wydziale Budownictwa i Architektury kurs obejmujący 25 godzin był nieodpłatny i mogli w nim uczestniczyć wszyscy studenci wydziału. Natomiast na Wydziale Inżynierii Środowiska, Geomatyki i Energetyki zorganizowano odpłatny kurs w roku akademickim 2015/2016.

Na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w dwóch spośród 17 wydziałów były organizowane kursy wyrównawcze z przedmiotów ścisłych. Były to repetytoria z matematyki, fizyki oraz chemii. Powodem ich przeprowadzania była analiza wyników z egzaminów maturalnych i potrzeby wyrównania wiedzy osób przyjętych na I rok studiów. Na dwóch wydziałach (Matematyki i Informatyki oraz Nauk o Żywności) udział w nich był obowiązkowy.

Na Uniwersytecie Zielonogórskim na sześciu spośród 12 wydziałów prowadzono kursy wyrównawcze dla studentów I roku w wymiarze od 30 do 60 godzin. Na wszystkich sześciu wydziałach przedmiotem kursów była matematyka, a na dwóch dodatkowo fizyka, zaś na jednym wydziale obok matematyki był kurs rysunku (architektura). Udział w tych zajęciach był nieodpłatny.

Stosownie do art. 108 PSW nauczycielami akademickimi są pracownicy: naukowo-dydaktyczni, dydaktyczni, naukowci oraz dyplomowani bibliotekarze i dyplomowani pracownicy dokumentacji i informacji naukowej.

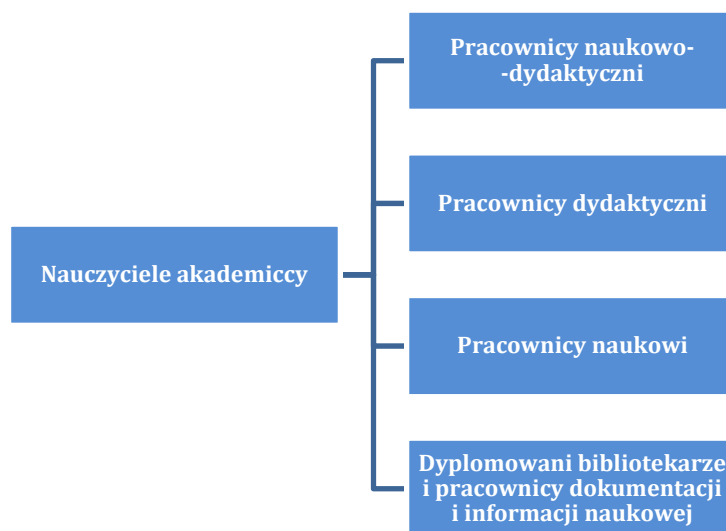
<sup>27</sup> Kontrolę doraźną – „Opłaty za studia w publicznych szkołach wyższych” (D/15/506) przeprowadzono w: Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, Politechnice Warszawskiej, Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, Politechnice Wrocławskiej oraz Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach, por. :<https://www.nik.gov.pl/kontrold/15/506/>.

<sup>28</sup> Badanie zdawalności prac dyplomowych w ramach kontroli – Przygotowanie do wykonywania zawodu nauczyciela zostało przeprowadzone w: Uniwersytecie Szczecińskim, Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Uniwersytecie Gdańskim, Uniwersytecie Warszawskim.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Schemat nr 1

Nauczyciele akademicy według grup stanowisk (zgodnie z art. 108 PSW)



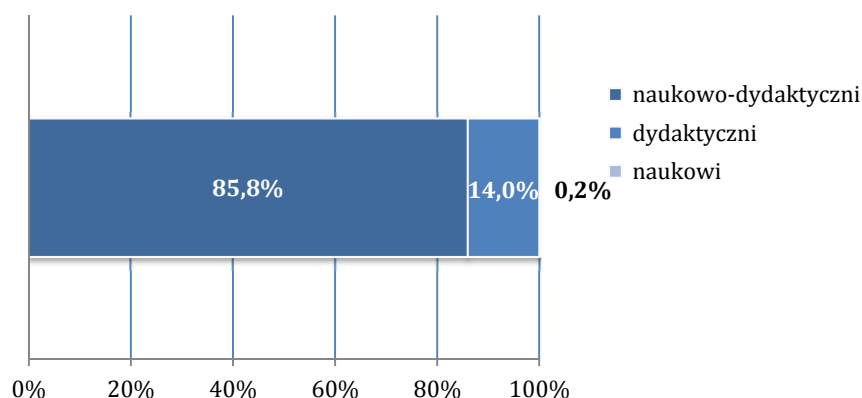
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie przepisów PSW.

### Stanowiska nauczycieli akademickich

W kontrolowanych uczelniach spośród nauczycieli akademickich pracujących w pełnym wymiarze czasu pracy w roku akademickim 2016/2017 ponad cztery piąte (85,8%) stanowili pracownicy naukowo-dydaktyczni, blisko jedna siódma (14%) to pracownicy dydaktyczni a zaledwie 0,2% pracowało na stanowiskach naukowych. Oznacza to, że przeważająca część nauczycieli akademickich łączy obowiązki w zakresie kształcenia studentów z pracą naukową.

Schemat nr 3

Nauczyciele akademicy według grup stanowisk w kontrolowanych uczelniach w roku akademickim 2016/2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

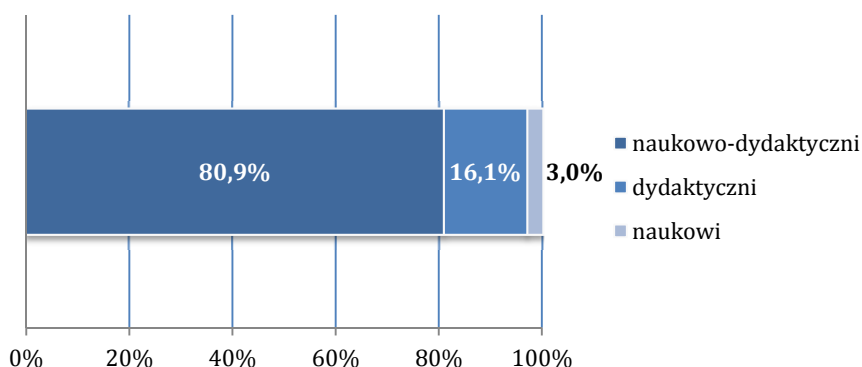
W uczelniach objętych badaniem kwestionariuszową strukturą pracowników była podobna. Ponad cztery piąte (80,9%) stanowili pracownicy naukowo-dydaktyczni, jedną szóstą (16,1%) pracownicy dydaktyczni, a niewielki odsetek (3%) pracownicy naukowi.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 4

Nauczyciele akademicki według grup stanowisk w uczelniach objętych badaniem kwestionariuszowym w roku akademickim 2016/2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników badania kwestionariuszowego.

Zajmowanie określonych stanowisk wyróżnionych w ramach trzech ww. grup nauczycieli akademickich zależy od posiadania odpowiedniego stopnia albo tytułu naukowego.

Tabela nr 1

Grupy nauczycieli akademickich z podziałem na stanowiska i wymagania konieczne do ich zajmowania (zgodnie z art. 114 PSW)

| GRUPA STANOWISK            | STANOWISKO            | WYMAGANIA  |
|----------------------------|-----------------------|--|
| <b>NAUKOWO-DYDAKTYCZNE</b> | PROFESOR ZWYCZAJNY    | TYTUŁ PROFESORA                                    |
|                            | PROFESOR NADZWYCZAJNY | CO NAJMNIJ STOPIEŃ DOKTORA HABILITOWANEGO          |
|                            | ADIUNKT               | CO NAJMNIJ STOPIEŃ DOKTORA                         |
|                            | ASYSTENT              | CO NAJMNIJ TYTUŁ ZAWODOWY MAGISTRA LUB RÓWNORZĘDNY |
| <b>DYDAKTYCZNE</b>         | STARSZY WYKŁADOWCA    | CO NAJMNIJ TYTUŁ ZAWODOWY MAGISTRA LUB RÓWNORZĘDNY |
|                            | WYKŁADOWCA            |  |
|                            | LEKTOR, INSTRUKTOR    |  |

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie przepisów PSW.

Zgodnie z art. 130 PSW czas pracy nauczyciela akademickiego jest określony zakresem jego obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych. Zasady ustalania zakresu obowiązków nauczycieli akademickich,

Obciążenie dydaktyką

rodzaje zajęć dydaktycznych objętych zakresem tych obowiązków, w tym wymiar zadań dydaktycznych dla poszczególnych stanowisk, oraz zasady obliczania godzin dydaktycznych określa senat. W powyższym przepisie określono roczny wymiar zajęć dydaktycznych w ramach poszczególnych grupach stanowisk wynoszący od 120 do 240 godzin dla stanowisk naukowo-dydaktycznych oraz od 240 do 360 godzin dla stanowisk dydaktycznych. Zastrzeżono, że roczny wymiar zajęć dla pracowników dydaktycznych zatrudnionych na stanowiskach lektorów i instruktorów lub równorzędnych wynosi od 300 do 540 godzin dydaktycznych. Wymiar pensum nauczycieli akademickich we wszystkich kontrolowanych uczelniach był zgodny z przytoczonymi powyżej przepisami PSW. We wszystkich kontrolowanych uczelniach asystenci i adiunkci mieli określony maksymalny wymiar pensum, jaki przewidują przepisy PSW, czyli 240 godzin dydaktycznych. Osoby zajmujące stanowisko profesora nadzwyczajnego w pięciu na sześć kontrolowanych uczelni miały pensum w wysokości 210 godzin, natomiast w jednej było to 240 godzin. W czterech kontrolowanych uczelniach profesorowie zwyczajni pracowali w wymiarze rocznym 210 godzin dydaktycznych, a w dwóch uczelniach wymiar ten wynosił 180 godzin. Roczny wymiar pensum pracowników dydaktycznych zatrudnionych na stanowiskach wykładowcy i starszego wykładowcy wynosił 360 godzin. Również w uczelniach objętych badaniem kwestionariuszowym, podobnie jak w przypadku uczelni kontrolowanych, wymiar pensum asystentów (76% badanych uczelni) i adiunktów (78% uczelni) w większości wynosił 240 godzin. Roczny wymiar pensum dla profesorów zwyczajnych najczęściej wynosił 180 godzin (36% uczelni), chociaż tylko w niewiele mniejszej liczbie uczelni (34%) wynosił 210 godzin. Dla profesorów nadzwyczajnych pensum najczęściej wynosiło 210 godzin (50% badanych uczelni). Pracownicy dydaktyczni zatrudnieni na stanowiskach wykładowcy i starszego wykładowcy w przeważającej liczbie uczelni (80%) pracowali w rocznym wymiarze 360 godzin.

### Brak ścieżki rozwoju dla pracowników dydaktycznych

W kontroli ustalono, że osoby zatrudnione na stanowiskach dydaktycznych w latach akademickich 2015/2016 i 2016/2017 rekrutowały się najczęściej spośród pracowników naukowo-dydaktycznych. Art. 120 ust. 1 PSW stanowi, że okres zatrudnienia na stanowisku asystenta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora oraz okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora habilitowanego, a także warunki skracania i przedłużania oraz zawieszania tych okresów określa statut, z tym że zatrudnienie na każdym z tych stanowisk osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora lub doktora habilitowanego nie może trwać dłużej niż osiem lat<sup>29</sup>. W związku z taką treścią przepisów oraz postanowieniami statutów uczelni częstą praktyką jest zatrudnianie pracowników naukowo-dydaktycznych, w szczególności asystentów i adiunktów, którzy w określonym terminie nie uzyskali odpowiednio stop-

<sup>29</sup> W zacytowanym powyżej kształcie przepis art. 120 PSW obowiązuje od 1 października 2013 r. Do tego czasu obowiązywał art. 120 PSW stanowiący, że okres zatrudnienia na stanowisku asystenta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora oraz okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora habilitowanego, a także warunki skracania i przedłużania oraz zawieszania tych okresów określa statut.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nia doktora albo stopnia doktora habilitowanego na stanowiskach dydaktycznych. Ze stanowiskami dydaktycznymi (w szczególności wykładowcy i starszego wykładowcy) wiąże się większa niż w przypadku stanowisk naukowo-dydaktycznych liczba godzin zajęć przypadających na pensum (art. 130 ust. 3 PSW). Dlatego na stanowiska te są wyznaczane osoby, które nie realizują ścieżki rozwoju naukowego, np. nauczyciele akademicki prowadzący zajęcia z przedmiotów dodatkowych dla danego kierunku studiów, takich jak języki obce czy wychowanie fizyczne. W kontrolowanych uczelniach spośród osób zatrudnionych na stanowiskach dydaktycznych w latach akademickich 2015/2016 i 2016/2017 aż 83,3% pracowało poprzednio jako pracownicy naukowo-dydaktyczni. Natomiast w uczelniach objętych badaniem kwestionariuszowym wskaźnik ten był niższy i wyniósł 51,8%. Przyczynami zmiany stanowisk z naukowo-dydaktycznych na dydaktyczne w kontrolowanych uczelniach, było głównie nieużytkowanie stopni naukowych w terminach wynikającym ze statutu uczelni albo z art. 120 ust. 1 PSW.

### **Odsetek nauczycieli akademickich, zatrudnionych łącznie w latach akademickich 2015/16 i 2016/17 na stanowiskach dydaktycznych, którzy pracowali wcześniej na stanowiskach naukowo-dydaktycznych:**

|              |   |
|--------------|---|
| <b>83,3%</b> | w kontrolowanych uczelniach                       |
| <b>51,8%</b> | w uczelniach objętych badaniem kwestionariuszowym |

Na potrzebę doskonalenia kompetencji dydaktycznych nauczycieli akademickich zwróciła uwagę Komisja Europejska. W raporcie unijnej grupy wysokiego szczebla<sup>30</sup> zawarto postulat utworzenia organizacji zajmującej się procesami nauczania i uczenia w szkolnictwie wyższym<sup>31</sup>, a w jednym z 16 zaleceń, sformułowanych w tym dokumencie uwzględniono wymóg uzyskania przez każdego nauczyciela akademickiego do 2020 r. specjalnego certyfikatu potwierdzającego posiadanie odpowiednich kompetencji w zakresie dydaktyki.

We wszystkich kontrolowanych uczelniach dokonywano okresowych ocen nauczycieli akademickich<sup>32</sup>. W dwóch kontrolowanych uczelniach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie częstotliwości przeprowadzania oceny. W jednej kontrolowanej uczelni rozwiązano umowę z nauczycielem akademickim, który za lata 2015–2016 otrzymał drugą następującą po sobie negatywną ocenę okresową, dopiero na skutek kontroli NIK. Stanowiło to naruszenie art. 124 ust. 2 PSW, zgodnie z którym w przypadku otrzymania przez nauczyciela akademickiego dwóch kolejnych ocen negatywnych, o których mowa w art. 132 PSW, rektor rozwiązuje z nim stosunek pracy za wypowiedzeniem.

**Nieprawidłowości  
w ocenianiu nauczycieli  
akademickich**

<sup>30</sup> High Level Group on the Modernisation of Higher Education.

<sup>31</sup> European Academy of Teaching and Learning.

<sup>32</sup> Stosownie do art. 132 ust. 1–2 PSW wszyscy nauczyciele akademicki podlegają okresowej ocenie, w szczególności w zakresie należytego wykonywania obowiązków, o których mowa w art. 111, oraz przestrzegania prawa autorskiego i praw pokrewnych, a także prawa własności przemysłowej. Oceny dokonuje podmiot wskazany w statucie uczelni, nie rzadziej niż raz na cztery lata lub na wniosek kierownika jednostki organizacyjnej, w której nauczyciel akademicki jest zatrudniony. Kryteria oceny oraz tryb jej dokonywania, z uwzględnieniem możliwości zasięgnięcia opinii ekspertów spoza uczelni, określa statut.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Przykłady

Na Uniwersytecie Zielonogórskim stwierdzono 11 przypadków ocen okresowych nauczycieli akademickich wydanych po upływie czteroletniego okresu od ostatniej oceny.

Na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego nie przeprowadzono ocen okresowych wszystkich nauczycieli akademickich z częstotliwością przewidzianą przepisami statutu uczelni (co dwa lata) w pięciu z siedmiu wydziałów.

Na Politechnice Białostockiej dopiero w wyniku kontroli NIK rozwiązano umowę o pracę z nauczycielem akademickim, który otrzymał dwie następujące po sobie negatywne oceny okresowe.

Na Uniwersytecie Opolskim nie zapewniono w pełni rzetelnego nadzoru nad przeprowadzeniem ocen okresowych nauczycieli akademickich, co przejawiało się zastosowaniem w części arkusza oceny, której nie ujmowała obowiązująca skala oraz niesformułowaniem oceny opisowej, mimo że przewidywał ją wzór arkusza oceny.

W kontrolowanych uczelniach w zakresie dokonywania okresowych ocen nauczycieli akademickich stosowano jeden z dwóch sposobów. Przeprowadzono ją dla wszystkich zatrudnionych nauczycieli jednocześnie (np. Politechnika Białostocka) albo zgodnie z indywidualnie wpływającym terminem oceny dla każdej osoby (np. Uniwersytet Kazimierza Wielkiego). Zdaniem NIK przeprowadzenie ocen w jednym czasie dla wszystkich objętych nimi nauczycieli akademickich daje większe możliwości w zakresie ich porównywania albo opracowywania rozkładów poszczególnych ocen ze skali.

We wszystkich kontrolowanych uczelniach nauczycielom akademickim przyznawano nagrody rektora. W jednej uczelni stwierdzono nieprawidłowość formalną polegającą na przyznaniu nagrody za działalność na rzecz podnoszenia jakości kształcenia w roku akademickim 2015/2016 na podstawie zarządzenia rektora a nie stosownie do zasad i trybu przyznawania określonego w regulaminie uchwalonym przez senat uczelni. Stanowiło to naruszenie art. 155 ust. 6 PSW. Również w jednej uczelni stwierdzono uchybienie polegające na przyznaniu nagrody za wyróżniającą działalność naukową, dydaktyczną i organizacyjną w roku akademickim 2015/2016 nauczycielowi akademickiemu, który otrzymał negatywną ocenę okresową za lata 2015–2016.

### Działania motywujące do podnoszenia jakości kształcenia

Kontrolowane uczelnie stosowały wiele działań motywujących nauczycieli akademickich do podnoszenia jakości kształcenia. Nagradzały za osiągnięcia dotyczące jakości nauczania bądź jakości prac dyplomowych. Do takich działań należały m.in. wyłanianie i nagradzanie nauczycieli, którzy uzyskali najwyższe oceny od studentów w ankietach podsumowujących przeprowadzone zajęcia, wyłanianie i nagradzanie najlepszych prac dyplomowych, konkursy o miano nauczyciela roku. Działania te były organizowane zarówno przez władze uczelni, jak i samorząd studentów.

### Przykłady

Na Politechnice Białostockiej w sześciu z siedmiu wydziałach organizowano konkursy wyłaniające najlepsze prace dyplomowe. Wyróżniano także nauczycieli akademickich, którzy zostali najlepiej ocenieni przez studentów w ankietach. W 2017 r. zorganizowano konkurs *Nauczyciel Akademicki Politechniki Białostockiej Roku 2017*.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim samorząd studencki przyznawał nagrodę *Belfer Roku*, nauczycielom akademickim. W pięciu z 17 wydziałów uczelni wyłaniano i nagradzano najlepsze prace dyplomowe.

Na Uniwersytecie Opolskim przyznawano nauczycielom akademickim nagrodę *Quality* za działalność na rzecz podnoszenia jakości kształcenia w uczelni.

Na Uniwersytecie Zielonogórskim od 2013 r. praktykuje się wyłanianie najlepszych prac dyplomowych i nagradzanie ich autorów. Odbywa się to na poszczególnych wydziałach uczelni.

Na Uniwersytecie Kazimierza Wielkiego we wszystkich siedmiu wydziałach przewidziano nagradzanie autorów najlepszych prac dyplomowych. Wyboru prac dokonywały Wydziałowe Komisje do spraw Nagród i Wyróżnień dla Studentów i Absolwentów.

Na Politechnice Świętokrzyskiej w 2017 r. ogłoszono we współpracy z Kieleckim Parkiem Technologicznym konkurs na najlepszą pracę dyplomową. Dla autorów najlepszych prac przewidziano nagrody pieniężne oraz płatne staże.

Rektorzy uczelni uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym wskazywali działania systemowe, jakie należy podjąć w celu podniesienia jakości kształcenia w uczelniach publicznych. Większość udzielonych odpowiedzi koncentrowała się na niewystarczających nakładach finansowych na szkolnictwo wyższe oraz niedostatecznych mechanizmach motywujących nauczycieli akademickich do rozwoju kompetencji dydaktycznych. Zwracano uwagę między innymi na konieczność powiązania sposobu przyznawania dotacji i jej wysokości, z jakością dydaktyki, a także na potrzebę uruchomienia dodatkowych środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na podnoszenie jakości kształcenia. W jednej z opinii przedstawiono kwestię braku systemowego podejścia do kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli akademickich. Autor wskazał, że awanse nauczycieli akademickich uzależnione są od rozwoju naukowego (uzyskanych stopni naukowych). Ponadto zauważył, brak prawnych wymogów posiadania przez nauczycieli akademickich odpowiedniego przygotowania pedagogicznego i umiejętności dydaktycznych. W praktyce regulowane jest to wymogami wynikającymi z tradycji uczelni i z jej regulacji wewnętrznych. Część osób wyraziła pogląd, że system zatrudniania, premiowania i oceniania nauczycieli akademickich jest silnie powiązany z wynikami pracy naukowej. Zdaniem rektorów zniesienie obowiązkowego pensum mogłoby istotnie wpłynąć na podniesienie jakości kształcenia, ponieważ uelastyczyłoby to możliwości zatrudniania pracowników oraz sposób wykonywania przez nich obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych. Kilku rektorów zaprezentowało pogląd, że przepisy prawa zmieniały się w ostatnich latach się zbyt często, co wpływało niekorzystnie na organizację pracy uczelni. Zwrócono też uwagę na zbyt częste zmiany przepisów odnoszących się do warunków prowadzenia studiów, a także kryteriów oceny jakości kształcenia i akredytacji. Pojawiła się również wypowiedź o potrzebie zapewnienia większej jednolitości w podejściu zespołów oceniających Polskiej Komisji Akredytacyjnej.

**Bariery  
w podnoszeniu jakości  
kształcenia**

## 5.2. Ocenianie jakości kształcenia przez Polską Komisję Akredytacyjną

Realizacja zadań  
przez PKA

Polska Komisja Akredytacyjna, powołana w 2002 r., jest instytucją działającą niezależnie na rzecz doskonalenia jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym stosownie do art. 48a ust 1 PSW. Komisja działa na podstawie statutu przyjętego uchwałą nr 3/2016 PKA<sup>33</sup> na posiedzeniu plenarnym PKA 29 listopada 2016 r.

Polska Komisja Akredytacyjna uregulowała w ramach wewnętrznych procedur kwestie związane z przeprowadzaniem oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (ocena programowa), a także ustaliła tryb postępowania w przypadku wydania oceny warunkowej. Określiła tryb i kryteria powoływania ekspertów niebędących członkami Komisji. Komisja terminowo przekazywała Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego uchwały dotyczące oceny programowej wraz z uzasadnieniem oraz raporty zespołów oceniających. Komisja dążyła do zapewnienia członkom zespołów oceniających ujednoliconego podejścia do dokonywania oceny programowej jakości kształcenia poprzez usprawnianie procedur postępowania i wzorów dokumentów, a także prowadzenie wewnętrznych szkoleń dla ekspertów dotyczących ich stosowania. Porównywalności wydanych ocen programowych w odniesieniu do obszaru wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia służyło powoływanie do składu zespołów oceniających ekspertów, którzy wyspecjalizowali się w tej tematyce i dysponowali odpowiednim doświadczeniem.

PKA prowadziła współpracę międzynarodową z instytucjami zarejestrowanymi w Europejskim Rejestrze Agencji Akredytacyjnych dokonującymi ocen jakości kształcenia i akredytacji. Komisja wykorzystwała wyniki przeprowadzanej ewaluacji zewnętrznej do doskonalenia realizowanych zadań.

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 53 ust. 1 PSW, w statucie PKA nie określono wszystkich szczegółowych kryteriów oceny programowej. PKA doprecyzowała je dodatkowo na własny użytek w wewnętrznym dokumencie, który nie został opublikowany. Zdaniem NIK ogranicza to przejrzystość postępowania oceniającego, która jest jedną z ustawowych zasad działania Komisji. Ponadto uszczegółowienie wymagań mogłoby stymulować uczelnie do usprawniania wewnętrznych systemów zapewnienia jakości procesu dydaktycznego opartych na mierzeniu ich efektywności.

Wydane oceny jakości  
kształcenia na kierunkach  
studiów

Polska Komisja Akredytacyjna wydała w latach 2002–2017 ogółem 6044 oceny programowe, z czego w przeważającej mierze oceniane były kierunki prowadzone przez uczelnie publiczne (3974 ocen – 65,3%). Natomiast na kierunkach prowadzonych przez uczelnie niepubliczne Komisja wydała 2070 ocen (34,7%). Istotnie zmniejszenie liczby wydanych ocen nastąpiło w sytuacji rozpoczęcia kolejnej kadencji PKA oraz wprowadzenia od 2011 r. oceny instytucjonalnej jednostek organizacyjnych uczelni

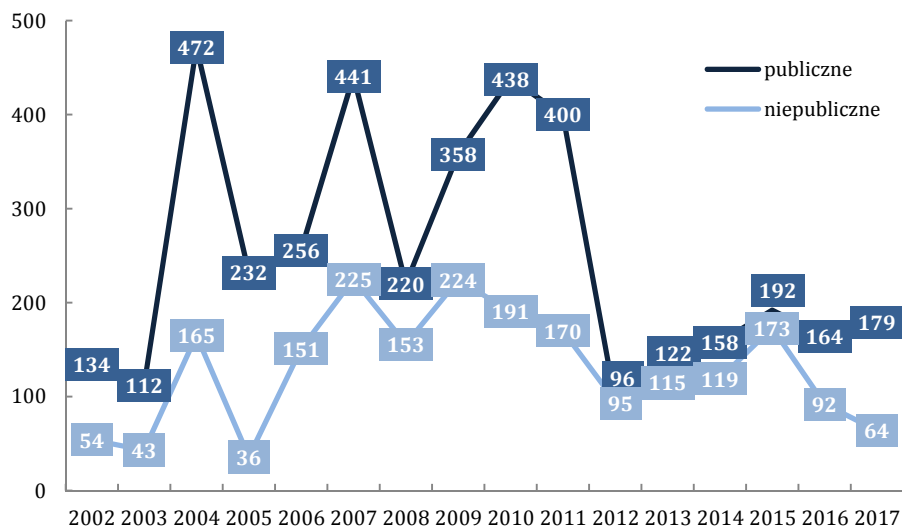
<sup>33</sup> Dalej „statut z 2016 r.”. Poprzednio obowiązywał statut przyjęty uchwałą nr 1/2015 PKA z dnia 23 lutego 2015 r. (dalej „statut z 2015 r.”).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

lub uczelni<sup>34</sup>. W latach 2015–2017 liczba ocen programowych zmniejszała się, pomimo odstąpienia od 2016 r. od oceny instytucjonalnej, wynosząc ogółem odpowiednio: 365, 256 i 243 oceny. Na kierunkach prowadzonych przez uczelnie publiczne wydano zdecydowaną ich większość – odpowiednio 192, 164 i 179 ocen<sup>35</sup>.

Wykres nr 5

Oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (oceny programowe) wydane przez Polską Komisję Akredytacyjną w uczelniach publicznych i niepublicznych w latach 2002–2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Struktura ocen dla obu typów uczelni różniła się istotnie. W szkołach niepublicznych częściej wystawiane były oceny negatywne i warunkowe, natomiast uczelnie publiczne częściej uzyskiwały oceny wyróżniające i pozytywne. Poczynając od 2013 r. żaden z kierunków studiów na uczelniach publicznych nie został oceniony negatywnie. W odniesieniu do ustawowej skali ocen PKA wydała w latach 2002–2017:

- 183 oceny wyróżniające (3% ocen ogółem), z czego 169 w uczelniach publicznych i 14 w niepublicznych;
- 5013 oceny pozytywne (83% ocen ogółem), z czego 3442 w uczelniach publicznych i 1.571 w niepublicznych;
- 653 oceny warunkowe (10,8% ocen ogółem), z czego 314 w uczelniach publicznych i 339 w niepublicznych;
- 195 ocen negatywnych (3,2% ocen ogółem), z czego 49 w uczelniach publicznych i 146 w niepublicznych.

<sup>34</sup> W latach 2012–2017 PKA wydała łącznie 258 ocen instytucjonalnych wobec wydanych w tym okresie 1568 ocen programowych. Ocena instytucjonalna funkcjonowała w przepisach prawa w latach 2011–2016.

<sup>35</sup> Stanowiło to 5,3%, 4,2% i 4,4% kierunków w porównaniu do 3619, 3867 i 4034 kierunków prowadzonych przez 131 uczelnie publiczne. W uczelniach niepublicznych wydano w kontrolowanym okresie 329 ocen (odpowiednio 173, 92 i 64 oceny).

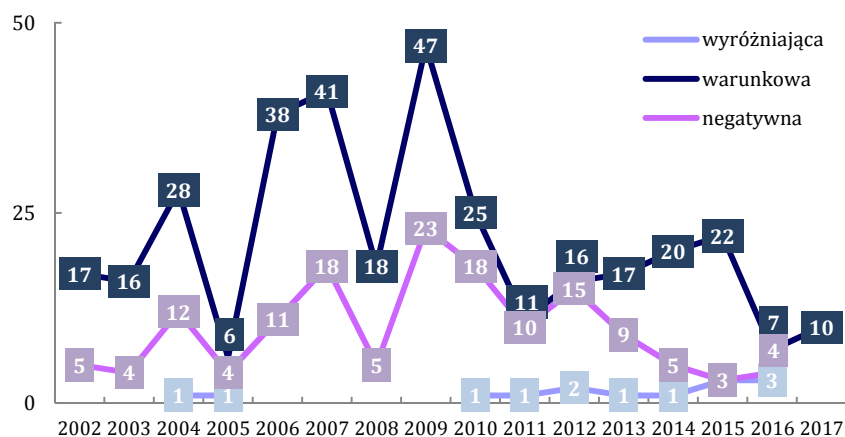
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

| ocena        | uczelnie publiczne |      | uczelnie niepubliczne |      |
|--------------|--------------------|------|-----------------------|------|
|              | liczba ocen        | %    | liczba ocen           | %    |
| wyróżniająca | 169                | 4,3  | 14                    | 0,7  |
| pozytywna    | 3.442              | 86,6 | 1.571                 | 75,8 |
| warunkowa    | 314                | 7,9  | 339                   | 16,4 |
| negatywna    | 49                 | 1,2  | 146                   | 7,1  |

W kontrolowanych latach 2015, 2016 i 2017 Komisja wydała łącznie 535 ocen na uczelniach publicznych, z tego: 42 wyróżniające (7,9%), 469 pozytywne (87,6%) i 24 warunkowe (4,5%). Natomiast w uczelniach niepublicznych PKA wydała odpowiednio oceny: sześć wyróżniających (1,8%), 277 pozytywnych (84,2%), 39 warunkowych (11,9%) i siedem negatywnych (2,1%).

Wykres nr 6

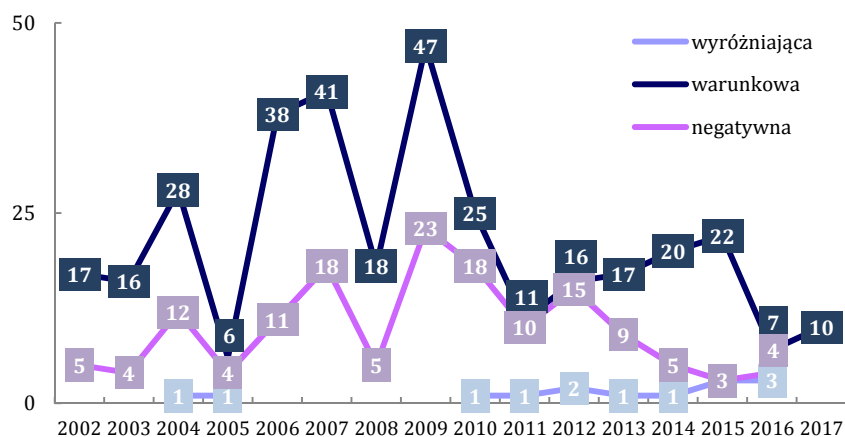
Oceny programowe wydane uczelniom publicznym przez Polską Komisję Akredytacyjną w latach 2002–2017 z wyłączeniem ocen pozytywnych



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wykres nr 7

Oceny programowe wydane uczelniom niepublicznym przez Polską Komisję Akredytacyjną w latach 2002–2017 z wyłączeniem ocen pozytywnych



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na kierunkach studiów prowadzonych przez uczelnie publiczne PKA wydała oceny z własnej inicjatywy uwzględniając cykliczność ocen programowych. Natomiast na wniosek uczelni wydała 10 ocen (osiem pozytywnych i dwie warunkowe) oraz na wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego – trzy oceny pozytywne<sup>36</sup>.

Ocena po ocenie warunkowej

W odniesieniu do 24 ocen warunkowych wydanych w kontrolowanym okresie na kierunkach prowadzonych przez uczelnie publiczne, PKA wyznaczyła termin ponownej oceny na następny rok akademicki, stosownie do § 21 ust. 1 statutu z 2015 r. i 2016 r., za wyjątkiem kierunku Fizyka na Wydziale Matematyczno-Fizycznym Uniwersytetu Szczecińskiego (pierwsza ocena 7 kwietnia 2016 r.), gdzie wyznaczono termin ponownej oceny na rok akademicki 2018/2019. W jednym przypadku (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Pile, kierunek Pielęgniarstwo – pierwsza ocena dokonana 22 października 2015 r.) przeprowadzono ponowną ocenę w roku akademickim 2017/2018, zamiast w roku 2016/2017 wskazanym w uchwale PKA. W dwóch przypadkach odstąpiono od powtórnej oceny z uwagi na likwidację jednostki oraz zniesienie kierunku.

Stosownie do art. 53 ust. 1 PSW szczegółowe kryteria i tryb dokonywania oceny programowej określa statut PKA. W statucie PKA z 2015 r. i z 2016 r. (w §§ 15–23) określono tryb dokonywania oceny programowej (postępowania oceniającego). Zgodnie z § 19 ust. 1 obowiązującego statutu z 2016 r. zespół oceniający, po zapoznaniu się z raportem samooceny oraz odbyciu wizytacji, przygotowuje raport zawierający ocenę jakości kształcenia na danym kierunku studiów uwzględniając stopień spełnienia kryteriów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 48a ust. 7 PSW oraz stanowiących załączniki nr 1 i 2 do ww. statutu. Uchwała Prezydium PKA dotycząca oceny programowej obejmuje ocenę przyznaną zgodnie ze skalą określoną w art. 49 ust. 6 PSW (§ 20 ust. 1 statutu z 2015 r. i 2016 r.).

Brak uszczegółowienia wszystkich kryteriów ogólnych oceny programowej

W art. 48a ust. 3 PSW określono 10 zagadnień branych pod uwagę przy formułowaniu kryteriów oceny: 1) programy kształcenia, z uwzględnieniem misji i strategii rozwoju uczelni; 2) standardy kształcenia określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9b i art. 9c; 3) kwalifikacje nauczycieli akademickich oraz innych osób prowadzących zajęcia ze studentami; 4) współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia; 5) skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia; 6) funkcjonowanie potwierdzania efektów uczenia się; 7) umiędzynarodowienie procesu kształcenia; 8) akredytacje i certyfikaty instytucji krajowych i międzynarodowych; 9) infrastrukturę wykorzystywaną do realizacji efektów kształcenia; 10) wsparcie studentów w procesie uczenia się.

Komisja nie wywiązała się jednak z obowiązku wynikającego z art. 53 ust. 1 PSW, tj. nie uszczegółowiła wszystkich ogólnych kryteriów oceny

<sup>36</sup> Na wniosek tego ostatniego z 27 października 2015 r., złożony na podstawie art. 49 ust. 4 PSW, PKA wydało trzy oceny na kierunkach medycznych utworzonych w uczelniach niemedycznych (Uniwersytet Rzeszowski, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach i Uniwersytet Zielonogórski). Minister wnioskował o wydanie oceny programowej po zakończeniu pierwszego roku kształcenia na kierunku w zakresie zgodności z wnioskiem o nadanie uprawnienia i obowiązującymi przepisami.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

programowej w statucie. W zał. nr 1 i 2 statutu z 2016 r. zawarto „Szczegółowe kryteria oceny programowej...” dla profilu ogólniakademickiego i praktycznego<sup>37</sup>. Wbrew jednoznaczemu wymogowi art. 53 ust. 1 PSW, nie określono ich dla dwóch z dziewięciu kryteriów ogólnych, a pozostałe nie są wystarczająco szczegółowe. W niektórych przypadkach kryteria rozporządzenia w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej (kryterium 7.) są bardziej szczegółowe niż kryteria podane w statucie z 2016 r. (kryterium 6. – por. poniżej). Należy zaznaczyć, że w statucie PKA z 2015 r. podano dla profilu ogólniakademickiego sześć kryteriów głównych I stopnia, 24 podkryteria II stopnia i 23 podkryteria II stopnia.

| Kryteria ogólne oceny programowej – rozporządzenie w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej  | „Kryteria szczegółowe oceny programowej” – statut z 2016r.**   |
|--|--|
| <p>1) program kształcenia:</p> <p>a) realizacja koncepcji kształcenia,</p> <p>b) opis zakładanych efektów kształcenia uwzględniający charakterystyki efektów uczenia się dla kwalifikacji na poziomach 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji (...),</p> <p>c) realizacja programu kształcenia, z uwzględnieniem specyfiki profilu i poziomu kształcenia,</p> <p>d) skuteczność osiągania zakładanych efektów kształcenia;</p> <p>2) standardy kształcenia – dostosowanie programu kształcenia do wymagań przewidzianych w standardach kształcenia dla kierunków studiów (...);</p> <p>3) kwalifikacje nauczycieli akademickich oraz innych osób prowadzących zajęcia ze studentami – adekwatność doboru kadry do programu kształcenia;</p> <p>4) współpraca z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia – udział przedstawicieli pracodawców w opracowywaniu programów kształcenia i realizacji procesu kształcenia;</p> | <p><b>1. Koncepcja kształcenia i jej zgodność z misją oraz strategią uczelni*</b></p> <p>1.1 Koncepcja kształcenia.</p> <p>1.2 Badania naukowe w dziedzinie/ dziedzinach nauki/sztuki związanej/ związanych z kierunkiem studiów.</p> <p>1.3 Efekty kształcenia</p> <p><b>2. Program kształcenia oraz możliwość osiągnięcia zakładanych efektów kształcenia*</b></p> <p>2.1 Plan i program studiów – dobór treści i metod kształcenia.</p> <p>2.2 Skuteczność osiągania zakładanych efektów kształcenia.</p> <p>2.3 Rekrutacja kandydatów, zaliczanie etapów studiów, dyplomowanie, uznawanie efektów kształcenia oraz potwierdzanie efektów uczenia się..</p> <p>3. Skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia.</p> <p>3.1 Projektowanie, zatwierdzanie, monitorowanie i okresowy przegląd programu kształcenia.</p> <p>3.2 Publiczny dostęp do informacji.</p> |

<sup>37</sup> Kryteria są tożsame dla obu profili, za wyjątkiem podkryteriów 1.2 i 4.1: pkt 1.2 profil: praktyczny – „Prace rozwojowe w obszarach działalności zawodowej/gospodarczej właściwej dla kierunku studiów, w którego przypadku wymagane są prace rozwojowe w obszarach działalności zawodowej/gospodarczej właściwej dla kierunku studiów”; profil ogólniakademicki – „Badania naukowe w dziedzinie/dziedzinach nauki/sztuki związanej/związanych z kierunkiem studiów”; w profilu praktycznym w pkt 4.1 dodano zapis - „doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią”.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

| Kryteria ogólne oceny programowej – rozporządzenie w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej  | „Kryteria szczegółowe oceny programowej” – statut z 2016r.**   |
|--|--|
| <p>5) skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – działania podejmowane na rzecz doskonalenia jakości kształcenia, w tym doskonalenie programu kształcenia oraz wykorzystywanie wniosków z wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów i analiz potrzeb rynku pracy;</p> <p>6) funkcjonowanie potwierdzania efektów uczenia się – warunki odbywania studiów przez studentów przyjętych na studia w wyniku potwierdzenia tych efektów;</p> <p>7) umiędzynarodowienie procesu kształcenia:</p> <p>a) prowadzenie współpracy międzynarodowej,</p> <p>b) przygotowanie do uczenia się w językach obcych;</p> <p>8) infrastruktura wykorzystywana do realizacji efektów kształcenia – dostosowanie infrastruktury dydaktyczno-naukowej do potrzeb i celów kształcenia;</p> <p>9) wsparcie studentów w procesie uczenia się – sposób zapewnienia studentom opieki naukowej i dydaktycznej oraz działania projakościowe motywujące studentów do osiągnięcia efektów kształcenia.</p> | <p><b>4. Kadra prowadząca proces kształcenia*</b></p> <p>4.1 Liczba, dorobek naukowy/artystyczny oraz kompetencje dydaktyczne kadry.</p> <p>4.2 Obsada zajęć dydaktycznych.</p> <p>4.3 Rozwój i doskonalenie kadry.</p> <p>5. Współpraca z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia.</p> <p>6. Umiędzynarodowienie procesu kształcenia.</p> <p><b>7. Infrastruktura wykorzystywana w procesie kształcenia*</b></p> <p>7.1 Infrastruktura dydaktyczna i naukowa.</p> <p>7.2 Zasoby biblioteczne, informacyjne oraz edukacyjne.</p> <p>7.3 Rozwój i doskonalenie infrastruktury.</p> <p><b>8. Opieka nad studentami oraz wsparcie w procesie uczenia się i osiągnięcia efektów kształcenia</b></p> <p>8.1 Skuteczność systemu opieki i wspierania oraz motywowania studentów do osiągnięcia efektów kształcenia.</p> <p>8.2 Rozwój i doskonalenie systemu wspierania oraz motywowania studentów.</p> |

\* kryteria wyboldowane, to kryteria uznane przez PKA za pierwszorzędne przy przyznawaniu oceny według skali ustawowej.

\*\* kryteria oceny programowej są tożsame dla profilu ogólnoakademickiego i profilu praktycznego, z wyjątkiem jednego z podkryteriów odnoszącego się do prowadzenia badań naukowych, które nie są wymagane dla profilu praktycznego.

Na stronie internetowej PKA zostały zamieszczone kryteria oceny programowej PKA wraz z dodatkowymi wskazówkami<sup>38</sup> o charakterze wymagań realizacyjnych do poszczególnych kryteriów i podkryteriów. Jednak właściwe uszczegółowienie przyjętych w statucie kryteriów oceny programowej stanowią niepublikowane na stronie PKA, „Wskazówki dotyczące opracowania raportu z oceny programowej na kierunku studiów o profilu ogólnoakademickim (praktycznym)”. Dopiero z treści tego dokumentu wynika, w odniesieniu do poszczególnych kryteriów oceny, jakie elementy zarządzania procesem kształcenia powinny zostać objęte oceną. Uwzględniono tam powyższe „wskazówki” (wymagania), jak i w szczegól-

<sup>38</sup> [www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2017/02/Kryteria\\_oceny\\_PO\\_PP](http://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2017/02/Kryteria_oceny_PO_PP)

ności powiązane z nimi „aspekty” (łącznie 72) – wyznaczniki o charakterze jakościowym, które należało stosować w trakcie działań oceniających w celu ustalenia stanu faktycznego (łącznie 10 stron tekstu). Opracowanie te spełnia istotną rolę, ponieważ służy zespołom oceniającym w przygotowaniu raportu z wizytacji, a także Sekretarzowi PKA w procesie weryfikacji ich jakości i kompletności. Dokument powyższy świadczy jednoznacznie, że kryteria oceny zawarte w statucie z 2016 r., jak i opublikowane wskazówki, były dla Komisji niewystarczające i skłoniły ją do ich dookreślenia we „Wskazówkach dotyczących opracowania raportu z oceny programowej na kierunku studiów o profilu ogólnoakademickim (praktycznym)”. Tymczasem uszczegółowienie kryteriów w statucie w powyższym kształcie, mogłoby stymulować rozwój zarządzania jakością procesu kształcenia w uczelniach.

Należy zwrócić uwagę, że minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego nie zgłosił zastrzeżeń co do zgodności statutu PKA z 2016 r. z przepisami prawa w zakresie zachowania wymogu szczegółowości kryteriów, stosownie do swej kompetencji wynikającej z art. 53 ust. 1a PSW.

### Ustalanie oceny jakości kształcenia

W „Warunkach przyznawania ocen” (zał. nr 3 do statutu z 2016 r.), określono sposób ustalania ocen określonych w art. 49 ust. 6 PSW:

- ocenę wyróżniającą PKA przyznaje, jeżeli ponad 50% kryteriów będzie spełnionych w stopniu wyróżniającym, w tym kryteria 1, 2, 4 i 7 a pozostałe w pełni;
- ocenę pozytywną – jeżeli ponad 50% kryteriów będzie spełnionych co najmniej w stopniu w pełni, w tym kryteria 1, 2, 4 i 7, a pozostałe w stopniu zadowalającym;
- ocenę warunkową – jeżeli ponad 50% kryteriów będzie spełnionych co najmniej w stopniu zadowalającym, w tym kryteria 1, 2, 4 i 7, a pozostałe częściowo<sup>39</sup>.

Komisja nie określiła w dokumencie wewnętrznym, dlaczego kryteria 1, 2, 4 i 7 mają rangę wyższą od pozostałych kryteriów. Jak wyjaśnił Przewodniczący PKA kryteria te mają znaczenie krytyczne, determinujące przyznanie danej oceny według skali określonej w art. 49 ust. 6 PSW. Komisja do poziomowania spełnienia poszczególnych kryteriów oceny programowej uwzględniła w powyższych „Warunkach przyznawania ocen” skalę stopni (porządkową): wyróżniająco, w pełni, zadowalająco, częściowo i niedostatecznie. Przyznanie każdemu z kryteriów danego stopnia jego spełnienia jest istotne, ponieważ ostatecznie wpływa na ustalenie oceny końcowej wskazanej w art. 49 ust. 6 PSW. Zespół oceniający PKA przyjmuje w raportach z wizytacji wynik wartościowana stopnia spełnienia osiągnięć

<sup>39</sup> Poprzednio obowiązujący sposób ustalania oceny programowej był stosunkowo nieczytelny – w „Warunkach przyznawania ocen” (zał. nr 4 do statutu z 2015 r.) postanowiono, że PKA przyznając oceny uwzględnia: 1) ocenę spełnienia kryteriów określonych w zał. nr 1-3 (kryteriów I stopnia – oznaczonych symbolem jednocyfrowym, kryteriów II stopnia – oznaczonych symbolem dwucyfrowym, kryteriów III stopnia – oznaczonych symbolem trzycyfrowym); 2) zasadę, stopień spełnienia kryteriów III i II stopnia oznaczonych gwiazdką, warunkuje ocenę spełnienia kryteriów nadrzędnego stopnia, tj. odpowiednio II i I stopnia, a stopień spełnienia kryteriów I stopnia – warunku je sformułowanie oceny końcowej; od zasady tej Komisja może odstąpić w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

odnoszących do danego kryterium wyrażony w postaci symbolu słownego lub/i cyfrowego (1–5). Przy czym, by można było mówić o ocenie, w danym raporcie z wizytacji zawarty jest komentarz (opis) spełnienia tego kryterium. Tym samym mamy do czynienia z faktycznym wystawieniem oceny częściowej w odniesieniu do danego kryterium oceny programowej. PKA nie określiła jednak treściowo tej skali w statucie (lub innym wewnętrznym dokumencie normatywnym), jako obowiązującej. Tymczasem jednoznaczne określenie stopnia spełnienia poszczególnych kryteriów, warunkujące daną ocenę sprzyja obiektywizmowi wydawania ocen.

Zdaniem NIK powyższe podejście PKA nie służy przejrzystości postępowania oceniającego ze względu na publikację w statucie z 2016 r. wyłącznie ogólnych kryteriów oceny, które bardziej odpowiadają terminowi „przedmiot oceny” lub „obszar oceny”, a które bez odpowiednich wyznaczników (przyjętych faktycznie przez PKA) są niejasne, wieloznaczne i tym samym nie w pełni użyteczne, a także z powodu wprowadzenia, nieukonstytuowanej w wewnętrznym akcie normatywnym, skali stopni do oceny poszczególnych kryteriów, bez jej określenia (opisu).

Zgodnie z § 10 ust. 3 pkt 3 statutu PKA z 2016 r. i z 2015 r., do kompetencji Prezydium PKA należy ustalanie harmonogramu prac, w tym ocen programowych realizowanych w danym roku akademickim. W kontrolowanym okresie wykaz kierunków wyznaczonych do oceny Prezydium PKA uchwalało na około trzy miesiące przed rozpoczęciem następnego roku akademickiego (26 czerwca 2014 r., 2 lipca 2015 r., 7 lipca 2016 i 6 lipca 2017 r.).

Przygotowanie  
harmonogramu ocen

W dokumencie „System zarządzania jakością Polskiej Komisji Akredytacyjnej”, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 3 Przewodniczącego PKA z 10 grudnia 2015 r., zawarto cztery procedury przeprowadzania oceny programowej/instytucjonalnej: z inicjatywy PKA, na wniosek uczelni, na wniosek Ministra i powtórnej oceny po uprzedniej ocenie warunkowej. W procedurze dotyczącej oceny programowej przeprowadzanej z inicjatywy PKA (i procedurze powtórnej oceny programowej) stwierdzono, że listę kierunków wyznaczonych do oceny w danym roku akademickim przygotowują sekretarze zespołów obszarowych (pracownicy Biura PKA) w porozumieniu z właściwymi przewodniczącymi zespołów, uwzględniając dane dotyczące przeprowadzanych dotychczas ocen oraz, w odniesieniu do ocen warunkowych, terminy wskazane w uchwałach dotyczących tych ocen<sup>40</sup>. Harmonogram dokonywania ocen ustalany jest w końcówce poprzedzającego roku akademickiego, przy czym możliwe są jego modyfikacje w późniejszym terminie. Harmonogram ten ma uwzględniać kierunki i poziomy studiów, w przypadku których: 1) upływa termin, na jaki wydana została poprzednia ocena, 2) wypromowani zostali pierwsi absolwenci, 3) zaistniały inne niż wymienione w pkt. 1 i 2 okoliczności uzasadniające

<sup>40</sup> W statucie PKA z 2015 r. i z 2016 r. (§ 20 ust. 4) określono, że ponowne oceny po uzyskaniu oceny wyróżniającej i pozytywnej przeprowadzane są przez PKA odpowiednio po ośmiu i sześciu latach, jeżeli nie zaistnieją przesłanki do przeprowadzenia jej we wcześniejszym terminie. W odniesieniu do oceny warunkowej ponowna ocena dokonywana jest w terminie wskazanym w uchwale Prezydium PKA (§ 21 ust. 1 statutu z 2015 r. i z 2016 r.; w praktyce w następnym roku akademickim po wydaniu oceny).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dokonanie oceny, 4) wpłynął uzasadniony wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, 5) zaakceptowany został wniosek uczelni o dokonanie oceny<sup>41</sup>.

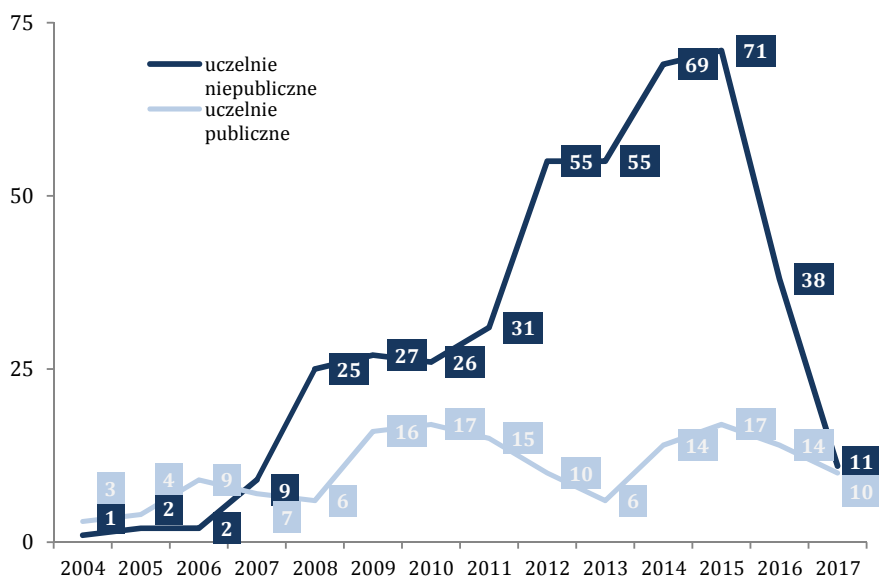
W kontrolowanym okresie Prezydium PKA wprowadzało zmiany w harmonogramie ocen (łącznie 55 uchwał), które były spowodowane: wnioskami uczelni o przeprowadzenie oceny, zmianą zespołu obszarowego, który ma dokonać oceny (po otrzymaniu raportu samooceny), dodaniem jednostek do przeprowadzenia pierwszej oceny i po ocenie warunkowej, odstąpieniem od oceny z uwagi, że w danej jednostce została już przeprowadzona ocena instytucjonalna z wynikiem pozytywnym (uchwała z 2 października 2014 r.) i wykreśleniem uczelni przez Ministra z rejestru w poprzednich latach (uchwała z 20 listopada 2014 r.).

### Odstąpienie i zawieszenie od wydania oceny

W latach 2004–2017 PKA odstąpiła lub zawiesiła wydanie oceny programowej na uczelniach publicznych i niepublicznych w 570 (10%) przypadkach wobec wydanych w powyższym okresie ogółem 5701 ocen. Spośród powyższych 570 przypadków, 422 (313 odstąpienia i 109 zawieszeń) dotyczyły uczelni niepublicznych, co stanowiło 21,4% wobec wydanych ogółem 1973 ocen, natomiast 148 (123 odstąpienia i 25 zawieszeń) uczelni publicznych, to jest 4% wobec 3728 ocen ogółem.

Wykres nr 8

Odstąpienie oraz zawieszenie wydania przez PKA oceny programowej na kierunkach studiów w latach 2004–2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Komisja w latach 2015–2017 w 161 przypadkach (16% spośród wydanych łącznie 864 ocen programowych) odstąpiła od wydania lub zawiesiła postępowania oceniające na kierunkach studiów ujętych w harmonogramie oceny na dany rok akademicki. Należy odnotować, że liczba odstąpień i zawieszeń zmniejszyła się w latach 2015–2017 z ogółem 88 poprzez

<sup>41</sup> <http://www.pka.edu.pl/portfolio-item/baza-wyznaczen/> – 28.11.2017 r.

52 do 21 (łącznie uczelnie publiczne i niepubliczne). PKA w powyższym okresie odstąpiła w 41 przypadkach (4%) od wydania oceny w uczelniach publicznych, wobec wydanych 535 ocen w tego typu uczelniach oraz w 120 przypadkach (12%) w uczelniach niepublicznych, wobec wydanych 329 ocen w uczelniach niepublicznych.

Stwierdzono, że w badanym okresie, w co najmniej 120 spośród 152 przypadków odstępień ogółem w uczelniach publicznych i niepublicznych, Prezydium PKA podejmowało stosowne uchwały, w sytuacji, gdy m.in.: studia na kierunku nie były prowadzone (niejednokrotnie od kilku lat) albo były realizowane na ostatnim roku danego poziomu z nieliczną grupą studentów (wygaszanie uprawnień, utrata uprawnień do prowadzenie kierunku), nastąpiło włączenie uczelni do innej uczelni albo likwidacja jednostki, albo zbyt wczesne zakwalifikowanie do ponownej oceny kierunku, który został oceniony wyróżniająco<sup>42</sup>. Odstąpienia i zawieszenia ujmowano w sprawozdaniach z działalności PKA jako wydaną ocenę. Prezydium PKA powoływało w uchwałach dotyczących odstąpienia lub zawieszenia wydania oceny programowej na art. 48a ust. 3 i art. 52 ust. 1 PSW<sup>43</sup>. Należy wskazać, że warunki odstąpienia i zawieszenia postępowania oceniającego nie zostały uregulowane w żadnym akcie prawnym.

Istotną kwestią jest wydolność systemu oceny programowej. Zdecydowanie obniżyła się liczba wydanych ocen programowych – z 629 w 2010 r. do 243 w 2017 r. Z okresowych zestawień danych pn. „Informacja o stanie prac PKA ...” wynika, że znaczna część ocen z poprzedniego roku była wydana w kolejnym roku akademickim nakładając się na wykonanie harmonogramu ocen z bieżącego roku. W Informacji z 21 stycznia 2016 r. podano, że w roku 2014/2015 zaplanowano 495 ocen, przy czym nie zakończono jeszcze 20; w *Informacji* z 8 grudnia 2016 r. podano, że na rok 2015/2016 zaplanowano 360 ocen, z czego nie zakończono 44 (w Informacji z 26 października 2017 r. podano, że nie zakończono jeszcze z roku 2015/2016 dwóch postępowań); z kolei na rok 2016/2017 zaplanowano 346 ocen, z czego – według Informacji z 26 października 2017 r. – nie zakończono 136 postępowań. Ponadto w kontrolowanym okresie nie uwzględniano w kolejnych harmonogramach oceny wszystkich kierunków, które powinny być zbadane z powodu terminu wygaśnięcia ważności poprzedniej oceny (w przypadku oceny pozytywnej kolejną ocenę PKA powinna przeprowadzić po upływie sześciu lat). W latach 2009, 2010 i 2011 wydano odpowiednio 494, 554 i 495 ocen pozytywnych, podczas gdy w latach 2015, 2016 i 2017 wydano ogółem odpowiednio 365 (i 88 odstąpień/zawieszeń oceny), 256 (i 52 odstąpienia/zawieszenia) i 243 (i 21 odstąpień/

Realizacja  
harmonogramu oceny

<sup>42</sup> Pośrednim, pozytywnym efektem umieszczenia uczelni w harmonogramie oceny, i w szczególności wystąpienie o raport samooceny, było porządkowanie przez uczelnie warunków prowadzenie studiów na kierunku poprzez uchwały senatu i zarządzenia rektora dotyczące jego zawieszenia, wygaszenia czy likwidacji.

<sup>43</sup> Przepisy art. 48a ust. 3 i art. 52 ust. 1 PSW dotyczą odpowiednio: obszarów, w stosunku do których Komisja dokonuje oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (ocena programowa) oraz podejmowania przez Prezydium PKA uchwały w sprawach, o których mowa w art. 49 ust. 1 i 4 PSW (m.in. w zakresie przedstawienia opinii ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego w sprawach dotyczących utworzenia uczelni) kierując się sprawozdaniem przedłożonym przez jeden z zespołów, o których mowa w art. 50 ust. 4 pkt 1 PSW (przepisy te wymieniają dwa typy zespołów działających w składzie Komisji).

zawieszeń) oceny<sup>44</sup>. Należy też zauważyć, że od 2011 r. do 2017 r. tylko w uczelniach publicznych liczba kierunków studiów zwiększyła się o 1684 (41,4%; z 2350 do 4034), przy utrzymaniu liczby uczelni na tym samym poziomie (131)<sup>45</sup>. Oznaczało to znaczące zwiększenie liczby kierunków studiów, które powinny zostać poddane pierwszej ocenie programowej po zakończeniu etapu kształcenia. Przyjmując założenie, że były to wyłącznie trzyletnie kierunki studiów I stopnia rozpoczęte w latach akademickich 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015, a zakończone odpowiednio w latach 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017, przybyło łącznie 1045 kierunków, które należałoby sukcesywnie wprowadzić do harmonogramów ocen na lata 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018.

**Eksperci PKA** W latach 2015–2017 (stan na 2 listopada 2017 r.) działało odpowiednio 90, 90 i 86 ekspertów – członków PKA powołanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Komisja na kadencję 2016–2019 rekomendowała ze składu poprzedniej kadencji 45 osób (50% składu), spośród których Minister powołał ponownie 34 osoby. Członków Komisji powołuje Minister spośród kandydatów zgłoszonych przez podmioty wymienione w art. 48 ust. 3 PSW, bez przekazywania Komisji dokumentacji stanowiącej podstawę ich wyboru. Stąd też PKA nie dysponuje danymi dotyczącymi udokumentowanego (przed powołaniem na członka PKA) przygotowania i doświadczenia z zakresu: akredytacji, zarządzania jakością, ewaluacji, kontroli (dłuższe kursowe formy doskonalenia i doksztalcania /studia podyplomowe/, staż, w tym zagraniczny i prowadzenie badań z ww. zakresu).

W latach 2015–2017 (do 30 września) w wykazach ujęto z 1298, 1357 i 1309 ekspertów (w tym po 49 ekspertów zagranicznych), spośród których zawarto umowy cywilnoprawne z 474, 448 i 403 osobami. Wydatki Biura PKA na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły w latach 2015–2017 (do 30 września) odpowiednio 58%, 57,5% i 59% ogółu wydatków budżetowych jednostki (9940 tys. zł, 9598 tys. zł i 7152 tys. zł).

Zgodnie z § 15 ust. 2 statutu PKA z 2016 r. i z 2015 r. ekspertem, może być: reprezentant studentów oraz pracodawców, nauczyciel akademicki posiadający uznany dorobek w danej dziedzinie, znaczące doświadczenie dydaktyczne oraz doświadczenie w zakresie akredytacji lub oceny jakości kształcenia, osoba posiadająca pogłębioną wiedzę z zakresu prawnych i organizacyjnych podstaw funkcjonowania szkół wyższych oraz krajowy lub międzynarodowy ekspert do spraw jakości. Kryteria i tryb powoływania ekspertów niebędących członkami PKA, zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 4 statutu PKA z 2016 r. i z 2015 r., regulowały w kontrolowanym okresie trzy decyzje Przewodniczącego PKA (z 22 lutego 2017 r., z 10 grudnia 2015 r. i z 12 kwietnia 2012 r.). W decyzjach tych nie przewidywano sprawdzenia „na wejściu” kandydatów na ekspertów – osób posiadających gruntowaną wiedzę z zakresu prawnych i organizacyjnych podstaw funkcyjnawa-

<sup>44</sup> Uwzględniono wszystkie oceny wydane przez PKA. Porównanie ma charakter szacunkowy w szczególności z uwagi na fakt, że harmonogram oceny sporządzany jest na rok akademicki, natomiast w sprawozdaniu PKA uwzględnia się dane za rok kalendarzowy.

<sup>45</sup> Dane PKA na podstawie bazy POL-on według stanu na 31 grudnia 2016 r. i 26 października 2017 r. Dotyczy kierunków oznaczonych statusem „prowadzone” w bazie POL-on. Dane mają charakter poglądowy z uwagi na ich nieprecyzyjność – powtarzalność kierunków w danej uczelni na różnych poziomach kształcenia.



nia szkół wyższych (np. poprzez test pisemny ze znajomości ww. przepisów czy ukierunkowaną kryterialną rozmowę kwalifikacyjną). Osoby zatrudnione w Biurze PKA były preferowanymi kandydatami na powyższych ekspertów z uwagi na wymóg posiadania „na wejściu” gruntowanej i aktualnej wiedzy z zakresu prawnych i organizacyjnych podstaw funkcjonowania uczelni oraz PKA, w szczególności dotyczących zasad postępowania oceniającego (od 2017 r.). W latach 2015–2016 egzamin przeprowadzał dyrektor lub zastępca dyrektora Biura PKA. W latach 2015–2017 łącznie 16 pracowników Biura PKA było czynnymi ekspertami<sup>46</sup> (obecnie stanowią oni 14 osób spośród 27 osobowej grupy do spraw postępowania oceniającego).

W latach 2015–2016 ekspert ds. oceny wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia w szczególności opracował raport cząstkowy obejmujący opis i ocenę spełnienia wyznaczonych kryteriów zgodnie z wymaganiami. Tymczasem od stycznia 2017 r. ekspert ds. postępowania oceniającego spełnia (na podstawie umów o dzieło) przede wszystkim funkcje pomocnicze (techniczne) w ramach zespołu oceniającego. Świadczą o tym czynności, które dotyczyły (oprócz współudziału w ocenie kryterium 3. i sporządzenia części raportu w tym zakresie): przygotowania przed wizytacją raportu wstępnego zawierającego: ogólną charakterystykę jednostki wraz oceną aktualności i kompletności danych i informacji zawartych w raporcie samooceny oraz wskazaniem ewentualnych rozbieżności między raportem samooceny z danymi zawartymi w innych dostępnych bazach danych; przygotowanie protokołu ze spotkań zespołu zawierającego wstępne oceny poszczególnych kryteriów; opracowanie części raportu z wizytacji obejmującego informację o wizytacji i jej przebiegu, podstawowe informacje o programie kształcenia na ocenianym kierunku; załącznik 1 i 2 do raportu, tj.: podstawa prawna szczegółowy harmonogram przeprowadzonej wizytacji uwzględniającej podział zadań pomiędzy członków zespołu oceniającego oraz ocenę dostosowania się jednostki do zaleceń z ostatniej oceny PKA w odniesieniu do wyników bieżącej oceny.

W PKA nie opracowuje się planu doskonalenia ekspertów na dany rok akademicki i sprawozdań z jego realizacji. Nie rozpoznawano na „wejściu” potrzeb doskonalenia członków PKA nowej kadencji oraz kandydatów na ekspertów niebędących członkami Komisji. W odniesieniu do grupy ekspertów ds. doktorantów i ds. studenckich prowadzono badanie (od 2013 r. do 2016 r.) realizowanych przez nich zadań w PKA, którego wyniki wykorzystywane miały być na ukierunkowany rozwój ich kompetencji eksperckich. Badanie ankietowe dotyczące realizacji zadań przeprowadzono w 2016 r. wśród ekspertów ds. pracodawców. Potrzeby szkoleniowe wynikały przede wszystkim ze zmieniających się przepisów prawa stanowiących podstawę działania Komisji. W latach 2015–2016 zorganizowano dla członków PKA i ekspertów niebędących członkami PKA<sup>47</sup>:

Doskonalenie  
ekspertów PKA

<sup>46</sup> W październiku 2017 r. stanowili oni 14 osób spośród 27 osobowej grupy ekspertów ds. postępowania oceniającego.

<sup>47</sup> Z wyłączeniem szkoleń dla kandydatów na ekspertów, posiedzeń plenarnych PKA i ewaluacji prowadzonych ekspertami do spraw studenckich i do spraw pracodawców (za wyjątkiem, gdy łączyły się ze szkoleniem). PKA przekazała dokumentację (harmonogramy szkoleń, częściowo wraz z materiałami szkoleniowymi i prezentacje) dotyczącą 14 form zorganizowanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego i PKA (w tym cztery Fora jakości).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- dla ekspertów ds. doktorantów – jedno szkolenie,
- dla ekspertów ds. postępowania oceniającego/wewnętrznego systemu doskonalenia jakości kształcenia – cztery szkolenia,
- dla ekspertów ds. pracodawców – cztery szkolenia,
- dla ekspertów akademickich – jedno szkolenie (dla poszczególnych zespołów obszarowych),
- dla ekspertów ds. studentów – pięć szkoleń,
- dla ekspertów ds. jakości – jedno szkolenie,
- dla ogółu ekspertów – 11 seminariów, warsztatów i konferencji organizowanych i współorganizowanych przez PKA.

Organizatorem form doskonalenia była PKA (sześciokrotnie wspólnie z uczelniami) i dwukrotnie Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (konferencja w Lublinie pn. „Doskonałość edukacji akademickiej – jak przeorientować uczelnie na jakość kształcenia?” oraz, w ramach projektu pn. „Odbiurokratyzowanie Polskich Ram Kwalifikacji”, cykl szkoleń dla członków i ekspertów PKA dotyczący stosowania nowych kryteriów oceny programowej). Szkolenia w 2017 r. dotyczyły głównie stosowania kryteriów oceny programowej przyjętych w statucie z 2016 r.

### Lista ekspertów niebędących członkami PKA

Przewodniczący PKA, stosownie do § 7 ust. 3 pkt 4 statutu PKA z 2016 r. i z 2015 r., prowadzi listę ekspertów niebędących członkami Komisji w postaci załączników do decyzji Przewodniczącego PKA, zawierających sporządzone wykazy ekspertów. Prezentowane w nich dane uwzględniają podział ekspertów według obszarów kształcenia (z podaniem miejsca pracy; stan na 2017 r.) oraz rodzajowo (eksperti do spraw pracodawców – stan na 2016 r., do spraw studentów – stan na 2017 r., do spraw postępowania oceniającego/wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – stan na 2017 r. – w tym ostatnim przypadku brak informacji o miejscu pracy; eksperci międzynarodowi – stan na 2014 r.). PKA nie dysponuje (nie gromadzi) danych o powołanych ekspertach niebędących członkami PKA, co znacząco utrudnia możliwość weryfikacji powołanych ekspertów. Uznano to za nieprawidłowość w trakcie kontroli Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego przeprowadzonej w PKA w 2016 r.

### Kryterium oceny skuteczności wewnętrznych systemów jakości kształcenia

PKA dokonuje oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (ocena programowa) mając m.in. na uwadze skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia (art. 48a ust. 3 pkt 5 PSW)<sup>48</sup>. Komisja oceniała wysoko spełnienie powyższego kryterium na uczelniach publicznych, i tak: w stopniu częściowo – w jednym przypadku (2016 r.), zadawalająco (znacząco do 2017 r.) – w 19, w pełni – w 458 i wyróżniająco w 50 przypadkach<sup>49</sup>.

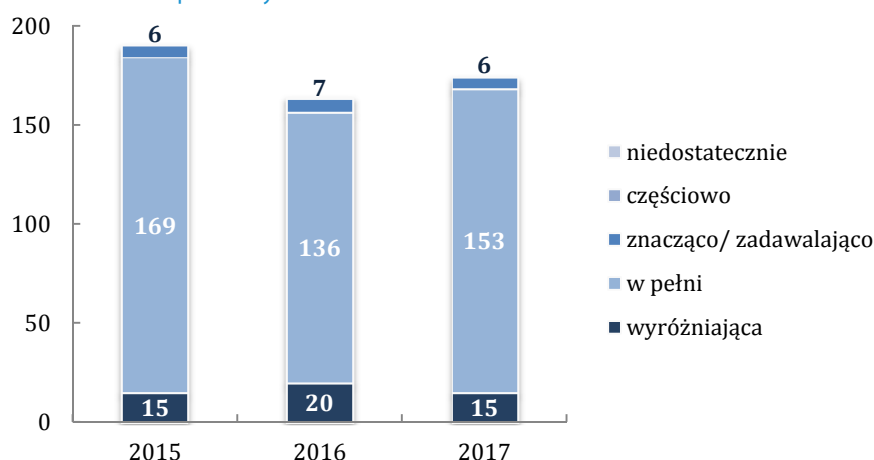
<sup>48</sup> Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie podstawowych kryteriów i zakresu oceny programowej oraz oceny instytucjonalnej (Dz. U. poz. 1356) – uchylone z dniem 1 października 2016 r. oraz rozporządzenie w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej.

<sup>49</sup> PKA wydała w latach 2015–2017 łącznie 535 oceny programowe (baza ocen PKA według stanu na 16.01.2018 r.). W przypadku ocen powtórnych podejmowanych po ocenie warunkowej, zakres oceny wynika z zastrzeżeń sformułowanych w uchwale pierwotnej, stąd nie w każdym przypadku ocena powtórna obejmowała skuteczność wewnętrznego systemu zapewniania jakości.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 9

Stopień spełnienia kryterium skuteczności w wewnętrznych systemach zapewnienia jakości kształcenia uczelni publicznych w latach 2015–2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W odniesieniu do kryterium skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia w wybranych raportach z wizytacji<sup>50</sup> wskazano:

- stan faktyczny na podstawie analizy raportu samooceny, analizy dokumentacji, rozmów z interesariuszami, przeglądu bazy dydaktycznej; w raportach odnoszono się do kryteriów szczegółowych zawartych w statutach obowiązujących w danym okresie (statut przyjęty uchwałą PKA z 10 listopada 2011 r. i statuty z 2015 r. i z 2016 r.);
- ocenę kryterium (w skali wyróżniająco – niedostatecznie) wraz z jej uzasadnieniem;
- zalecenia w przypadku zastrzeżeń.

Kryterium ogólne dotyczące systemu jakości zawarte w rozporządzeniu w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej (§ 1 pkt 5) odnosi się do skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – działań podejmowanych na rzecz doskonalenia jakości kształcenia, w tym doskonalenia programu kształcenia oraz wykorzystywanie wniosków z wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów i analiz potrzeb rynku pracy. Poniżej przedstawiono różnicę w obowiązujących w latach 2015–2016 zakresach oceny: kryterium 6. (w zał. nr 1 i nr 2) do statutu PKA z 2015 r. oraz kryterium 3 (w zał. nr 1 i nr 2).

<sup>50</sup> Badanie kontrolne przeprowadzono na celowej próbie 21 raportów z wizytacji (odpowiednio sześć, siedem i osiem ocen wydanych w kolejnych latach; każdy raport z danego roku odnosił się do innego obszaru kształcenia).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

| Statut PKA z 2015 r.   | Statut PKA z 2016 r.  |
|--|---|
| <p>6. W jednostce działa skuteczny wewnętrzny system zapewnienia jakości kształcenia zorientowany na ocenę realizacji efektów kształcenia i doskonalenia programu kształcenia oraz podniesienie jakości na ocenianym kierunku studiów.</p> <p>6.1. Jednostka, mając na uwadze politykę jakości, wdrożyła wewnętrzny system zapewniania jakości kształcenia, umożliwiający systematyczne monitorowanie, ocenę i doskonalenie realizacji procesu kształcenia na ocenianym kierunku studiów, w tym w szczególności ocenę stopnia realizacji zakładanych efektów kształcenia i okresowy przegląd programów studiów mający na celu ich doskonalenie, przy uwzględnieniu:*</p> <p>6.1.1 projektowania efektów kształcenia i ich zmian oraz udziału w tym procesie interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych,*</p> <p>6.1.2 monitorowania stopnia osiągnięcia zakładanych efektów kształcenia na wszystkich rodzajach zajęć i na każdym etapie kształcenia, w tym w procesie dyplomowania,</p> <p>6.1.3 weryfikacji osiągniętych przez studentów efektów kształcenia na każdym etapie kształcenia i wszystkich rodzajach zajęć, w tym zapobiegania plagiatom i ich wykrywania,*</p> <p>6.1.4 zasad, warunków i trybu potwierdzania efektów uczenia się uzyskanych poza systemem studiów,</p> <p>6.1.5 wykorzystania wyników monitoringu losów zawodowych absolwentów do oceny przydatności na rynku pracy osiągniętych przez nich efektów kształcenia,*</p> <p>6.1.6 kadry prowadzącej i wspierającej proces kształcenia na ocenianym kierunku studiów, oraz prowadzonej polityki kadrowej,*</p> <p>6.1.7 wykorzystania wniosków z oceny nauczycieli akademickich dokonywanej przez studentów w ocenie jakości kadry naukowo-dydaktycznej,</p> <p>6.1.8 zasobów materialnych, w tym infrastruktury dydaktycznej i naukowej oraz środków wsparcia dla studentów,</p> <p>6.1.9 sposobu gromadzenia, analizowania i dokumentowania działań dotyczących zapewniania jakości kształcenia,</p> <p>6.1.10 dostępu do informacji o programie i procesie kształcenia na ocenianym kierunku oraz jego wynikach.</p> <p>6.2. Jednostka dokonuje systematycznej oceny skuteczności wewnętrznego systemu zapewniania jakości i jego wpływu na podnoszenie jakości kształcenia na ocenianym kierunku studiów, a także wykorzystuje jej wyniki do doskonalenia systemu.</p> <p>We wskazówkach do opracowania raportu z wizytacji odniesieniu do kryterium 6. do każdego z 12 kryteriów II i III stopnia podano od dwóch do dziewięciu wskazówek (łącznie 60).</p> | <p>3. Skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia.</p> <p>3.1 Projektowanie, zatwierdzanie, monitorowanie i okresowy przegląd programu kształcenia.</p> <p>3.2 Publiczny dostęp do informacji.</p> |

Przedmiot oceny kryterium dotyczącego wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia ujęty w statucie z 2016 r. opisany został faktycznie w niepublikowanych wskazówkach do opracowania raportu z wizytacji:

„3.1. Projektowanie, zatwierdzanie, monitorowanie i okresowy przegląd programu kształcenia.

Jednostka powinna określić i stosować zasady projektowania i zatwierdzania programów kształcenia oraz prowadzić na ocenianym kierunku monitorowania i okresowe przeglądy programu kształcenia z uwzględnieniem potrzeb rynku pracy, a także ocenę osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia, w tym monitoring karier zawodowych absolwentów mające na celu doskonalenie jakości kształcenia z udziałem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych”.

Ponadto wskazano, że „przy przeprowadzaniu analizy stanu faktycznego i ustalania spełnienia kryterium warto wziąć pod uwagę, takie aspekty, jak:

1. zakres i źródła informacji uwzględnianych w projektowaniu programu kształcenia;
2. udział interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych w projektowaniu programu kształcenia;
3. zakres, systematyczność przeprowadzania i kompleksowość monitorowania oraz okresowego przeglądu programu kształcenia, a także oceny osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia;
4. udział interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych w monitorowaniu i okresowym przeglądzie programu kształcenia oraz w ocenie osiągnięcia przez studentów efektów kształcenia;
5. zakres i źródła danych wykorzystywanych w monitorowaniu, okresowym przeglądzie programów kształcenia oraz w ocenie osiągnięcia przez studentów efektów kształcenia, a także metody analizy danych i opracowania wyników;
6. sposób wykorzystania wyników monitorowania, okresowego przeglądu programu kształcenia oraz oceny osiągnięcia przez studentów efektów kształcenia, a także zewnętrznych ocen jakości kształcenia jako podstawy doskonalenia programu kształcenia;
7. skuteczność działań doskonalących podejmowanych na podstawie wykorzystania wyników monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia oraz oceny osiągnięcia przez studentów efektów kształcenia, a także zewnętrznych ocen jakości kształcenia”.

„3.2. Publiczny dostęp do informacji.

Jednostka powinna zapewnić publiczny dostęp do aktualnej, kompleksowej, zrozumiałej i zgodnej z potrzebami różnych grup odbiorców informacji o programie kształcenia, realizacji procesu kształcenia oraz przyznawanych kwalifikacjach, rekrutacji, możliwości dalszego kształcenia i zatrudniania absolwentów”.

Ponadto autorzy wskazali, że „przy dalszej analizie stanu faktycznego i ustalania spełnienia kryterium warto wziąć pod uwagę takie aspekty, jak: kompleksowość, aktualność, zrozumiałość informacji oraz jej zgodność z potrzebami różnych grup odbiorców, skuteczność wykorzystania wyników oceny publicznego dostępu do informacji w podnoszeniu jego jakości, w tym zgodności z potrzebami odbiorców”.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W obecnym kształcie kryterium 3. ujęte w statucie z 2016 r. jest ograniczone treściowo, ponieważ dotyczy wyłącznie przygotowania, formalnego wdrażania, monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia (podkryterium 3.1.) oraz publicznego dostępu do informacji (3.2. – nie określono przy tym o jakiej/jakich/ informacji to podkryterium dotyczy). Nie uwzględniono w ramach kryterium 3. istotnych elementów systemu zapewnienia jakości takich jak m.in. ewaluacja programu kształcenia czy zarządzanie jakością procesu dydaktycznego. Tymczasem kryterium ogólne dotyczące systemu jakości kształcenia zawarte w rozporządzeniu w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej (§ 1 pkt 5) odnosi się jednoznacznie do: „skuteczności wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – działań podejmowanych na rzecz doskonalenia jakości kształcenia, w tym doskonalenia programu kształcenia oraz wykorzystywanie wniosków z wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów i analiz potrzeb rynku pracy”. NIK nie podziela wyjaśnień Przewodniczącego PKA, w których stwierdził, że ocena funkcjonowania systemu zapewnienia jakości kształcenia dokonywana jest również w ramach kryteriów: 4. (podkryterium 4.3. Rozwój i doskonalenie kadry), 7. (podkryterium 7.3. Rozwój i doskonalenie infrastruktury) oraz 8. Rozwój i doskonalenie wspierania oraz motywowania studentów. Nie ma w nich żadnego odniesienia do terminu „skuteczności” (a właściwie skuteczności działań) w powiązaniu z kryterium 3. PKA w piśmie do MNiSzW z 22 sierpnia 2016 r. dotyczącym uwag do projektu rozporządzenia w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej, postulowała, aby nie zawężyć zakresu oceny przez Komisję wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia, ponieważ: „Doskonalenie programu kształcenia, w tym także pod kątem oczekiwań absolwentów i rynku pracy, jest tylko jednym z zadań wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia, którego zasadniczym zadaniem jest monitorowanie i dbałość o odpowiednią (wysoką) jakość kształcenia”.

### Współpraca międzynarodowa

W 2013 r. Komisja poddała się cyklicznej ocenie ENQA<sup>51</sup>, której celem było potwierdzenie zgodności jej działań ze standardami określonymi w European Standard and Guidelines for Quality Assurance in European Higher Education Area (ESG) ENQA. PKA odpowiadając na zalecenia ENQA, opracowała w 2016 r. program działań naprawczych (Follow-up report). Uzyskanie pozytywnej oceny przeglądu zewnętrznego przez PKA i potwierdzenie członkostwa w ENQA w 2014 r. pozwoliło na przedłużenie w 2014 r. wpisu w European Quality Assurance Register for Higher Education – EQAR (pierwszy wpis nastąpił w 2009 r.) – rejestrze zawierającym informacje o agencjach funkcjonujących zgodnie ze standardami ESG. PKA, z uwagi na kolejny termin oceny (2018 r.) sporządziła informację o zmianach prawnych i proceduralnych w funkcjonowaniu PKA (Substantive change report – explanatory note).

W 2017 r. National Committee on Foreign Medical Education and Accreditation (NCFMEA) po raz kolejny przedłużył PKA akredytację uznając, że stan-

<sup>51</sup> European Associated for Quality Assurance in Higher Education, jest to organizacja zrzeszająca agencje zajmujące się oceną jakości kształcenia w uczelniach państw należących do Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dardy i procedury stosowane przez PKA w zakresie akredytacji kierunku lekarskiego są porównywalne z obowiązującymi w Stanach Zjednoczonych (pierwszy raz PKA podała się ocenie w 2012 r., a następnie w 2014 r.). Decyzja ta pozwoliła na utrzymanie możliwości uczestnictwa polskich uczelni prowadzących ten kierunek w programie stypendialnym U. S. William D. Ford Federal Direct Loan.

Komisja ma status pełnego członka w: Central and East European Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (CEENQA) – od 2002 r.; European Consortium for Accreditation (ECA) – od 2005 r.; International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) – od 2007 r. Ponadto PKA jest stroną umów o współpracy siedmioma krajami Unii Europejskiej. Ponadto z dwoma krajami UE (Austria i Holandia) PKA jest także stroną umowy o wzajemnej uznawalności decyzji/rezultatów akredytacji.

PKA uczestniczyła w projektach i międzynarodowych grupach roboczych ENQA i ECA: w realizacji projektu CeQuInt (Certificate for the Quality of Internationalisation), służącego wypracowaniu europejskiej metodologii oceny stopnia umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego (od 1 marca 2015 r. PKA ma status uprawnionej agencji akredytacyjnej do koordynowania procedur przyznania ECA Certificate for the Quality of Internationalisation); Working Group 2 ECA (WG2) Innovation in QA and Accreditation (cele grupy roboczej ukierunkowane są na innowacyjność procesów zapewniania jakości i akredytacji); Working Group 1 ECA (WG1) Mutual recognition and joint programmes (grupa robocza koncentruje się na uznawalności decyzji akredytacyjnych w odniesieniu do oceny stopnia realizacji decyzji akredytacyjnych m.in. w odniesieniu oceny realizacji porozumienia wielostronnego MULTRA i rozwoju metodologii oceny joint programmes).

Komisja zaangażowana była jako instytucja partnerska bądź koordynująca projekty międzynarodowe: HEInnovate country review – projekt systemowy realizowany w partnerstwie z OECD, Komisją Europejską i MNiSW (efektem końcowym jest opracowanie raportu referencyjnego na poziomie krajowym opisującym stan rozwoju szkolnictwa wyższego z uwzględnieniem polityki na poziomie ogólnokrajowym i dobrych praktyk stosowanych w uczelniach objętych projektem); EIQAS (Enhancing Internal Quality Assurance Systems) – projekt miał na celu zwiększenie zdolności uczelni z krajów uczestniczących w projekcie do rozwijania wewnętrznych systemów zapewniania jakości w odniesieniu do standardów ESG oraz zidentyfikowanie i rozpowszechnienie dobrych praktyk w tym obszarze (PKA otrzymała dofinansowanie w ramach funduszy Erasmus Plus).

Informacje dotyczące współpracy międzynarodowej Komisji prezentowane są na stronie internetowej PKA w zakładce „Aktualności” w sposób ogólny. Wyjątek stanowi informacja, że PKA od 1 marca 2015 r. jest uprawnioną agencją akredytacyjną do koordynowania procedur przyznania ECA Certificate for Quality in Internationalization. Jednak nie podano ile kierunków studiów i ile jednostek organizacyjnych/uczelni uzyskało taki certyfikat.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Projekt Enhancing Internal Quality Assurance Systems (EIQAS) wdrożony w 2014 r., miał na celu zidentyfikowanie i rozpowszechnianie w krajach partnerskich dobrych praktyk w wewnętrznym systemie zapewnienia jakości. Na stronie internetowej projektu<sup>52</sup>, zamieszczono dwie publikacje w języku angielskim: „Country report: Poland. Findings from the Survey on Part I of the European Standards and Guidelines for Quality Assurance and Internal Quality Assurance Systems” oraz „Cross – Country Report: Bulgaria, Poland, Portugal, Slovenia. Findings from the Survey on Part I of the European Standards and Guidelines for Quality Assurance and Internal Quality Assurance Systems”. Raporty te, oparte na wynikach badania ankietowego, sporządzone zostały w języku angielskim.

### Działania PKA w celu doskonalenia jakości kształcenia

PKA wspomagając uczelnie w procesie doskonalenia jakości kształcenia:

- wydała publikację pt. *Wybrane „dobre praktyki” zarządzania jakością w polskich szkołach wyższych* (Warszawa 2015 r.); książka, którą przekazano wszystkim uczelniom we wrześniu 2015 r.; zawiera dokonany przez ekspertów PKA opis 10 wdrożonych przez Uczelnie rozwiązań w obszarze doskonalenia jakości kształcenia (książka jest dostępna w formie elektronicznej na stronie PKA);
- współorganizowała cztery dwudniowe Fora jakości: *O nową jakość kształcenia nauczycieli* (Kraków 16–17 listopada 2017 r.); *Zmiany w szkolnictwie wyższym, ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia praktycznego* (Elbląg, 16–17 listopada 2016 r.); *Profil praktyczny – pierwsze lata doświadczeń* (9–10 czerwca 2015 r.); *Challenges for quality assurance in higher education* (Gdynia, 26–27 marca 2015 r.); materiały pokonferencyjne nie są zamieszczane na stronie PKA, jak wyjaśniono, z uwagi m.in. na przepisy o prawach autorskich i wymóg zgody ze strony autorów na ich rozpowszechnianie, natomiast wydanie monografii jest działaniem kosztownym;
- zorganizowała trzygodzinne seminarium *Nowy model oceny programowej w szkolnictwie wyższym* (w pięciu miejscowościach od 11 kwietnia do 26 maja 2017 r.).

W sprawozdaniach z działalności PKA zawarte są ogólne analizy ocen programowych wydanych przez zespoły działające w poszczególnych obszarach nauki. Pozwala to na ogólne zobrazowanie sytuacji w ramach ich zakresu działania oraz na wskazanie niektórych zagadnień tematycznych, które wymagają dalszego doskonalenia. W sprawozdaniach tych zawarto informacje, że zmniejszająca się w kolejnych latach liczba ocen negatywnych, świadczy o poprawie jakości kształcenia na kierunkach na polskich uczelniach (*Działalność Polskiej Komisji Akredytacyjnej w latach 2012–2015 IV kadencja*, str. 43–46).

Formą wspomagania uczelni w doskonaleniu jakości kształcenia są raporty samooceny i raporty powizytacyjne. Dokumenty te modyfikowano (ostatnio w styczniu 2017 r.), w celu podniesienia m.in. ich funkcji diagnostycznej. Wprowadzono m.in.: zasadę zwięzłego opisu stanu faktycznego i syntetycznego uzasadniania oceny, zasadę formułowania zaleceń w odniesieniu do poszczególnych kryteriów oceny; możliwość prezentacji dobrych prak-

<sup>52</sup> iqas.com.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tyk, zachowanie symetrii pomiędzy strukturą raportu samooceny a raportu powizytacyjnego, odniesienia się do analizy SWOT przedstawionej przez jednostkę w raporcie samoceny, w kontekście wyników oceny przeprowadzonej przez zespół oceniający.

W jednym przypadku spośród 24 ocen warunkowych (kierunek Fizyka na Wydziale Matematyczno-Fizycznym Uniwersytetu Szczecińskiego – pierwotna ocena warunkowa z 7 kwietnia 2016 r., gdzie wyznaczono termin ponownej oceny na rok akademicki 2018/2019) zobowiązano uczelnię od corocznego przedstawiania informacji o „podjętych lub zrealizowanych działaniach naprawczych”.

PKA w kontrolowanym okresie nie występowała samodzielnie z propozycjami zmian w przepisach prawa do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w zakresie: doskonalenia jakości kształcenia w szkołach wyższych, a także warunków prawnych i organizacyjnych realizacji przypisanych zadań. Prezydium PKA, na podstawie § 4 ust. 7 statutu PKA zgłaszała uwagi do projektów aktów prawnych, które odnosiły się do zakresu jej działalności, tj. do: ustawy o zmianie ustawy – Prawo szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw (uchwała z 28 kwietnia 2016 r.), ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawy przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (uchwała z 12 listopada 2017 r.), rozporządzenia w sprawie warunków prowadzenia studiów (uchwała z 22 czerwca 2017 r.), rozporządzenia w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej oraz rozporządzenia w sprawie warunków prowadzenia studiów (pismo z 22 sierpnia 2016 r.)<sup>53</sup>.

PKA nie współpracuje w zinstytucjonalizowanej formie z Centralną Komisją do Spraw Stopni i Tytułów (nie przewidują tego przepisy prawa). Natomiast Komisja na wniosek jednostki ubiegającej się o przyznanie uprawnienia do nadawania stopni naukowych wydaje opinię o jakości kształcenia kierunku prowadzonego w tej jednostce. Współpraca z Radą Główną ds. Nauki i Szkolnictwa Wyższego polega na udziale Sekretarza i Przewodniczącego PKA w posiedzeniach plenarnych Rady. Jak wyjaśnił Przewodniczący PKA wyrazem współpracy obu instytucji było wypracowanie propozycji zmian w PSW, których celem było odbiurokratyzowanie przepisów dotyczących szkolnictwa wyższego.

W PKA obowiązuje „System zarządzania jakością Polskiej Komisji Akredytacyjnej” wprowadzony w grudniu 2015 r.<sup>54</sup>, zawierający m.in. procedury odnoszące się do kluczowych obszarów działalności PKA. Sporządzono dwa sprawozdania dotyczące funkcjonowania wewnętrznego systemu zarządzania jakością PKA – za 2015 r. i 2016 r. W sprawdzaniach zawarto syntetyczne informacje dotyczące działań związanych z zarządzaniem

Doskonalenie działań  
PKA

<sup>53</sup> Ponadto PKA zgłosiła dwukrotnie uwagi do projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie standardów kształcenia dla kierunków studiów: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa; (uchwały z 5 sierpnia 2016 r. i z 7 kwietnia 2016 r.) oraz a projektu rozporządzenia w sprawie standardów kształcenia na kierunku analityka medyczna/medycyna laboratoryjna (7 kwietnia 2016 r.).

<sup>54</sup> System Zarządzania Jakością Polskiej Komisji Akredytacyjnej został ustanowiony na podstawie zarządzenia Przewodniczącego PKA z dnia 24 kwietnia 2013 r. oraz zmieniony zarządzeniem z dnia 10 grudnia 2015 r. Ustalono również Politykę jakości PKA.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jakością w PKA, które dotyczyły m.in.: przeglądu systemu zarządzania jakością, doskonalenia procedur, kryteriów i dokumentacji, realizacji działań naprawczych zidentyfikowanych w ramach przeglądu zewnętrznego w roku akademickim 2013/2014, bieżącym monitorowaniu realizacji poszczególnych procesów, analizowaniu wyników oceny zewnętrznej PKA (badania ankietowe), doskonaleniu kompetencji eksperckich.

W kontrolowanym okresie przeprowadzone działania usprawniające miały charakter bieżący i wynikały przede wszystkim z konieczności dostosowania się do zmieniających wymogów prawnych dotyczących działalności PKA, bądź wyników przeglądu zewnętrznego przeprowadzonego przez ENQA w 2013 r. Zdaniem NIK pogłębione ewaluacje i audyty były niezbędne w sytuacji wstępujących ryzyk wynikających m.in. ze zmiennego otoczenia prawnego.

W kontrolowanym okresie PKA kontynuowała (wprowadzone od 2008 r.) badania ankietowe, prowadzone w sposób ciągły wśród jednostek poddanych ocenie programowej, w celu uzyskania informacji zwrotnej o jakości prowadzonych działań. Badania były kwartalnie zestawiane ilościowo, natomiast komentarz do wyników badania zawierano w corocznych sprawozdaniach z działalności PKA. Respondenci oceniali wysoko postępowanie oceniające prowadzone przez PKA (stopnie 4 i 5 w pięciostopniowej skali stanowiły zwykle około 95% wskazań), w tym profesjonalne podejście zespołów oceniających. Ankietowane jednostki zgłaszały też sugestie i uwagi dotyczące procesu oceniania (m.in. doprecyzowanie wzorów formularzy samooceny i raportów oraz kryteriów oceny). Problemem był, akcentowany w analizach kwartalnych i w corocznych komentarzach, obniżający się poziom zwrotu kwestionariuszy ankiet, co uniemożliwiało w niektórych przypadkach dokonywanie analiz w odniesieniu do niektórych zespołów obszarowych.

Komisja, zgodnie z art. 53a ust. 1 PSW, zamieszczała na swojej stronie internetowej uchwały dotyczące oceny programowej wraz z uzasadnieniem oraz raporty zespołów oceniających. Jednak z uwagi na przyjęty w Biurze PKA sposób zamieszczenia uchwał i raportów na stronie internetowej PKA (usuwanie dotychczasowej i wgrywanie nowej bazy uzupełnionej o dokumenty z ostatniego posiedzenia Prezydium PKA), nie istnieje możliwość zweryfikowania zachowania 14-dniowego ustawowego wymogu publikacji ww. dokumentów na stronie internetowej Komisji. Stosownie do art. 49 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 8 PSW Komisja przedstawiała ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego wyniki oceny programowej w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia podjęcia uchwały (sprawdzeniu poddano ocenione kierunki na uczelniach publicznych do 26 października 2017 r.). Z bazy danych były generowane raporty miesięczne przedkładane kierownikowi Biura PKA, zawierające m.in. liczbę wydanych ocen, liczbę opublikowanych raportów i uchwał, a także stan prac poszczególnych zespołów oceniających.

### 5.3. Wspieranie i finansowanie działań projakościowych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie posiadał kompleksowej informacji o stanie jakości kształcenia w Polsce. Minister nie prowadził w uczelniach publicznych analiz odnoszących się do jakości kształcenia, a tym samym nie posiadał całościowej informacji w tym zakresie. Poza tym miernik, przyjęty do monitorowania zadań związanych z jakością kształcenia – liczba ocen jakości kształcenia wydanych przez Polską Komisję Akredytacyjną w danym roku sprawozdawana w budżecie zadaniowym – nie pozwala na ocenę stanu jakości kształcenia na studiach w Polsce.

Brak informacji o stanie jakości kształcenia

Minister oddziałuje na jakość kształcenia pośrednio poprzez przekazywanie szkołom wyższym środków finansowych dotacji na realizację zadań projakościowych, między innymi za uzyskanie przez uczelnie wyróżniających ocen jakości kształcenia oraz za przyjęcie na studia absolwentów szkół średnich, którzy uzyskali najwyższe wyniki z przedmiotów maturalnych. W latach 2012–2017<sup>55</sup> Minister przyznał uczelniom w ramach dotacji projakościowej łącznie 1 301 614,2 tys. zł, w tym w kontrolowanym okresie 688 424,2 tys. zł.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego jest dysponentem części 28 budżetu państwa – Nauka oraz części 38 budżetu państwa – Szkolnictwo wyższe, z których przekazywane są dotacje podmiotowe dla uczelni. Minister ten nadzoruje 94 spośród 131 uczelni publicznych<sup>56</sup>. Wydaje również akty wykonawcze do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

Rola Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Nowelizacja PSW, która weszła w życie od 1 stycznia 2012 r.<sup>57</sup> wprowadziła dotację podmiotową z budżetu państwa dla uczelni, przeznaczoną na dofinansowanie określonych zadań projakościowych. Wyłącznym dysponentem środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań projakościowych jest Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego<sup>58</sup>. Potrzebę uruchomienia tej dotacji uzasadniano między innymi koniecznością ukierunkowania środków finansowych na premiowanie wysokiej jakości badań naukowych i kształcenia w uczelniach<sup>59</sup>.

Dotacja projakościowa

<sup>55</sup> Do czasu zakończenia kontroli, tj. 27 października 2017 r.

<sup>56</sup> Spośród niniejszych 131 uczelni publicznych, 19 jest nadzorowanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, dziewięć przez Ministra Zdrowia, pięć przez Ministra Obrony Narodowej oraz dwie przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, dwie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dane NIK zebrane z obwieszczeń poszczególnych ministrów o wykazach jednostek podległych i nadzorowanych).

<sup>57</sup> Nowelizacja została wprowadzona ustawą z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84 poz. 455, ze zm.). Zmiany wprowadzono od 1 października 2011 r. z pewnymi wyjątkami tzn. art. 94b regulujący wprowadzający dotację na dofinansowanie zadań projakościowych wszedł w życie od 1 stycznia 2012 r.

<sup>58</sup> Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wypłaca dotację z rozdziału 80306 (tzw. dydaktyczną) 94 uczelniom, które nadzoruje (dane NIK). Uczelnie publiczne nadzorowane przez innych ministrów, otrzymują dotację dydaktyczną z części budżetu państwa, których dysponentami są ministrowie nadzorujący te uczelnie z tym, że z części budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej wypłacana jest dotacja dydaktyczna dla uczelni przez niego nadzorowanych z przeznaczeniem dla studentów i doktorantów studiów stacjonarnych, którzy są żołnierzami.

<sup>59</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw znajduje się na stronie internetowej pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/170167/170188/170189/dokument98343.pdf>.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dotację projakościową na otrzymało: w 2012 r. 93 uczelnie i sześć Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących<sup>60</sup>, w 2013 r. 97 uczelni i sześć KNOW, w 2014 r. 93 uczelnie i 10 KNOW, w 2015 r. 99 uczelni i 11 KNOW, w 2016 r. 99 uczelni i 11 KNOW, w 2017 r. 128 uczelni i pięć KNOW.

Wysokość przyznanej dotacji na poszczególne zadania kształtowała się następująco:

- 591 490 tys. zł (45,4%) przyznano w latach 2012–2017 na finansowanie zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich, o których mowa w art. 200a PSW, dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów w uczelniach publicznych i niepublicznych (art. 94b ust. 1 pkt 5 PSW);
- 404 189,3 tys. zł (31,1%) przyznano w latach 2012–2017 na dofinansowanie jednostek organizacyjnych mających status KNOW, w tym z tytułu dodatku do wynagrodzenia dla pracowników oraz specjalnych stypendiów naukowych dla uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich oraz specjalnych stypendiów naukowych dla studentów (art. 94b ust. 1 pkt 1 PSW<sup>61</sup>);
- 118 386,9 tys. zł (9,1%) przyznano w latach 2012–2017 na dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni prowadzących kierunek studiów, który uzyskał ocenę wyróżniającą Polskiej Komisji Akredytacyjnej w ramach oceny programowej (art. 94b ust. 1 pkt 2 PSW), w tym w latach 2015–2017 56 018,1 tys. zł;
- 88 000 tys. zł (6,8%) przyznano w latach 2012–2013 na dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni w zakresie wdrażania systemów poprawy jakości kształcenia oraz Krajowych Ram Kwalifikacji (art. 94b ust. 1 pkt 3 PSW<sup>62</sup>);
- 17 585,5 tys. zł (1,4%) przyznano w latach 2012–2017 na finansowanie zadań związanych z kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich prowadzonych w uczelniach niepublicznych (art. 94b ust. 1 pkt 4 PSW).

### Nowy strumień dotacji projakościowej – „najlepsi maturzyści”

W 2017 r. w ramach dotacji projakościowej dofinansowano uczelnie, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych (art. 94b ust. 1

<sup>60</sup> Krajowe Naukowe Ośrodki Wiodące (KNOW), to „flagowe” jednostki polskiej nauki. Konkursy o nadanie statusu KNOW były skierowane do podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni, centrów naukowych utworzonych przez szkoły wyższe, a także do konsorcjów naukowych. Warunkami ubiegania się o nadanie statusu było m.in. prowadzenie badań naukowych na najwyższym poziomie, posiadanie uprawnień do nadawania stopni naukowych, prowadzenie studiów doktoranckich powiązanych z prowadzonymi badaniami naukowymi i zapewnianie wysokiej jakości kształcenia.

<sup>61</sup> Z dniem 1 stycznia 2017 r. przepis został uchylony.

<sup>62</sup> Z dniem 1 stycznia 2015 r. przepis powyższy został uchylony i zastąpiony przez dodanie do art. 94b ust. 1a PSW w brzmieniu: „dotacja, o której mowa w ust. 1, może być także przeznaczona na dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni w zakresie wdrażania systemów poprawy jakości kształcenia oraz Krajowych Ram Kwalifikacji”. Ten ostatni przepis został uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

pkt 6 PSW<sup>63</sup>). Łączna kwota dotacji przeznaczonej na ww. zadanie wyniosła 81 962,5 tys. zł (32,6% ogółu dotacji projakościowej przyznanej w 2017 r.). Uczelnie publiczne otrzymały kwotę 81 735,9 tys. zł, a cztery uczelnie prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe 226,6 tys. zł<sup>64</sup>.

Tabela nr 2

Zadania finansowane w ramach dotacji projakościowej i okresy, w których przyznano środki na ich realizację

| Zadanie  | Okres przyznawania danego strumienia dotacji projakościowej |         |         |         |         |         | Łączna kwota przyznana na zadanie (tys. zł) |
|--|---|---------|---------|---------|---------|---------|---|
|  | 2012 r.   | 2013 r. | 2014 r. | 2015 r. | 2016 r. | 2017 r. |   |
| dofinansowanie jednostek organizacyjnych mających status Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących  |   |         |         |         |         |         | 404.189,3                                   |
| dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni prowadzących kierunek studiów, który uzyskał ocenę wyróżniającą Komisji w ramach oceny programowej                     |   |         |         |         |         |         | 118.386,9                                   |
| dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni w zakresie wdrażania systemów poprawy jakości kształcenia oraz Krajowych Ram Kwalifikacji                              |   |         |         |         |         |         | 88.000                                      |
| kształcenie uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich prowadzonych w uczelniach niepublicznych   |   |         |         |         |         |         | 17.585,5                                    |
| zwiększenie wysokości stypendiów doktoranckich dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów w uczelniach publicznych i niepublicznych  |   |         |         |         |         |         | 591.490                                     |
| dofinansowanie uczelni publicznych, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych |   |         |         |         |         |         | 81.962,5                                    |

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

<sup>63</sup> Art. 94b pkt 6 PSW dodano ustawą z dnia 2 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2169). Zmiany te weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

<sup>64</sup> Cztery uczelnie prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe otrzymują środki publiczne na podstawie: Ustawy z dnia 5 kwietnia 2006 r. o finansowaniu Wyższej Szkoły Filozoficzno-Pedagogicznej „Ignatianum” w Krakowie z budżetu państwa (Dz. U. Nr 94, poz. 650), ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa (Dz. U. Nr 61, poz. 259, ze zm.), ustawy z dnia 5 kwietnia 2006 r. o finansowaniu Papieskiego Wydziału Teologicznego w Warszawie z budżetu państwa (Dz. U. Nr 94, poz. 648), ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o finansowaniu Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie z budżetu państwa (Dz. U. Nr 103, poz. 650, ze zm.).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2015–2017 dotację projakościową otrzymywało łącznie 11 jednostek posiadających status KNOW, przy czym sześciu<sup>65</sup> z nich nadano status KNOW w 2012 r., czterem<sup>66</sup> w 2014 r., jednej – w 2015 r. Na przełomie 2015 i 2016 r. Minister przeprowadził ewaluację KNOW, które status ten uzyskały w 2012 r., w I edycji konkursu. W jej wyniku stwierdzono m.in., że wśród finansowanych działań znajdują się najczęściej tzw. działania miękkie związane ze wsparciem zasobów ludzkich poszczególnych jednostek (najlepsi studenci, studia doktoranckie, staże i stypendia, post-doc, kadra wizytująca) oraz inne działania wzmacniające potencjał i skalę działania jednostek (konferencje międzynarodowe, inne ważne wydarzenia). Wskazano również na fakt, że w największym stopniu z efektów wsparcia KNOW korzystają same jednostki oraz uczelnie macierzyste, zaś w mniejszym stopniu, choć istotnym w niektórych przypadkach, otoczenie gospodarcze. Dostrzegając mankament w postaci braku wymogów składania raportów cząstkowych, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zobowiązał cztery KNOW wyłonione w konkursie w 2014 r. do przedstawienie najważniejszych działań sfinansowanych ze środków przekazanych przez Ministra, z odniesieniem do przedstawianych przez nie pięcioletnich planów rozwoju. KNOW przekazały do MNiSW informacje w tym zakresie. Zmiany wprowadzone w PSW z dniem 1 października 2014 r. zobowiązywały KNOW do przekazywania Ministrowi raportów<sup>67</sup> cząstkowych za okres 30 miesięcy oraz, po upływie pięciu lat od dnia nadania statusu KNOW<sup>68</sup>, raportu końcowego. Przepisy te umożliwiały również Ministrowi cofnięcie nadania statusu KNOW, m.in. w przypadku, gdy z oceny raportu cząstkowego dokonanej przez komisję oceniającą, o której mowa w art. 84a ust. 9 PSW wynika, że KNOW nie realizuje planu rozwoju jednostki. (art. 84b ust. 3 pkt 2 PSW<sup>69</sup>).

W latach 2012–2014 w art. 94b ust. 1 pkt 3 PSW przewidziano przeznaczenie dotacji projakościowej na dofinansowanie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni w zakresie wdrażania systemów poprawy jakości kształcenia oraz Krajowych Ram Kwalifikacji. Z dniem 1 stycznia 2015 r., przepis ten został uchylony i zastąpiony normą dopuszczającą jedynie możliwość dofinansowania ww. zadań (art. 94b ust. 1a PSW<sup>70</sup>). Niemniej po 2013 r. środki finansowe na powyższe zadanie nie zostały przyznane.

<sup>65</sup> Wydział Farmaceutyczny z Oddziałem Medycyny Laboratoryjnej Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego, Krakowskie Konsorcjum Naukowe im. M. Smoluchowskiego „Materia-Energia-przyszłość, Warszawskie Akademickie Konsorcjum Chemiczne, Centrum Badań Innowacyjnych, Warszawskie Centrum Nauk Matematycznych, Konsorcjum Naukowe Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Instytutu Farmakologii Polskiej Akademii Nauk.

<sup>66</sup> Centrum Studiów Polarnych, Jagiellońskie Konsorcjum Naukowo-Biznesowe dla Badań Biomolekularnych i Komórkowych (Cell-Mol-Tech), Wrocławskie Centrum Biotechnologii, Poznańskie Konsorcjum RNA.

<sup>67</sup> Raporty te miały prezentować osiągnięte wyniki przeprowadzonych badań naukowych i ich powiązania z procesem dydaktycznym, rozwojem kadry naukowej oraz otoczeniem społeczno-gospodarczym, a także informację o prowadzonych studiach doktoranckich oraz wydatkowaniu dotacji.

<sup>68</sup> W chwili wejścia w życie przepisu KNOW-y wyłonione w 2012 r. miały obowiązek jedynie złożenia raportów końcowych po dniu 12 lipca 2017 r.

<sup>69</sup> Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r.

<sup>70</sup> Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r.

Dotacja na dofinansowanie zwiększenia stypendiów dla najlepszych doktorantów była przyznawana od 2012 r. Przepisy art. 94b ust. 1 pkt 5 PSW<sup>71</sup>, regulującego przyznawanie tego strumienia dotacji uległy zmianie od 1 stycznia 2015 r. W jej wyniku stypendia mogą być przyznawane dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów w uczelniach publicznych i niepublicznych. Natomiast w latach 2012–2014 przepis niniejszy stanowił o finansowaniu zwiększenia wysokości stypendiów doktoranckich, o których mowa w art. 200a, dla 30% najlepszych doktorantów, w uczelniach publicznych i niepublicznych. Kwota dotacji przyznawana na omawiane zadanie uwarunkowana była wyłącznie liczbą uczestników studiów doktoranckich. Zdaniem NIK, taki sposób przyznawania dotacji powoduje ryzyko wypłacania stypendiów w oderwaniu od efektu studiów doktoranckich, jakim jest uzyskanie stopnia doktora.

Od 1 stycznia 2017 r. przyznawano dotację na dofinansowanie uczelni publicznych, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie studenci, którzy w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych (art. 94b w ust. 1 pkt 6). W rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 kwietnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału i trybu przekazywania podmiotowej dotacji na dofinansowanie zadań pro jakościowych<sup>72</sup> określono po raz pierwszy sposób i tryb przekazywania dotacji na dofinansowanie uczelni, w których studia I stopnia lub jednolite magisterskie rozpoczęły osoby z najlepszymi wynikami z egzaminu maturalnego. Algorytm, według którego dzielona jest ww. dotacja uwzględnia liczbę studentów w danej uczelni publicznej, którzy w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie oraz w roku rozpoczęcia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminu maturalnego z przedmiotu na poziomie rozszerzonym lub dwujęzycznym.

Wyodrębnienie środków na powyższe zadanie nie było inicjatywą Ministra, lecz zostało zaproponowane na wniosek grupy posłów. Z uzasadnienia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw<sup>73</sup>, wynika, że projekt miał na celu: stworzenie nowego efektywnego strumienia dotacji projakościowej przeznaczonego na dofinansowanie uczelni, w których studia I stopnia lub jednolite magisterskie rozpoczęły osoby z najlepszymi wynikami z egzaminu maturalnego. Dotacja ta pozwoli na dofinansowanie uczelni, które ze względu na jakość oferowanego kształcenia oraz perspektywy zawodowe związane z ich ukończeniem będą preferowane przez najzdolniejszych abiturientów w Polsce. Jednocześnie ten model weryfikacji jakości kształcenia ma wyłonić uczelnie cieszące się największym prestiżem, a zarazem ma być niepodatny na ewentualne zarzuty o arbitralności podmiotów/gremiów przyznających dofinansowanie. Środki z tego tytułu uczelnie będą mogły wykorzystać na dalsze doskonalenie oferowanych form kształcenia.

Dotowanie uczelni  
za przyjęcie najlepszych  
maturzystów

<sup>71</sup> Brzmienie art. 94b ust. 1 pkt 5 zmieniono ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1198.).

<sup>72</sup> Dz. U. poz. 822.

<sup>73</sup> Druk sejmowy nr 1032.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Zawieszenie uprawnień do prowadzenia studiów

Narzędziem, jakie Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego może zastosować wobec uczelni, jest możliwość podjęcia decyzji o zawieszeniu albo cofnięciu uprawnień do prowadzenia studiów na danym kierunku profilu i poziomie kształcenia. Zgodnie z art. 11b ust 3 PSW w przypadku negatywnej oceny jakości kształcenia dokonanej przez Polską Komisję Akredytacyjną minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, uwzględniając w szczególności rodzaj i zakres stwierdzonych naruszeń, może podjąć decyzję o cofnięciu albo zawieszeniu podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni uprawnień do prowadzenia studiów na danym kierunku, poziomie i profilu kształcenia. W latach 2015–2017 Minister nie podjął żadnej takiej decyzji w stosunku do uczelni publicznej, natomiast pięciu uczelniom niepublicznym zawiesił uprawnienia do prowadzenia studiów.

### Jakość kształcenia w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego

Jakość kształcenia w uczelniach była również tematem spotkania ministrów z krajów należących do Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego, które odbyło się w dniach 14–15 maja 2015 r. w Erywaniu. Efektem spotkania było przyjęcie dokumentu pn. „Standardy i wskazówki dotyczące zapewnienia jakości w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego”. Określono w nim trzy rodzaje standardów i wskazówek: dla wewnętrznego zapewnienia jakości, dla zewnętrznego oraz dla agencji zapewnienia jakości. Nieoficjalne tłumaczenie tego dokumentu zostało zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego bezpośrednio po spotkaniu, a ponadto umieszczono je w materiałach po konferencji „Doskonałość edukacji akademickiej – jak przeorientować uczelnie na jakość kształcenia” zorganizowanej w ramach Narodowego Kongresu Nauki.

W 2016 r. Minister wydał dwa rozporządzenia, których treść dotyczyła kwestii związanych z jakością kształcenia w uczelniach. Były to rozporządzenie w sprawie warunków prowadzenia studiów oraz rozporządzenie w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej. Treść tego rozporządzenia uwzględniała przyjęte podczas spotkania ministrów w Armenii w 2015 r. „Standardy i wskazówki dotyczące zapewnienia jakości w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego”.

### Brak całościowej informacji o jakości kształcenia

Minister nie prowadził w uczelniach publicznych analiz odnoszących się do jakości kształcenia, a tym samym nie posiadał całościowej informacji w tym zakresie. Minister monitorował to zagadnienie jedynie poprzez stosowany w budżecie zadaniowym części 38 miernik podzadania – „3.2.1 Zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego”, dotyczący liczby ocen jakości kształcenia wydanych przez PKA. Podzadanie powyższe przypisane było do celu – „Zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego”. W planach budżetu zadaniowego na kolejne lata założono wydanie przez Polską Komisję Akredytacyjną 300 ocen w 2015 r., 310 ocen w 2016 r. oraz 320 ocen w 2017 r. Według sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego liczba wydanych przez PKA ocen wyniosła 354 w 2015 r. i 279 w 2016 r. Zdaniem NIK, przyjęty przez Komisję sposób oceniania powoduje, że nie można porównywać między sobą informacji o jakości kształcenia w szkołach wyższych. Nie sprzyja to przedstawieniu stanu jakości kształcenia w sposób kompleksowy. Wprawdzie PKA opracowuje i publikuje sprawozdania ze swojej działalności corocznie oraz za okres kadencji, jednak stanowią one podsumowania i statystyki wydanych ocen programowych.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Taki sposób oceniania jakości kształcenia jak i jej częstotliwość sprawiają, że nie można porównywać między sobą danych o jakości kształcenia na tych samych kierunkach w różnych szkołach wyższych. Inaczej, niż ma to miejsce w przypadku kategorii naukowych, przyznawanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego jednostkom naukowym, na podstawie kompleksowej oceny jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej dokonywanej przez Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych<sup>74</sup>. Kategorie naukowe przyznane w ten sposób są wydawane w tym samym momencie dla wszystkich ocenianych jednostek naukowych.

<sup>74</sup> Komitet Ewaluacji jednostek nie rzadziej niż raz na cztery lata przeprowadza kompleksową ocenę jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych i przedstawia Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego wnioski w sprawie przyznania poszczególnym jednostkom naukowym kategorii (art. 41 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki – Dz. U. z 2018 r. poz. 87). Kategorie przyznane przez Ministra w drodze decyzji są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie urzędu obsługującego Ministra. W 2017 r. wśród kategorii przyznanych jednostkom uczelni rozkład był następujący: (A+) – 3,8%, (A)–31,9%, (B)–49%, (C) – 15,2 %. Por: <http://www.nauka.gov.pl/komunikaty/wyniki-kompleksowej-oceny-jakosci-dzialalnosci-naukowej-lub-badawczo-rozwojowej-jednostek-naukowych-2017.html>.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

|  |  |
|--|--|
| <b>Cel główny kontroli</b>                         | Czy system oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych jest skuteczny?   |
| <b>Cele szczegółowe</b>                            | Czy Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego podjął wystarczające działania nadzorcze i legislacyjne w celu zapewnienia jakości kształcenia?<br><br>Czy Polska Komisja Akredytacyjna rzetelnie realizuje zadania związane z oceną jakości kształcenia w szkołach wyższych i przyczynia się do doskonalenia ich wewnętrznych systemów zapewnienia jakości ?<br><br>Czy wewnętrzne systemy zapewnienia jakości kształcenia w uczelniach publicznych skutecznie oddziałują na jakość procesu kształcenia?  |
| <b>Zakres podmiotowy</b>                           | Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Polska Komisja Akredytacyjna, sześć uczelni publicznych   |
| <b>Kryteria kontroli</b>                           | Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.  |
| <b>Okres objęty kontrolą</b>                       | Lata 2015–2017. Czynności kontrolne rozpoczęto 18 września 2017 r. a ostatnie wystąpienie pokontrolne zostało podpisane 30 listopada 2017 r.   |
| <b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b> | NIK przeprowadziła badanie kwestionariuszowe w 54 uczelniach akademickich <sup>75</sup> , dotyczące struktury nauczycieli akademickich oraz możliwości i barier systemowych w zakresie podnoszenia jakości kształcenia.  |
| <b>Stan realizacji wniosków pokontrolnych</b>      | Wyniki kontroli przedstawiono w ośmiu wystąpieniach pokontrolnych. Sformułowano w nich 12 wniosków. W przypadku dwóch wystąpień pokontrolnych odstąpiono od kierowania wniosków. Do trzech wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone zastrzeżenia <sup>76</sup> .<br><br>Do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wnioskowano o:<br><ol style="list-style-type: none"><li>1) przeprowadzenie kompleksowej analizy stanu jakości kształcenia w szkołach wyższych,</li><li>2) monitorowanie wpływu wprowadzonych instrumentów finansowych na jakość kształcenia.</li></ol><br>W wystąpieniu pokontrolnym do Przewodniczącego PKA sformułowano wniosek o uszczegółowienie w statucie Komisji kryteriów dokonywania oceny programowej w odniesieniu do wszystkich kryteriów ogólnych wymienionych w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej.<br><br>Wnioski skierowane w wystąpieniach pokontrolnych do rektorów uczelni dotyczyły m.in.: wdrożenia skutecznego systemu pozyskiwania od stu- |

<sup>75</sup> Badaniem kwestionariuszowym objęto 54 uczelnie a w sześciu przeprowadzono kontrolę. W ten sposób uzyskano dane z całej populacji uczelni akademickich nadzorowanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, czyli takich, w których występowały wszystkie zjawiska, których badanie pozwoliło zrealizować założenia kontroli.

<sup>76</sup> Zastrzeżenia zgłosili: Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego (siedem), Przewodniczący Polskiej Komisji Akredytacyjnej (14) oraz Rektor Politechniki Białostockiej (jedno). Kolegium NIK oddaliło wszystkie zastrzeżenia zgłoszone przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK oddalił jedno zastrzeżenie zgłoszone przez Przewodniczącego PKA a trzynaście uwzględnił, natomiast uwzględnił w części jedno zastrzeżenie zgłoszone przez Rektora Politechniki Białostockiej.

## ZAŁĄCZNIKI

dentów i doktorantów opinii dotyczących oceny działalności dydaktycznej nauczycieli akademickich, określenia w dokumentach wewnętrznych uczelni wskaźników służących ocenie stopnia osiągnięcia założonych celów zakresie jakości kształcenia i ich wartości referencyjnych oraz terminów ich realizacji, zapewnienia przeprowadzania ocen nauczycieli akademickich z częstotliwością określoną w obowiązujących przepisach.

W jednej kontrolowanej jednostce wystąpiły finansowe rezultaty kontroli na kwotę ogółem: 15 000 zł. Niniejszą kwotę wydatkowano z naruszeniem prawa. Polegało ono na wypłaceniu w 2016 r. siedmiu nauczycielom akademickim nagród rektora za działalność na rzecz podnoszenia jakości kształcenia w roku akademickim 2015/2016 w oparciu o zapisy zarządzenia rektora, podczas gdy z przepisu art. 155 ust. 1 PSW wynika obowiązek określenia zasad i trybu przyznawania nagród w regulaminie ustalonym przez senat uczelni publicznej.

Finansowe rezultaty kontroli

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej             | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej | Ocena kontrolowanej działalności |
|-----|---|---|--|----------------------------------|
| 1.  | Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego   | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego | dr Jarosław Gowin                                  | Ocena opisowa                    |
| 2.  |   | Polska Komisja Akredytacyjna              | prof. dr hab. Krzysztof Diks                       | Ocena opisowa                    |
| 3.  | Delegatura w Białymstoku                              | Politechnika Białostocka                  | prof. dr hab. inż. Lech Dzienis                    | Ocena opisowa                    |
| 4.  | Delegatura w Bydgoszczy                               | Uniwersytet Kazimierza Wielkiego          | prof. dr hab. Jacek Woźny                          | Ocena opisowa                    |
| 5.  | Delegatura w Kielcach                                 | Politechnika Świętokrzyska                | prof. dr hab. inż. Wiesław Trąmpczyński            | Ocena opisowa                    |
| 6.  | Delegatura w Olsztynie                                | Uniwersytet Warmińsko-Mazurski            | prof. dr hab. Ryszard Górecki                      | Ocena opisowa                    |
| 7.  | Delegatura w Opolu                                    | Uniwersytet Opolski                       | prof. dr hab. Marek Masnyk                         | Ocena opisowa                    |
| 8.  | Delegatura w Zielonej Górze                           | Uniwersytet Zielonogórski                 | prof. dr hab. inż. Tadeusz Kuczyński               | Ocena opisowa                    |

Wykaz jednostek kontrolowanych

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Wewnętrzne  
i zewnętrzne  
zapewnienie jakości  
kształcenia

Zapewnienie jakości kształcenia w uczelniach odbywa się wewnątrz-  
nie i zewnętrznie. Wewnętrzne zapewnienie jakości kształcenia opiera  
się na systemach zapewniania jakości opracowanych i wdrożonych przez  
poszczególne uczelnie. Rektor uczelni jest zobowiązany przepisami prawa  
do sprawowania nadzoru nad działalnością dydaktyczną i badawczą oraz  
nad wdrożeniem i doskonaleniem uczelnianego systemu zapewnienia jako-  
ści kształcenia (art. 66 ust. 2 pkt 3 i 3a PSW). Zewnętrzne zapewnienie  
jakości kształcenia realizowane jest przez Polską Komisję Akredytacyjną  
– instytucję niezależną od uczelni, powołaną przepisami (art. 48 i 48a ust. 1  
PSW) do działania na rzecz doskonalenia jakości kształcenia w szkolnictwie  
wyższym. Jednym z zadań Komisji jest dokonywanie oceny jakości kształ-  
cenia na kierunkach studiów (oceny programowej) (art. 48a ust. 3 PSW).

Rola Ministra Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przekazuje uczelniom z części 38  
budżetu państwa dotację na zadania związane z kształceniem studentów  
studiów stacjonarnych, kształceniem uczestników stacjonarnych studiów  
doktoranckich, kształceniem kadr naukowych, utrzymaniem uczelni, w tym  
z remontami (tzw. dotacja dydaktyczna określona w art. 94 ust. 1 pkt 1  
PSW) uczelniom publicznym, które nadzoruje oraz pięciu uczelniom nad-  
zorowanym przez Ministra Obrony Narodowej w części dotyczącej stu-  
dentów i doktorantów studiów stacjonarnych niebędących żołnierzami  
zawodowymi lub kandydatami na żołnierzy. Ponadto z części 38 budżetu  
państwa Minister przekazuje dotację na dofinansowanie zadań projakościo-  
wych (tzw. dotacja projakościowa określona w art. 94b PSW), uczelniom  
publicznym, które nadzoruje oraz szesnastu nadzorowanym przez Mini-  
stra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, dziewięciu nadzorowanym przez  
Ministra Zdrowia, trzem nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodo-  
wej i dwóm nadzorowanym przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi  
Śródlądowej. Otrzymują ją również uczelnie niepubliczne, które prowadzą  
stacjonarne studia doktoranckie.

Określona w budżecie państwa dotacja podmiotowa na dofinansowanie  
zadań projakościowych przeznaczana jest m.in. na: dofinansowanie pod-  
stawowych jednostek organizacyjnych uczelni prowadzących kierunek stu-  
diów, który uzyskał ocenę wyróżniającą PKA w ramach oceny programowej,  
finansowanie zwiększenie wysokości stypendiów doktoranckich, o których  
mowa w art. 200a PSW, dla nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów  
w uczelniach publicznych i niepublicznych, dofinansowanie uczelni publicz-  
nych, w których w danym roku akademickim rozpoczęli studia pierwszego  
stopnia lub jednolite studia magisterskie studenci, którzy w roku rozpoczę-  
cia studiów uzyskali najlepsze wyniki egzaminów maturalnych (art. 94b  
ust. 1 pkt 2, 5 i 6<sup>77</sup>).

Rola i zadania Polskiej  
Komisji Akredytacyjnej

Zgodnie z art. 48 ust. 1 Polską Komisję Akredytacyjną powołuje minister  
właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. W skład komisji wchodzi: nie

<sup>77</sup> Treść niniejszego przepisu została przytoczona w brzmieniu w jakim obowiązuje on od 1 stycznia 2017 r.

mniej niż osiemdziesięciu i nie więcej niż dziewięćdziesięciu członków powoływanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz przewodniczący Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, który jest członkiem Komisji z mocy prawa (art. 48 ust. 2 pkt 1 i 2 PSW).

Członkowie Komisji są powoływani spośród kandydatów zgłoszonych przez Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencję Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, Krajową Reprezentację Doktorantów, senaty uczelni oraz ogólnokrajowe stowarzyszenia naukowe i organizacje pracodawców (art. 48 ust. 3 PSW).

Członków Komisji stanowiących nie więcej niż 50% jej składu (oprócz przewodniczącego Parlamentu Studentów). Minister powołuje spośród osób pełniących funkcję członka komisji w dotychczasowej kadencji, uwzględniając ocenę ich pracy dokonywaną przez prezydium Komisji (art. 48 ust. 4 PSW).

Przewodniczącą Komisji i sekretarz powoływany jest przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Przewodniczącym ani sekretarzem nie może być przewodniczący Parlamentu Studentów. Członkiem Komisji może być nauczyciel akademicki posiadający, co najmniej stopień naukowy doktora, zatrudniony w uczelni, jako podstawowym miejscu pracy (art. 48 ust. 5–6 PSW).

Zgodnie z art. 48a ust. 1 PSW Polska Komisja Akredytacyjna jest instytucją niezależną działającą na rzecz doskonalenia jakości kształcenia. Komisja w swoich pracach kieruje się zasadą rzetelności, bezstronności i przejrzystości oraz wyrównywania udziału kobiet i mężczyzn w jej pracach (art. 48a ust. 2 PSW). PKA dokonuje oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (ocena programowa), mając na uwadze:

- 1) programy kształcenia, z uwzględnieniem misji i strategii rozwoju uczelni;
- 2) standardy kształcenia określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9b i art. 9c;
- 3) kwalifikacje nauczycieli akademickich oraz innych osób prowadzących zajęcia ze studentami;
- 4) współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia;
- 5) skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia;
- 6) funkcjonowanie potwierdzania efektów uczenia się;
- 7) umiędzynarodowienie procesu kształcenia;
- 8) akredytacje i certyfikaty instytucji krajowych i międzynarodowych;
- 9) infrastrukturę wykorzystywaną do realizacji efektów kształcenia;
- 10) wsparcie studentów w procesie uczenia się (art. 48a ust. 3 PSW).

Zgodnie z art. 48a ust. 5 PSW Komisja dokonuje oceny programowej z inicjatywy własnej lub na wniosek uczelni oraz, w przypadkach określonych w art. 11a ust. 3 i art. 49 ust. 4, na wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Zgodnie z art. 48a ust. 4, uchylonym 1 października 2016 r., PKA mogła dokonywać także oceny działalności podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni (ocena instytucjonalna), w tym oceny

jakości kształcenia na prowadzonych przez nią studiach III stopnia (studia doktoranckie) i studiach podyplomowych. Ocenę instytucjonalną przeprowadzano w jednostce, w której wcześniej dokonano oceny programowej na większości prowadzonych przez nią kierunków studiów.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 PSW organizację i tryb działania Komisji, szczegółowe kompetencje jej organów, szczegółowe kryteria i tryb dokonywania oceny programowej oraz sposób wyznaczania recenzentów określa statut uchwalony przez Komisję na posiedzeniu plenarnym. Statut wchodzi w życie jeżeli minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego nie zgłosi w terminie trzydziestu dni od dnia otrzymania statutu zastrzeżeń co do jego zgodności z prawem. Obsługę administracyjną i finansową Komisji wykonuje Biuro Polskiej Komisji Akredytacyjnej. Biuro jest państwową jednostką budżetową finansowaną ze środków części 38 budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Dyrektora biura powołuje i odwołuje przewodniczący Komisji. Powołanie dyrektora biura następuje po przeprowadzeniu konkursu. Pozostałych pracowników biura zatrudnia dyrektor po przeprowadzeniu otwartego i konkurencyjnego naboru. Szczegółowy zakres działalności biura oraz jego organizację określa regulamin organizacyjny nadany przez przewodniczącego Komisji (art. 53 ust. 1a–5 PSW).

### Zadania uczelni w zapewnieniu jakości kształcenia

Uczelnia ma, w szczególności prawo, do: prowadzenia kształcenia na studiach pierwszego, drugiego stopnia, jednolitych studiach magisterskich i studiach doktoranckich zgodnie z przysługującymi jej uprawnieniami w tym: ustalenia warunków przyjęcia na studia, w tym ustalanie liczby miejsc na kierunkach i formach studiów, z wyjątkiem studiów na kierunkach lekarskim i lekarsko-dentystycznym, w zakresie, w jakim mają do nich zastosowanie przepisy wydane na podstawie art. 8 ust. 9, ustalania programów kształcenia uwzględniających efekty kształcenia zgodnie z Krajowymi Ramami Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. (art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a–b PSW<sup>78</sup>).

Studia w uczelni są prowadzone w ramach kierunku studiów. Przyjęcie studenta na określony kierunek studiów następuje nie później niż po upływie pierwszego roku studiów. Kierunek studiów może być prowadzony przez podstawową jednostkę organizacyjną uczelni albo łącznie przez kilka takich jednostek (art. 8 ust. 1 PSW).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 PSW podstawowymi zadaniami uczelni, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, są:

- 1) kształcenie studentów w celu zdobywania i uzupełniania wiedzy oraz umiejętności niezbędnych w pracy zawodowej;
- 2) wychowywanie studentów w poczuciu odpowiedzialności za państwo polskie, za umacnianie zasad demokracji i poszanowanie praw człowieka;
- 3) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, świadczenie usług badawczych oraz transfer technologii do gospodarki;

<sup>78</sup> Przepis art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. b obowiązuje w niniejszym brzmieniu od 1 października 2016 r.

- 4) kształcenie i promowanie kadr naukowych;
- 5) upowszechnianie i pomnażanie osiągnięć nauki, kultury narodowej i techniki, w tym poprzez gromadzenie i udostępnianie zbiorów bibliotecznych i informacyjnych;
- 6) prowadzenie studiów podyplomowych, kursów i szkoleń w celu kształcenia nowych umiejętności niezbędnych na rynku pracy w systemie uczenia się przez całe życie;
- 7) stwarzanie warunków do rozwoju kultury fizycznej studentów;
- 8) działanie na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych;
- 9) stwarzanie osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w:
  - a) procesie kształcenia,
  - b) badaniach naukowych (art. 13 ust. 1 PSW).

Zgodnie z art. 13 ust. 2 PSW uczelnia zawodowa prowadząca wyłącznie studia o profilu praktycznym nie jest obowiązana do wykonywania zadań określonych w ust. 1 pkt 3, 4 i 9 lit. b.

Stosownie do art. 66 ust. 2 pkt 3a PSW rektor uczelni sprawuje nadzór nad wdrożeniem i doskonaleniem uczelnianego systemu zapewnienia jakości kształcenia.

Stosownie do § 7 ust. 1 pkt 2 lit. h rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków prowadzenia studiów podstawowa jednostka organizacyjna uczelni może prowadzić studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia albo jednolite studia magisterskie, jeżeli jednostka ta prowadzi – w ramach wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia – systematyczne działania mające na celu ocenę i doskonalenie programu kształcenia w szczególności w kontekście potrzeb otoczenia społeczno-gospodarczego, w tym rynku pracy.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2017r. poz. 2183, ze zm.)
2. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789.)
3. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2018 r. poz. 87.)
4. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej (Dz. U. poz. 1529).
5. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie podstawowych kryteriów i zakresu oceny programowej oraz oceny instytucjonalnej (Dz. U. poz. 1356) – uchylone z dniem 1 października 2016 r.
6. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia (Dz. U. poz. 1370, ze zm.) – uchylone z dniem 1 października 2016 r.
7. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów (Dz. U. poz. 1596, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2011 r. w sprawie Krajowych Ram Kwalifikacyjnych dla Szkolnictwa Wyższego (Dz. U. Nr 253, poz. 1520) – uchylone z dniem 1 października 2016 r.
9. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 listopada 2011 r. w sprawie wzorcowych efektów kształcenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 1273, ze zm.) – uchylone z dniem 1 października 2016 r.
10. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (Dz. U. Nr 179, poz. 1065).



#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Przewodniczący Polskiej Komisji Akredytacyjnej
12. Prezes Polskiej Akademii Nauk

## 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER NAUKI  
I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO  
Jarosław Gowin

BKA.ZKK.191.14.2017

Warszawa, dnia 26 czerwca 2018 r.

26.06.2018

Pan  
Krzysztof Kwiatkowski  
Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli – System oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych*, przekazanej przy piśmie z dnia 12 czerwca 2018 r., znak: KNO.410.009.00.2017 (P/17/028).

**Do punktu 3. Synteza, str. 9, akapit 3**

Odnosząc się do stwierdzenia, że: „wydanie przez PKA oceny wyróżniającej na kierunku studiów skutkuje otrzymaniem przez jednostkę organizacyjną od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dofinansowania w ramach tzw. dotacji projakościowej”, uprzejmie informuję, co następuje.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 kwietnia 2017 r. *w sprawie sposobu podziału i trybu przekazywania dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych*<sup>2</sup>, z dotacji projakościowej dofinansowuje się nie więcej niż dwadzieścia pięć podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni posiadających ocenę wyróżniającą Polskiej Komisji Akredytacyjnej (dalej: PKA). W sytuacji, gdy liczba jednostek prowadzących wyróżniony kierunek jest większa niż dwadzieścia pięć – zgodnie z ust. 15 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia, Minister, dokonując podziału dotacji, uwzględnia:

- kategorię naukową przyznaną jednostce naukowej na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o zasadach finansowania nauki*<sup>3</sup> lub
- procentowy udział wyniku punktowego osiągniętego przez jednostkę naukową w ramach kompleksowej oceny jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej w odniesieniu do najlepszego wyniku punktowego w grupie wspólnej oceny, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 44 ust. 2 *ustawy o zasadach finansowania nauki*, w której skład wchodzi ta jednostka naukowa.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 822

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 87

W związku z powyższym, prowadzenie przez podstawową jednostkę organizacyjną uczelni wyróżnionego kierunku nie zawsze skutkuje otrzymaniem dotacji projakościowej. Jeżeli liczba podstawowych jednostek prowadzących wyróżniony kierunek będzie większa niż przewidują przepisy rozporządzenia, środki z dotacji otrzymają tylko te wyróżnione jednostki, które zostaną zakwalifikowane do dofinansowania w oparciu o zaprezentowane powyżej dodatkowe kryteria.

### **Do punktu 5.3. Wspieranie i finansowanie działań projakościowych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, str. 45 – 48**

Nie mogę zgodzić się ze stwierdzeniem NIK zawartym na str. 45, że „Minister oddziałuje na jakość kształcenia pośrednio poprzez przekazywanie szkołom wyższym środków finansowych dotacji na realizację zadań projakościowych (...)”. Minister, przyznając dotacje podmiotowe na dofinansowanie zadań projakościowych, o których mowa w art. 94b ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym*<sup>4</sup>, premiuje te uczelnie, bądź jednostki organizacyjne, które już w chwili podziału dotacji mogą wykazać się wysoką jakością nauczania. Dotacje te stanowią więc swoistą nagrodę za dotychczas podjęte i wdrożone przez uczelnie działania mające na celu podnieść jakość kształcenia, natomiast absolutnie nie są instrumentem finansowym przeznaczonym do oddziaływania, nawet w sposób pośredni, na jakość kształcenia w uczelniach.

Należy także podkreślić, że środki z dotacji projakościowych są przyznawane wyłącznie uczelniom, które spełniają kryteria jakościowe, określone w rozporządzeniu. Środki te nie są natomiast przyznawane obligatoryjnie wszystkim uczelniom, by dopiero zaczęły podnosić jakość kształcenia. Za jakość kształcenia odpowiada PKA, gremium eksperckie oceniające jakość kształcenia na polskich uczelniach.

Ponadto, na str. 47, NIK błędnie wskazała kwotę 81.962,5 tys. zł jako środki, które w 2017 r. otrzymały uczelnie publiczne z przeznaczeniem na zadanie, o którym mowa w art. 94b ust. 1 pkt 6 *ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym*. Zgodnie ze stanem faktycznym, z kwoty ogółem 81.962,5 tys. zł uczelnie publiczne otrzymały środki w wysokości 81.735,9 tys. zł, zaś pozostałą część – 226,6 tys. zł otrzymały uczelnie prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe, finansowane z budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów.

Nie podzielam także stanowiska NIK, zawartego w ostatnim zdaniu na str. 48, dotyczącego dotacji na dofinansowanie zwiększenia stypendiów dla najlepszych doktorantów, że „taki sposób przyznawania dotacji powoduje ryzyko wypłacania stypendiów w oderwaniu od efektu studiów doktoranckich, jakim jest uzyskanie stopnia doktora”. Omawiana dotacja przyznawana jest dla 30 % najlepszych doktorantów. Uczelnie podejmują autonomiczne decyzje, co do sposobu rozdysponowania tych środków, ustalając kryteria wyłaniania osób, którym stypendium zostanie przyznane. Ideą tego strumienia dotacji jest zachęta dla utalentowanych osób do pozostawania na studiach doktoranckich. Stypendium nie ma zatem charakteru nagrody za uzyskanie stopnia doktora, lecz ma wspierać finansowo doktorantów osiagających najlepsze wyniki i umożliwić im koncentrację na pracy naukowej.

### **Do punktu 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych, str. 53, akapit 2**

Uprzejmie informuję, że błędne jest stwierdzenie NIK: „Ponadto z części 38 budżetu państwa Minister przekazuje dotację na dofinansowanie zadań projakościowych (...), uczelniom publicznym, które nadzoruje oraz szesnastu nadzorowanym przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, dziewięciu nadzorowanym przez Ministra Zdrowia, trzem

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2183 z późn. zm.

nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej i dwóm nadzorowanym przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej”. Liczba uczelni, które ostatecznie otrzymają w danym roku dotację na dofinansowanie zadań projakościowych zależy od tego, ile z nich będzie spełniało kryteria, na których oparte są zasady przyznawania tej dotacji. Liczba ta może być w każdym roku inna i trudno z góry przewidzieć, ilu uczelniom dotacja zostanie przyznana. Odnosząc się do twierdzenia NIK, że „otrzymują ją również uczelnie niepubliczne, które prowadzą stacjonarne studia doktoranckie”, zwracam uwagę, że dotację na dofinansowanie zadań projakościowych otrzymują nie tylko uczelnie niepubliczne, które prowadzą stacjonarne studia doktoranckie, ale również uczelnie niepubliczne prowadzące kierunek studiów, który uzyskał ocenę wyróżniającą PKA.

W odniesieniu do zawartych w *Informacji o wynikach kontroli* wniosków pokontrolnych skierowanych do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, uprzejmie przedstawiam poniższe informacje.

**Ad 2) Poszerzenie zadań ustawowych PKA o wymóg prowadzenia całościowych, przekrojowych i tematycznych (np. kierunki lekarskie, nauczycielskie) ewaluacji jakości kształcenia w uczelniach, których wyniki pozwoliłyby na doskonalenie systemu szkolnictwa wyższego.**

Zgodnie z projektem *ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, ewaluacji jakości kształcenia będzie dokonywać PKA, czyli instytucja działająca niezależnie na rzecz doskonalenia jakości kształcenia. Ewaluacja jakości kształcenia będzie dokonywana w formie oceny programowej lub oceny kompleksowej. Zgodnie z projektem, do zadań PKA należy prowadzenie działalności analitycznej, szkoleniowej oraz upowszechnianie dobrych praktyk w zakresie jakości kształcenia, a także wydawanie opinii w innych sprawach przedstawionych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

Projektowane regulacje pozwolą na poszerzenie katalogu zadań PKA o dokonywanie kompleksowych analiz z zakresu jakości kształcenia prowadzonego w uczelniach w wybranych tematach.

Pragnę również wskazać na istotne narzędzie realizacji polityki jakości kształcenia, jakim jest prowadzony przez MNiSW ogólnopolski system monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów szkół wyższych (ELA). Badania losów zawodowych absolwentów szkół wyższych uznawane są za priorytet w podwyższaniu jakości kształcenia. Uzyskane wyniki powinny być elementem wewnętrznego systemu zapewniania jakości kształcenia uczelni oraz umożliwić lepsze dopasowanie oferty edukacyjnej do wymogów współczesnego rynku pracy. Źródłem informacji przedstawianych w raportach są dane administracyjne pochodzące z systemu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz z systemu informacji o szkolnictwie wyższym POL-on. Raporty udostępniane w ramach systemu monitoringu są generowane według jednolitych wzorców. Sposób prezentacji wyników pozwala na porównywanie dostarczonych wyników w zakresie kierunków czy uczelni. Raporty umożliwiają zapoznanie się z najważniejszymi wskaźnikami charakteryzującymi ekonomiczne aspekty losów absolwentów. Za podstawowe mierniki sytuacji na rynku pracy przyjęto: czas poszukiwania pracy, stabilność zatrudnienia, osiągnięte wynagrodzenie. Celem raportów jest jak najszersze udostępnienie opinii publicznej, w szczególności przedstawicielom uczelni, absolwentom, studentom, kandydatom na studia, informacji na temat sytuacji absolwentów różnych kierunków na rynku pracy. Udostępnione wyniki obejmują obecnie absolwentów, którzy ukończyli studia w 2014, 2015 i 2016 roku. Zgodnie z *ustawą – Prawo o szkolnictwie wyższym*, na stronie internetowej MNiSW udostępnia się w postaci zagregowanej wyniki monitoringu, przedstawiające w szczególności losy zawodowe grup absolwentów po roku,

trzech i pięciu latach od ukończenia studiów. Dane te pozwolą w przyszłości obserwować efekty wprowadzanych zmian w systemie szkolnictwa wyższego i w programach kształcenia, a także na odczytywanie złożonych procesów zachodzących na rynku pracy.

**Ad. 3) Podjęcie działań mających na celu uregulowanie w PSW warunków odstąpienia i zawieszenia postępowania w sprawie przeprowadzenia oceny programowej na kierunku studiów.**

PKA jest instytucją działającą niezależnie na rzecz doskonalenia jakości kształcenia. Zgodnie z projektem ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, organizację i sposób działania oraz tryb dokonywania oceny programowej i oceny kompleksowej PKA określi w swoim statucie.

Niezależność od administracji państwowej stanowi jeden z podstawowych wymogów stawianych agencjom akredytacyjnym w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego. Kryterium niezależności wymieniane jest w „Standardach i wskazówkach dotyczących zapewnienia jakości w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego” (ESG), skierowanych do instytucji szkolnictwa wyższego oraz do agencji zewnętrznego zapewniania jakości, funkcjonujących w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego (EOSW). PKA funkcjonuje w EOSW i jest wpisana do Europejskiego Rejestru Instytucji Działających na rzecz Zapewniania Jakości w Szkolnictwie Wyższym (EQAR) – rejestru europejskich agencji akredytacyjnych, które poddały się zewnętrznemu przeglądowi, prowadzonemu z udziałem międzynarodowych ekspertów. Utrzymanie wpisu w EQAR wiąże się z działaniem PKA zgodnie z ESG.

*Z wyrazami szacunku,*



## 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KNO.410.009.00.2017

Warszawa, dnia 30 lipca 2018 r.

**Opinia do stanowiska  
Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie informacji o wynikach kontroli  
- System oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych (P/17/028)**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zawartego w piśmie z 26 czerwca 2018 r. (nr BKA.ZKK.191.14.2018).

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje stanowisko, że udzielane uczelniom przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego dotacje podmiotowe na dofinansowanie zadań projakościowych stanowią instrument oddziaływania na jakość kształcenia. Zgodnie z przyjętymi zasadami dotacje te premiąją uczelnie mogące się wykazać określonymi parametrami jakościowymi. Zasady te są powszechnie znane uczelniom, co skłania je do koncentrowania się na działaniach projakościowych w celu zagwarantowania sobie wyższego poziomu finansowania. W informacji o wynikach kontroli wskazano katalog uczelni uprawnionych do pobierania dotacji, jak również wymieniono liczbę uczelni, które je otrzymały. Ponadto, w związku z omyłką dotyczącą kwoty dotacji na dofinansowanie zadań projakościowych, o których mowa w art. 94b ust. 1 pkt 6 ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym*, na str. 53 w wierszach trzecim i czwartym od góry dokonano jej sprostowania poprzez zastąpienie wyrazów „i cztery uczelnie niepubliczne” wyrazami „a cztery uczelnie prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe”.

Najwyższa Izba Kontroli docenia rolę Polskiej Komisji Akredytacyjnej jako niezależnej instytucji powołanej do oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych. Wyniki kontroli wskazują jednak na potrzebę poszerzenia jej zadań ustawowych o wymóg prowadzenia całościowych, przekrojowych i tematycznych ewaluacji jakości kształcenia w uczelniach. Wyniki tych ewaluacji pozwoliłyby na lepsze ukierunkowanie działań na rzecz doskonalenia jakości kształcenia na studiach wyższych w Polsce. Zmiany te mogą zostać wprowadzone przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego poprzez działania legislacyjne (np. wydawanie aktów wykonawczych do ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym*), bez naruszenia zasady niezależności Komisji.

Wyrażam nadzieję, że zawarte w informacji o wynikach kontroli propozycje usprawnienia systemu oceny jakości kształcenia znajdą odzwierciedlenie w nowych przepisach dotyczących szkolnictwa wyższego i przyczynią się do polepszenia jakości procesu nauczania na studiach wyższych.