



LWR.430.004.2022

Nr ewid. 141/2022/P/22/086/LWR

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE PAŃSTWOWYCH WYŻSZYCH SZKÓŁ ZAWODOWYCH

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Funkcjonowanie państwowych wyższych szkół zawodowych

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu



dr Marcin Kaliński

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia 06.04.2023r.

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

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	9
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	11
4. WNIOSKI.....	26
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	28
5.1. Dostosowanie działalności państwowych wyższych szkół zawodowych do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian na rynku pracy.....	28
5.2. Zapewnienie bazy naukowo-dydaktycznej do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów	47
5.3. Gospodarowanie posiadanym majątkiem oraz środkami finansowymi	57
6. ZAŁĄCZNIKI	76
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	76
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	87
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	101
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	103

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

Barometr zawodów	Jednoroczna prognoza sytuacji w zawodach. Barometr dzieli zawody na deficytowe, zrównoważone i nadwyżkowe;
ELA	Ogólnopolski system monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów szkół wyższych. System powstał na zlecenie Ministerstwa Edukacji i Nauki i jest finansowany ze środków Ministra Edukacji i Nauki;
DID	Dydaktyczna Inicjatywa Doskonałości;
MEiN	Ministerstwo Edukacji i Nauki;
Minister	Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki;
PKA	Polska Komisja Akredytacyjna;
POL-on	Zintegrowany System Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on;
Proces boloński	Program zapoczątkowany podpisaniem 19 czerwca 1999 r. deklaracji bolońskiej przez 29 ministrów odpowiedzialnych za szkolnictwo wyższe. Proces miał na celu przyjęcie systemu porównywalnych stopni i tytułów akademickich oraz podniesienie prestiżu uczelni europejskich w porównaniu z amerykańskimi;
PSP	Państwowa Straż Pożarna;
PSW	Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.); akt ten utracił moc z dniem 31 grudnia 2018 r.;
PWU	Ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669, ze zm.);
rozporządzenie w sprawie bhp	Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 października 2018 r. w sprawie sposobu zapewnienia w uczelni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia (Dz. U. poz. 2090);
rozporządzenie w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych	Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych (Dz. U. poz. 1818); akt ten utracił moc z dniem 11 listopada 2022 r.;
studia dualne	Studia o profilu praktycznym, prowadzone z udziałem pracodawcy. Organizację studiów określa umowa zawarta w formie pisemnej;
studia wspólne	Uczelnia może prowadzić studia wspólne z inną uczelnią, instytutem Polskiej Akademii Nauk, instytutem badawczym, instytutem międzynarodowym, zagraniczną uczelnią lub instytucją naukową. Zasady współpracy określa umowa zawarta w formie pisemnej;
sylabus	Informator zawierający program nauki danego przedmiotu, wymagania i kryteria egzaminacyjne oraz przykładowe zadania;
uczelnia/uczelnie bądź uczelnia zawodowa/uczelnie zawodowe	Skontrolowane publiczne uczelnie zawodowe w rozumieniu art. 15 UPSWiN, w: Chełmie, Gnieźnie, Koninie, Koszalinie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Pile, Przemyślu, Raciborzu, Sanoku, Suwałkach, Tarnobrzegu oraz Wałcu;
UFP	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.);

UPSWiN	Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.);
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
ustawa okołobudżetowa	Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400, ze zm.);
ustawa Prawo budowlane	Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.);
ustawa o rachunkowości	Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.);
ustawa o ochronie ppoż.	Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057);
ustawa o PSP	Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 1969, ze zm.).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działalność państwowych wyższych szkół zawodowych prowadzona była w sposób prawidłowy?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy działalność państwowych wyższych szkół zawodowych dostosowano do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian na rynku pracy?
2. Czy bazę naukowo-dydaktyczną państwowych wyższych szkół zawodowych dostosowano do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów?
3. Czy prawidłowo gospodarowano posiadanym majątkiem i środkami finansowymi?

Jednostki kontrolowane

13 publicznych uczelni zawodowych (w Chełmie, Gnieźnie, Koninie, Koszalinie, Oświęcimiu, Nowym Targu, Pile, Przemyślu, Raciborzu, Sanoku, Suwałkach, Tarnobrzegu oraz Wałcu)

Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

152 interesariuszy zewnętrznych skontrolowanych uczelni zawodowych

Okres objęty kontrolą

2019–2022
(do dnia zakończenia kontroli)

Publiczne uczelnie zawodowe powstały w związku z procesem transformacji ustrojowej Polski i tworzeniem nowej struktury administracyjnej państwa. Uczelnie te miały stanowić rekompensatę dla ośrodków miejskich, które w wyniku reformy administracyjnej z 1999 r., utraciły status miast wojewódzkich¹. Jednocześnie miały one umożliwić młodzieży z mniejszych miejscowości podjęcie studiów w sytuacji, gdy duże ośrodki akademickie z różnych powodów były dla niej niedostępne. Do innych przesłanek utworzenia publicznych uczelni zawodowych należy zaliczyć wyż demograficzny, niższe koszty studiowania w miastach o średniej wielkości, kształcenie lokalnych elit intelektualnych, promocję miast średniej wielkości, aktywizowanie potencjału intelektualnego lokalnych społeczności, a także tworzenie tradycji akademickich na poziomie regionu.

Uchwalenie w 2005 r. PSW spowodowało ujednolicenie kształcenia na poziomie wyższym, w tym uwzględnienie w systemie szkolnictwa wyższego publicznych uczelni zawodowych. Ustawa stworzyła między innymi możliwość ubiegania się przez uczelnie zawodowe o prowadzenie studiów magisterskich. Nałożyła równocześnie obowiązek tworzenia kierunków studiów, dopuszczając tworzenie, w ramach publicznych uczelni zawodowych, struktury wydziałowej. W rezultacie takich działań warunki kształcenia na studiach pierwszego stopnia zostały zrównane na wszystkich uczelniach, a absolwentom publicznych uczelni zawodowych umożliwiono podejmowanie studiów drugiego stopnia w tych samych uczelniach.

Zmiany strukturalne w funkcjonowaniu publicznych uczelni zawodowych, o których mowa powyżej, wynikały z uczestnictwa Polski w Procesie bolońskim, którego celem było utworzenie europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego.

Obecnie podstawą funkcjonowania uczelni zawodowych jest UPSWiN, która weszła w życie z dniem 1 października 2018 r.

Liczba studentów publicznych uczelni zawodowych od 1998 r. do 2006 r. systematycznie wzrastała. Wynikało to z faktu tworzenia kolejnych uczelni tego typu oraz zwiększenia liczby studentów. Natomiast od 2007 r. następował, spowodowany niżem demograficznym, sukcesywny spadek liczby studentów, który na uczelniach zawodowych wynosił w ostatnich latach od 5 do 6 tys. osób rocznie. Z danych zamieszczony w systemie RAD-on, stanowiącym część Zintegrowanej Sieci Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym wynika, że na koniec 2021 r. w uczelniach zawodowych kształciło się ogółem 51,5 tys. studentów. Stanowiło to 4,3% studentów wszystkich uczelni w kraju, przy czym niektóre z nich kształcą ponad trzy tysiące studentów a niektóre poniżej tysiąca.

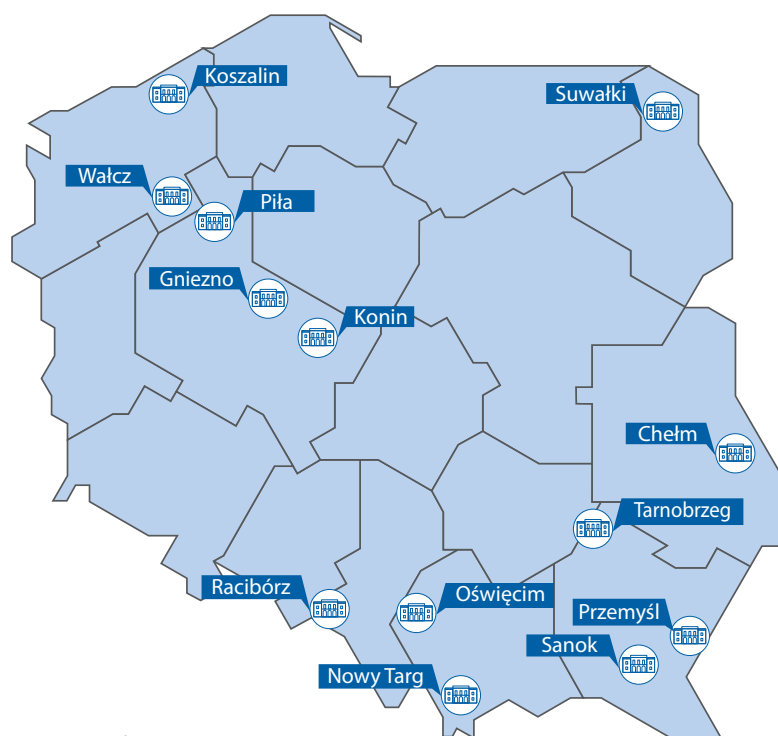
¹ W 1997 r. Sejm uchwalił ustawę z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96 poz. 590, ze zm.), która umożliwiła Radzie Ministrów tworzenie w drodze rozporządzenia państwowych wyższych szkół zawodowych (państwowych uczelni zawodowych). W związku z wejściem w życie ustawy z 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 o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84 poz. 455) od 1 października 2011 r. utworzenie publicznej uczelni zawodowej następowało w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

W roku akademickim 2020/2021 funkcjonowały 33 publiczne uczelnie zawodowe², rozmieszczone w 14 województwach. Najwięcej – bo po pięć – w województwie podkarpackim i wielkopolskim, po cztery w województwie dolnośląskim, małopolskim, trzy w województwie lubelskim oraz po dwie w województwie mazowieckim, podlaskim i zachodniopomorskim. Pojedyncze uczelnie funkcjonowały w województwie kujawsko-pomorskim, lubuskim, łódzkim, opolskim, śląskim i warmińsko-mazurskim. Jedynie w województwie pomorskim i świętokrzyskim nie działała uczelnia tego typu.

W lutym 2021 r. NIK opublikowała Informację o wynikach kontroli „Organizacja i funkcjonowanie Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych w województwie dolnośląskim”. Wykazała ona szereg nieprawidłowości, a oceniając działalność czterech skontrolowanych uczelni, NIK stwierdziła m.in., że oferta edukacyjna publicznych uczelni zawodowych Dolnego Śląska nie uwzględniała wszystkich istotnych wymogów współczesnego rynku pracy. Ustalono także, że baza naukowo-dydaktyczna poszczególnych uczelni nie została dostosowana do wymagań obowiązujących przepisów prawa, a działania uczelni służące zapewnieniu optymalnego gospodarowania posiadanym majątkiem oraz środkami finansowymi nie były wystarczające. W świetle powyższego za uzasadnione uznano zbadanie, czy inne uczelnie zawodowe są świadome realnych potrzeb rynkowych w zakresie kształcenia i podejmują działania dostosowawcze w tym zakresie, a także czy dysponują odpowiednią bazą naukowo-dydaktyczną oraz prawidłowo gospodarują posiadanym majątkiem i środkami finansowymi.

Infografika nr 1

Miasta, stanowiące siedzibę skontrolowanych uczelni zawodowych



Źródło: opracowanie własne NIK.

² Ustalono na podstawie wykazu publicznych uczelni zawodowych, zamieszczonego na stronie Ministerstwa Edukacji i Nauki: <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/wykaz-uczelni-publicznych-nadzorowanych-przez-ministra-wlasciwego-ds-szkolnictwa-wyzszego-panstwowe-wyzsze-szkoly-zawodowe> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

Kontrolą objęto 13 uczelni zawodowych, zlokalizowanych na obszarze siedmiu województw: lubelskiego, małopolskiego, podlaskiego, podkarpackiego, wielkopolskiego, śląskiego i zachodniopomorskiego.

Prezentowane wyniki kontroli obejmują również ustalenia kontroli (zleconych przez NIK) przeprowadzonych w publicznych uczelniach zawodowych przez właściwych miejscowo powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego oraz powiatowych/miejskich komendantów PSP, jak również informacje uzyskane m.in. od interesariuszy zewnętrznych uczelni (publicznych oraz prywatnych) w wyniku badania kwestionariuszowego.

2. OCENA OGÓLNA

Wszystkie skontrolowane publiczne uczelnie zawodowe realizowały podstawowe zadanie polegające na prowadzeniu kształcenia na studiach. W obszarach dotyczących organizacji działalności, utrzymania bazy naukowo-dydaktycznej oraz gospodarowania posiadanym majątkiem i środkami finansowymi, wystąpiły jednak nieprawidłowości, w tym o powtarzalnym charakterze. Dotyczyło to w szczególności podejścia do planowania strategicznego, zapewnienia bezpiecznych warunków kształcenia oraz planowania i realizacji działalności finansowej. Stwierdzone stany wskazują na mankamenty systemowe działalności skontrolowanych jednostek. Nie były one wprawdzie bezpośrednio związane z zapewnieniem właściwej jakości realizowanego kształcenia, jednak miały niekorzystny wpływ na efektywność zarządzania kontrolowanymi uczelniami, a także na optymalne dostosowanie oferty edukacyjnej do dynamicznie zmieniających się uwarunkowań na rynku pracy.

Skontrolowane jednostki podjęły działania dostosowawcze do wymogów prawnych i organizacyjnych w kontekście zmian na rynku pracy. Nie były one jednak w pełni prawidłowe i wystarczające. W trzech uczelniach ich organizacja nie odpowiadała wymogom prawnym, zdefiniowanym w UPSWiN. W 11 jednostkach opracowane strategie nie pozwalały na rzetelną i skuteczną ocenę realizacji przyjętych w nich celów dotyczących działalności dydaktycznej oraz oddziaływania na lokalny rynek pracy i rozwój lokalnej społeczności. Oferowane kierunki studiów uwzględniały potrzeby kształcenia w zawodach deficytowych, choć żadna ze skontrolowanych uczelni nie kształciła w jednym z takich zawodów, tj. położnej. Wystąpiły jednocześnie przypadki, w których działania służące urozmaiceniu oferty kształcenia były spóźnione lub nie w pełni skuteczne. Uczelnie w niewystarczający sposób korzystały także z możliwości przewidzianych przepisami prawa, pozwalających na lepsze dostosowanie oferty kształcenia do potrzeb pracodawców oraz dalszy rozwój umiejętności praktycznych studentów. Jedynie trzy uczelnie oferowały studia dualne, a jedna studia wspólne z inną uczelnią, przy czym z uwagi na prowadzenie studiów wspólnych niezgodnie z pozwoleniem Ministra, rekrutacja została zakończona. Sześć z 13 skontrolowanych jednostek nie wdrożyło własnych rozwiązań służących monitorowaniu losów zawodowych absolwentów. W uczelniach nie prowadzono także systemowych i udokumentowanych badań opinii pracodawców na temat przygotowania zawodowego zatrudnionych absolwentów. Wprawdzie aktywność w tym zakresie nie jest wymagana prawem, to jednak jest pożądana, mając na względzie konieczność prowadzenia kształcenia uwzględniającego w jak największym stopniu potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego.

Uczelnie zapewniły warunki kadrowe dla realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów. Mimo to, w pięciu z nich wystąpiły przypadki niezgodnego z prawem bądź nierzetelnego działania w zakresie prowadzonej polityki kadrowej. W jednej uczelni nie weryfikowano w wymaganym stopniu spełnienia przez pracowników warunków do zatrudnienia, w kolejnej natomiast niewłaściwie określano wymagania kwalifikacyjne wobec kadry dydaktycznej. W trzech innych uczelniach proces dokonywania ocen nauczycieli akademickich nie przebiegał w sposób zgodny z przepisami prawa powszechnie obowiązującego bądź regulacjami wewnętrznymi.

Baza naukowo-dydaktyczna skontrolowanych uczelni uwzględniała potrzeby wynikające z realizacji kształcenia na poziomie wyższego szkolnictwa zawodowego. Uczelnie dysponowały łącznie 900 pomieszczeniami dydaktycznymi, a w razie konieczności wynajmowały dodatkowe powierzchnie. Niemniej NIK negatywnie ocenia utrzymanie tej bazy w odniesieniu do zasad bezpieczeństwa. W dziewięciu z 13 skontrolowanych uczelni wystąpiły nieprawidłowości związane z zapewnieniem właściwej ochrony przeciwpożarowej, jak również

Funkcjonowanie
skontrolowanych
publicznych uczelni
zawodowych
było obarczone
nieprawidłowościami

z należyтым wypełnianiem obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane, które polegają na utrzymywaniu obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym, poddawaniu ich okresowym kontrolom stanu technicznego oraz wykorzystywaniu zgodnie z przeznaczeniem. Z kolei w siedmiu na 13 skontrolowanych uczelni nie zapewniono w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia wynikających z przepisów prawa. Ponadto w 11 skontrolowanych jednostkach nie zostały w pełni zapewnione warunki kształcenia obejmujące dostęp do wymaganej i zalecanej literatury.

Działania uczelni służące zapewnieniu optymalnego gospodarowania posiadanym majątkiem oraz środkami finansowymi nie były wystarczające. Gospodarka finansowa prowadzona była na podstawie planów rzeczowo-finansowych, lecz w trzech uczelniach wystąpiły przypadki nieaktualizowania na bieżąco tych planów. W jednej uczelni ponoszono także koszty wyższe niż przewidziano w planie. Pozyskane środki z dotacji i subwencji nie zawsze były wydatkowane w sposób prawidłowy i efektywny, a w przypadku subwencji inwestycyjnej – także zgodny z przeznaczeniem. Dwie uczelnie nierzetelnie wywiązywały się z obowiązków sprawozdawczych w zakresie operacji finansowych, co skutkowało brakiem ujęcia bądź nieprawidłowym wykazaniem kwot o łącznej wartości 3063,5 tys. zł. Aktywność pięciu uczelni w obszarze windykacji należności nie była wystarczająca, powodując nieuzasadnioną zwłokę w odzyskiwaniu należności na łączną kwotę 147,9 tys. zł. Uczelnie pozyskiwały dodatkowe środki celem doskonalenia jakości kształcenia, w tym w ramach Dydaktycznej Inicjatywy Doskonałości, realizując przy tym zadania i zakupy inwestycyjne służące poprawie warunków kształcenia.

Stwierdzone w skontrolowanych uczelniach stany nieprawidłowe, szczególnie w zakresie dotyczącym zapewnienia bezpiecznych warunków kształcenia oraz prowadzenia gospodarki finansowej świadczą o tym, że w ramach kontroli zarządczej w uczelniach nie zapewniono zgodności funkcjonowania z przepisami prawa, procedurami wewnętrznymi, a także skuteczności i efektywności działań.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Skontrolowane uczelnie zawodowe, po wejściu w życie 1 października 2018 r. UPSWiN, w wymaganych terminach dostosowały swoją działalność do nowych regulacji prawnych. Opracowano statuty i regulaminy organizacyjne, a w strukturach powołano rady uczelni (pierwsze jak i kolejne), dla których określono czas trwania kadencji oraz zasady ich funkcjonowania. Wynagrodzenie członków tych rad ustalono w wysokości zgodnej z art. 22 ust. 4 UPSWiN. Rektorzy zrealizowali także obowiązek powołania osób na funkcje kierownicze wskazane w statutach uczelni. Odstępstwa od obowiązujących regulacji stwierdzono w dwóch uczelniach: w Gnieźnie w statucie nie wskazano funkcji kierowniczych, co było niezgodne z art. 34 ust. 1 pkt 6 UPSWiN, natomiast w Raciborzu, z uwagi na odmienną interpretację przepisów prawa, rektor nie powołał kvestora do pełnienia funkcji kierowniczej, naruszając tym art. 23 ust. 2 pkt 6 UPSWiN. W dwóch uczelniach stwierdzono także nieprawidłowości w uzgadnianiu kandydatury osoby mającej zostać powołanej do pełnienia funkcji kierowniczej, do której zakresu obowiązków należą sprawy studenckie. W uczelni z Gniezna uzgodnienie z samorządem studenckim kandydatury na prorektora ds. studenckich, który pełnił tę funkcję od 1 września 2020 r., zostało przeprowadzone po jego powołaniu, w rezultacie czego nie zapewniono samorządowi studenckiemu możliwości wypowiedzenia się we właściwej procedurze. Powyższe tłumaczono głównie kontynuacją piastowania tej funkcji przez osobę, której kandydatura została uzgodniona w poprzedniej kadencji. Natomiast w uczelni w Nowym Targu procedura uzgodnienia osoby powołanej w grudniu 2021 r. na stanowisko prorektora ds. studenckich i kształcenia została przeprowadzona w sposób nierzetelny. W tej uczelni funkcjonowanie innych organów nie było również prawidłowe. W okresie od 1 maja 2022 r. do co najmniej 15 listopada 2022 r.³ nie uzupełniono składu rady uczelni. Nie powołano nowego członka z grona pracowników uczelni niebędących nauczycielami akademickimi, pomimo że stosownie do art. 20 ust. 6 UPSWiN winno to nastąpić niezwłocznie. Uczelnia od 21 grudnia 2021 r. nie posiadała także rektora, mimo przeprowadzonych w lipcu 2022 r. wyborów. W organizacji procesu wyborczego stwierdzono szereg stanów nieprawidłowych, które destabilizowały sytuację w uczelni, negatywnie wpływając na zarządzanie jednostką i prowadzenie jej spraw.

[str. 28–30]

Organizacja uczelni
nie w pełni zgodna
z obowiązującym
prawem

Uczelnie zawodowe realizowały zadania podstawowe, o których mowa w art. 11 ust. 1 UPSWiN, przy czym, z uwagi głównie na brak chętnych, nie każda z nich prowadziła kształcenie na studiach podyplomowych lub inne formy kształcenia. Żadna natomiast nie prowadziła kształcenia specjalistycznego, o którym mowa w art. 11 ust. 2 w związku z art. 161 UPSWiN, pomimo że jest to zadanie podstawowe wyłącznie uczelni zawodowych. Ten rodzaj kształcenia w kontrolowanym okresie był realizowany wyłącznie przez niekontrolowaną uczelnię zawodową w Legnicy⁴. Uzyskanie kwalifikacji pełnej na poziomie 5 Polskiej Ramy Kwalifikacji (dyplomowany specjalista lub dyplomowany specjalista technolog) oferowały wprawdzie

Realizowanie
tylko niektórych zadań
podstawowych uczelni

³ Tj. do dnia zakończenia kontroli NIK.

⁴ Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK od pozostałych 20 publicznych uczelni zawodowych w Polsce.

dodatkowo trzy uczelnie, w tym kontrolowana w Koninie, jednakże z uwagi na brak zainteresowania, kształcenie w tej formie nie zostało uruchomione. Wśród przyczyn braku realizacji tego zadania wskazywano także niedostateczne uregulowanie zasad finansowania (dofinansowania) i organizacji tego kształcenia w obowiązujących przepisach prawa. [str. 30–31]

Nierzetelne strategie uczelni oraz brak bieżącego monitoringu przyjętych założeń

Strategie skontrolowanych uczelni, jako podstawowe dokumenty planistyczne, określające misję i cele tych jednostek, zostały opracowane w sposób nierzetelny. W trzech uczelniach (Konin, Piła i Nowy Targ) nie przyjęto w nich mierzalnych wskaźników (mierników) realizacji celów i zadań, określających jednoznacznie wartości docelowe. W kolejnych ośmiu (Chełm, Gniezno, Koszalin, Przemyśl, Racibórz, Sanok, Suwałki i Wałcz) wskaźniki te w ogóle nie były definiowane. Tym samym brak było podstaw do rzetelnej i obiektywnej oceny stopnia ich realizacji, poczynionych postępów i osiągniętych efektów. Jedynie w dwóch uczelniach (w Oświęcimiu oraz Tarnobrzegu) mierzalne wskaźniki ustalono w rocznych planach działalności, uzupełniających strategie. Brak zdefiniowania bądź niezwy miarowanie wskaźników władze uczelni tłumaczyły w szczególności brakiem obowiązku ustawowego oraz autonomią uczelni w kształtowaniu treści strategii, jak również potrzebą zachowania aktualności tego dokumentu w perspektywie wieloletniej.

Uczelnie w sposób zróżnicowany realizowały także obowiązek złożenia sprawozdania z realizacji strategii. O ile sprawozdania te były sporządzane na koniec okresu obowiązywania strategii (z wyjątkiem uczelni w Raciborzu) i przedkładane właściwym organom (z wyjątkiem uczelni w Nowym Targu), o tyle nie w każdej uczelni przygotowywano je co roku. Wprawdzie obowiązujące na poziomie ustawowym (UPSWiN) regulacje prawne nie przesądzają jednoznacznie o częstotliwości ich składania, to jednak w ocenie NIK zasadnym jest wprowadzenie w uczelniach corocznych rozwiązań monitorujących i sprawozdawczych, celem podejmowania właściwych i adekwatnych do potrzeb działań ukierunkowanych na ewentualną modyfikację przyjętych przez uczelnie założeń. [str. 31–32]

Oferta kształcenia uwzględniająca potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego

Wszystkie kontrolowane uczelnie zawodowe w latach 2019–2022 (I połowa) prowadziły kształcenie na studiach pierwszego stopnia (licencjackich i inżynierskich) oraz, z wyjątkiem dwóch uczelni (w Raciborzu oraz Gnieźnie), na studiach drugiego stopnia. Dodatkowo 10 uczelni (z wyłączeniem Konina, Wałcza oraz Przemyśla) kształciło studentów na jednolitych studiach magisterskich. Kształcenie odbywało się w siedmiu z ośmiu dziedzin nauki i w 37 z 47 dyscyplin naukowych, określonych w rozporządzeniu w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych, oraz zgodnie z pozwoleniami Ministra na uruchomienie studiów na określonym kierunku. Wyjątek stanowiła uczelnia z Nowego Targu, w której prowadzenie dwóch kierunków studiów wraz z Uniwersytetem Ekonomicznym z Krakowa, w ramach studiów wspólnych, przebiegało od 8 lutego 2022 r. niezgodnie z pozwoleniem Ministra. Konsekwencją tego było wypowiedzenie porozumienia o prowadzeniu tych studiów przez rektora krakowskiej uczelni ze skutkiem na 30 września 2025 r.

Oferta edukacyjna skontrolowanych jednostek uwzględniała potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego, w tym realia i specyfikę danego regionu. W szczególności uczelnie kształciły, m.in. w zawodach deficytowych a przy uruchamianiu nowych kierunków analizowano oczekiwania edukacyjne lokalnej społeczności, oczekiwania pracodawców oraz prognozy zapotrzebowania na rynku pracy. Uczelnie umożliwiły także pracodawcom partycypację w kształtowaniu oferty dydaktycznej, poprzez tworzenie grup doradczych, wspierających uczelnie w rozwijaniu i dostosowywaniu programów studiów do aktualnych potrzeb rynku pracy.

Działania uczelni na rzecz zwiększenia atrakcyjności oferty kształcenia nie zawsze były jednak w pełni skuteczne. Pomimo otrzymania zgody Ministra na prowadzenie określonych kierunków studiów, w pięciu uczelniach (Gniezno, Konin, Koszalin, Suwałki i Wałcz) nie zostały one uruchomione. Przy czym przyczynę powyższego stanowił brak chętnych do studiowania, co może wskazywać na niewłaściwie przeprowadzoną przez uczelnie analizę potrzeb/popytu na kierunki studiów w regionie. W przypadku kierunku administracja, oferowanego w uczelni z Koszalina na rok akademicki 2022/2023, dodatkowo analiza danych zamieszczonych w „Barometrze zawodów” nie wskazywała na deficyt zawodów takich jak, sekretarki i asystenci, specjaliści ds. administracji czy pracownicy administracyjni i biurowi. W Gnieźnie, w toku kontroli NIK, ze względu na ograniczenia w zasobach i problemy organizacyjne, rozpoczęto likwidację kierunku pielęgniarstwo prowadzonego w filii uczelni w Krotoszynie, mimo że zawód pielęgniarki i położnej należał do zawodów deficytowych w powiecie krotoszyńskim. Studentom umożliwiono jednak kontynuację kształcenia w siedzibie uczelni w Gnieźnie bądź w Akademii Kaliskiej. Żadna ze skontrolowanych uczelni nie prowadziła także kształcenia w deficytowym zawodzie położnej, choć dwie z nich – w Suwałkach i Oświęcimiu, podjęły próbę uruchomienia takiego kierunku. Z uwagi na otrzymaną negatywną opinię PKA (Suwałki) i ocenę Krajowej Rady Akredytacji Szkół Pielęgniarek i Położnych (Oświęcim), zakończyła się ona niepowodzeniem. Uwzględnienie w ofercie edukacyjnej uczelni zawodowych kierunku położnictwo jest uzasadnione potrzebami rynku pracy. Zgodnie z „Barometrem zawodów” pielęgniarki i położne w skali całego kraju nadal znajdują się wśród zawodów deficytowych, tj. takich, na które na rynku pracy jest wyższe zapotrzebowanie niż liczba osób poszukujących pracy w tych zawodach. Z kolei w uczelni z Koszalina, ze względu na braki formalne wniosku złożonego w 2020 r., z opóźnieniem uruchomiono (w roku akademickim 2022/2023) kierunek pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna, mimo że zapotrzebowanie na nauczycieli przedszkoli występowało na obszarze zarówno województwa zachodniopomorskiego, jak i powiatu koszalińskiego i miasta Koszalin już w 2020 r. i 2021 r. [str. 32–38]

Jedynie trzy skontrolowane uczelnie (w Koninie, Pile i Suwałkach) prowadziły w badanym okresie studia dualne na wybranych kierunkach studiów, a w Chełmie próba ich uruchomienia, z uwagi na brak chętnych, okazała się nieskuteczna. Wśród przyczyn ich nieprowadzenia rektorzy wskazywali, m.in. brak zainteresowania ze strony pracodawców (potencjalnych współprowadzących), ograniczone możliwości tych podmiotów

Niewielkie korzystanie z możliwości prowadzenia studiów wspólnych i dualnych

w przyjęciu większej grupy studentów czy brak potrzeby ich prowadzenia z uwagi na stałą współpracę z przedsiębiorcami w zakresie kształtowania i realizacji oferty dydaktycznej. Uczelnia w Nowym Targu prowadziła natomiast studia wspólne z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie, jednakże w wyniku wypowiedzenia przez rektora krakowskiej uczelni porozumienia z 2016 r. dotyczącego tych studiów, rekrutacja na rok akademicki 2022/2023 była ostatnią zrealizowaną. Żadna uczelnia nie prowadziła natomiast studiów we współpracy z organem nadającym uprawnienia do wykonywania zawodu, organem samorządu zawodowego, organizacją gospodarczą czy organem rejestrowym. Prowadzenie kształcenia w jednej z ww. form miało charakter fakultatywny. Niemniej w ocenie NIK uczelnie zawodowe powinny w większym zakresie korzystać z możliwości przewidzianych w UPSWiN, pozwalających w szerszym wymiarze dostosować kompetencje przyszłych pracowników do potrzeb pracodawców, szczególnie w aspekcie praktycznym. W świetle zidentyfikowanych przyczyn braku prowadzenia studiów dualnych, zasadnym wydaje się podjęcie przez uczelnie działań ukierunkowanych na większą promocję tej formuły kształcenia i korzyści z niej płynących – zarówno wśród przyszłych studentów, jak i pracodawców. Jak wynika z informacji pozyskanych przez NIK od interesariuszy uczelni, kształcenie to stanowi dla przedsiębiorców szansę nie tylko promocji i kreowania wizerunku na rynku lokalnym, ale także daje możliwość realnego wpływu na formę i zakres przekazywanej wiedzy, pozyskania wykwalifikowanych pracowników czy ograniczenia kosztów rekrutacji.

[str. 38–40]

Niepełny własny
monitoring losów
zawodowych
absolwentów

Uczelnie zawodowe mogą – zgodnie z art. 352 ust. 14 UPSWiN – prowadzić własny monitoring karier zawodowych swoich absolwentów. Siedem spośród kontrolowanych 13 uczelni wdrożyło taki monitoring. Przyjęty przez uczelnie (w Chełmie, Koszalinie, Oświęcimiu, Pile, Przemyślu, Suwałkach oraz Tarnobrzegu) model śledzenia karier absolwentów oparty był na cyklicznych ankietach przekazywanych w formie tradycyjnej bądź elektronicznej studentom, którzy ukończyli kształcenie. Wnioski z przeprowadzonych analiz służyły dostosowaniu programów studiów i ofert kształcenia do potrzeb rynku pracy. Nieprowadzenie w pozostałych sześciu uczelniach własnego monitoringu karier wynikało z negatywnych doświadczeń związanych z niskim odsetkiem ankiet zwracanych przez absolwentów. Przy tym korzystano z danych udostępnianych w systemie ELA, finansowanym ze środków Ministra. Jakkolwiek dane pochodzące z tego systemu stanowiły cenne źródło informacji, to jednak celowym byłoby poszukiwanie przez uczelnie także alternatywnych źródeł pozyskiwania danych od absolwentów, dla szerszego spojrzenia na ewentualną potrzebę modyfikacji i doskonalenia oferty kształcenia. Szczególnie w okresie dwóch pierwszych lat od zakończenia studiów, gdy dane z systemu ELA nie są jeszcze dostępne, prowadzenie własnego monitoringu mogłoby stanowić narzędzie bieżącego reagowania na potrzeby pracodawców, a także źródło wiedzy o potrzebach i trudnościach absolwentów wkraczających na rynek pracy.

[str. 40–41]

Skontrolowane uczelnie zawodowe nie prowadziły w sposób systemowy udokumentowanych badań dotyczących opinii pracodawców o poziomie przygotowania zawodowego absolwentów. Jedynie w uczelni z Oświęcimia, w ramach jednego z programów, przeprowadzano ankiety ewaluacyjne wśród przedsiębiorców na temat oczekiwań wobec absolwentów. Nieprzeprowadzanie takich badań tłumaczono brakiem nałożonego obowiązku, jak również pozyskiwaniem informacji na temat absolwentów w drodze nieformalnych kontaktów z pracodawcami, przy współorganizacji konferencji i praktyk zawodowych czy od przedstawicieli otoczenia społeczno-gospodarczego zasiadających w gremiach doradczych uczelni. Niemniej w ocenie NIK wdrożenie w uczelniach kompleksowego mechanizmu badania poziomu satysfakcji pracodawców, pozwoliłoby w szerszym wymiarze pozyskać i wykorzystać zdobytą wiedzę, m.in. w zakresie umiejętności i słabości absolwentów, celem dostosowania oferty dydaktycznej do preferencji pracodawców. Za potrzebą prowadzenia takich analiz przemawiają wyniki badania kwestionariuszowego, przeprowadzonego przez NIK wśród interesariuszy zewnętrznych uczelni. Blisko 92,0% respondentów wyraziło zadowolenie z przygotowania zatrudnionych absolwentów, w tym 30,8% było zdecydowanie zadowolonych. Niemniej pracodawcy uznali jednocześnie, że absolwentom najbardziej brakowało umiejętności podejmowania inicjatywy (34,2%) oraz krytycznego myślenia (27,5%). Blisko 27,0% pracodawców uznało także, iż absolwenci nie mieli wystarczających praktycznych umiejętności zawodowych. [str. 41–42]

Brak prowadzenia systemowego badania opinii pracodawców o poziomie przygotowania zawodowego absolwentów

Na koniec 2021 r. w skontrolowanych uczelniach zawodowych zatrudnionych było łącznie 2363 pracowników, w tym 898 niebędących nauczycielami akademickimi. Było to o 91 osób zatrudnionych więcej niż na koniec 2018 r. W strukturze zatrudnienia dominowali nauczyciele akademicki, których łączna liczba stanowiła w badanym okresie od 1401 do 1476 osób, tj. od 61,7% do 62,8% ogółu zatrudnionych. Najwyższy odsetek pracowników niebędących nauczycielami akademickimi odnotowano w uczelni z Chełma i Gniezna, gdzie na koniec 2021 r. na jednego nauczyciela akademickiego przypadało 0,72 pracownika niebędącego nauczycielem akademickim; najniższy natomiast w uczelni z Koszalina (0,42). Dla 1065 nauczycieli akademickich (tj. 72,7% ogółu) na koniec 2021 r. uczelnie były podstawowym miejscem pracy. [str. 42–43]

Wzrost liczby zatrudnionych pracowników

W pięciu uczelniach polityka kadrowa nie była prowadzona zgodnie z obowiązującymi w tej materii przepisami prawa. W uczelni z Nowego Targu przez przeoczenie, nie zweryfikowano w należyty sposób spełnienia przez nauczycieli akademickich warunków dopuszczających ich do zatrudnienia na stanowisku nauczyciela akademickiego. W pięciu przypadkach brakowało bowiem oświadczeń o nieukaraniu karą dyscyplinarną (art. 113 ust. 2 UPSWiN), zaś w dwóch oświadczeń o pełnej zdolności do czynności prawnych (art. 113 ust. 3 UPSWiN). Dodatkowo na stanowisku dyrektora finansowego uczelni zatrudniono osobę, która nie spełniała wymagań określonego w art. 54 ust. 2 pkt 5 UFP dla głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych. Tłumaczono to jej dotychczasowym doświadczeniem w pracy w uczelni na stanowisku p.o. dyrektora finansowego oraz posiadaną wiedzą z zakresu finansów publicznych. Z kolei w uczelni z Piły,

Odstępstwa od obowiązujących przepisów w zakresie prowadzonej polityki kadrowej

prowadząc nabór na stanowisko profesora, ze względu na niewłaściwą interpretację przepisów prawa, w dwóch ogłoszeniach zawyżono wymagania wobec kandydatów. Jednocześnie w czterech ogłoszeniach w sposób wewnętrznie sprzeczny podano, że do konkursu może przystąpić osoba posiadająca stopień doktora, wskazując przy tym wymóg posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

W trzech uczelniach obowiązek cyklicznej oceny okresowej nauczycieli akademickich, wynikający z art. 128 UPSWiN, nie był przestrzegany. W uczelni z Sanoka i Gniezna, z uwagi na ograniczenia związane z epidemią COVID-19, nie dokonano pierwszych ocen w terminie wynikającym z art. 225 ust. 4 PWU, tj. finalnie do 31 grudnia 2021 r. W uczelni z Sanoka nauczyciele akademicy zostali poddani ocenie w toku kontroli NIK. Natomiast w uczelni z Raciborza, w wyniku przeoczenia, ośmiu nauczycieli akademickich (z 27 zbadanych przez NIK) zostało ocenionych po upływie przewidzianego na tę czynność terminu określonego w statucie, przypadającego nie rzadziej niż raz na dwa lata. W skrajnym przypadku oceny nie dokonano przez okres 15 lat. Nieprzeprowadzanie ocen okresowych skutkowało brakiem rzetelnych informacji o sposobie wykonywania obowiązków nauczyciela akademickiego, określonych w art. 115 UPSWiN.

W uczelni z Nowego Targu stwierdzono nieposiadanie przez p.o. rektora, w okresie od 22 grudnia 2021 r. do 28 września 2022 r., zgody rady uczelni na podejmowanie dodatkowego zajęcia zarobkowego na innej uczelni. Konsekwencją wykonywania przez rektora dodatkowego zajęcia zarobkowego bez zgody rady uczelni jest, stosownie do treści art. 125 ust. 6 UPSWiN, wygaśnięcie mandatu rektora stwierdzone przez Ministra, ze skutkiem na dzień doręczenia tego stwierdzenia. Osoba pełniąca obowiązki rektora posiada wszelkie kompetencje, prawa i obowiązki, jakie są przypisane temu stanowisku, podlega więc ograniczeniu, o którym mowa w art. 125 ust. 4 UPSWiN. Nie wykonuje jednak mandatu rektora, gdyż nie pochodzi ani z wyboru (uczelnia publiczna) ani z powołania (uczelnia niepubliczna). Z formalnoprawnego punktu widzenia osoba pełniąca obowiązki rektora nie może zatem ponieść konsekwencji, o których mowa w art. 125 ust. 6 UPSWiN, gdyż niesprawowanie mandatu oznacza brak możliwości jego wygaszenia. Wyniki kontroli wskazują natomiast, że okres pełnienia obowiązków rektora nie musi oznaczać stanu przejściowego i krótkotrwałego. Stąd też w sytuacji przejęcia obowiązków rektora zasadne jest stosowanie do tej osoby tożsamyh konsekwencji związanych z nieuprawnionym wykonywaniem dodatkowego zajęcia zarobkowego, co w przypadku rektora posiadającego pełny mandat. [str. 43–45]

Pozytywne oceny programowe jakości kształcenia

Uczelnie otrzymywały pozytywne oceny programowe jakości kształcenia dla oferowanych kierunków studiów. Jedynie dla kierunku filologia, prowadzonego przez uczelnię w Pile, PKA wydała ocenę negatywną, stanowiącą, stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 1 UPSWiN, podstawę do cofnięcia pozwolenia na prowadzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu przez Ministra. Uczelnia wdrożyła działania naprawcze a decyzja w zakresie dotyczącym cofnięcia pozwolenia nie została podjęta⁵. W siedmiu

⁵ Według stanu na dzień 14 września 2022 r.

z 35 ocen wydanych przez PKA w latach 2019–2022 (I półrocze), okres ich obowiązywania został skrócony do dwóch lat, z uwagi na częściowe spełnienie określonych w uchwałach kryteriów, stanowiących podstawę oceny wydawanej przez PKA. [str. 45]

W uczelniach w sposób zróżnicowany interpretowano ustawowy obowiązek senatu dotyczący przeprowadzania oceny funkcjonowania uczelni. Zadanie to realizowane było, m.in. poprzez coroczne przyjmowanie odrębnej uchwały w tym przedmiocie, na podstawie sprawozdania rektora (Chełm); dokonywanie na bieżąco oceny, podejmując uchwały w różnych sprawach z zakresu działalności uczelni (Gniezno, Racibórz) czy też zapoznając się z raportami i sprawozdaniami dotyczącymi uczelni (Konin); akceptację sprawozdania z działalności uczelni (Oświęcim). W części uczelni (w Sanoku i Tarnobrzegu) ocena taka nie była w ogóle dokonywana z uwagi na założenie, że informacje dotyczące funkcjonowania uczelni są senatowi przekazywane na posiedzeniach na bieżąco. Choć ustawodawca nie narzucił uczelniom sposobu wywiązywania się z tego obowiązku, to zdaniem NIK forma i zakres jego realizacji powinny zostać jednoznacznie określone w aktach prawa wewnętrznego uczelni. Przeprowadzana przez senat ocena funkcjonowania uczelni winna stanowić wynik analizy co najmniej tych obszarów, które mają kluczowy wpływ na funkcjonowanie jednostki. Ocena taka, obejmująca przyjęty okres (np. rok akademicki czy kalendarzowy), powinna dostarczać wiedzy w zakresie, m.in. tego, co w uczelni funkcjonuje prawidłowo, a co wymaga poprawy. [str. 46]

Liczba przyjmowanych studentów na studia prowadzone w skontrolowanych uczelniach zawodowych sukcesywnie wzrastała w latach akademickich 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021 (z 6339 osób do 7223 osób) a następnie nieznacznie spadła. Niemniej w roku akademickim 2021/2022 przyjęto 7039 osób, tj. o 700 studentów więcej niż w roku 2018/2019. Wynikało to głównie z większego zainteresowania studiami drugiego stopnia. Tylko dwie uczelnie (w Sanoku oraz Tarnobrzegu) w całym okresie objętym kontrolą przyjmowały rokrocznie większą liczbę studentów, w pozostałych przyjęcia fluktuowały, z wyjątkiem uczelni z Nowego Targu, gdzie liczba studentów spadała w każdym roku objętym kontrolą. Niższą liczbę przyjęć na studia w roku akademickim 2021/2022 w odniesieniu do roku 2018/2019 odnotowano także w Gnieźnie oraz w Oświęcimiu. Wynikało to głównie z uwarunkowań demograficznych oraz silnej konkurencyjności ośrodków akademickich.

Wyższa liczba przyjęć znalazła odzwierciedlenie także w wyższej ogólnej liczbie studentów kształcących się w uczelniach zawodowych w latach akademickich 2018/2019–2020/2021. Wzrost nastąpił z poziomu 15 047 osób do 16 008 osób. W roku akademickim 2021/2022 – analogicznie, jak przy przyjęciach – liczba studentów kształcących się w uczelniach nieznacznie spadła do 15 906 osób. Było to nadal o 859 osób więcej niż w roku 2018/2019. W czterech uczelniach (w Chełmie, Koszalinie, Sanoku oraz Tarnobrzegu) w każdym roku objętym kontrolą liczba studentów wzrastała, w dwóch natomiast malała (w Raciborzu i Suwałkach). Największy przyrost osób kształcących się odnotowano na jednolitych studiach magisterskich (o 295,4%),

Zróżnicowany sposób dokonywania ocen funkcjonowania uczelni bądź ich brak

Liczba studentów i absolwentów uczelni

spadek natomiast na studiach pierwszego stopnia (o 8,0%). Wpływ na powyższe miała w szczególności zmiana przepisów prawa, która nakładała na uczelnie obowiązek prowadzenia studiów na kierunku fizjoterapia oraz pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna wyłącznie na poziomie jednolitych studiów magisterskich. Studia te prowadziło dziewięć z 13 zbadanych uczelni zawodowych. Wszystkie uczelnie (poza Chełmem oraz Raciborzem) co najmniej w jednym roku objętym kontrolą uruchamiały kształcenie w formie studiów niestacjonarnych. W uczelniach tych przestrzegano wymogu określonego w art. 63 ust. 3 UPSWiN, tj. liczba studentów studiujących na studiach stacjonarnych nie była mniejsza od liczby studentów studiujących na studiach niestacjonarnych.

W latach 2019–2021 kształcenie w skontrolowanych uczelniach zawodowych ukończyło łącznie 11 956 studentów. Absolwenci stanowili średnio ok. 60% studentów z dnia rozpoczęcia studiów. Wynikało to m.in. z nieuzyskania zaliczenia semestru lub roku akademickiego, rezygnacji ze studiów, niepodjęcia studiów czy braku postępów w nauce. W szczególności dotyczyło to studentów pierwszego roku. [str. 47–51]

Baza dydaktyczna
uwzględniająca
potrzeby kształcenia

W dyspozycji uczelni było łącznie 900 pomieszczeń dydaktycznych, wśród których znajdowały się sale wykładowe (412), sale laboratoryjne (189) oraz pracownie specjalistyczne (299). Uczelnie dysponowały także infrastrukturą sportową oraz inną infrastrukturą, dostosowaną do specyfiki kształcenia (Chełm). Potencjał ten pozwalał na realizację kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów. Każda z uczelni wynajmowała przy tym od innych podmiotów obiekty (pomieszczenia) na cele prowadzonej działalności dydaktycznej. W szczególności dotyczyło to obiektów sportowych. W latach 2019–2022 (do 30 czerwca) łączne koszty wynikające z zawieranych w tym zakresie umów opiewały na 782,7 tys. zł. [str. 54–55]

Brak zapewnienia
obiektom budowlanym
właściwej ochrony
przeciwpożarowej
oraz niespełnianie
wymogów
wynikających z ustawy
Prawo budowlane

W dziewięciu z 13 skontrolowanych uczelni wystąpiły nieprawidłowości związane z zapewnieniem właściwej ochrony przeciwpożarowej, jak również z należyтым wypełnianiem obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane, które polegają na utrzymywaniu obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym, poddawaniu ich okresowym kontrolom stanu technicznego oraz wykorzystywaniu zgodnie z przeznaczeniem. Przypadki braku zapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej stwierdzono w uczelniach w Wałcu i Tarnobrzegu. Nienależyte spełnianie wymogów wynikających z przepisów ustawy Prawo budowlane miało miejsce w uczelni z Gniezna. Z kolei w uczelniach z Chełma, Konina, Piły, Przemyśla, Raciborza i Suwałk wystąpiły nieprawidłowości w obu ww. obszarach. Wśród przyczyn występowania tych stanów wymieniano brak świadomości ich istnienia, nawarstwianie się wieloletnich problemów, czy też brak posiadania wystarczających środków finansowych na doprowadzenie obiektów do właściwego stanu w pełnym zakresie. Jeszcze w toku kontroli w uczelniach podejmowano działania zmierzające do wyeliminowania niektórych ze stwierdzonych stanów nieprawidłowych. W odniesieniu do pięciu uczelni (Gniezno, Chełm, Konin, Racibórz oraz Tarnobrzeg) nieprawidłowości miały na tyle poważny charakter, że właściwe organy (nadzoru budowlanego i/lub PSP) wszczynały postępowania administracyjne ukierunkowane na wydanie nakazów mających na celu wyeliminowanie występowania niepożądanych stanów.

Wyniki kontroli wskazują przy tym, że nawet poddawanie obiektów budowlanych okresowym kontrolom stanu technicznego nie wyklucza możliwości występowania nieprawidłowości ww. aspektach. Utrzymujący się nienależyty stan techniczny obiektów budowlanych lub brak zapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej mogą natomiast skutkować wystąpieniem bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstaniem znacznej szkody w mieniu. Specyfika działalności prowadzonej przez każdą z publicznych uczelni zawodowe wskazuje na absolutną potrzebę niedopuszczania do możliwości zaistnienia takich stanów. [str. 52–54]

W siedmiu na 13 skontrolowanych uczelni (tj. w Gnieźnie, Koszalinie, Nowym Targu, Pile, Raciborzu, Suwałkach oraz Wałczu) nie zapewniono w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie bhp⁶. W uczelni w Suwałkach w dwóch budynkach, przy organizowaniu w nich pomieszczeń pod kątem prowadzenia zajęć dydaktycznych, rektor nie uwzględnił potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W każdej z ww. jednostek wystąpiły przypadki zaniechań w zakresie wyposażania pomieszczeń dydaktycznych w apteczki pierwszej pomocy. W przypadku dwóch uczelni (Suwałki oraz Gniezno) w odniesieniu do pomieszczeń, które zostały wyposażone w apteczki pierwszej pomocy, zamieszczono w nich przeterminowane środki. W uczelni z Piły osobom wyznaczonym na uczelni do obsługi apteczek i udzielania pierwszej pomocy nie zapewniono, przewidzianego w regulacjach wewnętrznych, obowiązkowego przeszkolenia specjalistycznego w tym zakresie, które umożliwiałoby im właściwe wykonywanie nałożonych na nich zadań. W uczelniach w Gnieźnie, Koszalinie i Raciborzu wystąpiły pomieszczenia, w których nie zamieszczono instrukcji o zasadach udzielania pierwszej pomocy. Dodatkowo w uczelniach z Gniezna, Raciborza i Nowego Targu nie we wszystkich poddanych oględzinom pomieszczeniach znajdowały się instrukcje bezpiecznego korzystania z urządzeń technicznych i sprzętu. W uczelni z Gniezna i Raciborza stwierdzono także przypadki, w których pomieszczenia dydaktyczne nie były wyposażone w regulamin, zawierający instrukcję określającą zasady bezpieczeństwa i higieny korzystania z tych miejsc, zwłaszcza w sytuacji prowadzenia w nich zajęć z wykorzystaniem urządzeń technicznych i sprzętu. W tych uczelniach nie oznakowano i nie zabezpieczono również pomieszczeń, do których dostęp osobom nieuprawnionym jest wzbroniony. [str. 56–57]

Niezapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia w wymaganym zakresie

Zdecydowana większość uczelni, bo 12 z 13 skontrolowanych (bez uczelni z Koszalina), udostępniała obiekty, pomieszczenia lub powierzchnię podmiotom zewnętrznym na podstawie różnego rodzaju umów cywilnoprawnych (najem, użyczenie, porozumienie), z czego jedna uczelnia (w Nowym Targu) przeważnie nieodpłatnie, a pozostałe 11 – na zasadach komercyjnych. W latach 2019–2022 (I półrocze) w tych 11 uczelniach funkcjonowało łącznie ponad 720 umów cywilnoprawnych dotyczących udostępniania obiektów, pomieszczeń lub powierzchni tych uczelni. Ich przychody z tego tytułu wyniosły w sumie 11 108,5 tys. zł. Z reguły w umowach zawierano

Mimo korzyści finansowych, udostępnianie bazy nie było wolne od błędów

⁶ W zakresie tym oględzinom we wszystkich skontrolowanych jednostkach poddano łącznie 127 pomieszczeń (sal wykładowych, laboratoriów i pracowni).

postanowienia zabezpieczające ich interesy. Niemniej w przypadku jednej z uczelni (Racibórz) w zawieranych umowach stwierdzono przypadki nie-ujmowania zapisów pozwalających na nałożenie kar umownych, niewprowadzania postanowień pozwalających na kontrolę przedmiotu najmu przez wynajmującego oraz stosowania niewłaściwych stawek czynszu i rabatów. W uczelni z Chełma opieszale wysyłano wezwania do zapłaty. W Raciborzu zaś nie naliczono i nie wyegzekwowano odsetek od nieterminowych płatności faktur przez kontrahentów wynajmujących obiekty uczelni. [str. 55]

Niedostateczna
dostępność
literatury w zbiorach
bibliotecznych

Jedynie w uczelniach z Sanoka i Tarnobrzega zapewniono wystarczającą dostępność zbiorów bibliotecznych w zakresie obejmującym podstawową i uzupełniającą literaturę określoną w sylabusach. W każdej z pozostałych 11 skontrolowanych jednostek występowały rozbieżności pomiędzy wymaganiami wynikającymi z sylabusów a posiadanym księgozbiorem. Wynikało to z takich przyczyn jak m.in. ograniczone zasoby finansowe; możliwość dokonywania wypożyczeń międzybibliotecznych; niedostępność danej pozycji na rynku; brak zgłoszenia zapotrzebowania przez wykładowcę; dostępność literatury zastępczej. [str. 57]

Nieprecyzyjne przepisy
dotyczące procedury
przyjmowania planów
rzeczowo-finansowych

Wszystkie skontrolowane uczelnie prowadziły gospodarkę finansową na podstawie planów rzeczowo-finansowych, co było zgodne z art. 408 ust. 1 UPSWiN. W uczelniach wystąpiły przy tym dwa różne podejścia do stosowania art. 18 ust. 2 pkt 1 UPSWiN i przyjmowania tych planów. Przepis ten stanowi, że w ramach monitorowania gospodarki finansowej rada uczelni opiniuje plan rzeczowo-finansowy. Pierwszy z funkcjonujących w uczelniach modeli zakładał przedkładanie radzie uczelni projektu planu, a następnie zatwierdzanie go przez rektora. Druga metoda polegała na opiniowaniu przez radę uczelni zatwierdzonych już planów rzeczowo-finansowych. Z kolei według Ministra⁷, opinia rady uczelni winna być wydana przed zatwierdzeniem planu przez rektora, na etapie jego projektowania. Zidentyfikowany w praktyce działalności skontrolowanych jednostek problem występowania dwóch rozbieżnych sposobów wywiązywania się z obowiązku opiniowania planu rzeczowo-finansowego przez radę uczelni pozostawał aktualny również w aspekcie dokonywanych zmian planu rzeczowo-finansowego. Minister stanął na stanowisku, że każda korekta planu stanowi *de facto* plan obowiązujący od dnia jego zatwierdzenia. Opinia rady uczelni w zakresie skorygowania planu winna być wydana przed jego wejściem w życie. Zróżnicowana praktyka uczelni w powyższym zakresie wskazuje, że przepisy UPSWiN, które dotyczą przyjmowania planów rzeczowo-finansowych, nie są wystarczająco precyzyjne.

Ponadto z przepisów prawa powszechnie obowiązującego nie wynika termin, w którym należy przyjąć plan rzeczowo-finansowy. Określona została jedynie graniczna data zamieszczania planów w systemie informatycznym służącym do obsługi uczelni (30 czerwca). Uwarunkowania praktyczne wynikające z czasu informowania przez Ministra o wysokości środków finansowych przeznaczanych dla uczelni w danym roku powodują, że plany rzeczowo-finansowe publicznych uczelni zawodowych obejmują *de facto*

⁷ Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

perspektywę półroczną. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie precyzują przy tym podstaw prowadzenia gospodarki finansowej publicznych uczelni zawodowych w roku budżetowym do czasu przyjęcia planu rzeczowo-finansowego.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa również, że MEiN corocznie publikuje na swojej stronie internetowej informacje dla rektorów uczelni publicznych w sprawie planów rzeczowo-finansowych⁸, wskazując wzór tego planu oraz objaśnienia w sprawie jego przygotowania. Podobnie, publikowane są także wzory dokumentów sprawozdawczych z zakresu gospodarki finansowej uczelni. Według Ministra⁹ wzory dokumentów stanowią jedynie materiał pomocniczy dla uczelni publicznych, z których podmioty mogą, ale nie mają obowiązku korzystać przygotowując wewnętrznie obowiązujący plan finansowy. Wzory ww. dokumentów nie zostały określone normatywnie. [str. 58–60]

Dokonywanie zmian w planach rzeczowo-finansowych w skontrolowanych jednostkach nie zawsze przebiegało prawidłowo. Zgodnie z art. 52 ust. 3 UFP działanie takie jest niezbędne, m.in. w przypadku zwiększenia przychodów. Pomimo wystąpienia takich zdarzeń, w trzech uczelniach (Nowym Targu, Koszalinie i Oświęcimiu) nie zaktualizowano planów rzeczowo-finansowych. Ponadto w uczelni z Oświęcimia ujawniono także przypadek nieuwzględnienia w 2019 r. wszystkich przychodów z subwencji na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego w planie rzeczowo-finansowym. W planie nie ujęto przychodów w wysokości 917,3 tys. zł. W uczelni tej w latach 2019–2022, w każdym roku, występowały także przypadki ponoszenia kosztów rodzajowych w kwotach wyższych niż zaplanowane. Stanowiło to naruszenie art. 52 ust. 3 UFP, zgodnie z którym zmiany w zakresie przychodów i kosztów wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz art. 408 ust. 1 UPSWiN, stosownie do którego uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Również w Oświęcimiu miały miejsce trzy sytuacje, w których plany finansowe zaktualizowano ze zwłoką wynoszącą od 102 do 188 dni względem zdarzeń uzasadniających to działanie. [str. 60–62]

W latach 2019–2021 łączna wysokość przychodów uczelni zawodowych wzrastała – z poziomu 298 343,6 tys. zł do 308 268,4 tys. zł. Na koniec I półrocza 2022 r. wysokość przychodów stanowiła 52,6% wartości z roku poprzedniego. Największy udział miały przychody z podstawowej działalności operacyjnej (ok. 93%–95%) a wśród nich przychody z subwencji, stanowiące w 2019 r. 78,8%, w 2020 r. 84,8% i w 2021 r. 82,2% łącznej wartości tych przychodów. W latach 2019–2020 we wszystkich uczelniach poniesione koszty były niższe niż osiągnięte przychody. Zysk, sięgający od 134,5 tys. zł (Wałcz w 2020 r.) do 4209,5 tys. zł (Nowy Targ w 2020 r.),

Obarczone błędami
zmienianie planów
rzeczowo-finansowych

Wzrost
przychodów uczelni
oraz przeznaczenie
osiągniętego zysku

⁸ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/finansowanie-szkolnictwa-wyzszego> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

⁹ Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

przeznaczano, stosownie do art. 409 ust. 3 UPSWiN, na fundusz zasadniczy uczelni. W 2021 r. dwie uczelnie (w Gnieźnie oraz Koszalinie) poniosły stratę w wysokości odpowiednio (-)229,6 tys. zł oraz (-)18,0 tys. zł. W Gnieźnie wynikało to z otrzymania niższej kwoty subwencji, przy jednoczesnej konieczności ponoszenia kosztów stałych związanych z zatrudnieniem i utrzymaniem infrastruktury uczelni; w Koszalinie – z konieczności uzupełnienia zasobów uczelni w niezbędny sprzęt. W żadnej skontrolowanej uczelni badania sprawozdań finansowych przeprowadzone przez audytorów nie wykazały zagrożenia w kontynuowaniu ich działalności. [str. 65–64]

Nie w pełni rzetelne działania windykacyjne oraz brak wyceny należnych odsetek na dzień bilansowy

We wszystkich uczelniach (poza Sanokiem) występowały przypadki nieterminowanego regulowania należności uczelni (tzw. zaległości) z tytułu głównie usług/opłat edukacyjnych oraz od odbiorców towarów i usług. Ich stan na koniec poszczególnych lat z okresu 2019–2021 utrzymywał się na porównywalnym poziomie (odpowiednio 4990,2 tys. zł, 4666,1 tys. zł oraz 4462,1 tys. zł). Aktywność pięciu uczelni (z Chełma, Oświęcimia, Piły, Raciborza i Suwałk) w obszarze windykacji należności nie była wystarczająca. Uczelnie nie podejmowały skutecznych działań egzekucyjnych lub inicjowały je z opóźnieniem sięgającym nawet 856 dni. Zaniedbania wynikały w szczególności z braku regulacji określających zasady windykacji należności i/bądź ich niestosowania. W uczelniach nie wprowadzono także mechanizmów kontroli zapewniających naliczanie i przypisywanie w księgach rachunkowych odsetek od przeterminowanych należności co najmniej na dzień bilansowy. Powyższe stwierdzono w ośmiu na 13 skontrolowanych uczelni. Uzasadnienie stanowił głównie brak istotnego wpływu tych kwot na obraz sytuacji majątkowej i finansowej jednostki prezentowany w sprawozdaniu finansowym uczelni. Realizacja obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 1 ustawy o rachunkowości nie jest jednakże uzależniona od wysokości należności, w tym odsetek. Brak ich naliczenia skutkował nieuwjęciem w księgach rachunkowych odsetek, m.in. w Raciborzu w kwocie co najmniej 277,7 tys. zł a w Gnieźnie 51,9 tys. zł. W trzech uczelniach, ze względu, m.in. na niewielką wartość (Sanok oraz Suwałki) bądź problemy organizacyjne (Oświęcim), wystąpiły także przypadki niepobierania i/lub niedochodzenia należnych tym uczelniom odsetek o łącznej wartości 0,7 tys. zł.

Brak bądź nierzetelna realizacja powyższych obowiązków stanowiła naruszenie jednej z podstawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi wyrażonej w art. 42 ust. 5 UFP, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych obowiązane są do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. [str. 65–66]

Nierzetelnie sporządzone sprawozdania w zakresie operacji finansowych

W dwóch uczelniach – w Chełmie oraz Gnieźnie – funkcjonujące mechanizmy kontroli nie zapewniły rzetelnego sporządzenia sprawozdań w zakresie operacji finansowych (za wybrane okresy). Przez omyłki lub błędy nie ujęto w nich bądź nieprawidłowo wykazano kwoty w łącznej wysokości odpowiednio 61,2 tys. zł oraz 3002,3 tys. zł. W Gnieźnie cztery sprawozdania za dwa pierwsze kwartały 2022 r. zostały skorygowane jeszcze w toku kontroli NIK. [str. 66]

W latach 2019–2022 (I półrocze) kwoty otrzymanych przez skontrolowane uczelnie zawodowe subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego wynosiły ogółem odpowiednio 222 873,0 tys. zł, 239 560,0 tys. zł, 246 582,5 tys. zł oraz 252 554,4 tys. zł. Uczelnie pozyskały także środki finansowe w ramach dotacji celowych z budżetu państwa oraz źródeł zagranicznych w łącznej kwocie 228 446,6 tys. zł. Wydatkowanie środków z tych źródeł przebiegało na ogół prawidłowo, celowo i skutecznie. Jedynie w uczelni z Oświęcimia nieefektywnie wydatkowano środki z subwencji w kwocie 16,2 tys. zł na przeprowadzenie przewodu habilitacyjnego dla doktora zatrudnionego na uczelni, który zakończył się niepowodzeniem. Uczelnia nie zawarła przy tym z pracownikiem żadnej umowy i nie dochodziła zwrotu przekazanych środków. Natomiast w dwóch uczelniach – w Pile i Nowym Targu, stwierdzono stany nieprawidłowe związane z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych, skutkujące naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 UFP. W Pile, z uwagi na niewłaściwą kwalifikację robót dodatkowych, zlecono prace budowlane na kwotę 53,5 tys. zł w trybie zamówienia z wolnej ręki, w sposób nieuprawniony ograniczając tym samym konkurencję. Innemu wykonawcy nie naliczono kary umownej w kwocie 15,0 tys. zł ani nie wyegzekwowano od niego specyfikacji dostarczonego sprzętu, co uniemożliwiło rzetelne rozliczenie prawidłowości zrealizowanego zamówienia. W Nowym Targu, ze względu na zmiany organizacyjno-personalne w uczelni, wybór usługodawcy na obsługę prawną odbył się z naruszeniem zasad wynikających z regulacji wewnętrznych uczelni. [str. 67–68]

Zgodne z przeznaczeniem i skuteczne, lecz nie w pełni prawidłowe wydatkowanie środków z subwencji i dotacji celowych

W powyższych latach, w ramach dotacji podmiotowej, uczelnie uzyskały środki na pomoc materialną dla studentów (świadczenia dla studentów) w wysokości: w 2019 r. 26 895,4 tys. zł, w 2020 r. 30 638,3 tys. zł, w 2021 r. 32 742,3 tys. zł oraz w 2022 r. (I półrocze) 31 340,4 tys. zł. W tej samej formie uczelniom przyznawano środki na wsparcie studentów z niepełnosprawnościami. Ich wysokość wynosiła odpowiednio: 836,1 tys. zł, 958,6 tys. zł, 1009,5 tys. zł oraz 941,0 tys. zł. Uczelnie wydatkowały środki pochodzące z tych źródeł na cele wskazane w UPSWiN. W czterech uczelniach (w Gnieźnie, Oświęcimiu, Pile oraz Raciborzu) gospodarowanie tymi środkami nie przebiegało w sposób prawidłowy. Nie stosując zasad wynikających z regulacji wewnętrznych, w uczelni z Piły przyznano 34 zapomogi o łącznej wartości 23,4 tys. zł bez należytego udokumentowania trudnej sytuacji materialnej studentów. W Raciborzu, z uwagi na niewłaściwą interpretację przepisów prawa, pozbawiono dwóch studentów należnego im świadczenia. W uczelni z Gniezna w 2019 r. i 2020 r. wydatki na stypendium rektora przekroczyły natomiast 60% środków wydatkowanych łącznie na stypendium rektora, stypendia socjalne i zapomogi, co stanowiło naruszenie art. 414 ust. 3 UPSWiN. Wynikało to z przyjętego w uczelni systemu udzielania świadczeń dla studentów oraz ich sytuacji materialnej, która ulegała polepszeniu. W związku z powyższym naruszeniem, stosownie do dyspozycji wynikającej z art. 412 ust. 3 UPSWiN, uczelnia zwróciła 79,2 tys. zł ze środków własnych do Funduszu Stypendialnego. Z kolei w uczelni z Oświęcimia zawyżono o 0,9 tys. zł wynagrodzenie za świadczenie usług asystentury dla osób z niepełnosprawnościami, z uwagi na odmienny od zapisów umownych sposób rozliczania godzin asystenta. [str. 72–74]

Celowe, lecz nie zawsze prawidłowe gospodarowanie środkami z dotacji podmiotowych

**Doskonalenie
jakości kształcenia
ze środków DID**

Uczelnie otrzymywały także środki finansowe na doskonalenie jakości kształcenia w ramach DID (1000,0 tys. zł), w tym cztery z nich (w Gnieźnie, Koszalinie, Oświęcimiu oraz Przemyśle) w każdym roku objętym kontrolą. Wydatkowanie tych środków przebiegało w sposób prawidłowy i zgodny z przeznaczeniem. [str. 72]

**Niestandardowe źródła
finansowania działalności
publicznych uczelni
zawodowych**

W związku z przewidzianymi w Pwu rozwiązaniami, w 2019 r. wszystkie 13 skontrolowanych uczelni otrzymało finansowanie w postaci skarbowych papierów wartościowych o łącznej wartości nominalnej 160 765,0 tys. zł. Ze zbycia skarbowych papierów wartościowych uczelnie uzyskały łącznie 160 595,8 tys. zł. W okresie objętym kontrolą z kwoty tej wykorzystwały w sumie 66 720,2 tys. zł, tj. 41,55%. Z kolei w 2021 r., w oparciu o przepisy ustawy o budżecie, kontrolowane jednostki zostały zasilone, w formie jednorazowej subwencji na finansowanie zadań inwestycyjnych, środkami finansowymi w łącznej wysokości 71 219,0 tys. zł.

Środki finansowe pochodzące z obu ww. źródeł finansowania mogły być w założeniu przeznaczone wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie takich nakładów. Przy czym, wprowadzenie rozwiązań prawnych umożliwiających przekazanie uczelniom jednorazowej subwencji inwestycyjnej uzasadniano odbudową gospodarki po pandemii COVID-19, jak również potrzebą dążenia do spełniania wymogów wynikających z tzw. „Nowego Zielonego Ładu”, w tym pakietu „Fit for 55”, mającego na celu ograniczenie zmian klimatu i degradacji środowiska oraz sprawienie, że gospodarki unijnych krajów będą nowoczesne, oszczędzające zasoby i konkurencyjne. Ustalenia kontroli wskazują na występowanie przypadków, w których po stronie skontrolowanych uczelni brak było świadomości o celach, które legły u podstaw przyjęcia rozwiązań ustawowych kreujących jednorazową subwencję inwestycyjną. Według Ministra podział środków z ww. źródeł opierał się na podejściu systemowym. Nie przeprowadzano analiz sytuacji pojedynczych podmiotów.

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że zwracała już uwagę na dokonywanie podziału skarbowych papierów wartościowych pomiędzy uczelnie publiczne bez udokumentowanych analiz dotyczących ich sytuacji finansowej¹⁰. Izba sygnalizowała także, iż finansowanie jednostek sektora finansów publicznych za pomocą nieodpłatnego przekazywania skarbowych papierów wartościowych niekorzystnie wpływa na wzrost wartości długu publicznego oraz przejrzystość finansów publicznych¹¹.

W związku z konfliktem zbrojnym na Ukrainie, na podstawie regulacji prawnych przyjętych w tym kontekście, uczelniom zezwolono na przeznaczenie w 2022 r. środków z jednorazowej subwencji inwestycyjnej

¹⁰ Zob. Informacja o wynikach kontroli „Finansowanie szkolnictwa wyższego”, nr ewid. 31/2021/P/20/026/KNO; analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku, nr ewid. 54/2022/P/22/001/KBF, 55/2022/P/22/022/KBF.

¹¹ Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku, nr ewid. 54/2022/P/22/001/KBF, 55/2022/P/22/022/KBF.

na wydatki bieżące. Z możliwości tej, do dnia zakończenia kontroli, skorzystały cztery z 13 skontrolowanych uczelni (w Gnieźnie, Koszalinie, Pile i Przemyśle), planując wydatki opiewające łącznie na kwotę 3938,7 tys. zł.

W jednym przypadku w wyniku kontroli ujawniono wydatkowanie w 2021 r. niezgodnie z przeznaczeniem środków w wysokości 84,1 tys. zł pochodzących z subwencji inwestycyjnej. Kwotę tę przeznaczono na refundację wydatków z tytułu zakupu środków trwałych, podczas, gdy środki pochodzące z subwencji inwestycyjnej mogą być przeznaczane wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie takich nakładów. W przepisach prawa nie przewidziano możliwości dokonania refundacji już poniesionych wydatków. [str. 69–72]

Zrealizowane przez uczelnie zawodowe zadania i zakupy inwestycyjne służyły poprawie warunków i jakości kształcenia oraz zostały prawidłowo wykorzystane w działalności tych uczelni. W trzech uczelniach (w Gnieźnie, Oświęcimiu oraz Suwałkach) stwierdzono stany nieprawidłowe, które nie miały jednak wpływu na skuteczność podjętych działań. Ze względu na brak należytej staranności w Gnieźnie dokonano odbioru robót budowlanych i wypłacono wykonawcy wynagrodzenie w sytuacji, gdy część robót nie została zrealizowana (na kwotę 4,1 tys. zł). Z tej samej przyczyny w Oświęcimiu od maja do sierpnia 2022 r., w związku z realizacją inwestycji dotyczącej odnowy i adaptacji historycznego budynku na potrzeby uczelni, jej interes pozostawał nienależycie zabezpieczony – uczelnia nie żądała przedłużenia przedłużenia gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej, opiewającej na kwotę 1219,8 tys. zł. Natomiast w Suwałkach, z uwagi na błędną kwalifikację zakupu działki zabudowanej, od 2015 r. do ewidencji środków trwałych nie wprowadzono nabytych gruntów. Uczelnia zaewidencjonowała grunt w tej ewidencji dopiero w toku kontroli NIK (w kwocie 383,6 tys. zł). Powyższe stanowiło naruszenie zasad ewidencji środków trwałych określonych w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych. [str. 74–75]

Jedynie w uczelni z Chełma wystąpiły przesłanki uzasadniające konieczność prowadzenia audytu wewnętrznego, który był w tej uczelni prawidłowo realizowany. Niezależnie od powyższego stwierdzone w skontrolowanych uczelniach stany nieprawidłowe, szczególnie w zakresie dotyczącym zapewnienia bezpiecznych warunków kształcenia oraz prowadzenia gospodarki finansowej świadczą o tym, że w ramach kontroli zarządczej w uczelniach nie zapewniono zgodności funkcjonowania z przepisami prawa, procedurami wewnętrznymi, a także skuteczności i efektywności działań. [str. 46–47]

Realizacja inwestycji
służących poprawie
warunków i jakości
kształcenia

Audyt wewnętrzny
i kontrola zarządcza

4. WNIOSKI

Minister właściwy
do spraw szkolnictwa
wyższego i nauki

Podjęcie działań mających na celu dokonanie następujących zmian w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce:

1. Doprecyzowanie art. 18 ust. 2 pkt 1 poprzez jednoznaczne wskazanie, czy określone w tym przepisie opiniowanie przez radę uczelni planu rzeczowo-finansowego należy odnosić:
 - 1) do projektu planu rzeczowo-finansowego, czy do zatwierdzonego już dokumentu;
 - 2) tylko do planu rzeczowo-finansowego, czy też do każdej jego zmiany.

Według NIK zasadne jest, by rada uczelni opiniowała projekt planu rzeczowo-finansowego oraz każdy projekt jego zmiany. Tylko w ten sposób w pełni urzeczywistniona będzie realizacja zadania rady uczelni polegającego na monitorowaniu gospodarki finansowej uczelni, której częścią jest ww. element.

2. Określenie podstawy prowadzenia gospodarki finansowej od 1 stycznia roku budżetowego do dnia przyjęcia planu rzeczowo-finansowego na ten rok.

NIK stoi na stanowisku, że do uczelni publicznych, jako jednostek sektora finansów publicznych, powinny znajdować zastosowanie analogiczne zasady jak w odniesieniu do jednostek budżetowych, w których do dnia opracowania planu finansowego podstawą prowadzenia gospodarki finansowej jest projekt planu finansowego¹².

3. Zawarcie w art. 408 ustawowego upoważnienia do wydania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki rozporządzenia określającego dla uczelni publicznych wzór planu rzeczowo-finansowego, sprawozdania z jego wykonania i zasad przygotowywania tych dokumentów.

NIK stoi na stanowisku, by w powyższym zakresie minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki działał na podstawie i w granicach obowiązujących przepisów. Obecnie odbywa się to w oparciu o informacje publikowane na stronie internetowej MEiN, które de iure nie mają mocy obowiązującej, ale de facto uczelnie nie mogą postępować niezgodnie z nimi.

Dodatkowo NIK dostrzega konieczność rozważenia:

1. Określenia w przepisach UPSWiN konsekwencji wykonywania dodatkowego zajęcia zarobkowego bez zgody rady uczelni przez osobę pełniącą obowiązki rektora.

Osoba pełniąca obowiązki rektora posiada wszelkie kompetencje, prawa i obowiązki, jakie są przypisane temu stanowisku. Nie wykonuje jednak mandatu rektora, gdyż nie pochodzi, ani z wyboru (uczelnia publiczna), ani z powołania (uczelnia niepubliczna). Z formalnoprawnego punktu widzenia osoba pełniąca obowiązki rektora nie może zatem ponieść konsekwencji, o których mowa w art. 125 ust. 6 UPSWiN, gdyż niesprawowanie mandatu oznacza brak możliwości jego wygaszenia.

¹² § 7 rozporządzenia Ministra finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1718, ze zm.).

2. Uregulowania zasad dotyczących finansowania i organizacji kształcenia specjalistycznego, w tym dofinansowania ze środków publicznych realizacji tego kształcenia.

Z uzyskanych w toku kontroli informacji wynikało, że jedną z przyczyn nieuruchamiania kształcenia specjalistycznego przez uczelnie zawodowe był brak uregulowania zasad dotyczących jego organizacji i finansowania, w tym możliwości dofinansowania ze środków publicznych. Uzasadnione jest zatem podjęcie prac legislacyjnych, ukierunkowanych na opracowanie mechanizmów zapewnienia wsparcia finansowego dla tej formy kształcenia, by urzeczywistnić jego udział w polskim systemie szkolnictwa wyższego i nauki.

1. Zweryfikowanie i uzupełnienie strategii uczelni poprzez doprecyzowanie mierzalnych wskaźników realizacji celów, umożliwiających ocenę wyników, postępów i skuteczności zaplanowanych działań oraz ocenę ryzyka ich nieosiągnięcia.
2. Ustanowienie mechanizmów weryfikujących i sprawdzających założenia przyjętych strategii, poprzez sporządzanie corocznie sprawozdania z realizacji strategii.
3. Opracowanie i wprowadzenie do porządku prawnego uczelni regulacji precyzujących sposób realizacji przez senat uczelni ustawowego zadania oceny jej funkcjonowania.
4. Wdrożenie systemu badania satysfakcji pracodawców w odniesieniu do poziomu przygotowania zawodowego absolwentów uczelni zawodowych.
5. Rozwijanie i promocja dualnej formy studiów służącej pogłębianiu praktycznych umiejętności przyszłych pracowników, zgodnie z potrzebami pracodawców.
6. Wprowadzenie rozwiązań służących efektywnemu pozyskiwaniu informacji od absolwentów uczelni, celem lepszego dostosowania oferty kształcenia do bieżących potrzeb pracodawców.
7. Wdrożenie mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających bezpieczne warunki kształcenia oraz prowadzenie gospodarki finansowej uczelni zgodnie z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi.
8. Podjęcie działań ukierunkowanych na:
 - zweryfikowanie prawidłowości wywiązywania się z – wynikających z przepisów Prawa budowlanego – obowiązków w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych;
 - dokonanie oceny stanu technicznego obiektów budowlanych, sposobu ich wykorzystywania oraz poziomu zapewnienia w nich ochrony przeciwpożarowej, a w razie stwierdzenia występowania nieprawidłowości w tym zakresie – wdrożenie stosownych działań naprawczych.

**Rektorzy publicznych
uczelni zawodowych**

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Dostosowanie działalności państwowych wyższych szkół zawodowych do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian na rynku pracy

Publiczne uczelnie zawodowe podejmowały działania dostosowawcze do wymogów uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian współczesnego rynku pracy. Nie były one jednak w pełni prawidłowe i wystarczające. W trzech uczelniach (w Gnieźnie, Nowym Targu oraz Raciborzu) ich organizacja nie była zgodna z wymogami prawnymi zdefiniowanymi w UPSWiN. W strategiach 11 uczelni nie zapewniono, z uwagi na brak mierzalnych wskaźników, możliwości rzetelnej i skutecznej oceny stopnia realizacji zdefiniowanych w nich celów. Założone w strategiach cele i zadania nie zawsze były na bieżąco (tj. co najmniej w perspektywie rocznej) monitorowane, co pozbawiało uczelnie wiedzy w zakresie dotyczącym adekwatnego, w odniesieniu do potrzeb otoczenia społeczno-gospodarczego, kierunku działania. Prowadzone kierunki studiów wpisywały się w potrzeby kształcenia w zawodach deficytowych, choć żadna ze skontrolowanych uczelni nie kształciła w jednym z takich zawodów, tj. położnej. Podejmowane działania na rzecz uruchomienia nowych kierunków nie zawsze były skuteczne (w uczelni z Gniezna, Konina, Oświęcimia, Suwałk i Wałcza) bądź były opóźnione (w Koszalinie). Tylko jedna uczelnia zawodowa (w Nowym Targu) prowadziła studia wspólne inną uczelnią, które z uwagi jednak na wypowiedzenie porozumienia o ich wspólnym prowadzeniu przez jedną ze stron, zostaną zakończone. Wyłącznie trzy uczelnie (w Koninie, Pile oraz Suwałkach) korzystały z możliwości kształcenia w systemie dualnym (z udziałem przedsiębiorców), które pozwalało na lepsze dostosowanie poziomu wykształcenia, szczególnie w aspekcie praktycznym, do potrzeb pracodawców. Nie wszystkie uczelnie wdrożyły także rozwiązania służące monitorowaniu losów zawodowych swoich absolwentów. Nie prowadzono natomiast systemowych i udokumentowanych badań opinii pracodawców na temat przygotowania zawodowego zatrudnionych absolwentów. Co prawda aktywność uczelni w tym zakresie nie jest obowiązkowa, to jednak mając na względzie konieczność prowadzenia kształcenia uwzględniającego w jak największym stopniu potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego, wydaje się być pożądana. Wyniki badania kwestionariuszowego, przeprowadzonego wśród interesariuszy zewnętrznych uczelni, wskazywały na zadowolenie pracodawców z zatrudnionych absolwentów uczelni zawodowych.

Organizacja uczelni

Uczelnie zawodowe dostosowały swoją działalność do wymogów prawnych i organizacyjnych, określonych w UPSWiN, która weszła w życie z dniem 1 października 2018 r. W obowiązujących terminach przyjęto statuty uczelni i regulaminy organizacyjne. W jednej uczelni – w Gnieźnie, w statucie nie wskazano funkcji kierowniczych, co było niezgodne z art. 34 ust. 1 pkt 6 UPSWiN, określającym zasady organizacji i funkcjonowania uczelni. Treść statutu nie została dostosowana do wymogów ustawowych mimo, że w toku kadencji obecnego rektora była już dwukrotnie zmieniana.

We wszystkich skontrolowanych uczelniach funkcjonowały rady uczelni. Pierwsze rady powołano stosownie do trybu określonego przez senat uczelni oraz w terminie zgodnym z art. 230 ust. 1 PWU, tj. do 30 czerwca 2019 r. Dla tego organu określono zasady jego funkcjonowania oraz czas trwania pierwszej kadencji (tj. do 31 grudnia 2020 r.). Przed jej zakończeniem, senaty uczelni powołały członków rad uczelni na kolejną kadencję. Wynagrodzenie członków rad uczelni (z wyłączeniem przewodniczącego samorządu studenckiego) zostało ukształtowane w prawidłowy sposób, tj. stosownie do art. 22 ust. 4 UPSWiN nie przekraczało 67% minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 137 ust. 2 tej ustawy. W uczelni z Nowego Targu naruszono ustawowe zasady dotyczące funkcjonowania rady uczelni. W okresie od 1 maja 2022 r. do co najmniej 15 listopada 2022 r.¹³ skład tego organu był niepełny. Nie powołano nowego członka z grona pracowników uczelni niebędących nauczycielami akademickimi, pomimo że stosownie do art. 20 ust. 6 UPSWiN winno to nastąpić niezwłocznie. Powyższe p.o. rektor uczelni tłumaczyła pozostawieniem tej decyzji nowym władzom uczelni, które miały zostać wybrane w lipcu 2022 r. Z uwagi na nierozstrzygnięcie wyboru rektora, skład planowano uzupełnić w nowym roku akademickim.

Rektorzy, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 6 UPSWiN, powoływali osoby na funkcje kierownicze (administracyjne i dydaktyczne), wskazane w statutach uczelni. Wyjątek stanowiła sytuacja w uczelni z Raciborza, gdzie rektor, z uwagi na odmienną interpretację przepisów prawa, nie powołał do pełnienia funkcji kierowniczej kwestora. Natomiast w dwóch uczelniach zawodowych (w Nowym Targu oraz Gnieźnie) powołanie osoby do pełnienia funkcji kierowniczej, do której obowiązków należały sprawy studenckie, nie przebiegało w sposób prawidłowy bądź rzetelny. W Gnieźnie prorektora ds. studenckich rektor powołał od 1 września 2020 r., natomiast pismo w sprawie uzgodnienia skierował do samorządu 16 września 2020 r. Powyższe tłumaczył w szczególności kontynuacją piastowania tej funkcji przez osobę, która przy poprzednim powołaniu została pozytywnie zaopiniowana przez samorząd studencki a pismo z września 2020 r. traktował jako dopełnienie formalności. Z kolei w uczelni z Nowego Targu procedura uzgodnienia kandydata na prorektora ds. studenckich i kształcenia, rozpoczęta 9 grudnia 2021 r., nie została przeprowadzona rzetelnie. Pismo w tej sprawie zostało przekazane przewodniczącemu samorządu studenckiego drogą nieoficjalną, a przewodniczący nie przedłożył go do zaopiniowania prezydium tego samorządu. Miało to o tyle istotne znaczenie, że zgodnie ze statutem uczelni w sytuacji odwołania rektora, do dnia wyboru lub powołania nowego, obowiązki rektora przejmował prorektor, do którego spraw należały sprawy studenckie. Brak zachowania należytej staranności w procesie uzgodnienia nowej kandydatury prorektora ds. studenckich i kształcenia skutkowało powstaniem, zakłócającego pracę uczelni, sporu kompetencyjnego (rozstrzyganego przez Ministra) co do osoby, która winna pełnić obowiązki rektora po jego odwołaniu w dniu 21 grudnia 2021 r.

¹³ Tj. do dnia zakończenia kontroli NIK.

W uczelni z Nowego Targu stwierdzono dodatkowo stany nieprawidłowe dotyczące organizacji procesu wyborczego nowego rektora uczelni. W szczególności dotyczyły one: uzupełnienia przez p.o. rektora składu komisji wyborczej uczelni bez zaopiniowania w wymaganej formie (uchwały) nowych członków przez senat, co stanowiło naruszenie zasad określonych w statucie uczelni w związku z art. 31 ust. 2 UPSWiN; dokonania zmian w strukturze organizacyjnej uczelni mających wpływ na liczbę wybieranych członków senatu oraz kolegium elektorów, zapoczątkowanych przez poprzedniego rektora i kontynuowanych przez p.o. rektora, mimo zalecenia Ministra o niewprowadzaniu zmian w strukturze uczelni, mających wpływ na liczbę elektorów do zakończenia wyborów; niepodjęcia przez p.o. rektora w okresie od 7 lipca 2022 r. co najmniej do 15 listopada 2022 r. żadnych kroków organizacyjno-prawnych celem przeprowadzenia kolejnych wyborów uzupełniających na rektora, pomimo zapisów statutu wskazujących na konieczność przeprowadzenia wyborów w terminie 30 dni od stwierdzenia takiej potrzeby; podjęcia działań (na przełomie września i października 2022 r.) celem opóźnienia przeprowadzenia procesu wyboru nowego rektora w postaci decyzji o rozpoczęciu prac nad nowelizacją statutu uczelni i przełożenia wyborów na czas po ich zakończeniu. Przedłużanie procedury wyboru nowego rektora nie sprzyjało stabilności funkcjonowania uczelni.

Realizacja podstawowych zadań uczelni zawodowej

Skontrolowane uczelnie realizowały podstawowe zadania uczelni zawodowej określone w art. 11 ust. 1 UPSWiN. Przy czym nie wszystkie (tj. poza Gnieznem, Oświęcimiem, Piłą oraz Raciborzem), z uwagi głównie na brak chętnych, prowadziły w latach 2019–2022 (I półrocze) kształcenie na studiach podyplomowych lub inne formy kształcenia. W żadnej uczelni nie realizowano natomiast kształcenia specjalistycznego, o którym mowa w art. 11 ust. 2 w związku z art. 161 UPSWiN. Ten rodzaj kształcenia, przypisany wyłącznie uczelniom zawodowym, w publicznym systemie szkolnictwa wyższego nie funkcjonował, co potwierdziły uzyskane w toku kontroli NIK informacje od pozostałych nieskontrolowanych publicznych uczelni zawodowych. Tylko jedna z nich (z Legnicy) w roku akademickim 2018/2019 prowadziła kształcenie specjalistyczne w branży motoryzacyjnej, na kierunku obsługa procesu produkcji. Kwalifikacje na poziomie 5. Polskiej Ramy Kwalifikacji uzyskało 18 słuchaczy a kształcenie współfinansowane było ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Jak wskazywali rektorzy skontrolowanych uczelni, realizacja tego rodzaju kształcenia ma charakter fakultatywny a brak jego prowadzenia wynikał głównie ze znikomego zainteresowania słuchaczy oraz niedostatecznego uregulowania zasad jego organizacji i finansowania.

Przykłady

Uczelnia w Koninie oferowała 10 kierunków kształcenia specjalistycznego (w tym animator czasu wolnego, bezpieczeństwo i systemy ochrony, odnawialne źródła energii czy kadry i płace). Jednak, jak wskazał rektor tej uczelni, powszechny w Polsce brak znajomości i zrozumienia dla istoty kształcenia na 5. poziomie Polskiej Ramy Kwalifikacji spowodował, że skala zainteresowania kształceniem specjalistycznym, mimo szerokiej akcji promocyjno-informacyjnej ze strony uczelni, była znikoma. Rektor **uczelni w Tarnobrzegu**

zwrócił uwagę natomiast na fakt, że kształcenie specjalistyczne umiejscowione jest pomiędzy kwalifikacjami nabytymi na poziomie szkół ponadpodstawowych (średnich) a kwalifikacjami zdobywanymi na studiach wyższych (poziom VI) i nie nadaje kwalifikacji pożądaných przez kandydatów. Z kolei rektor uczelni w **Pile** wskazał, że powodem nieprowadzenia kształcenia specjalistycznego był brak uregulowań prawnych, odnośnie dofinansowania tej formy kształcenia przez Ministra. Podobny problem podniósł także rektor **uczelni w Przemyśle**, podając, że ten rodzaj kształcenia nie jest dostatecznie uregulowany w przepisach UPSWiN, przede wszystkim pod kątem zasad finansowania oraz organizacji. Dodał również, że usługi wpisujące się w kształcenie specjalistyczne lub porównywalne usługi edukacyjne świadczone są przez działające od lat podmioty prywatne, tj. m.in. szkoły policealne oraz centra edukacji ustawicznej, które otrzymują środki publiczne na każdego słuchacza, co od początku stawiało wyższe uczelnie w trudniejszej sytuacji i utrzymywało strukturalną nierówność na rynku.

Jakkolwiek uczelnie posiadały i wdrożyły strategie, to dokumenty te nie zawsze zostały opracowane rzetelnie a ich przydatność była ograniczona. Wprawdzie określano w nich cele (zadania) dotyczące oferty edukacyjnej (w tym w zakresie dostosowania jej do potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy), a w niektórych także mierniki służące ich weryfikacji (w Koninie, Pile oraz w Nowym Targu), to jednak brak było podstaw do rzetelnej i obiektywnej oceny stopnia ich realizacji. W strategiach nie zamieszczano bowiem konkretnych wskaźników wyjściowych (bazowych) oraz docelowych realizacji poszczególnych celów, co utrudniało ocenę postępów i osiągniętych efektów, w tym jednoznacznego stwierdzenia, czy lub od którego momentu dany cel należy uznać za zrealizowany. Ocen dokonywano na ogół w formie opisowej bądź poprzez wskazanie podjętych działań, które wpiły się w poszczególne cele wynikające ze strategii. Dokument ten nie zapewniał więc warunków do rzetelnego pomiaru stopnia realizacji zdefiniowanych w nim celów i zadań. Jedynie w dwóch uczelniach – w Oświęcimiu oraz w Tarnobrzegu, mierzalne wskaźniki były ustalane w rocznych planach działalności, uzupełniających strategię, a w jednej uczelni – w Przemyśle, wstępne mierniki wraz z wartościami docelowymi (dla okresów rocznych bądź dwuletnich) opracowano (w lipcu 2022 r.) po jej uchwaleniu, planując jednocześnie ich wprowadzenie do aktualizowanej strategii. Brak zdefiniowania bądź niewymiarowanie wskaźników dla celów (zadań) strategicznych tłumaczono głównie brakiem obowiązku ustawowego i autonomią uczelni w kształtowaniu treści strategii oraz potrzebą zachowania aktualności tego dokumentu w perspektywie wieloletniej.

Nie we wszystkich uczelniach rektorzy realizowali także obowiązek złożenia sprawozdania z realizacji strategii, określony w art. 23 ust. 2 pkt 4 UPSWiN. W uczelni w Raciborzu, z uwagi na trudności związane z epidemią COVID-19, sprawozdanie z realizacji poprzednio obowiązującej strategii nie zostało sporządzone, a w uczelni z Nowego Targu nie zostało przedłożone do zatwierdzenia senatowi. Także w tych dwóch uczelniach roczne sprawozdania z realizacji bieżących strategii nie były sporządzane (Racibórz) i przedkładane senatowi (Nowy Targ). W przypadku uczelni z Nowego Targu były rektor, z powodu odwołania, nie zdążył przedłożyć stosownego sprawozdania. Z kolei w uczelni z Raciborza wynikało to z przekonania, że sprawozdanie należy złożyć po upływie okresu obowiązywania

Realizacja strategii uczelni

strategii. Podobne podejście przyjęto m.in. w Gnieźnie, gdzie stopień realizacji celów określonych w strategii (na lata 2012–2022) został oceniony na koniec okresu obowiązywania tego dokumentu, czy w Suwałkach, gdzie w strategii nie określono systemu sprawozdawczego a założono weryfikację celów po zakończeniu jej obowiązywania (tj. w 2024 r.). W strategii uczelni z Koszalina (na lata 2021–2030) przyjęto natomiast raportowanie przebiegu jej realizacji raz na cztery lata, w poprzedniej raz na dwa lata; w Oświęcimiu natomiast po upływie dwóch lat kadencji rektora oraz na trzy miesiące przed upływem kadencji. W uczelni z Przemyśla, Konina czy Chełma sprawozdanie z realizacji bieżącej strategii sporządzano corocznie.

Choć treść art. 23 ust. 2 pkt 4 UPSWiN nie przesądza jednoznacznie o częstotliwości składania przez rektorów sprawozdania z realizacji strategii, zdaniem NIK, w celu podjęcia właściwych i adekwatnych do potrzeb działań ukierunkowanych na ewentualną modyfikację przyjętych założeń, niezbędnym jest dostarczanie właściwym organom uczelni wiedzy w regularnych odstępach czasu. Stąd też zasadnym jest wdrożenie corocznych rozwiązań monitorujących i sprawozdawczych.

Oferta kształcenia Skontrolowane uczelnie zawodowe prowadziły kształcenie na studiach pierwszego stopnia (licencjackich i inżynierskich), drugiego stopnia oraz jednolitych studiach magisterskich.

Wszystkie uczelnie kształciły studentów na studiach pierwszego stopnia, 11 z nich (z wyjątkiem uczelni w Gnieźnie oraz Raciborzu) prowadziło kształcenie na studiach drugiego stopnia a dziesięć (z wyłączeniem uczelni w Koninie, Wałczu oraz Przemyśle) na jednolitych studiach magisterskich. Kierunki studiów zostały umiejscowione w siedmiu¹⁴ z ośmiu dziedzin nauki (z wyjątkiem nauk teologicznych) oraz w 37 z 47 dyscyplin naukowych, zgodnie z klasyfikacją ustaloną w rozporządzeniu w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych. Skontrolowane uczelnie zawodowe oferowały kształcenie łącznie na 71 kierunkach studiów, w tym na 25 na poziomie studiów drugiego stopnia oraz trzech na poziomie jednolitych studiów magisterskich. Wszystkie uczelnie (poza Wałczem) kształciły na kierunku pielęgniarstwo pierwszego stopnia, w tym siedem (Chełm, Koszalin, Piła, Nowy Targ, Oświęcim, Sanok oraz Tarnobrzeg) także na studiach magisterskich (drugiego stopnia). Do najczęściej oferowanych kierunków studiów na poziomie pierwszego stopnia należały także: kierunki związane z bezpieczeństwem państwa (w 10 uczelniach, tj. w Chełmie, Koninie, Koszalinie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Przemyśle, Raciborzu, Suwałkach, Tarnobrzegu oraz Wałczu), pedagogika (w 10 uczelniach, z wyłączeniem Gniezna, Nowego Targu oraz Przemyśla) oraz ratownictwo medyczne (w sześciu uczelniach, tj. w Koszalinie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Pile, Sanoku oraz Suwałkach). Na poziomie drugiego stopnia, poza pielęgniarstwem, najczęściej uczelnie kształciły na kierunku pedagogika (pięć uczelni, tj. w Chełmie, Oświęcimiu, Pile, Suwałkach oraz Wałczu) oraz ekonomia (cztery uczelnie, tj. w Pile, Oświęcimiu, Sanoku oraz Suwałkach) i bezpieczeństwo

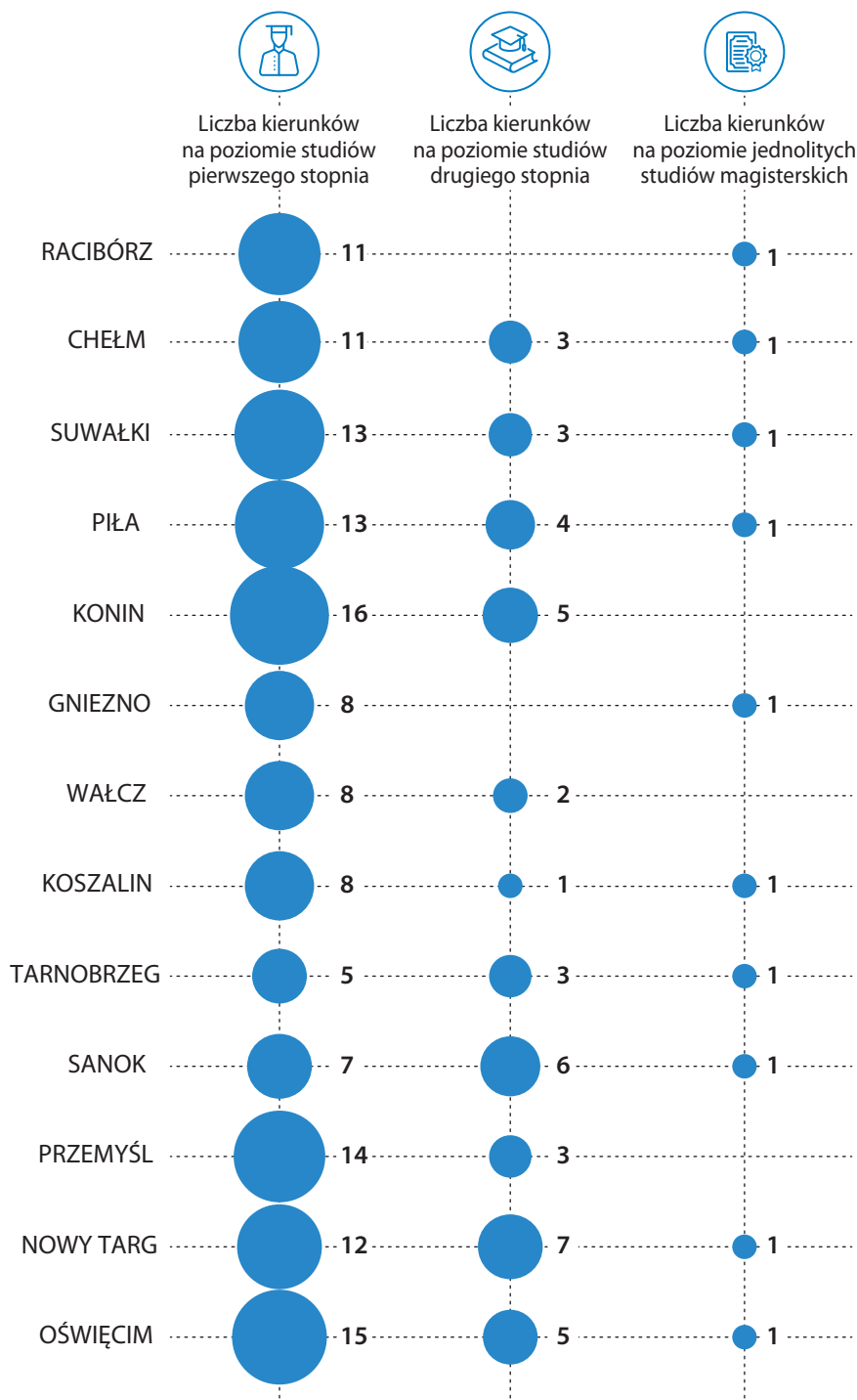
¹⁴ Tj. w ramach dziedzin: nauk humanistycznych, nauk inżynieryjno-technicznych, nauk medycznych i nauk o zdrowiu, nauk rolniczych, nauk społecznych, nauk ścisłych i przyrodniczych oraz sztuki.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wewnętrzne (cztery uczelnie, tj. w Chełmie, Sanoku, Suwałkach oraz Tarnobrzegu). Pięć uczelni (w Chełmie, Oświęcimiu, Raciborzu, Sanoku oraz Suwałkach) kształciło na jednolitych studiach magisterskich na kierunku pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna, cztery (w Gnieźnie, Koszalinie, Nowym Targu i Pile) na kierunku fizjoterapia a jedna – w Tarnobrzegu, na kierunku psychologia.

Infografika nr 2

Poziomy i kierunki kształcenia w uczelniach zawodowych na przestrzeni lat akademickich 2018/2019–2021/2022



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wszystkie kierunki studiów były prowadzone zgodnie z pozwoleniami Ministra, z wyjątkiem sytuacji mającej miejsce od 8 lutego 2022 r. a dotyczącej dwóch kierunków w uczelni z Nowego Targu: rachunkowość i analityka ekonomiczna oraz finanse i rachunkowość. Z uwagi na zmiany w strukturze organizacyjnej tej uczelni, kierunki te, prowadzone jako studia wspólne w rozumieniu art. 60 UPSWiN, przestały być prowadzone przez Podhalański Ośrodek Nauk Ekonomicznych (PONE), tj. jednostkę wspólną uczelni oraz Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, powołaną w 2016 r., której decyzje ministra nadawały uprawnienia do kształcenia studentów na tych kierunkach. Spowodowały także wypowiedzenie przez rektora uczelni z Krakowa porozumienia z 2016 r. ze skutkiem na dzień 30 września 2025 r. W konsekwencji powyższego rekrutacja studentów na rok akademicki 2022/2023 była ostatnią rekrutacją realizowaną w ramach PONE.

Dostosowanie oferty kształcenia do potrzeb otoczenia społeczno-gospodarczego

W kontrolowanym okresie wszystkie uczelnie modyfikowały ofertę kształcenia poprzez tworzenie nowych kierunków studiów. Najwięcej, bo siedem nowych kierunków, utworzyła uczelnia z Przemyśla oraz z Suwałk, przy czym ta ostatnia pozwolenie na utworzenie studiów na trzech kierunkach otrzymała w 2022 r. Przy tworzeniu nowych kierunków, uczelnie analizowały potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego, uwzględniając realia społeczno-ekonomiczne i specyfikę regionu. W szczególności analizie poddawano oczekiwania edukacyjne lokalnej społeczności, oczekiwania pracodawców oraz prognozy zapotrzebowania na rynku pracy. W przypadku kierunków uruchamianych na poziomie drugiego stopnia uzasadnienie stanowiła także możliwość kontynuowania kształcenia w ramach tego samego kierunku studiów (Suwałki) czy rozszerzenie możliwości edukacyjnych studiującej już młodzieży (Chełm).

Przykłady

Uczelnia w Wałczu dokumentowała badanie potrzeb na uruchomienie nowych kierunków studiów listami intencyjnymi ze strony podmiotów środowiska społeczno-gospodarczego. Uruchomienie kierunku oraz zapotrzebowanie na jego absolwentów było konsultowane z Powiatowym Urzędem Pracy w Wałczu. Na etapie tworzenia programu studiów uczelnia zawierała porozumienia na praktyki dla nowych studentów.

W **uczelni w Tarnobrzegu** do analizy potrzeb i oczekiwań pracodawców wykorzystywano dane opracowywane przez Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie, Powiatowy Urząd Pracy w Tarnobrzegu, dane zawarte w „Barometrze zawodów”, a także inne aktualne analizy i opracowania (m.in. przygotowywane przez Najwyższą Izbę Kontroli, Naczelną Izbę Pielęgniarek i Położnych, Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych w Rzeszowie). Wykorzystywano także dane własne uzyskane z bezpośrednich rozmów władz uczelni z pracodawcami i ich przedstawicielami, jak również uwzględniano cele oraz potrzeby określone w lokalnych i regionalnych dokumentach strategicznych.

Działania niektórych uczelni w celu rozszerzenia tej oferty nie były jednak każdorazowo skuteczne. W przypadku czterech z nich (Gniezno, Konin, Suwałki i Wałcz), mimo otrzymania zgody Ministra na utworzenie określonych kierunków studiów, nie zostały one uruchomione z uwagi na brak chętnych. Dotyczyło to w uczelni: z Gniezna – kierunków: bezpieczeństwo wewnętrzne (pozwolenie Ministra z 23 lipca 2019 r.) oraz prawo w biz-

nesie (pozwolenie Ministra z 20 lipca 2021 r.), z Konina – kierunku biznes międzynarodowy (pozwolenie Ministra z 5 lipca 2021 r.), z Suwałk – kierunku doradztwo zawodowe z coachingiem i praca społeczno-opiekuńcza (pozwolenie Ministra z 1 sierpnia 2022 r.), z Wałcza – inżynieria przemysłu 4.0 (pozwolenie Ministra z 2 sierpnia 2021 r.). W Wałczu dodatkowo, kształcenie na nowoutworzonym kierunku zarządzanie (na poziomie studiów pierwszego stopnia) uruchomiono wyłącznie w roku akademickim 2019/2020 a uczelnia wystąpiła do Ministra o wyrażenie zgody na możliwość kontynuacji kształcenia, z uwagi na wystąpienie przesłanki do cofnięcia pozwolenia na prowadzenie studiów. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że problemy uczelni z uruchomieniem określonych kierunków studiów mogły wynikać z niewłaściwie przeprowadzonej przez uczelnię analizy potrzeb/popytu na kierunki studiów w regionie. Z kolei w uczelni z Koszalina uruchomienie jednego kierunku (wychowanie fizyczne na poziomie studiów drugiego stopnia) nie doszło do skutku, uzyskanie pozwolenia Ministra na prowadzenie studiów na dwóch innych kierunkach (pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna oraz administracja) zostało przesunięte w czasie (do 2022 r.). Powyższe wynikało z braków formalnych we wnioskach złożonych przez uczelnię oraz braku załączenia do nich wymaganego przepisami prawa porozumienia o współpracy z inną uczelnią, ze względu jak wskazał rektor, na utrudnienia powodowane epidemią COVID-19 (wychowanie fizyczne oraz pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna), a także negatywnej opinii PKA w zakresie spełnienia warunku określonego w art. 73 ust. 1 UPSWiN oraz zasad realizacji praktyk (administracja). Tymczasem uruchomienie od roku akademickiego 2020/2021 kierunku pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna było uzasadnione potrzebami rynku pracy. Zarówno dla województwa zachodniopomorskiego, jak i powiatu koszalińskiego i miasta Koszalin, zawód nauczyciela przedszkoli należał do zawodów deficytowych tak w 2020 r., jak i w 2021 r. (według badania „Barometr zawodów” prognoza zapotrzebowania na pracowników). W przypadku kierunku administracja, mimo uzyskania w 2022 r. pozwolenia Ministra na prowadzenie studiów na tym kierunku, z uwagi na brak odpowiedniej liczby kandydatów, nie został on uruchomiony¹⁵. Dodatkowo analiza danych zamieszczonych w „Barometrze zawodów” na 2022 r. zarówno dla województwa, jak i powiatu oraz miasta Koszalin, nie wskazywała na deficyt zawodów takich, jak sekretarki i asystenci, specjaliści ds. administracji czy pracownicy administracyjni i biurowi.

W uczelni z Gniezna, w toku kontroli NIK wygaszano kierunek pielęgniarstwo, prowadzony w filii uczelni w Krotoszynie, mimo że kształcenie na tym kierunku w filii rozpoczęto od roku akademickiego 2019/2020 a zawód pielęgniarki i położnej należał do zawodów deficytowych w powiecie krotoszyńskim. Wynikało to z trudności w zapewnieniu kadry dydaktycznej, związanych ze znacznym oddaleniem filii od Gniezna i dojazdami oraz brakiem własnej bazy lokalowej, zapewniającej studentom warunki kształcenia wymagane przepisami prawa. Studentom zainteresowanym

¹⁵ Stosownie do informacji zamieszczonej na stronie uczelni pod adresem: https://www.pwsz-koszalin.pl/opis_studiow_administracja.html [dostęp: 7 grudnia 2022 r.].

kontynuacją kształcenia na poziomie studiów pierwszego stopnia, umożliwiono jednak naukę w siedzibie uczelni bądź w Akademii Kaliskiej (w drodze przeniesienia).

Niemniej przy tworzeniu oferty dydaktycznej uczelnie zawodowe uwzględniały potrzeby lokalnego rynku pracy, a odpowiedź stanowiło kształcenie także w zawodach uznawanych lokalnie za deficytowe. Z uwagi na rodzaj kształcenia prowadzonego przez uczelnie, w ofercie dydaktycznej nie mogły znaleźć się wszystkie zawody uznawane za deficytowe (m.in. murarz, dekarz, cieśla, ślusarz, kucharz czy kierowca samochodu ciężarowego).

Przykłady

W **uczelni z Gniezna** kształcenie studentów w ramach czterech kierunków, tj. pielęgniarstwo, informatyka, transport oraz zarządzanie i inżynieria produkcji przygotowywało do wykonywania zawodów uznanych za deficytowe na terenie powiatu gnieźnieńskiego (tj. m.in. pielęgniarki i położne, graficy komputerowi, spedytorzy i logistycy, kierownicy ds. produkcji, technicy informatycy, administratorzy stron internetowych, projektanci i administratorzy baz danych czy programiści). Jednocześnie kolejne dwa kierunki, tj. inżynieria środowiska i fizjoterapia, przygotowywały do zawodów zrównoważonych, w których liczba wolnych miejsc pracy była zbliżona do liczby osób zainteresowanych podjęciem pracy.

W **uczelni z Suwałk**, kształcenie na kierunkach pielęgniarstwo, finanse i rachunkowość oraz bezpieczeństwo wewnętrzne wpisywało się w zawody deficytowe wskazane w toku kontroli NIK przez Powiatowy Urząd Pracy. Uczelnia kształciła także na kierunkach pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna, ratownictwo medyczne oraz budownictwo, które przygotowywały do zawodów deficytowych ujętych w „Barometrze zawodów”.

Żadna ze skontrolowanych uczelni zawodowych nie kształciła studentów na kierunku położnictwo mimo, że zawód położnej – obok pielęgniarki, uznawany był w okresie objętym kontrolą w „Barometrze zawodów” za deficytowy. W uczelni z Oświęcimia oraz z Suwałk podjęto próbę jego uruchomienia (w 2022 r.), jednakże w obu przypadkach z uwagi na negatywną: odpowiednio ocenę Krajowej Rady Akredytacyjnej Szkół Pielęgniarek i Położnych oraz opinię PKA, uczelnia nie otrzymała pozwolenia na jego prowadzenie. Uczelnia z Chełma planowała uruchomienie tego kierunku od 1 października 2024 r. W skali całego kraju zawód pielęgniarki i położnej zaliczano w każdym województwie do zawodów deficytowych, podczas gdy jedynie siedem uczelni zawodowych otrzymało akredytację¹⁶ i jednocześnie oferowało kształcenie na tym kierunku (uczelnia z Białej Podlaskiej, Kalisza, Krosna, Legnicy, Płocka, Tarnowa oraz Zamościa). Podkreślenia wymaga przy tym, że prognoza zapotrzebowania na pracowników w tym zawodzie zawarta w „Barometrze zawodów” nie precyzuje konkretnie, w jakim stopniu deficyt dotyczy samych położnych, a w jakim pielęgniarek. Większe zapotrzebowanie na osoby z wykształceniem w zawodzie pielęgniarki/pielęgniarsza uzasadnia szerszy krąg podmiotów, stanowiących potencjalnych pracodawców. Także z badania kwestionariuszowego prze-

¹⁶ Z listy wszystkich uczelni, które uzyskały akredytację Ministra Zdrowia dla kierunku położnictwo zamieszczonej pod adresem: <https://www.gov.pl/web/zdrowie/lista-uczelni-ktore-uzyskaly-akredytacje-dla-kierunku-poloznictwo> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

prowadzonego przez NIK wynikało, że pracodawcy zdecydowanie częściej wskazywali absolwentów pielęgniarstwa niż położnictwa jako tych, którzy w perspektywie najbliższych pięciu lat byłiby pożądanymi dla nich pracownikami (23 pracodawców wskazało na pielęgniarki, jeden na położną).

Skontrolowane uczelnie wprowadziły ponadto rozwiązania, służące partycypacji interesariuszy zewnętrznych, w tym potencjalnych pracodawców, w kształtowaniu oferty dydaktycznej uczelni. W uczelniach funkcjonowały zespoły doradcze – na poziomie poszczególnych instytutów/wydziałów/zakładów czy dla poszczególnych kierunków, wspierające uczelnie w procesie rozwijania i dostosowywania programów studiów do aktualnych potrzeb rynku pracy.

Udział interesariuszy
zewnętrznych
w kształtowaniu
oferty dydaktycznej

Przykłady

W **uczelni z Oświęcimia** działał Komitet Monitorujący Rynek Pracy z udziałem m.in. doradców zawodowych, przedstawicieli lokalnego samorządu i instytucji oraz lokalnych przedsiębiorców, do zadań którego należało wsparcie uczelni w dostosowywaniu kierunków studiów do lokalnego rynku pracy. W **Suwałkach** interesariusze zewnętrzni stanowili część wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia i analizowali kształcenie na kierunkach studiów pod kątem uwzględnienia potrzeb otoczenia społeczno-gospodarczego w realizacji i doskonaleniu programów studiów. W **Koninie** działały rady programowe z udziałem przedstawicieli otoczenia społeczno-gospodarczego, których celem było uczestniczenie w kształtowaniu koncepcji kształcenia na danym kierunku studiów, wskazywania pożądanych zmian w programie studiów oraz określanie oczekiwanych umiejętności i kompetencji absolwentów, jak również podejmowanie przedsięwzięć mających na celu dostosowanie efektów uczenia do wymogów rynku pracy. W **uczelni z Raciborza** funkcjonowały rady interesariuszy zewnętrznych a z **Tarnowa** rady pracodawców, o podobnych jak poprzednie gremia, zadaniach.

Z kolei w Chełmie uczestnictwo interesariuszy zewnętrznych w budowaniu oferty edukacyjnej zapewniało poprzez m.in. kierowanie do nich ankiet dotyczących programów studiów czy celowości kształcenia na określonych kierunkach i specjalnościach.

W kontrolowanym okresie w siedmiu uczelniach zawodowych podjęto decyzję o zlikwidowaniu (wygaszeniu) określonych kierunków studiów (tj. w Gnieźnie, Koninie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Pile, Przemyśle oraz Sanoku). Najwięcej, bo sześć kierunków, zlikwidowano w Koninie, przy czym jeden – fizjoterapię na poziomie studiów pierwszego stopnia, z uwagi na zmianę przepisów prawa. Decyzje o zamykaniu kierunków podejmowano głównie z uwagi na brak bądź malejące zainteresowanie kandydatów oferowanymi kierunkami studiów. W uczelni z Nowego Targu kierunek inżynieria środowiska został natomiast zlikwidowany z uwagi na negatywną ocenę jakości kształcenia, wydaną w 2018 r. przez PKA. Uczelnie umożliwiły studentom wygaszanych kierunków ukończenie kształcenia na uczelni a baza dydaktyczna wykorzystywana w toku kształcenia na tych kierunkach została zagospodarowana na potrzeby innych kierunków. Dla części nauczycieli akademickich likwidacja kierunków studiów skutkowałą rozwiązaniem z nimi umów o pracę (m.in. w Nowym Targu dotyczyło to pięciu osób, w Oświęcimiu jednej osoby a w Gnieźnie ośmiu osób oraz kolejnych ośmiu, które przeszły na emeryturę); pozostałym umożliwiono prowadzenie zajęć na innych kierunkach.

Oddziaływanie uczelni na lokalny rynek pracy i rozwój lokalnej społeczności

Uczelnie określały zakres i formy oddziaływania na lokalny rynek pracy oraz rozwój lokalnej społeczności poprzez wyznaczone cele w strategiach. Z uwagi na ich niemierzalny charakter, bez określenia wartości, w tym docelowych, służących weryfikacji ich realizacji, stopień osiągnięcia tych celów nie był oceniany. Niemniej uczelnie podejmowały różne formy oddziaływania na otoczenie – zarówno w sferze społeczno-kulturalnej, jak i gospodarczej.

Przykłady

Przejawy aktywności **uczelni z Chełma** obejmowały, m.in. współpracę z 10 uczelniami oraz sześcioma towarzystwami kultury polskiej na Ukrainie; współpracę z Politechniką Rzeszowską, Uniwersytetem Jana Kochanowskiego w Kielcach, 2 Lubelską Brygadą Obrony Terytorialnej oraz przedsiębiorcami; organizację konferencji naukowych; przeprowadzenie 13 badań w roku akademickim 2019/2020 i 28 w roku 2020/2021 na rzecz przedsiębiorców i instytucji, realizowanych w Centrum Studiów Inżynierskich oraz Dziale Współpracy z Przemysłem; współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego, w tym podpisanie w 2020 r. listu intencyjnego w sprawie utworzenia i rozwoju Lubelskiego Okręgu Przemysłu Rolno-Spożywczego oraz zawarcie porozumienia ze Starostwem Powiatowym we Włodawie w sprawie realizacji projektu związanego z budową zewnętrznego Parku Fizyki z planetarium we Włodawie. **Uczelnia z Sanoka** podejmowała inicjatywy związane z różnymi formami kształcenia (Uniwersytet Dziecięcy, Uniwersytet Trzeciego Wieku, Akademia Małego Żaka), organizowała także z Urzędem Miasta w Sanoku Forum Gospodarcze, którego tematyka obejmowała rozwój lokalnego rynku pracy. **Uczelnia z Wałcza** zaangażowała się w współorganizację wydarzeń sportowych (m.in. siatkarskich czy lekkoatletycznych), realizowała porozumienie o współpracy z Lokalnym Centrum Nauki Metalowe Inspiracje w Wałczu, organizowała szkolenia, konferencje, warsztaty czy zajęcia laboratoryjne.

Studia dualne i wspólne

Skontrolowane uczelnie zawodowe w niewielkim zakresie korzystały z możliwości prowadzenia kształcenia w ramach studiów wspólnych (jedynie uczelnia w Nowym Targu) czy studiów dualnych (uczelnie w Koninie, Pile oraz Suwałkach). Ostatnią z ww. form kształcenia próbowano także uruchomić w uczelni z Chełma (na kierunkach mechanika i budowa maszyn oraz pedagogika), jednakże z uwagi na brak chętnych, działanie to okazało się nieskuteczne. Wśród przyczyn nieprowadzenia szczególnie studiów dualnych rektorzy uczelni zawodowych wskazywali, m.in. na brak zainteresowania ze strony podmiotów (pracodawców) współprowadzących studia (Przemyśl, Tarnobrzeg) lub ograniczone możliwości tych podmiotów w przyjęciu większej grupy studentów (Racibórz), a także stałą współpracą z przedsiębiorcami w zakresie kształtowania i realizacji oferty dydaktycznej (Sanok, Koszalin).

Przykłady

W **uczelni z Konina** studiami dualnymi objęto sześć kierunków: automatyka (studia pierwszego stopnia), finanse i rachunkowość (studia pierwszego stopnia), gospodarka i administracja publiczna (studia drugiego stopnia), logistyka (studia pierwszego stopnia), mechanika i budowa maszyn (studia pierwszego stopnia) oraz zarządzanie i inżynieria produkcji (studia drugiego stopnia). Łącznie uczelnia zawarła porozumienia o współpracy w przedmiocie uruchomienia studiów dualnych z 17 podmiotami z otoczenia społeczno-gospodarczego i jednostek samorządu terytorialnego. W poszczególnych

latach akademickich 2019/2020, 2020/2021 i 2021/2022 liczba studentów podejmujących studia dualne wynosiła odpowiednio: 14 studentów na jednym kierunku (mechanika i budowa maszyn), pięciu studentów na trzech kierunkach (mechanika i budowa maszyn, automatyka i robotyka, gospodarka i administracja publiczna) oraz 19 na czterech kierunkach (mechanika i budowa maszyn, automatyka i robotyka, logistyka, finanse i rachunkowość).

Studia dualne w **uczelni z Piły** realizowane były na kierunkach: budownictwo, ekonomia, elektrotechnika, mechanika i budowa maszyn oraz transport we współpracy z 11 przedsiębiorcami. Liczba osób biorących udział w tych studiach w kolejnych latach akademickich wynosiła: 34 w 2018/2019, 41 w 2019/2020, 30 w 2020/2021 oraz dziewięć w 2021/2022, przy czym ukończyło je odpowiednio 15, 19, 23 i czterech studentów.

W latach 2019–2022 w **uczelni z Suwałk** obowiązywały trzy umowy na organizację studiów dualnych w ramach kierunku zarządzanie i inżynieria produkcji, na których kształciło się 31 studentów.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że ideą funkcjonowania uczelni zawodowych jest prowadzenie kształcenia uwzględniającego potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego. Charakter tego kształcenia winien mieć profil praktyczny. Stąd też wykorzystywanie, szczególnie przez uczelnie zawodowe, formuły prowadzenia studiów w systemie dualnym, powinno mieć szerszy zasięg. W świetle zidentyfikowanych przyczyn nieprowadzenia kształcenia w tej formule, zasadnym wydaje się podjęcie przez uczelnie działań ukierunkowanych na większą promocję tego systemu studiowania i korzyści z niego płynących – zarówno dla przyszłych studentów, jak i pracodawców. Dla studentów formuła ta stanowi kolejną możliwość praktycznej nauki zawodu, pozyskania fachowych umiejętności, jakościowej i wyspecjalizowanej wiedzy, obycia ze środowiskiem pracy i jego specyfiką, a przede wszystkim zdobycia doświadczenia w zawodzie, jeszcze w toku studiów. Dla uczelni jest to natomiast szansa na zbudowanie bardziej atrakcyjnej oferty kształcenia, pozwalającej na kreowanie wykwalifikowanej kadry adekwatnie do potrzeb lokalnego rynku pracy oraz dostosowanie poziomu wykształcenia przyszłych pracowników do wymagań pracodawców.

Udział przedsiębiorców w tej formie kształcenia daje im niewątpliwie także wymierne korzyści, co potwierdziły pozyskane w toku kontroli informacje od podmiotów, z którymi uczelnie zawarły stosowne umowy o prowadzenie studiów dualnych. Przedsiębiorcy w szczególności wskazywali na możliwość wpływu na formę i zakres przekazywanej wiedzy i pozyskania pracowników o wymaganych umiejętnościach; ograniczenie kosztów rekrutacji, szkoleń i wdrożenia nowych pracowników, w związku z potencjalnym zatrudnieniem studentów; promowanie zakładów na lokalnym rynku pracy; jak również czerpanie z pomysłów i kreatywności oraz nieszablonowanego myślenia studentów.

Jak wynika z badania kwestionariuszowego przeprowadzonego przez NIK, praktyczny aspekt kształcenia ma kluczowy wpływ na budowanie sylwetki absolwenta, wkraczającego na rynek pracy. Ponad 63,0% pracodawców biorących udział w tym badaniu i zatrudniających absolwentów uczelni zawodowych wskazało na wymagane praktyczne umiejętności zawodowe jako cechę wiodącą zatrudnionych absolwentów. Była to druga najczęściej wska-

Monitoring losów zawodowych absolwentów

zywana odpowiedź wśród respondentów (obok odpowiedniej wiedzy, którą to zaznaczyło 79,2% badanych). Jednocześnie 26,7% badanych podało, że umiejętności praktycznych brakuje absolwentom uczelni zawodowych.

Siedem z 13 skontrolowanych uczelni zawodowych (Chełm, Koszalin, Oświęcim, Piła, Przemyśl, Suwałki oraz Tarnobrzeg) prowadziło własny monitoring karier zawodowych swoich absolwentów, korzystając tym samym z możliwości przewidzianej w art. 352 ust. 14 UPSWiN. Najczęściej monitoring ten polegał na badaniach ankietowych, przeprowadzanych w wersji papierowej bądź elektronicznej, tuż przed bądź po ukończeniu studiów (Suwałki, Koszalin, Oświęcim, Piła, Przemyśl) i/lub w okresie roku od ukończenia studiów (Suwałki, Chełm, Tarnobrzeg) a następnie po upływie trzech i/lub pięciu lat od ich zakończenia (Chełm, Piła, Przemyśl, Tarnobrzeg). Uczelnie pozyskiwały głównie informacje dotyczące dalszych losów zawodowych absolwentów oraz opinie w zakresie jakości i zadowolenia z kształcenia na uczelni. Podlegały one dalszym analizom przeprowadzanym przez uczelnie, służącym dostosowywaniu programów studiów i oferty kształcenia do potrzeb rynku pracy.

Przykład

W **uczelni z Piły** wynikiem pozyskanych w ramach monitoringu opinii absolwentów o uczelni było, m.in. wprowadzenie na wszystkich kierunkach i specjalnościach obligatoryjnych, minimum dwunastotygodniowych praktyk zawodowych oraz realizacja studiów dualnych, a także inicjowanie przez Biuro Karier spotkań z pracodawcami – w formie warsztatów i prezentacji, m.in. w ramach Akademii Rozwoju.

W pozostałych sześciu przypadkach, w procesie monitorowania losów swoich absolwentów, uczelnie wykorzystywały dane pochodzące z ogólnopolskiego systemu ELA. Wśród przyczyn nieprowadzenia własnego monitoringu rektorzy wskazywali przede wszystkim negatywne doświadczenia związane z niskim stopniem zwrotu ankiet wysyłanych do absolwentów, co czyniło to badanie nieskutecznym i nieprzydatnym (przez niewspółmierność i nieporównywalność pozyskiwanych danych). Z kolei ELA stanowiło dla nich wiarygodne i obiektywne źródło informacji, oparte na danych pochodzących z systemu POL-on oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dotyczących wysokości zarobków absolwentów oraz stopnia ich zatrudnienia.

Co prawda obowiązek prowadzenia monitoringu karier studentów i absolwentów, został nałożony w art. 352 ust. 1 UPSWiN na Ministra, to jednak celowym byłoby, aby uczelnie zawodowe, dla dostosowania programów do potrzeb rynku pracy, w szerszym zakresie korzystały z uprawnienia, o którym mowa w art. 352 ust. 14 UPSWiN. Wprawdzie dane pochodzące z systemu ELA dają uczelniom ogłęd na sytuację ich absolwentów na rynku pracy, to jednak najświeższe dane dotyczą osób, które ukończyły studia dwa lata wcześniej. Stąd też prowadzenie uzupełniającego monitoringu karier, także w okresie pierwszych dwóch lat po zakończeniu edukacji, mogłoby przyczynić się do uzyskania pełniejszego obrazu o jakości kształcenia na uczelni i stanowić narzędzie do bieżącego reagowania na zmiany wymagane przez rynek pracy. W ocenie NIK należy także zdywersyfikować sposób pozyskiwania informacji od absolwentów szczególnie w sytu-

acji, gdy stosowany model nie był/jest efektywny. Możliwość poszukiwania i wykorzystywania innych form kontaktu ze studentami wydaje się być uzasadniona zwłaszcza w okresie bezpośrednio następującym po zakończeniu studiów, tj. w czasie, gdy relacje z absolwentami są w największym stopniu możliwe do podtrzymania.

Dobra praktyka

W **uczelni z Przemysła** w 2021 r. zmodyfikowano obowiązującą od 2013 r. metodologię monitoringu karier zawodowych absolwentów. Odtąd badanie miało mieć również charakter zogniskowanego wywiadu grupowego w formie stacjonarnej lub zdalnej, w ramach wirtualnego spotkania za pośrednictwem komunikatora z grupą pięciu-ośmiu studentów danego kierunku i wywiadu w formie sondażu ankietowego dla osób, które wyraziły zgodę na udział w badaniach w formie pisemnego oświadczenia.

Skontrolowane uczelnie zawodowe nie prowadziły w sposób systemowy udokumentowanych badań opinii pracodawców na temat poziomu przygotowania zawodowego swoich absolwentów. Jedynie w uczelni z Oświęcimia, w ramach realizacji projektu zintegrowanego programu rozwoju uczelni, przeprowadzano ankiety ewaluacyjne na temat oczekiwań lokalnych pracodawców w odniesieniu do absolwentów uczelni. W Pile natomiast, począwszy od roku akademickiego 2017/2018 raz na trzy lata przeprowadzano ankietę wśród interesariuszy zewnętrznych, jednakże dotyczyła ona oceny programów studiów pod kątem trafności efektów uczenia się w kategoriach wiedzy, umiejętności oraz kompetencji społecznych. Wyciągnięte wnioski wdrożono po analizie przez komisję programową kierunku studiów, m.in. na kierunku ratownictwo medyczne (w zakresie poprawy znajomości języka angielskiego medycznego) czy transport (w zakresie poprawy umiejętności negocjacyjnych). Z kolei w Koninie ankiety wśród pracodawców przeprowadzano w związku z realizacją poprzednio obowiązującej strategii (na lata 2012–2020) w ramach celu strategicznego „Rozwój współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym”, celu operacyjnego dotyczącego monitorowania potrzeb edukacyjnych społeczeństwa i gospodarki. Wyniki badań spowodowały przyjęcie w nowej strategii podejścia ukierunkowanego na większą praktyczność kształcenia.

Z deklaracji rektorów skontrolowanych uczelni wynikało, że informacje o przygotowaniu zawodowym swoich absolwentów pozyskiwali w szczególności w drodze bezpośrednich kontaktów z pracodawcami – zarówno tych nieformalnych, jak i przy okazji współpracy oraz organizacji konferencji, debat, seminariów czy innych spotkań z przedstawicielami otoczenia społeczno-gospodarczego. Źródłem informacji byli także przedsiębiorcy zasiadający w gremiach doradczych funkcjonujących w uczelniach takich jak rady programowe (Konin), rady interesariuszy zewnętrznych/pracodawców (Racibórz, Sanok, Tarnobrzeg) czy komisje ds. oceny jakości kształcenia (Chełm, Suwałki, Wałcz). Informacje pozyskiwano jeszcze w toku prowadzenia kształcenia, przy okazji organizacji praktyk zawodowych i zajęć praktycznych (Suwałki, Koszalin, Wałcz).

Wdrożenie przez uczelnie mechanizmów kompleksowego badania opinii pracodawców umożliwiłoby w ocenie NIK pozyskiwanie pełniejszego obrazu (będącego udziałem większej liczby podmiotów) na temat przygo-

Opinie pracodawców
o poziomie
przygotowania
zawodowego
absolwentów

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

towania zawodowego absolwentów tych uczelni. Mogłoby stanowić także przydatne narzędzie dla rektorów tych uczelni w zarządzaniu jednostką, w tym w szczególności w zakresie bieżącego reagowania na preferencje pracodawców.

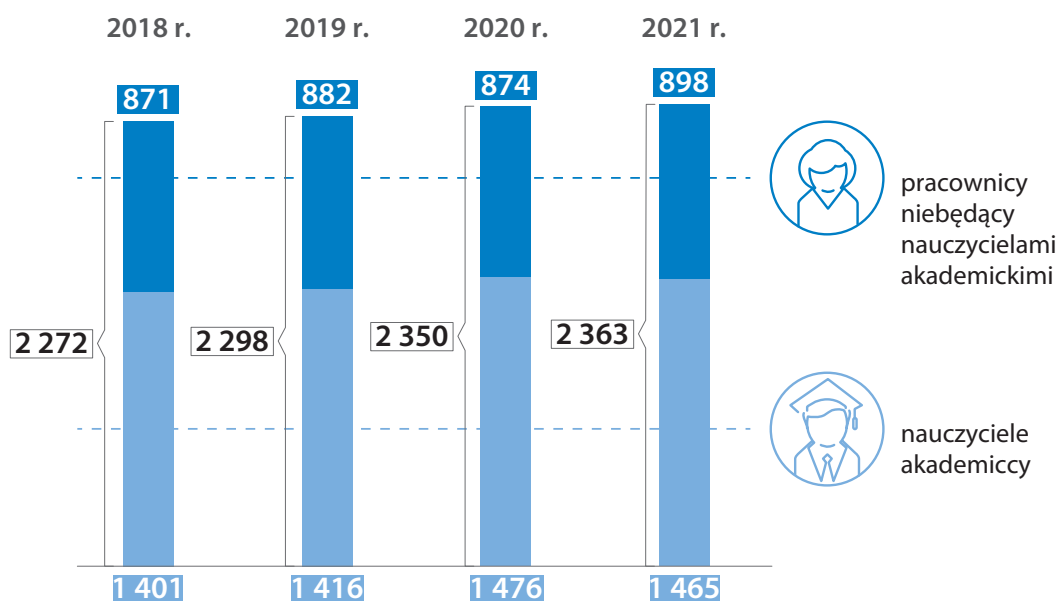
Rozpoznanie satysfakcji pracodawców z zatrudniania absolwentów uczelni zawodowych jest istotnym czynnikiem procesu kształcenia, realizowanego przez uczelnie. Daje bowiem szansę na identyfikację umiejętności oraz słabości absolwentów, a w konsekwencji umożliwia modyfikację przyjętych założeń i dostosowanie oferty edukacyjnej, w tym zakładanych efektów uczenia się, do potrzeb rynku pracy. Przeprowadzone przez NIK badanie kwestionariuszowe wykazało, że 60,8% respondentów było raczej zadowolonych z przygotowania zatrudnionych absolwentów uczelni zawodowych a 30,8% było zdecydowanie zadowolonych. Pracodawcy uznawali jednocześnie, że absolwentom najbardziej brakuje następujących kompetencji: podejmowania inicjatywy (34,2%), umiejętności krytycznego myślenia (27,5%), wymaganych praktycznych umiejętności zawodowych (26,7%), zdolności do rozwiązywania problemów (23,3%) oraz znajomości języków obcych (20,0%)¹⁷.

Liczba
pracowników
uczelni

Uczelnie na koniec 2021 r. zatrudniały łącznie 2363 pracowników, w tym 898 pracowników niebędących nauczycielami akademickimi i 1465 nauczycieli akademickich. W odniesieniu do stanu z końca 2018 r., liczba pracowników niebędących nauczycielami akademickimi oraz liczba nauczycieli akademickich wzrosła ogółem odpowiednio o 27 i 64 osoby (tj. o 3,1% i o 4,6%).

Infografika nr 3

Liczba pracowników zatrudnionych w uczelniach zawodowych według stanu na koniec roku 2018, 2019, 2020 i 2021



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

¹⁷ Pozostałe to także: odpowiednie umiejętności interpersonalne (17,5%), elastyczność (15,0%), odpowiednia wiedza (10,0%) oraz inne (6,7%).

Najwyższe zatrudnienie odnotowano w uczelni w Chełmie, która zatrudniała na koniec 2021 r. 457 pracowników. Stanowiło to ponad 19,3% kadry zatrudnionej w skontrolowanych uczelniach zawodowych. Cztery uczelnie (w Nowym Targu, Pile, Raciborzu oraz Suwałkach) zatrudniały niewiele ponad 200 pracowników, siedem uczelni pomiędzy 100 a 200 pracowników (w Gnieźnie, Koninie, Koszalinie, Oświęcimiu, Przemyśle, Sanoku oraz Tarnobrzegu) a jedna – w Wałczu, poniżej 100 osób. W strukturze zatrudnienia dominowali nauczyciele akademicki. Ta grupa pracowników, w całym badanym okresie, stanowiła ok. 62,0% ogółu zatrudnionych. Niemniej biorąc pod uwagę wewnętrzną strukturę zatrudnienia każdej uczelni z osobna, najwyższy odsetek pracowników nierealizujących zadań dydaktycznych odnotowano na koniec 2021 r. w uczelni z Chełma, Gniezna i Suwałk (odpowiednio 42,0%, 41,7% oraz 40,8% ogółu zatrudnionej kadry). Na jednego nauczyciela akademickiego zatrudnionego w tych trzech uczelniach w tym czasie przypadało 0,72 (Chełm i Gniezno) oraz 0,69 (Suwałki) pracownika niebędącego nauczycielem akademickim. W pozostałych uczelniach wskaźnik ten wynosił od 0,42 (Koszalin) do 0,63 (Piła i Wałcz).

Na koniec 2021 r. dla 1065 (tj. 72,7%) nauczycieli akademickich uczelnie zawodowe były podstawowym miejscem pracy¹⁸. Poziom ten systematycznie wzrastał od końca 2018 r., kiedy liczba ta wynosiła 909. Podjęcie lub kontynuowanie dodatkowego zatrudnienia u innego pracodawcy prowadzącego działalność dydaktyczną bądź naukową przez nauczyciela, dla którego uczelnia jest podstawowym miejscem pracy, wymaga zgody rektora, a w przypadku rektora – zgody rady uczelni (art. 125 ust. 1 i 4 UPSWiN). Warunek ten nie został spełniony przez p.o. rektora uczelni w Nowym Targu. Mimo pełnienia tej funkcji formalnie od 22 grudnia 2021 r. i jednoczesnego zatrudnienia na innej uczelni, zgodę rady uczelni z Nowego Targu na podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego p.o. rektora otrzymała dopiero 28 września 2022 r. Powyższe wynikało z przekonania o braku możliwości rozpatrzenia jej wniosku przez radę w okresie wcześniejszym oraz z braku jednoznacznych przepisów w tym zakresie w odniesieniu do osoby, która jedynie pełni obowiązki rektora uczelni.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że konsekwencją wykonywania przez rektora dodatkowego zajęcia zarobkowego bez zgody rady uczelni jest, stosownie do treści art. 125 ust. 6 UPSWiN, wygaśnięcie mandatu rektora stwierdzone przez Ministra, ze skutkiem na dzień doręczenia tego stwierdzenia. Osoba pełniąca obowiązki rektora posiada wszelkie kompetencje, prawa i obowiązki, jakie są przypisane temu stanowisku, podlega więc ograniczeniu, o którym mowa w art. 125 ust. 4 UPSWiN. Nie wykonuje jednak mandatu rektora, gdyż nie pochodzi ani z wyboru (uczelnia publiczna) ani z powołania (uczelnia niepubliczna). Z formalnoprawnego punktu widzenia osoba pełniąca obowiązki rektora nie może zatem ponieść konsekwencji, o których mowa w art. 125 ust. 6 UPSWiN, gdyż niesprawowanie mandatu oznacza brak możliwości jego wygaszenia. Wyniki kontroli

¹⁸ W myśl art. 120 UPSWiN w umowie o pracę z nauczycielem akademickim wskazuje się, czy uczelnia jest podstawowym miejscem pracy. Warunkiem wskazania uczelni jako podstawowego miejsca pracy jest zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy. Nauczyciel akademicki może mieć jednocześnie tylko jedno podstawowe miejsce pracy.

wskazują natomiast, że wbrew założeniom ustawodawcy, okres pełnienia obowiązków rektora nie musi oznaczać stanu przejściowego i krótkotrwałego. Stąd też w sytuacji przejęcia obowiązków rektora zasadne jest stosowanie do tej osoby tożsamyh konsekwencji związanych z nieuprawnionym wykonywaniem dodatkowego zajęcia zarobkowego, co w przypadku rektora posiadającego pełny mandat.

Wymagania wobec pracowników uczelni

Nie wszystkie uczelnie weryfikowały w wymaganym stopniu spełnienie określonych warunków zatrudnienia przez nauczycieli akademickich lub przez pracowników niebędących nauczycielami akademickimi. Spośród 19 objętych kontrolą NIK pracowników dydaktycznych uczelni z Nowego Targu, pięciu nie złożyło oświadczeń wymaganych art. 113 pkt 2 UPSWiN, tj. o nieukaraniu karą dyscyplinarną, zaś dwóch – oświadczenia o pełnej zdolności do czynności prawnych, korzystania z pełni praw publicznych oraz nieskazaniu prawomocnym wyrokiem za umyśle przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, wymaganego art. 113 pkt 3 ww. ustawy. Powyższe braki tłumaczono przeoczeniem. Także w tej uczelni zatrudniono (od 15 marca 2022 r.) na stanowisku dyrektora finansowego osobę, która nie spełniała wymagań określonych w art. 54 ust. 2 pkt 5 UFP, tj. nie posiadała co najmniej 3-letniej praktyki w księgowości, ani nie była wpisana do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów, ani nie posiadała certyfikatu księgowego uprawniającego do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwa kwalifikacyjnego uprawniającego do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydanego na podstawie odrębnych przepisów. Zatrudnienie tej osoby – jak wyjaśniano – wynikało z jej dotychczasowego doświadczenia w pracy w uczelni na stanowisku p.o. dyrektora finansowego oraz z posiadania wiedzy z zakresu finansów publicznych.

Z kolei z uwagi na niewłaściwą interpretację obowiązujących przepisów prawa, w uczelni z Piły, prowadząc nabór na stanowisko profesora uczelni, w dwóch ogłoszeniach o konkursie określono wyższe od wskazanych w UPSWiN wymagania wobec kandydatów. Zgodnie z art. 116 ust. 2 pkt 2 UPSWiN, profesorem uczelni mogła być osoba posiadająca co najmniej stopień doktora, a uczelnia w ogłoszeniach wskazywała wymóg posiadania tytułu doktora habilitowanego. W wyniku rozstrzygnięcia tych konkursów zatrudniono osoby posiadające tytuł doktora habilitowanego. Powyższe spowodowało nieuzasadnione ograniczenie dostępu do stanowiska kandydatom posiadającym wyłącznie stopień doktora. Również w tej uczelni, na skutek przeoczenia, w czterech ogłoszeniach o konkursie na stanowisko profesora uczelni w sposób sprzeczny wskazano, że do konkursu może przystąpić osoba posiadająca stopień doktora i jednocześnie zawarto wymóg posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego. W konsekwencji brak było jednoznaczności w zdefiniowanych oczekiwanych przez uczelnię wymaganiach, co jednak nie wykluczało możliwości zatrudnienia pracowników ze stopniem doktora.

Oceny okresowe nauczycieli akademickich

Skontrolowane uczelnie (z wyjątkiem Gniezna) ustaliły wewnętrzne zasady dokonywania ocen okresowych nauczycieli akademickich, stosownie do art. 128 ust. 3 UPSWiN. W uczelni z Raciborza obowiązek ten został

zrealizowany dopiero 1 października 2021 r. mimo, że przepis zobowiązujący do tego działania wszedł w życie 1 października 2018 r. Nie w każdej uczelni przeprowadzanie ocen okresowych nauczycieli akademickich przebiegało w pełni prawidłowo, w tym w terminie wynikającym z ustawowych przepisów prawa. W dwóch uczelniach (w Gnieźnie i Sanoku), ze względu na ograniczenia związane z epidemią COVID-19, nie dokonano pierwszych ocen w terminie wynikającym z art. 225 ust. 4 PUW, tj. do końca roku poprzedzającego rok przeprowadzenia pierwszej ewaluacji jakości działalności naukowej (pierwotnie do 31 grudnia 2020 r., ostatecznie do 31 grudnia 2021 r.). W uczelni z Sanoka nauczyciele akademicki zostali poddani ocenie w toku kontroli NIK. Z kolei w Raciborzu, w wyniku przeoczenia, oceny okresowe ośmiu nauczycieli akademickich (z 27 skontrolowanych przez NIK) zostały przeprowadzone po upływie przewidzianego na tę czynność terminu określonego w statucie uczelni. Ocen tych dokonywano w odstępach czasowych wynoszących od sześciu do 15 lat, podczas gdy powinny być przeprowadzane nie rzadziej niż co dwa lata.

W latach 2019–2022 (I półrocze) w 11 na 13 skontrolowanych uczelni zawodowych (poza Gniezmem oraz Nowym Targiem) jakość kształcenia na oferowanych kierunkach była przedmiotem oceny programowej przeprowadzanej przez PKA. Komisja wydała łącznie 35 decyzji dla wybranych kierunków studiów prowadzonych na poziomie pierwszego i/lub drugiego stopnia, przy czym jedynie jedna – dla kierunku filologia w uczelni w Pile, była oceną negatywną. Stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 1 UPSWiN ocena negatywna jakości kształcenia stanowi przesłankę do cofnięcia pozwolenia na prowadzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu przez Ministra. Według stanu na dzień 14 września 2022 r. decyzja w tym zakresie nie została podjęta a uczelnia wdrożyła działania naprawcze. Najwięcej, bo siedem ocen, otrzymała uczelnia w Suwałkach, najmniej – po jednej – uczelnie: w Koszalinie, Przemyślu oraz Tarnobrzegu. Wystąpiły przy tym przypadki otrzymania przez uczelnię oceny pozytywnej ze skróconym okresem obowiązywania do dwóch lat (siedem takich decyzji, tj. 20% wydanych przez PKA). Dotyczyło to wybranych kierunków prowadzonych w czterech uczelniach (Chełmie, Oświęcimiu, Raciborzu oraz Wałczu) a skrócenie wynikało z częściowego spełnienia określonych w uchwałach kryteriów, stanowiących podstawę oceny wydawanej przez PKA.

Oceny programowe
jakości kształcenia

Przykład

W **uczelni z Raciborza** pozytywna ocena z okresem obowiązywania skróconym do dwóch lat dotyczyła kierunku filologia, gdzie zastrzeżenia sformułowano w ramach sześciu (na dziesięć) kryteriów, stanowiących podstawę oceny programowej. Uzasadnienie dla takiej oceny stanowiły błędy i niezgodności w zakresie tych kryteriów, które zostały spełnione częściowo. W konsekwencji proces kształcenia realizowany w uczelni nie w pełni umożliwiał studentom tego kierunku osiągnięcie założonych efektów uczenia się. Do uczelni skierowano 28 zaleceń z terminem realizacji do końca 2022/2023.

Siedem uczelni (w Chełmie, Gnieźnie, Koninie, Nowym Targu, Przemyślu, Sanoku oraz Tarnobrzegu) uzyskało także w kontrolowanym okresie akredytację od Ministra Zdrowia dla kierunku pielęgniarstwo.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 6 UPSWiN do zadań senatu uczelni należy przeprowadzanie oceny funkcjonowania uczelni. Zadanie to w skontrolowanych uczelniach było realizowane w sposób zróżnicowany, a w niektórych przypadkach – w ogóle (w Sanoku czy Tarnobrzegu).

Przykłady

W **Chełmie** ocena funkcjonowania uczelni dokonywana była corocznie przez senat w formie uchwały, na podstawie rocznego sprawozdania przedłożonego przez rektora. Z kolei w **uczelni w Raciborzu** oceny tej nie przeprowadzano w sposób systemowy i jednoznacznie sformalizowany. Treść art. 28 ust. 1 pkt 6 UPSWiN interpretowano w ten sposób, że senat na bieżąco prowadził ocenę funkcjonowania uczelni, podejmując stosowne uchwały w określonych sprawach. Powstawała kompleksowa ocena funkcjonowania uczelni, dokonywana w różnych okresach roku akademickiego. Podobnie w **uczelni w Gnieźnie**, ocena dokonywana była na bieżąco przez senat, w trakcie posiedzeń i dyskusji na temat aktualnych spraw dotyczących uczelni oraz w związku z podejmowanymi uchwałami, m.in. w zakresie uchwalania strategii, tworzenia nowych kierunków czy gospodarowania mieniem. Także w **uczelni z Konina** senat nie dokonywał formalnie oceny funkcjonowania uczelni, zapoznawał się natomiast z raportami i sprawozdaniami oraz podejmował uchwały odnoszące się do wymiaru dydaktycznego i pozadydaktycznego. Z kolei w **uczelni z Suwałk** senat w ogóle nie przeprowadzał oceny funkcjonowania uczelni, gdyż informacje dotyczące funkcjonowania uczelni były mu przekazywane na bieżąco. Podobnie w **Tarnobrzegu** przyjęto, że senat na posiedzeniach jest informowany przez rektora o bieżących sprawach a ocen funkcjonowania uczelni dokonywały – w określonym zakresie, PKA oraz Krajowa Rada Akredytacji Szkół Pielęgniarek i Położonych.

Choć ustawodawca nie narzucił uczelniom sposobu wywiązywania się z tego obowiązku, to zdaniem NIK forma i zakres jego realizacji powinny zostać jednoznacznie określone w aktach prawa wewnętrznego uczelni. Przeprowadzana przez senat ocena funkcjonowania uczelni winna stanowić wynik analizy co najmniej tych obszarów, które mają kluczowy wpływ na funkcjonowanie jednostki. Ocena taka, obejmująca przyjęty okres (np. rok akademicki czy kalendarzowy), powinna dostarczać wiedzy w zakresie, m.in. tego, co w uczelni funkcjonuje prawidłowo, a co wymaga poprawy.

Audyt wewnętrzny i kontrola zarządcza

Tylko w jednej uczelni – w Chełmie, w planach rzeczowo-finansowych na wszystkie lata objęte kontrolą ujmowano przychody i koszty w kwocie przekraczającej wysokość 40 000,0 tys. zł. Zgodnie z art. 274 ust. 2 pkt 2 UFP oznaczało to obowiązek prowadzenia w jednostce audytu wewnętrznego. W latach 2019–2022 (I półrocze) zatrudniony w uczelni audytor wewnętrzny przeprowadził ogółem dziewięć zadań audytowych, w tym w 2019 r. w zakresie dotyczącym oceny stopnia wdrożenia uczelni do przepisów UPSWiN (nie stwierdzono nieprawidłowości). Pozostałe jednostki nie miały obowiązku prowadzenia audytu wewnętrznego i nie wykonywały go.

W odniesieniu do obszarów objętych kontrolą NIK w uczelniach kontrola zarządcza nie urzeczywistniała w pełni funkcji, która wynika z art. 68 ust. 1 UFP. W jednostkach tych nie zapewniono bowiem realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Świadczą o tym stwierdzone w skontrolowanych uczelniach stany nieprawidłowe, w szczególności w zakresie dotyczącym zapewnienia bezpiecznych warunków kształcenia oraz prowadzenia gospodarki finansowej.

Przykłady

W **Chełmie** nie zapewniono prawidłowości windykacji należności, regulowania zobowiązań i sporządzania sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Z kolei w **Oświęcimiu**, z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości szczególnie w obszarze prowadzenia gospodarki finansowej uczelni, weryfikacji i wzmocnienia wymagały mechanizmy kontroli zarządczej w środowisku wewnętrznym oraz kontrolnym. W tej uczelni, ze względu na stwierdzoną nieefektywność nakładów ponoszonych na rozwój zawodowy pracowników, zachodziła ponadto konieczność wprowadzenia rozwiązań zapewniających osiągnięcie zakładanych efektów.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 UFP zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej jest obowiązkiem kierownika jednostki sektora finansów publicznych, którym w analizowanych przypadkach jest rektor.

5.2. Zapewnienie bazy naukowo-dydaktycznej do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów

Baza dydaktyczna uczelni uwzględniała potrzeby kształcenia, a z jej komercyjnego udostępniania czerpano korzyści finansowe. Jednakże aż w dziewięciu z 13 uczelni (Wałcz, Tarnobrzeg, Gniezno, Chełm, Konin, Piła, Przemyśl, Racibórz, Suwałki) wystąpiły nieprawidłowości związane z zapewnieniem właściwej ochrony przeciwpożarowej, jak również z należyтым wypełnianiem obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane, które polegają na utrzymywaniu obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym, poddawaniu ich okresowym kontrolom stanu technicznego oraz wykorzystywaniu zgodnie z przeznaczeniem. Z kolei w siedmiu na 13 skontrolowanych uczelni (w Gnieźnie, Koszalinie, Nowym Targu, Pile, Raciborzu, Suwałkach oraz Wałczu) nie zapewniono w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia wynikających z przepisów prawa. Ponadto w 11 skontrolowanych jednostkach (w Pile, Koninie, Gnieźnie, Koszalinie, Raciborzu, Chełmie, Suwałkach, Wałczu, Oświęcimiu, Nowym Targu i Przemyśle) nie zostały w pełni zapewnione warunki kształcenia obejmujące dostęp do wymaganej i zalecanej literatury. Większość uczelni, bo 12 z 13 skontrolowanych (bez uczelni z Koszalina) udostępniała obiekty, pomieszczenia lub powierzchnię podmiotom zewnętrznym na podstawie różnego rodzaju umów cywilnoprawnych (najem, użyczenie, porozumienie). W wyniku kontroli w tym zakresie, w jednej uczelni (Racibórz) stwierdzono przypadki nienależytego zabezpieczania jej interesów w zawieranych umowach, a w dwóch uczelniach (Racibórz i Chełm) – mankamenty w podejmowaniu działań windykacyjnych wobec najemców.

W latach akademickich 2018/2019, 2019/2020 oraz 2020/2021 liczba przyjętych studentów ogółem w 13 skontrolowanych uczelniach zawodowych wzrastała – z poziomu 6339 osób do 7223 osób. Następnie w roku akademickim 2021/2022 spadła do 7039 osób (o 184 osoby, tj. 2,5%). Wpływ na to miała niższa liczba studentów przyjętych na studia w siedmiu na 13 zbadanych jednostek (tj. w uczelni w Chełmie, Gnieźnie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Pile, Suwałkach oraz Wałczu). Niemniej w roku akademickim 2021/2022 uczelnie zawodowe przyjęły o 700 osób więcej (o 11%) niż w roku akademickim 2018/2019. Wpłynęło na to głównie zwiększone

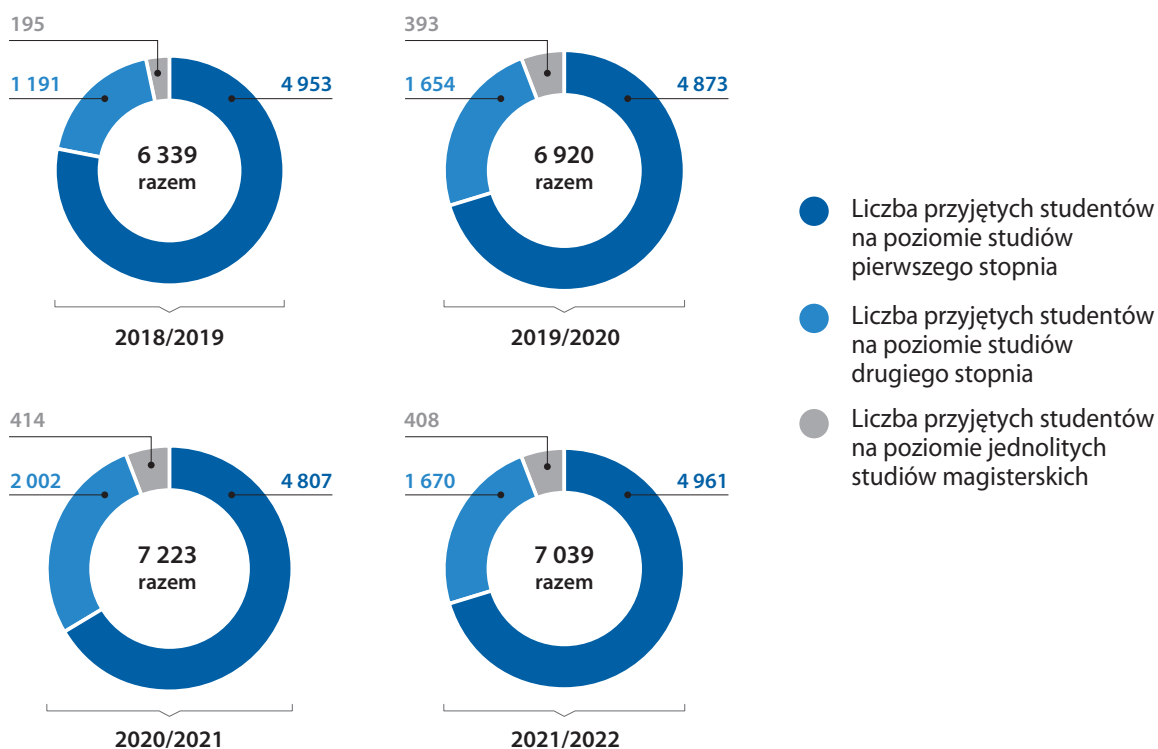
Liczba przyjętych studentów

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zainteresowanie kandydatów studiami drugiego stopnia (wzrost przyjęć o 479 osoby). W dwóch uczelniach (w Sanoku oraz w Tarnobrzegu) w całym okresie objętym kontrolą wystąpiła tendencja wzrostowa w przyjęciach na studia (odpowiednio z poziomu 410 i 323 studentów w roku akademickim 2018/2019 do poziomu 670 i 518 studentów w roku akademickim 2021/2022). W pozostałych uczelniach przyjęcia na studia fluktuowały w zależności od roku. Wyjątkiem była w tym zakresie uczelnia z Nowego Targu, gdzie liczba przyjmowanych studentów spadała w każdym roku objętym kontrolą (łącznie o 199 osób). Tłumaczono to niżem demograficznym, konkurencyjnością silniejszych markowo uczelni w dużych miastach oraz ograniczeniami w promocji uczelni spowodowanymi epidemią COVID-19. Najwyższy wzrost przyjęć (o 72,3%) wystąpił w uczelni w Przemyśle (w roku akademickim 2019/2020 w odniesieniu do roku 2018/2019, głównie z uwagi na uruchomienie studiów drugiego stopnia). Najwyższy spadek przyjęć (o 16,7%) miał miejsce w Gnieźnie (w roku akademickim 2021/2022 w stosunku do roku akademickiego 2020/2021). W tej uczelni odnotowano także spadek przyjęć na studia w roku akademickim 2021/2022 w odniesieniu do roku 2018/2019 (o 48 osób, tj. 22,1%). Sytuację tę tłumaczono w szczególności silną koncentracją dużych ośrodków akademickich zlokalizowanych blisko Gniezna oraz spadkiem zainteresowania studiami inżynierskimi, na które w Gnieźnie przyjmowano ponad 50% kandydatów. Spadek przyjęć w roku akademickim 2021/2022 w odniesieniu do roku 2018/2019 dotyczył także (poza uczelnią z Nowego Targu) uczelni z Oświęcimia (o 48 osób).

Infografika nr 4

Liczba przyjętych studentów na poszczególne poziomy studiów w latach akademickich 2018/2019–2021/2022



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Skontrolowane uczelnie zawodowe przede wszystkim przyjmowały studentów na studia pierwszego stopnia. W okresie objętym kontrolą przyjęto na nie łącznie 19 592 osób (tj. 71,2% ogółu przyjętych), z czego w roku akademickim: 2018/2019 – 4953 osoby, 2019/2020 – 4873 osoby, 2020/2021 – 4807 osób oraz w 2021/2022 – 4961 osób. Studenci studiów drugiego stopnia stanowili 23,7% przyjętych (6517 osób) a jednolitych magisterskich 5,1% przyjętych (1410 osób). W odniesieniu do roku akademickiego 2018/2019, w roku akademickim 2021/2022 największy przyrost dotyczył liczby osób przyjętych na jednolite studia magisterskie – o 109,2% (213 osób). Wynikało to głównie ze zmiany przepisów prawa, które nakładały na uczelnie obowiązek prowadzenia studiów na kierunku fizjoterapia oraz pedagogika przedszkolna i wczesnoszkolna wyłącznie na poziomie jednolitych studiów magisterskich.

Siedem z 13 uczelni (tj. w Gnieźnie, Koninie, Koszalinie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Pile oraz Wałczu) w każdym roku akademickim objętym kontrolą przyjmowało studentów na studia niestacjonarne. Dwie uczelnie (w Przemyśle oraz w Tarnobrzegu) rozpoczęły od roku akademickiego 2021/2022 kształcenie w tej formie prowadzenia studiów – wyłącznie na kierunku pielęgniarstwo (uczelnia w Przemyśle jako studia pomostowe¹⁹, od semestru letniego). Pielęgniarstwo (pomostowe), jako studia niestacjonarne, uruchomiono także w tym roku w Sanoku tak, jak i ratownictwo medyczne. Natomiast uczelnia w Suwałkach zakończyła przyjęcia na studia niestacjonarne w roku akademickim 2020/2021 z uwagi na zmniejszenie zainteresowania kandydatów tą formą kształcenia. Dla osób pracujących utworzono grupy popołudniowo-weekendowe, umożliwiające kształcenie w nieodpłatnej formie stacjonarnej. Grupy wieczorowe oraz weekendowe tworzone także w uczelniach m.in. w Raciborzu czy w Sanoku. Liczba przyjętych studentów studiów niestacjonarnych w roku akademickim 2018/2019 była porównywalna do liczby z roku 2021/2022 (odpowiednio 857 osób oraz 843 osoby) i stanowiła 13,5% i 12,0% liczby przyjętych ogółem.

W latach akademickich 2018/2019, 2019/2020 i 2020/2021 liczba studentów ogółem kształcących się w uczelniach zawodowych wzrastała i wynosiła – odpowiednio – 15 047 osób, 15 236 osób oraz 16 008 osób. W roku akademickich 2021/2022 nastąpił spadek liczby kształcących się w skontrolowanych uczelniach studentów do poziomu 15 906 osób, tj. 102 osób mniej niż w roku poprzednim. Było to nadal o 859 osób (tj. o 5,7%) więcej niż w roku akademickim 2018/2019. W dwóch uczelniach (w Raciborzu oraz w Suwałkach) liczba studentów malała w całym okresie objętym kontrolą – z poziomu odpowiednio 1370 oraz 1339 osób, do poziomu 1225 oraz 1252 osób (spadek łącznie o 10,6% i 6,5%). Tendencję tę tłumaczono w szczególności niżem demograficznym oraz kryzysem spowodowanym epidemią COVID-19. Natomiast w pięciu skontrolowanych uczelniach (w Gnieźnie, Koninie, Nowym Targu, Raciborzu oraz Suwałkach) liczba studentów kształcących się w roku akademickim 2021/2022 była niższa od liczby z roku 2018/2019 (łącznie o 514 osób, tj. o 7,6%). W czterech uczelniach zawodowych (w Chełmie, Koszalinie, Tarnobrzegu oraz w Sanoku) w każdym kolejnym roku akademickim objętym kontrolą

Liczba kształconych studentów

¹⁹ Studia pierwszego stopnia przeznaczone dla absolwentów medycznych szkół zawodowych, trwające w zależności od typu ukończonej szkoły średniej dwa bądź trzy semestry.

liczba studentów wzrastała. W każdym roku objętym kontrolą najwięcej osób kształciło się w Chełmie (1650, 1688, 1890 oraz 1936). Najmniej w Wałczu (407, 459, 490 oraz 485 osób) oraz w Gnieźnie (493, 444, 504 oraz 477 osób).

Największy przyrost, w ogóle kształcących się studentów, odnotowano na jednolitych studiach magisterskich (o 842 osoby, tj. o 295,4%), spadek natomiast na studiach pierwszego stopnia (z poziomu 12 350 osób do 11 366 osób, tj. o 984 osoby, czyli o 8,0%). Na tym poziomie kształciło się jednak najwięcej studentów (od 82,1% w roku akademickim 2018/2019 do 71,5% w roku akademickim 2021/2022, w stosunku do ogólnej liczby studentów).

Wszystkie uczelnie zawodowe, z wyjątkiem uczelni w Raciborzu oraz w Chełmie, co najmniej w jednym roku objętym kontrolą uruchamiały kształcenie na studiach niestacjonarnych. Studenci tych studiów stanowili odpowiednio 14,9%, 14,2%, 12,7% oraz 12,9% studentów ogółem. W żadnej skontrolowanej uczelni liczba studentów studiów stacjonarnych nie była mniejsza od liczby studentów kształcących się na studiach niestacjonarnych, co było zgodne z art. 63 ust. 3 UPSWiN.

Liczba absolwentów

W latach 2019–2021²⁰ liczba absolwentów skontrolowanych uczelni wyniosła w roku akademickim – odpowiednio 2018/2019: 4191 osób, w tym 786 (tj. 18,8%) osób ukończyło studia niestacjonarne, 2019/2020: 3741 osób, w tym 619 (tj. 16,5%) osób ukończyło studia niestacjonarne, 2020/2021: 4024 osoby, w tym 658 (tj. 16,4%) osób ukończyło studia niestacjonarne. Niekiedy tylko niewiele ponad połowa studentów, rozpoczynających studia następnie je kończyła.

Przykłady

W **uczelni w Raciborzu** liczba absolwentów w poszczególnych latach akademickich objętych kontrolą stanowiła 50,6%, 57,6% oraz 53% studentów z dnia rozpoczęcia kształcenia. Podobne wartości odnotowano m.in. w **Chełmie** (odpowiednio 51%, 50,8% oraz 46,8%) czy w **Pile** (odpowiednio 55,1%, 52,3% oraz 53,8%). W **Nowym Targu** natomiast wskaźnik ten kształtował się na poziomie odpowiednio 74%, 72% oraz 72%, w **Koninie** 63,2%, 74,8% oraz 74,3% a w **Tarnobrzegu** 57%, 73,2% oraz 67%.

Wpływ na odsetek osób, które nie ukończyły/nie ukończą studiów w przewidzianym terminie, miała liczba, m.in. skreśleń z listy studentów. Występowały one w każdym roku objętym kontrolą a ich przyczynę stanowiło w szczególności nieuzyskanie zaliczenia semestru lub roku akademickiego, rezygnacja ze studiów, niepodjęcie studiów czy brak postępów w nauce. W największym stopniu skreślenia dotyczyły studentów pierwszego roku.

Przykłady

W **uczelni w Wałczu** skreślenia spowodowane były w większości niezaliczeniem semestru po sesji egzaminacyjnej zimowej i dotyczyły głównie studentów pierwszego roku. Studenci jako przyczynę niezaliczenia, wskazywali błędną decyzję o wyborze kierunku, brak odpowiedniej wiedzy i przygotowania oraz niemożność w pogodzeniu nauki w trybie stacjonarnym z wykonywaniem pracy zawodowej.

²⁰ Ze względu na trwający proces uzyskania tytułu zawodowego przez studentów w roku akademickim 2021/2022 (na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach), odstąpiono od prezentacji danych w tym zakresie za ten rok.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

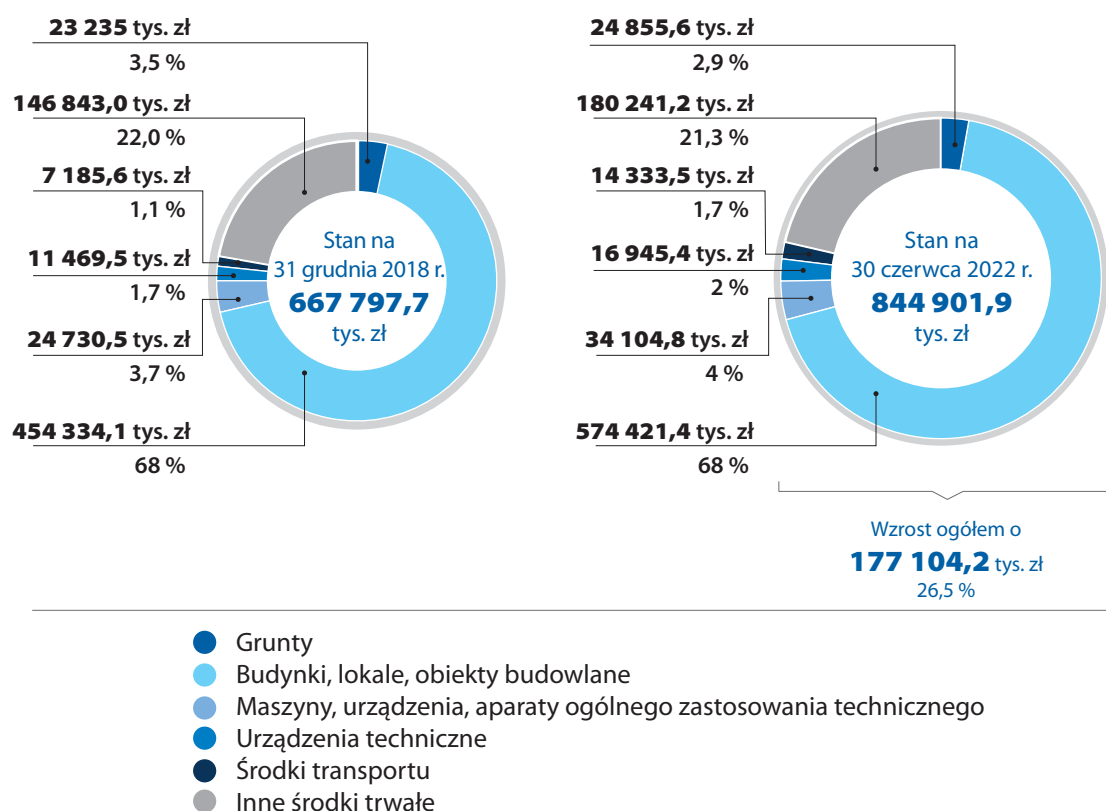
Rektor **uczelni z Gniezna** wskazał natomiast, że 50% skreśleń następowało w ciągu pierwszego roku studiów z powodu niepodjęcia studiów, rezygnacji w ciągu pierwszego i drugiego semestru bądź nieuzyskania zaliczenia semestru, gdy celem było wyłącznie uzyskanie legitymacji i zaświadczenia o statusie studenta. Wskazał także, iż uczelnia w większości przypadków nie była uczelnią pierwszego wyboru, co oznacza, że studenci po roku ponownie próbują dostać się na swój wymarzony kierunek lub inną uczelnię.

Łączna wartość środków trwałych, którymi dysponowały uczelnie, wzrastała w kolejnych latach objętych kontrolą. Wynosiła ona na koniec – odpowiednio – 2018 r. – 667 797,7 tys. zł, 2019 r. – 696 019,5 tys. zł, 2020 r. – 728 822,4 tys. zł, 2021 r. – 836 906,1 tys. zł oraz 2022 r. (I półrocze) – 844 901,9 tys. zł.

**Wartość
środków trwałych**

Infografika nr 5

Wartość środków trwałych posiadanych przez uczelnie zawodowe wg stanu na 31 grudnia 2018 r. oraz 30 czerwca 2022 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wartość środków trwałych wzrastała w kolejnych latach odpowiednio o 4,2%, 9,1%, 25,3% oraz 26,5%. Wzrosty wynikały z realizacji przez uczelnie inwestycji, w szczególności w obszarze działalności dydaktycznej. Najwyższy przyrost (kwotowy) wartości środków trwałych dotyczył uczelni zawodowej w Chełmie (wzrost o 41 148,0 tys. zł). W tej uczelni wartość tych środków w każdym roku była także najwyższa (od 179 943,0 tys. zł w 2018 r. do 221 091,0 tys. zł na koniec II kwartału 2022 r.) i stanowiła ok. 26% łącznej wartości środków trwałych 13 skontrolowanych uczelni. Najwyższy wskaźnik (procentowy) wzrostu wartości środków trwałych wystąpił

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

natomiast w uczelni z Sanoka (wzrost wartości o 101,5% w stosunku do stanu z końca 2018 r.). Był on związany ze zrealizowaną inwestycją budowy Centrum Symulacji Medycznej. W strukturze wartości środków trwałych największy udział miały budynki, lokale i obiekty budowlane, których wartość na koniec II kwartału 2022 r. wynosiła 574 421,2 tys. zł i była wyższa od wartości z końca 2018 r. o 120 086,7 tys. zł oraz stanowiła 68,0% wartości wszystkich środków trwałych uczelni.

Bezpieczeństwo pożarowe i utrzymanie obiektów budowlanych

Na zlecenie NIK właściwe miejscowo organy PSP sprawdziły, czy na uczelniach zapewniono ochronę przeciwpożarową w zakresie określonym w art. 4 ustawy o ochronie ppoż. Z kolei właściwym miejscowo organom nadzoru budowlanego zlecono zbadanie czy obiekty budowlane należące do uczelni spełniały wymogi wynikające z przepisów ustawy Prawo budowlane, tj. czy obiekty te utrzymywano w należytym stanie technicznym, poddawano okresowym kontrolom oraz wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem.

W czterech uczelniach (Koszalin, Nowy Targ, Oświęcim, Sanok) nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w ww. kwestiach.

W pozostałych jednostkach kontrole przeprowadzone przez organy PSP oraz nadzoru budowlanego ujawniły liczne nieprawidłowości o zróżnicowanym charakterze – od uchybień formalnych, po sytuacje stwarzające bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu.

Infografika nr 6

Przykłady nieprawidłowości dotyczących zapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej oraz należytego wypełniania obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane



Niespełnianie wymogów z zakresu ochrony przeciwpożarowej:

- brak/niewłaściwe parametry/niedrożność dróg pożarowych
- brak zapewnienia odpowiednich parametrów i wyposażenia dróg/dojść ewakuacyjnych
- brak/niesprawne/niekompletne urządzenia przeciwpożarowe
- składowanie materiałów palnych
- brak/niewłaściwe wydzielenie pomieszczeń pod względem pożarowym
- brak zewnętrznego zaopatrzenia w wodę/potwierdzenia wystarczającej ilości wody do gaszenia pożaru
- brak/nieaktualne/niekompletne instrukcje bezpieczeństwa pożarowego
- brak aktualnych protokołów przeglądów/konserwacji instalacji/urządzeń istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa pożarowego



Niewłaściwe wypełnianie obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane:

- występowanie przypadków nienależytego stanu technicznego obiektów budowlanych
- składowanie materiałów łatwopalnych w niewłaściwych miejscach
- wykorzystywanie obiektów budowlanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz brak zgłoszenia o zmianie sposobu ich użytkowania
- brak zgłoszenia robót adaptacyjnych i wykonanie ich w sposób istotnie odbiegający od projektu budowlanego
- niespełnianie warunków technicznych przez łazienkę dla osób z niepełnosprawnościami
- brak przeprowadzania/niewłaściwy zakres okresowych kontroli obiektów budowlanych
- sporządzanie protokołów kontroli okresowej obiektów budowlanych przez osoby nieposiadające wystarczających uprawnień budowlanych
- brak/niewłaściwe prowadzenie księzek obiektu budowlanego

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W jednej uczelni (Gniezno) – ustalenia poczynił organ nadzoru budowlanego, a kontrola w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej nie wykazała nieprawidłowości.

W dwóch uczelniach (Wałcz i Tarnobrzeg) stwierdzono przypadki niezapewnienia właściwej ochrony przeciwpożarowej, przy braku zastrzeżeń ze strony organu nadzoru budowlanego.

Przykład

Działania **uczelni z Wałcza** w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego były niezgodne z przepisami ustawy o ochronie ppoż., przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, z art. 62 ustawy Prawo budowlane, przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych, przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (...). Rektor wyjaśnił, że uczelnia niezwłocznie podjęła działania zmierzające do usunięcia wskazanych nieprawidłowości.

W pozostałych sześciu uczelniach (Chełm, Konin, Piła, Przemyśl, Racibórz oraz Suwałki) wystąpiły równolegle przypadki nieprzestrzegania zarówno wymogów w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jak i tych wynikających z przepisów ustawy Prawo budowlane.

Przykład

Czynności kontrolno-rozpoznawcze, przeprowadzone na zlecenie NIK, przez Komendanta Powiatowego PSP w Raciborzu we wszystkich obiektach **uczelni z Raciborza**, wykazały odstępstwa od obowiązujących przepisów prawa, tj. ustawy o ochronie ppoż., rozporządzenia w sprawie warunków technicznych oraz rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków. W efekcie nakazano uczelni wykonanie łącznie 43 obowiązków dotyczących dostosowania do nich dokumentacji i infrastruktury, w tym 23 z terminem wykonania do 31 grudnia 2022 r. i 20 z terminem wykonania do 31 sierpnia 2023 r.

Czynności kontrolne przeprowadzone, na zlecenie NIK, przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Raciborzu we wszystkich obiektach uczelni, wykazały odstępstwa od obowiązujących przepisów ustawy Prawo budowlane. Podczas kontroli stwierdzono występowanie stanów nieprawidłowych w utrzymaniu obiektów uczelni wskazujących na naruszenie art. 5 ust. 2 i art. 61 ustawy Prawo budowlane, które mogły powodować zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi lub mienia. W efekcie powyższego PINB skierował do uczelni zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego i wezwał do przedstawienia dokumentacji uzupełniającej dotyczącej utrzymania obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym.

Wśród przyczyn występowania stanów nieprawidłowych wymieniano brak świadomości ich istnienia, nawarstwianie się wieloletnich problemów, czy też brak posiadania wystarczających środków finansowych na doprowadzenie obiektów do właściwego stanu w pełnym zakresie. Jeszcze w toku kontroli na uczelniach podejmowano działania zmierzające do wyeliminowania niektórych ze stwierdzonych mankamentów. W odniesieniu do pięciu uczelni (Chełm, Gniezno, Konin, Racibórz oraz Tarnobrzeg) przypadki nieprzestrzegania przepisów miały na tyle poważny charakter, że skut-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

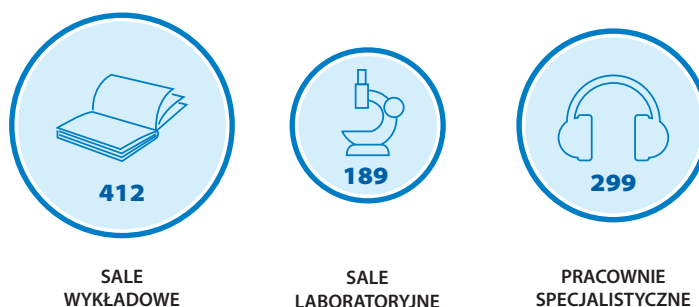
Dostosowanie bazy dydaktycznej do potrzeb kształcenia

kowały wszczynaniem postępowań administracyjnych ukierunkowanych na wydanie nakazów mających na celu wyeliminowanie występowania niepożądanych stanów. W odniesieniu do uczelni w Chełmie, Koninie i Tarnobrzegu postępowania wszczynały organy PSP. Organ nadzoru budowlanego wszczął postępowanie administracyjne w stosunku do uczelni w Gnieźnie. W Raciborzu działania procesowe podjęły oba z ww. organów. Ponadto w Chełmie, stwierdzenie braku przeprowadzania okresowych kontroli skutkowało nałożeniem przez organ nadzoru budowlanego mandatu karnego na administratora budynku.

Baza dydaktyczna w skontrolowanych uczelniach uwzględniała potrzeby kształcenia wynikające z programów nauczania oraz standardów kształcenia (dla określonych zawodów takich, jak zawód fizjoterapeuty, pielęgniarki, ratownika medycznego czy nauczyciela). Każda z uczelni wynajmowała przy tym od innych podmiotów obiekty (pomieszczenia) na cele prowadzonej działalności dydaktycznej. W latach 2019–2022 (do 30 czerwca) łączne koszty wynikające z zawieranych w tym zakresie umów opiewały na 782,7 tys. zł. Potrzeby skontrolowanych uczelni dotyczyły w szczególności korzystania z obiektów sportowych (hale, baseny, siłownie, strzelnice) oraz specjalistycznych pomieszczeń do prowadzenia zajęć dydaktycznych (pracownie, laboratoria). Kontrola wywiązywania się z postanowień umów zawieranych w ww. sprawach przez uczelnie nie wykazała nieprawidłowości.

Infografika nr 7

Liczba poszczególnych rodzajów pomieszczeń dydaktycznych posiadanych przez uczelnie zawodowe



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Uczelnie dysponowały ogółem 900 pomieszczeniami dydaktycznymi, w tym 412 salami wykładowymi, 189 salami laboratoryjnymi i 299 pracowniami specjalistycznymi. Część uczelni dysponowała także własną infrastrukturą sportową w postaci: sali gimnastycznej (m.in. uczelnie w Chełmie, Koninie, Pile, Raciborzu, Sanoku czy Wałczu), strzelnicy (m.in. uczelnie w Suwałkach), sal fitness i siłowni (m.in. uczelnie w Pile i Tarnobrzegu) czy stadionu lekkoatletycznego z zespołem boisk (m.in. uczelnie w Koninie). Uczelnie w Chełmie – z uwagi na prowadzone specjalności²¹ na kierunku mechanika i budowa maszyn – dysponowała także lotniskiem w Depułtyczach Królewskich wraz z drogami kołowania i pasem startowym o sztucznej nawierzchni oraz lądowiskiem dla helikopterów. Każda z uczelni, w której

²¹ W szczególności mechanika lotnicza, inżynieria lotnicza ze specjalizacją pilotaż samolotowy, pilotaż śmigłowiec oraz dyspozytor lotniczy.

realizowano kształcenie na kierunku pielęgniarstwo (i ewentualnie ratownictwo medyczne), posiadała także (bądź była w trakcie tworzenia – uczelnia w Tarnobrzegu) Centrum Symulacji Medycznej (Monoprofilowe).

Większość ze skontrolowanych uczelni udostępniała odpłatnie obiekty, pomieszczenia lub powierzchnię podmiotom zewnętrznym na podstawie różnego rodzaju umów cywilnoprawnych (najem, użyczenie, porozumienie). Wyjątkiem była tu uczelnia w Koszalinie, która w ogóle nie udostępniała obiektów bazy dydaktycznej podmiotom zewnętrznym.

Udostępnianie
bazy dydaktycznej
podmiotom
zewnętrznym

Z kolei jeżeli chodzi o uczelnię z Nowego Targu, to w przeważającej mierze podmioty zewnętrznie korzystały z jej zasobów infrastrukturalnych bezpłatnie.

W pozostałych 11 uczelniach (Chełm, Gniezno, Konin, Oświęcim, Piła, Przemyśl, Racibórz, Sanok, Suwałki, Tarnobrzeg oraz Wałcz) w latach 2019–2022 (I półrocze) funkcjonowało łącznie ponad 720 umów cywilnoprawnych dotyczących udostępniania obiektów, pomieszczeń lub powierzchni. Przychody uczelni z tego tytułu w sumie przekraczały 11 108,0 tys. zł.

Z reguły w zawieranych przez uczelnie umowach²² ujmowano postanowienia zabezpieczające ich interesy (takie jak, np. kary umowne, prawo kontroli przedmiotu najmu, waloryzacja czynszu). Nie zawsze korzystano przy tym przewidzianych rozwiązań. Na przykład w umowach wieloletnich uczelnia w Pile zastrzegła możliwość waloryzacji czynszu najmu, jednak nie korzystała z tej możliwości. Rektor wyjaśnił, że wynagrodzenie nie było waloryzowane, gdyż w umowach nie zostało wskazane, że wynajmujący będzie podnosił czynsz, lecz że zastrzegł sobie taką możliwość.

Przypadki niewłaściwego zabezpieczania interesów uczelni w umowach wykazała kontrola przeprowadzona w Raciborzu. Braki dotyczyły, m.in. nieujmowania postanowień o karach umownych, kontroli przedmiotu najmu i waloryzacji stawek czynszu. Stosowano także niewłaściwe stawki czynszów i rabatów. Wynikało to z przeoczeń i przyjmowanego konsensualnego podejścia do stosunków umownych.

Wystąpienie nieterminowych płatności na ogół skutkowało w skontrolowanych uczelniach podjęciem w odpowiednim czasie stosownych działań windykacyjnych. Wyjątkiem były tu uczelnie w Raciborzu i Chełmie.

W uczelni z Chełma wezwania do zapłaty 40 zaległych należności z tytułu najmu pomieszczeń i odsetek (w kwocie ogółem 28,1 tys. zł) wysłano w terminie od 15 dni (roboczych) do trzech miesięcy od terminu płatności, tj. z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych (14 dni od terminu płatności). Z kolei w uczelni z Raciborza, w przypadku czterech zbadanych umów, pomimo obowiązku wynikającego z art. 42 ust. 5 UFP nie naliczono i nie wyegzekwowano odsetek od nieterminowych płatności faktur przez kontrahentów wynajmujących obiekty uczelni. Jednocześnie w żadnym z tych przypadków, mimo wymogu wynikającego z art. 28 ust. 1 pkt 7 uor, odsetki, co najmniej na dzień bilansowy, nie były ujmowane w księgach rachunkowych tej uczelni. Powyższa opieszałość była m.in. skutkiem przyjętej praktyki zachowania dobrych relacji z kontrahentami.

²² Na podstawie szczegółowej kontroli obejmującej 122 umowy.

Zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia

W siedmiu na 13 skontrolowanych uczelni (tj. w Gnieźnie, Koszalinie, Nowym Targu, Pile, Raciborzu, Suwałkach oraz Wałczu) nie zapewniono w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie bhp²³.

W uczelni z Suwałk w dwóch budynkach, przy organizowaniu w nich pomieszczeń pod kątem prowadzenia zajęć dydaktycznych, rektor nie uwzględnił potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Było to niezgodne z § 6 pkt 3 rozporządzenia w sprawie bhp. Przepis ten stanowi, że rektor zapewnia uwzględnianie potrzeb osób z niepełnosprawnościami przy organizowaniu i wyposażaniu stanowisk pracy i miejsc kształcenia. Powyższe tłumaczono stanem i charakterem infrastruktury, wymagającej gruntownej modernizacji.

W każdej z ww. siedmiu uczelni, nie we wszystkich poddanych oględzinom pomieszczeniach znajdowały się apteczki zaopatrzone w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy, choć było to wymagane na gruncie § 6 ust. 5 rozporządzenia w sprawie bhp. Działania ukierunkowane na wyeliminowanie tych uchybień zostały podjęte w każdym przypadku jeszcze w toku kontroli.

W dwóch uczelniach (Suwałki oraz Gniezno) w pomieszczeniach zaopatrzonych w apteczki pierwszej pomocy, zamieszczono w nich przeterminowane środki.

W Pile osobom wyznaczonym na uczelni do obsługi apteczek i udzielania pierwszej pomocy nie zapewniono obowiązkowego przeszkolenia specjalistycznego w tym zakresie, które umożliwiłoby im właściwe wykonywanie nałożonych na nich zadań. Obowiązek taki wynikał z przyjętych na uczelni regulacji wewnętrznych. Szkolenie zostało przeprowadzone w toku kontroli NIK.

W uczelniach w Gnieźnie, Koszalinie i Raciborzu wystąpiły pomieszczenia, w których nie zamieszczono instrukcji o zasadach udzielania pierwszej pomocy. Z kolei w uczelniach w Gnieźnie, Raciborzu i Nowym Targu nie we wszystkich poddanych oględzinom pomieszczeniach znajdowały się instrukcje bezpiecznego korzystania z urządzeń technicznych i sprzętu, wymagane na gruncie § 7 pkt 3 rozporządzenia w sprawie bhp. Dodatkowo w Gnieźnie i Raciborzu stwierdzono przypadki, w których pomieszczenia dydaktyczne nie były wyposażone w regulamin korzystania z nich, zawierający instrukcję określającą zasady bezpieczeństwa i higieny korzystania z tych miejsc, zwłaszcza w sytuacji prowadzenia w nich zajęć z wykorzystaniem urządzeń technicznych i sprzętu, co było niezgodne z § 7 pkt 4 rozporządzenia w sprawie bhp. W tych uczelniach nie oznakowano i nie zabezpieczono także pomieszczeń, do których dostęp osobom nieuprawnionym jest wzbroniony. Było to niezgodne z § 6 pkt 1 rozporządzenia w sprawie bhp. Uchybienia te były z reguły eliminowane jeszcze w toku kontroli NIK.

Ponadto, w uczelni z Gniezna w jednym z pomieszczeń nie zostały uwzględnione zasady ergonomii przy organizowaniu i wyposażaniu stanowisk pracy i miejsc kształcenia, co było wymagane na gruncie § 6 pkt 2 roz-

²³ W zakresie tym oględzinom we wszystkich skontrolowanych jednostkach poddano łącznie 127 pomieszczeń (sal wykładowych, laboratoriów i pracowni).

porządzenia w sprawie bhp. Pomieszczenie to pełniło funkcję magazynu, w którym zgromadzono meble, wyposażenie, sprzęt i urządzenia w sposób uniemożliwiający korzystanie z sali (brak miejsc siedzących, przestrzeni do przemieszczania i przeprowadzania zajęć), pomimo że pomieszczenie było nazwane „sala seminaryjno-wykładowa”. Właściwa funkcja została przywrócona jeszcze w toku kontroli NIK.

Naruszeń przepisów prawa w zakresie warunków bezpieczeństwa i higieny prowadzenia zajęć dydaktycznych nie stwierdzono w odniesieniu do pomieszczeń uczelni z Chełma, Konina, Oświęcimia, Przemyśla, Sanoka oraz Tarnobrzega.

Jedynie w uczelniach w Sanoku i Tarnobrzegu zapewniono wystarczającą dostępność zbiorów bibliotecznych w zakresie podstawowej i uzupełniającej literatury wynikającej z sylabusów. W dziesięciu uczelniach (Piła, Konin, Gniezno, Koszalin, Racibórz, Chełm Wałcz, Oświęcim Nowy Targ, Przemyśl) na łącznie 592 sprawdzone pozycje, brakowało 134 (tj. 22,6%) wymaganych podręczników. Największe braki wystąpiły w Gnieźnie, gdzie biblioteka nie posiadała w swoim zasobie 15 z 38 (tj. 39,5%) zbadanych pozycji literatury. Z kolei w uczelni z Suwałk, dla trzech zbadanych kierunków studiów, niedostępnych było od 28,6% (dwie z siedmiu) do 61,9% (13 z 21) pozycji literatury podstawowej. Dodatkowo, w uczelni z Piły występował ograniczony dostęp do dziewięciu z 32 pozycji literatury.

Zasoby biblioteczne

Przedstawiciele uczelni tłumaczyli występowanie ww. niedoborów okolicznościami takimi jak, m.in. ograniczone zasoby finansowe; możliwość dokonywania wypożyczeń międzybibliotecznych; niedostępność danej pozycji na rynku; brak zgłoszenia zapotrzebowania przez wykładowcę; dostępność literatury zastępczej.

5.3. Gospodarowanie posiadanym majątkiem oraz środkami finansowymi

Działania uczelni służące zapewnieniu optymalnego gospodarowania posiadanym majątkiem oraz środkami finansowymi nie były w pełni prawidłowe i wystarczające. Gospodarka finansowa tych jednostek prowadzona była na podstawie planów rzeczowo-finansowych, lecz w trzech uczelniach (w Koszalinie, Nowym Targu oraz Oświęcimiu) wystąpiły przypadki zaniechań w zakresie bieżącego aktualizowania tych planów. Dodatkowo w Oświęcimiu ponoszono koszty rodzajowe w kwotach wyższych niż przewidziano w planie. Pozyskane środki z dotacji i subwencji nie zawsze były wydatkowane w sposób prawidłowy (w Gnieźnie, Oświęcimiu, Pile, Raciborzu) i efektywny (w Oświęcimiu), a w przypadku subwencji inwestycyjnej – także zgodny z przeznaczeniem (w Gnieźnie). Dwie uczelnie (z Chełma i Gniezna) nierzetelnie wywiązywały się z obowiązków sprawozdawczych w zakresie operacji finansowych, co skutkowało brakiem ujęcia bądź nieprawidłowym wykazaniem kwot o łącznej wartości 3063,5 tys. zł. W pięciu przypadkach (w Chełmie, Oświęcimiu, Pile, Raciborzu oraz Suwałkach) aktywność w obszarze windykacji należności nie była wystarczająca i powodowała nieuzasadnioną zwłokę w odzyskiwaniu należności. W skrajnym przypadku czynności windykacyjne podejmowane były z opóźnieniem sięgającym 856 dni względem terminu płatności. Uczelnie pozy-

Prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie planów rzeczowo-finansowych

skiwały dodatkowe środki celem doskonalenia jakości kształcenia, w tym po 1000,0 tys. zł. ramach DID, realizując zadania i zakupy inwestycyjne służące poprawie warunków kształcenia.

Wszystkie skontrolowane uczelnie prowadziły gospodarkę finansową na podstawie planów rzeczowo-finansowych, co było zgodne z art. 408 ust. 1 UPSWiN.

Z przepisów UPSWiN wynika tylko, że prowadzenie gospodarki finansowej uczelni należy do zadań rektora (art. 23 ust. 2 pkt 10), a w ramach monitorowania gospodarki finansowej uczelni, jej rada opiniuje plan rzeczowo-finansowy (art. 18 ust. 2 pkt 1).

W działalności skontrolowanych podmiotów występowały dwa odmienne sposoby realizowania przez radę uczelni wspomnianego obowiązku. Pierwszy z nich, który stosowano, m.in. w uczelni w Wałczu i Suwałkach, zakładał opiniowanie przez radę uczelni projektu planu rzeczowo-finansowego. Drugi ze sposobów obejmował przedkładanie radzie uczelni do zaopiniowania zatwierdzonych już planów rzeczowo-finansowych (m.in. w uczelni z Raciborza i Nowego Targu).

Opiniowaniu przez radę uczelni powinny podlegać zarówno plany rzeczowo-finansowe, jak i każda ich zmiana. W tym zakresie w jednym przypadku na uczelni w Koszalinie rektor nie przedłożył radzie uczelni planu rzeczowo-finansowego zaktualizowanego 18 grudnia 2019 r. w celu uzyskania opinii, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 UPSWiN. Rektor wyjaśnił, nieprzedłożenie aktualizacji planu rzeczowo-finansowego do akceptacji rady uczelni było przeoczeniem spowodowanym faktem, że w 2019 r. w związku z wprowadzeniem przepisów UPSWiN, Rada Uczelni była nowym organem, który dopiero konstituował się i zapoznawał z zakresem swoich obowiązków. Rozbieżne sposoby wywiązywania się z obowiązku opiniowania planu rzeczowo-finansowego przez radę uczelni to problem, który pozostaje aktualny również w aspekcie zmian planu rzeczowo-finansowego.

Według Ministra²⁴, opinia rady uczelni winna być wydana przed zatwierdzeniem planu przez rektora, na etapie jego projektowania, co umożliwi kierownikowi podmiotu dokonanie ewentualnych korekt zgodnie z przedstawionymi w opinii sugestiami. Minister stanął też na stanowisku, że każda korekta planu stanowi *de facto* plan obowiązujący od dnia jego zatwierdzenia. Analogicznie zatem opinia rady uczelni w zakresie skorygowania planu winna być wydana przed jego wejściem w życie.

Dodatkowo, w przypadku jednej uczelni (Tarnobrzeg) w procedurze przyjmowania planu rzeczowo-finansowego, oprócz rektora i rady uczelni, brał jeszcze udział inny organ uczelni – senat. Zgodnie ze statutem tej uczelni, jej senat uchwała plan rzeczowo-finansowy po wcześniejszym zasięgnięciu opinii rady uczelni i przekazuje ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego w nieprzekraczalnym terminie do dnia 30 czerwca danego roku kalendarzowego²⁵.

²⁴ Pisemne informacje (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskane przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁵ § 12 ust. 2, <http://www.bip.puz.tarnobrzeg.pl/download/77/45241/tekstjednolityStatutuPUZwTarnobrzegu2022-obowiazujeod01102022r.pdf> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że rozwiązanie takie budzi wątpliwości w zakresie jego zgodności z przepisami UPSWiN, gdyż na ich gruncie – jak już wskazano – prowadzenie gospodarki finansowej uczelni należy do zadań rektora.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie określają terminu, w którym należy przyjąć plan rzeczowo-finansowy. Z § 16 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 marca 2019 r. *w sprawie danych przetwarzanych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on*²⁶ wynika jedynie, że do 30 czerwca danego roku plany rzeczowo-finansowe należy zamieścić w ww. systemie. Kontrola wykazała dwa przypadki uchybienia temu terminowi. Oba dotyczyły uczelni z Oświęcimia i obejmowały plany rzeczowo-finansowe na 2019 r. i 2020 r. Plany te przekazano za pośrednictwem Zintegrowanego Systemu Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym POL-on odpowiednio 3 lipca 2019 r. i 8 lipca 2020 r. Jak tłumaczyła rektor, w 2019 r. wynikało to z niedopatrzenia, a w 2020 r. z przyczyn technicznych. Najwyższa Izba Kontroli zauważa ponadto, że plany rzeczowo-finansowe publicznych uczelni zawodowych, jako jednostek sektora finansów publicznych, mają charakter roczny. Tymczasem, uwarunkowania praktyczne powodują, że założenie to ma jedynie teoretyczny charakter. Przyjęcie planu rzeczowo-finansowego uzależnione jest przede wszystkim od informacji Ministra o wysokości finansowania (kwotach subwencji i dotacji) w danym roku budżetowym. Tymczasem uczelnie w okresie objętym kontrolą otrzymywały od Ministra informacje niezbędne do przygotowania planów finansowych zazwyczaj w miesiącach kwiecień-czerwiec. Plany rzeczowo-finansowe publicznych uczelni zawodowych obejmowały zatem *de facto* perspektywę półroczną. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie precyzują przy tym podstaw prowadzenia gospodarki finansowej publicznych uczelni zawodowych w roku budżetowym do czasu przyjęcia planu rzeczowo-finansowego. Istotne pozostaje przy tym, że zgodnie z art. 417 UPSWiN, do czasu ustalenia wysokości kwot subwencji i dotacji na dany rok, uczelnia może otrzymywać środki publiczne w transzach. W przypadku subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego – w wysokości 1/12 kwoty subwencji przekazanej w poprzednim roku budżetowym. W przypadku dotacji na zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształceniu na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzeniu działalności naukowej – w wysokości 1/12 kwoty dotacji przekazanej w poprzednim roku budżetowym. Jeżeli chodzi o dotacje na świadczenie dla studentów określone w art. 86 ust. 1 pkt 1–4 UPSWiN – dotacja może być przekazywana w transzach miesięcznych.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w uczelni w Raciborzu ustalono, że w planach rzeczowo-finansowych tej jednostki nie ujmowano całej wysokości subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego (tj. subwencji, o której mowa w art. 371 ust. 1 UPSWiN), przyznanej na dany rok. Do planu przyjmowano kwotę, którą zamierzano wydatkować w danym

Opracowywanie planów
rzeczowo-finansowych

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 700.

roku. Nie uwzględniano w nim zaś tej części subwencji, którą zamierzano przeznaczyć na zakupy inwestycyjne bądź inne zadania celowe realizowane w kolejnych latach. Co więcej, w planach rzeczowo-finansowych na dany rok ujmowano środki finansowe z subwencji lat ubiegłych. Przyjęty na uczelni sposób postępowania odbiegał od wytycznych MEiN. Według resortu, w planach rzeczowo-finansowych uczelni publicznych w miejscu przeznaczonym na ujmowanie subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego, należało wykazywać wyłącznie wartość tej subwencji przyznanej w roku sprawozdawczym²⁷.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że MEiN corocznie publikuje na swojej stronie internetowej informacje dla rektorów uczelni publicznych w sprawie planów rzeczowo-finansowych²⁸, wskazując wzór tego planu oraz objaśnienia w sprawie jego przygotowania. Podobnie, publikowane są także wzory dokumentów sprawozdawczych z zakresu gospodarki finansowej uczelni. Według Ministra²⁹ wzory dokumentów stanowią jedynie materiał pomocniczy dla uczelni publicznych, z których podmioty mogą, ale nie mają obowiązku korzystać przygotowując wewnętrznie obowiązujący plan finansowy. Jednocześnie Minister pokreślił, że publikowanie informacji o kształcie oczekiwanych przez MEiN danych podyktowane jest faktem, że plany rzeczowo-finansowe i sprawozdania z ich realizacji należy zamieszczać w bazie POL-on, co znajduje umocowanie w art. 350 ust. 1 pkt 1 i 2 UPSWiN. Pozwala to uczelniom na dostosowanie się do oczekiwanego sposobu prezentacji danych w systemie. Biorąc pod uwagę wysokość środków, jakimi gospodarują uczelnie publiczne, a także konieczność zapewnienia jawności i przejrzystości finansów publicznych, zasadne jest rozważenie unormowania wzoru planu rzeczowo-finansowego i sprawozdania z jego wykonania lub zasad jego przygotowywania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Możliwość wywodzenia uprawnienia do kształtowania wzorów dokumentów w tym zakresie oparta jedynie na odwołaniu się do funkcjonowania systemu informatycznego jest niewystarczająca z punktu widzenia zasady legalności działalności administracji publicznej.

Dokonywanie zmian w planach rzeczowo-finansowych

Dokonywanie zmian w planach rzeczowo-finansowych w skontrolowanych jednostkach nie zawsze przebiegało prawidłowo. Zgodnie z art. 52 ust. 3 UFP działanie takie jest niezbędne, m.in. w przypadku zwiększenia przychodów. Pomimo wystąpienia takich zdarzeń, w trzech uczelniach nie zaktualizowano planów rzeczowo-finansowych.

Uczelnia w Nowym Targu nie dokonała korekty planu rzeczowo-finansowego na 2021 r. po otrzymaniu: [1] na podstawie komunikatów Ministra z 4 listopada i 30 grudnia 2021 r. dodatkowych środków z subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego na rok 2021 w łącz-

²⁷ Z wyjątkiem planu na 2022 r., gdzie w tej pozycji wykazuje się także wysokość subwencji inwestycyjnej, przeznaczonej w roku sprawozdawczym na pokrycie kosztów działalności bieżącej.

²⁸ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/finansowanie-szkolnictwa-wyzszego> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

²⁹ Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

nej wysokości 1115,4 tys. zł, która powinna być wykazana w dziale I pozycja 3 planu finansowo-rzeczowego; środki te wpłynęły na konto uczelni w dniach 9 listopada i 31 grudnia 2021 r. i zostały zaksięgowane na koncie „subwencja”; [2] na podstawie Komunikatu Ministra z 10 listopada 2021 r. dodatkowej dotacji na świadczenia dla studentów i doktorantów na rok 2021 w kwocie 581 tys. zł, która powinna być wykazana w dziale II pozycja 11 planu finansowo rzeczowego. Środki wpłynęły na konto uczelni w dniach 19 listopada i 13 grudnia 2021 r. i zostały zaksięgowane na koncie „dotacje z MNiSW”. Otrzymane dodatkowe środki z subwencji oraz dotacji zostały wykazane w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za rok 2021. Pełniąca obowiązki Rektor wyjaśniła, że korekta planu finansowo rzeczowego nie została sporządzona w związku ze zmianami kadrowymi na stanowisku dyrektora finansowego. W listopadzie 2021 r. został odwołany dyrektor finansowy, nowego powołano w grudniu 2021 r. Ponadto w grudniu 2021 r. został odwołany rektor uczelni, co wpłynęło na zakłócenia procesu prac związanych ze sporządzaniem korekty planu finansowo-rzeczowego na rok 2021.

W uczelni z Koszalina, mimo obowiązku określonego w art. 52 ust 3 UFP nie dokonano aktualizacji planów rzeczowo-finansowych w związku ze zwiększeniem przychodów o środki wymienione w komunikatach Ministra: z 20 stycznia 2020 r. oraz z 18 i 29 grudnia 2020 r., 30 grudnia 2021 r. oraz 23 czerwca 2022 r. Rektor wyjaśnił, że ww. komunikaty w sprawie zwiększenia przychodów uczelni ukazywały się pod koniec poszczególnych lat, tj. w okresie przerwy świątecznej, a w przypadku zwiększenia w 2019 r. dopiero w drugiej dekadzie stycznia następnego roku. Niedokonanie zmian planów rzeczowo-finansowych było spowodowane trudnościami w zebraniu rady uczelni w okresie świąteczno-noworocznym. Był to okres zwiększonego obciążenia pracowników kwestury w związku z zamknięciem roku poprzedniego i pracami nad planami na bieżący rok. Kwestor podkreślił, że zwiększenia przychodów wynikające ze wskazanych komunikatów zawsze były wykazywane w sprawozdaniach z wykonania planów. Ponadto rektor poinformował, że aktualizacja planu r-f na podstawie komunikatu z 23 czerwca 2022 r. zostanie dokonana niezwłocznie po sezonie wakacyjnym.

W planie rzeczowo-finansowym na 2019 r. uczelni z Oświęcimia nie uwzględniono wszystkich przychodów z subwencji na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego. W planie nie ujęto przychodów w wysokości 917,3 tys. zł. Jak wynikało z wyjaśnień rektor, była to niewykorzystana kwota z subwencji, w odniesieniu do której zachodziły niejasności co do sposobu księgowania.

Ponadto w uczelni w Oświęcimiu w latach 2019–2022, w każdym roku, występowały przypadki ponoszenia kosztów rodzajowych w kwotach wyższych niż zaplanowane. Stanowiło to naruszenie art. 52 ust. 3 UFP, zgodnie z którym zmiany w zakresie przychodów i kosztów wymagają dokonania zmian rocznym planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz art. 408 ust. 1 UPSWiN, stosownie do którego uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Według

rektor, planując poszczególne koszty oraz dokonując zmian w planie rzeczowo-finansowym, kierowano się zasadą, że ogólny, globalny poziom kosztów nie może zostać przekroczony.

W tej uczelni wystąpiły także trzy przypadki, w których plany finansowe zaktualizowano ze zwłoką wynoszącą od 102 do 188 dni względem zdarzeń uzasadniających to działanie³⁰, co zostało ocenione jako nierzetelne. Rektor uczelni tłumaczyła zwłokę, m.in. uwarunkowaniami formalnymi związanymi z koniecznością zasięgnięcia opinii rady uczelni.

Ujmowanie środków finansowych z subwencji w księgach rachunkowych publicznych uczelni zawodowych

Co do zasady środki finansowe pochodzące z subwencji stanowią przychody uczelni publicznych i powinny zostać stosowane do tej kwalifikacji odzwierciedlone w księgach rachunkowych jednostek, tj. uwidocznione w nich jako przychody. Według Ministra³¹ inaczej wygląda sytuacja pochodzących z subwencji środków finansowych, które mają zostać przeznaczone na sfinansowanie nakładów na środki trwałe i wartości niematerialne i prawne (inwestycje). Minister twierdzi, że nakłady poniesione na inwestycje, zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zalicza się do rozliczeń międzyokresowych przychodów, a następnie – równolegle do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych środków trwałych lub kosztów prac rozwojowych sfinansowanych z tych źródeł – o równowartość tych odpisów zwiększa się stopniowo pozostałe przychody operacyjne. Według Ministra³² w planach rzeczowo-finansowych kwota subwencji przeznaczona na sfinansowanie nakładów inwestycyjnych powinna zostać odzwierciedlona w dziale IV – „Informacje rzeczowe i uzupełniające”. Z opublikowanych przez MEiN objaśnień do planu rzeczowo-finansowego uczelni publicznych na 2022 r.³³ wynika, że w wierszu 14 tego działu wykazuje się wartość planowanych do poniesienia w danym okresie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe lub wartości niematerialne i prawne (w cenach nabycia lub kosztach wytworzenia), które po przyjęciu do użytkowania podlegać będą odpisom amortyzacyjnym na zasadach ogólnych lub odpisom umorzeniowym.

Nie negując prawidłowości przyjętych rozwiązań dotyczących ujmowania nakładów na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne w księgach rachunkowych uczelni publicznych na gruncie przepisów ustawy o rachunkowości, NIK zauważa, że w odniesieniu do gospodarki finansowej uczelni publicznych jako jednostek finansów publicznych, przyjęte przez MEiN rozwiązania mogą potencjalnie negatywnie wpływać na jawność i przejrzystość finansów publicznych. Jeżeli bowiem jednostka nie planuje poniesienia w danym roku środków na sfinansowanie nakładów inwestycyjnych, to ich posiadanie może nie znajdować odzwierciedlenia w planie finansowo-rzeczowym jednostki.

³⁰ Tj. ukazania się komunikatów Ministra o wysokości środków finansowych przyznanych uczelni.

³¹ Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK; pismo Ministra skierowane do rektorów uczelni/dyrektorów instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk i dyrektorów instytutów badawczych pismo z 23 sierpnia 2021 r., znak: DBF-WFSN.971.15.2021.ES.

³² Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³³ <https://www.gov.pl/attachment/c1fdd4ba-5d8b-4543-aeb8-977e505e6727> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

Przychody z działalności operacyjnej uczelni zawodowych wzrastały w latach 2019–2021 i wynosiły odpowiednio: 297 308,4 tys. zł, 300 045,8 tys. zł oraz 308 046,1 tys. zł. Na koniec II kwartału 2022 r. wynosiły one 161 250,9 tys. zł, co stanowiło 52,3% przychodów z roku poprzedniego, 53,7% przychodów z 2020 r. oraz 54,2% przychodów z 2019 r. W strukturze tych przychodów największy udział miały przychody z podstawowej działalności operacyjnej (odpowiednio 94,8%, 93,8%, 95,9% oraz 96,3% przychodów) a wśród nich otrzymana subwencja na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego (odpowiednio 78,7%, 84,8%, 82,2% oraz 79,4% tych przychodów). Dziewięć uczelni zrealizowało w 2021 r. przychody wyższe niż w 2019 r., a pozostałe cztery (w Koszalinie, Oświęcimiu, Sanoku oraz Suwałkach) – niższe. Najwyższy (procentowo) wzrost przychodów w 2021 r. (w odniesieniu do 2019 r.) dotyczył uczelni w Raciborzu oraz w Tarnobrzegu (wzrost o 23,9%) a spadek – w Suwałkach (o 9,6%).

W 2020 r. koszty działalności operacyjnej (w kwocie 274 552,1 tys. zł) uczelni zawodowych były nieznacznie niższe od kosztów z roku poprzedniego (tj. o 788,9 tys. zł – 0,3%). Natomiast w 2021 r. wyższe od kosztów z 2020 r. o 18 561,9 tys. zł (tj. o 6,8%). Na koniec II kwartału 2022 r. koszty wynosiły 137 885,1 tys. zł i stanowiły 47,0% kosztów z roku 2021 r., 50,2% kosztów z 2020 r. oraz 50,1% kosztów z 2019 r. Koszty dwóch uczelni (w Suwałkach oraz w Nowym Targu) w 2021 r. były niższe o odpowiednio 12,4% oraz 0,7% od kosztów z 2019 r.

Najwyższe przychody i koszty generowała uczelnia zawodowa w Chełmie³⁴, najniższe – w Wałczu³⁵.

W badanym okresie uczelnie zrealizowały także przychody finansowe oraz poniosły koszty finansowe ogółem w kwocie odpowiednio 3787,8 tys. zł oraz 1656,5 tys. zł.

W 2019 r. i 2020 r. wszystkie uczelnie uzyskały dodatnie wyniki finansowe a osiągnięty zysk był przekazywany, zgodnie z art. 409 ust. 3 UPSWiN, na fundusz zasadniczy uczelni. Łącznie w ww. latach uczelnie osiągnęły zysk netto w kwocie odpowiednio 22 662,1 tys. zł oraz 25 921,9 tys. zł. Najwyższy zysk osiągnęła uczelnia w Nowym Targu (w 2020 r. w kwocie 4209,5 tys. zł). Najniższy – w Wałczu (w 2020 r. w kwocie 134,5 tys. zł). W 2021 r. dwie z 13 skontrolowanych uczelni (w Gnieźnie oraz w Koszalinie) poniosły stratę w wysokości (-)229,6 tys. zł oraz (-)18,0 tys. zł, co spowodowane było spadkiem liczby kształcących się studentów, otrzymaniem niższej subwencji oraz koniecznością ponoszenia kosztów stałych związanych z utrzymaniem zatrudnienia oraz infrastruktury uczelni (Gnieźno), jak również koniecznością zakupu sprzętu do odśnieżania terenu uczelni (Koszalin). W obu przypadkach strata

Wysokość przychodów
i kosztów oraz osiągnięty
zysk/poniesiona strata

³⁴ Przychody z działalności operacyjnej w kwocie: 54 749,5 tys. zł w 2019 r., 58 747, 6 tys. zł w 2020 r. oraz 55 611,5 tys. zł w 2021 r.; koszty z działalności operacyjnej: 51 713,8 tys. zł w 2019 r., 56 280,0 tys. zł w 2020 r., 53 056,1 tys. zł w 2021 r.

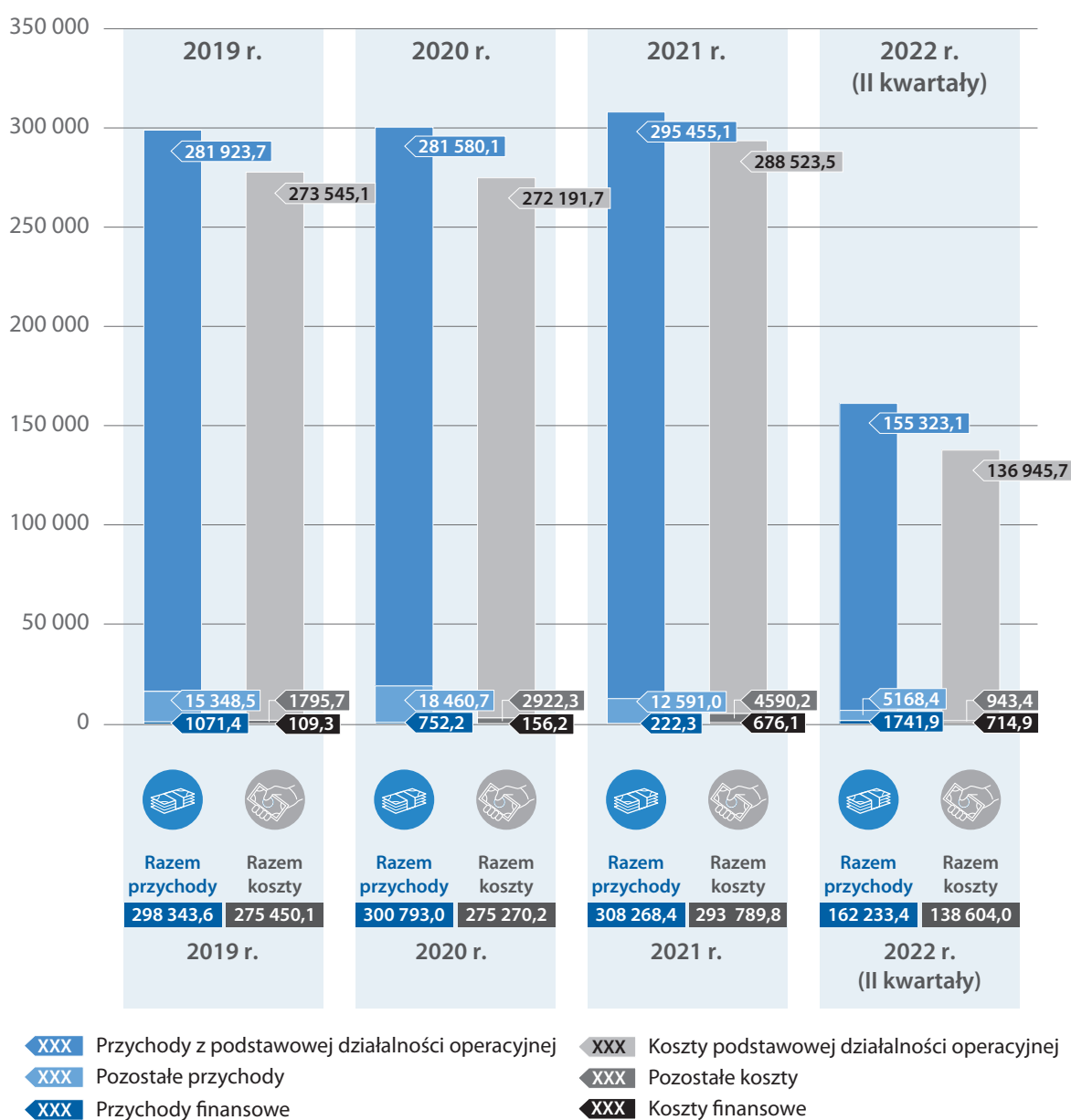
³⁵ Przychody z działalności operacyjnej w kwocie: 8734, 4 tys. zł w 2019 r., 7772,9 tys. zł w 2020 r. oraz 10 646,5 tys. zł w 2021 r.; koszty z działalności operacyjnej: 8272,7 tys. zł w 2019 r., 7661,9 tys. zł 2020 r., 10 473,1 tys. zł w 2021 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

została pokryta z funduszu zasadniczego, stosownie do art. 409 ust. 4 UPSWiN. Badania sprawozdań finansowych przeprowadzone przez firmę audytorską nie wykazały zagrożenia dla funkcjonowania uczelni. Niemniej w uczelni z Wałcza, w wyniku przeoczenia, w 2019 r. w sposób nieprawidłowy zaksięgowano środki niewykorzystane w 2018 r. z dotacji na zadania związane ze stwarzaniem studentom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia, co wpłynęło na wynik finansowy uczelni za 2018 r. (dodatni), zawyżając go o 7,0 tys. zł.

Infografika nr 8

Wysokość przychodów i kosztów uczelni zawodowych w latach 2019–2022 (II półrocze)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Należności skontrolowanych uczelni na koniec 2019 r. wynosiły 7246,4 tys. zł. Na koniec 2020 r. wzrosły do poziomu 10 856,6 tys. zł głównie z uwagi na zwiększenie kwoty należności uczelni w Sanoku³⁶. Na koniec 2021 r. wysokość należności utrzymywała się na podobnym poziomie, co w roku 2019 r. (7372,4 tys. zł). Przypadki nieterminowego regulowania należności występowały w każdym roku objętym kontrolą i obejmowały odpowiednio 68,9%, 43,0% i 60,5% kwoty należności ogółem³⁷. Najwyższy poziom należności (w tym zaległości) w całym okresie objętym kontrolą dotyczył uczelni z Suwałk³⁸ i wynikał przede wszystkim z kar umownych, będących przedmiotem sporu sądowego. Najwyższa kwota zaległości występowała natomiast w należnościach uczelni z Raciborza (pomiędzy 96% a 98%) i wynikała w szczególności z nieuregulowanej płatności z tytułu sprzedaży nieruchomości w kwocie 572,0 tys. zł. Uczelnia dochodziła tej kwoty. Zaległości w należnościach uczelni występowały głównie z tytułu usług edukacyjnych i/lub od odbiorców towarów i usług. Przeprowadzone w toku kontroli badanie podejmowanych przez uczelnie działań windykacyjnych na próbie zaległości w łącznej kwocie 4459,0 tys. zł wykazało, że jednostki podejmowały czynności egzekucyjne, jednak nie wszystkie wywiązywały się rzetelnie z tych obowiązków. W przypadku pięciu uczelni (Chełm, Oświęcim, Piła, Racibórz oraz Suwałki) aktywność w tym obszarze nie była wystarczająca i skutkowała nieuzasadnioną zwłoką w odzyskiwaniu należności w łącznej kwocie 147,9 tys. zł. W skrajnym przypadku czynności windykacyjne były podejmowane z opóźnieniem sięgającym 856 dni względem terminu płatności (Chełm), a w innych w ogóle ich zaniechano (Racibórz oraz Oświęcim). Wynikało to w szczególności z braku posiadania przez uczelnie procedur wewnętrznych dotyczących windykacji (m.in. uczelnia w Oświęcimiu oraz w Suwałkach) i/lub ich niestosowania (uczelnia w Raciborzu oraz w Chełmie) oraz niedostatecznych mechanizmów kontroli.

Przykład

Zwłoka w wysyłaniu wezwań do zapłaty w **uczelni w Oświęcimiu** dotyczyła 10 postępowań (na łączną kwotę 16,7 tys. zł) z 21 zbadanych i wynosiła od 110 do 363 dni. Dodatkowo, w ośmiu postępowaniach uczelnia nie skierowała pozwu do sądu niezwłocznie po upływie wyznaczonego w wezwaniu do zapłaty terminu (14-dniowego), a w siedmiu z nich w ogóle nie skierowała sprawy do sądu mimo, że w pięciu z tych spraw (na łączną kwotę 6,6 tys. zł) dłużnicy nie uregulowali zobowiązań do dnia zakończenia kontroli przez NIK. Natomiast w trzech sprawach skierowanych do sądu (na łączną kwotę 3,8 tys. zł) uczelnia działała w sposób nieskuteczny i nierzetelny z uwagi na dopuszczenie do braków formalnych (i ich nieuzupełnienie) oraz niepodejmowanie dalszych czynności windykacyjnych.

Nie wszystkie uczelnie dokonywały także wyceny wszystkich należności na dzień bilansowy, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy o rachunkowości. W przypadku ośmiu uczelni (w Chełmie, Gnieźnie, Koszalinie, Nowym Targu, Oświęcimiu, Przemyśle, Raciborzu oraz Suwałkach) nie naliczano i nie ewidencjonowano odsetek od przeterminowanych należności co naj-

³⁶ Z 184,7 tys. zł do 4579,6 tys. zł (głównie z tytułu dotacji).

³⁷ Przy czym uczelnia w Sanoku nie miała zaległości na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą a w Koszalinie – na koniec 2020 r.

³⁸ Tj. na koniec: 2019 r. – 4528,5 tys. zł, w tym zaległości 3370,0 tys. zł, 2020 r. – 3719,1 tys. zł, w tym zaległości 3553,2 tys. zł, 2021 r. – 3613,9 tys. zł, w tym zaległości 3445,6 tys. zł.

mniej na dzień bilansowy. Ich wartość ujmowano w księgach rachunkowych kasowo, tj. w terminie zapłaty bądź w momencie wystawienia wezwania do zapłaty (Chełm). Powyższe tłumaczono głównie brakiem istotnego wpływu tych kwot na obraz sytuacji majątkowej i finansowej uczelni, prezentowany w bilansie jednostki, jak również m.in. ograniczeniami wynikającymi z systemu rejestrującego opłaty za usługi edukacyjne (w Nowym Targu). Brak naliczania odsetek co najmniej na dzień bilansowy skutkowało, m.in. w uczelni w Raciborzu nieujęciem w księgach rachunkowych kwoty co najmniej 277,7 tys. zł a w Gnieźnie – 51,9 tys. zł. Z uwagi na brak zapisów w umowach z kontrahentami a także niską jednostkową wartość, w uczelni w Sanoku odsetki od należności, których termin płatności minął, w ogóle nie były naliczane ani egzekwowane. Także ze względu na niewielkie kwoty w uczelni w Suwałkach na dzień wpłaty nie pobrano odsetek w wysokości 0,4 tys. zł. W uczelni w Oświęcimiu nie dochodzono natomiast od dwóch studentów odsetek w kwocie 0,2 tys. zł.

Zaniedbania w powyższym zakresie stanowiły naruszenie jednej z podstawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi, wyrażonej w art. 42 ust. 5 UFP, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych obowiązane są do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Dodatkowo, w pięciu uczelniach (w Chełmie, Gnieźnie, Nowym Targu, Oświęcimiu oraz Przemyślu) ustalanie, ujmowanie w księgach rachunkowych bądź wykazywanie w sprawozdaniach należności i/lub zobowiązań nie było w pełni prawidłowe. W szczególności w trzech uczelniach księgi rachunkowe nie były rzetelne, gdyż dokonane w nich zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego należności. W Przemyślu w księgach pozostawała należność (w kwocie 3,1 tys. zł) nieściągalna, niedochodzona przez uczelnię od 2015 r.; w Gnieźnie – z powodu przeoczenia, nie wyksięgowano należności przedawnionych w łącznej kwocie 22,4 tys. zł a w Oświęcimiu ze względu na błąd pracownika, w księgach rachunkowych nie ujęto należności wymagalnej od studenta w kwocie 0,7 tys. zł. W Gnieźnie, podobnie jak i w Chełmie, w sposób nierzetelny sporządzono także sprawozdania (za wybrane okresy) w zakresie operacji finansowych RB-Z (sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji) oraz RB-N (sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych), co skutkowało brakiem ujęcia bądź nieprawidłowym wykazaniem kwot w łącznej wysokości 3063,5 tys. zł.).

Przykład

W **uczelni w Gnieźnie** nie wykazano w sprawozdaniach RB-N za wszystkie kwartały lat 2019/2022 (I półrocze) w pozycji N4. *Należności wymagalne* należności wymagalnych ujętych w księgach rachunkowych (łącznie kwota 301,8 tys. zł). Jednocześnie kwoty wykazane w pozycji N5. *Pozostałe należności* za te lata zawyżono o wartość należności wymagalnych w poszczególnych okresach sprawozdawczych. Natomiast w sprawozdaniach RB-Z za ww. okres, zawyżono kwoty zobowiązań wymagalnych wykazanych w pozycji E4. *Wymagalne zobowiązania*, prezentując wartości niewynikające z ewidencji księgowej ani z innych dokumentów uczelni (łącznie kwota nierzetelnie wykazana to 2700,5 tys. zł).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W uczelni zawodowej w Nowym Targu wystąpiły natomiast stany nieprawidłowe związane z rozliczeniem byłego rektora z przyznanych mu przez uczelnię świadczeń w postaci korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych oraz użytkowania służbowej karty płatniczej. Z uwagi na zaniechania, uczelnia nie podjęła udokumentowanych i skutecznych działań celem wyegzekwowania od byłego rektora oświadczenia o liczbie dni wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych oraz o liczbie przejechanych kilometrów za okres od grudnia 2021 r. do marca 2022 r.; kart eksploatacyjnych samochodu służbowego za listopad 2021 r. oraz luty i marzec 2022 r. czy zaprzestania – po jego odwołaniu w dniu 21 grudnia 2021 r. – korzystania z samochodu służbowego, jak również użytkowania służbowej karty płatniczej. W konsekwencji powyższego jako nierozliczone pozostawały świadczenia, z których, po odwołaniu, korzystał były rektor (m.in. dokonał płatności kartą płatniczą na łączną kwotę 5,06 tys. zł a tylko w miesiącu styczniu 2022 r. zrealizował 16 przejazdów o łącznej ilości 4423 km do celów prywatnych), mimo że stosownie do regulacji wewnętrznych uczelni, żadne z nich byłemu rektorowi nie przysługiwało.

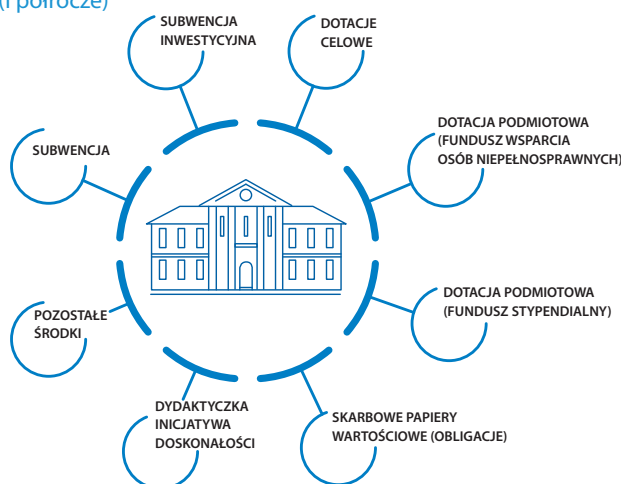
Zobowiązania skontrolowanych uczelni zawodowych utrzymywały się w okresie objętym kontrolą na porównywalnym poziomie i wynosiły na koniec: 2019 r. 17 821,7 tys. zł, 2020 r. 16 092,4 tys. zł oraz w 2021 r. 17 596,9 tys. zł, przy czym w pięciu uczelniach³⁹ wystąpiły nieznaczne zobowiązania wymagalne (łącznie na koniec 2019 r. 11,2 tys. zł, 2020 r. 13,2 tys. zł oraz 2021 r. 135,4 tys. zł).

W latach 2019–2022 (I półrocze) skontrolowane uczelnie zawodowe otrzymały środki finansowe w łącznej wysokości 1 369 178,7 tys. zł.

Subwencje, dotacje
oraz inne środki
finansowe

Infografika nr 9

Źródła środków finansowych będących w dyspozycji uczelni zawodowych w latach 2019–2022 (I półrocze)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

³⁹ Tj. w latach 2019–2021 w Raciborzu (głównie nadpłaty z tytułu usług edukacyjnych, dostaw i usług oraz spraw pracowniczych, w tym wynagrodzenie po zmarłym pracowniku w kwocie odpowiednio 6,7 tys. zł, 9,9 tys. zł oraz 9,3 tys. zł) oraz w Gnieźnie (głównie kwota 2,8 tys. zł z tytułu składki członkowskiej na rzecz Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich), w 2019 r. i 2021 r. w Pile (z tytułu dostaw i usług w kwocie 1,1 tys. zł oraz 0,6 tys. zł) oraz w 2021 r. w Koninie (kwota 34,6 tys. zł, w sprawie której prowadzono postępowanie sądowe) i w Chełmie (kwota 88,1 tys. zł wynikająca głównie z późnego wpływu faktur oraz pomyłkowego przekazania środków na rachunek bankowy niewłaściwego kontrahenta).

Wysokość otrzymanej przez uczelnie zawodowe subwencji z przeznaczeniem na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego⁴⁰ wzrastała w kolejnych latach objętych kontrolą i wynosiła: w 2019 r. 222 873,0 tys. zł, w 2020 r. 239 560,0 tys. zł, w 2021 r. 246 582,5 tys. zł a w 2022 r. (I półroczu) 252 554,4 tys. zł. Beneficjentem najwyższej kwoty subwencji były uczelnie z Nowego Targu (łącznie 127 198,8 tys. zł) oraz z Chełma (łącznie 125 514,3 tys. zł). Najniższą kwotę otrzymały zaś uczelnie zawodowe z Wałcza (łącznie 31 447,3 tys. zł) oraz z Tarnobrzegu (łącznie 34 855,1 tys. zł). Realizowane przez uczelnie inwestycje związane z kształceniem, finansowane były także ze środków dotacji celowych z budżetu państwa i/lub źródeł zagranicznych. Łączna wartość otrzymanych środków pochodzących z tych źródeł wyniosła 228 446,6 tys. zł.

Przeprowadzone w toku kontroli badanie na próbie wydatków w kwocie 42 694,4 tys. zł wykazało, że uczelnie na ogół prawidłowo, celowo i skutecznie wydatkowały otrzymane środki, a w sytuacji ich niewykorzystania, gdy było to wymagane, terminowo dokonywały ich zwrotu. Jedynie w uczelni w Oświęcimiu w sposób nieefektywny wydatkowano środki z subwencji w wysokości 16,2 tys. zł na przeprowadzenie dla doktora zatrudnionego na uczelni, przewodu habilitacyjnego, który zakończył się niepowodzeniem. Uczelnia przy tym nierzetelnie zabezpieczyła własny interes, nie zawierając z pracownikiem żadnej umowy i nie dochodziła zwrotu przekazanych środków. W konsekwencji wydatkowano środki, z których nie uzyskano żadnych rezultatów. W dwóch uczelniach (w Nowym Targu oraz w Pile) stwierdzono natomiast stany nieprawidłowe dotyczące udzielania zamówień publicznych, z naruszeniem przepisów (ustawowych i/lub wewnętrznych) oraz zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 UFP.

Przykłady

W uczelni w Nowym Targu ze względu na zmiany organizacyjno-personalne, które miały miejsce na przełomie 2021 r. i 2022 r., w sposób nierzetelny i niezgodny z wewnętrznymi regulacjami przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia na kompleksową obsługę prawną, w wyniku którego zawarto umowę (z wynagrodzeniem ryczałtowym w wysokości 10,5 tys. zł brutto miesięcznie) na czas nieokreślony.

W uczelni w Pile w sposób nieuprawniony udzielono zamówienia z wolnej ręki o wartości 53,5 tys. zł na wykonanie izolacji termicznej dachu hali sportowej uczelni, z uwagi na brak wystąpienia przesłanek upoważniających zamawiającego do możliwości skorzystania z tego szczególnego trybu przewidzianego ustawą. Roboty te realizowane były jako prace dodatkowe, nie zostały przewidziane w specyfikacji istotnych warunków zamówienia ani w projekcie czy też przedmiarze robót. Przyczynę powyższego stanowiła niewłaściwa kwalifikacja zleconych dodatkowych prac, dokonana przez uczelnię, która prowadziła do uznania ich za zamówienie polegające na powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych (zawartych w SIWZ), stanowiących nie więcej niż 15% wartości zamówienia podstawowego. Wykonawcy zamówienia nie naliczono kary umownej w wysokości 15,0 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji całości zamówienia ani nie wyegzekwowano od innego dostawcy specyfikacji dostarczonego monitora (innego, niż wskazany w specyfikacji warunków zamówienia), co uniemożliwiło rzetelną weryfikację prawidłowości realizacji zamówienia.

⁴⁰ Z wyłączeniem DID.

W związku przewidzianymi w PWU rozwiązaniami, w 2019 r. wszystkie skontrolowane uczelnie otrzymały dofinansowanie w postaci skarbowych papierów wartościowych (obligacji) o łącznej wartości nominalnej 160 765,0 tys. zł. Uczelnie mogły posiadać skarbowe papiery wartościowe do terminu ich wykupu⁴¹ albo podejmować czynności w zakresie rozporządzania nimi za zgodą ministra właściwego do spraw budżetu. Tylko jedna z uczelni (w Nowym Targu) w całości sprzedała obligacje przed terminem wykupu. Uczelnia ta otrzymała obligacje o nominalnej wartości 23 202,0 tys. zł, a zbyła je po cenie niższej od nominalnej o 24,0 tys. zł, tj. za 23 178,0 tys. zł. Przy czym, w okresie objętym kontrolą uczelnia ta nie wykorzystwała żadnych środków finansowych pochodzących ze zbycia obligacji. Pięć uczelni (w Chełmie, Koninie, Pile, Raciborzu i Wałczu) częściowo sprzedało skarbowe papiery wartościowe przed terminem wykupu, a częściowo posiadało je do tego terminu. Skarbowe papiery wartościowe do określonego w liście emisyjnym terminu wykupu posiadało siedem uczelni (w Gnieźnie, Koszalinie, Oświęcimiu, Przemyśle, Sanoku, Suwałkach i Tarnobrzegu).

Ze zbycia skarbowych papierów wartościowych skontrolowane uczelnie uzyskały łącznie 160 595,8 tys. zł. W okresie objętym kontrolą z kwoty tej wykorzystały w sumie 66 720,2 tys. zł, tj. 41,55%.

Środki finansowe pochodzące ze zbycia obligacji mogą być przeznaczane wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie takich nakładów.

Z kolei 4 listopada 2021 r. Minister przyznał uczelniom publicznym, w formie jednorazowej subwencji, środki finansowe przeznaczone na finansowanie zadań inwestycyjnych⁴². Skontrolowane jednostki otrzymały z tego tytułu środki finansowe w łącznej wysokości 71 219,0 tys. zł. Podstawę prawną do przyznania ww. środków stanowiła ustawa o budżecie. Stosowne postanowienia w tym zakresie wprowadzono do niej w październiku 2021 r. celem umożliwienia uczelniom publicznym swobodnego zaplanowania procesu inwestycyjnego i wykorzystania przekazanych środków w kolejnych latach budżetowych. Podkreślano przy tym istotność uczelnianych inwestycji w kontekście przedsięwzięć związanych z odbudową gospodarki po pandemii COVID-19, jak również w kontekście potrzeby dążenia do spełniania wymogów wynikających z tzw. „Nowego Zielonego Ładu”, w tym pakietu „Fit for 55”, mającego na celu ograniczenie zmian klimatu i degradacji środowiska oraz sprawienie, że gospodarki unijnych krajów będą nowoczesne, oszczędzające zasoby i konkurencyjne.

Niestandardowe
źródła finansowania
działalności publicznych
uczelni zawodowych

⁴¹ Dzień określony w liście emisyjnym, w którym następuje wypłata posiadaczom obligacji należnych środków finansowych. Zob. <https://www.obligacjeskarbowe.pl/slowniczek/> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.] .

⁴² Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z dnia 4 listopada 2021 r. o wysokościach subwencji ze środków przeznaczonych na finansowanie zadań inwestycyjnych przyznanych na rok 2021, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/komunikat-ministra-edukacji-i-nauki-z-dnia-4-listopada-2021-r-o-wysokosciach-subwencji-ze-srodkow-przeznaczonych-na-finansowanie-zadan-inwestycyjnych-przyznanych-na-rok-2021-ustawa-okolobudzetowa> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.]. W komunikacie Minister wskazał, że subwencja ma charakter jednorazowy i stanowi strumień odrębny od środków finansowych, o których mowa w art. 365 ust. 1 i 2 UPSWiN.

Ustalenia kontroli wskazują, że po stronie skontrolowanych uczelni brak było świadomości o celach, które legły u podstaw przyjęcia rozwiązań ustawowych kreujących jednorazową subwencję inwestycyjną.

Przykłady

W **uczelni z Piły** rektor wyjaśnił, że o wysokości subwencji ze środków na finansowanie zadań inwestycyjnych przyznanych na rok 2021 na podstawie art. 71a ust. 4 ustawy o budżecie uczelnia została poinformowana komunikatem Ministra z dnia 4 listopada 2021 r., którego treść nie zawierała wskazania, że środki te powinny służyć finansowaniu przedsięwzięć związanych z odbudową gospodarki po epidemii COVID-19.

Natomiast **uczelnia z Oświęcimia** nie podjęła działań zmierzających do wydatkowania środków na działania związane z odbudową gospodarki po epidemii COVID-19, ani ze spełnieniem wymogów wynikających z Nowego Zielonego Ładu z uwagi na fakt, iż do momentu zakończenia trwającego, bardzo skomplikowanego i kosztownego procesu inwestycyjnego nie posiadała zasobów, aby rozpocząć kolejny proces inwestycyjny polegający np. na termomodernizacji istniejącego już budynku.

Pierwotnie przyjęto, że środki pochodzące z jednorazowej subwencji inwestycyjnej mogą być przeznaczane wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie takich nakładów. Niemniej, w związku z konfliktem zbrojnym na Ukrainie, na podstawie regulacji prawnych przyjętych w tym kontekście, zezwolono uczelniom na przeznaczenie w 2022 r. środków z jednorazowej subwencji inwestycyjnej na wydatki bieżące. Z możliwości tej do dnia zakończenia kontroli skorzystały cztery uczelnie, planując wydatki opiewające łącznie na 3938,7 tys. zł.

Odnosnie sposobu podziału środków przyznawanych w formie skarbowych papierów wartościowych i jednorazowej subwencji inwestycyjnej Minister wskazał⁴³, że w obu przypadkach podziału środków dokonano w oparciu o jednolite dla wszystkich uprawnionych podmiotów kryteria.

Według Ministra, dokonując podziału skarbowych papierów wartościowych kierowano się zasadą zrównoważonego rozwoju, konstruując parametry preferujące dokapitalizowanie przede wszystkim małych i średnich uczelni, co w sposób znaczący wzmocniło ich potencjał inwestycyjny. Z kolei, jak wskazał Minister, do podziału środków wynikających z art. 71a ustawy o budżecie jako punkt odniesienia przyjęto wartość funduszu zasadniczego uczelni za rok 2020. Tu również przyjęto założenie o relatywnie najwyższym wzmocnieniu podmiotów małych i średnich.

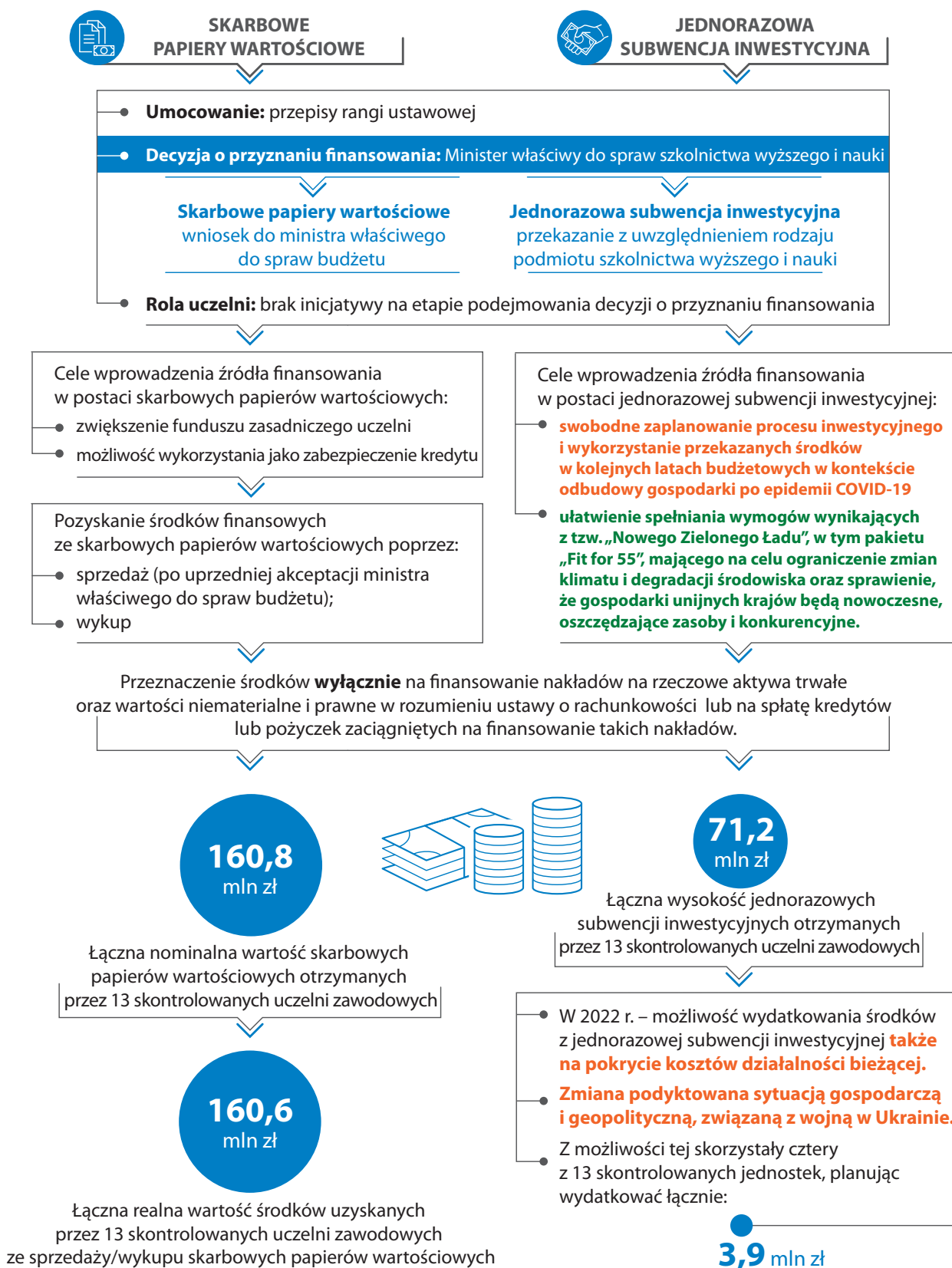
Minister wskazał, że z uwagi na przyjęte podejście systemowe do podziału środków odstąpiono od przeprowadzania analiz sytuacji pojedynczych podmiotów.

⁴³ Pisemna informacja (pismo z 13 października 2022 r. znak: DBF-DBF.9711.12.2022.HŻ) pozyskana przez NIK w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 10

Niestandardowe źródła finansowania działalności publicznych uczelni zawodowych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

NIK podkreśla, że zwracała już uwagę na dokonywanie podziału skarbowych papierów wartościowych pomiędzy uczelnie publiczne bez udokumentowanych analiz dotyczących ich sytuacji finansowej⁴⁴. Izba sygnalizowała także, iż finansowanie jednostek sektora finansów publicznych za pomocą nieodpłatnego przekazywania skarbowych papierów wartościowych niekorzystnie wpływa na wzrost wartości długu publicznego oraz przejrzystość finansów publicznych⁴⁵.

**Wydatkowanie
środków z subwencji
inwestycyjnej niezgodnie
z przeznaczeniem**

W uczelni z Gniezna niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowano w 2021 r. kwotę 84,1 tys. zł otrzymaną w formie subwencji inwestycyjnej na podstawie art. 71a ustawy o budżecie. Środki te wykorzystano na refundację wydatków z tytułu zakupu środków trwałych, poniesionych w latach 2020–2021, tj. przed datą przyznania subwencji (4 listopada 2021 r.), co było niezgodne z art. 71a ust. 2 ww. ustawy

**Pozyskiwanie
przez uczelnie
dodatkowych źródeł
finansowania**

Uczelnie aktywnie uczestniczyły także w procesie pozyskiwania dodatkowych środków finansowych pochodzących m.in. z programów i przedsięwzięć ustanawianych przez Ministra Edukacji i Nauki. 10 z 13 skontrolowanych uczelni (z wyłączeniem uczelni w Koninie, w Nowym Targu oraz w Raciborzu) otrzymywało środki (w kwocie 1000,0 tys. zł rocznie) na doskonalenie jakości kształcenia w ramach przedsięwzięcia DID. Cztery z tych uczelni (w Gnieźnie, Koszalinie, Oświęcimiu oraz Przemyśle) były beneficjentami ww. programu we wszystkich latach objętych kontrolą. Łączna wysokość środków pozyskanych z tego źródła w kontrolowanym okresie wyniosła 28 000,0 tys. zł. Uczelnie wydatkowały środki z DID w sposób prawidłowy i zgodny z przeznaczeniem, wywiązując się jednocześnie z obowiązków sprawozdawczych w tym zakresie⁴⁶.

Przykłady

Ze środków DID w uczelni z **Oświęcimia** sfinansowano, m.in. budowę pracowni symulacji procesów automatyki oraz wyposażenie pracowni mechatroniki; w uczelni z **Gniezna** – organizację i wyposażenie laboratorium robotyki a w uczelni z **Sanoka**, m.in. wyjazdy studyjne studentów i szkolenia w zagranicznym szpitalu.

**Wykorzystanie środków
z dotacji na pomoc
materiałną dla studentów
oraz na wsparcie
studentów
z niepełnosprawnościami
w procesie kształcenia**

Co roku uczelnie otrzymywały także środki finansowe – w formie dotacji podmiotowej przyznawanej przez Ministra – na pomoc materialną dla studentów (świadczenia dla studentów). Kwoty z tego tytułu w poszczególnych latach wynosiły w: 2019 r. – 26 895,4 tys. zł, 2020 r. – 30 638,3 tys. zł, 2021 r. – 32 742,3 tys. zł oraz 2022 r. (I półrocze) – 31 340,4 tys. zł. Za pomocą środków pochodzących z dotacji podmiotowych wspierano także studentów z niepełnosprawnościami. Przyznawane uczelniom środki na ten cel wynosiły w: 2019 r. – 836,1 tys. zł, 2020 r. – 958,6 tys. zł, 2021 r. – 1009,5 tys. zł oraz 2022 r. (I półrocze) – 941,0 tys. zł. Wykorzystanie

⁴⁴ Zob. Informacja o wynikach kontroli „Finansowanie szkolnictwa wyższego”, nr ewid. 31/2021/P/20/026/KNO; analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku, nr ewid. 54/2022/P/22/001/KBF, 55/2022/P/22/022/KBF.

⁴⁵ Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku, nr ewid. 54/2022/P/22/001/KBF, 55/2022/P/22/022/KBF.

⁴⁶ W przypadku uczelni z Oświęcimia niewykorzystana kwota 22,5 tys. zł z przyznanego w 2020 r. 1000,0 tys. zł została zwrócona.

ww. środków, stanowiących Fundusz Stypendialny oraz Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, wyniosło ogółem odpowiednio 106 285,4 tys. zł oraz 2903,4 tys. zł, co stanowiło 87,4% i 77,5% otrzymanych środków. Z Funduszu Stypendialnego udzielono łącznie 16 029 świadczeń (stypendia socjalne, stypendia rektora, stypendia dla osób niepełnosprawnych oraz zapomogi) – najwięcej w uczelni w Nowym Targu (2916), najmniej w Gnieźnie (423) i w Wałczu (429). Środki z Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych przeznaczano natomiast na poprawę dostępności infrastruktury uczelni do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (niwelowanie barier architektonicznych), dostosowanie procesu kształcenia (np. zapewnienie i dostosowanie materiałów dydaktycznych, zakup literatury specjalistycznej oraz sprzętu i urządzeń specjalistycznych wspomagających proces dydaktyczny), zatrudnianie i wynagradzanie pracowników wspomagających osoby z niepełnosprawnościami czy też zapewnienie optymalnych rozwiązań technologii wspierających (np. e-learning czy pętle indukcyjne). Przeprowadzone w toku kontroli badanie na próbie 554 świadczeń udzielonych z Funduszu Stypendialnego oraz wydatków z Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych w kwocie 1095,0 tys. zł wykazało, że uczelnie na ogół prawidłowo i efektywnie wydatkowały środki otrzymane w ramach ww. dotacji. W czterech uczelniach stwierdzono stany wskazujące na nieprawidłowe gospodarowanie środkami pochodzącymi z ww. Funduszy.

Przykłady

W **uczelni w Pile**, nie przestrzegając regulacji wewnętrznych, udzielono 34 zapomóg finansowych (o łącznej wartości 23,4 tys. zł) pomimo nieudokumentowania lub niepełnego udokumentowania przez studentów trudnych sytuacji materialnych. Z kolei w **uczelni z Gniezna** wydatkowano w 2019 r. i 2020 r. na stypendia rektora środki z dotacji na świadczenia dla studentów w kwocie przekraczającej 60,0% środków wydatkowanych łącznie na stypendia rektora, stypendia socjalne i zapomogi, co było niezgodne z art. 414 ust. 3 UPSWiN. Wynikało to z przyjętego w uczelni systemu udzielania świadczeń dla studentów oraz ich sytuacji materialnej, która ulegała polepszeniu. Uczelnia zwróciła w 2021 r. ze środków własnych do Funduszu Stypendialnego kwotę 79,2 tys. zł. W **Raciborzu** natomiast, w wyniku błędnej interpretacji przepisów prawa, pozbawiono dwóch studentów należnego im świadczenia (stypendium) przed uprawomocnieniem się decyzji o skreśleniu ich z listy studentów. Dodatkowo na skutek błędów systemu księgowego, uczelnia dokonywała przelewów świadczeń w kwotach i tytułach niezgodnych z ustalonymi w decyzjach przyznających te świadczenia, zaś przelewy świadczeń w semestrze letnim roku akademickiego 2019/2020 oraz w semestrze zimowym roku akademickiego 2020/2021 zostały wypłacone po terminie określonym w przyjętych wewnętrznie zasadach.

Ponadto **uczelni w Oświęcimiu**, ze względu na odmienny od zapisów umownych sposób rozliczania godzin asystentury dla osób z niepełnosprawnościami, zawyżyła o 0,9 tys. zł wynagrodzenie za świadczenia usług z tego tytułu, sfinansowane ze środków Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

W uczelniach nie w pełni przestrzegano także zasad odnoszących się do funkcjonowania ww. Funduszy. W Przemyślu oraz w Koszalinie, z uwagi na zmianę przepisów prawa i w wyniku przeoczenia, nie dotrzymano terminu wynikającego z art. 238 ust. 8 PWU na przekazanie niewykorzystanych w 2018 r. środków dotacji na zadania związane ze stwarzaniem

studentom będącym osobami niepełnosprawnymi, warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia, na nowoutworzony rachunek Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych. Z uwagi na wadliwie skonstruowane uregulowania wewnętrzne, będące podstawą do wypłaty świadczeń z Funduszu Stypendialnego, dwie uczelnie (w Raciborzu oraz w Oświęcimiu) nie wypłacały natomiast przyznanych świadczeń co miesiąc (w listopadzie dokonywano wypłaty także za październik a w kwietniu – także za marzec), naruszając tym samym art. 92 UPSWiN. Miało to istotne znaczenie w szczególności w odniesieniu do stypendium socjalnego, które to świadczenie skierowane jest do studentów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Oплаты za usługi edukacyjne i stosowanie ulg w spłacie należności

Uczelnie korzystały z możliwości pobierania opłat za świadczone usługi edukacyjne, w tym m.in. za studia niestacjonarne (jeżeli były prowadzone), powtarzanie przedmiotu czy kształcenie cudzoziemców na studiach stacjonarnych w języku polskim. Łączny przychód skontrolowanych uczelni z tytułu ww. opłat wyniósł ogółem 41 043,3 tys. zł, w tym w 2019 r. 12 209,3 tys. zł, w 2020 r. 11 177,0 tys. zł, w 2021 r. 10 771,8 tys. zł oraz w 2022 r. (I półrocze) 6885,2 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 4,2%, 3,7%, 3,5% i 4,3% ogółu przychodów z działalności operacyjnej uczelni. Najwyższe przychody z tego tytułu w całym kontrolowanym okresie osiągnęła uczelnia z Oświęcimia (10 637,3 tys. zł) a najniższe z Raciborza (123,0 tys. zł). Katalog opłat pobieranych przez uczelnie był zgodny z wykazem zamieszczonym w art. 79 UPSWiN. Każdorazowo przy ustalaniu tych opłat i ich wysokości, w uczelniach zasięgano opinii samorządu studentckiego, z wyjątkiem uczelni w Raciborzu, gdzie w latach akademickich 2019/2020 i 2020/2021 obowiązek ten, z uwagi na epidemię COVID-19 oraz zmiany personalne na stanowisku rektora, nie został dochowany, co stanowiło naruszenie art. 80 ust. 2 UPSWiN.

Ze względu na trudną sytuację osobistą studentów, w tym sytuację materialną bądź zdrowotną, uczelnie udzielały ulg w spłacie należności z tytułu opłat edukacyjnych. Przeprowadzone badanie nie mniej niż 20% wartości udzielonych ulg w każdej jednostce objętej kontrolą wykazało, że proces ten co do zasady przebiegał prawidłowo, choć nie zawsze został uregulowany przepisami wewnętrznymi jednostki (np. w Koszalinie). W dwóch uczelniach (w Raciborzu oraz w Oświęcimiu) wystąpiły przypadki udzielenia ulg niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi. W Raciborzu w jednym przypadku zastosowano nieprawidłową podstawę prawną udzielania ulgi (w kwocie 2,6 tys.), a w kolejnym udzielono ulgi (w kwocie 2,6 tys. zł), mimo braku wystąpienia ku temu obiektywnych przesłanek. W Oświęcimiu natomiast wszystkich ulg (tj. czterech na łączną kwotę 2,4 tys. zł) udzielono w wyniku rozpatrzenia wniosków złożonych przez studentów po terminie wskazanym w załączniku do uchwały senatu. W jednej z tych spraw dodatkowo udzielono ulgi (na kwotę 0,6 tys. zł), mimo braku wystąpienia ku temu obiektywnych przesłanek.

Zadania i zakupy inwestycyjne

W wyniku badania przeprowadzonego na próbie 23 zadań oraz 39 zakupów inwestycyjnych, na które wydatkowano łącznie odpowiednio 147 805,9 tys. zł oraz 9419,7 tys. zł, stwierdzono, że służyły one poprawie warunków i jakości kształcenia a zakupy zostały prawidłowo wykorzy-

stane w działalności uczelni. Stany nieprawidłowe stwierdzono w dwóch uczelniach, nie miały one jednak wpływu na skuteczność podjętych działań i zasadniczo na uzyskane efekty. W uczelni z Gniezna dokonano odbioru robót budowlanych i wypłacono wykonawcy całość wynagrodzenia w sytuacji, gdy pełen zakres prac, wskazany w kosztorysie ofertowym, nie został zrealizowany (nie wykonano prac na kwotę 4,1 tys. zł). Wynikało to z braku jednoznacznie określonego przez uczelnię szczegółowego zakresu przedmiotu zamówienia oraz braku rzetelnej weryfikacji zakresu wykonanych prac wycenionych ryczałtowo. Powyższe stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 UFP, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Z kolei w Oświęcimiu, w 2022 r. przez cztery miesiące (od maja do sierpnia) interes uczelni pozostawał nienależycie zabezpieczony w związku z realizacją inwestycji dotyczącej odnowy i adaptacji historycznego budynku na potrzeby tej jednostki. Z uwagi na przeoczenie, nie żądano bowiem od wykonawcy przedłożenia przedłużenia gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej (opiewającej na kwotę 1219,8 tys. zł), mimo zmiany (wydłużenia) terminu na wykonanie przedmiotu umowy.

Dodatkowo, w uczelni w Suwałkach, analiza pozostających w toku realizacji inwestycji wykazała, że ze względu na błędną kwalifikację rozliczenia zakupu z 2015 r. działki zabudowanej, do ewidencji środków trwałych uczelni nie zostały wprowadzone (aż do kontroli NIK) nabyte grunty. W księgach rachunkowych uczelni pozostawały one zaewidencjonowane jako środki trwałe w budowie. Powyższe stanowiło naruszenie art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 2015 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴⁷, zgodnie z którym składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 9 ust. 1 tej ustawy, najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania. Grunt jako odrębny od budynku środek trwały, ze względu na swoją kompletność i zdolność do użytku od chwili zakupu, należało zaewidencjonować w miesiącu nabycia. Wartość gruntów przyjęta do ewidencji środków trwałych ustalona została na 383,6 tys. zł.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, ze zm.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy działalność państwowych wyższych szkół zawodowych prowadzona była w sposób prawidłowy?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy działalność państwowych wyższych szkół zawodowych dostosowano do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian na rynku pracy? 2. Czy bazę naukowo-dydaktyczną państwowych wyższych szkół zawodowych dostosowano do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów? 3. Czy prawidłowo gospodarowano posiadanym majątkiem i środkami finansowymi?
Zakres podmiotowy kontroli	Kontrolą objęto 13 publicznych uczelni zawodowych (w Chełmie, Gnieźnie, Koninie, Koszalinie, Oświęcimiu, Nowym Targu, Pile, Przemyśle, Raciborzu, Sanoku, Suwałkach, Tarnobrzegu oraz Wałczu). Przy doborze podmiotów do kontroli pod uwagę brano liczbę kształconych studentów (uczelnie o najniższej liczbie) z uwzględnieniem województw, w których liczba tego typu uczelni jest najwyższa (z wyłączeniem uczelni funkcjonujących w województwie dolnośląskim, w których w 2020 r. przeprowadzono kontrolę P/20/086 „Organizacja i funkcjonowanie Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych w województwie dolnośląskim”).
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2019–2022 (do dnia zakończenia kontroli). Kontrolę przeprowadzono w okresie od 1 czerwca 2022 r. do 21 listopada 2022 r. (data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego).
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W związku z postępowaniem kontrolnym, działając na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje od: [1] Ministra Edukacji i Nauki na temat trybu i zasad finansowania publicznych uczelni zawodowych; [2] 20 pozostałych publicznych uczelni zawodowych na temat kształcenia specjalistycznego; [3] właściwych terytorialnie powiatowych urzędów pracy na temat zawodów deficytowych i nadmiarowych w latach 2018-2022 (I półrocze), występujących na terenie powiatów, w których funkcjonują objęte kontrolą uczelnie.
Badanie kwestionariuszowe	Za pośrednictwem uczelni zawodowych, zwrócono się do interesariuszy zewnętrznych tych jednostek, z prośbą o wypełnienie ankiety, mając na celu uzyskanie opinii m.in. o: – współpracy z absolwentami publicznych uczelni zawodowych, – poziomie zadowolenia z ich zatrudnienia.

Ankieta została opracowana przez Delegaturę NIK we Wrocławiu, z udziałem Departamentu Metodyki Kontroli i Rozwoju Zawodowego NIK i udostępniona w wersji online. Link do wypełnienia ankiety przekazano wszystkim skontrolowanym jednostkom. Został on zamieszczony m.in. na stronach internetowych tych uczelni oraz przesłany do interesariuszy współpracujących z uczelniami. W badaniu kwestionariuszowym udział wzięło 152 respondentów, z województw, w których siedzibę miały skontrolowane jednostki oraz z dwóch innych (świętokrzyskiego oraz łódzkiego). Największą grupę respondentów (32,2%) stanowili pracodawcy mający siedzibę w województwie wielkopolskim.

W toku kontroli, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK, właściwym powiatowym inspektorom nadzoru budowlanego dla 13 objętych kontrolą uczelni, zlecono przeprowadzenie kontroli utrzymania w należytym stanie technicznym i estetycznym obiektów budowlanych oraz użytkowania ich zgodnie z przeznaczeniem (art. 61 ust. 1 ustawy Prawo budowlane), a także czy poddane były okresowym przeglądom (art. 62 ust. 1 pkt 1 ppkt a, b, c oraz pkt 2 ustawy Prawo budowlane). Kontrolę zlecono także właściwym miejscowo komendantom państwowej straży pożarnej celem sprawdzenia, czy w uczelniach zapewniono ochronę przeciwpożarową w zakresie określonym w art. 4 ustawy o ochronie ppoż.

Działania na podstawie art. 12 ustawy o NIK

W związku ze skalą i istotnym charakterem nieprawidłowości stwierdzonych w uczelni zawodowej w Raciborzu przez właściwego miejscowo powiatowego inspektora nadzoru budowlanego oraz właściwego miejscowo komendanta państwowej straży pożarnej, w tym stanowiących bezpośrednio zagrożenie dla życia bądź zdrowia ludzkiego, zaistniała potrzeba powiadomienia o tym fakcie kierownika jednostki kontrolowanej. W odpowiedzi poinformowano NIK o podjętych działaniach, w tym zapobiegawczych, które zostały zrealizowane niezwłocznie po wydanych zaleceniach przez wskazane powyżej organy, jak również tych, które podjęto lub planuje się podjąć celem ostatecznego usunięcia stwierdzonych stanów nieprawidłowych.

Działania na podstawie art. 51 ustawy o NIK

Kontrola ogólnokrajowa została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, z uwagi na szereg istotnych nieprawidłowości stwierdzonych w toku realizacji w 2020 r. przez NIK Delegaturę we Wrocławiu kontroli P/20/086 – „Organizacja i funkcjonowanie państwowych wyższych szkół zawodowych w województwie dolnośląskim” w czterech publicznych uczelniach zawodowych funkcjonujących na Dolnym Śląsku.

Pozostałe informacje

W ramach postępowania kontrolnego na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK, skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 13 jednostek kontrolowanych. W ocenach kontrolowanej działalności przyjęto trzystopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna lub w formie opisowej.

Wystąpienia pokontrolne

W 13 wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie 93 wnioski pokontrolne adresowane do rektorów publicznych uczelni zawodowych. Najwięcej, bo 21 wniosków, sformułowano do rektora uczelni zawodowej w Raciborzu. Wnioski dotyczyły w szczególności:

Wnioski i uwagi

- podjęcia działań zmierzających do aktualizacji strategii w zakresie dotyczącym doprecyzowania ilościowych wskaźników realizacji celów, w tym ich wartości docelowych, umożliwiających ocenę postępów, efektów i skuteczności zaplanowanych działań oraz ocenę ryzyka ich nieosiągnięcia;
- poinformowania NIK o sposobie realizacji obowiązków wynikających z decyzji właściwych miejscowo komendantów powiatowych państwowej straży pożarnej bądź o podjętych działaniach celem usunięcia stwierdzonych stanów nieprawidłowych lub realizacji zaleceń sformułowanych przez ten organ;
- poinformowania NIK o sposobie zakończenia wszczętych przez właściwych miejscowo powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego postępowaniach administracyjnych bądź o podjętych działaniach celem usunięcia stwierdzonych stanów nieprawidłowych;
- poinformowania NIK o sposobie realizacji obowiązków wynikających z rozporządzenia w sprawie bhp, w tym w szczególności w zakresie wyposażenia pomieszczeń dydaktycznych w apteczki pierwszej pomocy;
- doporowadzenia do spójności pomiędzy wykazywaną w sylabusach przedmiotów literaturą a zbiorami dostępnymi w bibliotece uczelni;
- naliczania odsetek od należności przeterminowanych co najmniej na dzień bilansowy;
- systematycznej weryfikacji należności pod kątem ich przedawnienia;
- bezzwłocznego podejmowania działań windykacyjnych wobec dłużników uczelni.

W sześciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano także ogółem siedem uwag, dotyczących w szczególności:

- potrzeby uregulowania zasad windykacji należności od dłużników uczelni w sytuacji dochodzenia przez uczelnię należności po upływie nawet dziesięciu miesięcy po terminie płatności;
- konieczności wzmocnienia bądź zapewnienia adekwatnych mechanizmów kontroli zarządczej w obszarach objętych kontrolą, w tym w szczególności w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej uczelni;
- aktualizacji wewnętrznych uregulowań dotyczących udzielania zamówień publicznych, korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych oraz korzystania z kart płatniczych;
- nierzetelnego i nie w pełni zgodnego z obowiązującymi przepisami prowadzenia procesu wyborczego rektora, oraz braku podejmowania działań w celu zorganizowania i przeprowadzenia ponownych wyborów;
- wprowadzenia mechanizmów zapewniających wydatkowanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój zawodowy pracowników uczelni w sposób efektywny.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano 42 wnioski, 39 znajdowało się w trakcie realizacji oraz 12 pozostawało niezrealizowanych (wg stanu na dzień 1 marca 2023 r.).

ZAŁĄCZNIKI

Zastrzeżenia zostały złożone do wystąpienia pokontrolnego skierowanego do uczelni z Nowego Targu. W wyniku ich rozpatrzenia przez Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli jedno z 14 zostało uwzględnione w całości, pozostałe oddalono.

Zastrzeżenia
do wystąpień
pokontrolnych

W wyniku kontroli odnotowano łącznie 6537,6 tys. zł finansowych lub sprawozdawczych skutków nieprawidłowości, w tym: [1] uszczuplenie środków lub aktywów – 67,8 tys. zł, [2] kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 2697,7 tys. zł, [3] kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 1,0 tys. zł, [4] kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 21,3 tys. zł, [5] sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 2763,1 tys. zł, [6] potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 986,4 tys. zł (według stanu na dzień 1 marca 2023 r.).

Finansowe rezultaty
kontroli

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w uczelni z Gniezna, dotyczącymi wykazania w sprawozdaniach z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania, danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej tej jednostki, na podstawie art. 63 ust. 3 ustawy o NIK zostało złożone, do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych, zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienie dotyczy czynów wskazanych w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁸.

Prawna realizacja
wyników kontroli

W kontroli uczestniczyło siedem Delegatur Najwyższej Izby Kontroli:

Pozostałe informacje

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Białymstoku	Państwowa Uczelnia Zawodowa im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach	Rektor dr Marta Kapustka
2.	Delegatura NIK w Krakowie	Podhalańska Państwowa Uczelnia Zawodowa w Nowym Targu	p.o. Rektor dr Bianka Godlewska-Dzioboń
		Małopolska Uczelnia Państwowa im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Oświęcimiu	Rektor dr Sonia Grychtoł
3.	Delegatura NIK w Lublinie	Państwowa Akademia Nauk Stosowanych w Chełmie	Rektor dr hab. inż. Arkadiusz Tofil

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
4.	Delegatura NIK w Poznaniu	Akademia Nauk Stosowanych im. Stanisława Staszica w Pile	Rektor dr hab. Donat Mierzejewski
		Akademia Nauk Stosowanych w Koninie	Rektor dr hab. Artur Zimny
		Akademia Nauk Stosowanych im. Hipolita Cegielskiego w Gnieźnie Uczelnia Państwowa	Rektor prof. dr hab. n. med. Paweł Chęciński
5.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Państwowa Uczelnia Zawodowa im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu	Rektor dr hab. Anna Szylar
		Uczelnia Państwowa im. Jana Grodka w Sanoku	Rektor dr inż. Jan Kaczmarek
		Państwowa Akademia Nauk Stosowanych w Przemyślu	Rektor dr Paweł Trefler
6.	Delegatura NIK w Szczecinie	Akademia Nauk Stosowanych w Wałczu	Rektor dr Dariusz Skalski
		Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koszalinie	Rektor dr Jan Kuriata
7.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Akademia Nauk Stosowanych w Raciborzu	Rektor dr Paweł Strózik

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Akademia Nauk Stosowanych im. Stanisława Staszica w Pile	w formie opisowej	- dostosowanie organizacji do wymogów UPSWiN; - dostosowanie programów studiów do wymogów wynikających z przepisów prawa oraz kierunków studiów do wymagań lokalnej społeczności; - dokonywanie okresowych ocen nauczycieli akademickich; - utrzymywanie obiektów budowlanych na ogół w należytym stanie technicznym i estetycznym, poddawanie ich okresowym kontrolom stanu technicznego i wykorzystywanie zgodnie z przeznaczeniem; - posiadanie odpowiedniej bazy naukowo-dydaktycznej; - prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie aktualnych planów rzeczowo-finansowych; - realizowanie zadań inwestycyjnych oraz zakupów, które prawidłowo wykorzystano w działalności; - podejmowanie działań windykacyjnych bez zbędnej zwłoki.	- nieuprawnione określenie wyższych niż wskazane w UPSWiN, wymagań wobec kandydatów w dwóch naborach na stanowisko profesora uczelni; - niewłaściwy stan techniczny obiektów budowlanych; - nieaktualne oraz niekompletne dane w książkach obiektów budowlanych; - brak spełnienia warunków ochrony przeciwpożarowej; - brak wymaganych danych w instrukcjach bezpieczeństwa pożarowego; - brak apteczek pierwszej pomocy w 23 pomieszczeniach uczelni; - niezapewnienie wystarczającej dostępności niektórych podręczników wymienionych jako literatura podstawowa w sylabusach wybranych przedmiotów na co najmniej czterech kierunkach; - nieprzestrzeganie przepisów o zamówieniach publicznych; - nieegzekwowanie właściwej realizacji umów; - udzielanie zapomóg niezgodnie z postanowieniami stosownego regulaminu.
2.	Akademia Nauk Stosowanych w Koninie	pozytywna	- dostosowanie działalności do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych, w tym w kontekście zmian zachodzących na rynku pracy; - zapewnienie warunków kadrowych i lokalowych dla potrzeb kształcenia; - spełnianie przez nauczycieli akademickich wymagań określonych w UPSWiN; - wykorzystywanie obiektów zgodnie z przeznaczeniem i poddawanie kontrolom okresowym; - zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków udostępniania i korzystania z infrastruktury Uczelni.	- prowadzenie jednej książki obiektu budowlanego dla kompleksu czterech budynków; - uchybienia w zakresie ochrony przeciwpożarowej; - brak w zasobach bibliotecznych literatury wskazanej w sylabusach do przedmiotów. Stwierdzone stany nieprawidłowe nie miały istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.
3.	Akademia Nauk Stosowanych im. Hipolita Cegielskiego w Gnieźnie	w formie opisowej	- dostosowanie organizacji do wymogów prawnych określonych w UPSWiN; - kształcenie na kierunkach dostosowanych do potrzeb lokalnego rynku pracy; - prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie prawidłowo opracowanych planów rzeczowo-finansowych;	- nieokreślenie w statucie funkcji kierowniczych; - powołanie osoby do pełnienia funkcji kierowniczej bez uzgodnienia z samorządem studentów; - nieokreślenie w strategii mierników/wskaźników realizacji celów strategicznych;

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			- wydatkowanie środków finansowych na ogół zgodnie z przepisami prawa, decyzją lub umową; - podjęcie skutecznego działania w celu wyegzekwowania należności oraz prawidłowe udzielanie ulg; - wykorzystanie zrealizowanych inwestycji i zakupów inwestycyjnych zgodnie z przeznaczeniem.	- brak przeprowadzenia ocen okresowych nauczycieli akademickich; - wykorzystywanie niektórych obiektów budowlanych niezgodnie z przeznaczeniem; - nieprawidłowy stan techniczny i estetyczny części obiektów budowlanych; - niezapewnienie w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków udostępniania i korzystania z wyposażenia technicznego; - wydatkowanie części subwencji inwestycyjnej niezgodnie z przeznaczeniem; - przekroczenie ustawowego limitu wydatków na stypendia rektora; - wykazywanie w ewidencji księgowej przedawnionych należności; - nienaliczanie odsetek od przeterminowanych należności na dzień bilansowy; - nierzetelne sporządzenie sprawozdań Rb-N i RB-Z za lata 2019–2022; - dokonanie zapłaty za usługi, które nie zostały zrealizowane.
4.	Państwowa Uczelnia Zawodowa im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach	w formie opisowej	- dostosowanie działalności do wymogów prawnych określonych w UPSWIN; - przestrzeżenie limitów przyjęć na studia określonych wewnętrznymi regulacjami; - dostosowanie kształcenia do potrzeb lokalnego rynku pracy; - zapewnienie wykwalifikowanej kadry; - zapewnienie niezbędnej do kształcenia bazy naukowo-dydaktycznej; - wykorzystywanie obiektów zgodnie z przeznaczeniem.	- nieokreślenie w strategii wyjściowych i docelowych wartości mierników realizacji poszczególnych celów; - nieuwzględnienie potrzeb osób z niepełnosprawnościami przy organizowaniu i wyposażaniu stanowisk pracy i miejsc kształcenia części pomieszczeń dydaktycznych oraz niewyposażeniu sześciu z dziewięciu skontrolowanych pomieszczeń w apteczki; - opóźnienia lub brak działań windykacyjnych wobec dłużników oraz niewłaściwe naliczanie odsetek od zaległości; - nieujęcie (do czasu kontroli) w ewidencji środków trwałych gruntów zakupionych w 2015 r.; - brak przeglądów instalacji odgromowej dla dwóch budynków; - niewłaściwy zakres prowadzonych pięcioletnich przeglądów stanu technicznego budynków i ich przydatności do użytkowania; - brak spełnienia warunków ochrony przeciwpożarowej.

5.	Akademia Nauk Stosowanych w Walczu	w formie opisowej	– przygotowanie oferty edukacyjnej z uwzględnieniem wymogów współczesnego rynku pracy; – dostosowanie działalności do wymogów prawnych i organizacyjnych określonych w UPSWiN; – spełnianie przez zatrudnionych nauczycieli akademickich wymogów określonych w UPSWiN; – dokonywanie okresowych ocen nauczycieli akademickich; – efektywne wykorzystywanie posiadanej bazy dydaktycznej dla potrzeb kształcenia; – właściwe i zgodne z przeznaczeniem wykorzystywanie obiektów uczelni; – przeprowadzanie inwestycji służących poprawie warunków i jakości kształcenia.	– nierzetelne opracowanie strategii rozwoju uczelni – brak określenia w niej ilościowych wskaźników realizacji poszczególnych celów (w tym ich wartości docelowych); – niepełne zabezpieczenie obiektów uczelni w zakresie ochrony przeciwpożarowej; – niezamontowanie w laboratoriach i salach wykładowych brakujących apteczek, mimo ich posiadania.
6.	Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koszalinie	w formie opisowej	– dostosowanie działalności do wymogów obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych w kontekście zachodzących zmian na rynku pracy; – spełnianie przez zatrudnionych nauczycieli akademickich wymogów określonych w UPSWiN; – dokonywanie okresowych ocen nauczycieli akademickich; – zapewnienie bazy naukowo-dydaktycznej dla realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów; – utrzymywanie obiektów budowlanych w należytym stanie technicznym i estetycznym, poddawanie ich okresowym przeglądom stanu technicznego, wykorzystywanie zgodnie z przeznaczeniem; – zapewnienie właściwej i zgodnej z przepisami ochrony przeciwpożarowej; – wydatkowanie środków subwencji i dotacji zgodnie z przeznaczeniem.	– nierzetelne opracowanie strategii rozwoju uczelni – nie określono w niej mierzalnych wskaźników osiągnięcia zakładanych celów, w tym wartości początkowych i docelowych; – niepełne zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków udostępniania i korzystania z wyposażenia technicznego; – niezapewnienie w trzech salach wykładowych wyposażenia w apteczki pierwszej pomocy; – niezapewnienie w dwóch pracowniach instrukcji o zasadach udzielania pierwszej pomocy; – brak posiadania w bibliotece 13 z 53 pozycji literatury (tj. 24,5%) przeznaczanej dla łącznie dwóch kierunków z czterech badanych; – aktualizowanie planów rzeczowo-finansowych o nie wszystkie przychody określone w komunikatach ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.
7.	Akademia Nauk Stosowanych w Raciborzu	w formie opisowej	– dostosowanie działalności do wymogów UPSWiN; – prowadzenia kształcenia na kierunkach, poziomach i profilach określonych w decyzjach właściwego ministra; – uwzględnianie w ofercie edukacyjnej potrzeb lokalnego rynku pracy; – zapewnienie warunków kadrowych dla realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów; – spełnianie przez zatrudnionych nauczycieli akademickich warunków wynikających z UPSWiN; – na ogół właściwe gospodarowanie posiadanym majątkiem i środkami finansowymi;	– przygotowanie dokumentów strategicznych niezawierających ilościowych wskaźników realizacji ujętych w nich zadań, w tym ich wartości docelowych, co utrudniało ocenę postępów, efektów i skuteczności planowanych przedsięwzięć oraz ocenę ryzyka nieosiągnięcia planowanych działań (przyjętych założeń); – niepowołania na funkcje kierownicze określone w statucie wszystkich osób, którym te funkcje powierzono; – niezapewnienie odpowiednich warunków do prowadzenia kształcenia – w zakresie udostępnionej przez uczelnię literatury;

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			- posiadanie bazy dydaktycznej właściwie dostosowanej do oferowanych kierunków studiów; - zrealizowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych, które wpłynęły na poprawę warunków i jakości kształcenia.	- niezapewnienie w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia, stosownie do wymogów wynikających z przepisów prawa; - nienaliczanie, co najmniej na dzień bilansowy, odsetek (w wysokości łącznej 277,7 tys. zł, od nieregulowanych lub nieterminowo uregulowanych płatności; - występowanie przypadków udostępniania powierzchni i obiektów bazy dydaktycznej na podstawie umów najmu, które zostały przygotowane nierzetelnie, gdyż niewłaściwie zabezpieczały interesy Uczelni, a także nienależytego wykonywania tych umów; - nieustalenie i nieegzekwowanie odsetek od nieterminowych płatności dokonywanych przez kontrahentów uczelni z tytułu umów najmu; - niedokonanie w terminie wynikającym ze statutu uczelni okresowej oceny ośmiu nauczycieli akademickich; - stan techniczny obiektów uczelni oraz poziom zapewnienia w nich ochrony przeciwpożarowej niepozwalający na bezpieczne użytkowanie.
8.	Państwowa Akademia Nauk Stosowanych w Chełmie	w formie opisowej	- dostosowanie działalności do wymogów UPSWIN; - prowadzenie kształcenia na kierunkach, które odpowiadały na potrzeby lokalnego rynku pracy; - zapewnienie bazy naukowo-dydaktycznej oraz zasobów bibliotecznych wystarczających do prowadzenia kształcenia na oferowanych kierunkach studiów; - prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie planów rzeczowo-finansowych; - wykorzystanie środków z subwencji i dotacji prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem; - zadania inwestycyjne i zakupy były celowe i realizowane na podstawie zatwierdzonych programów inwestycji oraz zgodnie z postanowieniami umów w sprawie ich finansowania oraz umów zawartych z wykonawcami; - wydatkowanie środków z funduszu stypendialnego i funduszu wsparcia osób niepełnosprawnych zgodnie z przepisami prawa; - rzetelne kalkulowanie opłat za usługi edukacyjne.	- nieprzestrzeganie przepisów ochrony przeciwpożarowej; - nieprzeprowadzanie wymaganych przeglądów okresowych; - nienależyte prowadzenie ksiązek obiektów budowlanych; - przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, co skutkowało zapłatą odsetek za zwłokę; - podejmowanie z opóźnieniem, w stosunku do terminu określonego w uregulowaniach wewnętrznych, działań windykacyjnych w stosunku do zaległych należności od studentów i innych kontrahentów, w tym najemców lokali; - niewykazywanie w sprawozdaniach z zakresu operacji finansowych kompletnych danych o zobowiązaniach wymagalnych i/lub należnościach.

9.	Państwowa Uczelnia Zawodowa im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tamobrzegu	w formie opisowej	– prowadzenie kształcenia na kierunkach, których utworzenie determinowały potrzeby lokalnego rynku pracy; – zapewnienie wymaganych warunków kadrowych do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów; – zapewnienie wystarczającej do kształcenia bazy naukowo-dydaktycznej i prawidłowe gospodarowanie nią; – wykorzystywanie będących w zasobie uczelni obiektów zgodnie z ich przeznaczeniem i poddawanie wymaganym przeglądów okresowym.	– nieprzeprowadzanie w latach 2019–2021 oceny funkcjonowania uczelni stosownie do wymogów art. 28 ust. 1 pkt 6 UPSWiN; – niewłaściwy stan techniczny obiektów budowlanych; – niewykonywanie kontroli okresowych obiektów budowlanych; – sporządzenia protokołów z okresowych kontroli obiektów budowlanych oraz prowadzenie ksiązek obiektów budowlanych niezgodnie z przepisami prawa; – brak spełnienia warunków ochrony przeciwpożarowej.
10.	Państwowa Akademia Nauk Stosowanych w Przemyślu	w formie opisowej	– przygotowanie oferty edukacyjnej zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi i organizacyjnymi w kontekście zmieniającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej; – dostosowanie bazy naukowo-dydaktycznej do realizacji kształcenia na poszczególnych kierunkach studiów; – wydatkowanie środków na podstawie opracowanych planów rzeczowo-finansowych i zgodnie z przeznaczeniem; – realizacja inwestycji i zakupów inwestycyjnych mających wpływ na poprawę warunków i jakości kształcenia.	– brak w zasobach bibliotecznych literatury obowiązkowej i uzupełniającej wskazanej w sylabusach; – brak spełnienia warunków ochrony przeciwpożarowej.
11.	Uczelnia Państwowa im. Jana Grodka w Sanoku	w formie opisowej	– dostosowanie oferty edukacyjnej do zmieniających się wymogów współczesnego rynku pracy; – dostosowanie działalności do wymogów UPSWiN; – dysponowanie kadra oraz bazą dydaktyczno-naukową umożliwiającą prowadzenie kształcenia na oferowanych kierunkach studiów; – wykorzystywanie obiektów zgodnie z przeznaczeniem oraz utrzymywanie ich w należytych stanie technicznym; – wydatkowanie środków na podstawie terminowo opracowanych planów rzeczowo-finansowych; – zrealizowane inwestycje służyły poprawie warunków i jakości kształcenia; – wydatkowanie środków z funduszu stypendialnego i funduszu wsparcia osób niepełnosprawnych zgodnie z przepisami prawa.	– zapłata odsetek od zobowiązań oraz nieopłacenie odsetek od należności, których termin płatności został przekroczony; – niedokonanie oceny okresowej nauczycieli akademickich w wymaganym terminie.
12.	Małopolska Uczelnia Państwowa im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Oświęcimiu	w formie opisowej	– dostosowanie działalności do wymogów UPSWiN; – prowadzenie kształcenia na kierunkach, poziomach i profilach określonych w decyzjach właściwego ministra, zgodnie z obowiązującą klasyfikacją; – dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb lokalnego rynku pracy;	– wystąpienie przypadków ponoszenia kosztów w wysokości wyższej niż określona w poszczególnych pozycjach planów rzeczowo-finansowych, co było działaniem nierzetelnym; – nieefektywne poniesienie wydatków w wysokości 16,2 tys. zł na sfinansowanie przewodu habilitacyjnego;

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
13.	Podhalańska Państwowa Uczelnia Zawodowa w Nowym Targu	w formie opisowej	– dysponowanie bazą naukowo-dydaktyczną oraz zasobami bibliotecznymi zapewniającymi prowadzenie otwartych kierunków studiów w odpowiednich warunkach; – dostępność powierzchni dla osób o szczególnych potrzebach; – prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych oraz przeprowadzania wymaganych przeglądów okresowych i przestrzeganie przepisów ochrony przeciwpożarowej; – umowy najmu pomieszczeń właściwie zabezpieczają interesy uczelni; – prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie planów rzeczowo-finansowych; – wykorzystywanie środków finansowych z subwencji i dotacji prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem (z jednym wyjątkiem); – zrealizowanie celowych zadań i zakupów inwestycyjnych.	– w odniesieniu do jednego z realizowanych zadań inwestycyjnych – zawarcie trzech aneksów przedłużających termin zakończenia inwestycji, pomimo że wykonawca nie przedłożył gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy na kwotę 1219,8 tys. zł; – wypłacenie stypendiów za październik i listopad w listopadzie, a za marzec i kwiecień w kwietniu, mimo że stypendia powinny być wypłacane miesięcznie; – wystąpienie przypadków opóźnień lub zaniechań w podejmowaniu działań windykacyjnych w stosunku do zaległych należności od studentów; – nieujmowanie w księgach rachunkowych odsetek na dzień bilansowy; – wystąpienie przypadków zwalniania studentów z opłat z naruszeniem wewnętrznych uregulowań w tej kwestii.
			– dostosowanie działalności do wymogów UPSWiN; – dostosowanie oferty edukacyjnej do zmian zachodzących na rynku pracy; – posiadanie bazy naukowo-dydaktycznej wystarczającej dla potrzeb kształcenia i dostosowanej do potrzeb wynikających z programów nauczania; – wykorzystanie prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem otrzymanych środków z subwencji i dotacji.	– prowadzenie studiów na dwóch kierunkach niezgodnie z pozwoleniami Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego; – nierzetelne przeprowadzenie uzgodnienia kandydatury osoby powołanej na stanowisko prorektora ds. studenckich i kształcenia, co doprowadziło do sporu, która osoba pełni obowiązki rektora po odwołaniu dotychczasowego; – wykonywanie przez p.o. rektora dodatkowego zajęcia zarobkowego w okresie od 22 grudnia 2021 r. do 27 września 2022 r. bez zgody rady uczelni, czym naruszono przepisy UPSWiN; – zatrudnienie na stanowisku dyrektora finansowego osoby, która nie spełniała przewidzianych przepisami prawa wymagań koniecznych do zajmowania stanowiska głównego księgowego w jednostkach sektora finansów publicznych; – nierzetelne prowadzenie procesu wyborczego związanego z wyborami uzupełniającymi na rektora; – niedokonanie korekty planu rzeczowo-finansowego na 2021r. wbrew obowiązkom wynikającym z przepisów prawa; – nierzetelne działania dotyczące wyegzekwowania od byłego rektora oświadczeń i rozliczeń dotyczących korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych oraz karty kredytowej po jego odwołaniu.

* pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 UPSWiN uczelnie należą do katalogu instytucji, które tworzą system szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce. Uczelnie posiadają osobowość prawną i autonomię na zasadach określonych w ustawie (art. 9 ust. 1 i 2 UPSWiN). Uczelnie dzielą się na publiczne i niepubliczne oraz akademickie i zawodowe (art. 13 UPSWiN).

Uczelnie zawodowe
w systemie szkolnictwa
wyższego

Publiczną uczelnią zawodową jest instytucja utworzona przez organ państwa, jeżeli prowadzi kształcenie uwzględniające potrzeby otoczenia społeczno-gospodarczego oraz nie spełnia warunku, o którym mowa w art. 14 ust. 1 UPSWiN⁴⁹. Uczelnie zawodowe wyróżnia także to, że są zobowiązane prowadzić studia pierwszego stopnia. Mogą natomiast prowadzić kształcenie na studiach drugiego stopnia, na jednolitych studiach magisterskich oraz kształcenie specjalistyczne.

Wejście w życie UPSWiN – które zasadniczo miało miejsce 1 października 2018 r. – spowodowało nie tylko uregulowanie na nowo w sposób systemowy zasad funkcjonowania uczelni zawodowych, ale przełożyło się również praktycznie na ich nazewnictwo. Publiczne uczelnie zawodowe funkcjonowały wcześniej pod nazwami zawierającymi wyrazy „państwowe wyższe szkoły zawodowe”. Było to pokłosiem nomenklatury, która ukształtowała się jeszcze na gruncie ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych⁵⁰ i pozostała aktualna również pod rządami ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym⁵¹. Uczelnie działające w dniu wejścia w życie UPSWiN miały prawo posługiwać się nazwami dotychczasowymi (art. 194 ust. 1 PWU). Warto przy tym nadmienić, że systemowe zmiany prawne w obrębie szkolnictwa wyższego i nauki, tak te z 2005 r. jak i z 2018 r., odbywały się z zastosowaniem reguły, w myśl której uczelnie określonej kategorii działające pod rządami starych przepisów, stawały się z mocy prawa uczelniami analogicznych kategorii w rozumieniu nowych regulacji. Przepisy UPSWiN wprowadziły zarazem nowe unormowania dotyczące dokonywania zmian nazewnictwa uczelni. Zmiana nazwy uczelni państwowej następuje w drodze rozporządzenia wydawanego przez Ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki (art. 35 ust. 2 UPSWiN). Po wejściu w życie UPSWiN rozpoczął się proces zmiany nazw publicznych uczelni zawodowych, polegający na eliminowaniu wyrazów „państwowa wyższa szkoła zawodowa” i wprowadzaniu nazewnictwa zawierającego wyrazy „publiczna uczelnia zawodowa”, „uczelnia państwowa”⁵². Następnie, nowelizacja UPSWiN z lipca 2021 r.⁵³ dodatkowo

⁴⁹ Przepis ten stanowi, że uczelnia jest uczelnią akademicką, jeżeli prowadzi działalność naukową i posiada kategorię naukową A+, A albo B+ w co najmniej jednej dyscyplinie naukowej albo artystycznej.

⁵⁰ Dz. U. z 1997 r. Nr 96, poz. 590, ze zm.

⁵¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.

⁵² Proces ten rozpoczęło rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany nazw niektórych publicznych uczelni zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1560).

⁵³ Ustawa z dnia 23 lipca 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2021 r. poz. 1630).

umożliwiła publicznym uczelniom zawodowym, po spełnieniu określonych warunków, używanie nazewnictwa zawierającego wyrazy „akademia nauk stosowanych” (art. 16 ust. 1a UPSWiN)⁵⁴. W uzasadnieniu projektu⁵⁵ ww. ustawy nowelizującej, w którym pierwotnie proponowano zresztą nazwę „akademia praktyczna”, jako uzasadnienie do wprowadzenia nowej nomenklatury wskazano, że wiele uczelni zawodowych od lat działa na lokalnych i regionalnych rynkach edukacyjnych, współpracując z otoczeniem społeczno-gospodarczym. Uczelnie te zapewniają szeroką ofertę kształcenia praktycznego na potrzeby rynku pracy, którą odzwierciedla liczba studentów, sukcesywny rozwój własnej kadry dydaktycznej i stabilność jej zatrudnienia. Uczelnie te kształcą więc studentów, którzy uzyskują w trakcie studiów wiedzę, kompetencje i umiejętności szczególnie atrakcyjne dla rynku pracy. Należy dodać, że niektóre z publicznych uczelni zawodowych funkcjonują nadal pod pierwotną nazwą, tj. zawierającą wyrazy „publiczna wyższa szkoła zawodowa”.

Podstawowe zadania publicznych uczelni zawodowych

Zgodnie z art. 11 UPSWiN, do podstawowych zadań publicznych uczelni zawodowych należy zaliczyć: prowadzenie kształcenia na studiach; prowadzenie kształcenia na studiach podyplomowych lub innych form kształcenia; kształcenie i promowanie kadr uczelni; stwarzanie osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na uczelnię w celu odbywania kształcenia oraz kształceniu; wychowywanie studentów w poczuciu odpowiedzialności za państwo polskie, tradycję narodową, umacnianie zasad demokracji i poszanowanie praw człowieka; stwarzanie warunków do rozwoju kultury fizycznej studentów upowszechnianie i pomnażanie osiągnięć nauki i kultury, w tym przez gromadzenie i udostępnianie zbiorów bibliotecznych, informacyjnych i archiwalnych; działanie na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych.

Do podstawowych zadań publicznych uczelni zawodowych należy również prowadzenie kształcenia specjalistycznego. Zgodnie z art. 161 ust. 1 UPSWiN, kształcenie specjalistyczne to forma, która trwa nie krócej niż trzy semestry i umożliwia uzyskanie kwalifikacji pełnej na poziomie 5 PRK⁵⁶.

Zarządzanie publiczną uczelnią zawodową

W myśl art. 17 UPSWiN, organami uczelni publicznej są rada uczelni, rektor i senat, a dodatkowo statut jednostki może przewidywać także inne organy.

Jak wskazuje art. 18 ust. 1 UPSWiN do zadań rady uczelni należy: opiniowanie projektu strategii uczelni; opiniowanie projektu statutu; monitorowanie gospodarki finansowej uczelni; monitorowanie zarządzania uczelnią;

⁵⁴ Proces zmiany nazw na zawierające wyrazy „akademia nauk stosowanych” rozpoczęło rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 14 stycznia 2022 r. w sprawie zmiany nazw niektórych publicznych uczelni zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 136).

⁵⁵ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, druk sejmowy nr 1345 (Sejm IX kadencji), <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1345> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

⁵⁶ Polska Rama Kwalifikacji. Jest to układ odniesienia dla kwalifikacji nadawanych w Polsce. W PRK jest osiem poziomów. Każdy jest opisywany za pomocą ogólnych charakterystyk zakresu i stopnia skomplikowania wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych, wymaganych od osób posiadających kwalifikację danego poziomu. W PRK uwzględniono charakterystyki typowe dla kwalifikacji nadawanych w kształceniu ogólnym, zawodowym oraz w szkolnictwie wyższym. Źródło: <https://prk.men.gov.pl/polska-rama-kwalifikacji-prk/> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

wskazywanie kandydatów na rektora, po zaopiniowaniu przez senat; opiniowanie sprawozdania z realizacji strategii uczelni; wykonywanie innych zadań określonych w statucie. Z kolei art. 18 ust. 2 UPSWiN przewiduje, że w ramach monitorowania gospodarki finansowej rada uczelni: opiniuje plan rzeczowo-finansowy; zatwierdza sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego; zatwierdza sprawozdanie finansowe. Należy zauważyć, że przepis ten wskazuje *expressis verbis* na plan finansowy, a więc na wytworzony dokument, a nie jego projekt. Przepisy UPSWiN wskazują ponadto na liczebność rady uczelni sposób wyłaniania jej członków, kadencję oraz sposób działania (art. 19–22).

Z kolei do zadań rektora należą sprawy dotyczące uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni (art. 23 ust. 1 UPSWiN). Jak wskazuje art. 23 ust. 2 UPSWiN, do zadań rektora należy w szczególności: reprezentowanie uczelni; zarządzanie uczelnią; zapewnianie w uczelni poszanowania wolności słowa, nauczania, badań naukowych, ogłaszania ich wyników, a także debaty akademickiej organizowanej przez członków wspólnoty uczelni z zachowaniem zasad pluralizmu światopoglądowego i przepisów porządkowych uczelni; przygotowywanie projektu statutu oraz projektu strategii uczelni; składanie sprawozdania z realizacji strategii uczelni; wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy; powoływanie osób do pełnienia funkcji kierowniczych w uczelni i ich odwoływanie; prowadzenie polityki kadrowej w uczelni; tworzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu; tworzenie szkół doktorskich; prowadzenie gospodarki finansowej uczelni; zapewnianie wykonywania przepisów obowiązujących w uczelni. Warto podnieść, że w myśl art. 23 ust. 5 UPSWiN, powołanie osoby do pełnienia funkcji kierowniczej, do której zakresu obowiązków należą sprawy studenckie lub sprawy doktorantów, wymaga uzgodnienia odpowiednio z samorządem studenckim lub samorządem doktorantów. Niezajęcie stanowiska przez samorząd w terminie wskazanym w statucie uważa się za wyrażenie zgody. Przepisy UPSWiN regulują ponadto wymogi formalne wobec kandydata na rektora, zasady wyboru rektora, czas jego kadencji oraz sposób odwoływania (art. 24–27).

W myśl art. 28 ust. 1 UPSWiN, do zadań senatu należy: uchwalanie statutu; uchwalanie regulaminu studiów; uchwalanie strategii uczelni i zatwierdzanie sprawozdania z jej realizacji; powoływanie i odwoływanie członków rady uczelni; opiniowanie kandydatów na rektora; przeprowadzanie oceny funkcjonowania uczelni; formułowanie rekomendacji dla rady uczelni i rektora w zakresie wykonywanych przez nich zadań; nadawanie stopni naukowych i stopni w zakresie sztuki; nadawanie tytułu doktora honoris causa; ustalanie warunków, trybu oraz terminu rozpoczęcia i zakończenia rekrutacji na studia i na kształcenie specjalistyczne; ustalanie programów studiów, studiów podyplomowych i kształcenia specjalistycznego; ustalanie programów kształcenia w szkołach doktorskich; określanie sposobu potwierdzania efektów uczenia się; wskazywanie kandydatów do instytucji przedstawicielskich środowiska szkolnictwa wyższego i nauki wykonywanie zadań związanych z: przypisywaniem poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji, zwanej dalej „PRK”, do kwalifikacji nadawanych po ukończe-

niu studiów podyplomowych, włączeniem do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych i innych form kształcenia zgodnie z ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 226); wykonywanie innych zadań określonych w statucie. Przepisy UPSWiN zawierają regulacje dotyczące składu, sposobu procedowania oraz kadencji senatu (art. 29–32).

Statut Podstawowym aktem prawa wewnętrznego dla uczelni, który określa zasady jej organizacji i funkcjonowania jest statut. Zgodnie z art. 34 ust. 1 UPSWiN, w akcie tym określa się, w szczególności: sposób powoływania i odwoływania organów uczelni, w tym podmioty uprawnione do wskazywania kandydatów na rektora, oraz sposób organizowania wyborów do organów uczelni; skład rady uczelni oraz senatu; zasady i tryb funkcjonowania rady uczelni, senatu i kolegium elektorów; zasady sprawowania wewnętrznego nadzoru nad aktami wydawanymi przez organy uczelni; typy jednostek organizacyjnych uczelni; funkcje kierownicze w uczelni; zasady powoływania osób do pełnienia funkcji kierowniczych w uczelni i ich odwoływania; tryb nadawania tytułu doktora honoris causa; zasady prowadzenia działalności gospodarczej przez uczelnię; zasady dysponowania mieniem uczelni; tryb nadawania regulaminu organizacyjnego; przepisy porządkowe dotyczące odbywania zgromadzeń.

Stosownie do postanowień art. 227 PWU statutu uczelni publicznych, obowiązujące w dniu wejścia w życie UPSWiN (tj. 1 października 2018 r.), zachowywały moc obowiązującą do czasu przyjęcia nowych statutów, dla których ustalono 1 października 2019 r. jako graniczny termin wejścia w życie. Oznacza to, że do tego dnia uczelnie publiczne były zobowiązane do dostosowania swojej organizacji do wymogów UPSWiN.

Prowadzenie studiów Zgodnie z art. 5 ust. 2 UPSWiN kształcenie prowadzi się w dziedzinach nauki i dyscyplinach naukowych lub dziedzinie sztuki i dyscyplinach artystycznych. Klasyfikacja dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz artystycznych jest ustalana w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, wydawanego na podstawie art. 5 ust. 3 UPSWiN.

W myśl art. 53 ust. 1 i ust. 2 UPSWiN uczelnia prowadzi kształcenie na studiach na określonym kierunku, poziomie i profilu. Uczelnia przyporządkowuje kierunek do co najmniej jednej dyscypliny. W przypadku przyporządkowania kierunku studiów do więcej niż jednej dyscypliny, wskazuje się dyscyplinę wiodącą, w ramach której będzie uzyskiwana ponad połowa efektów uczenia się.

Warunki utworzenia studiów na określonym kierunku, zasady wydania pozwolenia na utworzenie studiów na określonym kierunku, przesłanki odmowy wydania pozwolenia na utworzenie studiów oraz przyczyny cofnięcia pozwolenia na utworzenie studiów regulują przepisy art. 53 ust. 3–10, 54–56 UPSWiN.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 UPSWiN uczelnia może prowadzić studia wspólne z inną uczelnią, instytutem PAN, instytutem badawczym, instytutem międzynarodowym, zagraniczną uczelnią lub instytucją naukową. Zasady

współpracy określa umowa zawarta w formie pisemnej, która w szczególności wskazuje podmiot odpowiedzialny za wprowadzanie danych do systemu, o którym mowa w art. 342 ust. 1 UPSWiN, i uprawniony do otrzymania środków finansowych na kształcenie studentów na studiach stacjonarnych prowadzonych wspólnie. Warunki prowadzenia takich studiów zostały określone w art. 60 ust. 2 i ust. 3 UPSWiN.

Ustawa dopuszcza również prowadzenie przez uczelnię studiów we współpracy z organem nadającym uprawnienia do wykonywania zawodu, organizacją społeczną lub organem samorządu, o czym mowa w art. 61 UPSWiN, a także prowadzenie studiów dualnych. Są to studia o profilu praktycznym prowadzone z udziałem pracodawcy (art. 62 UPSWiN).

Studia są prowadzone w formie studiów stacjonarnych lub niestacjonarnych, na poziomie studiów pierwszego stopnia, drugiego stopnia bądź jednolitych studiów magisterskich. Czas trwania studiów, w zależności od poziomu, określa art. 65 UPSWiN. Zajęcia na studiach stacjonarnych są prowadzone odrębnie od zajęć na studiach niestacjonarnych (art. 63 ust. 2 UPSWiN). W uczelni publicznej liczba studentów studiujących na studiach stacjonarnych nie może być mniejsza od liczby studentów studiujących na studiach niestacjonarnych (art. 63 ust. 3 UPSWiN). W przepisach UPSWiN wyodrębniono również profile studiów – praktyczne i ogólnoakademickie (art. 64 ust. 2). Podstawą do prowadzenia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu na podstawie programu studiów, którego niezbędne elementy określa ustawa (art. 67 UPSWiN). Wymagania dotyczące programu studiów są uszczegółowione w rozporządzeniu właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 UPSWiN w programach studiów przygotowujących do wykonywania zawodów: lekarza, lekarza dentystry, farmaceuty, pielęgniarki, położnej, diagnosty laboratoryjnego, fizjoterapeuty ratownika medycznego, lekarza weterynarii, architekta, nauczyciela winny być uwzględnione standardy kształcenia. Są to zbiory reguł i wymagań w zakresie kształcenia dotyczących sposobu organizacji kształcenia, osób prowadzących to kształcenie, ogólnych i szczegółowych efektów uczenia się, a także sposobu weryfikacji osiągniętych efektów uczenia się (art. 68 ust. 2 UPSWiN). Standardy kształcenia zostały określone m.in., w wydanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, stosownych w aktach wykonawczych do UPSWiN. Określono w nich sposób organizacji kształcenia na danym kierunku, w tym m.in.: wymagania ogólne, formę zajęć, minimalną liczbę godzin zajęć zorganizowanych i punktów ETCS, zakres i czas trwania praktyk zawodowych, infrastrukturę niezbędną do prowadzenia takiego kształcenia oraz osoby prowadzące kształcenie i efekty uczenia się.

Zgodnie z art. 9 pkt 11 UFP, uczelnie publiczne są jedną z kategorii jednostek tworzących sektor finansów publicznych. Znajdują zatem do nich zastosowanie przepisy tej ustawy.

W szczególności, uczelnie publiczne mogą ponosić wydatki na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym i zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków (art. 44 ust. 1 i 2 UFP).

Publiczne uczelnie
zawodowe w systemie
finansów publicznych

Zobowiązane są również do dokonywania wydatków: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 UFP).

Jako jednostki sektora finansów publicznych, uczelnie publiczne są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania (art. 42 ust. 5 UFP).

Art. 52 ust. 2 UFP przewiduje, że ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych: przychody – stanowią prognozy ich wielkości, a koszty – mogą ulec zwiększeniu, jeżeli:

- a) zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych,
- b) zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań.

Wyżej wymienione zmiany w zakresie przychodów i kosztów wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym (art. 52 ust. 3 UFP).

Jak w każdej innej jednostce sektora finansów publicznych, w publicznych uczelniach zawodowych funkcjonuje kontrola zarządcza. Jest to – zgodnie z art. 68 ust. 1 UFP – ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Art. 68 ust. 2 UFP stanowi, że celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; skuteczności i efektywności działania; wiarygodności sprawozdań; ochrony zasobów; przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; efektywności i skuteczności przepływu informacji; zarządzania ryzykiem. Zgodnie z art. 69 ust. 1 UFP zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych, tj. w przypadku publicznych uczelni zawodowych – do rektora.

Jeżeli kwota ujętych w planie rzeczowo-finansowym przychodów lub kosztów publicznych uczelni zawodowych przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł, są one zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego (art. 274 ust. 2 pkt 2 UFP). Jest on działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie ministra kierującego działem lub kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze. Ocena kontroli zarządczej dotyczy w szczególności jej adekwatności, skuteczności i efektywności w jednostce (art. 274 UFP).

Jako jednostki sektora finansów publicznych, publiczne uczelnie zawodowe zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej (art. 44 ust. 4 UFP).

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, publiczne uczelnie zawodowe posiadają status zamawiającego publicznego i stosują przepisy tej ustawy.

Uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych (art. 408 ust. 1 UPSWiN).

Rachunkowość winna być prowadzona zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w UPSWiN a rokiem obrotowym w uczelni jest rok kalendarzowy (art. 408 ust. 3 i 4 UPSWiN).

Zgodnie z art. 406 UPSWiN przychodami uczelni publicznej są w szczególności środki finansowe, o których mowa w art. 365 pkt 1, 2 i 5 UPSWiN.

Uczelnia posiada fundusz stypendialny, wsparcia osób niepełnosprawnych (art. 409 ust. 1 UPSWiN) oraz fundusz zasadniczy i ewentualnie inne fundusze, których utworzenie przewidują odrębne przepisy lub statut (art. 409 ust. 2 UPSWiN).

Obowiązek badania rocznego sprawozdania finansowego przez firmę audytorską został określony w art. 410 UPSWiN.

Wartość mienia uczelni odzwierciedla fundusz zasadniczy (art. 411 ust. 1 UPSWiN).

W uczelni publicznej środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne podlegają amortyzacji na zasadach określonych w odrębnych przepisach, z wyjątkiem budynków i lokali oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej, których wartość podlega odpisom umorzeniowym (art. 411 ust. 2 UPSWiN).

Zgodnie z art. 366 ust. 1 pkt 2 UPSWiN Minister przyznaje publicznej uczelni zawodowej środki finansowe na zadania, o których mowa w art. 365 pkt 1, pkt 3, pkt 4 lit. a, pkt 6, 7 i 9 UPSWiN.

W art. 371 UPSWiN określono, że w formie subwencji przyznaje się środki, o których mowa w art. 365 pkt 1 tej ustawy, w formie dotacji podmiotowej przyznaje się środki finansowe, o których mowa w art. 365 pkt 3 i 6 UPSWiN, natomiast w formie dotacji celowej przyznaje się środki finansowe, o których mowa w art. 365 pkt 4 UPSWiN. Artykuł 376 UPSWiN odnosi się do ministerialnych programów i przedsięwzięć w celu realizacji polityki naukowej państwa (art. 365 pkt 7 UPSWiN). Przyznawanie środków finansowych, o których mowa w art. 365 pkt 9 UPSWiN oraz ich rozliczanie odbywa się zgodnie z przepisami o finansach publicznych, przepisami o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności albo zgodnie z umowami międzynarodowymi.

Zgodnie z art. 378 ust. 1 UPSWiN Minister przekazuje środki finansowe w ramach programów i przedsięwzięć na podstawie umowy.

Warunki umorzenia należności finansowych z urzędu lub na wniosek dłużnika zostały określone w art. 384 i 385 UPSWiN. Do należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających uczelniom publicznym stosuje się odpowiednio art. 55 UFP.

W art. 380 UPSWiN określono, że warunkiem rozliczenia przyznanych środków finansowych jest ich wydatkowanie zgodnie z przepisami prawa, decyzją lub umową.

Zgodnie z art. 415 ust. 1 UPSWiN fundusz wsparcia osób niepełnosprawnych stanowią środki finansowe, o których mowa w art. 365 pkt 6 UPSWiN. Środki tego funduszu wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do funduszu ze środków finansowych uczelni innych niż pochodzące z subwencji lub dotacji z budżetu państwa (art. 415 ust. 3 UPSWiN).

Podmiot, który otrzymał środki finansowe, o jakich mowa m.in. w art. 365 pkt 4, i pkt 7 UPSWiN, przekazuje ministrowi raport z wykorzystania tych środków.

W art. 79 UPSWiN określono rodzaje działalności edukacyjnej, za które uczelnia może pobierać opłaty. Warunki ustalania wysokości opłat zostały przedstawione w art. 80 tejże ustawy. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 80 UPSWiN wysokość opłat za usługi edukacyjne nie może przekraczać kosztów niezbędnych do utworzenia i prowadzenia studiów oraz przygotowania i wdrażania strategii uczelni.

Zgodnie z art. 407 UPSWiN środki finansowe z subwencji i dotacji gromadzi się na odrębnym rachunku bankowym, z tym, że uczelnia publiczna gromadzi środki finansowe z subwencji na rachunku, którego obsługę prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego.

Realizując obowiązek wynikający z art. 400 ust. 1 UPSWiN Minister ogłasza corocznie w BIP na swojej stronie podmiotowej komunikat w ramach przedsięwzięcia „Dydaktyczna inicjatywa doskonałości”, którego celem jest wsparcie publicznych uczelni zawodowych w doskonaleniu jakości kształcenia. W art. 400 ust. 6 przewidziano, że środki finansowe otrzymywane w danym roku przez uczelnię w ramach przedsięwzięcia stanowią zwiększenie subwencji ze środków finansowych, o których mowa w art. 365 pkt 1 lit. a–c UPSWiN, przyznanej w roku, w którym został ogłoszony komunikat.

W myśl art. 238 ust. 8 PWU z dniem 1 stycznia 2019 r. niewykorzystane środki finansowe z dotacji, o których mowa w art. 94 ust. 1 pkt 11 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3 tej ustawy, są przekazywane na rachunek funduszu wsparcia osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 409 ust. 1 pkt 2 UPSWiN. Zgodnie z art. 241 ust. 5 PWU z dniem 1 stycznia 2019 r. niewykorzystane do dnia 31 grudnia 2018 r. środki finansowe z funduszu pomocy materialnej, o którym mowa w art. 103 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 169, ust. 3 tej ustawy, przeznaczone na pokrycie kosztów utrzymania domów i stołówek studenckich oraz na remonty i modernizacje domów oraz stołówek studenckich, przekazuje się na fundusz zasadniczy uczelni.

Niestandardowe źródła finansowania działalności publicznych uczelni zawodowych

Poza ww. standardowymi instrumentami służącymi finansowaniu szkolnictwa wyższego, w ostatnich latach zaistniały dwa niestandardowe źródła w tym zakresie – skarbowe papiery wartościowe i jednorazowa subwencja inwestycyjna.

Zgodnie z art. 310 ust. 1 PWU, w latach 2019 i 2020 minister właściwy do spraw budżetu, na wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, może przekazać skarbowe papiery wartościowe

uczelni publicznej na zwiększenie funduszu zasadniczego lub międzynarodowemu instytutowi naukowemu na zwiększenie funduszu statutowego. W myśl art. 310 ust. 2 PWU wartość nominalna zobowiązań z tytułu wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych przekazanych uczelniom publicznym i międzynarodowym instytutom naukowym nie może przekroczyć kwoty 3 000 000 tys. zł. W art. 310 ust. 2–6 PWU określono tryb i zasady emisji skarbowych papierów wartościowych. Zgodnie z art. 310 ust. 7 PWU, po przyznaniu skarbowych papierów wartościowych uczelnie publiczne mogą posiadać je do terminu wykupu albo podejmować czynności w zakresie rozporządzania nimi za zgodą ministra właściwego do spraw budżetu. Wyrażenia zgody na takie działanie jest fakultatywne. Według przepisów, przy decyzji tej pod uwagę powinno się wziąć pod uwagę w szczególności konieczność zapewnienia stabilności finansów publicznych oraz poziom deficytu sektora finansów publicznych (art. 310 ust. 8 PWU). W myśl art. 310 ust. 9 PWU środki uzyskane z tytułu skarbowych papierów wartościowych mogą być przeznaczone wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie takich nakładów.

W związku ze wskazanymi powyżej przepisami Minister Finansów wyemitował skarbowe papiery wartościowe w dwóch transzach – o wartościach 2 900 000 000 zł⁵⁷ oraz 100 000 000 zł⁵⁸. Skarbowe papiery wartościowe przyjęły postać obligacji zerokuponowych, tj. takich z którymi nie jest związany obowiązek płatności odsetek. Obligacje te są emitowane z dyskontem od ich wartości nominalnej, co oznacza, że cena emisyjna jest niższa od ceny nominalnej. Zarobek inwestora pochodzi w całości z zysku na umorzeniu⁵⁹.

W 2021 r. uczelnie publiczne otrzymały dodatkowe środki finansowe na podstawie art. 71a ustawy dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021. Przepis ten został dodany do ww. aktu prawnego na podstawie ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Według wskazanej regulacji w roku 2021 uczelnie publiczne, uczelnie uprawnione do finansowania na zasadach określonych dla uczelni publicznych oraz instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, oprócz środków, o których mowa w ustawie o szkolnictwie wyższym, otrzymują w formie subwencji środki finansowe w łącznej kwocie 1 000 000 tys. zł. Środki te mogą być przeznaczone wyłącznie na finansowanie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne w rozumieniu ustawy o rachunkowości lub na spłatę kredytów lub pożyczek zaciągniętych na finansowanie

⁵⁷ List emisyjny nr 25/2019 Ministra Finansów z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie emisji obligacji zerokuponowych o terminie wykupu w dniu 25 maja 2021 r., przeznaczonych na zwiększenie funduszy uczelni i międzynarodowych instytutów naukowych.

⁵⁸ List emisyjny nr 43/2019 Ministra Finansów z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie emisji obligacji zerokuponowych o terminie wykupu w dniu 25 maja 2021 r., przeznaczonych na zwiększenie funduszy uczelni i międzynarodowych instytutów naukowych.

⁵⁹ https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Obligacje_2522.pdf [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

takich nakładów. Subwencje są przekazywane przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki z uwzględnieniem rodzaju podmiotu szkolnictwa wyższego i nauki.

W związku z realizacją ww. dyspozycji, 4 listopada 2022 r. Minister Edukacji i Nauki wydał komunikat o wysokościach subwencji ze środków przeznaczonych na finansowanie zadań inwestycyjnych przyznanych na rok 2021⁶⁰.

Warto dodać, że z uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającego ww. rozwiązanie, wynika, że: „przekazanie uczelniom (...) dodatkowych środków w ramach zwiększenia wysokości subwencji pozwoli tym podmiotom na swobodne zaplanowanie procesu inwestycyjnego i wykorzystanie przekazanych środków w kolejnych latach budżetowych. Takie działanie byłoby szczególnie istotne w kontekście przedsięwzięć związanych z odbudową gospodarki po pandemii COVID-19, jak również ułatwiałoby spełnianie wymogów wynikających z tzw. „Nowego Zielonego Ładu”, w tym pakietu „Fit for 55”, mającego na celu ograniczenie zmian klimatu i degradacji środowiska oraz sprawienie, że gospodarki unijnych krajów będą nowoczesne, oszczędzające zasoby i konkurencyjne”.

Zaznaczenia wymaga, że ustawodawca zmodyfikował pierwotnie wyrażone zamierzenia w zakresie wydatkowania środków z jednorazowej subwencji inwestycyjnej. Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw, w roku 2022 środki finansowe przyznane na podstawie art. 71a ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 mogą być przeznaczone przez uczelnie publiczne oraz uczelnie uprawnione do finansowania na zasadach określonych dla uczelni publicznych również na realizację zadań, o których mowa w art. 365 pkt 1 lit. a–c, pkt 2 lit. a–d oraz pkt 4 lit. a i b UPSWiN.

Zapewnienie warunków do realizacji podstawowych zadań uczelni publicznych

Zgodnie z art. 49 ust. 1 UPSWiN, uczelnia zapewnia warunki, w tym infrastrukturę, niezbędne do realizacji swoich podstawowych, wynikających z ustawy, zadań.

Art. 49 ust. 2 UPSWiN przewiduje, że w uczelni działa system biblioteczno-informacyjny, którego podstawę stanowi biblioteka. Uczelnia może przetwarzać określone w jej statucie dane osobowe osób korzystających z tego systemu.

W myśl art. 51 ust. 1 UPSWiN, rektor zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki pracy i kształcenia w szczególności przez udostępnienie odpowiedniej infrastruktury oraz prowadzenie szkoleń. Szczegółowe uwarunkowania dotyczące zapewnienia w uczelni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia znalazły wyraz w stosownym rozporządzeniu ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

⁶⁰ <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/komunikat-ministra-edukacji-i-nauki-z-dnia-4-listopada-2021-r-o-wysokosciach-subwencji-ze-srodkow-przeznaczonych-na-finansowanie-zadan-inwestycyjnych-przyznanych-na-rok-2021-ustawa-okolobudzetowa> [dostęp: 21 grudnia 2022 r.].

W myśl art. 112 UPSWiN, pracownikami uczelni są nauczyciele akademicki oraz pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi.

Przepisy ustawy wskazują m.in. na wymogi, jakie powinni spełniać nauczyciele akademicki (art. 113), ich podstawowe obowiązki (art. 115) oraz stanowiska, na których się ich zatrudnia (art. 116).

Co istotne, w przepisach UPSWiN, w odróżnieniu do uregulowań PSW, w ogóle nie występują kwestie dotyczące stanowisk obejmujących administracyjną sferę działalności uczelni. W szczególności, w obowiązującym obecnie stanie prawnym nie występuje już ustawowe umocowanie kanclerza i kwestora (art. 81 i 82 PSW). Stanowiska te nie muszą występować na uczelni, a sposób zorganizowania administracyjnej sfery jej działalności, w tym określenie występujących w tym zakresie stanowisk pracy pozostaje w sferze autonomii uczelni.

Art. 117 UPSWiN przewiduje, że nawiązanie stosunku pracy z pracownikiem uczelni następuje na podstawie umowy o pracę. Dodatkowo, w przypadku pełnienia funkcji kierowniczej (określa je statut), niezbędne jest dokonanie formalnego aktu w postaci powołania przez rektora osoby do pełnienia takiej funkcji (art. 23 ust. 2 pkt 6 UPSWiN).

Zatrudnieni na uczelniach nauczyciele akademicki (z wyjątkiem rektora) podlegają ocenom okresowym (art. 128 ust. 1 UPSWiN).

Ocena okresowa jest dokonywana nie rzadziej niż raz na cztery lata lub na wniosek rektora. W przypadku nieobecności w pracy wynikającej z przebywania na urlopie macierzyńskim, urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopie ojcowskim, urlopie rodzicielskim, urlopie wychowawczym lub urlopie dla poratowania zdrowia oraz z odbywania służby wojskowej lub służby zastępczej, termin dokonania oceny okresowej ulega przedłużeniu o czas tej nieobecności (art. 128 ust. 2 UPSWiN).

Kryteria oceny okresowej dla poszczególnych grup pracowników i rodzajów stanowisk oraz tryb i podmiot dokonujący oceny okresowej określają rektor po zasięgnięciu opinii senatu, związków zawodowych, samorządu studenckiego oraz samorządu doktorantów. Opinia jest przedstawiana w terminie wskazanym we wniosku o jej wyrażenie, nie krótszym niż 30 dni. W przypadku bezskutecznego upływu tego terminu, wymóg zasięgnięcia opinii uważa się za spełniony. Kryteria nie mogą dotyczyć obowiązku uzyskania stopnia doktora, stopnia doktora habilitowanego lub tytułu profesora. Kryteria przedstawia się nauczycielowi akademickiemu przed rozpoczęciem okresu podlegającego ocenie (art. 128 ust. 3 UPSWiN).

Na gruncie PWU, a także przez wzgląd na regulacje prawne związane z epidemią COVID-19⁶¹, pierwsze oceny okresowe, o których mowa w art. 18 UPSWiN, powinny zostać przeprowadzone do 31 grudnia 2021 r.

⁶¹ Zob. art. 60 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2022 r. poz. 376, ze zm.) w związku z art. 324 ust. 1 w związku z art. 255 ust. 2 PW UPSWiN. Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. z 2021 r. poz. 363) w związku z art. 51a w związku z art. 51b ust. 5 pkt 1 UPSWiN.

Utrzymywanie i użytkowanie obiektów budowlanych

Zgodnie z art. 61 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej.

Do obowiązków właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych należy także zapewnienie, z dochowaniem należytej staranności, bezpiecznego użytkowania obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska (art. 61 ust. 2 pkt 2).

Na właścicielach lub zarządcach obiektów budowlanych spoczywa obowiązek przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego, instalacji i przewodów. Ich zakres i częstotliwość określają przepisy art. 62 ust. 1–1a Prawa budowlanego. Z kolei w art. 62 ust. 4–6 Prawa budowlanego wskazano, kto może przeprowadzać kontrole obiektów budowlanych w danym zakresie.

Art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane nakłada na właściciela lub zarządcę obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego dla każdego budynku oraz innych, pewnych kategorii obiektów budowlanych niebędących budynkiem. Książka taka stanowi dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego. Zgodnie z art. 64 ust. 3 ww. ustawy, protokoły z kontroli obiektu budowlanego, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego, świadectwo charakterystyki energetycznej oraz dokumenty, o których mowa w art. 60 ww. ustawy, powinny być dołączone do książki obiektu budowlanego.

Wzór książki obiektu budowlanego ustalono w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego.

Właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego, na którym spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych lub umowach, są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem. Obowiązek ten powi-

nien być potwierdzony w protokole z kontroli obiektu budowlanego. Osoba dokonująca kontroli jest obowiązana bezzwłocznie przesłać kopię tego protokołu do powiatowego inspektora nadzoru budowlanego (art. 70 ustawy Prawo budowlane).

Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, są przedmiotem regulacji zawartej w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Właściwym organem do kontroli obiektów budowlanych z zakresu utrzymania i prawidłowego użytkowania jest powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, którego kompetencje określono w art. 83 ustawy Prawo budowlane.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 Prawa budowlanego, w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska albo jest użytkowany w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, albo jest w nieodpowiednim stanie technicznym, albo powoduje swym wyglądem oszpeccenie otoczenia – organ nadzoru budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku. Z kolei w przypadku stwierdzenia nieuzasadnionych względami technicznymi lub użytkowymi ingerencji lub naruszenia wymagań dotyczących obiektu budowlanego, których charakter uniemożliwia lub znacznie utrudnia użytkowanie go do celów mieszkalnych, organ nadzoru budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie skutków ingerencji lub naruszeń lub przywrócenie stanu poprzedniego. Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu i może być ogłoszona ustnie (art. 66 ust. 1a Prawa budowlanego).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie ppoż. Osoba fizyczna, osoba prawna, organizacja lub instytucja korzystające ze środowiska, budynku, obiektu lub terenu są obowiązane zabezpieczyć je przed zagrożeniem pożarowym lub innym miejscowym zagrożeniem.

Ochrona
przeciwpożarowa

Art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie ppoż. stanowi, że właściciel budynku, obiektu budowlanego lub terenu, zapewniając ich ochronę przeciwpożarową, jest obowiązany: przestrzegać przeciwpożarowych wymagań techniczno-budowlanych, instalacyjnych i technologicznych; wyposażyć budynek, obiekt budowlany lub teren w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice; zapewnić przeglądy techniczne, konserwacje oraz naprawy urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic, w sposób gwarantujący ich sprawne i niezawodne funkcjonowanie; zapewnić osobom przebywającym w budynku, obiekcie budowlanym lub na terenie, bezpieczeństwo i możliwość ewakuacji; przygotować budynek, obiekt budowlany lub teren do prowadzenia akcji ratowniczej; zapoznać pracowników z przepisami przeciwpożarowymi; ustalić sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Sposoby i warunki ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów.

Zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt 11 ustawy o PSP nadzorowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych należy do kompetencji komendanta powiatowego/miejskiego PSP. W myśl art. 23 ust. 1 ustawy o PSP, w celu rozpoznawania zagrożeń, realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych oraz przygotowania do działań ratowniczych PSP przeprowadza czynności kontrolno-rozpoznawcze oraz ćwiczenia. Prawo do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych mają strażacy upoważnieni przez właściwego komendanta PSP (art. 23 ust. 4 ustawy o PSP).

Zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o PSP, czynności kontrolno-rozpoznawcze są przeprowadzane w zakresie obejmującym m.in.: kontrolę przestrzegania przepisów przeciwpożarowych; ocenę zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej rozwiązań technicznych zastosowanych w obiekcie budowlanym; ocenę zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym; rozpoznawanie możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej; rozpoznawanie innych miejscowych zagrożeń.

Art. 26 ustawy o PSP przewiduje, że komendant powiatowy (miejski) PSP, w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych, uprawniony jest w drodze decyzji administracyjnej do:

- 1) nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie wstrzymania robót (prac);
- 2) zakazania używania maszyn, urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednie niebezpieczeństwo powstania pożaru.

6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.; utrata mocy obowiązywania z dniem 31 grudnia 2018 r.).
2. Ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. poz. 1669, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.; utrata mocy obowiązywania z dniem 1 stycznia 2021 r.).
6. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2057).
10. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 830, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 1969, ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie studiów (Dz. U. z 2021 r. poz. 661, ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych (Dz. U. poz. 1818; utrata mocy obowiązywania z dniem 11 listopada 2022 r.).
18. Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 11 października 2022 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych (Dz. U. poz. 2202).

19. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie standardów kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu lekarza, lekarza dentysty, farmaceuty, pielęgniarki, położnej, diagnosty laboratoryjnego, fizjoterapeuty i ratownika medycznego (Dz. U. z 2021 r. poz. 755, ze zm.).
20. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 890).
21. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu architekta (Dz. U. poz. 1359).
22. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie danych przetwarzanych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on (Dz. U. z 2022 r. poz. 700).
23. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134; utrata mocy obowiązywania z dniem 1 stycznia 2023 r.).
24. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 października 2018 r. w sprawie sposobu zapewnienia w uczelni bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i kształcenia (Dz. U. poz. 2090).
25. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).
26. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.).

6.5. 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Edukacji i Nauki
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Nauki, Edukacji i Młodzieży
10. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
11. Przewodniczący Konferencji Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych
12. Rektorzy publicznych uczelni zawodowych