



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Organizacyjna i merytoryczna koordynacja procesu opracowania projektów sektorowej strategii rozwoju szkolnictwa wyższego do roku 2020, ze szczególnym uwzględnieniem okresu do 2015 roku

Diagnoza stanu szkolnictwa wyższego w Polsce

Raport częściowy przygotowany przez konsorcjum:

- ▶ Ernst & Young Business Advisory
- ▶ Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Listopad 2009

ERNST & YOUNG



Spis treści

1. Wstęp	6
2. Zewnętrzny ład akademicki.....	10
3. Wewnętrzny ład akademicki	20
4. Struktura szkolnictwa wyższego w Polsce	27
5. Pracownicy uczelni	41
6. Finansowanie szkolnictwa wyższego.....	54
7. Baza dydaktyczna uczelni.....	69
8. Kształcenie	74
9. Badania naukowe	92
10. Relacje z otoczeniem	96
11. Absolwenci uczelni na rynku pracy	102
12. Umiejdzynarodowienie	107
13. Szkolnictwo wyższe w Polsce w świetle rankingów międzynarodowych.....	115
Wykaz używanych skrótów	124
Bibliografia	126

Szkolnictwo wyższe w Polsce w liczbach¹

Studenci i uczelnie

Liczba studentów:	1,93 mln
w tym:	▶ 1,27 mln w 131 uczelniach publicznych (P) ▶ 0,66 mln w 325 uczelniach niepublicznych (N)
Studia stacjonarne:	0,83 mln (P) + 0,12 mln (N) = 0,95 mln
Studia niestacjonarne:	0,44 mln (P) + 0,54 mln (N) = 0,98 mln
Uczelnie:	131 (P) + 325 (N) = 456
Studenci płacący za studia:	1,1 mln (58%)
Studenci otrzymujący stypendia socjalne:	12,4%
Liczba studentów zagranicznych:	0,5% (średnia dla OECD 9,6%)
Liczba studentów na 10 tys. mieszkańców (w nawiasie liczba uczelni):	▶ więcej niż 600: Mazowieckie (105), Małopolskie (32), Dolnośląskie (36); ▶ mniej niż 400: Warmińsko-mazurskie (9), Podkarpackie (15), Lubuskie (8), Opolskie (6)
Uniwersytety (18) i Politechniki (27):	▶ ponad 50% nauczycieli akademickich i 44% studentów, ▶ 77% przychodów ogółem, ▶ 84% przychodów z działalności badawczej skoncentrowane w 25 uczelniach; (50% w 8 uczelniach, 9% w jednej), ▶ około 60% przychodów z działalności dydaktycznej skoncentrowane w 25 uczelniach.

¹ Dane za lata 2006-2009 w zależności od dostępności. Źródła danych zostały szczegółowo omówione w dalszej części dokumentu.

Kierunki studiów

53% studentów studiuje na ok. 5% kierunków, spośród 118 w grupach wg GUS:

- ▶ „nauki społeczne, handel, prawo”: 34% studentów w P i 56% studentów w N (40% ogółu studentów; razem 720 tys. studentów)
- ▶ „kształcenie”: 10% studentów w P i 15% studentów w N (13% ogółu studentów; razem 210 tys. studentów)

Liczba opinii Państwowej Komisji Akredytacyjnej – 3017

w tym:

- ▶ wyróżniające: 52 (2%)
- ▶ pozytywne: 2467 (82%)
- ▶ negatywne: 103 (3%)
- ▶ warunkowe: 395 (13%)

Opinie negatywne i warunkowe (16%) są skoncentrowane w uczelniach niepublicznych, w grupach kierunków o największej liczbie studentów.

Kadra

Nauczyciele akademicki:

102 tys. etatów, w tym 98 tys. pełnych

w tym:

- ▶ profesorowie zwyczajni i nadzwyczajni: 22%
- ▶ adiunkci: 40%
- ▶ asystenci: 13%.

Wielozatrudnienie etatowe:

- ▶ profesorowie 66%
- ▶ adiunkci: 35%

W PAN i JBR profesorowie tytularni w wieku powyżej 70 lat stanowią 46%, w uczelniach 30% kadry.

Liczba nadanych stopni naukowych:

dr: 5 tys.; dr hab.: 0,8 tys. (dane dotyczą 2008 r., średni wiek uzyskiwania stopnia obniżył się)

Liczba jednostek uprawnionych do nadawania stopnia dr:

660 (z tego 560 w uczelniach)

Liczba studentów na etat nauczyciela akademickiego:

19 studenta na nauczyciela akademickiego;
83 studentów na profesora (podobnie jak w UE).

Duże zróżnicowanie liczby studentów na nauczyciela między grupami kierunków, np.:

> 500 studentów/dr hab. w grupie „kształcenie”
> 250 studentów/dr hab. w grupie „nauki społeczne,
handel, prawo”
< 50 studentów/dr hab. w grupach „nauka”,
„rolnictwo”, „nauki humanistyczne”.

Badania

Publikacje: 20 tys. publikacji w 2008 r. wg SCImago Journal
& Country, 20 pozycja w świecie (spadek
o cztery pozycje w porównaniu z 1996 r.).

Cytowania: 38 miejsce w grupie 68 krajów pod względem
średniej liczby cytowań na publikację.

Finanse

Wydatki na SW: $10 \text{ mld zł (pub.)} + 5 \text{ mld zł (pryw.)} = 15 \text{ mld zł}$
 $1,0\% \text{ PKB (pub.)} + 0,4\% \text{ PKB (pryw.)} = 1,4\% \text{ PKB}$

Przychody operacyjne: $14,6 \text{ mld zł (P)} + 2,7 \text{ mld zł (N)} = 17,3 \text{ mld zł}$

Przychody z działalności
dydaktycznej: $11,8 \text{ mld zł (P)} + 2,5 \text{ mld zł (N)} = 14,3 \text{ mld zł}$

Przychody z opłat za zajęcia dydaktyczne: w (P) 18% przychodów z działalności dydaktycznej
w (N) 94% przychodów z działalności dydaktycznej

Przychody z działalności badawczej: $2,1 \text{ mld zł (P)} + 0,04 \text{ mld zł w (N)}$

Wynagrodzenia z pochodnymi: 75% kosztów operacyjnych uczelni.

1. Wstęp

1.1. **Podstawowe cele szkolnictwa wyższego** (w dalszej części Diagnozy szkolnictwo wyższe oznaczono skrótem SW): prowadzenie badań naukowych, tworzenie i przekazywanie wiedzy studentom i otoczeniu, wyrabianie umiejętności oraz kształtowanie postaw obywatelskich pozostają niezienne przez wieki. Zmieniające się otoczenie i uwarunkowania społeczne, ekonomiczne i technologiczne powodują jednak konieczność ciągłych przemian w sposobach działania uczelni. Rozwiązania sprawdzające się przed laty nie zawsze pozwalają sprostać nowym wyzwaniom. Szkolnictwo wyższe wносиło ogromny wkład w przemiany społeczno-gospodarcze, które dokonały się w Polsce od 1989 roku. W Diagnozie koncentrujemy się na problemach występujących obecnie w SW, utrudniających realizację jego podstawowych zadań. Oceny krytyczne, formułowane w niniejszej Diagnozie nie oznaczają, że omawiane rozwiązania zawsze były złe, ale jedynie, że nie są one dostosowane do dzisiejszych i przyszłych uwarunkowań.

1.2. Wielkim osiągnięciem środowisk akademickich było **upowszechnienie w Polsce wyższego wykształcenia**. Poziom powszechności studiów wyższych należy dziś do najwyższych w Europie. Proces upowszechnienia odbywał się w znacznej mierze spontanicznie, przez zakładanie nowych, niepublicznych uczelni oraz dynamiczny rozwój studiów płatnych w uczelniach publicznych w wąskim zakresie kierunków studiów. Masowe, tanie studia zdominowały działalność wielu uczelni, wpływając niekorzystnie na ich inne ważne zadania, w szczególności prowadzenie badań naukowych. Ponadto systemy zarządzania uczelniami (w szczególności zapewniania jakości), okazały się nieprzygotowane na tak duże zwiększenie liczby studiujących. Wiele problemów omawianych w Diagnozie jest bezpośrednio lub pośrednio skutkiem procesu umasowienia wyższego wykształcenia, w wyniku którego mamy dziś ok. 1,9 mln studentów (40% grupy wiekowej 19-24 lata).

1.3. Analiza struktury systemu szkolnictwa wyższego w Polsce prowadzi do konstatacji kilku ważnych linii **podziału**, a nawet **polaryzacji**. Przede wszystkim ze względu na formę własności: uczelnie publiczne (121 uczelni, 66% liczby studentów) i uczelnie niepubliczne (325 uczelni, 34% liczby studentów). Uczelnie publiczne są duże i prowadzą kształcenie w szerokim zakresie dziedzin; uczelnie niepubliczne są na ogół małe, koncentrują się na niskonakładowych studiach niestacjonarnych w dziedzinach „kształcenie” oraz „nauki społeczne, handel i prawo”.

1.4. Łącznie przeszło połowa wszystkich studentów uczelni publicznych i niepublicznych studiuje na tych kierunkach. Należy zaznaczyć, że choć wysoki odsetek studentów studiujących w grupie „kształcenie” jest zjawiskiem ogólnoeuropejskim, to jednak w Polsce ich liczba jest w stosunku do liczby ludności blisko dwukrotnie wyższa niż przeciętnie w krajach Unii Europejskiej.

1.5. Powszechna **bezpłatność studiów jest fikcją**: około 60% studentów płaci w formie czesnego za naukę, pozostali też wnoszą rozmaite opłaty.

1.6. Jakość kształcenia na najpopularniejszych, masowych kierunkach studiów nie może być zadowalająca. Na jednego nauczyciela akademickiego z tytułem doktora habilitowanego przypada nawet kilkuset studentów! To w tych obszarach skala **wielozatrudnienia nauczycieli akademickich** w postaci dodatkowych etatów lub umów jest największa. Odbija się to fatalnie na

działalności naukowej oraz możliwościach modernizacji dydaktyki. Na masowych kierunkach koncentrują się negatywne i warunkowe oceny Państwowej Komisji Akredytacyjnej.

1.7. Na drugim biegunie znajdują się studia na kierunkach matematyczno-przyrodniczych, gdzie liczba studentów na nauczyciela jest niewielka, a zasoby posiadane przez jednostki prowadzące studia na tych kierunkach co najmniej zaspokajają potrzeby studiów i pozwalają na łączenie badań z pracą dydaktyczną. W dziedzinach matematyczno-przyrodniczych powstają badania i publikacje zapewniające obecność polskiej nauki i uczelni w międzynarodowych rankingach.

1.8. Nominalnie proporcja liczby całkowitej liczby nauczycieli akademickich do liczby studentów jest na średnim europejskim poziomie, natomiast opisane wyżej różnice w proporcjach liczby studentów do liczby kadry w poszczególnych dziedzinach są poważnym problemem.

1.9. Niepokojącym zjawiskiem jest **podwyższający się średni wiek kadry** akademickiej oraz **luka pokoleniowa** w rocznikach, które kończyły studia w latach osiemdziesiątych, spowodowana niżem demograficznym oraz emigracją, a także przejściem w okresie boomu transformacyjnego wielu osób ze środowiska akademickiego do biznesu lub służby publicznej. Ta grupa wiekowa (obecnie między 40 a 50 rokiem życia) powinna być siłą napędową szkolnictwa wyższego. Uzupełnianie kadry nie następuje w pożądanym sposób: liczba habilitacji utrzymuje się od lat na stałym poziomie, natomiast liczba doktoratów od 2006 r. przestała szybko wzrastać. Kształcenie doktorów jest bardzo rozdrobnione. Zatrudnianie doktorów wypromowanych na innych uczelniach przez uczelnie mające uprawnienia do nadawania tego tytułu jest rzadkością. Skala zatrudniania własnych doktorów przez uczelnie jest nieporównywalnie duża w porównaniu z krajami Europy Zachodniej. Mobilność międzyuczelniana, międzysektorowa i międzynarodowa kadry w Polsce jest śladowa w porównaniu z innymi krajami. Istniejące możliwości w tym zakresie nie są dostatecznie wykorzystywane.

1.10. Zasadniczą barierą dla prawidłowego rozwoju kadry akademickiej jest **system wynagrodzeń** oparty na niskiej płacy podstawowej, której poziom w przypadku młodej kadry nie gwarantuje akceptowalnego poziomu życia. W konsekwencji wielu nauczycieli akademickich zaniedbuje podstawowe obowiązki, koncentrując się na pracach przynoszących dodatkowy dochód. Zbyt mała jest też progresja zarobków związana z uzyskaniem kolejnego awansu naukowego, mierzonego stopniem, tytułem, osiągnięciami naukowymi i dydaktycznymi. Zmiany w tym zakresie są koniecznym warunkiem poprawy jakości funkcjonowania polskich uczelni. Brak tych mian może doprowadzić do nasilenia się zjawiska „drenażu mózgów”.

1.11. Na **jakość kształcenia** na uczelniach ma duży wpływ nie tylko liczebność i kwalifikacje kadry, ale także programy studiów, rozwiązania organizacyjne i infrastruktura. Ważną rolę w zapewnianiu jakości kształcenia odgrywa **Państwowa Komisja Akredytacyjna (PKA)**, zbudowana na bazie komisji akredytacyjnych stworzonych z inicjatywy środowiska akademickiego. Zasoby i budżet PKA są jednak nieproporcjonalnie małe w stosunku do jej obecnych zadań i przyszłych wyzwań związanych z umiędzynarodowieniem procesu akredytacji. Zadania PKA są niestety sprowadzone do weryfikacji zgodności sposobu prowadzenia studiów z przepisami prawa, co nie pozwala na docenianie innowacji wychodzących poza sztywne przepisy, a z drugiej strony utrudnia napiętnowanie niskiej jakości.

1.12. Dbłość o jakość kształcenia, obok mobilności, znajduje się w centrum uwagi **Procesu Bolońskiego** - ważnego elementu dobrowolnej harmonizacji szkolnictwa wyższego w Europie. Wprowadzanie tego procesu w Polsce postępuje opornie. Wiele środowisk akademickich jest niechętnych wprowadzeniu trójstopniowej struktury studiów.

1.13. **Mobilność studentów** nie jest mocną stroną polskiego szkolnictwa wyższego. Możliwość odbywania części studiów na innej niż macierzysta uczelni (w kraju lub za granicą) nie jest dostatecznie wykorzystywana. Często jest to wręcz utrudniane przez macierzyste uczelnie lub uczelnie przyjmujące. Uczelnie nie są przygotowane do przyjmowania odwiedzających studentów, czego skutkiem jest bardzo mała liczba zagranicznych studentów i nierównowaga w wymianie studentów w ramach programu Erasmus. Pod względem proporcji studentów zagranicznych do ogółu studentów, Polska zajmuje ostatnie miejsce w UE.

1.14. Wyższe wykształcenie stanowi niewątpliwie silny atut na rynku pracy. Szanse na zdobycie pracy oraz relacja przeciętnych zarobków absolwentów uczelni do średniej płacy w kraju są znacznie większe niż absolwentów szkół średnich, a **premia płacowa za wyższe wykształcenie** w Polsce jest wysoka w porównaniu z innymi krajami należącymi do OECD. W Polsce, w przeciwieństwie do innych krajów, licencjat nie został dotychczas uznany przez pracodawców za dowód na posiadanie pełnowartościowego wyższego wykształcenia. Wynika to częściowo stąd, że dyplomy licencjata pochodzą w większości ciesząc się mniejszym prestiżem uczelni niepublicznych, a w przypadku uczelni publicznych świadczą (w opinii pracodawców) o tym, że student nie poradził sobie z uzyskaniem tytułu magistra.

1.15. Ważnym zadaniem państwa jest zapewnienie **dostępu do studiów wyższych** młodzieży ze wszystkich grup społecznych i regionów kraju. W systemie stypendialnym zaskakuje wysoki udział stypendiów naukowych, czyli premii za dobrą naukę, w stosunku do stypendiów socjalnych. Uderzająca jest dysproporcja terytorialna w liczbie uczelni i liczbie studentów na mieszkańca w różnych województwach. Do województw, w których znajduje się szczególnie mało uczelni i studentów należą słabiej rozwinięte również pod innymi względami województwa lubuskie i warmińsko-mazurskie.

1.16. W polskich uczelniach zatrudnionych jest 75% osób prowadzących badania naukowe w Polsce i powstaje w nich większość produkcji naukowej. Stan badań naukowych jest jednak niezadowolający. Dziedzinami, w których dorobek polskich uczonych jest dostrzegany w świecie są chemia, fizyka i matematyka oraz nieliczne, bardziej aplikacyjne, dziedziny im pokrewne. Jest to o tyle zaskakujące, że choć dyscypliny doświadczalne są raczej kosztowne, to przyczyn słabego poziomu badań w Polsce poszukuje się głównie w niedofinansowaniu. Wiele interesujących badań (np. społecznych) prowadzonych w Polsce w ogóle nie trafia do międzynarodowej społeczności, bowiem dominującym językiem publikacji jest w nich język polski. W rankingu produkcji i widoczności 171 europejskich uniwersytetów, znajdują się tylko Uniwersytet Jagielloński (133 pozycja) i Uniwersytet Warszawski (134 pozycja). Pozycja w innych rankingach jest też niezadowolająca - te same dwie uczelnie utrzymują się w czwartej setce światowego rankingu szanghajskiego. Uniwersytet Wrocławski, który kilka lat temu mieścił się w pierwszej 500-ce, znalazł się obecnie poza nią. Wymiernym skutkiem ocen formułowanych w tych rankingach są bardzo nieliczne sukcesy polskich naukowców w ubieganiu się o środki unijne. Sytuację w zakresie badań należy uznać za alarmującą, przy czym stan ten dotyczy nie tylko uczelni, lecz całego sektora badań naukowych.

1.17. Mimo tego, że **wydatki na SW** w relacji do PKB w Polsce są na poziomie porównywalnym z innymi krajami UE, wydatki na studenta są wielokrotnie niższe, nawet po uwzględnieniu korekty ze względu na liczną grupę niskokosztowych studentów niestacjonarnych. Zwraca uwagę wysoki udział nakładów prywatnych w wydatkach na szkolnictwo wyższe, czyli czesnego. Zmieniające się zasady algorytmicznego podziału dotacji stacjonarnej (dydaktycznej) między uczelnie nie mobilizują do podwyższania jakości i efektywności - co najwyżej do zwiększania liczby studentów, a w przeszłości także liczby pracowników. Dotacja dydaktyczna jest przeznaczana na płace, a więc *de facto* na sztywne zobowiązania. Ustrój samorządowy uczelni nie sprzyja podnoszeniu efektywności wydatków płacowych. Powoduje to ogólne poczucie mizerności finansowej i pogoń za dochodami z dodatkowych zajęć.

1.18. Diagnoza obejmuje także **ład zewnętrzny**, w którym działają uczelnie i **ład wewnętrzny** poszczególnych uczelni. Choć autonomia uczelni wydaje się bardzo duża, to w wielu ważnych kwestiach (np. ustrój uczelni, programy studiów, dysponowanie mieniem itp.) uczelnie publiczne są silnie związane ustawami lub rozporządzeniami Ministra. Uczelnie w wielu krajach mają w tych zakresach znacznie większą autonomię, a jej brak w polskich uczelniach utrudnia elastyczne odpowiadanie na potrzeby społeczno-gospodarcze. Ład wewnętrzny uczelni publicznych jest wyznaczony przede wszystkim przez samorządność środowiska akademickiego. Ustrój istniejący w polskich uczelniach w nieczytelny sposób powierza tym samym osobom i organom kolegialnym rolę właściciela, zarządu, nadzoru i reprezentacji pracowników. Prawo sankcjonuje daleko posuniętą autonomię jednostek organizacyjnych uczelni, wprowadzając w nich odrębny od całości system samorządowy. Wobec braku mechanizmów nadzoru i zapewniania jakości sprawność i efektywność działania tego systemu może być osiągana tylko dzięki wysokiemu morale i zaangażowaniu osób sprawujących poszczególne funkcje. W większości krajów UE, w wyniku reform dokonywanych w ostatniej dekadzie, obowiązują inne zasady ładu wewnętrznego uczelni.

1.19. Obecnie polskie SW i sektor badawczo-rozwojowy są poddawane analizom przez wiele wyspecjalizowanych zagranicznych instytucji także UE i OECD, które dokonują szczegółowych **porównań międzynarodowych**. W tych zestawieniach Polska wypada bardzo słabo, a co gorsza - w ostatnich latach pozycja Polski nie poprawia się. Z powodów ekonomicznych, kulturowych, społecznych i prestiżowych Polska nie może sobie pozwolić na ignorowanie procesów zachodzących w europejskim i światowym SW, ani na eksponowanie wyjątkowości swojego systemu SW i działalności badawczo-rozwojowej. Tymczasem jak dotąd Polska znajduje się wśród tych krajów, w których procesy transformacji sektora SW i badań śledzi się z małą uwagą, zmiany wprowadza powoli, a zobowiązania finansowe i instytucjonalne, które bezpośrednio z nich wynikają, najczęściej podejmuje się z dużymi oporami. Energiczne podjęcie działań odwracających ten niekorzystny trend jest konieczne. W przeciwnym wypadku szkolnictwo wyższe w Polsce skazane będzie na międzynarodową marginalizację.

2. Zewnętrzny ład akademicki

Wprowadzenie

2.1. Poprzez ład (*governance*) rozumiemy sposób, w jaki sprawujący władzę wdrażają założenia polityczne i decyzje dotyczące życia publicznego. Narzędzia wprowadzania ładu to przede wszystkim prawo i instrumenty ekonomiczne. Elementami kształtującymi ład są także dobre praktyki i obyczaje. Pewne zasady ładu wynikają ze zgromadzonych doświadczeń, a także z „ducha czasów”.

2.2. Ład akademicki dotyczy procesów i rozwiązań organizacyjnych funkcjonowania SW. Jest to system, który steruje uczelniami. Tworzą go władze państwowe, regionalne i lokalne, władze uczelni, profesorowie, inni nauczyciele akademicki i pozostali pracownicy uczelni, studenci i ich organizacje, organizacje międzynarodowe. Wyróżnia się zewnętrzny ład akademicki, związany z władzą publiczną i otoczeniem społecznym uczelni oraz wewnętrzny ład akademicki, czyli wewnętrzne uwarunkowania i mechanizmy działania uczelni. Ładowi wewnętrznemu jest poświęcony rozdział 3.

Podstawy prawne ładu akademickiego w Polsce

2.3. Podstawowym aktem prawnym dotyczącym szkolnictwa wyższego jest ustawa Prawo o Szkolnictwie Wyższym z dnia 27 lipca 2005 r. kształtująca zewnętrzny ład akademicki i elementy ładu wewnętrznego.

Uczelnie niepubliczne powoływane są na podstawie aktów założycielskich organizatorów tych szkół, natomiast utworzenie uczelni publicznej odbywa się na podstawie ustawy (uczelnie akademickie) lub na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów (uczelnie zawodowe)². Nabycie uprawnień wynikających z posiadania statusu uczelni następuje – dla uczelni publicznych i niepublicznych – po uzyskaniu wpisu do rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

2.4. Nadzór nad publicznymi szkołami wyższymi i ich finansowanie należy do ministrów, którym nadzór ten przypisano. Obecnie nadzór nad szkołami wyższymi sprawują ministrowie:

- ▶ Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wszystkie uczelnie poza resortowymi);
- ▶ Zdrowia (uczelnie medyczne);
- ▶ Kultury i Dziedzictwa Narodowego (uczelnie artystyczne);
- ▶ Infrastruktury (cywilne szkoły morskie);
- ▶ Spraw Wewnętrznych i Administracji (szkoła pożarnicza i policyjna);
- ▶ Obrony Narodowej (uczelnie wojskowe).

² **Uczelnia akademicka** to uczelnia, w której przynajmniej jedna jednostka organizacyjna posiada uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora; **Uczelnia zawodowa**, to uczelnia prowadząca studia pierwszego lub drugiego stopnia albo jednolite studia magisterskie, nieposiadająca uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora.

2.5. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego (zwany dalej Ministrem) pełni więc w systemie nadzoru nad szkołami wyższymi potrójną rolę:

- ▶ jest ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego;
- ▶ jest ministrem właściwym do spraw nauki;
- ▶ jest ministrem nadzorującym bezpośrednio większość publicznych szkół wyższych.

2.6. Główne zasady ładu akademickiego w Polsce pochodzą jeszcze z Ustawy o szkolnictwie wyższym z dnia 12 września 1990 r. (dalej USW), która istotnie zmieniła PRL-owski ład akademicki. Pozytywnym rezultatem tych zmian było upowszechnienie wykształcenia wyższego, które stało się możliwe dzięki odejściu od centralnego planowania SW i dopuszczeniu do różnorodności instytucjonalnej, tzn. funkcjonowania uczelni zawodowych oraz uczelni niepublicznych, zezwoleniu szkołom publicznym na prowadzenie w ograniczonym zakresie odpłatnych studiów wieczorowych i zaocznych (zwanych od 2005 roku niestacjonarnymi).

2.7. USW zmniejszyła kompetencje Ministra w dziedzinie zarządzania uczelniami na rzecz powiększenia autonomii uczelni oraz wchodzących w jej skład jednostek podstawowych (wydziałów). Do głównych zadań Ministra należało sprawowanie ogólnego nadzoru nad szkolnictwem wyższym, kontrolowanie legalności działań poszczególnych uczelni oraz powoływanie nowych. Mimo zwiększonej autonomii, uczelnie publiczne zachowały (a niepubliczne otrzymały) prawo i obowiązek umieszczania na dyplomach ukończenia studiów godła państwa, symbolizującego odpowiedzialność państwa za jakość wykształcenia, co jednocześnie zdejmowało pewną odpowiedzialność z uczelni. Ustawa powołała do życia Radę Główną Szkolnictwa Wyższego, złożoną z przedstawicieli środowiska, która według USW posiadała kompetencje ustanawiania regulacji wiążących dla działalności uczelni. W PSW te uprawnienia zostały przeniesione na Ministra.

2.8. Konstytucja RP z 1997 roku w art. 70 zapewniła autonomię szkół wyższych, odsyłając określenie jej zasad do aktu ustawowego. Oznacza to, że władza wykonawcza może ingerować w sprawy uczelni jedynie poprzez rozporządzenia wydane na podstawie ustawy. Konstytucja potwierdziła także prawo obywateli i innych podmiotów prawa do zakładania uczelni. Nałożyła na władze publiczne obowiązek zapewnienia obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia oraz obowiązek tworzenia w tym celu systemów pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczących się. Art. 70 ust. 2 Konstytucji stanowi, że *nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna*, lecz ustawa może dopuścić odpłatne świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe. Dopuszczalny zakres odpłatnych świadczeń uczelni publicznych nie został określony, ale nadmierne jego rozbudowywanie może być uznane za naruszenie podstawowej zasady bezpłatnej nauki. Konstytucyjność praktyki w zakresie studiów odpłatnych, prowadzonych na podstawie USW, była przedmiotem kilku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

2.9. Według opinii krajowych i zagranicznych ekspertów, postanowienia Konstytucji i USW spowodowały, że:

- ▶ ze studiów bezpłatnych korzysta młodzież ze środowisk społecznie uprzywilejowanych, a uboższa młodzież z małych ośrodków płaci za studia;

- ▶ nastąpił głęboki spadek jakości wykształcenia w uczelniach publicznych, szczególnie na studiach niestacjonarnych, a także w całej działalności uczelni powodowany przez masowe zjawisko wieloetatowości i wielozatrudnienia nauczycieli akademickich.

2.10. Najważniejsze zmiany wprowadzone przez PSW w stosunku do USW:

- ▶ kryteria nazywania uczelni „uniwersytetem”, „politechniką” i „akademią” w zależności od liczby uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora;
- ▶ uzależnienie stopnia autonomii uczelni w sprawach programowych od posiadanej liczby uprawnień;
- ▶ możliwość łączenia uczelni i tworzenia ich związków oraz innych form współpracy;
- ▶ prawne umocowanie fundamentów Procesu Bolońskiego: wprowadzenie trójstopniowej struktury studiów;
- ▶ utworzenie nowych instytucji ponaduczelnianych: Państwowej Komisji Akredytacyjnej, Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP) oraz Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich (KRZaSP);
- ▶ silniejsze umocowanie kierunków studiów i standardów kształcenia oraz stworzenie możliwości prowadzenia studiów międzykierunkowych, makrokierunków i studiów międzynarodowych, a także tworzenia własnych standardów kształcenia (które muszą być zatwierdzone przez PKA) przez uczelnie akademickie;
- ▶ likwidacja studiów wieczorowych i zaocznych i wprowadzenie w ich miejsce studiów niestacjonarnych;
- ▶ zmniejszenie roli Centralnej Komisji w przewodach habilitacyjnych; zmiany w zasadach zatrudniania nauczycieli akademickich, ograniczenie wieloetatowości;
- ▶ ustawowe umocowanie algorytmicznego rozdziału dotacji dydaktycznej;
- ▶ włączenie do PSW Ustawy z dnia 26 czerwca 1997 roku o wyższych szkołach zawodowych oraz przepisów dot. studiów doktoranckich z Ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych.

2.11. PSW przewidziało procedury likwidacji uczelni, ale nie dało możliwości postawienia jej w stan upadłości. Artykuł 6 ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze stanowi, że nie można ogłosić upadłości uczelni.

2.12. W systemie prawnym funkcjonują również inne ustawy, odnoszące się do wybranych obszarów działania szkolnictwa wyższego. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy ustawy:

- ▶ z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych;
- ▶ z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych;
- ▶ z dnia 25 kwietnia 1997 r. o Polskiej Akademii Nauk;
- ▶ z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich;
- ▶ z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych oraz o stopniach i tytułach w zakresie sztuki;
- ▶ z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki;

- ▶ z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

2.13. Według bazy danych Sejmu dnia 14 lutego 2008 roku w zakresie działania Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego obowiązywało 709 aktów prawnych, w tym w zakresie szkolnictwa wyższego 92 ustawy, 226 rozporządzeń, 105 innych aktów prawnych, a w zakresie badań naukowych 286 aktów prawnych. PSW liczy 277 artykułów spisanych na 131 stronach. Jest to bodaj najobszerniejsza ustawa dotycząca szkolnictwa wyższego w krajach UE.

2.14. W wielu ustawach pojawia się wymóg posiadania wyższego wykształcenia dla wykonywania określonych zawodów lub pełnienia określonych funkcji. Liczne są też przepisy, które nie przewidują bezwzględnego wymogu posiadania wyższego wykształcenia, lecz albo dopuszczają wykonywanie danego zawodu przez osobę bez wyższego wykształcenia na podstawie indywidualnej decyzji wydanej przez właściwy organ, albo ustanawiają dla osób bez wyższego wykształcenia ostrzejsze warunki dostępu do zawodu.

2.15. Na podstawy prawne funkcjonowania szkolnictwa wyższego w Polsce wpływają również podpisane przez Polskę dokumenty międzynarodowe, a także prawo Unii Europejskiej. Do najważniejszych dokumentów międzynarodowych należą:

- ▶ Europejska konwencja o akademickim uznaniu kwalifikacji uniwersyteckich;
- ▶ Konwencja o uznawaniu studiów, dyplomów wyższego wykształcenia i stopni naukowych w państwach regionu Europy;
- ▶ Konwencja o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w regionie Europy;
- ▶ Deklaracja Bolońska.

Instytucje ładu zewnętrznego w Polsce

2.16. PSW powierza Ministrowi wydawanie wielu rozporządzeń regulujących merytoryczne, finansowe i organizacyjne zasady działania uczelni, a więc także ich ład wewnętrzny. Minister określa m. in.:

- ▶ nazwy kierunków studiów, standardy kształcenia, warunki, jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne, aby prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia, a w szczególności liczbę i charakterystykę nauczycieli akademickich, a także szczegółowe warunki tworzenia i funkcjonowania filii i jednostek zamiejscowych uczelni;
- ▶ formy studiów i szkoleń, na które mogą być przyjmowani cudzoziemcy oraz wymagania, jakie muszą spełniać, ubiegając się o przyjęcie na studia, studia doktoranckie i szkolenia lub o uczestnictwo w badaniach naukowych i pracach rozwojowych.

2.17. Instytucjami zewnętrznego ładu są również ciała ponaduczelniane, z których udziałem Minister pośrednio wpływa na uczelnie i cały system SW. Cele Ministerstwa realizowane są w znacznym stopniu przy pomocy tych ciał, których statuty determinują ich formalną lub nieformalną zależność od Ministra. Ciała te nazywa się „buforowymi”, ponieważ stoją pomiędzy środowiskiem akademickim a władzą państwową. Są to: Rada Główna Szkolnictwa Wyższego,

Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów, Państwowa Komisja Akredytacyjna oraz konferencje rektorów.

2.18. Rada Główna Szkolnictwa Wyższego (zwana dalej RGSW) jako organ przedstawicielski środowiska akademickiego pełni funkcje opiniotwórcze wobec Ministra, polegające m. in. na opiniowaniu projektów aktów normatywnych dotyczących SW. RGSW może proponować zmiany rozporządzeń dotyczących kształcenia, jednakże wprowadzenie tych zmian zależy od decyzji Ministra. Eksperti OECD wyrażali wątpliwości co do celowości istnienia RGSW [OECD 2007].

2.19. Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów (zwana dalej CK) podlega Prezesowi Rady Ministrów, pełniąc funkcję organu administracji rządowej. Centralna Komisja przyznaje radom wydziałów i radom naukowym uprawnienia do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego. Powołuje recenzentów w przewodach habilitacyjnych i opiniuje wnioski o nadanie tytułu naukowego profesora. CK opiniuje także projekty aktów normatywnych dotyczących spraw związanych z nadawaniem stopni naukowych i tytułu naukowego. Wyraża także opinie w sprawie zatrudnienia w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego osób, które nie posiadają stopnia doktora habilitowanego. Członków CK wybierają osoby posiadające tytuł naukowy spośród kandydatów posiadających tytuł naukowy, przedstawionych przez jednostki uprawnione do nadawania stopnia doktora. W wyniku zmian wprowadzonych w PSW w 2005 roku, decyzje rad o nadaniu stopnia doktora habilitowanego nie wymagają zatwierdzenia przez CK.

2.20. Należy dodać, że „państwowe” stopnie i tytuły naukowe są polską specyfiką; w zdecydowanej większości krajów stopnie są nadawane przez uczelnie bez udziału organów państwa. Instytucja tytułu naukowego nie istnieje, a funkcjonuje jedynie zatrudnienie na stanowisku profesora.

2.21. Państwowa Komisja Akredytacyjna (zwana dalej PKA) jest ustawowym organem szkolnictwa wyższego działającym na rzecz jakości kształcenia. Zarówno Komisję, jak i jej przewodniczącego i członków powołuje Minister spośród kandydatów wskazanych przez uczelnie. Komisja przedstawia ministrowi opinie i wnioski dotyczące: utworzenia uczelni, przyznania uczelni uprawnienia do prowadzenia studiów wyższych na określonym kierunku i poziomie kształcenia, utworzenia przez uczelnię zamiejscowej jednostki organizacyjnej, oceny jakości kształcenia na danym kierunku, oceny jakości kształcenia nauczycieli, spełnienia określonych w przepisach warunków prowadzenia studiów wyższych, przyporządkowania specjalności kształcenia, prowadzonego w wyższych szkołach zawodowych do odpowiednich kierunków studiów. Szerzej działalność PKA omawiamy w rozdziale 8. Komisje akredytacyjne i ewaluacyjne odgrywają coraz większą rolę w zapewnianiu jakości kształcenia w krajach UE i OECD.

2.22. PSW poszerzyło autonomię uczelni i środowiska akademickiego, konstytuując **Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich** (KRASP) oraz **Konferencję Rektorów Zawodowych Szkół Polskich** (KRZaSP), które mają status stowarzyszeń. Organem nadzorującym konferencje rektorów jest Minister. Organy władzy publicznej zasięgają opinii konferencji rektorów w sprawach zasad działania i kierunków rozwoju SW oraz projektów aktów prawnych dotyczących SW, nauki i kultury. Konferencje mają prawo występować do Ministra z własnymi inicjatywami. W niektórych krajach (np. w Austrii) konferencje rektorów straciły umocowanie prawne i zamieniły się w fundacje o charakterze lobbystycznym. Takie usytuowanie czyni bardziej klarownymi relacje władza-środowisko.

Ocena ładu akademickiego w Polsce przez OECD

2.23. Ład akademicki w dwunastu krajach, w tym w Polsce, był przedmiotem badania ekspertów z OECD w 1995 i 2006 roku [OECD 1997 i OECD 2007]. Eksperci uważają, że w Polsce nie ma pełnej świadomości wielu niekorzystnych zjawisk w szkolnictwie wyższym, a także trudności i kosztów ich rozwiązania.

2.24. Zdaniem ekspertów OECD, w Polsce skoncentrowano się na upowszechnieniu wyższego wykształcenia, a odłożono na przyszłość takie problemy, jak:

- ▶ wyważenie potrzebnego stopnia autonomii uczelni;
- ▶ zmiana roli „ciał buforowych”;
- ▶ racjonalne zróżnicowanie uczelni;
- ▶ relacje z rynkiem pracy.

2.25. Według OECD, głównym priorytetem polskiego rządu w dziedzinie szkolnictwa wyższego powinno być przygotowanie wizji przyszłości SW, która jest konieczna do określenia powszechnie zrozumiałych krajowych celów polityki edukacyjnej. Ustalenie tych celów powinno być poprzedzone przeglądem istniejących obecnie w świecie rozwiązań oraz ich oceną, a następnie zainicjowaną przez rząd narodową debatą nad celami i priorytetami szkolnictwa wyższego. Propozycje nowych rozwiązań nie mogą pochodzić wyłącznie z wewnątrz środowiska akademickiego, gdyż „kultura środowiska”, „wewnętrzna logika” i tradycje mogą utrudniać dostrzeżenie problemów. W środowisku akademickim istnieje od dawna szereg mechanizmów konsultacyjnych, ale są one zdominowane przez silne interesy grupowe, stojące często w sprzeczności z interesem publicznym. Szkolnictwo wyższe, według opinii ekspertów międzynarodowych, samo się nie zreformuje. W przygotowaniu zmian i debacie nad nimi muszą brać udział instytucje prywatne i publiczne, inne ministerstwa, władze lokalne i regionalne oraz organizacje społeczne.

Reformy ładu akademickiego w Europie

Proces Boloński

2.26. Zobowiązania podjęte przez ministrów szkolnictwa wyższego - sygnatariuszy Deklaracji Bolońskiej obejmują wspieranie procesu tworzenia Europejskiego Obszaru Szkolnictwa wyższego przez mobilność obywateli Europy, dostosowanie kształcenia do potrzeb europejskiego rynku pracy oraz atrakcyjność i konkurencyjność na świecie europejskiego szkolnictwa wyższego. Realizacji tak określonych celów ma sprzyjać restrukturyzacja szkolnictwa wyższego (trójstopniowy system programów dyplomowych); ECTS - jako system akumulacji i transferu punktów zaliczeniowych; czytelność tytułów i dyplomów oraz promowanie międzynarodowej współpracy na rzecz jakości kształcenia.

2.27. Główny akcent w Procesie Bolońskim został położony na zmianę struktury kształcenia. Zakłada się, że większą mobilność i drożność wewnątrz- i międzysystemową, zapewnią studia wielostopniowe niż jednolite studia akademickie. Ułatwieniem ma być transparentna forma opisu

wyników kształcenia (suplement do dyplomu). Nie może natomiast być mowy o ujednolicaniu programów studiów, ani w skali krajowej, ani międzynarodowej.

2.28. Podobnie jak inne działania Unii Europejskiej w odniesieniu do szkolnictwa wyższego, przyjęte postanowienia mają charakter wspomagający. Zasada subsydiarności gwarantuje, że w odniesieniu do szkolnictwa wyższego nie jest przewidywana harmonizacja przepisów prawa. Deklaracja Bolońska stanowi rodzaj zobowiązania politycznego, które nie jest wiążące w sensie prawnym. Decydujące rozstrzygnięcia o charakterze prawnym, umożliwiające wdrożenie zawartych w niej zobowiązań, pozostają tym samym w gestii i do uznania poszczególnych krajów. Odpowiedzialność za treści nauczania i organizację systemów narodowych spoczywa - zgodnie z traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską - na krajach członkowskich. Trzeba też przypomnieć, iż wśród sygnatariuszy są kraje, które nie należą do Unii Europejskiej i których w związku z tym prawne uzgodnienia między członkami UE nie mogłyby dotyczyć.

2.29. Podsumowaniem i uzupełnieniem narzędzi i zadań Procesu Bolońskiego, takich jak wielostopniowość, ECTS, systemy zapewniania jakości, elastyczność programowa są Europejskie Ramy Kwalifikacji. Zostały one zainicjowane w 2004 r. Ich krajowym wdrożeniem są tzw. **Krajowe Ramy Kwalifikacji** (KRK). Kwalifikacje oznaczają tu tytuły zawodowe, stopnie, dyplomy lub inne świadectwa poświadczające osiągnięcie określonych efektów kształcenia. W założeniu zapewniać mają porównywalność i uznawalność dyplomów (a tym samym ułatwiać mobilność), uwzględniać różnorodność instytucji i programów, wieloaspektowość kształcenia, perspektywę uczenia się przez całe życie. Ramy Kwalifikacji opisują poszczególne etapy kształcenia poprzez efekty (wiedza, umiejętności, kompetencje), a nie programy (treści).

2.30. Według raportu [Eurydice 2009], w Polsce trwa obecnie drugi z pięciu etapów wdrażania KRK: „*Uzgodniono cele KRK. Proces wprowadzania jest w toku, trwają konsultacje i dyskusje. Utworzono różne komisje na rzecz wprowadzenia KRK.*”

Sposoby oddziaływania państwa na SW

2.31. W wyniku wprowadzania założeń Procesu Bolońskiego i realizacji Strategii Lizbońskiej, w Europie ma miejsce szerszy proces wprowadzania mechanizmów rynkowych i nowych koncepcji ładu akademickiego. W literaturze często używany jest termin „sterowanie” dla analizy zmian relacji państwo - uczelnia. Sterowanie to może przyjmować formę bezpośredniej kontroli uczelni lub pośredniego nadzoru przez państwo. Pośredni nadzór państwowy okazuje się bardziej efektywnym systemem od odgórnej kontroli i koordynacji. Rola państwa przekształca się w skomplikowany system zachęt i sankcji, czyli w sterowanie „na odległość”. Ogólnie rzecz biorąc, celem programów modernizacyjnych jest poprawa sprawności, zapewnienie odpowiedzialności i zwiększenie efektywności uczelni. Każde państwo ma jednak własną koncepcję reform i polityki edukacyjnej, a szczególnie sposobu przeprowadzenia niezbędnych reform.

2.32. Ograniczenie bezpośredniego wpływu rządów na zarządzanie uczelniami prowadzi do wzrostu ich autonomii. Zwiększenie autonomii niekoniecznie oznacza powiększenie samorządności środowiska akademickiego. W niektórych przypadkach jest wręcz przeciwnie, zwiększonej autonomii towarzyszy wprowadzenie elementów menadżerskich do zarządzania

uczelnia. W niektórych krajach autonomia dotyczy całej uczelni, a w innych w pewnym zakresie dotyczy również jej jednostek organizacyjnych (wydziałów).

2.33. Autonomia, bez właściwych mechanizmów finansowania, może prowadzić do nieefektywnych rozwiązań, a także do utraty ogólnosystemowej sterowności szkolnictwa wyższego. Aby temu zapobiec, m. in. w krajach skandynawskich stosuje się kontrakty pomiędzy rządem a uczelniami. Kontrakty te odzwierciedlają potrzeby rządu w zakresie rozwoju szkolnictwa wyższego. W Wielkiej Brytanii sposobem na to jest finansowanie celowe. Na Węgrzech i w Czechach przekazuje się uczelniom ryczałty, wyliczone na bazie kryteriów jakościowych i wydajnościowych. Kontrola państwa coraz częściej przesuwana się z „wielkości wejściowych”, takich jak liczba profesorów, wykładanych przedmiotów itp., jak to ma miejsce obecnie w Polsce, na kontrolę „wielkości wyjściowych”, takich jak liczba i jakość dyplomów, jakość badań itp.

2.34. Nowe podejście rządów do uczelni nie oznacza, że rządy wycofują się z odpowiedzialności za nie, a jedynie w inny sposób wpływają na ich funkcjonowanie. Tradycyjna umowa społeczna pomiędzy uczelniami a społeczeństwami przestaje funkcjonować, a nowa jeszcze nie powstała. Wynika to między innymi z daleko idących zmian w otoczeniu uczelni, łącznie z reformami ładu publicznego. Wywołało to napięcia, których powodem jest konflikt pomiędzy oczekiwaniami otoczenia uczelni a zdolnością szkół do ich zaspokojenia. Od uczelni jednocześnie oczekuje się zwiększenia liczby studentów i prowadzenia badań bardziej przydatnych dla społeczeństwa.

Poszukiwanie nowego ładu akademickiego

2.35. Komisja Europejska zwraca uwagę, że potrzebny jest nowy model SW, w którym podkreślone będzie znaczenie przywództwa (*leadership*), zarządzania i przedsiębiorczości, a nie tylko wolności akademickiej i wewnętrznej demokracji. Uczelnie powinny mieć autonomię i jednocześnie być zobowiązane do większej odpowiedzialności (rozliczalności) wobec interesariuszy. Uczelnie powinny być profesjonalnie zarządzane, na podstawie priorytetów strategicznych ustalanych w ramach nowego ładu wewnętrznego. Uczelnie powinny przezwyciężyć fragmentację wewnętrzną na wydziały, instytuty itp., a także rozwijać współpracę: stwarzać multilateralne konsorcja, wspólne kursy, wspólne dyplomy, tworzyć sieci współpracy. Komisja Europejska również sugeruje odmienne traktowanie kształcenia i badań oraz większą różnorodność szkolnictwa wyższego [Figel 2004].

2.36. Europejscy reformatorzy poszukują równowagi pomiędzy wzrostem konkurencji i spójnością społeczną [KE 2006]. Społeczeństwa, a głównie elity europejskie, obawiają się, że choć pozytywny wpływ konkurencji na innowacje i wzrost gospodarczy nie ulega wątpliwości, to ma lub może mieć ona negatywny wpływ na sprawiedliwość społeczną i jakość wyższego wykształcenia. Dbłość o tę równowagę jest także ważnym wspólnym zadaniem władzy i środowiska akademickiego w Polsce.

2.37. Programy reform SW są podobne w całej Europie (Austria, Belgia, Dania, Francja, Holandia, Niemcy) i ich wspólnymi cechami są:

- ▶ zmniejszenie roli państwa oraz zwiększenie autonomii i odpowiedzialności uczelni;
- ▶ zwiększenie różnorodności SW;

- ▶ skoncentrowanie środków badawczych w najsilniejszych uczelniach;
- ▶ profesjonalizacja systemu zarządzania;
- ▶ rozwój oraz usprawnianie systemów zapewniania i kontroli jakości;
- ▶ zmiana systemu finansowania uczelni z dotacji na kontrakty;
- ▶ stymulowanie współpracy uczelni z otoczeniem gospodarczym i społecznym;
- ▶ zwiększenie atrakcyjności SW w wymiarze międzynarodowym;
- ▶ zwiększenie atrakcyjności uczelni jako miejsca pracy i kariery zawodowej.

Wnioski dla Polski z procesów zachodzących w UE

2.38. Nie ma niezmiennych i uniwersalnych odpowiedzi na pytanie, jaka jest najlepsza organizacja SW. Podczas gdy w latach sześćdziesiątych reformy ładu uczelni czerpały inspirację z ładu publicznego i idei humboldtowskich, to obecnie wzorcem jest raczej ład korporacyjny i charakterystyczne dla sektora prywatnego struktury zarządzania. Zmiany w sterowaniu systemami SW idą w kierunku większego urynkowienia europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego. Uczelnie stały się już dużo bardziej świadome wymiaru globalnego edukacji, stają się bardziej produktywne w sensie masowości wykształcenia i ilości prac badawczych niż kiedykolwiek wcześniej. Sektor publiczny, w tym także SW, potrzebuje reform metod zarządzania i finansowania, podobnych do tych, jakich dokonano w sektorze gospodarczym przed dwudziestu laty. Należy podkreślić, że oczywiście nie chodzi tu o takie same reformy, ale o reformy odpowiadające specyfice sektora SW.

2.39. Wiele uczelni w Europie, również w Polsce, funkcjonuje wciąż w systemie finansowania, planowania i kontroli niestwarzającym motywacji do efektywnej alokacji zasobów. Uczelnie wymagają nowoczesnych metod administracji i zarządzania finansowego oraz możliwości powiązania nagród z osiągnięciami (zachęt z efektami).

2.40. W większości uczelni w UE brak jest przejrzystego systemu obliczenia kosztów badań. Rezultatem tej wadliwej księgowości jest fakt, że większość szkół w UE i w Polsce nie wie, ile *de facto* wydaje na badania, a ile na dydaktykę. Na skutek różnych sposobów księgowania w różnych szkołach wyższych i w różnych krajach, nie ma możliwości porównania, ile się na te cele wydaje w różnych uczelniach i krajach. Aby temu zaradzić, *European Research Advisory Board* (EURAB) zaproponował stworzenie jednolitych zasad rachunkowości dla badań naukowych. Jest to zaledwie drobny przykład zmian, jakie są potrzebne w zakresie finansowania i zarządzania.

2.41. Konieczne są zmiany zarówno w zakresie finansowania i zarządzania uczelniami, jak i planowania. Zarządzanie dużym uniwersyteciem wymaga kompleksowego podejścia i wiedzy, której nie posiadają rektorzy wybierani na kilka lat spośród profesury. W większości przypadków są specjalistami w dziedzinach, które nie mają nic wspólnego z wiedzą o zarządzaniu i nie dysponują wsparciem profesjonalnej administracji. Bardzo wiele szkół wyższych w Europie charakteryzuje brak długofalowego planowania i finansowania, bez których nie jest możliwa poprawa jakości ich działania. Wysoka jakość kształcenia i badań musi być potwierdzana oceną globalnego środowiska akademickiego - nie wystarcza już ocena środowiska krajowego, a nawet europejskiego. Polskie SW dopiero od niedawna, i do tego z dużą dozą sceptycyzmu, zaczyna się

porównywać z zagranicznym SW. Wiedza w Polsce o tym, co się dzieje globalnie w SW jest nikła, a co gorsza, niesłusznie uznawana za mało przydatną.

2.42. Współczesne reformy są w mniejszym stopniu wyrazem ideologii, a w większym - poszukiwaniem praktycznych rozwiązań. W wielu krajach ministerstwa odpowiedzialne za szkolnictwo wyższe przeszły na sterowanie bardziej za pomocą wskaźników i kontraktów niż prawa i regulacji. Panuje coraz powszechniejsze przekonanie, że trzeba ciągle szukać lepszych rozwiązań. Najlepsza jest metoda prób i błędów, która pokazuje, co się sprawdza w praktyce, a co nie. Aby modyfikować system SW tą metodą, regulacje prawne muszą być na tyle ogólne, aby nie blokowały możliwości dokonywania trudnych do przewidzenia dla legislatorów eksperymentów na poziomie jednostek.

Podsumowanie

2.43. SW jest zbyt drobiazgowo uregulowane przez przepisy prawa. Szczegółowość regulacji nie pozwala na eksperymenty i elastyczne modyfikacje, co jest praktyką w wielu zagranicznych systemach SW.

2.44. PSW wniosło wiele wartościowych rozwiązań do SW, jednak niektóre oczekiwania z nim związane się nie spełniły. Proces integracji uczelni jest bardzo powolny; wielozatrudnienie jest nadal dużym problemem. Zmiany w procedurach habilitacyjnych doprowadziły, zdaniem wielu przedstawicieli środowiska, do obniżenia poziomu kwalifikacji kadr. Podobnie, zastąpienie studiów wieczorowych i zaocznych niestacjonarnymi spowodowało się do zmiany nazewnictwa, a więc nie doprowadziło do podniesienia jakości kształcenia weekendowego.

2.45. Uzależnienie zakresu autonomii uczelni od liczby posiadanych uprawnień do nadawania stopnia doktora stanowi przeszkodę w dywersyfikacji SW i pogłębia dryf akademicki uczelni³, które powinny mieć zawodowy i aplikacyjny charakter.

2.46. Między samorządowymi i autonomicznymi uczelniami a Ministrem istnieje luka, wypełniana jedynie przez ciała buforowe mające charakter opiniotwórczy dla Ministra, co powoduje że polityka państwa wobec SW może być realizowana jedynie przy pomocy regulacji prawnych wysokiego szczebla lub mechanizmów finansowych. Uniemożliwia to rozliczanie uczelni publicznych z realizacji strategicznych celów państwa.

2.47. W systemie SW brakuje silnej instytucji ewaluacji i zapewniania jakości kształcenia; obecnie tę rolę spełnia częściowo PKA, która jest znacznie niedofinansowana w stosunku do zadań.

2.48. Z powodu postępującego niżu demograficznego wiele uczelni może przestać istnieć. Zjawisko to można postrzegać jako samoregulację rynku, ale żeby tak się stało, uczelnie powinny zyskać zdolność upadłościową, której w tej chwili nie mają.

³ Dryf akademicki można określić jako proces nieuzasadnionego naśladowania przez uczelnie nieakademickie tradycyjnych uniwersytetów [Morphew 2000]. Wg raportu OECD [2007], w Polsce dryf akademicki polega przede wszystkim na tym, że studia licencjackie są zbyt ogólne i nienastawione na umiejętności praktyczne, co w efekcie prowadzi do sytuacji, w której licencjat nie jest traktowany jako pełnowartościowe wykształcenie wyższe.

3. Wewnętrzny ład akademicki

Wprowadzenie

3.1. Wewnętrzny ład akademicki odnosi się do wewnętrznej organizacji uczelni; obejmuje działania rektora, konwentu, senatu, rad wydziałów, dziekanów, administracji itd., a także radę powierniczą (nadzorczą) - jeśli taka istnieje - reprezentującą właściciela uczelni i będącą najwyższym organem władzy. W zależności od modelu uczelni, czyli koncepcji ładu, działania zarządcze, takie jak: wytyczanie strategicznych kierunków rozwoju, zdobywanie środków materialnych na rozwój, nadzór nad gospodarką finansową, rozwój kadry itp. mogą być realizowane na zewnątrz lub wewnątrz uczelni. Natomiast działania zarządcze, takie jak np. przygotowywanie planów realizacji celów strategicznych, prowadzenie polityki kadrowej, organizacja badań i dydaktyki, rozwijanie kontaktów z otoczeniem, kierowanie administracją, wykonywane są wewnątrz uczelni.

3.2. Następujące elementy ładu wewnętrznego są rozmaicie ustalane:

- ▶ Co pozostaje w wyłącznej gestii społeczności akademickiej, czyli jaki jest zakres autonomii i samorządności uczelni?
- ▶ Kto określa organizację i strukturę zarządzania uczelni, nadaje jej statut?
- ▶ Kto określa misję, zasady polityki kadrowej, programy nauczania, strategię rozwoju badań?
- ▶ Jaki jest skład ciał zarządczych i przedstawicielskich oraz jakie są ich kompetencje?

Ład wewnętrzny polskich uczelni

Autonomia i samorządność

3.3. Zakres autonomii uczelni jest wyznaczony przez ład zewnętrzny, któremu poświęcony był rozdział 2. Chociaż autonomia uczelni jest gwarantowana przez Konstytucję, to ustawy i wydane na ich podstawie rozporządzenia znacznie ją ograniczają, zarówno w sferze merytorycznej, organizacyjnej, jak i finansowo-gospodarczej. Uczelnie w niektórych krajach korzystają ze znacznie większej autonomii merytorycznej niż w Polsce. W wielu krajach (np. w Austrii i Danii) zwiększeniu autonomii towarzyszyło wprowadzanie konkursowych zasad powoływania władz uczelni oraz zwiększenie ich osobistej odpowiedzialności przed organem, w którego skład wchodzi także członkowie spoza uczelni, reprezentujący interesariuszy.

3.4. Ład wewnętrzny polskiej szkoły wyższej można scharakteryzować jako samorządność skrzepowaną szczelnym gorsetem proceduralnym. Samorządność uczelni i jej autonomia są obudowane pajęczyną biurokratycznych regulacji. Jednak stopień samorządności wewnątrz polskich uczelni, a więc zakres różnego rodzaju zadań zarządczych dotyczących uczelni powierzonych przedstawicielstwom pracowników i studentów jest ogromny. Jest to samorząd hierarchiczny, w którym różne grupy pracowników i studentów mają zróżnicowany udział w podejmowaniu decyzji. Konsekwencją samorządności, a nie autonomii, jest istnienie wielu stanowiących organów kolegialnych i system wyboru władz uczelni za pośrednictwem kolegium

elektorskiego. Władze centralne uczelni publicznej mają ograniczone możliwości zarządzania na szczeblu całej uczelni, bowiem PSW daje duży zakres autonomii i samorządności podstawowym jednostkom organizacyjnym uczelni (wydziałom), a statuty często dodatkowo go pogłębiają. Etos wolności akademickiej powoduje, że poszczególni nauczyciele akademicy, a szczególnie profesorowie, cieszą się daleko posuniętą autonomią wobec swojego pracodawcy.

Organy władzy w uczelniach publicznych

3.5. Kompetencje władzy: wykonawczej, stanowiącej wewnętrzne prawo (legislacyjnej) i reprezentacji pracowniczej są w uczelniach publicznych pomieszane. Wybieralne senaty i rady wydziałów reprezentują społeczność akademicką, a więc są to **organy samorządowe**. Organy te stanowią wewnętrzne prawo, podejmują lub opiniują decyzje zarządcze (w tym kadrowe), nadzorują rektorów i dziekanów, którzy zarazem im przewodniczą. Organy samorządowe pełnią rolę zarządu i organu nadzoru - jednocześnie reprezentują społeczność akademicką i nią zarządzają. Ponadto powszechne jest fasadowe działanie tych ciał, które są najczęściej zbyt liczne, aby mogły działać efektywnie.

3.6. PSW stworzyło możliwość tworzenia **konwentów uczelni publicznych**. Kompetencje konwentu, jego szczegółowy skład oraz sposób powoływania jego członków określa statut uczelni. W skład konwentu mogą wchodzić w szczególności przedstawiciele organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i zawodowego, instytucji i stowarzyszeń naukowych, zawodowych oraz twórczych, organizacji pracodawców oraz - jeżeli statut tak stanowi - organizacji samorządu gospodarczego, przedsiębiorców i instytucji finansowych. Do kompetencji konwentu (na przykładzie Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie) może należeć:

- ▶ wyrażanie opinii o ogólnych kierunkach działania uczelni;
- ▶ proponowanie podjęcia przez uczelnię nowych kierunków kształcenia i specjalności;
- ▶ wyrażanie opinii w sprawie działalności badawczej uczelni;
- ▶ promowanie działań uczelni w kraju i za granicą;
- ▶ wyrażanie opinii w sprawach wiążących uczelnię z życiem i gospodarką kraju.

3.7. Powołanie konwentu przez uczelnię nie jest obligatoryjne. Wiele z nich nie ma konwentów, a w niektórych innych uczelniach, które je powołały, pełnią one tylko funkcje fasadowe. Rekomendacje konwentu nie są wiążące dla władz uczelni i zapewne dlatego trudno jest znaleźć osobistości z otoczenia społecznego i gospodarczego uczelni, które chciałyby się angażować w prace konwentu.

3.8. **Rady wydziałów**, w których reprezentowane są wszystkie grupy pracownicze i studenci, nie są skonstruowane w sposób umożliwiający wypełnianie swoich ważnych funkcji, a więc: nadawania stopni naukowych (doktora i doktora habilitowanego), występowania o tytuł naukowy, a także opiniowania spraw osobowych. Rozpatrywanie spraw personalnych przed tak szerokimi gremiami nie sprzyja obiektywizmowi ocen kadry.

3.9. **Rektor** - naczelny organ jednoosobowy uczelni - pełni jednocześnie rolę głowy samorządu, prezesa zarządu i przewodniczącego organu nadzoru (senatu). Podobnie, **kierownicy (dziekani)** na poziomie jednostek podstawowych uczelni (wydziałów). Stosunkowo silne organy kolegialne

z jednej strony ograniczają możliwości operatywnego działania organów jednoosobowych, jednak z drugiej strony stanowią w praktyce jedyny, choć ułomny instrument nadzoru nad ich działaniami.

3.10. Uczelnie to potężni pracodawcy, często najwięksi w miastach lub regionach, o olbrzymich - jak na warunki polskie i regionalne - budżetach operacyjnych i inwestycyjnych. Jednocześnie są one zarządzane przez nauczycieli akademickich, którzy najczęściej ani sami nie posiadają wystarczającej wiedzy z zakresu zarządzania, ani nie mają możliwości korzystania z doświadczenia profesjonalistów w tej dziedzinie.

3.11. W raporcie OECD na temat SW w Polsce napisano: „wydaje się, że istnieje pewne zamieszanie dotyczące celu, jakiemu służą organy przedstawicielskie (senat, rada wydziału itd.), a w szczególności ich roli jako organów zarządzających z jednej strony i organów doradczych lub legislacyjnych z drugiej strony. Przekazywanie uprawnień zarządczych dużym organom przedstawicielskim nie jest ani skuteczne, ani wydajne” [OECD 2007].

Zarządzanie strategiczne

3.12. Wielkim wyzwaniem zarządzania autonomiczną uczelnią jest sprecyzowanie jej misji, opracowanie wizji przyszłości i przekucie jej w przemyślane i dające się wprowadzić realistyczny plan strategiczny. Większość uczelni nie ma takich planów, co wynika z tego, że władze uczelni nie potrafią ich przygotować lub, co gorsza, nie czują potrzeby ich posiadania. Dodatkowo, tworzeniu planów strategicznych uczelni nie sprzyjał występujący do niedawna całkowity brak zarządzania strategicznego na poziomie kraju oraz brak jasnej wizji i strategii rozwoju szkolnictwa wyższego.

3.13. Niektóre uczelnie przyjmują strategię rozwoju, ale często ich jakość jest niska, nie spełniają one podstawowych warunków, które mogłyby z tych strategii uczynić efektywne narzędzie zarządzania. Strategie zazwyczaj mają charakter fasadowy i bywają traktowane jako zbędne wymaganie biurokratyczne przy wypełnianiu wniosków o środki UE.

3.14. Brak sformułowanych misji, wizji i celów strategicznych uczelni stanowi ważną barierę w ich rozwoju. Widać to podczas wyborów władz uczelni, gdy podstawą oceny kandydatów nie jest skuteczność w realizacji strategii, lecz inne, często pozamerytoryczne czynniki.

3.15. Sprawozdanie roczne rektora jest jedynym publicznie dostępnym dokumentem, na podstawie którego otoczenie zewnętrzne może ocenić wiele aspektów funkcjonowania uczelni, a więc jakość badań, jakość dydaktyki czy też jakość zarządzania. Fakt, że w sprawozdaniach rektorów większości polskich uczelni strategię są bardzo słabo obecne, wskazuje na niskie znaczenie zarządzania strategicznego w uczelniach w Polsce. Symptomatic niskiej jakości zarządzania w większości polskich uczelni jest także brak w większości uczelni systemu informacji zarządczej, a także brak systemów planowania wykorzystania zasobów.

3.16. Wydaje się, że wraz z postępującym rozwojem zarządzania strategicznego w Polsce, metody te powinny być coraz wyraźniej obecne na polskich uczelniach, tym bardziej że wyzwania demograficzne mogą zagrozić istnieniu wielu uczelni. Zatem w najbliższych latach działania

władz uczelni powinny w większym niż dotychczas stopniu uwzględniać długi horyzont czasowy, wykraczający poza kadencję władz akademickich. Można to osiągnąć wyłącznie poprzez umocnienie roli procesu zarządzania strategicznego.

3.17. Krytycznej oceny zarządzania polskimi uczelniami publicznymi dokonali eksperci Banku Światowego: *„Zarządzanie w sektorze szkolnictwa wyższego jest raczej przestarzałe i świadczy, iż brak jest uznania dla wagi ustalania celów, wybierania priorytetów, tworzenia zachęt lub weryfikacji realizacji ustalonych celów. Najwyższe stanowiska na uczelniach (rektorzy, prorektorzy, dziekani) obejmowane są przez osoby z największym dorobkiem naukowym lub obsadzone przez grupy interesów. Nie jest zaś brane pod uwagę doświadczenie organizacyjne, ani umiejętności z zakresu zarządzania. Osoby na najwyższe stanowiska wybierane są na stosunkowo krótkie kadencje (i mogą pełnić funkcję najwyżej dwie kadencje), co nie pomaga im w uzyskiwaniu odpowiedniego doświadczenia i umiejętności w zakresie zarządzania. Ustawa o szkolnictwie wyższym określa minimalne wymagania akademickie stawiane kandydatom na takie stanowiska, ale nie określa wymagań związanych z umiejętnością zarządzania. Rektorzy i dziekani są wybierani przez duże liczebnie organy, złożone z przedstawicieli pracowników naukowo-dydaktycznych i administracyjnych oraz studentów. (...) Zainteresowani partnerzy zewnętrzni, tacy jak pracodawcy lub samorządy lokalne, nie są reprezentowani w organach zarządzających uczelnią, z wyjątkiem wyższych szkół zawodowych. Senaty uczelni i rady wydziałów, podejmujące większość decyzji, często nie mają ani doświadczenia, ani odpowiedniego przygotowania do zajmowania się kwestiami zarządzania czy finansowania”* [Bank Światowy 2004].

Ład wewnętrzny w uczelniach niepublicznych

3.18. Uczelnie niepubliczne swobodnie kształtują system zarządzania, władze, rady nadzorcze, politykę zatrudnienia i wynagradzania. Przykładowy ład wewnętrzny uczelni niepublicznej wygląda następująco:

- ▶ założycielem uczelni jest fundacja;
- ▶ reprezentantem założyciela jest rada fundacji;
- ▶ rada fundacji powołuje i odwołuje rektora jako jednoosobową władzę, ustala statut (zatwierdzany przez Ministra);
- ▶ rektor zatrudnia pracowników na podstawie indywidualnych umów o pracę;
- ▶ senat i rady instytutów mają jedynie funkcje doradcze i opiniotwórcze w zakresie przygotowania programów kształcenia, dbałości o jego jakość, prowadzenia badań, zapewnienia rozwoju kadry;
- ▶ istnieje rada patronacka z otoczenia społecznego i biznesowego, która pomaga zdobywać środki na funkcjonowanie uczelni.

3.19. Istotne różnice występują w zakresie przekształceń uczelni, które w przypadku uczelni niepublicznych leżą w gestii Ministra, podczas gdy w przypadku uczelni publicznych - w gestii Sejmu lub Ministra.

3.20. Następną istotną różnicą polega na sposobie wyboru rektora. Rektor wybierany przez kolegium elektorskie w uczelni publicznej nie czuje odpowiedzialności przed swoimi wyborcami,

którzy nie mają praktycznie możliwości egzekwowania deklaracji wyborczych, w odróżnieniu od założyciela uczelni niepublicznej, który takie możliwości posiada.

3.21. Tabela.

Różnice w ładzie akademickim polskich uczelni niepublicznych i publicznych

	Uczelnie	
	niepubliczne	publiczne
Tworzenie, likwidacja, łączenie	właściciel za zgodą Ministra	ustawa, rozporządzenie
Założyciel	osoba fizyczna lub prawna	państwo
Nadzór nad zgodnością z prawem	Minister	Minister
Statut nadaje	założyciel, w pewnych przypadkach zatwierdza Minister	senat, w pewnych przypadkach zatwierdza Minister
Organy kolegialne określa	Rektor - PSW, pozostałe - statut	PSW (senat, rady podstawowych jednostek organizacyjnych)
Rada powiernicza/nadzorcza	może istnieć	nie może istnieć
Organy jednoosobowe określa	ustawa, statut	PSW (rektor, kierownicy podstawowych jednostek organizacyjnych)
Rektor	powołuje założyciel	wybiera kolegium elektorów
Odpowiedzialność rektora	przed radą, założycielem	przed elektorami, senatem, Ministrem
Jednostki organizacyjne	określa statut (założyciel)	tworzy/likwiduje senat
Finansowanie kształcenia	czesne	dotacje budżetowe, chesne
Wysokość chesnego	ustala rynek	czesne odpowiada wysokością kosztom
Gospodarka finansowa	PSW (w odniesieniu do funduszu pomocy materialnej)	PSW
Stosunek pracy nawiązuje	rektor, kanclerz	rektor
Wynagrodzenie kadry	umowne	umowne, w ramach „widełek”
Wynagrodzenie rektora ustala	założyciel	Minister

Źródło: opracowanie własne

3.22. Model i doświadczenie uczelni niepublicznych w zakresie ładu wewnętrznego mogą zostać wykorzystane w reformowaniu uczelni państwowych. Aby uczelnie publiczne mogły być sprawnie zarządzane merytorycznie i ekonomicznie, należy stworzyć warunki, które pozwolą im na autonomię w zakresie tworzenia własnych struktur wewnętrznych, czyli samodzielnego określania podziału funkcji oraz współdziałania samorządu i profesjonalnych władz.

Rozwiązania w innych systemach SW

3.23. Sprawny ład wewnętrzny, wypróbowany w wielu krajach, polega na tym, że organy władzy w organizacji są reprezentowane przez trzy różne podmioty - właściciela, nadzór i zarząd. Taki model wewnętrznego ładu akademickiego szkolnictwa wyższego funkcjonuje w Austrii, Belgii,

Bułgarii, na Cyprze, w Czechach, Danii, Holandii, Irlandii, na Litwie, Łotwie, Słowacji, w Wielkiej Brytanii, Izraelu, Stanach Zjednoczonych, Australii i w wielu innych krajach [Eurydice 2008]. Model ten wygląda następująco:

- ▶ funkcje właściciela sprawuje minister lub inny właściciel powołujący (czasem w porozumieniu z samorządem uczelni i innymi podmiotami) radę powierniczą,
- ▶ funkcje nadzoru wewnętrznego sprawuje rada powiernicza powołująca władze uczelni,
- ▶ funkcje zarządu sprawują prezydent, rektor, kanclerz itp.
- ▶ funkcje nadzoru zewnętrznego merytorycznego - komisje akredytacyjne, ewaluacyjne itp.
- ▶ funkcje nadzoru finansowego - organy kontroli państwowej.

3.24. W UE i OECD mocne są trendy profesjonalizacji zarządzania uczelniami, zwiększania roli zewnętrznych interesariuszy w funkcjonowaniu SW (państwa i jego agend, pracodawców w radach powierniczych czy konwentach uczelni) itp. W większości krajów dokonało się lub właśnie dokonuje przejście od samorządowych wyborów do powoływania władz uczelni przez rady powiernicze na podstawie przeprowadzonego konkursu (Austria, Dania, Czechy, Finlandia, Portugalia, Szwajcaria, Wielka Brytania) [OECD 2008 vol.1].

3.25. Rady powiernicze (nadzorcze) są elementem łączącym ład zewnętrzny z ładem wewnętrznym; wprowadzenie rad powierniczych oznacza zastąpienie bezpośredniego sterowania przez Ministra lub prywatnego właściciela sterowaniem pośrednim.

3.26. W niektórych krajach (np. w Niemczech) wprowadzono ustawowe ograniczenie liczebności organów kolegialnych uczelni, do 30 osób w największych uczelniach.

Podsumowanie

3.27. Role charakterystyczne dla właściciela, nadzoru, zarządu i reprezentacji pracowników i interesariuszy (w szczególności studentów) są w polskich uczelniach publicznych pomieszczone. Nieczytelny jest podział zadań wykonawczych, legislacyjnych i nadzoru. Organy kolegialne mają zbyt wielu członków w stosunku do zadań im powierzonych, co zmniejsza ich indywidualną odpowiedzialność i utrudnia wypełnianie zadań.

3.28. Władze uczelni publicznych praktycznie nie są rozliczane ze swej działalności, bowiem brak jest ogniwa pośredniego pomiędzy właścicielem (państwem) a władzami uczelni, składającego się z osób niepozostających w zależności służbowej od władz uczelni.

3.29. Autonomia merytoryczna uczelni, zwłaszcza możliwość kształtowania programów nauczania, jest w Polsce mniejsza niż w wielu innych krajach UE i OECD. Polskie szkolnictwo wyższe wyróżnia się natomiast dużym stopniem samorządności, czego konsekwencją jest duża liczba organów władzy i przecinające się - i w efekcie rozmyte - kompetencje.

3.30. Zarządzanie strategiczne jest słabo rozwinięte - wykorzystywane są jedynie nieliczne narzędzia zarządzania strategicznego, a te mają charakter raczej fasadowy. Brak odpowiedniego nadzoru właścicielskiego sprawia, że strategie rozwoju uczelni - jeśli w ogóle

istnieją - są niskiej jakości. Chlubne wyjątki wynikają z zapału entuzjastów, a nie z rozwiązań systemowych.

3.31. Ład wewnętrzny uczelni w Polsce jest znacząco inny niż w wielu krajach UE i OECD, które w ostatnich latach dokonały reform w tym zakresie.

4. Struktura szkolnictwa wyższego w Polsce

Wprowadzenie

4.1. W niniejszym rozdziale, na podstawie danych GUS zestawiono informacje o uczelniach, studentach i kadrze akademickiej. Analizowana jest struktura uczelni według formy własności, typu uczelni oraz liczby studentów. Analizie poddany został też regionalny rozkład liczby studentów i kadry akademickiej. Dokonana została ocena zmian w czasie omawianych parametrów.

Typy i formy własności uczelni

4.2. Na początku roku akademickiego 2008/2009 funkcjonowało w Polsce 456 uczelni, w tym 131 uczelni publicznych i 325 niepublicznych. Z łącznej liczby 1,93 mln studentów, 66% (1,27 mln) kształciło się w uczelniach publicznych.

4.3. Zgodnie z klasyfikacją typów uczelni stosowaną przez GUS, najwięcej studentów kształciły uniwersytety (prawie 30%), następnie pozostałe szkoły wyższe⁴ (20%), wyższe szkoły ekonomiczne (18 %) oraz wyższe szkoły techniczne (17%).

4.4. Zarówno między poszczególnymi formami własności, jak i typami uczelni, występuje duże zróżnicowanie pod względem średniej liczby studentów. Liczba studentów studiujących w uczelni publicznej wynosiła przeciętnie 9,7 tys., zaś w uczelni niepublicznej - średnio 2,0 tys. Grupą o największej przeciętnej liczbie studentów są uniwersytety, w których studiuje przeciętnie 29,2 tys. osób, następnie wyższe szkoły techniczne (13,4 tys.) i wyższe szkoły rolnicze (11,0 tys.). W strukturze uczelni przeważają zdecydowanie jednostki małe, głównie z sektora niepublicznego.

⁴ W skład tej kategorii wchodzi m. in. wyższe szkoły zawodowe.

4.5. Tabela.

Struktura uczelni i studentów według form własności i typów uczelni w roku akademickim 2008/2009

	Uczelnie	Studenci (tys.)	Odsetek łącznej liczby studentów (%)	Przeciętna liczba studentów na szkołę (tys.)
Łącznie	456	1927,8	100	4,2
według formy własności				
Publiczne	131	1 268,0	66	9,7
Niepubliczne	325	659,8	34	2,0
według typu uczelni				
Uniwersytety	18	526,4	27	29,2
Wyższe szkoły techniczne	24	322,1	17	13,4
Wyższe szkoły rolnicze	8	87,6	5	11,0
Wyższe szkoły ekonomiczne	83	356,6	18	4,3
Wyższe szkoły pedagogiczne	18	107,7	6	6,0
Akademie medyczne	9	58,0	3	6,4
Wyższe szkoły morskie	2	10,1	1	5,1
Akademie wychowania fizycznego	6	28,2	1	4,7
Wyższe szkoły artystyczne	21	15,7	1	0,7
Wyższe szkoły teologiczne	15	7,4	0	0,5
Szkoły resortu obrony narodowej i spraw wewn. i administracji	7	16,2	1	2,3
Pozostałe szkoły	245	391,8	20	1,6

Źródło: GUS [2009b]

4.6. W statystykach OECD i Eurostatu nie funkcjonuje podział uczelni na publiczne i niepubliczne w takim sensie, w jakim obowiązuje on w Polsce oraz w większości krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w których funkcjonuje sektor niepubliczny. Klasyfikacja OECD i Eurostatu korzysta z określeń: „instytucje publiczne”, „instytucje prywatne zależne od państwa” (*government-dependent private institutions*) oraz „niezależne instytucje prywatne”⁵ (*independent private institutions*).

4.7. Polski sektor niepubliczny, który w statystykach międzynarodowych ujmowany jest jako „niezależne instytucje prywatne”, jest bardzo duży (34% ogółu studentów). Z pozostałych europejskich krajów OECD jedynie w Portugalii udział tego sektora w łącznej liczbie studentów przekracza 20%. Ponad 10% udział występuje jeszcze we Francji (14%) oraz Hiszpanii (11%).

⁵ Do tej kategorii zaliczane są uczelnie, które otrzymują od państwa mniej niż 50% przychodów oraz których kadra nie jest opłacana przez państwo.

4.8. Tabela.

Udział liczby studentów w poszczególnych typach uczelni według klasyfikacji OECD (w %)

	Instytucje publiczne	Instytucje prywatne zależne od państwa	Niezależne instytucje prywatne
Polska	66	0	34
Stany Zjednoczone	75	0	26
Portugalia	75	0	25
Francja	83	3	14
Hiszpania	87	2	11
Irlandia	92	0	8
Czechy	92	3	8
Włochy	93	0	7
Szwajcaria	81	12	7
Słowacja	96	0	4
Australia	98	0	2
Austria	87	13	0
Belgia	45	55	0
Kanada	100	0	0
Dania	98	2	0
Finlandia	90	11	0
Niemcy	91	9	0
Grecja	100	0	0
Węgry	85	15	0
Norwegia	86	14	0
Szwecja	92	8	0
Wielka Brytania	0	100	0

Źródło: OECD [2008b]

4.9. W badaniach nad szkolnictwem wyższym powszechnie uznaje się, że sektor prywatny w Europie powstawał przede wszystkim w tych krajach, w których radykalnie wzrastały aspiracje edukacyjne młodzieży, a zarazem nie istniały możliwości finansowania wzrostu liczby studentów z funduszy publicznych. Sektor prywatny otrzymał zielone światło na wprowadzenie płatnych form studiów w systemach, w których uczelnie publiczne były bezpłatne (finansowane z podatków).

4.10. Ponieważ rola sektora niepublicznego w najważniejszych systemach edukacyjnych Europy jest marginalna, problem jego finansowania z funduszy publicznych nie jest obecny w dyskusjach na temat Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. Analogicznie, z racji marginalnej roli sektora niepublicznego w badaniach naukowych, problem finansowania badań w tym sektorze nie jest obecny w dyskusjach na temat Europejskiej Przestrzeni Badawczej.

4.11. W związku z powyższymi rozróżnieniami, finansowanie instytucji prywatnych zależnych od państwa w Europie Zachodniej nie znajduje bezpośredniego przełożenia na sposób finansowania polskich uczelni niepublicznych. Europejskie niezależne instytucje prywatne w praktyce nie otrzymują tradycyjnych, państwowych dotacji na badania naukowe ani dotacji dydaktycznych, opierają swoje finansowanie niemal wyłącznie na czesnym, natomiast formalnie (choć nie w praktyce) mogą ubiegać się konkurencyjne granty badawcze.

Studia stacjonarne i niestacjonarne

4.12. W 2008 r. 48% studentów kształciło się na studiach stacjonarnych. Ten tryb jest znacznie bardziej rozpowszechniony w uczelniach publicznych – studenci studiów stacjonarnych stanowili tam 64% łącznej liczby studentów, podczas gdy w uczelniach niepublicznych – zaledwie 18%.

4.13. Zakładając, że edukację opłacają wszyscy studenci w uczelniach niepublicznych oraz studenci niestacjonarni w uczelniach publicznych, można stwierdzić, że w 2008 r. udział studentów płacących za swoją edukację wyniósł 58%. Relacja ta utrzymuje się na podobnym poziomie od 2004 r.

4.14. Warto zwrócić uwagę na to, że od 2006 r. liczba studentów niestacjonarnych jest większa w uczelniach niepublicznych niż publicznych.

4.15. Tabela.

Liczba studentów uczelni wyższych według typu uczelni i trybu nauczania⁶

Typy uczelni	Tryby nauczania	2004	2005	2006	2007	2008	2008 (2004=100)
Uczelnie publiczne	stacjonarne (tys.)	779,4	796,6	797,5	794,8	797,2	102,3
	niestacjonarne (tys.)	551,2	522,5	490,3	467,4	454,9	82,5
	ogółem (tys.)	1 330,7	1 319,1	1 287,4	1 262,2	1 252,1	94,1
	stacj. / ogółem (%)	59%	60%	62%	63%	64%	-
Uczelnie niepubliczne	stacjonarne (tys.)	139,1	147,8	146,2	136,7	120,5	86,6
	niestacjonarne (tys.)	442,0	472,0	494,1	523,7	538,9	121,7
	ogółem (tys.)	582,1	620,8	640,3	660,5	659,4	113,3
	stacj. / ogółem (%)	24%	24%	23%	21%	18%	-
Uczelnie publiczne w uczelniach ogółem	stacjonarne (%)	85%	84%	84%	85%	87%	-
	niestacjonarne (%)	55%	52%	50%	47%	46%	-
	ogółem (%)	70%	68%	67%	66%	66%	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie Bazy Danych Regionalnych GUS.

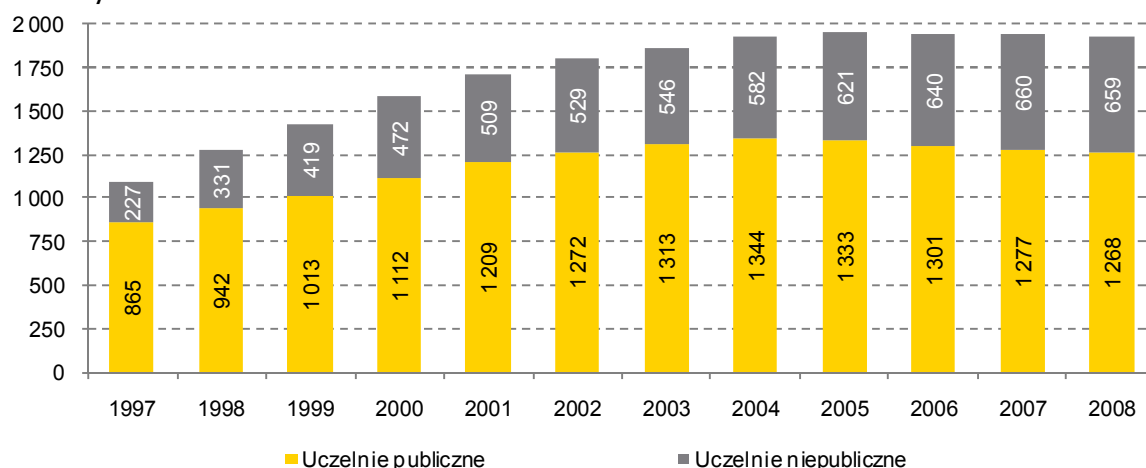
Zmiany w strukturze SW w okresie 1990-2009

4.16. Obecna struktura SW jest konsekwencją istotnych zmian, jakie zaszły w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Główne kierunki tych zmian to:

⁶ Dane zawarte w publikacji GUS [2009b] różnią się nieco od danych z Bazy Danych Regionalnych, która nie uwzględnia szkół resortu obrony narodowej i administracji. W dalszych obliczeniach, które powołują się na tą bazę, nie uwzględniono tych uczelni.

- ▶ powstanie i dynamiczny rozwój szkolnictwa niepublicznego: pierwsze uczelnie niepubliczne powstały w 1991 r., zaś do roku 1996 ich liczba przewyższyła liczbę uczelni publicznych (choć generalnie szkoły niepubliczne mają zdecydowanie mniej studentów niż publiczne);
- ▶ bardzo szybki przyrost liczby studentów szkół publicznych i niepublicznych w okresie 1990-2004; w tym okresie liczba studentów wzrosła prawie 5-krotnie, czyli o ok. 1,5 mln; 60% wzrostu liczby studentów w tym okresie miało miejsce w szkołach publicznych, pozostałe 40% - w szkołach niepublicznych. Większość nowych miejsc przybywała w tym czasie na studiach niestacjonarnych.
- ▶ spadek liczby studentów o 1,3% w okresie 2005-2008 (por. wykres 4.17); wynikał on ze spadku liczby studentów uczelni publicznych o ok. 5%. W tym okresie liczba studentów uczelni niepublicznych wzrosła o ok. 6%.

4.17. Wykres.



Liczba studentów uczelni wyższych w Polsce w latach 1997-2008 (w tys.)

Źródło: GUS [2009b]

4.18. Popularność studiów niestacjonarnych w ostatnich latach silnie wzrasta w uczelniach niepublicznych (wzrost o 22% od 2004 r.), w uczelniach publicznych zaobserwować można przeciwną tendencję (spadek o 17% w analogicznym okresie). Z drugiej strony, od 2004 r. w szkołach publicznych liczba studentów studiów stacjonarnych utrzymuje się na podobnym poziomie (zanotowano nawet niewielki wzrost, o 2,3%), podczas gdy w szkołach niepublicznych spadła w tym okresie o 13% (tabela 4.15).

Struktura SW w Polsce w ujęciu regionalnym

4.19. Struktura SW w Polsce jest silnie zróżnicowana regionalnie. Najwięcej uczelni znajduje się w woj. mazowieckim (105), najmniej w woj. opolskim (6). Przeciętna liczba studentów przypadających na jedną uczelnię waha się od 2,9 tys. w woj. podlaskim do 6,6 tys. w woj. małopolskim, a liczba nauczycieli akademickich: od 122 w woj. świętokrzyskim do 387 w woj. małopolskim.

4.20. Tabela.

Zróźnicowanie regionalne uczelni w Polsce (bez uczelni MON i MSWiA)

Województwo	Liczba uczelni	Przeciętna liczba studentów na uczelnię (tys.)	Przeciętna liczba nauczycieli akademickich na uczelnię		Przeciętna liczba studentów przypadających na 1 nauczyciela akademickiego	
			ogółem	profesorów	ogółem	na 1 profesora
Dolnośląskie	36	4,8	244	53	20	91
Kujawsko-pomorskie	19	4,4	239	60	18	74
Lubelskie	19	5,6	342	68	16	82
Lubuskie	9	3,3	179	38	18	88
Łódzkie	31	4,6	251	61	18	75
Małopolskie	32	6,6	387	81	17	81
Mazowieckie	105	3,3	160	42	21	78
Opolskie	6	6,5	278	72	23	91
Podkarpackie	16	4,7	195	45	24	105
Podlaskie	18	2,9	176	37	17	80
Pomorskie	28	3,7	212	45	18	83
Śląskie	46	4,2	211	43	20	97
Świętokrzyskie	15	3,3	122	33	27	100
Warmińsko-mazurskie	9	6,1	308	81	20	74
Wielkopolskie	38	4,6	246	57	19	81
Zachodniopomorskie	22	3,6	191	44	19	81
Ogółem	449	4,3	223	51	19	83

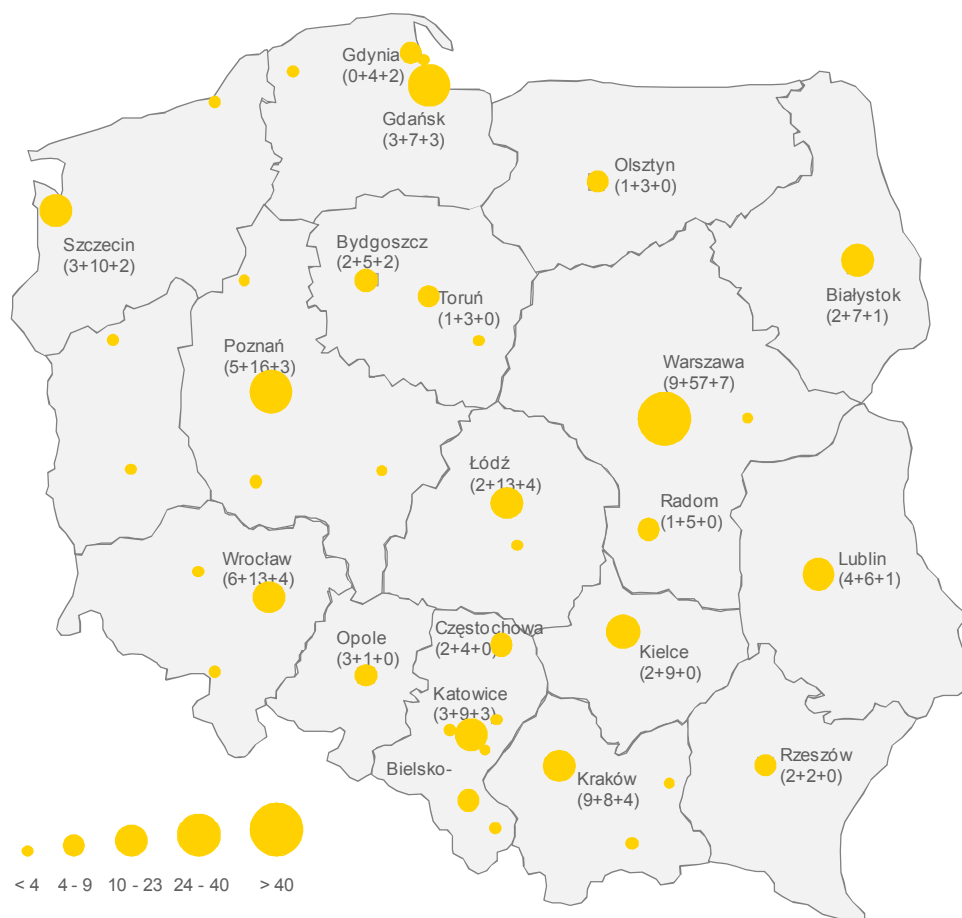
Źródło: opracowanie własne na podstawie Bazy Danych Regionalnych GUS

Uczelnie

4.21. W pięciu województwach: mazowieckim, dolnośląskim, śląskim, wielkopolskim i małopolskim zlokalizowane jest 58% wszystkich uczelni w Polsce (264 z 456 ogółem).

4.22. Koncentracje uczelni w ośrodkach miejskich ilustruje poniższa mapka. Szczególną uwagę zwraca pustka wzdłuż zachodniej granicy kraju.

4.23. Rysunek.



Ważniejsze ośrodki akademickie w Polsce

Wybrane miasta opisano wg schematu: liczba uczelni publicznych podległych MNiSW + liczba uczelni niepublicznych + liczba uczelni publicznych spoza MNiSW.

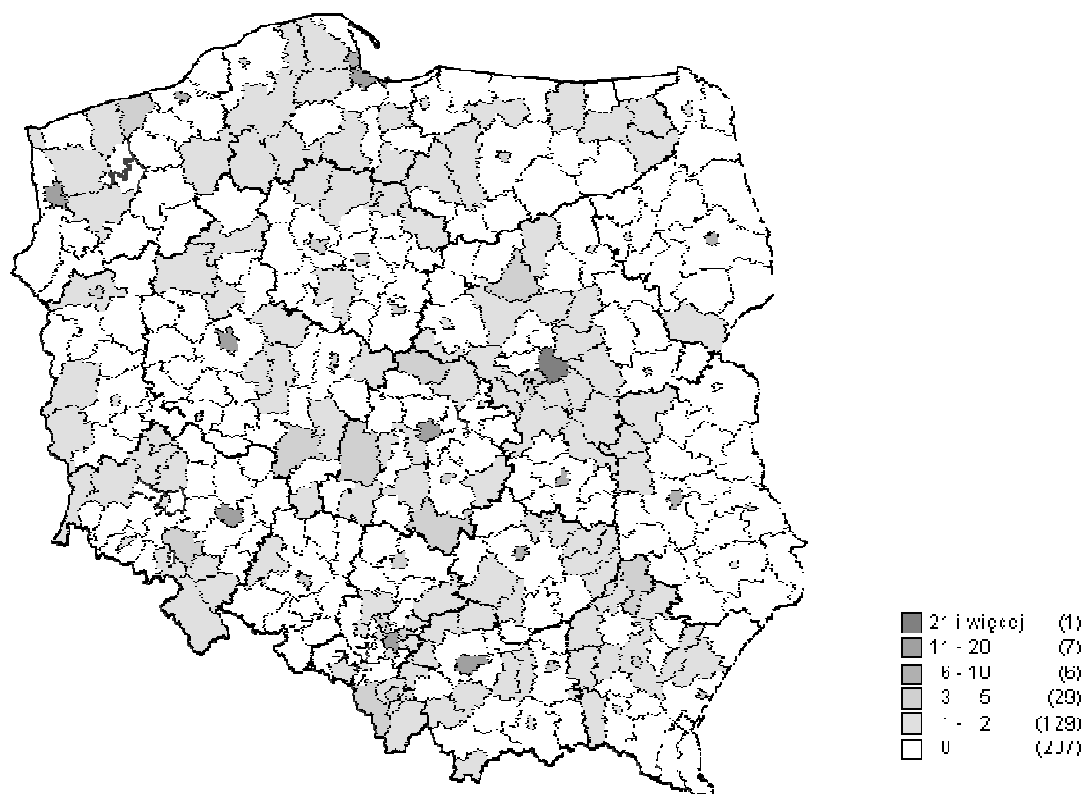
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wikipedia Commons PL-uczelnie.png

4.24. W latach 1999-2008 we wszystkich województwach nastąpił znaczny wzrost liczby uczelni (głównie niepublicznych): od 29% w województwie warmińsko-mazurskim do 100% w województwie opolskim. W liczbach bezwzględnych najbardziej wzrosła liczba uczelni w woj. mazowieckim (z 69 do 105), zaś najmniej w warmińsko-mazurskim (z 7 do 9).

4.25. Wzrostowi liczby uczelni towarzyszył w większości województw spadek przeciętnej wielkości uczelni (liczonej na podstawie liczby studentów). Wynikało to z faktu, iż większość nowo powstających uczelni niepublicznych była zdecydowanie mniejsza niż już funkcjonujące uczelnie publiczne. Przeciętnie w Polsce liczba studentów na uczelnię spadała z 5,1 tys. w 1999 r. do 4,3 tys. w 2008 r. Województwa, w których w 2008 r. przeciętna wielkość uczelni była zdecydowanie wyższa od średniej w kraju, to małopolskie, opolskie, warmińsko-mazurskie oraz lubelskie. Przeciętnie najmniejsza liczba studentów na uczelnię przypadała w województwie podlaskim, następnie w mazowieckim, lubuskim i świętokrzyskim.

4.26. Analiza lokalizacji uczelni niepublicznych według powiatów wskazuje, że pokrywają one obszar kraju stosunkowo gęstą siecią. Uczelnie niepubliczne lub ich oddziały zamiejscowe znajdują się w 172 z 279 powiatów, przy czym w przypadku 129 powiatów liczba uczelni lub ich oddziałów znajdujących się w danym powiecie wynosi 1 lub 2 (por. wykres 4.27)

4.27. Wykres

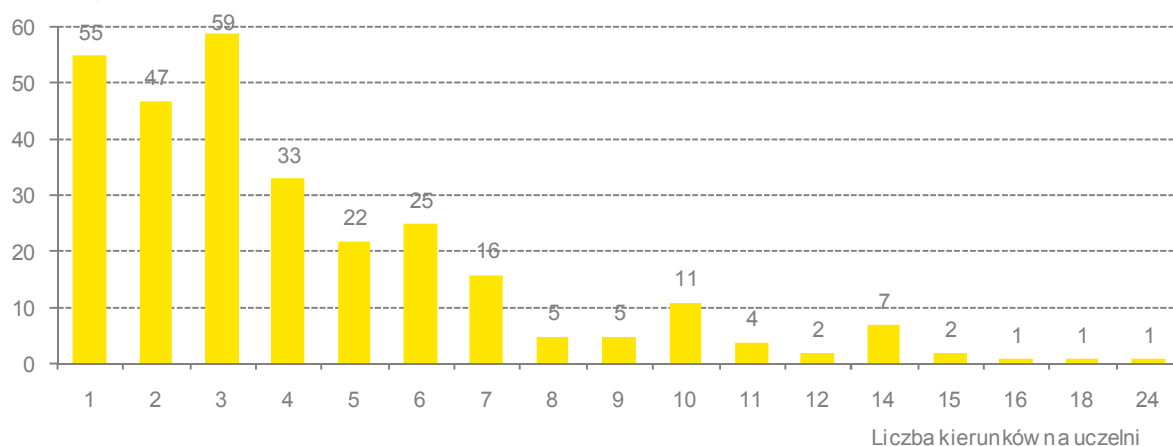


Rozkład geograficzny uczelni niepublicznych i ich oddziałów zamiejscowych według powiatów w roku 2008/2009 (kolor oznacza liczbę uczelni lub oddziałów zamiejscowych w powiecie, w nawiasie podano liczbę powiatów o liczbie uczelni lub oddziałów mieszczącej się w danym przedziale)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MNiSW.

4.28. Uczelnie niepubliczne są jednak w zdecydowanej większości przypadków bardzo małe i oferują kształcenie w bardzo ograniczonym zakresie. Dane przedstawione na wykresie 4.29 wskazują, że 161 z 296 przebadanych uczelni oferuje mniej niż 4 kierunki studiów.

4.29. Wykres



Struktura uczelni niepublicznych według liczby oferowanych kierunków studiów

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MNiSW.

Studenci

4.30. Znaczna część studentów jest skoncentrowana w dużych ośrodkach akademickich zlokalizowanych w największych miastach. Największym z tych ośrodków jest Warszawa, w której na początku roku akademickiego 2008/2009 kształciło się 285 tys. osób, co stanowi 14,8% ogółu studentów polskich uczelni. W największej uczelni w Polsce - Uniwersytecie Warszawskim - studiowało w tym okresie 56 tys. studentów (w tym 44% studentów niestacjonarnych) - tyle, co w całym województwie warmińsko-mazurskim i prawie dwa razy więcej niż w województwie lubuskim.

4.31. Poza Warszawą największe ośrodki akademickie to Kraków, Wrocław, Poznań, Łódź, Lublin, Gdańsk i Katowice, gdzie kształciło się w sumie 43,3% ogółu studentów. W pięciu województwach o największej liczbie studentów (mazowieckim, dolnośląskim, śląskim, wielkopolskim i małopolskim) kształciło się na początku 2008 r. 57% ogółu studentów.

4.32. Tabela

Struktura uczelni publicznych i niepublicznych pod względem liczby studentów w podziale regionalnym i na tryb nauczania w 2008 r.*

	Jednostka terytorialna	Studia stacjonarne (tys.)	Studia niestacjonarne (tys.)	Udział stacjonarnych w danym województwie	Udział województwa w Polsce	
					Studia stacjonarne	Studia niestacjonarne
Uczelnie publiczne	lubuskie	15 614	10 726	59,3%	2,0%	2,4%
	świętokrzyskie	15 273	10 136	60,1%	1,9%	2,2%
	zachodniopomorskie	38 070	23 954	61,4%	4,8%	5,3%
	łódzkie	47 054	29 413	61,5%	5,9%	6,5%
	wielkopolskie	73 320	45 407	61,8%	9,2%	10,0%
	podlaskie	21 488	13 195	62,0%	2,7%	2,9%
	śląskie	78 316	47 667	62,2%	9,8%	10,5%
	mazowieckie	115 001	69 257	62,4%	14,4%	15,2%
	opolskie	20 175	12 093	62,5%	2,5%	2,7%
	małopolskie	102 986	57 558	64,1%	12,9%	12,7%
	podkarpackie	31 579	17 646	64,2%	4,0%	3,9%
	dolnośląskie	80 432	41 468	66,0%	10,1%	9,1%
	pomorskie	48 148	24 748	66,1%	6,0%	5,4%
	kujawsko-pomorskie	37 442	18 923	66,4%	4,7%	4,2%
	lubelskie	45 856	21 958	67,6%	5,8%	4,8%
	warmińsko-mazurskie	26 485	10 736	71,2%	3,3%	2,4%
	Polska	797 239	454 885	63,7%	100,0%	100,0%
Uczelnie niepubliczne	łódzkie	5 525	60 464	8,4%	4,6%	11,2%
	opolskie	585	6 368	8,4%	0,5%	1,2%
	świętokrzyskie	2 383	21 862	9,8%	2,0%	4,1%
	lubuskie	387	3 036	11,3%	0,3%	0,6%
	śląskie	8 577	57 670	12,9%	7,1%	10,7%
	warmińsko-mazurskie	2 245	15 063	13,0%	1,9%	2,8%
	zachodniopomorskie	2 232	13 990	13,8%	1,9%	2,6%
	kujawsko-pomorskie	4 622	23 168	16,6%	3,8%	4,3%
	mazowieckie	27 724	132 310	17,3%	23,0%	24,6%
	podlaskie	3 193	15 077	17,5%	2,6%	2,8%
	pomorskie	5 767	26 171	18,1%	4,8%	4,9%
	wielkopolskie	10 028	45 190	18,2%	8,3%	8,4%
	dolnośląskie	9 768	41 346	19,1%	8,1%	7,7%
	podkarpackie	6 443	19 809	24,5%	5,3%	3,7%
	małopolskie	15 559	34 974	30,8%	12,9%	6,5%
	lubelskie	15 480	22 380	40,9%	12,8%	4,2%
	Polska	120 518	538 878	18,3%	100,0%	100,0%

* kolorami zaznaczono minimalną (czerwony) i maksymalną (zielony) wartość dla danego trybu nauczania.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS, Baza Danych Regionalnych.

4.33. W uczelniach publicznych relacja studentów stacjonarnych do studentów ogółem nie jest zbyt silnie zróżnicowana pomiędzy regionami (od 59% w woj. lubuskim do 71% w woj. warmińsko-mazurskim), zaś w uczelniach niepublicznych różnice pod tym względem są dużo większe

(tabela 4.32). W uczelniach niepublicznych relacja studentów stacjonarnych do studentów ogółem najwyższa jest w woj. lubelskim, gdzie wynosi 40,9% (a więc i tak mniej niż w najgorszym pod tym względem województwie w przypadku szkół publicznych), a najniższa w woj. łódzkim i opolskim, gdzie wynosi zaledwie 8,4%.

4.34. W latach 1999-2008 można było zaobserwować zróżnicowane tendencje zmian liczby studentów w poszczególnych województwach. Pod względem kierunku zachodzących tendencji województwa można podzielić na trzy grupy (tabela 4.35):⁷

- ▶ **liderów** - województwa, w których zarówno w okresie 1999-2008, jak i 2005-2008, przyrost liczby studentów był większy niż przeciętnie w Polsce; do tej grupy województw należą: dolnośląskie, łódzkie, małopolskie, opolskie, pomorskie i wielkopolskie;
- ▶ **utrzymujących tempo** - województwa, w których w obu okresach dynamika liczby studentów była porównywalna z przeciętną dynamiką notowaną w tych okresach w całym kraju; należą tu województwa: lubelskie, podkarpackie i podlaskie;
- ▶ **zwiększających dystans** - województwa, w których dynamika liczby studentów w okresie 2005-2008 była niższa niż dynamika na poziomie kraju lub w jednym z okresów była znacznie niższa niż notowana na poziomie kraju; do tej grupy województw należą: kujawsko-pomorskie, mazowieckie, lubuskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie.

⁷ Należy zaznaczyć, że wybór okresów do porównań był podyktowany dostępnością danych, za wyjątkiem roku 2005, którego wybór miał charakter arbitralny.

4.35. Tabela.

Klasyfikacja województw według liczby i dynamiki studentów w latach 1999-2008

Województwo		1999	2005 (w tys.)	2008	2008/2005 (2005=100)	2008/1999 (1999=100)
Liderzy	Dolnośląskie	119	169	173	102	145
	Łódzkie	88	131	142	109	162
	Małopolskie	127	200	211	106	166
	Opolskie	28	37	39	105	139
	Pomorskie	67	100	105	105	157
	Wielkopolskie	108	171	174	102	161
Utrzymujący tempo	Lubelskie	79	108	106	99	134
	Podkarpackie	51	78	75	96	148
	Podlaskie	40	53	53	101	131
Zwiększający dystans	Kujawsko-Pomorskie	65	89	84	95	129
	Mazowieckie	288	351	344	98	120
	Lubuskie	29	40	30	75	103
	Śląskie	159	208	192	93	121
	Świętokrzyskie	40	58	50	86	123
	Warmińsko-Mazurskie	38	61	55	89	142
	Zachodniopomorskie	95	86	78	91	83
Ogółem		1 421	1 940	1 912	99	134

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS, Baza Danych Regionalnych.

4.36. Aby lepiej ocenić dynamikę zmian liczby studentów w poszczególnych województwach, należy wziąć również pod uwagę relację liczby studentów do liczby mieszkańców województwa. Miara ta pozwala ocenić poziom „nasycenia” danego regionu szkołami wyższymi. Poszczególne województwa są silnie zróżnicowane pod względem poziomu i dynamiki relacji liczby studentów do liczby mieszkańców. Takie ujęcie pozwala podzielić województwa w odmienny sposób niż według kryteriów przedstawionych w poprzednim paragrafie:

- ▶ **liderzy** - województwa, w których relacja liczby studentów do liczby mieszkańców województwa w 2008 była znacznie większa niż przeciętnie w kraju, a ponadto wzrosła (lub nie zmalała istotnie) w okresie 2002-2008; do tych województw należy mazowieckie, małopolskie, dolnośląskie i łódzkie;
- ▶ **nadrabiający dystans** - województwa, w których wartość analizowanej relacji w 2008 r. była niższa niż przeciętnie w kraju, lecz jej wartość rosła szybciej niż średnio w całym kraju: do tej grupy województw można zaliczyć wielkopolskie, lubelskie, pomorskie i opolskie;
- ▶ **zwiększający dystans** - województwa, w których poziom relacji w 2008 r. był znacznie niższy niż przeciętnie w kraju, ponadto jej poziom w okresie 2002-2008 malał lub rósł wolniej niż średnio w kraju; do tej grupy należą województwa: zachodniopomorskie, podlaskie, śląskie, kujawsko-pomorskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, podkarpackie i lubuskie.

4.37. Tabela.

Liczba studentów na 10 tys. mieszkańców: poziom i dynamika w latach 2002-2008

	Województwo	2002	2008	Relacja do średniej krajowej (2008=100)	Dynamika (2002=100)
Liderzy	Mazowieckie	660	662	132	100
	Małopolskie	509	642	128	126
	Dolnośląskie	521	601	120	115
	Łódzkie	466	559	112	120
Nadrabiający dystans	Wielkopolskie	434	512	102	118
	Lubelskie	433	489	98	113
	Pomorskie	399	472	94	118
	Opolskie	332	380	76	114
Zwiększający dystans	Zachodniopomorskie	541	462	92	85
	Podlaskie	420	444	89	106
	Śląskie	424	414	83	98
	Kujawsko-Pomorskie	383	407	81	106
	Świętokrzyskie	437	390	78	89
	Warmińsko-Mazurskie	387	382	76	99
	Podkarpackie	354	360	72	102
	Lubuskie	375	295	59	79
Ogółem		468	501	100	107

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bazy Danych Regionalnych GUS.

Kadra

4.38. Istnieją duże różnice regionalne w przeciętnej liczbie nauczycieli akademickich przypadających na uczelnię (por. tabela 4.20). Wskazują one na rozdrobnienie sektora uczelni wyższych w niektórych województwach (świętokrzyskie oraz, co może być zaskoczeniem w perspektywie koncentracji studentów w tym regionie, mazowieckie). Także proporcje liczby studentów do nauczycieli akademickich istotnie różnią się między regionami - jest ona najkorzystniejsza w województwie lubelskim, najmniej korzystna w województwie świętokrzyskim. Trzeba jednak pamiętać, że proporcja studentów do nauczycieli zależy od typu szkoły i dziedziny studiów.

Podsumowanie

4.39. Duże rozdrobnienie uczelni, zwłaszcza w sektorze szkół niepublicznych, będzie wyzwaniem, szczególnie wobec nadchodzącego niżu demograficznego. Spodziewana liczba kandydatów na studia w 2020 r. będzie o przeszło połowę mniejsza niż obecnie i mniejsza od liczby miejsc oferowanych dziś przez uczelnie publiczne.

4.40. Za studia nie płaci jedynie ok. 40% studentów, co oznacza, że założenie o nieodpłatnym charakterze edukacji na poziomie wyższym jest iluzją.

4.41. Struktura SW w poszczególnych województwach jest silnie zróżnicowana, w szczególności pod względem:

- ▶ poziomu i dynamiki relacji liczby studentów do liczby mieszkańców;
- ▶ poziomu i dynamiki relacji liczby studentów do liczby nauczycieli akademickich;
- ▶ relacji liczby studentów na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych.

4.42. Ponieważ szkolnictwo wyższe pełni ważną rolę w rozwoju regionów, powyższe różnice mogą przyczyniać się pogłębienia różnic w poziomie rozwoju gospodarczego między regionami.

4.43. Różnice w „nasyceniu” regionów szkolnictwem wyższym pogłębiają się.

5. Pracownicy uczelni

Wprowadzenie

5.1. Kadra akademicka stanowi najważniejszy zasób uczelni. W niniejszym rozdziale zestawiono dane o liczebności kadry oraz przeanalizowano jej strukturę ze względu na stanowiska, stopnie i tytuły naukowe oraz wiek. Omówiono problemy wielozatrudnienia, wynagrodzeń w uczelniach oraz mobilności międzyuczelnianej kadry akademickiej.

5.2. Rysunek 7.3 przedstawia podział pracowników uczelni wyższych wynikający z PSW. Na rysunku 7.4 przedstawiono natomiast procentowy udział poszczególnych grup w zatrudnieniu.

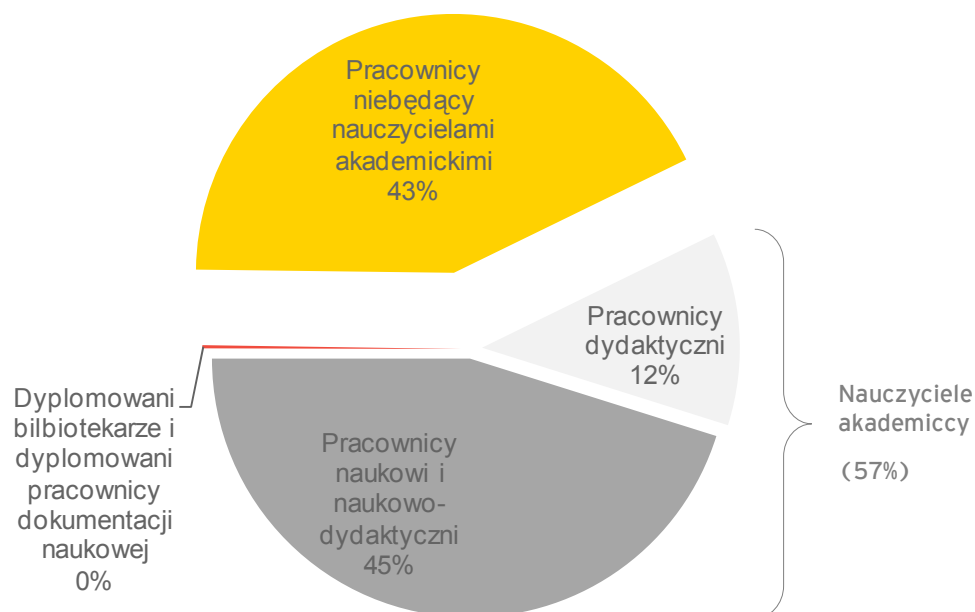
5.3. Rysunek

Pracownicy uczelni wyższych				
Nauczyciele akademickcy				Pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi
Pracownicy dydaktyczni	Pracownicy naukowo-dydaktyczni	Pracownicy naukowci	Dyplomowany bibliotekarz Dyplomowany pracownik dokumentacji naukowej	Pracownicy naukowo-techniczni Pracownicy inżynieryjno-techniczni, Pracownicy biblioteczni oraz pracownicy dokumentacji i informacji naukowej Pracownicy działalności wydawniczej i poligraficznej Pracownicy administracyjni Pracownicy ekonomiczni i obsługi; Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach robotniczych
docent starszy wykładowca wykładowca lektor lub instruktor w uczelniach zawodowych też: profesor zwyczajny profesor nadzwyczajny profesor wizytujący, asystent	profesor zwyczajny profesor nadzwyczajny profesor wizytujący adiunkt asystent		starszy kustosz dyplomowany starszy dokumentalista dyplomowany kustosz dyplomowany dokumentalista dyplomowany adiunkt biblioteczny adiunkt dokumentacji i informacji naukowej asystent biblioteczny asystent dokumentacji i informacji naukowej	

Pracownicy uczelni wyższych w Polsce

Źródło: opracowanie własne

5.4. Rysunek



Struktura pracowników uczelni wyższych w Polsce w 2008 r.
Źródło: GUS [2009b].

Nauczyciele akademicki

5.5. Stanowiska nauczycieli akademickich oraz zasady zatrudniania zostały określone w PSW.

5.6. **Profesor zwyczajny** to stanowisko, które może być zajmowane przez osoby posiadające tytuł naukowy profesora. Stanowisko **profesora nadzwyczajnego** wymaga co najmniej posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Na stanowisku tym mogą też być zatrudniane osoby z tytułem doktora, które mają znaczące osiągnięcia naukowe, warunkiem jest jednak uzyskanie pozytywnej opinii Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Stanowisko **profesora wizytującego** może być powierzone (na czas określony) osobie posiadającej stopień naukowy doktora habilitowanego lub z tytułem naukowym profesora, która na stałe pracuje w innej uczelni. Zgodnie z PSW, nauczyciel akademicki może pozostawać w tym samym czasie w stosunku pracy tylko w jednym podstawowym miejscu pracy.⁸

5.7. W odróżnieniu od pracowników naukowych lub naukowo-dydaktycznych, pracownicy dydaktyczni nie prowadzą prac badawczych, koncentrując się wyłącznie na prowadzeniu zajęć ze studentami i pracach związanych z organizacją procesu dydaktycznego. Starszy wykładowca, wykładowca, lektor oraz instruktor powinni posiadać tytuł magistra (lub równorzędny); uczelnia

⁸ Zgodnie z PSW, podstawowym miejscem pracy nauczyciela akademickiego jest uczelnia, w której pozostaje on w stosunku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy, wskazana w akcie stanowiącym podstawę zatrudnienia jako podstawowe miejsce pracy.

może wprowadzić dodatkowe warunki związane z pracą na tym stanowisku. Docent musi posiadać stopień doktora.

5.8. W 2008 roku łączna liczba pełnozatrudnionych nauczycieli akademickich w Polsce (wraz z nauczycielami zatrudnionymi w wyższych szkołach zawodowych) przekraczała 100 tys. osób.⁹ Najwięcej nauczycieli akademickich pracowało na uniwersytetach (31,4%), następnie w wyższych szkołach technicznych (19,5%), akademiach medycznych (10,0%) i w wyższych szkołach ekonomicznych (9,9%).

5.9. Od 1996 roku liczba pełnozatrudnionych nauczycieli akademickich na polskich uczelniach wzrosła o 40% (o 60% od 1990 roku). Najszybciej rosła liczba profesorów, których przybyło aż 80%. Znacząco zmniejszyły się etaty asystentów (spadek o niemal 30%), co miało związek ze zmianą zasad obliczania dotacji dydaktycznej w 1994, w wyniku której przy określaniu jej wysokości nie uwzględniano już liczby asystentów. W reakcji na te zmiany, uczelnie które miały taką możliwość, zaczęły przenosić asystentów na studia doktoranckie, bowiem liczba doktorantów nadal była uwzględniana w podstawie obliczenia dotacji dydaktycznej. Liczba pozostałych pełnozatrudnionych nauczycieli akademickich, a więc głównie wykładowców i starszych wykładowców, wzrosła od 1996 r. o ponad 40%. Spadek liczby docentów w latach dziewięćdziesiątych był związany z wejściem w życie Ustawy o szkolnictwie wyższym z 1990 roku, która zniósła nowe zatrudnienia na tym stanowisku i umożliwiła przenoszenie docentów posiadających habilitacje na stanowiska profesorów nadzwyczajnych. Z kolei PSW wprowadziło stanowisko docenta jako stanowisko dydaktyczne, co zaowocowało awansowaniem starszych wykładowców na stanowisko docenta. Szybszy wzrost liczby profesorów niż liczby adiunktów ilustruje zjawisko starzenia się kadry oraz wzrost wielozatrudnienia związanego z rozwojem uczelni niepublicznych.

5.10. Tabela.

Pełnozatrudnieni nauczyciele akademicy według stanowiska w latach 1996/1997, 2000/2001, 2004/2005 i 2008/2009, bez uczelni zawodowych

Wyszczególnienie	Rok akademicki				
	1996/97	2000/01	2004/05	2008/2009	
				1996/97=100	
Ogółem, z czego:	70 658	80 208	85 762	98 631	139,6
Profesorowie	12 613	16 400	18 969	22 896	181,5
Docenci	614	548	244	1 096	178,5
Adiunkci	24 230	29 104	34 676	41 164	169,9
Asystenci	18 881	17 844	15 844	13 546	71,7
Lektorzy	1 512	1 652	1 509	1 681	111,2
Inni	12 808	14 660	14 520	18 248	142,5

Źródło: GUS [1997][2001][2005] i [2009b]

⁹ Należy podkreślić, że liczby podane w tej części odnoszą się do liczby etatów, a nie liczby osób tzn. osoba zatrudniona np. na trzech etatach jest liczona potrójnie.

Pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi

5.11. Do pracowników uczelni niebędących nauczycielami akademickimi zalicza się m.in. pracowników naukowo-technicznych, inżynierjno-technicznych, pracowników bibliotecznych oraz dokumentacji i informacji naukowej, a także pracowników administracyjnych, ekonomicznych i obsługi oraz osoby zatrudnione na stanowiskach robotniczych. Grupa pracowników niebędących nauczycielami akademickimi stanowiła w 2008 r. ponad 40% kadry zatrudnionej w SW w Polsce.

5.12. W uczelniach najbogatszych krajów OECD można zaobserwować szybki rozwój dobrze opłacanej, profesjonalnej kadry, która coraz silniej odpowiada za nowe sposoby funkcjonowania uczelni w konkurencyjnym i rynkowym otoczeniu. Nowe działy obejmują m.in. pomoc w zatrudnieniu absolwentów, transfer technologii do przemysłu, wspieranie przedsiębiorczości akademickiej, wspieranie międzynarodowych programów badawczych, wsparcie merytoryczne projektów unijnych, zarządzanie strategiczne, kontakty ze sponsorami itd. W Polsce rola i zakres kompetencji pracowników administracyjnych zatrudnionych przez uczelnie pozostaje mały, przede wszystkim z racji niewielkich możliwości finansowania oraz niewykształconej jak dotąd instytucjonalnej potrzeby posiadania wysokiej klasy specjalistów wspomagających pracę kadry akademickiej.

Struktura wieku i zatrudnienia nauczycieli akademickich

5.13. Cechą wyróżniającą nauczycieli akademickich w Polsce jest stosunkowo wysoki średni wiek tej grupy zawodowej. W ogólnej liczbie profesorów tytularnych, 31% liczy powyżej 70 lat, przeszło połowa z nich (54%) jest zatrudniona etatowo. Żadna inna grupa zawodowa w Polsce nie cechuje się tak długą i powszechną aktywnością zawodową. W szkołach wyższych, jednostkach PAN lub JBR w 2009 roku było zatrudnionych ponad 3,3 tys. profesorów tytularnych. W samych instytutach PAN i JBR przeszło połowa zatrudnionych profesorów przekroczyła 70 rok życia! Ich etatowe zatrudnienie w instytutach jest zdeterminowane przez zasady przyznawania dotacji na działalność statutową.

5.14. Profesorowie w wieku emerytalnym są zatrudniani na etatach zarówno przez uczelnie publiczne jak i niepubliczne, często w celu uzyskania uprawnień do prowadzenia studiów akademickich.

5.15. Tabela.

Zatrudnienie profesorów tytularnych pracujących w szkołach wyższych, Polskiej Akademii Nauk oraz w jednostkach badawczo-rozwojowych, wg instytucji i wieku w 2009 r.

Wyszczególnienie	W wieku poniżej 70 lat (69 i mniej)		W wieku powyżej 70 lat		Razem*	
	Liczba	Udział**	Liczba	Udział**	Liczba	Udział**
Tylko w uczelniach	6256	57,7%	2588	23,9%	8844	81,6%
Tylko w PAN lub JBR	672	6,2%	574	5,3%	1246	11,5%
W uczelniach i PAN lub JBR	553	5,1%	190	1,8%	743	6,9%
Ogółem	7481	69,1%	3352	30,9%	10833	100,0%

* wliczono również osoby, dla których brak w bazie OPI dat urodzenia

** w łącznej liczbie profesorów

Źródło: opracowanie własne na podstawie OPI

5.16. Na podstawie danych zebranych w tabeli 5.15 widać, że 37% profesorów zatrudnionych w PAN i JBR jest jednocześnie etatowo zatrudnionych na uczelniach.

5.17. Analiza struktury wieku nauczycieli akademickich w latach 1995 i 2000 wskazuje na wzrost udziału osób przekraczających 50 lat w grupie pracowników z tytułem profesora. Natomiast w grupie pracowników posiadających stopień doktora lub doktora habilitowanego, wzrósł udział pracowników w wieku poniżej 40 oraz powyższej 50 roku życia. Istotnie natomiast spadał odsetek pracowników w wieku 40-49 lata. Mamy zatem do czynienia z luką pokoleniową, której przyczynami są niż demograficzny lat sześćdziesiątych XX wieku, emigracja młodych naukowców w latach osiemdziesiątych oraz odchodzenie do innych sektorów w pierwszych latach transformacji w związku z eksplozją nowych możliwości zatrudnienia.¹⁰

5.18. Tabela

Nauczyciele akademicki w Polsce posiadający stopień doktora lub doktora habilitowanego oraz tytuł profesora według wieku w latach 1995 i 2000.

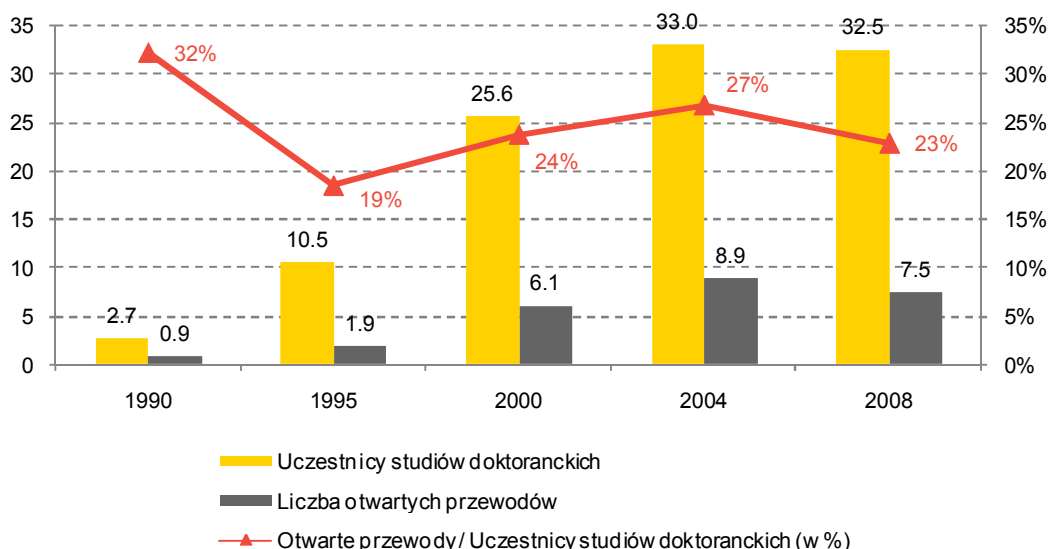
wg wieku	posiadający stopień doktora lub doktora habilitowanego		z tytułem profesora	
	1995	2000	1995	2000
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0
29 lat i mniej	0,6	1,9	-	
30 - 39	18,9	24,1	0,5	0,2
40 - 49	46,7	33,5	9,8	6,7
50 - 59	26,5	30,8	33,7	35,9
60 lat i więcej	7,3	9,7	55,9	57,2

Źródło: [Dąbrowa-Szeffler 2006]

5.19. Wzrostowi średniego wieku profesorów towarzyszy napływ kandydatów na nauczycieli akademickich, wyrażający się wyraźnym wzrostem zainteresowania studiami doktoranckimi w porównaniu z latami dziewięćdziesiątymi (por. wykres 5.20). Jak już wspominaliśmy, zmiana algorytmu obliczania dotacji dydaktycznej spowodowała przenoszenie asystentów na studia doktoranckie, co w pewnym stopniu tłumaczy gwałtowny wzrost liczby doktorantów w latach 1995-2000.

¹⁰ Skala obu tych zjawisk była dosyć istotna. Podczas wystąpienia w Sejmie dnia 12 października 1995 roku poseł Zygmunt Cybulski przytaczał dane umieszczone w opracowaniu rządowym pt. „Szkolnictwo wyższe i nauka. Stan - perspektywy - zamierzenia”. Wynikało z niego, że „w latach 1981-1993 wyemigrowało z Polski 3142 naukowców”, a w pierwszych latach transformacji „do innej, lepiej płatnej pracy” odeszło 6485 pracowników naukowych.

5.20. Wykres.



Uczestnicy studiów doktoranckich (w tys. osób) i liczba otwartych przewodów w latach 1980-2008 (w tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS [1993] [1997] [2001] [2005] i [2009b]

5.21. Na wykresie 5.20 uderza różnica między liczbą uczestników studiów doktoranckich, a liczbą otwartych przewodów doktorskich (co należy zrobić po pierwszym roku studiów doktoranckich). Może to znaczyć, że poważna część osób przyjętych na studia doktoranckie nie uzyska potem tytułu doktora, być może nawet nie ma takiego zamiaru, rozpoczynając studia. Wyjątkowo duża liczba doktorantów pracuje na masowych wydziałach, gdzie stosunek liczby studentów do liczby nauczycieli jest wyjątkowo niekorzystny.

5.22. Jak pokazują badania [OECD 2008b], średni wiek kadry akademickiej w krajach OECD rośnie wolniej niż w Polsce. Pomimo ogólnego starzenia się społeczeństw, piramida wiekowa kadry akademickiej w krajach UE15 w mniejszym stopniu odzwierciedla ogólny proces wydłużania średniego wieku aktywnych zawodowo mieszkańców, a w większym - politykę kadrową i systemy zatrudniania w szkolnictwie wyższym, których cechą charakterystyczną jest stabilność w powiązaniu z dążeniem do utrzymywania stosunku ilości studentów przypadających na jednego pracownika na relatywnie stałym poziomie. Zmieniający się skład kadry akademickiej odzwierciedla rosnące zróżnicowanie profesji akademickiej w tych krajach.

Kariera naukowa

5.23. W latach 1999-2003 nastąpiło obniżanie się wieku, w którym nadawane są stopnie naukowe oraz tytuł profesora, co należy uznać za pozytywną tendencję. Jednak wciąż ma to miejsce później niż w większości krajów OECD.

5.24. Tabela.

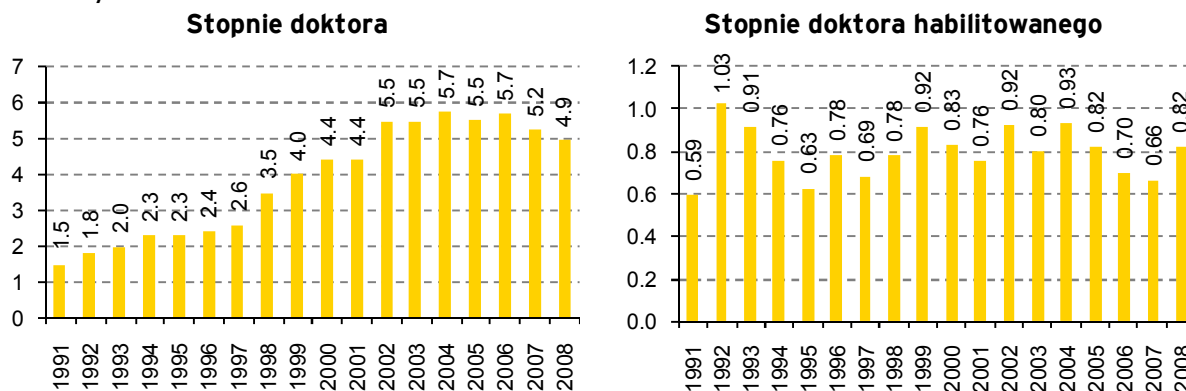
Osoby uzyskujące stopień doktora oraz stopień doktora habilitowanego w Polsce w latach 1999 i 2003 według wieku

Wiek	Stopień doktora		Stopień doktora habilitowanego	
	1999	2003	1999	2003
Ogółem	3 996	5 460	915	803
26 i mniej	1%	1%	3%	3%
27-30	20%	37%		
31-35	39%	34%		
36-40	19%	13%	11%	14%
41-45	11%	7%	23%	22%
46-50	6%	4%	31%	27%
51 i więcej	4%	3%	32%	35%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie [Dąbrowa-Szeffler 2006]

5.25. Zjawiska dotyczące liczby doktoratów i tytułów profesorskich uzyskiwanych w ostatnich latach są bardzo niepokojące. Liczba nadanych stopni doktora w 2008 roku spadła do poziomu najniższego od 2001 r., a liczba profesur spada systematycznie od 2002 roku (z jednym, wyjątkowym, rokiem 2007), osiągając poziom porównywalny z trudnym okresem pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych. Liczba habilitacji uzyskiwanych w ostatnich latach nie zmieniała się istotnie w porównaniu z początkiem lat dziewięćdziesiątych [GUS 2009a, 2009b].

5.26. Wykres



Stopnie doktora i doktora habilitowanego nadane w SW w latach 1991-2008

Źródło: GUS [2009b].

5.27. Porównanie Polski z innymi krajami OECD wskazuje, że Polska ma najniższy wśród krajów z tej grupy odsetek doktoratów uzyskiwanych w naukach przyrodniczych i w kierunkach technicznych. W Polsce wynosi on poniżej 20%, podczas gdy w większości najbogatszych gospodarek poziom ten albo zbliża się do 50%, albo go przekracza [GUS 2009a].

Wielozatrudnienie

5.28. Skala wieloetatowości (pełne drugie lub kolejne etaty) i wielozatrudnienia (dodatkowa praca dydaktyczna na umowy zlecenia i umowy o dzieło) w Polsce jest bardzo duża. Zjawisko to występuje przede wszystkim w naukach o zarządzaniu, naukach ekonomicznych, prawnych i edukacyjnych. Koncentracja dziedzinowa wieloetatowości odpowiada koncentracji dziedzinowej niepublicznego szkolnictwa wyższego oraz studiów niestacjonarnych. Zjawisko wieloetatowości i wielozatrudnienia dotyczy nie tylko dodatkowych zatrudnień w uczelniach niepublicznych, ale także - choć w mniejszej skali - podejmowania zatrudnienia w kilku uczelniach publicznych.

5.29. Zgodnie z danymi GUS [2009b] w roku akademickim 2008/2009 nauczycieli akademickich zatrudniano w szkołach publicznych na 81 539 etatach¹¹, z czego 60 982 etaty wykonywały osoby, dla których zatrudnienie to stanowiło podstawowe miejsce pracy (tzw. pierwszy etat). Oznacza to, że 20 557 etatów (25%) było obsadzonych przez osoby, dla których etat na danej uczelni stanowił dodatkowe zatrudnienie. W szkołach niepublicznych proporcje te są zdecydowanie bardziej alarmujące: na 16 847 etatów zaledwie 927 było obsadzonych przez nauczycieli, dla których zatrudnienie to stanowiło podstawowe miejsce pracy. Oznacza to, że 15 920 etatów (95%) stanowiło dla wykonujących go osób drugie lub kolejne miejsce zatrudnienia.

5.30. Wielozatrudnienie i wieloetatowość dotyczy również zatrudnienia nauczycieli akademickich poza SW. Dostępne dane (por. tabela 5.31) nie pozwalają jednak w pełni oszacować problemu wielozatrudnienia, bo nie uwzględniają bardzo popularnych umów o dzieło i zlecenia na prowadzenie zajęć oraz innych prac wykonywanych poza SW.

5.31. Tabela.

Wieloetatowość w Polsce

	Jedna dodatkowa uczelnia	Dwie dodatkowe uczelnie i więcej	Zatrudnieni dodatkowo poza uczelnią	Prowadzący działalność gospodarczą
Profesorowie	37%	3%	15%	10%
Adiunkci	12%	0%	10%	13%
Asystenci	2%	1%	12%	11%
Razem	14%	1%	12%	13%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

5.32. Raport OECD na temat polskiego szkolnictwa wyższego w następujący sposób ocenia koszty wieloetatowości w Polsce: „*Implikacje pracy na wielu etatach są groźne. (...)Zatrudnianie publicznych pracowników o ww. atrybutach przez sektor prywatny w rzeczywistości stanowi znaczną ukrytą dotację, którą należy właściwie nazwać. Dotacja taka stanowi realny koszt pierwszego pracodawcy. Wykładowcom pracującym na wielu etatach będzie trudniej wywiązywać się ze swoich obowiązków wobec studentów u pierwszego pracodawcy. Z pewnością będą też mieli mniej czasu na prowadzenie badań, za co także otrzymują wynagrodzenie i które jest konieczne,*

¹¹ Liczby podane w tym paragrafie odnoszą się do liczby etatów, a nie liczby osób tzn. osoba zatrudniona np. na trzech etatach jest liczona potrójnie.

aby aktualizować na bieżąco swą wiedzę i być skuteczną wykładownicą. (...) Podejrzewamy, że także w instytucjach pierwszych pracodawców istnieje bardziej ukryta forma pracy na kilku etatach. Wzrost liczby studentów (...) umożliwił także wypłacanie pracownikom uczącym na takich [niestacjonarnych] studiach wynagrodzenia za 'nadgodziny' (...) i mimo że jest to cenny sposób podnoszenia dochodów pracowników, pociąga on za sobą te same ryzyka odciągania pracowników od ich podstawowych obowiązków, zwłaszcza w zakresie badań" [OECD 2007 :66].

5.33. W żadnym kraju OECD kwestia wielozatrudnienia nie jest formalnie rozstrzygana na poziomie prawa o szkolnictwie wyższym, nawet w tych systemach, w których kadra akademicka ma status urzędników państwowych (np. Belgia, Finlandia, Grecja, Norwegia, Portugalia, Hiszpania; [OECD 2008b vol.2]). Szytywne reguły w tej sprawie uczelnie ustalają same: w takich krajach, jak Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Holandia, Hiszpania czy Norwegia, najczęściej poziom zewnętrznego zaangażowania dydaktycznego określony jest na maksimum 20% (dodatkowe 0,2 etatu). Wewnętrzne regulacje w uczelniach amerykańskich są jeszcze bardziej szczegółowe.

5.34. Wieloetatowość i wielozatrudnienie kadry akademickiej odegrały funkcjonalną rolę w pierwszej dekadzie transformacji szkolnictwa wyższego, umożliwiając otwieranie wielu uczelni niepublicznych. **Obecnie system równoległej pracy w wielu uczelniach staje się balastem szkolnictwa wyższego w Polsce.**

Płace w uczelniach

5.35. Ustawa z 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej wiąże wzrost wynagrodzeń na uczelniach państwowych ze średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń, ustalonym corocznie podczas negocjacji w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

5.36. Zbiorcze dane o poziomie wynagrodzeń w SW w Polsce nie są dostępne. W ramce na następnej stronie przedstawiamy zestawienie wynagrodzeń nauczycieli akademickich Uniwersytetu Warszawskiego. Wynika z niego, że wynagrodzenia większości nauczycieli akademickich UW są niższe od przeciętnego poziomu wynagrodzeń w województwie mazowieckim.

5.37. Dane na temat relatywnie niskich wynagrodzeń podstawowych w szkolnictwie wyższym należałoby uzupełnić o dane na temat dodatkowych przychodów kadry akademickiej z tytułu zatrudnienia w innych uczelniach (etat, umowa zlecenia, umowa o dzieło), z dodatkowej pracy świadczonej w podstawowym miejscu pracy w ramach płatnych studiów niestacjonarnych oraz o dodatkowe przychody z tytułu prowadzenia projektów badawczych. Niestety takie dane nie są ogólnie dostępne (na poziomie uczelni tego typu analizy może zlecić rektor). Pełny obraz, na podstawie szczątkowych informacji oraz wiedzy potocznej kadry akademickiej, jest niejednoznaczny: wydaje się, że w przypadku stanowisk profesorskich, dodatkowe dochody stanowią większą część dochodów całkowitych.

5.38. Najnowsze globalne badania poziomu wynagrodzeń w sektorze szkolnictwa wyższego oraz trendów w ostatnich dziesięciu latach [Rumbley 2008] pokazują wyraźny wzrost wynagrodzeń

kadry akademickiej w krajach najbardziej rozwiniętych i w części krajów rozwijających się. Jest to znaczące odwrócenie trendu z lat 90. i początku obecnej dekady, kiedy to podobne badania globalne okazywały pogarszające się warunki płacy i pracy nauczycieli akademickich [Altbach 2001].

5.39. Jak zauważa UNESCO, w przypadku szkolnictwa wyższego poziom płac kadry naukowej, inaczej niż w szkołach niższego poziomu, musi być konkurencyjny globalnie, aby przeciwdziałać tzw. „drenażowi mózgów”. Koncepcja Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego zakłada stopniowe wyrównywanie poziomu płac kadry akademickiej w Europie. Atrakcyjne warunki finansowe mają przyciągać najzdolniejszych młodych badaczy z całego świata, czemu mają służyć jednocześnie nowe regulacje wizowe, uprawnienia ubezpieczeniowe i emerytalne.

Zróżnicowanie wynagrodzeń nauczycieli akademickich. Przypadek Uniwersytetu Warszawskiego [UW 2009]

Wynagrodzenia nauczycieli akademickich Uniwersytetu Warszawskiego są zróżnicowane. W 2008 roku średnie wynagrodzenie adiunktów było wyższe o ok. 50% niż średnie wynagrodzenie asystentów, zaś średnie wynagrodzenie profesorów było wyższe o 40%-85% od średnich wynagrodzeń adiunktów. Adiunkci stanowili 46,2% zatrudnionych nauczycieli akademickich UW, zaś asystenci zaledwie 4,5%.

Średnie miesięczne wynagrodzenia nauczycieli akademickich Uniwersytetu Warszawskiego na tle średniego wynagrodzenia w woj. mazowieckim w 2008 r.

Grupa pracownicza	Średnie wynagrodzenie całkowite na UW w 2008 r. w PLN	Wynagrodzenia asystentów = 100	Wynagrodzenia adiunktów = 100	Średnie wynagrodzenie w woj. mazowieckim = 100
Profesor zwyczajny	6 775	278	184	165
Profesor nadzwyczajny z tytułem	5 810	238	158	142
Profesor nadzwyczajny bez tytułu	5 168	212	140	126
Adiunkt	3 682	151	100	90
Asystent	2 439	100	66	59
Starszy wykładowca	3 748	154	102	91
Wykładowca	2 558	105	69	62

Źródło: [UW 2007] [GUS 2007a]

Porównanie danych o wynagrodzeniach nauczycieli akademickich z danymi o średnim wynagrodzeniu w województwie mazowieckim pozwala stwierdzić, że wynagrodzenia większości nauczycieli akademickich są relatywnie niskie. Wynagrodzenie asystenta i wykładowcy było o ok. 40%, a adiunkta i starszego wykładowcy o ok. 10% niższe od średniego wynagrodzenia w województwie mazowieckim. Dopiero poziom wynagrodzenia profesora nadzwyczajnego bez tytułu przewyższał średnie wynagrodzenie w województwie mazowieckim (o 26%).

Przy analizie powyższych danych trzeba brać pod uwagę dwa fakty. Z jednej strony, wynagrodzenia netto nauczycieli akademickich są wyższe niż w większości innych grup zawodowych z powodu swego przywileju podatkowego polegającego na przyjmowaniu 50-procentowego udziału kosztów uzyskania przychodu w większości składników wynagrodzenia, z drugiej, średnie wynagrodzenie w woj. mazowieckim dotyczy wszystkich poziomów wykształcenia, nauczyciele akademicy posiadają wykształcenie wyższe.

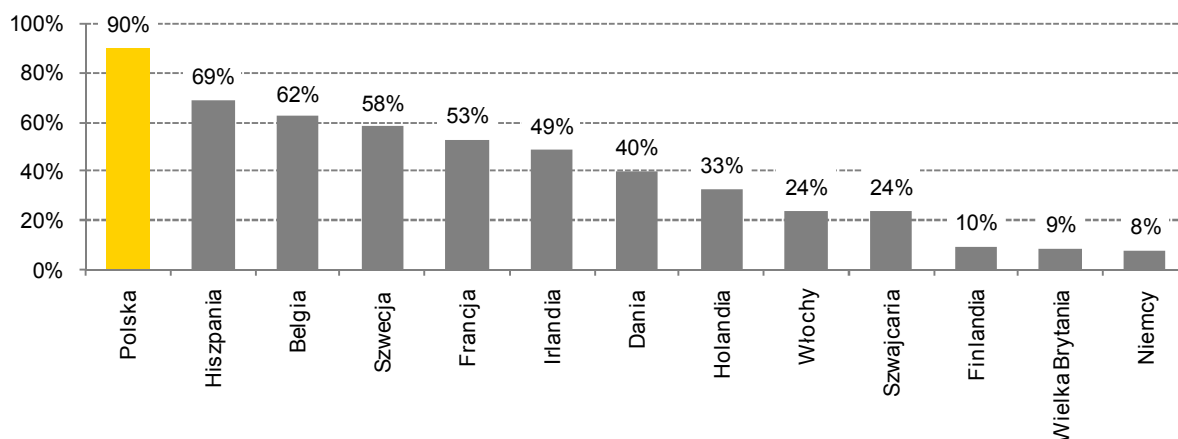
Mobilność nauczycieli akademickich

5.40. Można wyróżnić kilka rodzajów mobilności nauczycieli akademickich:

- ▶ **międzyinstytucjonalną**, pomiędzy różnymi uczelniami, przede wszystkim na różnych szczeblach kariery;
- ▶ **międzysektorową**, pomiędzy SW a sektorem przedsiębiorstw, administracji państwowej lub pozarządowym;
- ▶ **geograficzną**, krajową i międzynarodową.

5.41. W zasadzie brak jest w Polsce mobilności międzyinstytucjonalnej. Obowiązuje model kariery „od studenta do profesora w jednej uczelni”. Udział własnych doktorów (a więc pracowników, którzy bronili doktorat na uczelni, w której są zatrudnieni) wśród pracowników UW i UJ (jedynych polskich uczelni notowanych w tzw. rankingu szanghajskim) wynosi ok. 90% (tzw. „chów wsobny”), podczas gdy w krajach UE-15 rzadko przekracza 50% (wykres 5.42)¹².

5.42. Wykres.



Porównanie udziału własnych doktorów wśród pracowników uczelni notowanych w rankingu szanghajskim

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MNiSW i Aghion [2009].

5.43. Wynika to po części z faktu, że krajowa mobilność geograficzna okazuje się w Polsce trudniejsza niż w krajach UE-15, nie mówiąc o Stanach Zjednoczonych, brakuje też tradycji migracji wewnątrz kraju. W wielu krajach OECD praktykowany jest przymus administracyjny mobilności (formalny lub nieformalny nakaz zmiany uczelni przy kolejnych awansach naukowych).

5.44. Również mobilność pomiędzy uczelniami i przedsiębiorstwami jest bardzo niewielka. Co więcej, osoby które po wieloletniej przerwie powracają z przedsiębiorstw do pracy na uczelni, napotykają na problemy, których nie doświadczaly w czasie pracy w przedsiębiorstwach. Najważniejsze z nich to zbyt niskie wsparcie administracyjne dla nauczycieli akademickich oraz nieprzygotowanie uczelni do właściwego wykorzystania wiedzy, doświadczenia i kompetencji osób, mających doświadczenie w pracy w przedsiębiorstwach. Warto podkreślić, że mobilność kadry pomiędzy uczelniami i przedsiębiorstwami to najbardziej promowany przez Komisję Europejską typ mobilności naukowej.

5.45. Międzynarodową mobilność nauczycieli akademickich opisujemy szerzej w rozdziale 12.

¹² Brak porównywalnych danych dla całego SW.

Podsumowanie

5.46. W 2008 r. nauczyciele akademicki stanowili 57% pracowników zatrudnionych w SW. W porównaniu z 1996 r., liczba pełnozatrudnionych nauczycieli akademickich w Polsce wzrosła o 40%, z tego liczba profesorów i docentów o ok. 80%, adiunktów o ok. 70%, a lektorów o ok. 10%. W tym samym okresie liczba asystentów spadła o prawie 30%, co można wiązać ze zmianą zasad obliczania dotacji dydaktycznej.

5.47. Uczelnie w Polsce jak dotąd nie przywiązują wystarczającej wagi do zapewniania wysokiej jakości specjalistów zapewniających wsparcie dla nauczycieli akademickich. Taki trend jest natomiast obserwowany w rozwiniętych krajach OECD.

5.48. W ostatnich latach niekorzystnie zmieniała się struktura wiekowa kadry akademickiej. Najbardziej dynamicznie rosła liczba osób zatrudnionych na stanowisku profesora, a zarazem rosła średnia ich wieku. Nieliczna jest reprezentacja średniego pokolenia, które powinno dziś stanowić główną siłę napędową uczelni.

5.49. Poważnym problemem SW w Polsce jest wieloetatowość i wielozatrudnienie - etatowe zatrudnianie w więcej niż jednej uczelni lub innym miejscu pracy (także PAN i JBR) oraz prowadzenie działalności dydaktycznej w wielu uczelniach na podstawie innego typu umów. Najprawdopodobniej, główną przyczyną tak częstego poszukiwania dodatkowego zatrudnienia jest niski, niekonkurencyjny poziom wynagrodzeń w uczelniach publicznych.

5.50. Zjawiska dotyczące liczby doktoratów i tytułów profesorskich uzyskiwanych w ostatnich latach są bardzo niepokojące. Liczba nadanych stopni doktora w 2008 roku spadła do poziomu najniższego od 2001 r., a liczba profesur, z wyłączeniem 2007 r., spada systematycznie od 2002 r. Na studiach doktoranckich uczy się dużo osób, ale mała część z nich otwiera przewody doktorskie. Polska ma przy tym najniższy wśród krajów OECD odsetek doktoratów uzyskiwanych w naukach przyrodniczych i technicznych.

5.51. Mobilność międzyinstytucjonalna nauczycieli akademickich jest w Polsce bardzo niska. Specyficznym zjawiskiem dla polskiego SW jest endemiczne kształcenie kadry, polegające na zatrudnianiu przez uczelnie jako nauczycieli akademickich własnych doktorów, w zakresie znacznie większym niż w innych krajach UE.

6. Finansowanie szkolnictwa wyższego

Wprowadzenie

6.1. Zgodnie z PSW uczelnia wyższa posiada osobowość prawną i możliwość uczestniczenia w obrocie gospodarczym. Zagwarantowano jej też status instytucji *non-profit* i samodzielność w gospodarowaniu posiadanymi środkami finansowymi. Z założenia, środki publiczne nie są więc jedynym źródłem przychodów uczelni, lecz mają na celu jedynie dofinansowanie niektórych jej zadań. Nie zmienia to faktu, iż dla uczelni publicznych środki publiczne stanowią zdecydowaną większość przychodów.

6.2. W niniejszym rozdziale zostały omówione ustawowe podstawy finansowania uczelni ze środków publicznych i zasady przewidziane w aktach niższego rzędu, w szczególności algorytm podziału dotacji stacjonarnej. Omawiając praktykę działania systemu dokonano analizy przychodów i kosztów uczelni. Przedstawiono również międzynarodowe porównania finansowania SW.

Prawne podstawy finansowania uczelni ze środków publicznych

6.3. Podstawę prawną finansowania uczelni ze środków publicznych tworzą następujące akty prawne:

- ▶ **Konstytucja**, wprowadzająca w art. 70 ust. 2 zasadę bezpłatnej nauki w uczelniach publicznych (co implikuje konieczność finansowania kosztów tej nauki ze środków budżetowych), a w art. 70 ust. 4 nakładająca na władze publiczne obowiązek tworzenia i wspierania systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów;
- ▶ **PSW oraz Ustawa o zasadach finansowania nauki**, regulujące sprawy wydatków publicznych na finansowanie podstawowych funkcji uczelni;
- ▶ **Ustawy** powołujące różne instytucje publiczne i określające zasady gospodarowania środkami publicznymi powierzonymi tym instytucjom;
- ▶ **Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju** i wydawane na jej podstawie akty prawne, ustanawiające programy operacyjne i zasady ich wykonywania.

6.4. Procedurę planowania dochodów i wydatków budżetu państwa oraz tryb wykonywania budżetu państwa określa **Ustawa o finansach publicznych**. W ustawie tej określono także klasyfikację wydatków budżetu państwa, w tym na cele związane z funkcjonowaniem szkolnictwa wyższego.

Zasada równego dostępu do środków

6.5. Zgodnie z nową Ustawą o finansach publicznych (art. 43) „*Prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej*”. W zakresie szkolnictwa wyższego przepisem dopuszczającym wyłączenie z reguły określonej w Ustawie o finansach publicznych, jest art. 15 ust. 1 PSW. Przepis ten stanowi, że „*Władze publiczne, na zasadach określonych w ustawie, zapewniają uczelniom publicznym środki finansowe niezbędne do wykonywania ich zadań oraz udzielają pomocy uczelniom niepublicznym w zakresie i formach określonych w ustawie*”.

6.6. *Ratio legis* tego przepisu było, jak się wydaje, wyłączenie roszczeń uczelni niepublicznych do równoprawnego traktowania przy podziale środków na działalność dydaktyczną – jest bardzo prawdopodobne, że część szkół niepublicznych (szczególnie prowadzących studia I stopnia) mogłaby funkcjonować bez pobierania czesnego, gdyby otrzymywała z budżetu państwa dotacje w wysokości należnej dziś uczelniom publicznym.

Budżetowe finansowanie szkolnictwa wyższego

6.7. W zasadach finansowania szkolnictwa wyższego ze środków budżetu państwa istotne znaczenie mają następujące kwestie:

- ▶ przedmiotowy i podmiotowy zakres finansowania szkolnictwa wyższego;
- ▶ sposób ujęcia wydatków na szkolnictwo wyższe w budżecie państwa;
- ▶ organizacja procedury planistycznej, w tym procedury ustalania rozmiarów środków przeznaczonych na finansowanie uczelni;
- ▶ zasady gospodarowania przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w tym sposób podziału środków pomiędzy uczelnie;
- ▶ zasady rozliczania przez instytucje finansujące wydatków ponoszonych przez uczelnie (rozliczanie wykorzystania środków budżetowych).

Finansowanie szkolnictwa wyższego – ujęcie przedmiotowe

6.8. Przedmiotowy zakres dotacji udzielanych uczelniom (poza środkami na badania naukowe, które są przyznawane na zasadach określonych przez Ustawę o finansowaniu nauki) został określony w art. 94 PSW. W artykule tym przewidziano możliwość udzielenia uczelni dotacji na:

- ▶ zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych oraz utrzymaniem uczelni, w tym na remonty;
- ▶ dofinansowanie lub finansowanie kosztów realizacji inwestycji, w tym realizowanych z udziałem budżetu państwa, państwowych funduszy celowych lub ze źródeł zagranicznych w ramach kontraktów wojewódzkich;
- ▶ zadania związane z kształceniem i rehabilitacją leczniczą studentów niepełnosprawnych;
- ▶ pomoc materialną dla studentów i doktorantów – z dotacji tej szkoła może również dofinansować remonty domów oraz stołówek studenckich.

6.9. Przewidziano też możliwość udzielenia dotacji na specyficzne zadania występujące w niektórych szkołach wyższych (wojskowych, artystycznych, medycznych, morskich, medycznych itp.).

6.10. Minister przyznający dotację na działalność dydaktyczną może ponadto przyznać uczelni publicznej, prowadzącej studia na szczególnie wysokim poziomie, potwierdzonym oceną PKA, dodatkowe środki na kształcenie studentów na określonych kierunkach studiów, makrokierunkach i studiach międzykierunkowych. Przepis ten nie ma większego praktycznego znaczenia, gdyż pula środków na takie dotacje nie może przekroczyć 0,5% wszystkich środków na dotację dydaktyczną. W 2009 roku odpowiada to w budżecie MNiSW kwocie ok. 35 mln zł na wszystkie nadzorowane uczelnie publiczne.

6.11. PSW zawiera również przepis (art. 95 ust. 6), zgodnie z którym „*Uczelnia może otrzymywać inne środki finansowe z budżetu państwa oraz z budżetów jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków*”. Brzmienie tego przepisu oznacza, że środki te mogą być kierowane zarówno do uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

Finansowanie szkolnictwa wyższego – ujęcie podmiotowe

6.12. Wszystkie wymienione powyżej dotacje mogą być przyznawane uczelniom publicznym. Ograniczony dostęp do środków budżetowych mają natomiast uczelnie niepubliczne, przy czym PSW daje następujące możliwości dotowania szkół niepublicznych:

- ▶ uczelnia niepubliczna ma prawo do dotacji na pomoc materialną dla studentów i doktorantów, jednak bez prawa przeznaczenia części tej dotacji na remonty bazy socjalnej;
- ▶ uczelnia niepubliczna, spełniająca warunki określone przez Ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, może otrzymać dotację przeznaczoną na pokrycie części opłat wnoszonych przez studentów studiów stacjonarnych oraz uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich, oraz – z niewielkimi wyjątkami – dotacje na „szczególne zadania” przyznawane uczelniom publicznym, jeśli zadania te nie są związane z prowadzeniem studiów stacjonarnych.

6.13. Do chwili obecnej Minister nie wydał jednak rozporządzenia określającego warunki, których spełnienie umożliwiać będzie szkołom niepublicznym ubieganie się o dotacje, ani nie opublikował jego projektu.

Algorytm podziału środków między uczelnie

6.14. Sposób **przekazywania środków na badania naukowe** wynika z regulacji określonych przez Ministra na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 października 2004 r. o finansowaniu nauki¹³. W ramach finansowania badań naukowych uczelnie mogą otrzymywać z budżetu państwa środki m.in. na:

- ▶ działalność statutową,

¹³ Dz. U. z 2008 r. Nr 169, poz. 1049.

- ▶ inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych,
- ▶ stypendia naukowe dla wybitnych młodych naukowców,
- ▶ finansowanie współpracy naukowej z zagranicą,
- ▶ działalność wspomagającą badania,
- ▶ finansowanie projektów celowych, badawczych i rozwojowych,
- ▶ organizowanie i finansowanie zadań powierzonych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

6.15. Największe znaczenie spośród wymienionych powyżej instrumentów finansowych mają dotacje na działalność statutową, z których uczelnie finansują:

- ▶ podstawową działalność statutową jednostki naukowej,
- ▶ badania własne uczelni,
- ▶ utrzymanie specjalnego urządzenia badawczego w jednostce naukowej,
- ▶ badania wspólne sieci naukowej.

6.16. Zasady udzielania dotacji na działalność statutową określone są w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 października 2007 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na działalność statutową. Dotacje na działalność statutową przyznawane są na wniosek uczelni. Wnioski podlegają ocenie przez merytorycznie właściwą komisję Rady Nauki, która – po analizie wniosku – przedstawia Ministrowi propozycję dotyczącą wysokości dotacji lub propozycję odmowy przyznania dotacji. Przy ustalaniu wysokości dotacji komisja winna uwzględnić ocenę parametryczną dotychczasowej działalności jednostki ubiegającej się o dotację. Należy podkreślić, że ocena parametryczna odnosi się do jednostki podstawowej, a nie do uczelni.

6.17. Ocena parametryczna dokonywana jest nie rzadziej niż raz na pięć lat i wyrażana jest przez zaliczenie ocenianej jednostki do jednej z pięciu kategorii – od najwyższej pierwszej do piątej. Do kategorii pierwszej zaliczane są jednostki, których punktowa ocena działalności naukowej przewyższa co najmniej o 30% średnią ocenę wszystkich jednostek z danej dziedziny i dziedzin pokrewnych. Ostatnia ocena parametryczna została przeprowadzona w roku 2006.

6.18. System przyznawania dotacji na działalność statutową jest mało klarowny. Niejasne są zarówno kryteria akceptacji wniosków, jak i ustalania wysokości dotacji, w tym – sposobu uwzględniania oceny parametrycznej.

6.19. W podobny sposób przyznawane są dotacje na inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych, stypendia naukowe dla wybitnych młodych naukowców, inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych, finansowanie współpracy naukowej z zagranicą oraz działalność wspomagającą badania.

6.20. Dotacje na finansowanie projektów celowych, badawczych i rozwojowych, przyznawane są po przeprowadzeniu postępowania konkursowego. W ostatnich latach udział dotacji

„konkursowych” w ogólnej puli środków przekazywanych z budżetu państwa na finansowanie nauki rośnie, lecz nadal jest stosunkowo niski.

6.21. W odniesieniu do **środków na działalność dydaktyczną** obowiązuje Rozporządzenie Ministra z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych. Rozporządzenie to ustala – odrębnie dla każdego rodzaju dotacji – zasady podziału środków na dotacje pomiędzy uczelnie (publiczne lub publiczne i niepubliczne, zależnie od rodzaju dotacji).

6.22. Charakterystyczną cechą rozporządzenia jest to, że w żadnym przypadku nie określa ono standardowej (wymaganej) kwoty dotacji, lecz określa jedynie proporcje podziału pomiędzy uczelnie z góry określonej kwoty. Przepisy rozporządzenia nie stanowią więc żadnych gwarancji finansowych dla uczelni, nie chronią też przed potencjalnym „przefinansowaniem”.

6.23. Dla całości systemu największe znaczenie ma algorytm podziału pomiędzy uczelnie kwot przeznaczonych na finansowanie podstawowej działalności dydaktycznej szkół publicznych. Istotne postanowienia wprowadzone w tej mierze przez Ministra są następujące:

1. Podziału dokonuje się na podobnych, ale odrębnych zasadach, dla pięciu grup uczelni:
 - ▶ uczelni akademickich podległych Ministrowi;
 - ▶ szkół zawodowych podległych Ministrowi;
 - ▶ uczelni medycznych;
 - ▶ uczelni artystycznych;
 - ▶ uczelni morskich.
2. Podziału dotacji między uczelnie dokonuje się na podstawie siedmiu kryteriów:
 - ▶ wysokości dotacji z bieżącego roku;
 - ▶ liczby studentów i doktorantów;
 - ▶ liczebności kadry akademickiej;
 - ▶ proporcji liczebności kadry i liczby studentów (wskaźnika zrównoważonego rozwoju);
 - ▶ liczby prowadzonych projektów badawczych;
 - ▶ uprawnień do nadawania stopni naukowych;
 - ▶ intensywności wymiany zagranicznej.
3. Całkowitą kwotę dotacji dzieli się na części odpowiadające poszczególnym kryteriom, według współczynników zaprezentowanych w tabeli 6.24. Każdą część dzieli się pomiędzy uczelnie proporcjonalnie do wartości wskaźników określających „siłę” uczelni według danego kryterium. Ostateczną wielkość dotacji dla danej uczelni otrzymuje się, sumując kwoty obliczone na podstawie poszczególnych kryteriów.

6.24. Tabela.

Kryteria algorytmu podziału pomiędzy uczelnie kwot przeznaczonych na finansowanie podstawowej działalności dydaktycznej szkół publicznych

Typ uczelni	Stała przeniesienia	Studenci i doktoranci	Kadra	Zrównoważony rozwój	Działalność badawcza	Uprawnienia do nadawania stopni	Wymiana zagraniczna
MNISW							
Uczelnie akademickie	0,700	0,105	0,105	0,030	0,030	0,015	0,015
Uczelnie zawodowe	0,700	0,090	0,090	0,120	0,000	0,000	0,000
Uczelnie medyczne	0,700	0,105	0,105	0,030	0,030	0,030	0,000
Uczelnie artystyczne	0,700	0,135	0,120	0,015	0,015	0,015	0,000
Uczelnie morskie	0,700	0,105	0,105	0,030	0,030	0,030	0,000

6.25. Należy zwrócić uwagę na następujące cechy przedstawionego powyżej algorytmu:

- ▶ ustalając wysokość dotacji abstrahuje się od wysokości uzasadnionych kosztów kształcenia - i to mimo tego, że elementem algorytmu są wskaźniki kosztochłonności ustalone przez tego samego Ministra, który określa zasady dotowania działalności dydaktycznej;
- ▶ algorytm jest praktycznie pozbawiony elementów jakościowej oceny pracy uczelni, a zastosowane kryteria premiuje ekstensywny wzrost uczelni; szczególnie zastanawia jednako- kowe traktowanie wszelkich prowadzonych w uczelni prac badawczych, bez różnicowania ich jakości;
- ▶ z przytoczonych powyżej wskaźników podziału dotacji na kwoty odpowiadające poszczególnym kryteriom wynika, że tylko pierwsze trzy kryteria istotnie wpływają na wysokość dotacji;
- ▶ wskaźnik zrównoważonego rozwoju skonstruowany jest w taki sposób, że zwiększanie liczby studentów bez zmian liczebności kadry powoduje wzrost wartości wskaźnika.

Finansowanie uczelni z budżetów jednostek samorządu terytorialnego

6.26. Dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego są prawnie dopuszczalne, ale stanowią dziś znikomą część przychodów uczelni wyższych.

6.27. Przepis o dotowaniu uczelni wyższych przez jednostki samorządu terytorialnego został wprowadzony ze względu na fakt, iż wyższe szkoły zawodowe mogą być tworzone na wniosek sejmiku wojewódzkiego, złożonego w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego. Dopuszczono więc swego rodzaju współprowadzenie szkół zawodowych.

6.28. Jednostki samorządu terytorialnego mogą dotować działalność uczelni, nie mogą natomiast finansować ze swych budżetów pomocy materialnej dla studentów. Niedopuszczalne jest np. wypłacanie stypendiów. Wynika to z ogólnych przepisów, zgodnie z którymi środki

w dyspozycji samorządu terytorialnego mogą służyć wyłącznie finansowaniu zadań samorządowych. Od reguły tej istnieją ustawowo określone wyjątki - dopuszczono np. finansowanie przez jednostki samorządu terytorialnego działalności policji.

Środki z pozabudżetowych instytucji publicznych

6.29. Szkoły wyższe, na równi z innymi instytucjami, mogą się ubiegać o środki z tzw. pozabudżetowych instytucji publicznych, do których zalicza się w szczególności **państwowe fundusze celowe** oraz **agencje rządowe**, czyli państwowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań państwowych. Środki te nie stanowią jednak znaczącej pozycji w dochodach uczelni.

6.30. Uczelnie mogą pozyskiwać **bezzwrotne środki zagraniczne**, pochodzące zarówno z budżetu Unii Europejskiej, jak i z innych programów pomocowych, których beneficjentem jest Polska, takich jak Ekofundusz, wykorzystywany już grant Europejskiego Obszaru Gospodarczego albo granty rządu Szwajcarii, z których Polska korzystać będzie w najbliższych latach.

6.31. Środki z budżetu Unii Europejskiej mogą być pozyskiwane na dwa sposoby:

- ▶ w ramach programów operacyjnych zarządzanych przez polskie władze publiczne;
- ▶ w ramach programów zarządzanych bezpośrednio przez Komisję Europejską.

6.32. W żadnym z krajowych programów operacyjnych nie wyodrębniono puli środków dla uczelni. Oznacza to, że uczelnie przystępują do postępowania o udzielenie im dotacji ze środków UE na zasadzie równej konkurencji z innymi podmiotami. Jedyne ograniczenie stanowią przepisy dotyczące poszczególnych programów operacyjnych, w których zakres podmiotowy programu może być określony w formie zamkniętego wykazu rodzaju podmiotów mogących korzystać ze środków programu.

6.33. Uczelnie mogą również pozyskiwać pośrednio środki z budżetu UE, wykonując zadania zlecone przez instytucje będące beneficjentami pomocy unijnej.

Inne źródła przychodów

6.34. Uczelnie mogą również pozyskiwać przychody poza sektorem finansów publicznych. Jako dopuszczalne źródła przychodów „własnych” uczelni publicznych, PSW wymienia (w art. 98 i 99) przychody z:

- ▶ odpłatności za kształcenie na studiach i studiach doktoranckich, prowadzonych w formach niestacjonarnych;
- ▶ opłat za powtarzanie określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowalających wyników w nauce;
- ▶ opłat za prowadzenie studiów w języku obcym;
- ▶ opłat za zajęcia nieobjęte planem studiów;
- ▶ prowadzenia studiów podyplomowych oraz kursów doszkalających;

- ▶ świadczonych przez uczelnie artystyczne usług artystycznych;
- ▶ opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia;
- ▶ jednorazowych opłat za wydanie dyplomu, świadectwa oraz innego dokumentu związanego z tokiem studiów;
- ▶ odpłatności za usługi badawcze i specjalistyczne, specjalistyczne i wysokospecjalistyczne usługi diagnostyczne, rehabilitacyjne lub lecznicze, a także opłaty licencyjne i przychody z działalności kulturalnej;
- ▶ działalności gospodarczej;
- ▶ udziałów i odsetek;
- ▶ sprzedaży składników własnego mienia oraz z odpłatności za korzystanie z tych składników przez osoby trzecie na podstawie umowy najmu, dzierżawy albo innej umowy;
- ▶ z tytułu darowizn, dziedziczenia, zapisów oraz ofiarności publicznej;
- ▶ ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi (z pomocy zagranicznej).

6.35. Osiąganie niektórych przychodów obłożone jest dodatkowymi warunkami, z których najważniejsze dotyczą:

- ▶ odpłatności za kształcenie na studiach i studiach doktoranckich, prowadzonych w formach niestacjonarnych, oraz za powtarzanie zajęć – nie mogą one przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni studiów będących przedmiotem odpłatności, przy czym dopuszcza się uwzględnienie kosztów amortyzacji i remontów – kontrole NIK wskazują, że warunek ten jest powszechnie łamany;
- ▶ opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia – ich maksymalną wysokość ustala corocznie Minister;
- ▶ działalności gospodarczej – musi ona być finansowo i organizacyjnie wyodrębniona od działalności podstawowej i od działalności polegającej na prowadzeniu domów i stołówek studenckich.

6.36. W uczelniach niepublicznych bez ograniczeń mogą być pobierane opłaty zarówno za studia stacjonarne, jak i niestacjonarne.

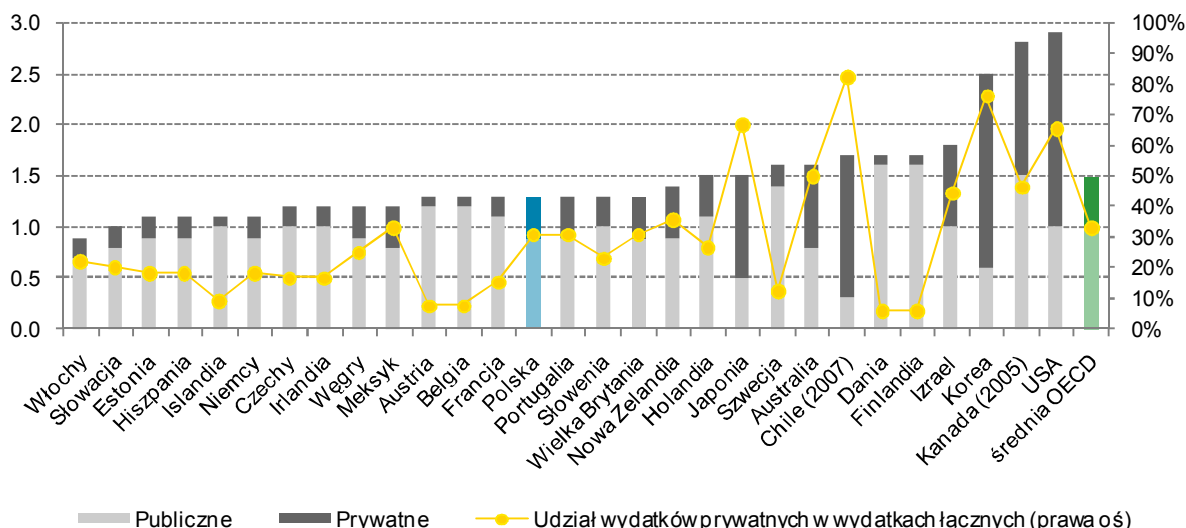
6.37. W praktyce oznacza to, że zarówno uczelnie publiczne, jak i uczelnie niepubliczne, ustalają odpłatność za studia niestacjonarne, biorąc pod uwagę warunki rynkowe, lecz w świetle obowiązującego prawa uczelnie niepubliczne czynią to legalnie, a uczelnie publiczne – nielegalnie.

Finanse szkolnictwa wyższego - analiza danych

Nakłady ogółem - porównanie międzynarodowe

6.38. Wydatki na SW w Polsce w 2006 r. wyniosły 15 mld¹⁴ zł tj. ok. 1,4% PKB, z tego ok. 10 mld zł (1,0% PKB) stanowią wydatki publiczne, zaś niecałe 5 mld zł (0,4% PKB) to wydatki prywatne. Porównanie międzynarodowe wskazuje, że Polska wydaje na SW podobną część PKB, jak przeciętnie kraje OECD (1,5% w 2006 r.). Wyższy w polskim SW od średniej jest natomiast udział wydatków prywatnych w łącznych wydatkach: kształtuje się on na poziomie ok. 30%, co stanowi jeden z najwyższych poziomów tej relacji w Europie (por. wykres 6.39).

6.39. Wykres.



Prywatne i publiczne wydatki na szkolnictwo wyższe w 2006 r. (w % PKB)

Źródło: OECD [2009]

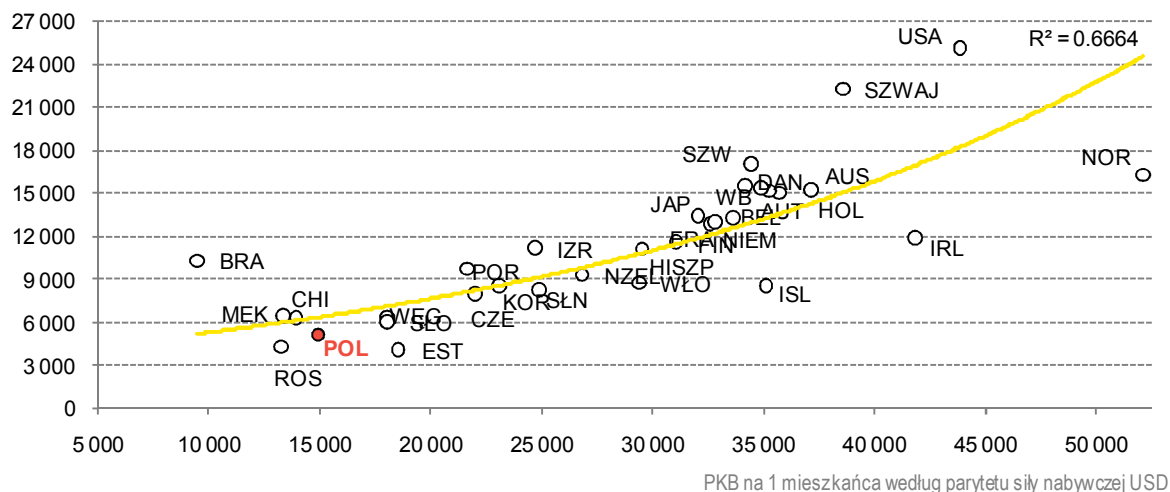
6.40. Wydatki na SW w przeliczeniu na jednego studenta wyniosły w Polsce w 2006 r. 5,2 tys. USD (z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej)¹⁵. Jest to jeden z najniższych poziomów wśród krajów analizowanych przez OECD, wynika on jednak z niskiego poziomu zamożności Polski mierzonej PKB na mieszkańca: zgodnie z zależnością przedstawioną schematycznie na wykresie 6.41, wydatki na SW w przeliczeniu na 1 studenta rosną wraz ze wzrostem zamożności kraju.

¹⁴ OECD [2009]. Między danymi raportowanymi przez OECD i GUS występują pewne rozbieżności, np. w 2006 r. wydatki publiczne na SW według obliczeń OECD wyniosły 10,2 mld zł wobec 10,0 według obliczeń GUS [2009]. GUS nie raportuje jednak wydatków prywatnych na SW, stąd dane zaczerpnięto z publikacji OECD - m. in. dla zachowania spójności porównań międzynarodowych.

¹⁵ W przypadku Polski dane te są zaniżone, gdyż dotyczą tylko wydatków uczelni publicznych.

6.41. Wykres

Wydatki na 1 studenta według parytetu siły nabywczej USD

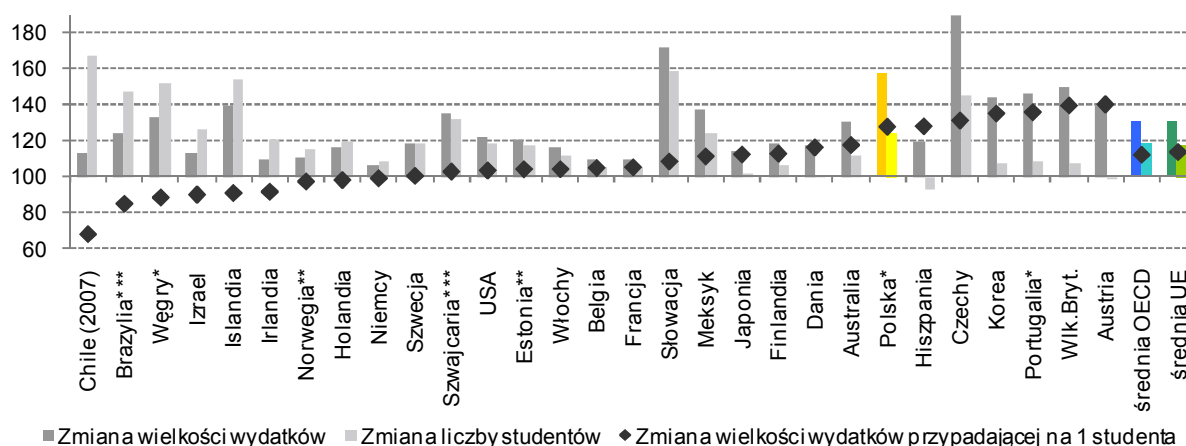


Porównanie wysokości wydatków na SW w przeliczeniu na 1 studenta i PKB na mieszkańca w 2006 r.

Źródło: OECD [2009]

6.42. Porównanie tempa zmian wydatków na SW w krajach OECD wskazuje, że w latach 2000-2006 wzrosły one w Polsce zarówno w ujęciu łącznym, jak i w przeliczeniu na 1 studenta znacznie bardziej, niż w innych krajach. W Polsce dynamika wzrostu w tym okresie wyniosła (po uwzględnieniu zmian cen), odpowiednio 57% i 27%, zaś w krajach OECD, odpowiednio, 30% i 11%. W okresie tym nastąpił w Polsce również znaczny wzrost liczby studentów: o 24% w porównaniu do 18% przeciętnie w krajach OECD (por. wykres 6.43).

6.43. Wykres



* tylko uczelnie publiczne

** tylko wydatki publiczne

Porównanie wysokości wydatków na SW w przeliczeniu na 1 studenta i PKB na mieszkańca w 2006 r. (2000=100, ceny stałe)

Źródło: OECD [2009]

6.44. Udział budżetowego działu „szkolnictwo wyższe” w wydatkach budżetu państwa w latach 1995-2005 zwiększył się z 2,4% do 4,7% w 2005. W następnych latach udział ten zaczął już maleć, dochodząc poprzez 4,5% w roku 2006 i 4,2% w roku 2007 do poziomu 4,0% w roku 2008. Należy jednak pamiętać, że spadek udziału szkolnictwa wyższego w wydatkach budżetu państwa następował w warunkach stabilizacji liczby studentów i szybkiego wzrostu globalnej kwoty wydatków budżetu państwa, wynikającej zarówno z dobrej koniunktury gospodarczej, jak i z zasilenia budżetu państwa znaczącymi środkami pochodzącymi z UE. Mimo stopniowego obniżania się udziału szkolnictwa wyższego w wydatkach budżetu państwa, w kwotach bezwzględnych wydatki na szkolnictwo wyższe stale rosną i w 2008 roku były one prawie dwa razy wyższe (po uwzględnieniu zmian cen) niż w roku 1995 i o prawie 14% wyższe niż w roku 2005 [GUS 2009a].

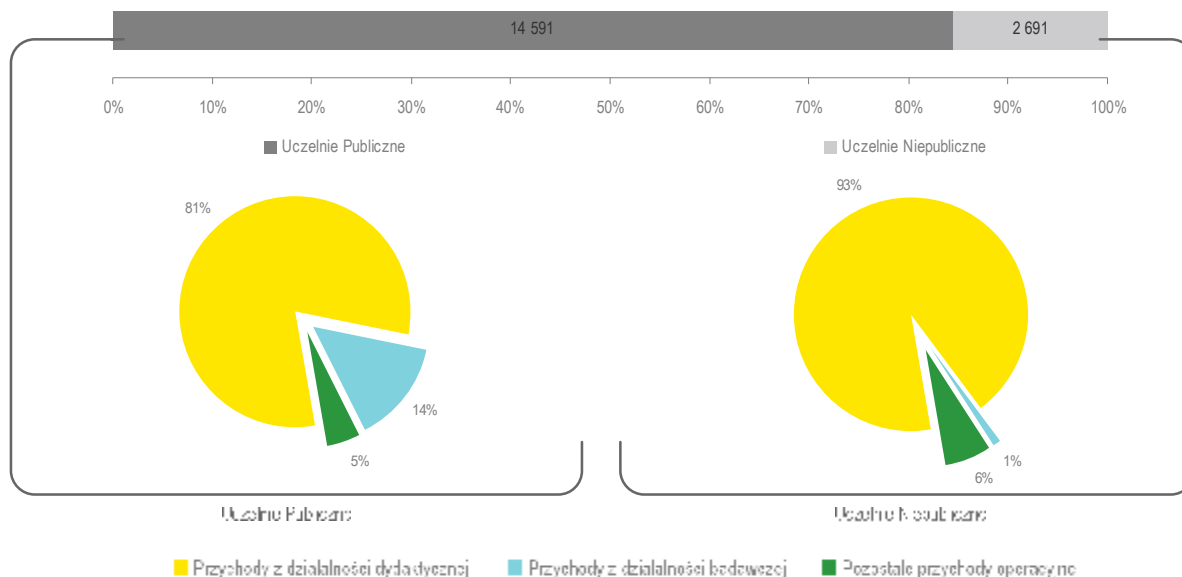
6.45. Udział działu „nauka”, czyli wydatków na sferę B+R w wydatkach budżetu państwa przez ostatnich kilkanaście lat ustabilizował się na poziomie ok. 1,5-2,0%, przy czym w ostatnich latach wynosi on ok. 1,5% (w roku 2008 - 1,4%) [GUS 2009a].

Przychody i koszty uczelni publicznych i niepublicznych

6.46. W 2008 r. przychody ogółem uczelni wyniosły 17,6 mld zł, z czego 14,8 mld zł (85%) stanowiły przychody uczelni publicznych, zaś 2,8 mld zł (15%) uczelni niepublicznych. W tym samym okresie koszty ogółem wyniosły 16,9 mld zł, z czego 14,3 mld zł (85%) w uczelniach publicznych i 2,5 mld zł (15%) w uczelniach niepublicznych. Praktyczne efekty funkcjonowania systemu finansowania szkolnictwa wyższego spowodowały szereg implikacji dla struktury przychodów i kosztów uczelni. Poniżej przedstawiono najważniejsze z nich.

6.47. Po pierwsze, zarówno w uczelniach publicznych, jak i niepublicznych, przychody z działalności dydaktycznej znacznie przeważają nad przychodami uzyskiwanymi z działalności naukowo-badawczej. W uczelniach publicznych stanowią one 81%, zaś w niepublicznych 93%. W praktyce działalność badawcza SW jest silnie wspierana finansowo z przychodów z działalności dydaktycznej, bowiem z tych środków pokrywane są wynagrodzenia oraz w znacznej mierze koszty utrzymania infrastruktury, służącej badaniom i dydaktyce.

6.48. Wykres

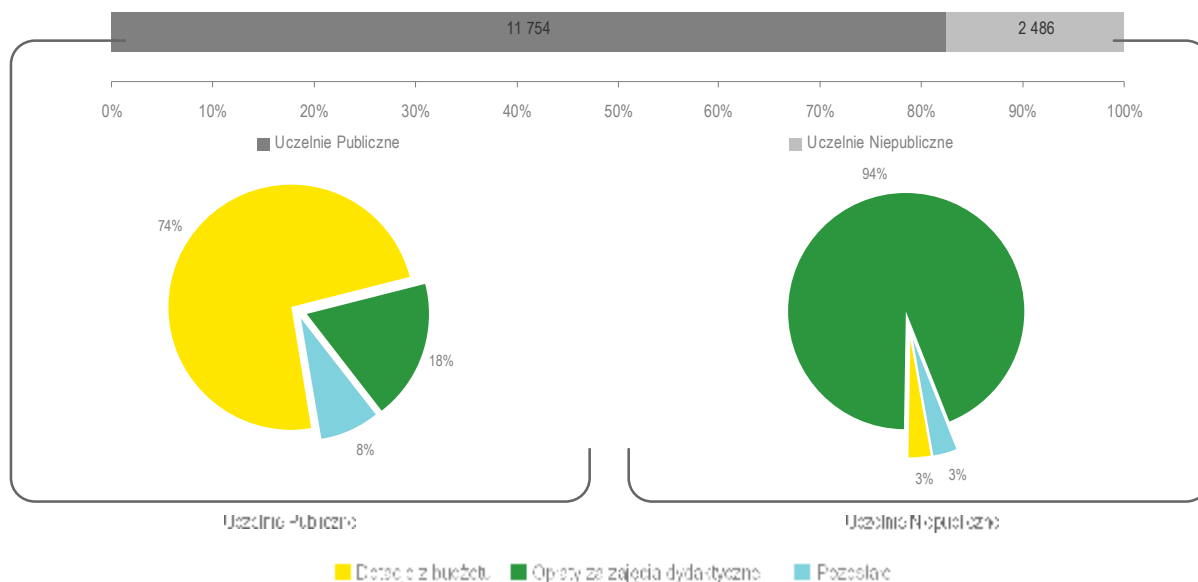


Porównanie wysokości (górny wykres, w mln zł) i rodzajów (dolne wykresy, w %) przychodów operacyjnych uczelni publicznych i niepublicznych w 2008 r.

Źródło: GUS [2009b]

6.49. Po drugie, źródła przychodów z działalności dydaktycznej uczelni publicznych i uczelni niepublicznych są całkowicie odmienne - o ile bowiem w przypadku uczelni publicznych są to głównie środki publiczne (74%), o tyle dla uczelni niepublicznych podstawą funkcjonowania są środki z wnoszonych przez studentów opłat za studia (93%). Oznacza to, że przy zachowaniu obecnego systemu finansowania oczekiwany w nadchodzącej dekadzie spadek liczby studentów doprowadzi do znacznie większych problemów finansowych w uczelniach niepublicznych, niż w publicznych.

6.50. Wykres



Porównanie wysokości (górny wykres, w mln zł) i źródeł (dolne wykresy, w %) przychodów z działalności dydaktycznej uczelni publicznych i niepublicznych w 2008 r.

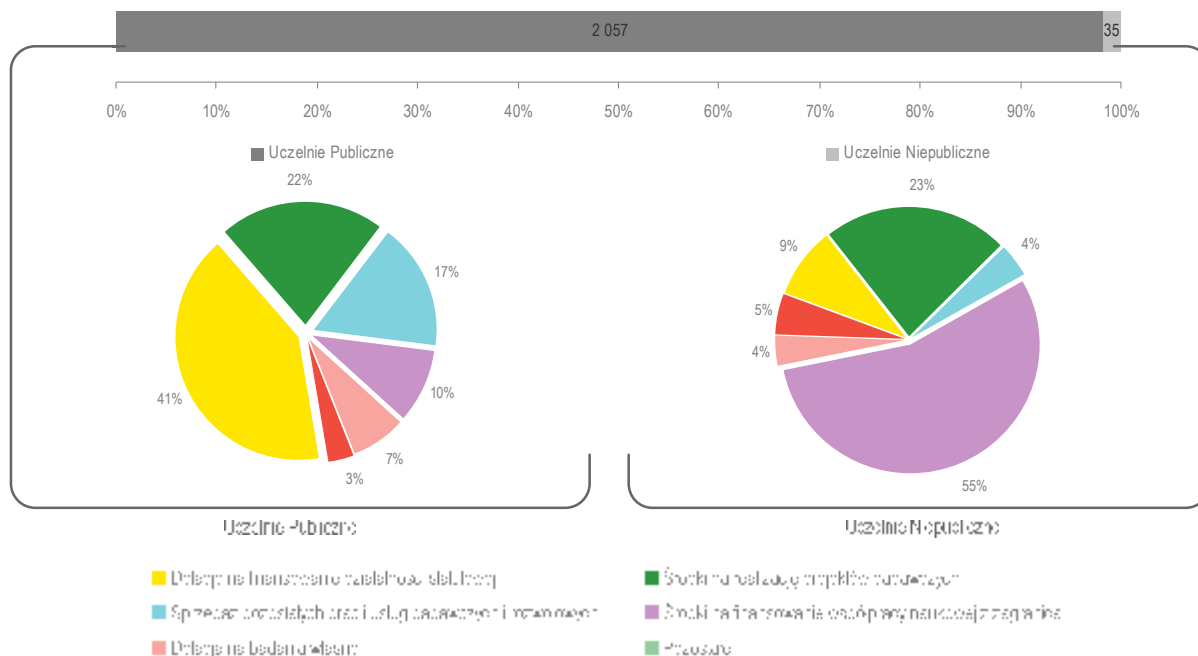
Źródło: GUS [2009b]

6.51. Po trzecie, udział środków publicznych w finansowaniu działalności naukowo-badawczej (82 %) jest znacznie wyższy niż w przypadku działalności dydaktycznej (62%) (por. wykres 6.52). Wynika to zarówno z faktu, iż działalność naukowo-badawcza uczelni skoncentrowana jest niemal całkowicie w sektorze publicznym (trafia do nich 98% łącznych przychodów z działalności badawczej), jak i z niskiej aktywności uczelni w pozyskiwaniu środków na badania w sektorze prywatnym. Uczelnie dysponują potencjalnie trzema strumieniami przychodów na badania naukowe:

- ▶ podstawowym wsparciem rządowym;
- ▶ wsparciem pochodzącym od rozmaitych rządowych agend do spraw badań naukowych (np. odpowiedników MNiSW i dawnego KBN w Polsce);
- ▶ wszystkimi innymi źródłami przychodu, określanymi wspólnym mianem „przychodów z trzeciego strumienia” [Clark 2004].

W rozwiniętych krajach OECD na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat zmiany w finansowaniu badań szkolnictwa wyższego odbywały się w kierunku drugiego i trzeciego strumienia przychodów, kosztem pierwszego z nich, czyli kosztem podstawowego, gwarantowanego wsparcia rządowego. Raport OECD o SW w Polsce [2007] konkluduje, że polskie uczelnie zbyt słabo starają się o zwiększanie przychodów ze źródeł zewnętrznych, w tym przede wszystkim przychodów z prowadzonych badań naukowych.

6.52. Wykres



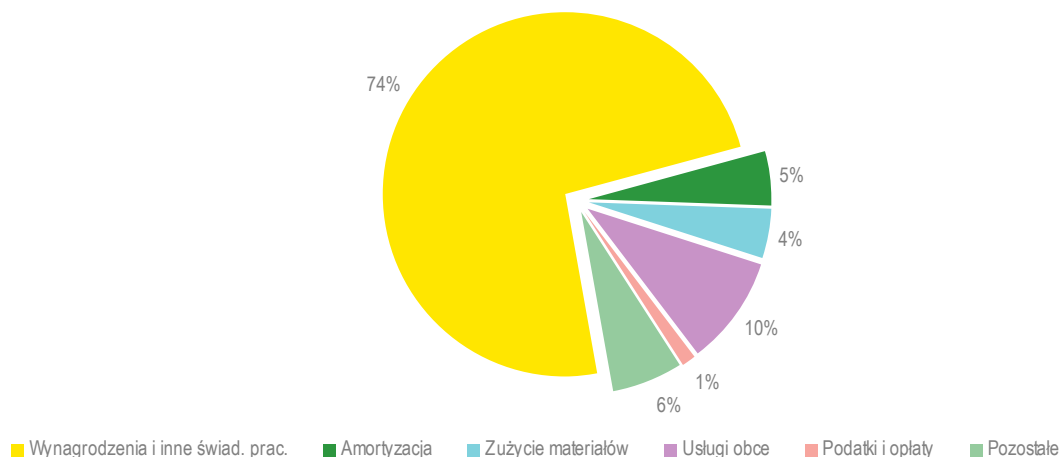
Porównanie wysokości (górny wykres, w mln zł) i źródeł (dolne wykresy, w %) przychodów z działalności badawczej uczelni publicznych i niepublicznych w 2008 r.

Źródło: GUS [2009b]

6.53. Po czwarte, przychody z działalności badawczej są silnie skoncentrowane w małej grupie uczelni: 25 uczelni otrzymuje 84% środków na badania, a 50% wszystkich środków trafia do 8 uczelni. Jednocześnie, te same 25 uczelni uzyskuje aż 62% wszystkich przychodów z działalności dydaktycznej. Uczelnie, do których trafia większość środków na badania nie są więc, jak w innych krajach, wyspecjalizowanymi jednostkami badawczymi prowadzącymi dydaktykę w ograniczonym zakresie. Koncentracja środków na działalność badawczą w tych uczelniach wynika raczej z dużej skali (w porównaniu z innymi uczelniami) ich działalności dydaktycznej.

6.54. Po piąte, uczelnie charakteryzują się mało elastyczną strukturą kosztów. Największy udział w kosztach uczelni stanowią koszty wynagrodzeń i innych świadczeń pracowniczych (74%), zaś usługi obce stanowią zaledwie 10% łącznych kosztów. Oznacza to, że w sytuacji powstania trudności finansowych (wynikających choćby z nadchodzących zmian demograficznych) racjonalizacja kosztów może odbyć się praktycznie wyłącznie poprzez dostosowanie wielkości zatrudnienia.

6.55. Wykres



Struktura kosztów uczelni w 2008 r.

Źródło: GUS [2009]

Podsumowanie

6.56. Obowiązujące procedury planowania budżetowego nie zawierają mechanizmów gwarantujących przeznaczenie na szkolnictwo wyższe i naukę środków odpowiadających zadaniom stojącym przed szkolnictwem wyższym i jego znaczeniu dla realizacji strategicznych celów Polski. Kwoty przyjmowane ustawie budżetowej nie są efektem strategicznej decyzji, lecz wynikają z decyzji podejmowanych – w praktyce autonomicznie – przez Ministra.

6.57. Najbardziej znaczące dotacje wypłacane publicznym szkołom wyższym z budżetu państwa, czyli dotacje na działalność dydaktyczną oraz dotacje na działalność statutową i badania własne, mają charakter dotacji podmiotowych, co wyklucza powiązanie ich rozliczenia z wykonaniem ściśle określonych zadań dydaktycznych i badawczych. Algorytmy ustalania wysokości i podziału dotacji na działalność dydaktyczną nie wiążą wysokości dotacji z potrzebami kraju odnośnie do liczby i struktury absolwentów. Ponadto przyznawane są w sposób bardzo konserwatywny i nie wymuszają podwyższenia jakości i efektywności działania uczelni. Mechanizmy zachęt finansowych dla uczelni są zbyt słabe, by mogły wywierać realne efekty na jakość kształcenia.

6.58. Faktyczny dostęp uczelni niepublicznych do środków z budżetu państwa jest obecnie bardziej ograniczony, niż wynikałoby to z przepisów ustawowych, bowiem brak jest przepisów wykonawczych przewidzianych w PSW.

6.59. Wielkość nakładów na SW w Polsce w przeliczeniu na studenta jest niska w porównaniu do średniej dla krajów OECD, lecz jest zgodna z poziomem zamożności polskiego społeczeństwa. Obowiązujący system finansowania prowadzi jednak do szeregu niekorzystnych zjawisk w obszarze podziału podmiotowego (pomiędzy typy uczelni) i przedmiotowego (pomiędzy obszary działalności) środków przeznaczanych na SW.

7. Baza dydaktyczna uczelni

Wprowadzenie

7.1. Budynki i przestrzenie między nimi są najbardziej trwałym zasobem uczelni, silnie oddziałującym na sposób jej funkcjonowania oraz sytuację ekonomiczną. Poniżej omówiono rozwój bazy lokalowej uczelni w okresie ostatnich 20 lat oraz zagadnienia planowania i zarządzania infrastrukturą przestrzenną. Przytoczono dane dotyczące struktury wydatków inwestycyjnych uczelni oraz źródeł finansowania. Krótko omówiono tendencje światowe w budowie obiektów uczelnianych.

Rozwój bazy lokalowej szkół wyższych

7.2. W ostatnich dwudziestu latach nastąpiła jakościowa poprawa warunków lokalowych uczelni publicznych. Była ona konsekwencją przekazania uczelniom wielu budynków po instytucjach minionego ustroju, a także podjęcia nowych inwestycji, związanych w ostatnich latach z dotacjami UE. Przykładowe typy obiektów przejętych przez uczelnie to:

- ▶ **Obiekty o prestiżowej architekturze.** Przejęcie przez uczelnie tego typu obiektów, obok poprawy bazy lokalowej, wpisało także uczelnie w konkretną przestrzeń miejską. Ponadto atrakcyjne budynki stanowią atrybut prestiżu. Jest to także korzystne dla funkcjonowania aglomeracji, gdyż obecność studentów ożywia miasto. Dużą grupę stanowią przejęte przez uczelnie obiekty dawnych Komitetów Wojewódzkich PZPR. Obiekty te z reguły nie były dostosowane do nowej funkcji, a adaptacje nie zawsze kończyły się sukcesem w zakresie użytkowym lub estetycznym.
- ▶ **Obiekty poprzemysłowe i powojenne.** Masowe zjawisko upadłości zakładów przemysłowych, wynikające ze zmian ustroju gospodarczego, centralnie sterowana likwidacja licznych zakładów przemysłowych i redukcja armii spowodowały, że przemysł i wojsko opuściły wiele budynków. Znaczna część z nich została przejęta przez szkolnictwo wyższe. Były to często obiekty położone w tak zwanych „gorszych” dzielnicach miast i dlatego można je było nabyć za niższą cenę.

Ten sposób pozyskiwania bazy lokalowej był szczególnie często praktykowany przez uczelnie niepubliczne. Budynki dawnych koszar czy fabryk adaptowano do nowych funkcji najprostszymi środkami, niemniej jednak wiązało się to z daleko idącą przebudową. Należy podkreślić, że lokalizacja uczelni wiąże się z podniesieniem prestiżu dzielnic, w których się pojawiają. Czasem działalność szkoły wyższej obejmuje pracę z lokalną społecznością. Na przykład zlokalizowana na warszawskim Grochowie Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej założyła stowarzyszenie Wspólne Podwórko, zajmujące się pracą z dziećmi i młodzieżą pochodzącą z tak zwanych upośledzonych grup społecznych. Można zatem stwierdzić, iż tego typu lokalizacja uczelni pozwala na realizację jej misji społecznej.

7.3. Jeszcze przed 1989 r. zdecydowano o utworzeniu w kilku miastach wyodrębnionych kampusów, na ogół na ówczesnych peryferiach miast. Po 1989 r. w wielu z nich powstały kolejne, nowe obiekty. Niestety, bardzo często wznoszenie nowych budynków w kampusach odbywa się na zasadzie wykrawania działek pod kolejne inwestycje, bez przykładania większej wagi do koncepcji przestrzennej i funkcjonalnej kampusu jako całości. Ponadto, po 1989 r. powstały także

zupełnie nowe kampusy (np. kampus Uniwersytetu Jagiellońskiego na krakowskich Pychowicach, kampus Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego).

7.4. Najbardziej znanym obiektem szkolnictwa wyższego powstałym po 1989 r. jest Biblioteka Uniwersytecka w Warszawie. Biblioteka jest zaliczana do najważniejszych dzieł polskiej architektury tego okresu i - głównie za sprawą zlokalizowanego na dachu ogrodu - należy do ulubionych obiektów Warszawiaków i turystów. Powstanie biblioteki stało się motorem rozwoju senniejszej części dzielnicy Powiśle. Dziś jest ona pełna księgarń, kawiarni i obiektów rekreacyjnych, a wokół powstają luksusowe budynki mieszkalne.

Problemy zarządzania infrastrukturą przestrzenną

7.5. W ciągu ostatnich dwudziestu lat powstało sporo obiektów akademickich o wysokim standardzie budowlanym. Lokalizacja wielu uczelni była motorem poprawy reputacji wielu dzielnic. Pozytywnych przykładów jest wiele. Niestety, istnieje też bardzo wiele problemów.

7.6. Brakuje zapisów planistycznych dotyczących przeznaczenia terenów w dzielnicach na potrzeby uczelni, a pojawiają się one wskutek inicjatyw uczelni zainteresowanych terenem. Dotyczy to w szczególności „złych” dzielnic. Pozytywne zjawisko w postaci rehabilitacji takich części miasta dzięki lokalizacji tam uczelni wyższych jest w Europie Zachodniej zwykle efektem kompleksowych działań planistycznych. W Polsce uczelnie powstają w takich miejscach zazwyczaj dlatego, iż ceny w tej lokalizacji są najniższe.

7.7. Brakuje profesjonalnych programów zagospodarowania zespołów akademickich, uwzględniających współczesną wiedzę i tendencję w zakresie planowania obiektów akademickich.

7.8. Problemem jest również rozrzucone gospodarowanie przestrzenią. Często daje się zauważyć taką lokalizację obiektów, która wiąże się z pozostawieniem trudnych do właściwego zagospodarowania przestrzeni powstałych pomiędzy budynkami, czy między budynkami a granicą działek.

7.9. Etap przygotowania racjonalnego programu funkcjonalnego jest w Polsce niedoceniany. Dominuje skłonność do ograniczania czasu i środków przeznaczonych na działania studialne i organizacyjne. Często lokalizacja nowych obiektów wyznaczana jest bez prac studialnych. Zbyt rzadko organizowane są konkursy, szczególnie dotyczy to konkursów na zagospodarowanie całych zespołów, a warunki przygotowywane są pośpiesznie. W efekcie takiego podejścia, spore fragmenty lub całe kampusy stają się zbiorem nieciekawych budynków, które wiąże ze sobą jedynie to, iż są własnością tej samej instytucji. Często poszczególne obiekty lokalizowane i projektowane są bez zwracania uwagi na kontekst, ich wpisanie się w przestrzeń miasta, czy nawet samej uczelni.

7.10. Na etapie planowania nie poświęca się dostatecznej uwagi kosztom przyszłej eksploatacji i możliwościom zmian funkcji budynków. Wielka skala zakończonych inwestycji, znajdujących się w budowie i planowanych, ich często bardzo wysoki standard i wysokie koszty eksploatacji, mogą w obliczu spodziewanego zmniejszenia się liczby studentów prowadzić do poważnych trudności ekonomicznych uczelni.

Nakłady finansowe na inwestycje w SW

7.11. Dane o nakładach inwestycyjnych SW obejmują koszty wzniesienia nowych obiektów oraz remonty istniejących. Wydatki na nowe obiekty rosły (po uwzględnieniu zmian cen) w latach 1998-2008 znacznie szybciej niż wydatki na remonty.

7.12. Wielki boom inwestycyjny w SW jest związany z programami UE. W ramach programu Infrastruktura i Środowisko powstaną obiekty naukowo-dydaktyczne, przede wszystkim dla kierunków matematyczno-przyrodniczych i technicznych. Będą zlokalizowane w Warszawie, Gdańsku, Białymstoku, Poznaniu, Katowicach, Łodzi i Wrocławiu. Łączna wartość (wg projektu) wyniesie przeszło 2 mld PLN. Nowe obiekty powstaną także w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, a także ze środków regionalnych.

7.13. Tabela.

Nakłady inwestycyjne uczelni publicznych i niepublicznych

	1998		2004		2008	
	Nakłady inwestycyjne ogółem (mln PLN, ceny stałe)	Udział kosztów remontu budynków i budowli w nakładach inwestycyjnych (%)	Nakłady inwestycyjne ogółem (mln PLN, ceny stałe)	Udział kosztów remontu budynków i budowli w nakładach inwestycyjnych (%)	Nakłady inwestycyjne ogółem (mln PLN, ceny stałe)	Udział kosztów remontu budynków i budowli w nakładach inwestycyjnych (%)
Ogółem	1 374	33	1 887	17	2 394	21
Uczelnie publiczne	1 237	35	1 534	19	2 065	24
Uniwersytety	355	42	484	20	774	22
Wyższe szkoły techniczne	322	40	296	32	450	37
Wyższe szkoły rolnicze	100	47	222	14	156	24
Akademie medyczne	225	14	307	7	361	9
Pozostałe	234	30	222	20	322	28
Uczelnie niepubliczne	136	16	352	7	329	5

Źródło: GUS [1999] [2005] i [2009b]

Jak się buduje na świecie?

7.14. Na świecie współistnieją różne tendencje: rozwijania uczelni w miastach, czasem małych miastach akademickich, oraz budowa wyodrębnionych kampusów na przedmieściach.

7.15. Uczelnie mogą być motorem rozwoju miast, ponieważ tryb życia społeczności akademickiej wiąże się z korzystaniem z różnego rodzaju obiektów, usług i urzędzeń (biblioteki, księgarnie, kawiarnie, punkty ksero, obiekty sportowe i inne) oraz przemieszczaniem się między nimi. Lokalizacja uczelni jest zatem znakomitym sposobem na ożywienie całych dzielnic. Sprzyja temu sąsiedztwo obiektów uczelni z budynkami o innych funkcjach. Taki sposób rozwoju uczelni przyjęto na przykład we Frankfurcie nad Odrą - Słubicach i w Gandawie w Belgii.

7.16. W Europie istnieje wiele małych miast uniwersyteckich, takich jak Getynga w Niemczech czy Oxford i Cambridge w Wielkiej Brytanii. Stanowią one harmonijne połączenie koncepcji uniwersytetu w mieście i wydzielonego kampusu.

7.17. Wydzielone kampusy są nadal standardem uczelni amerykańskich. Na ich terenie nie tylko koncentruje się działalność merytoryczna, ale stanowią one także miejsce zamieszkania większości studentów, co generuje w nich życie społeczne. Wiele uczelni europejskich także rozwija wydzielone z przestrzeni miast kampusy (np. Utrecht, Amsterdam, Barcelona i Paryż).

7.18. W zgrupowaniach istotną rolę odgrywa wspólna infrastruktura dla wszystkich jednostek akademickich taka jak: budynki dydaktyczne, biblioteki, budynki socjalne, obiekty sportowe.

Pozostałe składniki bazy dydaktycznej uczelni

7.19. Infrastruktura przestrzenna jest oczywiście tylko częścią bazy dydaktycznej szkół wyższych. Do opisu bazy dydaktycznej uczelni służą m.in. następujące wskaźniki:

► Baza lokalowa:

- powierzchnia dydaktyczna - powierzchnia sal używanych do dydaktyki;
- baza własna - procent powierzchni dydaktycznej będący własnością uczelni;
- powierzchnia dydaktyczna na jednego studenta;
- wyposażenie sal;

► Zasoby biblioteczne:

- liczba woluminów w bibliotece;
- liczba nowych nabytków;
- liczba prenumerowanych czasopism krajowych i zagranicznych;
- elektroniczne zbiory pełnotekstowe dostępne w ramach licencji;
- elektroniczne bazy bibliograficzne dostępne w ramach licencji;

► **Informatyzacja**

- dostępność Internetu, w tym bezprzewodowego, na terenie uczelni;
- liczba komputerów udostępnianych studentom;
- dostęp do oprogramowania i zasobów internetowych wytworzonych przez uczelnię i zewnętrznych;
- infrastruktura informatyczna zarządzania i obsługi spraw studenckich;

► **Zasoby sportowe:**

- powierzchnia sportowa (ogółem i na jednego studenta);
- klasyfikacja usportowienia uczelni ZG AZS (obejmuje nakłady na sport w poszczególnych uczelniach i starty w mistrzostwach akademickich).

7.20. Niestety, powyższe dane nie są systematycznie zbierane i analizowane, chociaż stanowią ważną informację, zarówno z punktu widzenia kandydatów do szkół, jak i przy ocenie efektywności wydawania publicznych środków.

Podsumowanie

7.21. Infrastruktura przestrzenna szkół wyższych znacząco rozwinęła się w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Zwłaszcza uczelnie publiczne poczyniły poważne inwestycje w nowe budynki, czasem odznaczające się ciekawą architekturą. Koncepcje tych inwestycji odbiegały od współczesnych trendów planowania zespołów akademickich.

7.22. Podstawowym problemem jest brak dostatecznego planowania zarówno na poziomie miast, w których znajdują się uczelnie (brak planów miejscowych), jak i samych uczelni, które budując nowe zespoły akademickie rozrzutnie gospodarują przestrzenią oraz nie przewidują przyszłych kosztów eksploatacji. Problemem jest też planowanie w skali jednostek organizacyjnych, a nie potrzeb całej uczelni oraz niedostateczne przewidywanie możliwych zmian: liczby studentów, rozwoju dyscyplin naukowych. Nie docenia się roli rozwiązań przestrzennych dla tworzenia się więzi społecznych.

8. Kształcenie

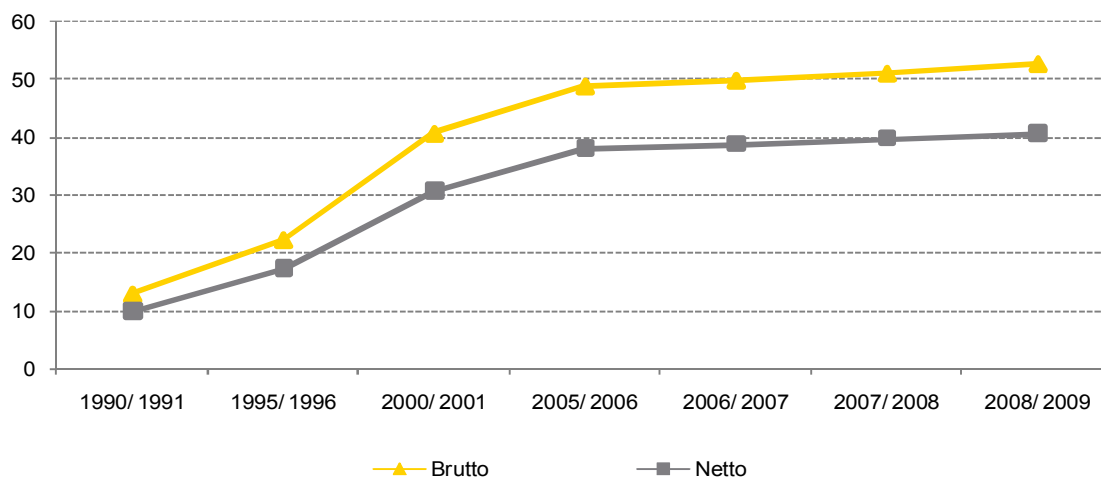
Wprowadzenie

8.1. Kształcenie stanowi jedno z dwóch podstawowych, obok prowadzenia badań naukowych, zadań uczelni. Poniżej omówiono obowiązujące w Polsce zasady organizacji studiów i skonfrontowano je z rozwiązaniami stosowanymi w innych krajach. Analizie poddano rozkład liczby studentów i absolwentów według grup kierunków studiów. Za istotne parametry pozwalające wnioskować o jakości nauczania przyjęto oceny PKA oraz liczbę studentów na jednego nauczyciela akademickiego w różnych dziedzinach. Omówiono także zagadnienia dostępności studiów dla młodzieży z różnych grup społecznych i systemu stypendialnego.

Współczynnik skolaryzacji

8.2. W latach 80. przyjmowano na studia 9-12% każdego rocznika młodzieży. Wśród krajów europejskich lokowało to Polskę na ostatnich pozycjach w rankingu krajów uszeregowanych rosnąco pod względem stopnia skolaryzacji na poziomie wyższym. W roku akademickim 2008/2009 współczynnik skolaryzacji netto¹⁶ w szkolnictwie wyższym wyniósł 40,6%. Tak wysoki poziom skolaryzacji został osiągnięty w dużym stopniu za sprawą rozwijającego się sektora uczelni niepublicznych oraz płatnych studiów realizowanych w uczelniach publicznych.

8.3. Wykres.



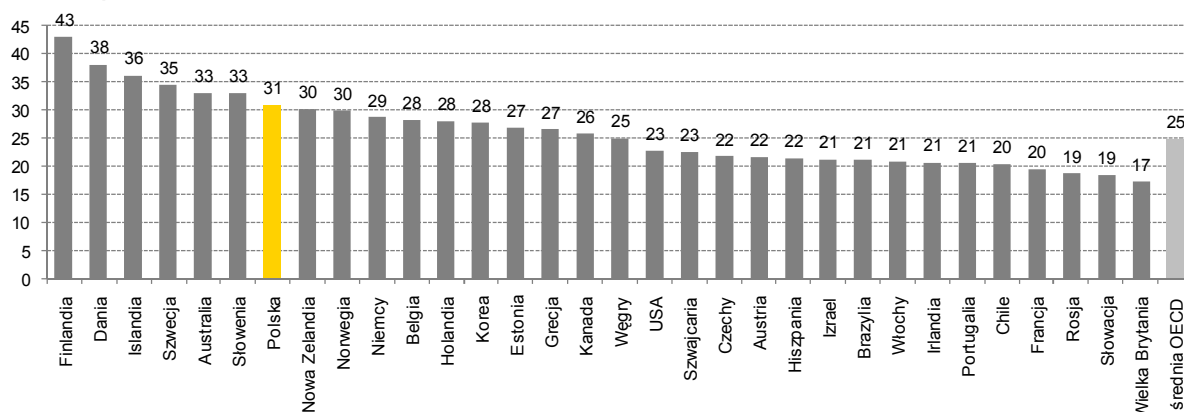
Współczynniki skolaryzacji w szkolnictwie wyższym w Polsce (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS [2009b]

¹⁶ Współczynnik skolaryzacji stanowi miarę powszechności nauczania. **Współczynnik skolaryzacji brutto** to wyrażony procentowo stosunek wszystkich osób uczących się na danym poziomie do całej populacji w wieku nominalnie przypisanym temu poziomowi kształcenia. **Współczynnik skolaryzacji netto** to stosunek liczby studentów w nominalnym wieku kształcenia na danym poziomie do całej populacji w wieku nominalnie przypisanym temu poziomowi kształcenia.

8.4. Obecnie Polska ma jeden z najwyższych wskaźników skolaryzacji wśród krajów OECD (por. wykres 8.5).¹⁷

8.5. Wykres.



Współczynnik skolaryzacji netto w grupie wiekowej 20-29 lat (2007 rok, w %)

Źródło: OECD [2009]

8.6. Należy jednak pamiętać, że w Polsce 52% studentów kształci się na studiach niestacjonarnych, nieznanym w tej formie w większości krajów. Czyni to wiele międzynarodowych odniesień do liczby studentów trudno porównywalnymi.

Organizacja studiów

8.7. Organizacja studiów jest uregulowana przez PSW i opiera się na następujących pojęciach:

- ▶ **Kierunek studiów** - scharakteryzowany przez nazwę i standardy kształcenia; Nazwy kierunków studiów i standardy kształcenia ustala Minister w drodze rozporządzenia na wniosek Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Kierunków jest obecnie 118.
- ▶ **Jednostka prowadząca kierunek studiów** - jednostka organizacyjna uczelni odpowiedzialna za prowadzenie studiów (zwana podstawową jednostką organizacyjną).
- ▶ **Program studiów** - sekwencja, zawartość merytoryczna i wymiar czasowy przedmiotów, ustalane przez radę jednostki prowadzącej kierunek studiów.
- ▶ **Akredytacja** - potwierdzenie prawa jednostki do prowadzenia studiów na określonym kierunku przez określony czas. Akredytacji udziela Minister na wniosek Państwowej Komisji Akredytacyjnej, która sprawdza, czy studia są prowadzone zgodnie ze standardami kształcenia i w zgodzie z innymi przepisami prawa. PKA nie ma formalnego wpływu na treść standardów kształcenia, sprawdza jedynie, czy programy studiów je spełniają.

¹⁷ GUS używa do opisu szkolnictwa wyższego w Polsce wskaźnika skolaryzacji w grupie wiekowej 19-24 (wiek nominalnie przypisany do kształcenia na poziomie wyższym). OECD, dla zachowania porównywalności między różnymi systemami, używa kategorii 20-29 lat, stąd różnica w wartościach wskaźnika skolaryzacji netto dla Polski między wykresami 8.3 i 8.5.

8.8. PSW dopuszcza, na zasadzie wyjątku, tworzenie przez uczelnie autorskich kierunków studiów, studiów międzykierunkowych i interdyscyplinarnych, wobec których stosuje się podobne wymagania co do ich organizacji i programu. Do tej pory powstało ok. 250 takich kierunków.

8.9. W krajach UE15 nie ma podobnych rozwiązań organizacji studiów. Pomijając francuski system SW, silnie podporządkowany administracji centralnej, w większości krajów istnieje duża swoboda kształtowania programów kształcenia przez uczelnie. Istnieją, co prawda, mechanizmy finansowe, które mają zachęcić uczelnie do wprowadzenia określonych treści programowych, ale sposób ich wprowadzania pozostaje w gestii uczelni. Nie ma natomiast praktyki centralnego ustalania wzorców programowych. Jeśli programy studiów podlegają tam pewnej kontroli państwowej, to polega ona na akceptowaniu propozycji uczelni (najczęściej przez komisje akredytacyjne).

8.10. Obecnie system zapewniania jakości kształcenia sprowadza się jedynie do weryfikowania, za pomocą łatwych do sprawdzenia, formalnych kryteriów, osiągnięcia przez uczelnie wymaganego poziomu minimum. Skutkiem ubocznym takiego systemu jest utrudnienie modernizacji studiów, dostosowywania ich do zmian zachodzących w nauce, technologii i otoczeniu uczelni. Ścisłe powiązanie prowadzenia kierunków studiów z jednostkami organizacyjnymi uczelni, a nie z uczelnią jako całością, powoduje nieefektywną alokację środków i zasobów (kadrowych, lokalowych, aparaturowych itp.) oraz rozproszenie ich pomiędzy niewielkie jednostki.

Wielostopniowość studiów

8.11. PSW wprowadziło w miejsce jednolitych studiów magisterskich strukturę dwustopniową i wprowadzając studia doktoranckie jako ich naturalną kontynuację - studia III stopnia. Zgodnie z PSW, studia I stopnia - licencjackie/inżynierskie - mają przygotowywać do zawodu, a studia II stopnia - magisterskie i równorzędne - do pracy twórczej w zawodzie. Prawo do podjęcia studiów doktoranckich (III stopień) zapewniają studia magisterskie jednolite i równorzędne. Kierunki, na których utrzymane zostały jednolite studia magisterskie, to m. in. medycyna i kierunki pokrewne, prawo, psychologia, kierunki artystyczne. Tytuły licencjata i magistra (i równoważne) są tytułami zawodowymi, w odróżnieniu od doktorskich stopni naukowych i tytułu naukowego profesora. Prawo do prowadzenia studiów na określonym kierunku, prowadzących do otrzymania tytułu zawodowego, jest uwarunkowane zatrudnieniem osób posiadających stopnie i tytuły naukowe.

8.12. Zmiany związane z różnicowaniem struktury programów dyplomowych zostały zapoczątkowane w latach 1991-1994. Ich rozwój dokonywał się dwutorowo. Trzyletnie studia stanowiły wówczas - podobnie zresztą, jak to jest obecnie - podstawową formę działalności uczelni niepublicznych. Równocześnie w publicznych uczelniach akademickich powstawały kolegia językowe, nauczycielskie. Części kierunków, które nie spełniały określonych przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego warunków prowadzenia studiów na poziomie magisterskim, nadano status studiów inżynierskich¹⁸. Tak zwane „krótkie cykle kształcenia” stwarzały

¹⁸ Pojęcie *licencjata* jeszcze wówczas nie funkcjonowało; zostało wprowadzone dopiero w następnym roku, na mocy zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej.

możliwość zwiększenia liczby studentów przyjmowanych na I rok, w owym czasie kluczowej dla wysokości otrzymanej przez uczelnię dotacji z budżetu.

8.13. W uczelniach akademickich krótkie programy powstawały zatem przede wszystkim na skutek wewnętrznych uwarunkowań, a nie popytu ze strony kandydatów na studia. Z uwagi na charakter tych uwarunkowań - ograniczenie środków i niespełnienie standardów - kształtowaniu się dwustopniowej struktury kształcenia (licencjat + studia magisterskie uzupełniające) towarzyszył rodzaj selekcji negatywnej. Fakt ten istotnie zaważył na stosunku środowiska akademickiego do Deklaracji Bolońskiej i do Procesu Bolońskiego, zwłaszcza na uniwersytetach, gdzie dominowały jednolite programy magisterskie.

8.14. Kontekst, w jakim pojawiły się w Polsce studia licencjackie, sprawił, że są one traktowane jako studia zawodowe, ukierunkowane branżowo, dla których odniesienie stanowią działy gospodarki. Tymczasem według zasad bolońskich pojęcie to odnosi się do programów co najmniej trzyletnich, bez względu na ich usytuowanie: uczelnia akademicka - nieakademicka - publiczna - niepubliczna. Zarówno uczelnie publiczne, jak i niepubliczne, realizują na tym poziomie kształcenia programy zawodowe, ale i akademickie, przeznaczone dla osób zdecydowanych na kontynuację nauki. Ta różnorodność programów licencjackich - akademickich lub zawodowych - nie znalazła potwierdzenia w przepisach prawa. PSW traktuje jednakowo wszystkie studia I stopnia, nadając im status studiów zawodowych.

8.15. Do porównań międzynarodowych służy Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia ISCED, opracowana przez UNESCO w 1997 roku. Podstawową jednostką klasyfikacji jest program kształcenia, definiowany jako zestaw działań edukacyjnych, które organizuje się w celu osiągnięcia zdefiniowanego wcześniej celu. Dla potrzeb statystycznych (w tym statystyki międzynarodowej), polskie kierunki studiów są przyporządkowywane przez GUS do grup oraz podgrup kierunków studiów, w oparciu o wytyczne klasyfikacji ISCED.

8.16. W Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Kształcenia ISCED wyróżnia się dwa rodzaje programów dyplomowych, w zależności od profilu kształcenia. Pierwszą kategorię stanowią programy o charakterze teoretycznym, które nawiązują do takich dziedzin wiedzy jak historia, filozofia, matematyka itp. i dają wstępne przygotowanie do dalszej nauki i badań. W tej grupie znalazły się również programy przygotowujące do zawodów specjalistycznych, wymagających wiedzy i opanowania umiejętności o wysokim stopniu złożoności (np. medycyna, stomatologia, architektura). Druga kategoria to programy zorientowane praktycznie, branżowo, przygotowujące pracowników średniego szczebla dla poszczególnych działów gospodarki. W obu kategoriach wyróżnia się studia na poziomie *Bachelor* (odpowiadający polskiemu licencjatowi) i *Master* (odpowiadający polskiemu magistrowi).

8.17. Odrębną kwestią, choć ściśle związaną z profilami kształcenia, jest zapewnienie drożności systemu. Oznacza to sytuację, w której po studiach I stopnia o profilu zawodowym można kontynuować naukę na studiach II stopnia o profilu akademickim (oczywiście po spełnieniu pewnych wymagań wstępnych). Ograniczona drożność, czyli „ślepe uliczki edukacji”, prowadzą do uruchomienia negatywnych mechanizmów, jak stało się np. w Niemczech. Kiedy na początku lat 70. tworzone tam wyższe szkoły zawodowe (*Fachhochschulen*), założono niedrożność między nimi a uniwersytetami. Doprowadziło to do masowych wyjazdów absolwentów za granicę,

przeważnie do Wielkiej Brytanii, aby tam kontynuować studia. Ostatnio Niemcy wycofały się z traktowania I cyklu studiów uniwersyteckich wyłącznie jako wprowadzenia do zawodu.

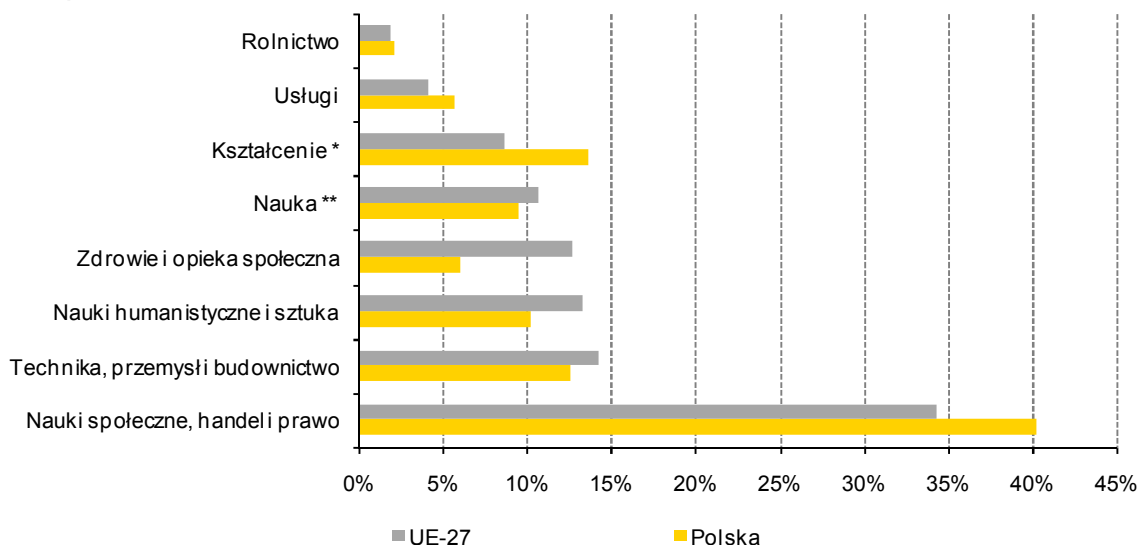
Kierunki studiów

8.18. Porównanie struktury wybieranych kierunków studiów w Polsce i UE27 prowadzi do następujących wniosków:

- ▶ zarówno w Polsce, jak i średnio w UE27, najwięcej studentów studiuje grupę kierunków, obejmującą nauki społeczne, handel i prawo, a także kierunki ekonomiczne i zarządzanie; w Polsce na tych kierunkach uczy się 40% wszystkich studentów, w UE27 - 34%;
- ▶ dużo większą popularnością niż w UE27 cieszą się w Polsce kierunki z grupy kształcenie (14% studentów w Polsce i 9% w UE27);
- ▶ istotnie mniej popularne są w Polsce kierunki związane ze zdrowiem i opieką społeczną (6% w Polsce wobec 13% w UE27).

8.19. W pozostałych przypadkach różnice pomiędzy Polską i UE27 są relatywnie niewielkie.

8.20. Wykres.



* Studia pedagogiczne.

** Grupa „nauka” obejmuje studia z zakresu biologii, biologii medycznej, inżynierii i ochrony środowiska, chemii, fizyki, geologii, oceanografii, geografii, geofizyki, matematyki i informatyki.

Udział studentów poszczególnych grup kierunków studiów w ogólnej liczbie studentów w 2007 r.

Źródło: Eurostat

8.21. Na podstawie powyższych danych nie da się jednak ocenić, czy dana grupa kierunków w Polsce jest zbyt silnie czy też niedostatecznie reprezentowana. Może się bowiem zdarzyć, że niższa niż średnio w UE relacja liczby studentów na danym kierunku studiów do ogółu studentów wynika ze zbyt dużej liczby absolwentów na tym kierunku w przeszłości, co może zniechęcać nowe osoby do podejmowania studiów, bądź też z faktu, że istnieje inny kierunek studiów istotnie zbyt silnie reprezentowany, co automatycznie prowadzi do zmniejszenia wag przypisywanych

pozostałym kierunkom. Zatem, w celu pełniejszej oceny struktury wybieranych kierunków, poniżej zestawiono dane dla Polski i UE27 dotyczące:

- ▶ liczby studentów w poszczególnych grupach kierunków studiów w relacji do populacji w wieku studenckim¹⁹;
- ▶ skumulowanej liczby absolwentów z lat 1998-2007 w relacji do populacji w wieku studenckim;
- ▶ aktualnej dynamiki liczby studentów w poszczególnych grupach.

8.22. Tabela.

Liczba studentów i absolwentów z poszczególnych grup kierunków studiów w Polsce i UE27

	Polska			UE27			PL (UE27=100)	
	1	2	3	4	5	6	7	8
Kształcenie*	41,4	-5,8%	96,5	21,7	1,8%	46,7	191,0	206,5
Nauki humanistyczne i sztuka	28,3	10,9%	47,4	31,7	4,4%	51,5	89,3	92,0
Nauki społeczne, handel i prawo	122,9	-1,4%	251,7	83,1	4,3%	150,8	148,0	167,0
Nauka**	27,8	-2,1%	32,9	25,9	4,6%	44,6	107,4	73,7
Technika, przemysł i budownictwo	37,5	0,0%	49,5	35,2	1,4%	59,8	106,5	82,7
Rolnictwo	6,6	0,4%	10,8	4,7	11,1%	7,7	139,1	140,8
Zdrowie i opieka społeczna	15,9	6,7%	26,0	30,7	1,8%	61,4	51,8	42,3
Usługi	17,8	4,9%	27,4	9,4	17,5%	16,2	189,0	169,2
RAZEM	304,6	0,1%	632,9	249,3	0,5%	450,4	122,2	140,5

* Studia pedagogiczne.

** Grupa „nauka” obejmuje studia z zakresu biologii, biologii medycznej, inżynierii i ochrony środowiska, chemii, fizyki, geologii, oceanografii, geografii, geofizyki, matematyki i informatyki.

Oznaczenia kolumn:

1. Liczba studentów na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat

2. Dynamika liczby studentów w latach 1998-2007

3. Skumulowana liczba absolwentów w latach 1998-2007 na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat

4. Liczba studentów na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat w UE27

5. Dynamika liczby studentów w 1998-2007 w UE27

6. Łączna liczba absolwentów w latach 1998-2007 na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat w UE27

7. Liczba studentów na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat

8. Skumulowana liczba absolwentów w latach 1998-2007 na 1000 mieszkańców w wieku 19-29 lat

* zielony kolor w tabeli oznacza grupę kierunków, w której różnice między Polską a UE się wyrównują

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

8.23. Szczególną uwagę warto zwrócić na dwie ostatnie kolumny tabeli 8.22. Prezentują one, dla poszczególnych grup kierunków studiów, w relacji do populacji w wieku 19-29 lat, dane o aktualnej liczbie studentów oraz o skumulowanej liczbie absolwentów z lat 1998-2007 w Polsce w stosunku do analogicznych danych dla UE27. Wartości powyżej 100 oznaczają wyższy poziom danej kategorii w Polsce niż średnio w UE27, wartości poniżej 100 - poziom niższy.

¹⁹ Przyjęto średnią liczbę studentów z lat 2005-2007.

8.24. W przypadku, gdy skumulowana liczba absolwentów dla danej grupy kierunków studiów w relacji do populacji jest w Polsce wyższa niż średnio w UE27, należałoby oczekiwać niższej niż w krajach UE27 liczby aktualnych studentów w tej grupie (również w relacji do populacji), co prowadziłoby do stopniowego wyrównywania się różnic w liczbie absolwentów pomiędzy Polską i UE27.

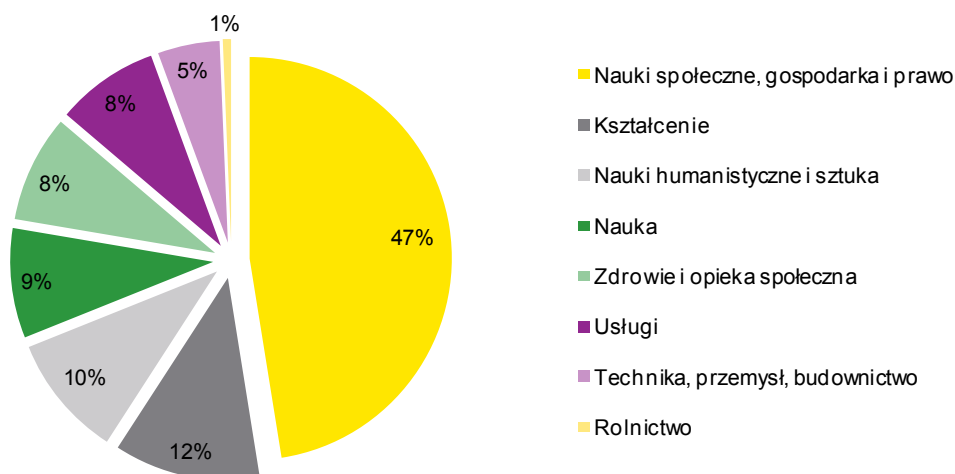
8.25. Analogicznie, większa liczba studentów w relacji do populacji w Polsce niż w UE27 w danej grupie kierunków może być zasadna, jeśli Polska istotnie odbiega w dół od UE27 w zakresie liczby absolwentów w tej grupie. Na podstawie powyższych danych można przypuszczać, że tego typu sytuacja ma miejsce w przypadku grupy nauka oraz technika, przemysł i budownictwo. W tych grupach liczba studentów w relacji do populacji w wieku 19-29 lat w Polsce jest wyższa niż w UE27, ale jednocześnie liczba absolwentów o takich kwalifikacjach jest relatywnie zbyt niska (warto jednak zwrócić uwagę na ujemną dynamikę liczby studentów w 2007 r. w przypadku grupy nauka, która może spowolnić proces nadrobienia dystansu do UE27).

8.26. W pozostałych grupach kierunków studiów mamy do czynienia ze zbyt dużą liczbą studentów przy zbyt dużej skumulowanej liczbie absolwentów, bądź też ze zbyt niską liczbą zarówno studentów, jak i absolwentów.

8.27. Nadreprezentacja studentów studiujących na kierunkach grupy „kształcenie” oraz „nauki społeczne, handel i prawo” wynika w dużej mierze ze struktury podaży kierunków studiów oferowanych przez uczelnie niepubliczne. Analiza oferty edukacyjnej 296 uczelni niepublicznych²⁰ wskazuje, że kierunki z tych dwóch grup stanowią 58% łącznej liczby kierunków oferowanych na tych uczelniach. Cztery najpopularniejsze kierunki to „zarządzanie” (znajdujące się w ofercie 162 uczelni), „pedagogika” (127 uczelni), „ekonomia” (100 uczelni) i „administracja” (98 uczelni). Dostępność geograficzna (gęsta sieć uczelni niepublicznych), finansowa (niskie czesne w porównaniu z uczelniami publicznymi) i czasowa (przeważają studia niestacjonarne) powoduje, że studia te cieszą się dużym popytem. Biorąc dodatkowo pod uwagę, że aż w 85% przypadków oferowane kierunki dotyczą studiów I stopnia, można przypuszczać, że tego typu studia traktowane są raczej jako kontynuacja nauki po szkole średniej, która ma dostarczyć ogólnych umiejętności i tytułu licencjata, niż jako przygotowanie do pracy w danym zawodzie (ekonomisty czy pedagoga).

²⁰ Na podstawie danych MNiSW za rok akademicki 2008/2009.

8.28. Wykres



Udział kierunków z danej grupy w łącznej liczbie kierunków oferowanych przez uczelnie niepubliczne.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych MNiSW za rok akademicki 2008/2009.

8.29. Podsumowując, jedynie w dwóch z ośmiu dziedzin studiów następuje proces wyrównywania różnic pomiędzy Polską i Unią Europejską, przy czym dynamiki liczby studentów z 2007 r. sugerują, że także w tych przypadkach proces ten spowalnia²¹.

Jakość kształcenia

8.30. Jakość kształcenia jest trudna do zmierzenia. W powszechnym doświadczeniu nauczycieli akademickich, studentów, obserwatorów zewnętrznych, jakość kształcenia na studiach wyższych w Polsce jest niska. Nisko oceniają ją także pracodawcy [UNDP 2007].

8.31. Żeby jednak oderwać się od incydentalnych obserwacji, odwołujemy się poniżej do dwóch mierzalnych wskaźników:

- ▶ akredytacji PKA (liczba akredytacji pozytywnych/negatywnych/warunkowych);
- ▶ proporcji liczby studentów do liczby nauczycieli akademickich.

8.32. Negatywna akredytacja PKA świadczy o tym, że nawet nisko ustawione warunki minimalne nie zostały spełnione. Proporcje liczby studentów do nauczycieli dają wyobrażenie o możliwościach autentycznego studiowania.

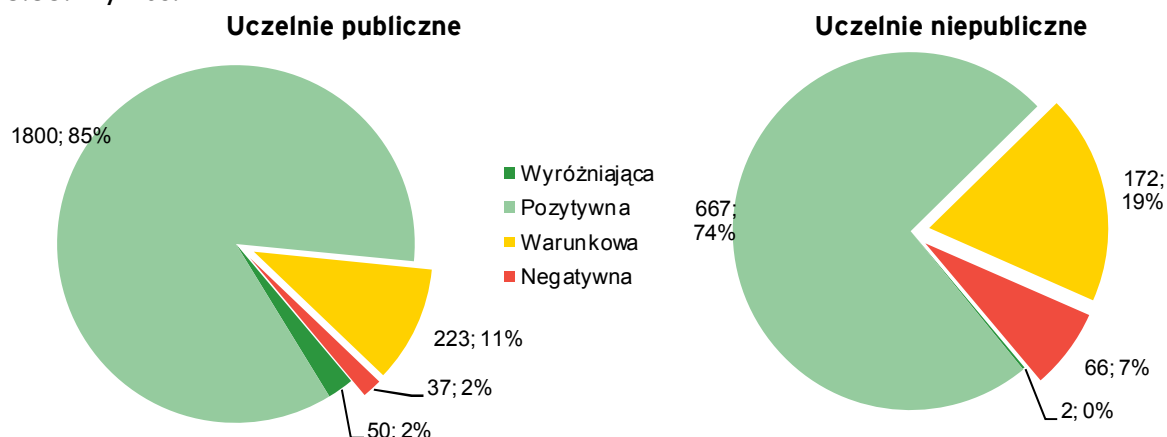
²¹ Oczywiście, analiza ta nie bierze pod uwagę innych czynników, które mogą mieć wpływ na zidentyfikowane różnice, w szczególności zróżnicowania struktury gospodarki pomiędzy Polską i UE (choć trzeba też pamiętać, że różnice te w kolejnych latach będą się zmniejszać).

Akredytacje PKA

8.33. Od 1998 roku zaczęła w Polsce powstawać sieć środowiskowych komisji akredytacyjnych z Uniwersytecką Komisją Akredytacyjną na czele. Od 2002 r. uczelnie publiczne i niepubliczne, akademickie i zawodowe, ocenia powołana na mocy ustawy z 2001 r. Państwowa Komisja Akredytacyjna, skonstruowana na podobieństwo i przy wykorzystaniu doświadczeń UKA. Od czasu powołania PKA, zainteresowanie akredytacją komisji środowiskowych uległo ograniczeniu.

8.34. Mimo iż PKA istnieje od ośmiu lat, mechanizmy i procedury zapewniania jakości wdrożone zostały na uczelniach na niewielką skalę, co uświadomiły ostatnio dyskusje trwające w ramach Procesu Bolońskiego. Przyjęty w 2005 r. w Bergen dokument na temat jakości kształcenia przypomina m. in., iż podstawę każdej formy ewaluacji czy akredytacji stanowi wewnętrzny system zapewniania jakości kształcenia [Bergen 2005]. To uczelnia/jednostka dydaktyczna jest odpowiedzialna za jakość; zewnętrzna komisja ma za zadanie tylko sprawdzić, czy z tego obowiązku się wywiązuje.

8.35. Wykres.



Zestawienie ocen PKA w latach 2001-2008

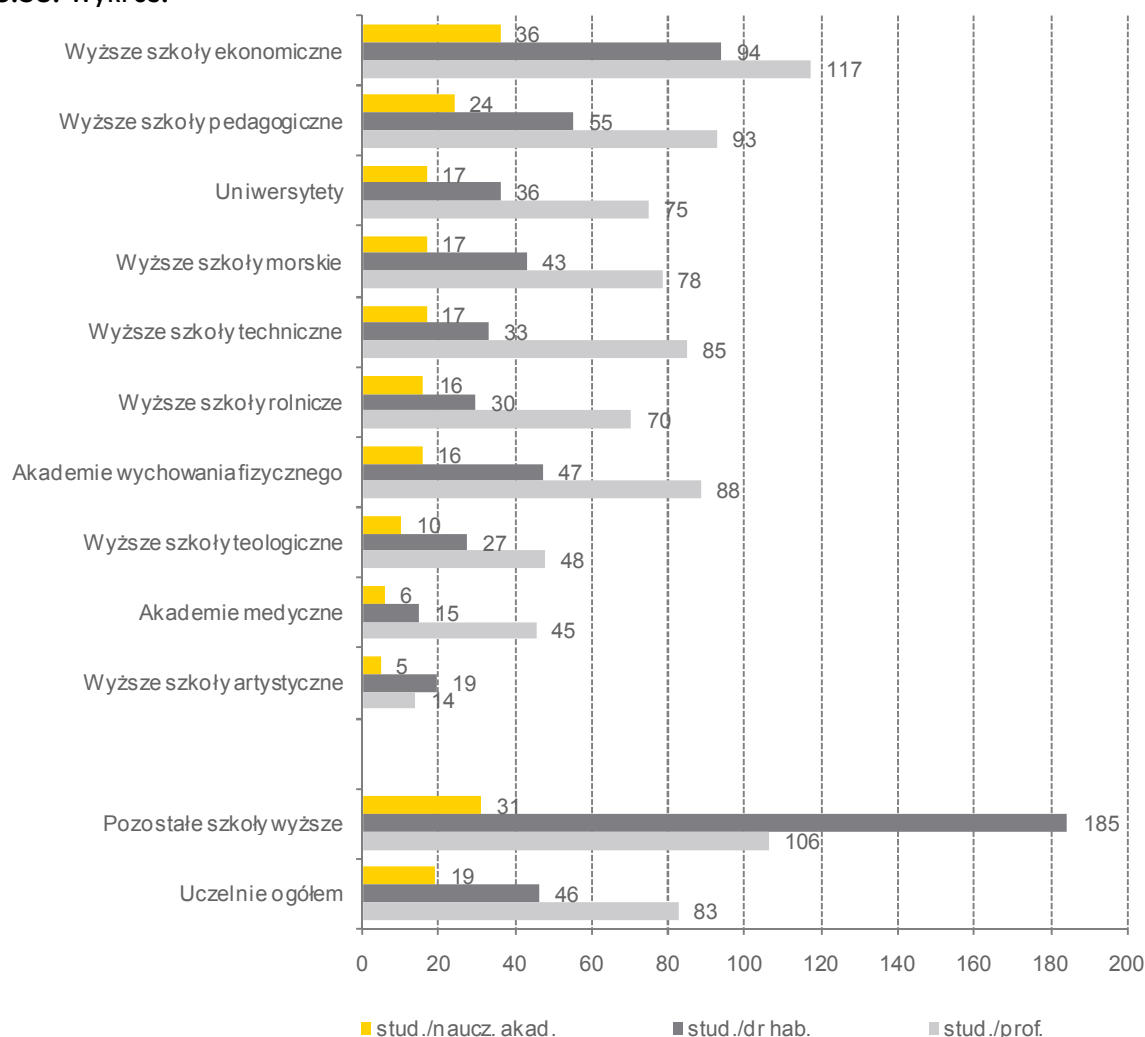
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

8.36. PKA ocenia jakość prowadzenia studiów na poszczególnych kierunkach przez podstawowe jednostki organizacyjne uczelni. Przedstawione na wykresie zestawienie wyników działalności akredytacyjnej PKA wskazuje, że około 82% ocenionych kierunków spełnia wymagania w dziedzinie kształcenia na poziomie co najmniej minimalnym. Wobec kolejnych 13% zostały sformułowane zastrzeżenia, ale sposób prowadzenia studiów rokował nadzieje na poprawę. W 3,4% przypadków standardy nie były spełnione na poziomie minimum. Oceny warunkowe i negatywne koncentrowały się w grupach kierunków „nauki społeczne, handel i prawo” oraz „kształcenie”.

Proporcje liczby studentów do liczby nauczycieli akademickich

8.37. W ostatnich dwudziestu latach liczba nauczycieli akademickich w Polsce zwiększyła się o ok. 60%, a liczba studentów wzrosła niemal pięciokrotnie. Należy jednak zauważyć, że skala wzrostu liczby studentów była bardzo zróżnicowana na rodzaj kierunku studiów i ich typ (stacjonarne/niestacjonarne).

8.38. Wykres.



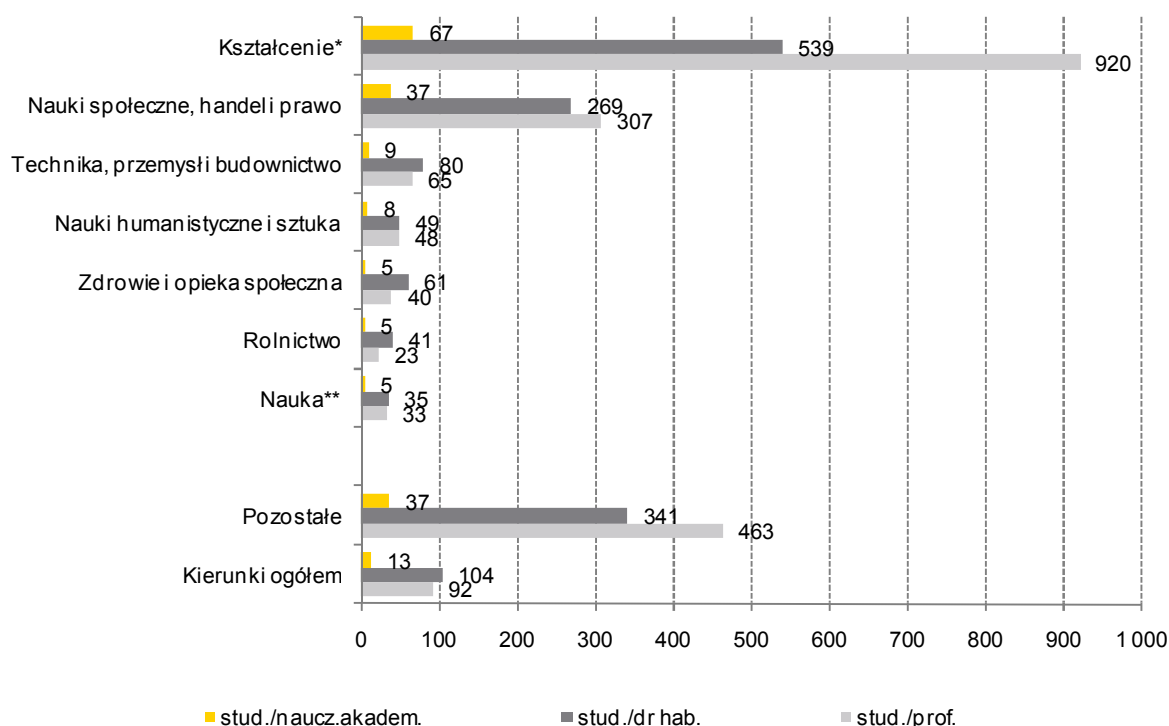
Liczba studentów przypadająca na etat nauczyciela akademickiego (ogółem, na etat profesora i dr hab.) w Polsce w 2008 r. w zależności od typu uczelni

Źródło: GUS [2009b]

8.39. Problem dużej liczby studentów przypadających na jednego nauczyciela akademickiego, dotyczy przede wszystkim uczelni niepublicznych oraz niektórych rodzajów uczelni publicznych. W uczelniach niepublicznych na jednego nauczyciela akademickiego przypada ponad 37 studentów (15 w szkołach publicznych). Odzwierciedla to niechęć niepublicznych uczelni do etatowego zatrudniania nauczycieli akademickich: na etatach są często zatrudnieni jedynie pracownicy niezbędni do zapewnienia minimum kadrowego, a pozostali pracują na umowach o dzieło lub zlecenia.

8.40. Znaczne różnice w proporcjach studentów do nauczycieli akademickich występują pomiędzy kierunkami studiów. Wykres 8.41 ilustruje stosunek liczby studentów w grupach kierunków do liczby osób posiadających stopnie i tytuł naukowy w pokrewnych dziedzinach nauki (nie tylko pracowników uczelni).

8.41. Wykres.



Liczba studentów przypadająca na nauczyciela akademickiego, osobę posiadającą stopień dr hab. oraz tytuł naukowy profesora w Polsce w 2008 r. w zależności od grupy kierunków

* Studia pedagogiczne.

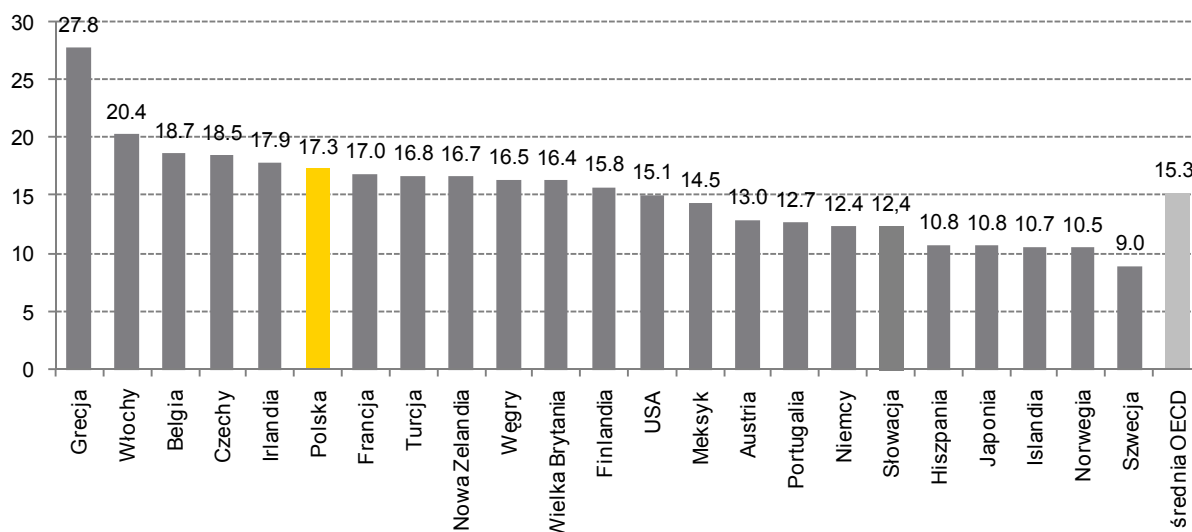
** Grupa „nauka” obejmuje studia z zakresu biologii, biologii medycznej, inżynierii i ochrony środowiska, chemii, fizyki, geologii, oceanografii, geografii, geofizyki, matematyki i informatyki.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS [2009b] oraz bazy danych „Ludzie Nauki” OPI.

8.42. Polska należy do grupy krajów OECD o stosunkowo wysokiej relacji liczby studentów do nauczycieli akademickich. W 2006 r. relacja ta wahała się od ok. 10 osób w Szwecji, Norwegii, Islandii, Japonii i Hiszpanii do ponad 20 osób we Włoszech i ok. 28 osób w Grecji (wykres 8.44). Warto podkreślić, że w grupie krajów z relatywnie dużym sektorem szkolnictwa wyższego, jedynie we Włoszech relacja ta była mniej korzystna niż w Polsce. Średnia dla krajów OECD wyniosła 15,3.

8.43. W przypadku Polski, międzynarodowe porównania relacji liczby studentów do nauczycieli akademickich utrudniają dwie okoliczności niewystępujące w innych krajach: zjawisko wielozatrudnienia oraz prowadzone na wielką skalę studia niestacjonarne, charakteryzujące się znacznie mniejszym niż na studiach stacjonarnych zaangażowaniem nauczycieli akademickich.

8.44. Wykres.

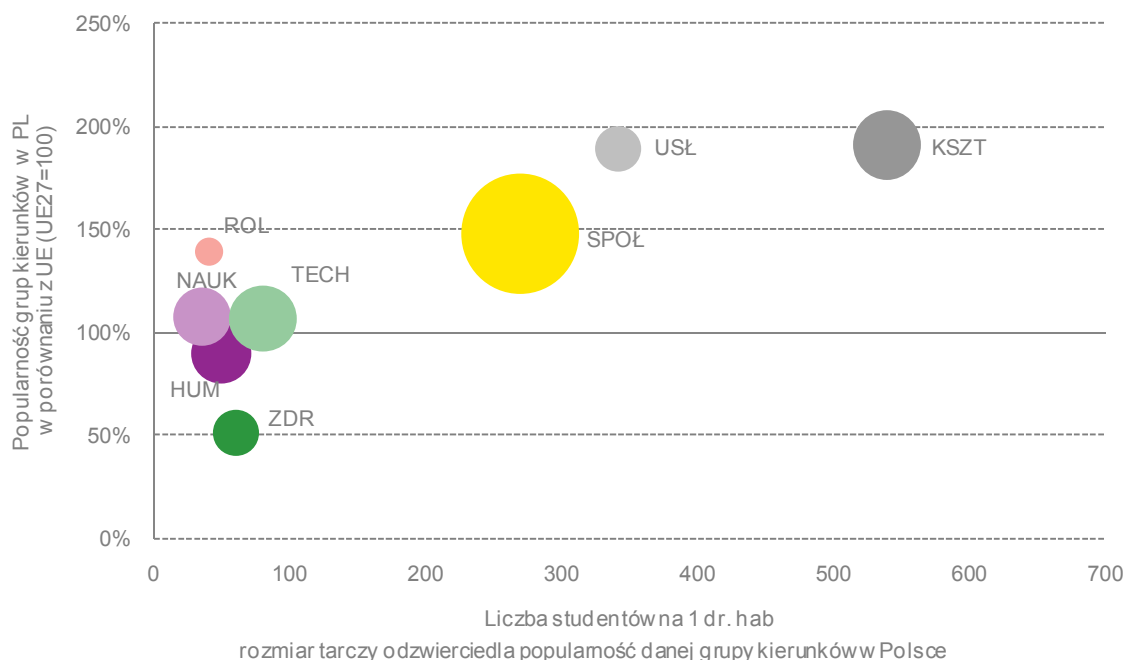


Liczba studentów przypadająca na jednego nauczyciela akademickiego w krajach OECD (2006)

Źródło: OECD [2008a]

8.45. W polskim SW istnieje silna zależność pomiędzy popularnością danego kierunku studiów, a liczbą studentów przypadających na nauczyciela akademickiego. Jak pokazuje wykres 8.46, im dana grupa kierunków jest w Polsce bardziej popularna w relacji do UE, tym większa dysproporcja pomiędzy liczbą studentów a liczbą nauczycieli akademickich.

8.46. Wykres



KSZT	kształcenie
HUM	nauki humanistyczne i sztuka
SPOŁ	nauki społeczne, handel i prawo
NAUK	nauka
TECH	technika, przemysł i budownictwo
ROL	rolnictwo
ZDR	zdrowie i opieka społeczna
USŁ	usługi

Popularność grup kierunków studiów w Polsce i UE27 oraz liczba studentów przypadających na jednego dr. hab. w Polsce.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS [2009b] i danych Eurostat.

Dostępność wyższego wykształcenia

8.47. Do podstawowych determinantów szans edukacyjnych młodzieży należą: wykształcenie rodziców, klasa (warstwa) społeczna, pochodzenie etniczne, płeć oraz tzw. szczególne potrzeby edukacyjne. Za mniej udokumentowaną determinantę przyjmuje się miejsce zamieszkania rodziny [OECD 2008d vol.2].

8.48. Jak wynika z wieloletnich analiz prowadzonych przez OECD, ekspansja szkolnictwa wyższego w Europie wpłynęła na zwiększenie liczby studentów z grup marginalizowanych (w liczbach bezwzględnych), jednakże do końca ubiegłego stulecia jej udział procentowy nie uległ zmianie. Pomimo, że nie prowadzi się systematycznych badań nierówności edukacyjnych w sposób, który umożliwiałby dokonywanie porównań międzynarodowych, na podstawie danych dotyczących wybranych krajów Europy Zachodniej można stwierdzić, że zazwyczaj istnieje dwukrotna, a często nawet większa, nadreprezentacja studentów, których ojcowie mają wykształcenie wyższe, a także znacząca niedoreprezentacja studentów z rodzin robotniczych [Eurostudent 2005].

8.49. Do podobnych wniosków skłaniają wyniki badań prowadzonych w Polsce. Z ogólnopolskich badań, przeprowadzonych w roku akademickim 1999/2000 wśród studentów II roku wynika, że jednym z najważniejszych czynników przesądzających o podjęciu studiów jest poziom wykształcenia rodziców. Studia podejmują czterokrotnie częściej młodzi ludzie, których rodzice mają wyższe wykształcenie, niż ci, których rodzice ukończyli tylko szkołę podstawową [Gulczyńska 2001].

8.50. Zróżnicowanie pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi dostępności, jakości oraz wsparcia ze strony rodziny w edukacji przedszkolnej, szkolnej (na poziomie podstawowym i średnim) oraz dodatkowej (np. kursy przygotowawcze) powoduje, że obowiązujące merytoryczne kryterium przyjęć na studia (konkurs świadectw maturalnych) daje generalnie większe szanse osobom z rodzin o wyższym statusie społecznym i ekonomicznym, często pozostawiając młodzieży z rodzin o niższym statusie studia płatne, tzn. niestacjonarne w uczelniach publicznych oraz studia w uczelniach niepublicznych.

8.51. Strategiczne dokumenty rządowe dotyczące edukacji [MEN 2006a, MEN 2006b] eksponują wagę działań zmierzających do ograniczenia negatywnego wpływu czynników społecznych na edukacyjne losy dzieci i młodzieży we wczesnych etapach kształcenia. Brak jest podobnych działań adresowanych do absolwentów szkół średnich, którzy nie podejmują decyzji o kontynuowaniu nauki z uwagi na brak wsparcia ze strony rodziny, niską samoocenę bądź bariery finansowe.

8.52. W ocenie ekspertów OECD, kwestia równości szans edukacyjnych „nie znajduje się wśród priorytetów polityki szkolnictwa wyższego w Polsce. Jeśli chodzi o dostęp do szkolnictwa wyższego, polityka kładzie nacisk głównie na ogólny wzrost rekrutacji, a nie zajmuje się bezpośrednio kwestią równości dostępu, określanego na podstawie różnic we wskaźnikach uczestnictwa pomiędzy grupami studentów - ze względu na płeć, pochodzenie społeczno-ekonomiczne, miejsce zamieszkania lub niepełnosprawność”. I dalej: „wzrost szkolnictwa wyższego w Polsce zawdzięczano głównie: (i) powiększaniu liczby miejsc w nowych instytucjach o niższym statusie; (ii) wprowadzeniu dyskryminującej polityki opłat w instytucjach publicznych; (iii) rozszerzeniu płatnego sektora prywatnego. Oznacza to, że studenci w niekorzystnej sytuacji mogli zyskać dostęp przede wszystkim do instytucji o niższym statusie, w tym tych znajdujących się w mniejszych miejscowościach, które są zazwyczaj instytucjami pobierającymi czesne” [OECD 2007].

Pomoc materialna dla studentów

8.53. W 11 na 13 krajów analizowanych przez OECD [OECD 2008d vol.2], ciężar finansowania studiów przesunął się w ostatnich latach z finansowania publicznego na finansowanie prywatne (na studentów i ich rodziny). Działania podejmowane przez rządy - długookresowe i doraźne - w celu wyrównywania szans w dostępie do wyższego wykształcenia, opierają się przede wszystkim na udzielaniu pomocy finansowej studentom. W większości krajów OECD podstawę systemu pomocy finansowej dla studentów stanowi wartość „koszyka kosztów kształcenia”, różna pod względem wielkości w poszczególnych krajach, podobnie jak różna jest wysokość dotacji budżetowej, przeznaczanej na pomoc finansową dla studentów.

8.54. Wśród analizowanych krajów można wyróżnić dwie formy pomocy materialnej:

- ▶ Każdy student otrzymuje pomoc, choć o jej formie i wysokości decydują dodatkowe kryteria, m. in. również dochód samego studenta. Do tej grupy zaliczają się kraje nordyckie (Finlandia, Islandia, Norwegia, Szwecja), a także m.in. Holandia, USA, Wielka Brytania, Australia.
- ▶ Pomoc przyznawana jest w zależności od dochodu, przypadającego na 1 osobę w rodzinie studenta. Grupa ta obejmuje 18 krajów, w tym Polskę.

8.55. Wśród bezpośrednich form pomocy finansowej państwa dla studentów dominują dwie: **stypendia** (pomoc bezzwrotna) i **kredyty** (pomoc zwrotna). Na 29 państw, analizowanych w raporcie OECD [OECD 2008d vol.2], tylko w 11 funkcjonuje system oparty wyłącznie na stypendiach. W pozostałych jest system mieszany. Zdaniem ekspertów OECD, podstawowym instrumentem wyrównywania szans w dostępie do szkolnictwa wyższego winny być stypendia. Bezzwrotna pomoc w formie stypendium istotnie wpływa na poziom udziału w studiach studentów z rodzin o niskich dochodach.

8.56. Mniejsze znaczenie dla procesu wyrównywania szans edukacyjnych mają kredyty. Studenci z grup defaworyzowanych mają tendencję do niedoszacowywania swoich przyszłych dochodów oraz stopy zwrotu z poniesionych nakładów. Sceptycznie oceniają wysokość swoich zarobków po studiach i - w tym kontekście - własne szanse na spłacenie kredytu. Strach przed zadłużeniem bywa przyczyną rezygnacji z podejmowania studiów.

8.57. Udział kredytów w łącznej finansowej pomocy publicznej wzrósł jednak znacznie w latach 1998-2004 (przede wszystkim w Wielkiej Brytanii, Meksyku, Norwegii). Zmniejszył się natomiast udział kredytów w USA. Kredyty udzielane są z publicznych funduszy celowych albo kredytów udzielają banki przy gwarancji rządowej lub rządowych subsydiach.

8.58. W Polsce zarówno **stypendia socjalne** jak i **stypendia za wyniki w nauce lub sporcie** finansowane są z puli przeznaczonej na pomoc materialną. Praktycznie rzecz biorąc, poza stypendiami Ministra, nie ma formalnie wydzielonego systemu motywacyjnego dla studentów (dodatkowo, obecnie nie jest możliwe jednoczesne otrzymywanie stypendium Ministra oraz stypendium za wyniki w nauce lub sporcie).

8.59. Stypendia za wyniki w nauce lub sporcie otrzymuje ok. 13% studentów, mają one dość niski próg wymagań i są niskie (por. wykres 8.63), co sprawia, że nie są one efektywnym narzędziem motywacyjnym.

8.60. Stypendia socjalne częściej trafiają do studentów na studiach stacjonarnych. W przypadku uczelni publicznych oznacza to, że pomoc socjalna trafia częściej do studentów korzystających z bezpłatnych studiów.

8.61. Kryteria przyznawania stypendium socjalnego są uznaniowe i zasadniczo różnicowane między uczelniami.

8.62. Tabela.

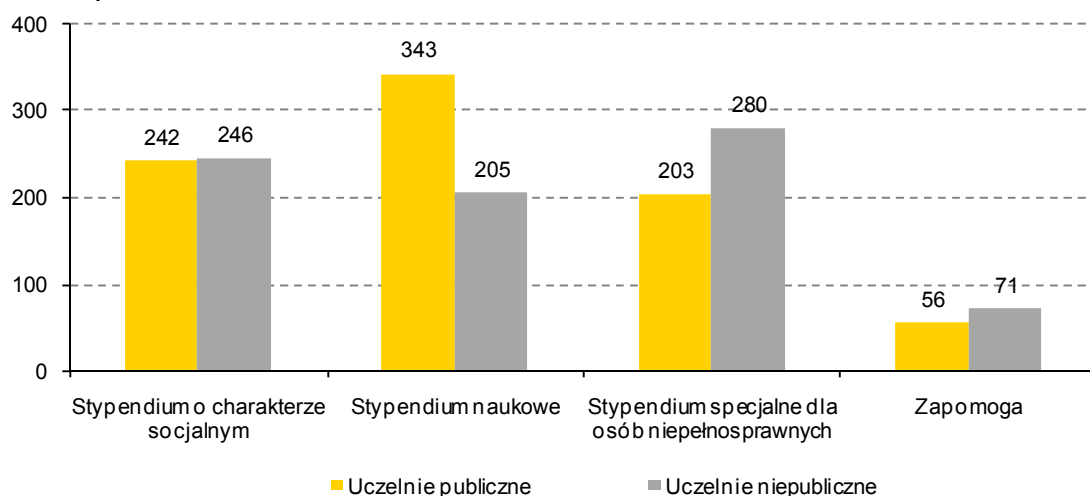
Studenci otrzymujący stypendia socjalne i za wyniki w nauce lub w sporcie (2008)*

		Studenci otrzymujący stypendia socjalne		Studenci otrzymujący stypendia za wyniki w nauce lub sporcie	
		w tys.	jako % ogólnej liczby studentów w tej kategorii	w tys.	jako % ogólnej liczby studentów
Uczelnie publiczne	studia stacjonarne	134,5	16,9%	127,5	16,0%
	studia niestacjonarne	32,5	7,1%	46,0	10,1%
Uczelnie niepubliczne	studia stacjonarne	19,0	15,8%	17,0	14,1%
	studia niestacjonarne	51,0	9,5%	56,5	10,5%
Ogółem		237,0	12,4%	247,0	12,9%

* możliwa jest sytuacja, w której jeden student otrzymuje oba rodzaje stypendiów.

Źródło: GUS [2009b]

8.63. Wykres.



Wykorzystanie funduszu pomocy materialnej w 2008 r., na 1 studenta otrzymującego pomoc, w zł/miesiąc.

Źródło: GUS [2009b].

8.64. Od 1999 roku studenci w Polsce mogą się ubiegać o niskooprocentowane kredyty, mające umożliwić mniej zamożnym osobom naukę na uczelni. Bank Gospodarstwa Krajowego udziela dopłat do oprocentowania kredytów studenckich zaciągniętych w pięciu bankach komercyjnych oraz pokrywa skutki częściowego umorzenia kredytów, wykorzystując w tym celu środki Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.

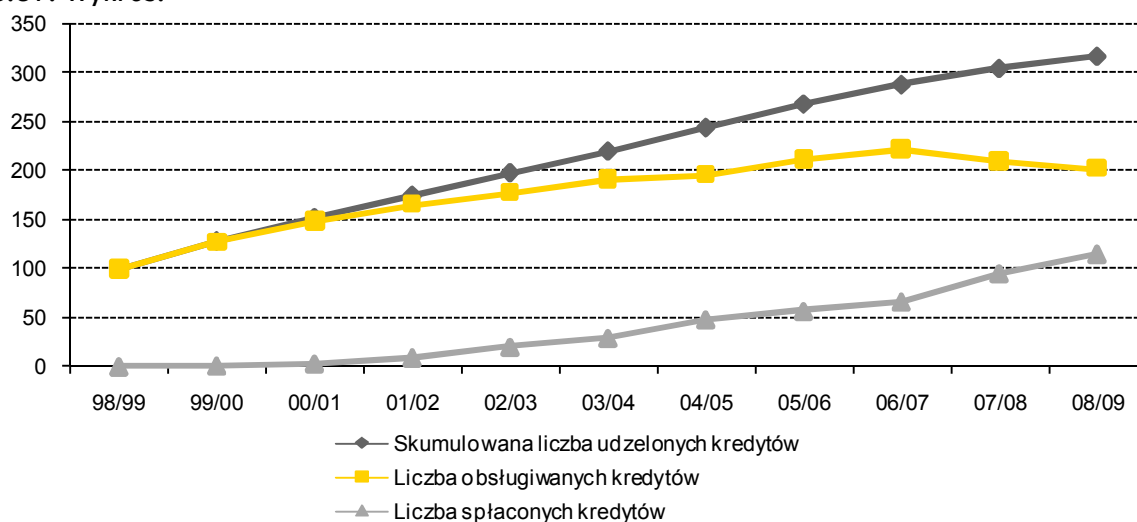
8.65. Kredyt przysługuje studentom uczelni publicznych i niepublicznych, którzy rozpoczęli naukę przed 25 rokiem życia, a także doktorantom. Kredyt jest udzielany na okres studiów nie dłuższy niż 6 lat i jest wypłacany w ratach miesięcznych (maksymalnie 10 rat w ciągu roku). Wysokość raty wynosi 600 zł lub 400 zł. Warunkiem preferencyjnym dla ubiegających się



o przyznanie kredytu są niskie dochody w rodzinie, które w 2008 r. nie przekraczały 2,5 tys zł na osobę, ważne jest również przedstawienie odpowiednich zabezpieczeń, bez których bank komercyjny nie udzieli pożyczki. Bank Gospodarstwa Krajowego może poręczyć kredyt najuboższym studentom, których dochody na osobę w rodzinie nie przekraczają 40% ustalonego progu dochodowego – w 2008 roku poręczeniami BGK zostali objęci kredytobiorcy z rodzin o dochodach nie przekraczających 1000 zł na osobę.

8.66. Z perspektywy jedenastu lat funkcjonowania systemu trudno uznać, żeby cieszył się on dużą popularnością wśród studentów. W 1999 r. kredyty przyznano 99,6 tys. studentów, do 2007 roku liczba obsługiwanych kredytów wzrosła do 221,9 tys., od tamtego czasu nastąpił jednak stopniowy jej spadek – do 202,1 tys. w 2009 roku. Wśród studentów, którzy otrzymali kredyt w roku akademickim 2008/2009 przeważają studenci studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych (najwięcej z kierunków: zarządzanie i marketing, pedagogika, filologia, prawo i administracja). Z pewnością 600 zł lub 400 zł raty miesięcznej nie jest kwotą, która pozwoliłaby studentom z uboższych rodzin utrzymać się bez konieczności znalezienia pracy zarobkowej²², co zmusza ich do podjęcia studiów w trybie niestacjonarnym, a jednocześnie tworzy preferencje w dostępie do bezpłatnych studiów stacjonarnych dla osób z zamożniejszych rodzin.

8.67. Wykres.



Liczba kredytów studenckich obsługiwanych w latach 1998-2009

Źródło: www.nauka.gov.pl

Podsumowanie

8.68. Mocną stroną SW w Polsce jest wysoki współczynnik skolaryzacji na poziomie wyższym. Współczynnik ten stabilizuje się i, na podstawie doświadczeń innych krajów, nie należy oczekiwać jego istotnego wzrostu w przyszłości (przynajmniej bez znaczącego napływu studentów zagranicznych).

²² Na przykład w Warszawie cena za miejsce w trzyosobowym pokoju w domach studenckich Uniwersytetu Warszawskiego wynosi około 300 zł.

8.69. Niska jakość kształcenia stanowi problem szczególnie na studiach niestacjonarnych, które w Polsce rozwinęły się na niespotykaną na świecie skalę oraz na kierunkach z grup „kształcenie” oraz „nauki społeczne, handel i prawo”, które studiuje ponad połowa studentów. W tych dziedzinach występują niekorzystne proporcje liczby studentów do nauczycieli. Także w tych dziedzinach i w szkołach niepublicznych koncentrują się negatywne i warunkowe decyzje PKA.

8.70. Zdaniem pracodawców, studia nie są dobrze dostosowane do potrzeb rynku pracy, jak również nie wyposażają absolwentów w niezbędne, uniwersalne (tzw. tranzytywne) umiejętności i nie wyrabiają kultury pracy.

8.71. W porównaniu z krajami UE, zbyt mało studentów studiuje w grupach kierunków „nauki humanistyczne i sztuka” oraz „zdrowie i opieka społeczna”. Wyraźnie więcej niż w UE studentów kształci się na kierunkach z grup „kształcenie” oraz „nauki społeczne, handel i prawo”.

8.72. Brak jest dobrze zdefiniowanej misji poszczególnych poziomów kształcenia, co dotyczy przede wszystkim dyplomu licencjata, który nie jest uznawany za pełnowartościowe wyższe wykształcenie ani przez pracodawców, ani przez środowiska akademickie. W związku z tym, wprowadzanie trzystopniowej struktury studiów w Polsce spotyka się z oporem.

8.73. Studenci pochodzący z rodzin o wyższym wykształceniu mają lepszy dostęp do bezpłatnych studiów niż studenci z rodzin o niższym poziomie wykształcenia (badania z roku 1999/2000). Zważywszy na wysoką korelację pomiędzy poziomem wykształcenia a dochodami, oznacza to, że lepszy dostęp do bezpłatnych studiów mają studenci z rodzin bardziej zamożnych. To obciążenie jest w nikłym stopniu rekompensowane przez pomoc socjalną.

9. Badania naukowe

Wprowadzenie

9.1. Badania naukowe są, obok kształcenia, jednym z zasadniczych zadań szkolnictwa wyższego. Ich jakość jest w znacznym stopniu miernikiem jakości kadry wyższych uczelni i w bardzo dużym stopniu wpływa na jakość procesu dydaktycznego. Przez badania realizuje się kluczowe cele szkolnictwa wyższego związane z poszukiwaniem prawdy i wspieraniem rozwoju kraju. W uczelniach o charakterze akademickim, studenci studiów drugiego i trzeciego stopnia (a nawet najzdolniejsi i najbardziej ambitni studenci studiów pierwszego stopnia) powinni brać aktywny udział w badaniach naukowych prowadzonych na ich uczelniach.

9.2. Wiele danych dotyczy całej polskiej sfery badań i rozwoju (oznaczanej dalej B+R) bez wyodrębnienia szkolnictwa wyższego. Ponieważ prawie trzy czwarte polskiej kadry badawczej jest zatrudnione w uczelniach i w nich powstaje zdecydowana większość produkcji naukowej, dane dotyczące całej polskiej nauki pozwalają wyciągnąć pewne wnioski o sytuacji w tym zakresie w szkolnictwie wyższym.

9.3. W niniejszym rozdziale przedstawiono podstawowe informacje o kadrze badawczej w Polsce, na podstawie danych bibliometrycznych oceniono intensywność pracy badawczej polskich naukowców oraz widzialność dorobku polskiej nauki w świecie. Natomiast o pozycji polskich uczelni w międzynarodowych rankingach badawczych piszemy w rozdziale 13.

Zatrudnienie kadry badawczej

9.4. Sektor szkolnictwa wyższego jest głównym miejscem pracy dla kadry badawczej. Na uczelniach zatrudnionych jest 73% spośród 97 tys. pracowników naukowych w Polsce (63% w przeliczeniu na pełne etaty). Poza SW, kadra badawcza jest zatrudniona przede wszystkim w jednostkach badawczo-rozwojowych (JBR – 13% kadry, 18% w przeliczeniu na pełne etaty), w instytutach PAN (5% kadry, 8% w przeliczeniu na pełne etaty), oraz w przedsiębiorstwach (jednostkach rozwojowych – 5% kadry lub 11% w przeliczeniu na pełne etaty).

9.5. W przypadku uczelni uwagę zwraca duża różnica pomiędzy faktycznymi danymi o zatrudnieniu naukowców, a danymi w przeliczeniu na pełne etaty. Na uczelniach, liczba naukowców w przeliczeniu na pełne etaty stanowi zaledwie 55% wartości faktycznej, podczas gdy w pozostałych instytucjach zatrudniających naukowców jest to ponad 80% (tabela 9.7).

9.6. W 2006 r. liczba pracowników naukowych w Polsce (w pełnych etatach) wyniosła 987 osób na milion mieszkańców. Jest to więcej niż np. w Węgrzech (603), Czechach (815) oraz Niemczech (861) i porównywalnie ze średnią dla krajów UE27 (972 w 2005 r.).

9.7. Tabela.

Zatrudnienie pracowników naukowych w Polsce w wybranych rodzajach jednostek w 2007 r.

		Ogółem, z tego:			
		Wyższe uczelnie	JBR	Jednostki PAN	Przedsiębiorstwa
Całkowita liczba osób (A)	97 289	70 723	12 985	5 164	7 894
- struktura w %	100	73	13	5	8
W przeliczeniu na pełne etaty (B)	61 395	38 562	10 807	4 751	6 754
- struktura w %	100	63	18	8	11
Relacja B/A (w %)	63	55	83	92	86

Źródło: GUS [2009b]

9.8. Tabela.

Pracownicy uczelni prowadzący badania naukowe (w przeliczeniu na pełne etaty) na milion mieszkańców w wybranych krajach.

Kraj	1995	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Austria	b/d	b/d	865	b/d	1 017	1 120	1 177
Czechy	260	414	420	423	419	741	815
Dania	1 058	1 141	1 375	1 425	1 454	1 523	1 639
Niemcy	790	826	865	827	797	859	861
Węgry	391	582	590	587	583	585	603
Holandia	822	985	649	631	b/d	b/d	b/d
Polska	726	937	975	1 006	1 040	1 060	987
Słowacja	738	909	861	980	1 210	1 199	1 368
Hiszpania	704	1 160	1 116	1 181	1 219	1 255	1 267
UE27	b/d	869	888	900	920	972	b/d

Źródło: OECD [2008c], Eurostat.

Obecność Polski w globalnym obiegu naukowym

Publikacje naukowe

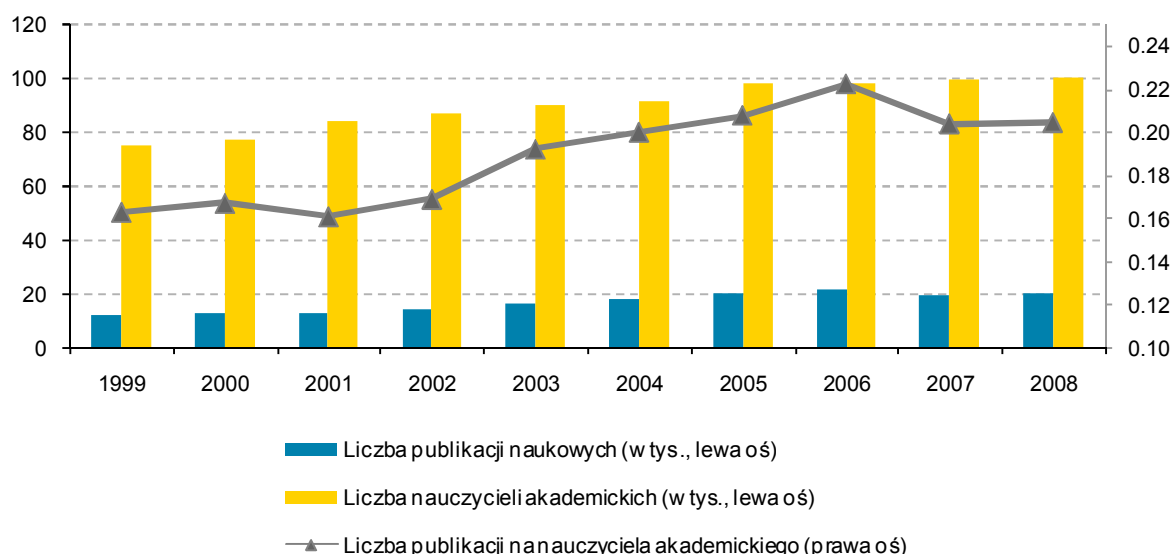
9.9. Liczba publikacji naukowych jest ważnym wskaźnikiem efektywności nakładów na B+R. Jak pokazuje wykres 9.11, w Polsce średnia roczna liczba publikacji jest mniej więcej pięciokrotnie mniejsza od liczby nauczycieli akademickich. Liczba publikacji liczona jest według metodologii SCImago²³, uwzględniającej wyłącznie publikacje o zasięgu międzynarodowym z bazy Scopus,

²³ SCImago Journal and Country Rank (<http://www.scimagojr.com>) to stosunkowo nowy (grudzień 2007) projekt bibliometryczny, prowadzony przez zespół z czterech hiszpańskich uniwersytetów (Granada, Extremadura, Carlos III i Alcalá de Henares). Jest konkurencją dla Thomson Web of Science (i w przeciwieństwie do niego jest udostępniany bezpłatnie). W ramach projektu oblicza się indeks SJR - odpowiednik Impact Factor Thomsona - w oparciu o cytowania z okresu trzech lat,

czyli przede wszystkim publikacje w czasopiśmie, seriach wydawniczych książek, a także w materiałach wybranych, cyklicznych, renomowanych konferencji naukowych.

9.10. W latach 2001-2006 można było zaobserwować wzrost liczby publikacji naukowych przypadających na jednego nauczyciela akademickiego. W latach 2007-2008 relacja ta nieco się pogorszyła.

9.11. Wykres.



Liczba publikacji naukowych pracowników naukowych afiliowanych w Polsce, liczba nauczycieli akademickich w Polsce oraz relacja liczby publikacji naukowych do liczby nauczycieli akademickich w Polsce.

Źródło: www.scimagojr.com, Baza Danych Regionalnych GUS.

9.12. Należy zwrócić uwagę, że całkowita liczba publikacji pracowników naukowych afiliowanych w Polsce jest znacznie większa niż ta przedstawiona na wykresie 9.11 i obejmuje także prace opublikowane w czasopiśmie krajowych o małym zasięgu, materiały z konferencji krajowych oraz niskiej rangi konferencji międzynarodowych.

9.13. Zgodnie z rankingiem *SCImago Journal & Country*, w 2008 r. autorzy afiliowani w polskich instytucjach ogłosili ok. 20 tys. publikacji naukowych, prawie dwa razy więcej niż dwanaście lat wcześniej. Mimo to, w tym okresie Polska spadła pod tym względem w rankingu z 16. na 20. pozycję. Wynikało to z faktu, że w tym samym okresie w innych krajach wzrost liczby publikacji był jeszcze większy: w Turcji o 17 tys., w Tajwanie o 21 tys., Brazylii o 26 tys. a w Korei Płd. o 34

postępując się metodą podobną do algorytmu służącego do pozycjonowania stron w wyszukiwarce Google. SJR jest obliczany dla czasopiśmie i krajów. Poza SJR, SCImago udostępnia także częściowe dane wchodzące w skład obliczeń: indeks Hirscha (określający wagę i znaczenie wszystkich prac naukowych autora publikacji), całkowitą liczbę publikacji indeksowanych w bazie Scopus, liczbę cytowanych publikacji, liczbę cytowań, liczbę autocytowań i średnią liczbę cytowań na publikację.

tys.²⁴ Trzeba podkreślić, że relatywnie wysoka pozycja Polski w rankingu jest raczej związana z liczbą ludności niż efektywnością – duży kraj jest bowiem w stanie publikować więcej.

9.14. Bardziej wymierną miarą jest liczba cytowań publikacji naukowych (zwłaszcza w wyrażeniu przeciętnej liczby cytowań na publikację). W tym zakresie Polska wypada w rankingu *SCImago Journal & Country* znacznie gorzej niż pod względem liczby publikacji. W grupie 68 krajów ogłaszających rocznie minimum tysięcy publikacji,²⁵ w 2008 r. Polska zajęła pod względem cytowań w relacji do publikacji 38 pozycję w rankingu i zaledwie 19 wśród 22 analizowanych krajów UE.²⁶

9.15. W międzynarodowym zestawieniu najczęściej cytowanych naukowców (ok. 6300 osób)²⁷ jest **tylko dwóch naukowców z Polski** (R. Gryglewski z Uniwersytetu Jagiellońskiego – farmakologia i G. Gryniewicz z Instytutu Farmaceutycznego w Warszawie – biochemia). Dla porównania Węgry mają ich 7, Hiszpania – 24, Dania – 31, Włochy – 86, Holandia – 99, Niemcy – 258, USA – 4098 [Kalisz 2009].

Patenty

9.16. Innowacyjność polskich badań naukowych mierzona liczbą patentów jest również niska. W 2006 roku do Europejskiego Urzędu Patentowego zgłoszono ok. 130 polskich patentów. Według danych Eurostatu, prezentującego dane o liczbie patentów w przeliczeniu na milion mieszkańców, polski wskaźnik (3,4 patentu na milion mieszkańców) był dwukrotnie niższy niż dla Słowacji, siedemdziesiąt razy niższy niż dla Finlandii i 127 razy niższy niż w Szwajcarii.

Podsumowanie

9.17. Sektor szkolnictwa wyższego jest głównym miejscem pracy dla kadry badawczej. Na uczelniach zatrudnionych jest 73% spośród 97 tys. pracowników naukowych w Polsce, przy czym relacja liczby naukowców w przeliczeniu na pełne etaty do wartości faktycznej jest na uczelniach wyjątkowo niekorzystna. Liczba pracowników naukowych w relacji do populacji jest w Polsce na poziomie zbliżonym do średniej dla krajów UE27.

9.18. W Polsce średnia roczna liczba publikacji jest mniej więcej pięciokrotnie mniejsza od liczby nauczycieli akademickich. W ostatnich latach proces poprawy relacji liczby publikacji do liczby nauczycieli został zatrzymany.

9.19. Spada pozycja Polski w międzynarodowym rankingu publikacji naukowych. Przeciętna liczba cytowań na publikację lokuje Polskę na zaledwie 19 miejscu wśród 22 analizowanych krajów UE.

²⁴ Co ciekawe, liczba publikacji w Chinach wzrosła w tym okresie z 27 tys. do prawie 230 tys., a więc ponad siedmiokrotnie.

²⁵ W krajach o mniejszej liczbie publikacji, liczba cytowań przypadających na jedną publikację jest wyjątkowo duża.

²⁶ Pozostałe kraje UE zostały wykluczone z analizy ze względu na małą liczbę publikacji.

²⁷ <http://hcr3.isiknowledge.com>

10. Relacje z otoczeniem

Wprowadzenie

10.1. Relacje uczelni z otoczeniem społecznym i gospodarczym stają się coraz istotniejszym aspektem działania SW. Obok tradycyjnych zadań uniwersytetu, kształcenia i badań naukowych, pojawia się tzw. „trzecia misja” uczelni wyższej, obejmująca relacje z sektorem przedsiębiorstw, relacje z sektorem publicznym oraz relacje z sektorem pozarządowym, przy czym szczególnie istotny jest wymiar regionalny tych stosunków, związany z lokalizacją uczelni.

10.2. „Trzecia misja” obejmuje takie zagadnienia, jak m.in.:

- ▶ komercjalizacja wyników badań naukowych,
- ▶ uczestnictwo w inicjatywach regionalnych (mających na celu podniesienie konkurencyjności gospodarczej i atrakcyjności regionów),
- ▶ współpraca uczelni z pracodawcami w celu dostosowania programów kształcenia do wymagań rynku pracy,
- ▶ udział praktyków spoza uczelni w procesie kształcenia oraz w badaniach naukowych.

10.3. Pewne relacje z otoczeniem zostały zanalizowane pośrednio lub bezpośrednio w innych rozdziałach. Relacje uczelni z rynkiem pracy zostały omówione w rozdziale 8, poświęconym kształceniu, a także w rozdziale 11, poświęconym absolwentom. Relacje uczelni z otoczeniem gospodarczym widać wyraźnie w analizach finansowania badań naukowych (rozdział 6), zwłaszcza w analizach przychodów ze sprzedaży prac i usług badawczych i rozwojowych. W rozdziale 3, poświęconym ładowi akademickiemu, wspominamy o udziale przedstawicieli otoczenia społecznego w organach uczelni. Relacje uczelni z otoczeniem zagranicznym omówiono w rozdziale 12.

Opinie środowiska akademickiego o relacjach uczelni z otoczeniem

10.4. Jak pokazują badania studentów z kwietnia 2009 r. oraz badania kadry akademickiej przeprowadzone w 2007 r. w krajach UE27 [KE 2007, KE 2009], postulat zacieśnienia związków uczelni z otoczeniem ma potężne wsparcie społeczne w krajach UE, w tym również w Polsce. Według badań Eurobarometru, 97% badanych studentów stwierdziło, że ważne jest, aby uczelnie przekazywały studentom wiedzę oraz umiejętności niezbędne do osiągnięcia sukcesu na rynku pracy. Prawie 87% z nich zgodziło się również ze stwierdzeniem, że istotne jest, aby uczelnie sprzyjały innowacyjności i kształtowały pozytywne nastawienie do przedsiębiorczości wśród studentów i kadry akademickiej oraz poparło ideę szerszego odbywania praktyk zawodowych w prywatnych przedsiębiorstwach w ramach programów studiów. 73% kadry uważa, że partnerstwo uczelni z sektorem przedsiębiorstw wzmocni uczelnie, 68% uznaje, że konkurencja wzmocni jakość uczelni.

10.5. Jednak większość ankietowanych nauczycieli akademickich w krajach UE (53%) uznaje, że uczelnie powinny być finansowane przez państwo i nie powinny poszukiwać prywatnych źródeł przychodów.

10.6. W Polsce poparcie dla silniejszego powiązania uczelni z otoczeniem jest bardzo duże, niejednokrotnie powyżej średniej dla krajów UE [KE 2009], o czym świadczą odpowiedzi na następujące pytania zadane studentom w Polsce i UE (w nawiasach odsetek odpowiedzi pozytywnych):

- ▶ *Czy powinna być możliwość podejmowania praktyk zawodowych w prywatnych przedsiębiorstwach w ramach studiów?* (89%, równy średniej dla UE),
- ▶ *Czy ważne jest wspieranie innowacyjności i pozytywnego nastawienia do przedsiębiorczości wśród studentów i kadry?* (97%, najwyższy w UE, przy średniej UE 87%),
- ▶ *Czy uczelnie powinny oferować przedsiębiorstwom programy nauczania, które mają poprawiać wykształcenie pracowników?* (93%, najwyższy w UE, przy średniej UE 76%),
- ▶ *Czy przedsiębiorstwa powinny być zaangażowane w zarządzanie uczelniami oraz przygotowywanie i finansowanie programów nauczania?* (86%, trzeci w UE, przy średniej UE 80%).

10.7. Równie wysoki jest poziom wsparcia reform prowadzących do lepszych kontaktów uczelni z otoczeniem przez polską kadrę akademicką (badaną przez Eurostat [KE 2007]). I tak badani nauczyciele akademicy uważają, że:

- ▶ programy studiów powinny być lepiej dostosowane do rynku pracy (87%, średnia UE 69,5%);
- ▶ uniwersytety powinny służyć również osobom w wieku powyżej tradycyjnego wieku studenckiego (93%, średnia UE 86,6%);
- ▶ partnerstwa z przedsiębiorstwami wzmacniają uniwersytety (85%, średnia UE 73,2%).

Współdziałanie z otoczeniem gospodarczym

10.8. PSW przewiduje możliwość tworzenia (art. 86):

- ▶ centrów transferu technologii,
- ▶ akademickich inkubatorów przedsiębiorczości.

Inną przewidzianą polskim prawem instytucją wsparcia komercjalizacji badań naukowych są parki technologiczne.

10.9. Transfer technologii oraz komercjalizacja wyników badań naukowych nie były jak dotąd w centrum strategicznego zainteresowania polskich uczelni. Praktyka najlepszych uczelni badawczych w Europie Zachodniej obejmuje: promowanie (zatrudnianie i awanse) pracowników akademickich zaangażowanych w przedsiębiorczość akademicką, w tym międzysektorową mobilność kadry, udział uczelni w innowacyjnych firmach, funkcjonowanie uczelnianych centrów transferu technologii, parków technologicznych, akademickich inkubatorów przedsiębiorczości.

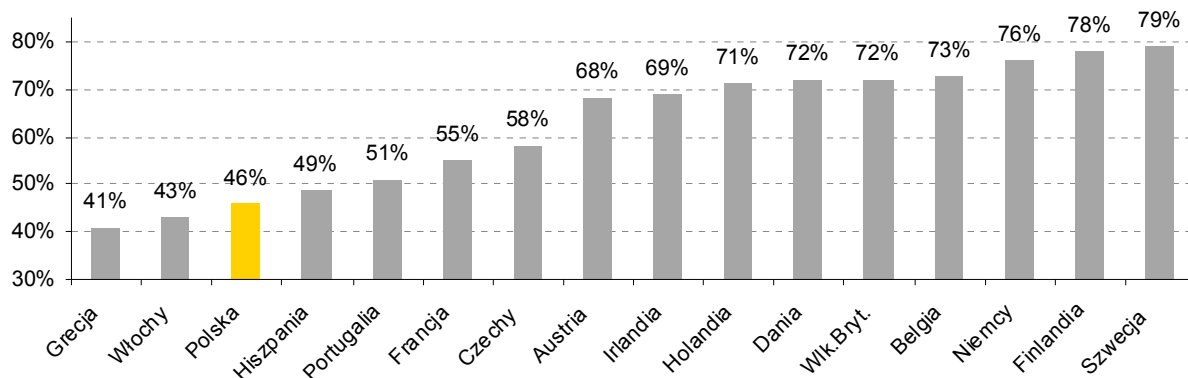
10.10. W Polsce nie istnieje krajowy program wspierający prawnie i finansowo międzysektorową mobilność kadry akademickiej. Jak dotąd, w praktyce polskich uczelni możliwa była w zasadzie mobilność w jedną stronę, to znaczy opuszczanie uczelni przez kadrę akademicką (zwłaszcza młodą) i podejmowanie pracy w gospodarce (lub równoległe prowadzenie własnej działalności gospodarczej i pracy akademickiej). Nie istnieje program, który pozwalałby na tworzenie kilkuletnich partnerstw uczelni z przedsiębiorstwami, władzami regionalnymi, sektorem publicznym i organizacjami typu non-profit, w ramach których badacze pracowaliby w powyższych instytucjach, rozwiązując konkretne, strategiczne problemy techniczne (dokonując transferu technologii), po czym wracaliby do swojej macierzystej uczelni. Dzisiaj powroty z gospodarki do uczelni są niemal niemożliwe, a uczelnie są często odizolowane od praktyki sektora gospodarczego.

10.11. W 2006 r. przeprowadzono badanie barier współpracy przedsiębiorców i ośrodków naukowych, którego wnioski nie odbiegają od wniosków podobnych badań prowadzonych w Europie (por. projekt GOODUEP nt. partnerstw uniwersytetów z przedsiębiorstwami [CEGES 2009]). Polskie badanie pokazuje, że istnieje konieczność zwiększenia świadomości przedsiębiorców na temat możliwości współpracy z uczelniami, ponieważ aż jedna piąta polskich przedsiębiorców nie wie o tych możliwościach, a 40% przedsiębiorców nigdy nie próbowało korzystać z pomocy ośrodków naukowych. Na otwarte pytanie, dlaczego przedsiębiorcy nie podejmowali prób współpracy z ośrodkami naukowymi, 56% z nich przyznaje, że nie widzi takiej potrzeby. Optymalnym kierunkiem działań, konkluduje w tym punkcie raport, jest „konieczność edukacji przedsiębiorców na temat korzyści ze współpracy z ośrodkami naukowymi” [MNiSW 2006]. Firmy, które dotąd nie podjęły współpracy z uczelniami, najczęściej wskazują na barierę w postaci braku uregulowań prawnych (np. podatkowych, 37% wskazań), które promowałyby taką współpracę, i wskazują na konieczność stworzenia aktów prawnych, które sprzyjałyby inwestycjom w badania naukowe. 33% z nich wskazało brak odpowiednich ofert współpracy, a 30% - brak informacji na temat konkretnych możliwości współpracy i korzyści z niej płynących [MNiSW 2006]. Wyjątkowo pozytywną informacją jest natomiast wskazanie na kadrę naukową jako na wyraźnie bardziej aktywną stronę współpracy uczelni z przedsiębiorstwami: nawet w obecnym systemie 36% badanych firm przyznaje, że w przeszłości zgłaszał się do nich naukowiec lub ośrodek naukowy z propozycją współpracy.



10.12. Jak pokazuje wykres 10.13, poziom współpracy uczelni z sektorem przedsiębiorstw w Polsce, w porównaniu z innymi krajami UE, jest niewielki.

10.13. Wykres.



Ocena poziomu współpracy biznesowej z uczelniami w związku z działalnością B+R w latach 2006-2007.

Źródło: World Economic Forum Executive Opinion Survey, 2006, 2007, za: Główny Urząd Statystyczny.

10.14. To, że relacje pomiędzy uczelniami a otoczeniem gospodarczym są mało rozwinięte, może w pewnym stopniu wynikać z faktu, że styk uczelnia-przedsiębiorstwa i uczelnia-administracja został opanowany przez indywidualną aktywność pracowników uczelni, którzy na własną rękę podejmują różne formy współpracy. Trudno jest oszacować rozmiar tej aktywności, ale sam fakt jej istnienia nie budzi wątpliwości. Pozytywnym zjawiskiem jest sam fakt istnienia kontaktów pomiędzy uczelnią i jej otoczeniem, ale ich indywidualny, nieuregulowany charakter prowadzi do konfliktu interesów.

10.15. Uczelnie oczekują od swoich pracowników - szczególnie zatrudnionych na podstawie mianowania - pełnego zaangażowania w pracę badawczą, dydaktyczną i organizacyjną na rzecz uczelni oraz dbania o jej prestiż i wizerunek jako instytucji zaufania publicznego. Większa stabilność zatrudnienia gwarantowana przez mianowanie (szczególnie na stałe) ma służyć zapewnieniu wolności badań, nauczania i wyrażania poglądów; nie może stanowić parawanu ochronnego dla prowadzenia działalności pozauniwersyteckiej.

10.16. Niektóre zajęcia mogą prowadzić do konfliktu interesów pracownika i uczelni lub do konfliktu zobowiązań pracownika wobec uczelni i zewnętrznych podmiotów. Pojawianie się takich konfliktów jest nieuniknione wobec powszechności pozauczelnianej aktywności nauczycieli akademickich.

10.17. Konflikt zobowiązań polega na niemożności poświęcenia dostatecznej ilości czasu na zajęcia uniwersyteckie spowodowanej podejmowaniem zobowiązań zewnętrznych w zakresie pracy dydaktycznej, badawczej, konsultacyjnej lub społeczno-organizacyjnej.

10.18. Konflikt interesów ma miejsce jeśli istnieje rozbieżność między indywidualnym interesem pracownika (lub jego najbliższych) a jego zobowiązaniami w stosunku do uczelni. W pewnych sytuacjach konflikt zobowiązań i konflikt interesów mogą występować jednocześnie.

10.19. Sytuacje konfliktu interesów i konfliktu zobowiązań, dotyczące pracowników uczelni mogą prowadzić do obniżenia jakości dydaktyki i badań, uszczerbku jej interesów materialnych oraz pogarszania jej wizerunku w opinii publicznej.

10.20. Następujące aktywności poza uczelnią mogą prowadzić do konfliktu zobowiązań:

- ▶ prowadzenie działalności dydaktycznej poza uczelnią w okresie zajęć dydaktycznych, zwłaszcza, jeśli działalność ta pochłania więcej czasu niż obowiązki dydaktyczne w uczelni;
- ▶ prowadzenie własnej innej działalności w okresie trwania zajęć dydaktycznych, zwłaszcza, jeśli działalność ta pochłania więcej czasu niż obowiązki dydaktyczne w uczelni;
- ▶ pozostawanie w stosunku bezpośredniej zależności służbowej (lub nauczyciel-student) z osobami bliskimi.

10.21. Następujące aktywności poza uczelnią mogą prowadzić do konfliktu interesów:

- ▶ praca w innych ośrodkach badawczych, konkurujących z uczelnią o środki, a w szczególności umieszczanie poza uczelnią grantów, w których pracownik uczelni jest kierownikiem lub głównym wykonawcą;
- ▶ prowadzenie działalności dydaktycznej poza uczelnią (niezależnie od formy zatrudnienia - umowy), szczególnie w uczelniach w tym samym regionie prowadzących ten sam rodzaj studiów;
- ▶ pełnienie funkcji organizacyjnych w innych uczelniach lub instytutach badawczych;
- ▶ wykorzystywanie programów przedmiotów i studiów, materiałów oraz innej własności intelektualnej uczelni w dydaktyce poza uczelnią i do innych celów niezwiązanych z zatrudnieniem w uczelni;
- ▶ zawieranie umów o pracę z innymi uczelniami i instytutami badawczymi; szczególnie zgoda na zaliczenie do minimów kadrowych w uczelniach prowadzących ten sam rodzaj studiów;
- ▶ prowadzenie przez pracowników, także przez członków najbliższej rodziny, prywatnych firm które otrzymują zlecenia z uczelni.

10.22. W większości krajów unikanie konfliktu interesów jest kwestią dobrego obyczaju, a nie obowiązującego prawa. Uczelnie same określają swoje zasady w tej sprawie.

W jednej z czołowych polskich uczelni przeprowadzono wewnętrzne badanie kapitału relacji pracowników uczelni z jej otoczeniem zewnętrznym. Pytanie dotyczyło kontaktów w następujących obszarach: uniwersytety, inne uczelnie, inne instytucje naukowe, instytucje rządowe, organizacje pozarządowe, biznes.

Najszersze okazały się kontakty z krajowymi ośrodkami akademickimi (znacznie rzadziej z uczelniami zagranicznymi). Drugie miejsce pod względem ilości kontaktów zajęły instytucje rządowe. Można domniemywać, iż wiąże się to ze środkami pozyskiwanymi na badania w ramach grantów, EFS itp. Zdecydowanie słabo wypadły pozostałe rodzaje kontaktów. Jeśli uznać te wyniki za miarodajne, oznacza to, że posiadane przez pracowników naukowo-dydaktycznych kontakty są de facto „prywatne” i „zamknięte”, co nie sprzyja wykorzystaniu kryjącego się w tych obszarach potencjału możliwości i rozwoju.

Współdziałanie z otoczeniem regionalnym

10.23. Uczelniom wyższym w Polsce brakuje wyraźnie sformułowanej misji regionalnej. Brak ten skutkuje m.in. niezgodnością oczekiwań lokalnego rynku pracy i lokalnej oferty kształcenia na poziomie wyższym. Podkreślają to liczne międzynarodowe raporty na temat Polski. Raport UNDP wskazuje, że uczelnie publiczne, zwłaszcza uniwersytety, zazwyczaj uważają, że odpowiadają na ogólnonarodowe potrzeby rynku pracy. Sektor niepubliczny w Polsce, zwłaszcza w szkolnictwie zawodowym, wydaje się o wiele bardziej świadom swojej regionalnej roli i ścisłych związków z regionalnym rynkiem pracy [UNDP 2007].

10.24. Współpraca uczelni z władzami miejskimi, wojewódzkimi czy samorządowymi, z organizacjami i stowarzyszeniami przedsiębiorców i pracodawców zarówno pod kątem regionalnych potrzeb kształcenia, jak i badań naukowych, nie jest w żaden sposób brana pod uwagę w ocenie działalności uczelni. Nie ma również odzwierciedlenia w ocenie działalności kadry akademickiej.

Podsumowanie

10.25. Relacje polskich uczelni z otoczeniem społecznym i gospodarczym są słabe, jak wynika z porównań międzynarodowych. Sprzyja temu dryf akademicki i nastawienie uczelni na własne problemy, a nie na problemy gospodarki i społeczeństwa. Jest to nastawienie coraz rzadziej spotykane w systemach europejskich i coraz silniej krytykowane na poziomie europejskim.

10.26. Pozytywnym faktem jest jednak akceptowanie przez środowisko akademickie tzw. „trzeciej misji” jako ważnego zadania uczelni.

11. Absolwenci uczelni na rynku pracy

Wprowadzenie

11.1. Informacje o losach absolwentów dostarczają ważnej wiedzy o realizacji przez SW jednego z jego podstawowych zadań, jakim jest przygotowanie studentów do wejścia na rynek pracy.

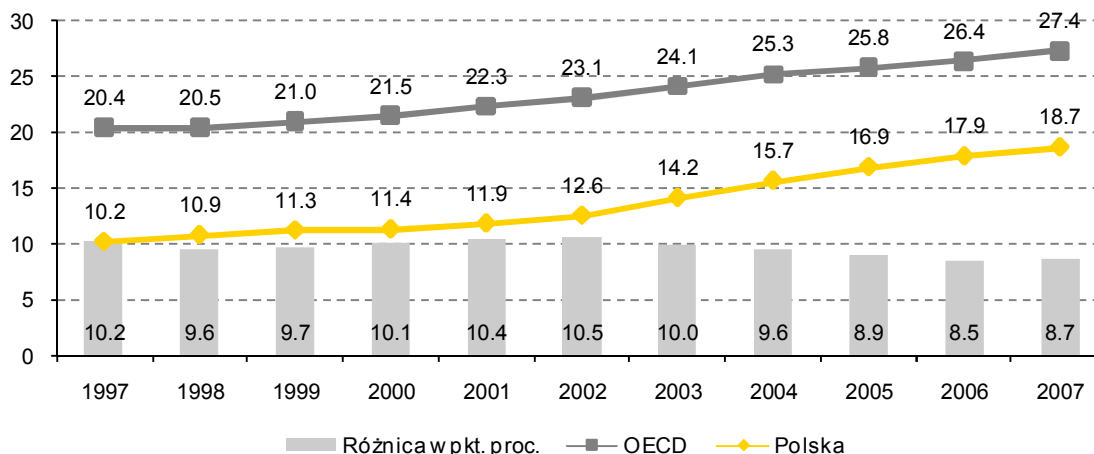
11.2. W Polsce nie funkcjonuje system gromadzenia informacji na temat poziomu zadowolenia studentów ze studiów oraz poziomu przydatności zdobytych umiejętności i kwalifikacji na rynku pracy.

11.3. W niniejszym rozdziale analizie poddano zależność pomiędzy poziomem wykształcenia a poziomem (wskaźnikiem) zatrudnienia, dopasowanie wykształcenia do popytu na pracę oraz zróżnicowanie płac w zależności od wykształcenia.

Wyższe wykształcenie a szanse na rynku pracy

11.4. Udział osób z wyższym wykształceniem w grupie wiekowej 25-64 lata wzrósł w Polsce z ok. 10% w 1997 r. do prawie 19% w 2007 r. W tym samym czasie, liczba osób z wyższym wykształceniem w tej samej kohorcie wiekowej w krajach OECD wzrosła z ok. 20% do ok. 27%. W efekcie, dystans dzielący Polskę od krajów OECD zmniejszył się z 10,2 pkt. proc. w 1997 r. do 8,7 pkt. proc. w 2007 r.

11.5. Wykres.

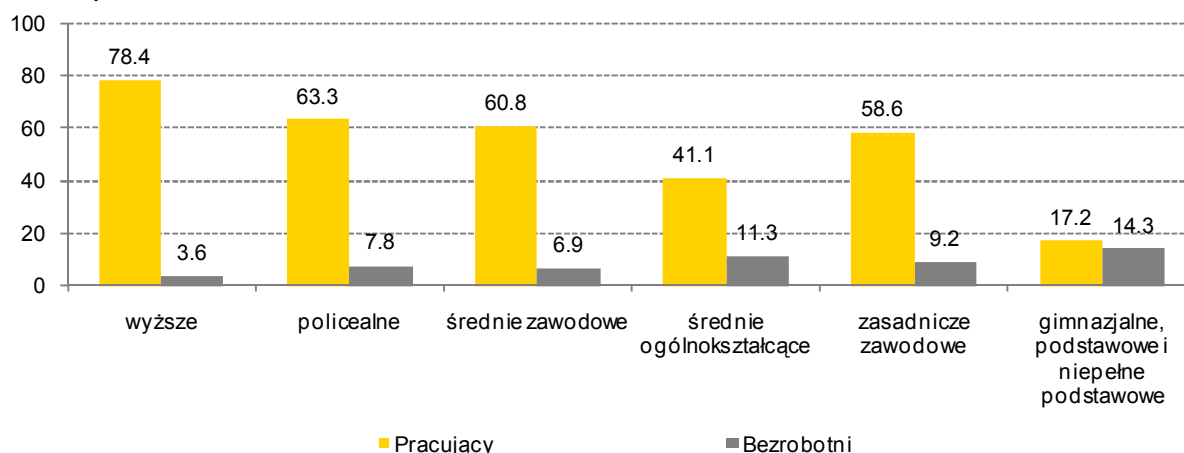


Odsetek osób z wyższym wykształceniem w Polsce i OECD w populacji osób w wieku 25-64 lata.

Źródło: OECD [2009].

11.6. Poziom wykształcenia ma istotny wpływ na szanse na rynku pracy. Zgodnie z badaniem aktywności ekonomicznej ludności [GUS 2009c], w Polsce w II kwartale 2009 r. stopa bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym wyniosła 3,6%, w pozostałych grupach była istotnie wyższa (por. wykres 11.7). Ponadto, w tym okresie zatrudnionych było aż 78% osób z wykształceniem wyższym (w wieku 15 lat lub więcej), podczas gdy w pozostałych grupach łącznie pracowało jedynie 45% osób.

11.7. Wykres.



Udział pracujących i bezrobotnych w badanej populacji według poziomu wykształcenia (II kwartał 2009)

Źródło: GUS [2009c]

11.8. W II kwartale 2009 r. pracownicy z wyższym wykształceniem stanowili ok. 45% ogólnej liczby pracowników sektora publicznego, w sektorze prywatnym udział ten wyniósł ok. 20%. Najwięcej osób z wyższym wykształceniem zatrudnionych jest w edukacji (ponad 22% pracujących osób z wyższym wykształceniem), najmniej w rolnictwie, gdzie udział osób z wykształceniem wyższym w zatrudnieniu wynosi ok. 3%.

11.9. Średni okres poszukiwania pracy wśród osób z wykształceniem wyższym jest relatywnie krótki, i w II kwartale 2009 r. wyniósł 9,6 miesiąca. W pozostałych grupach (poza osobami z wykształceniem średnim zawodowym) trwało to przeciętnie 2 miesiące dłużej.

11.10. O ile wskaźnik zatrudnienia w grupie osób z wyższym wykształceniem jest najwyższy, to należy podkreślić, że struktura zatrudnienia/bezrobocia wśród absolwentów studiów licencjackich/inżynierskich jest zdecydowanie bliższa grupie absolwentów szkół policealnych niż charakterystyce grupy osób legitymujących się tytułem magistra.

11.11. Pomimo wzrostu udziału osób z wyższym wykształceniem w populacji, należy stwierdzić, że wyższe wykształcenie wciąż pozostaje bardzo ważnym czynnikiem zwiększającym szanse jednostki na rynku pracy.

Rodzaj ukończonych studiów a szanse na rynku pracy

11.12. Na szanse absolwenta na rynku pracy wpływa nie tylko sam fakt posiadania wyższego wykształcenia, ale także inne cechy tego wykształcenia, jak np. dziedzina, typ szkoły, tryb studiów.

11.13. Co ciekawe, okazuje się, że w przypadku studiów I stopnia (inżynierskie, licencjackie) osoby, które kończyły naukę w trybie stacjonarnym są częściej bezrobotne niż osoby, które kształciły się w trybie niestacjonarnym. To zjawisko można do pewnego stopnia wytłumaczyć częstszym łączeniem nauki z pracą przez studentów niestacjonarnych, co powoduje, że kończąc edukację mogą kontynuować wcześniej rozpoczętą pracę. Wcześniejsza praca zapewnia również kontakty zawodowe, jak i doświadczenie, które jest cenionym atutem na rynku pracy.

11.14. Nie odnotowuje się istotnych różnic szans zawodowych między absolwentami uczelni publicznych i niepublicznych. Udział osób pracujących i bezrobotnych absolwentów uczelni jest mało zróżnicowany w zależności od własności szkół, z jednym wyjątkiem: wyraźnie mniejszego zatrudnienia po licencjackich studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych.

11.15. Tabela.

Typ i sektor własności ukończonej szkoły i tryb kształcenia* a status na rynku pracy

Sektor kształcenia , tryb nauczania		Pracujący (% populacji ogółem)	Bezrobotni (% populacji ogółem)	Pracujący / Bezrobotni
Studia zawodowe (inżynierskie, licencjackie)				
Sektor publiczny	stacjonarne	66,3	14,4	4,6
	niestacjonarne	82,2	8,6	9,5
Sektor niepubliczny	stacjonarne	71,8	8,9	8,1
	niestacjonarne	81,1	8,7	9,3
Studia magisterskie				
Sektor publiczny	stacjonarne	83,6	7,8	10,7
	niestacjonarne	82,4	10,6	7,8
Sektor niepubliczny	stacjonarne	85,5	7,6	11,3
	niestacjonarne	86,3	8,2	10,6

* pominięto te szkoły, tryby nauczania, gdzie populacja absolwentów w badaniu okazała się mniejsza niż 2% populacji absolwentów danego poziomu kształcenia

Źródło: [Sztanderska 2008]

11.16. Pozytywny wpływ na perspektywę zatrudnienia ma odbywanie praktyk i staży podczas studiów, pod warunkiem jednak, że są samodzielnie zorganizowane przez studenta - praktyki i staże organizowane przez uczelnie takiego wpływu nie mają wcale [Sztanderska 2009].

Poziom wykształcenia a premia płacowa

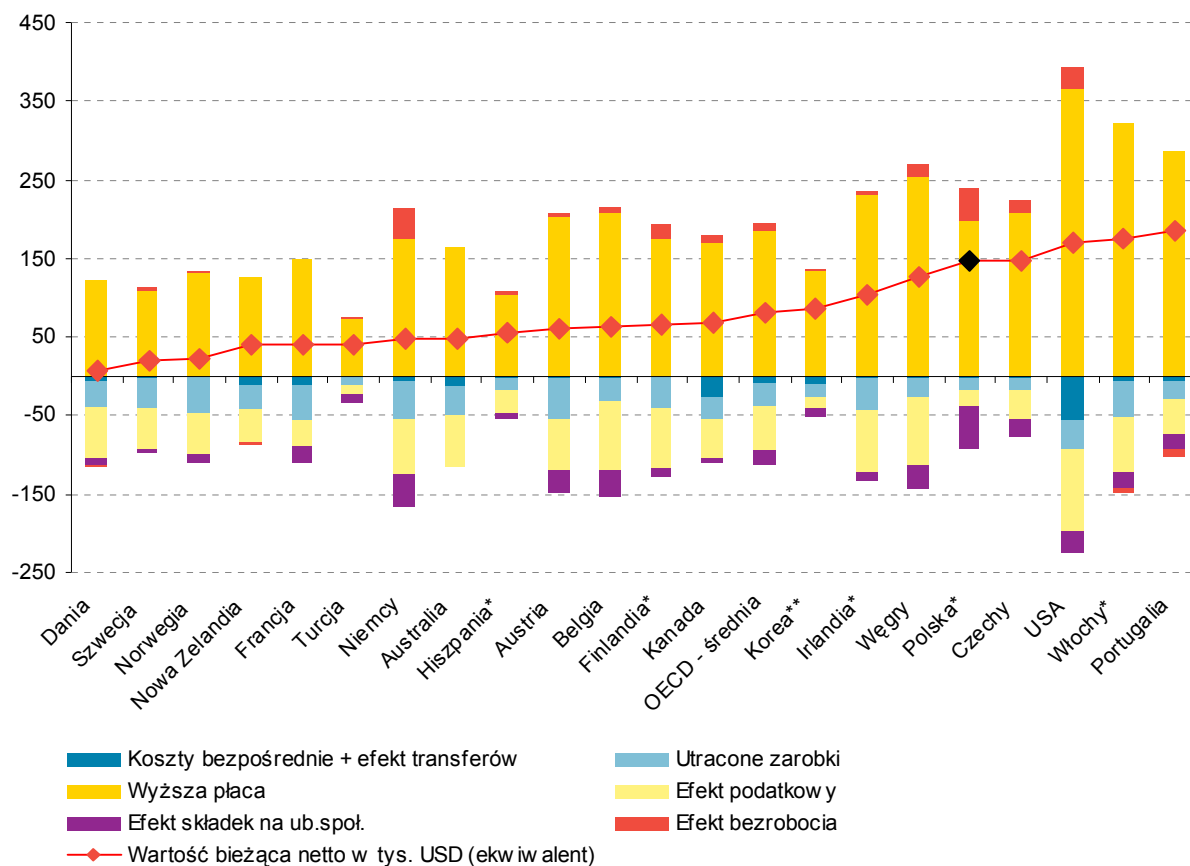
11.17. Miarą ujmującą prywatne korzyści z podjęcia edukacji jest tzw. prywatna bieżąca wartość netto (*private NPV*).²⁸ Miara ta jest sumą przyszłych zdyskontowanych przychodów związanych z podjęciem edukacji, pomniejszoną o koszty jej podjęcia i związane z jej uzyskaniem. Bierze ona pod uwagę następujące składowe:

- ▶ po stronie kosztów: wyższe podatki i składki na ubezpieczenie społeczne (ze względu na progresywny system obciążeń nakładanych na dochody z pracy), utracone transfery (np. dla osób przyuczających się do zawodu) i dochody (z tytułu późniejszego rozpoczęcia pracy).
- ▶ po stronie dochodów: wyższy poziom płacy oraz mniejsze zagrożenie utratą dochodów ze względu na bezrobocie.

11.18. Wartość tej miary dla edukacji na poziomie wyższym jest w Polsce relatywnie wysoka: w 2004 r. ukształtowała się na poziomie ok. 147 tys. USD (z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej). Daje to Polsce piąte miejsce wśród 21 zbadanych krajów OECD (po Portugalii, Włoszech, Stanach Zjednoczonych i Czechach), zaś wyliczona wartość jest o blisko 80% wyższa niż średnia w przebadanych krajach (por. wykres 11.19).

²⁸ Dane zaczerpnięto z raportu OECD Education at a Glance (2009), tam też można znaleźć dokładną metodologię obliczania tej miary.

11.19. Wykres.



* 2004 r.

** 2003 r.

Prywatna wartość bieżąca netto z wykształcenia wyższego w 2005 r. (w USD z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej).

Źródło: OECD [2008a]

Podsumowanie

11.20. Udział osób z wyższym wykształceniem w Polsce wzrasta, choć nadal jest istotnie niższy niż przeciętnie w krajach OECD.

11.21. Poziom wykształcenia ma istotny wpływ na szanse na rynku pracy. Bardzo duży odsetek osób z wykształceniem wyższym pracuje zawodowo, ponadto w tej grupie stopa bezrobocia jest wyjątkowo niska.

11.22. Poza zwiększeniem szans na rynku pracy, posiadanie wyższego wykształcenia ma istotny wpływ na poziom zarobków. Premia płacowa za wykształcenie wyższe w Polsce jest wysoka również w porównaniu z innymi krajami OECD.

12. Umiejdzynarodowienie

Wprowadzenie

12.1. Umiejdzynarodowienie SW, czyli podejmowanie studiów w całości lub części przez studentów zagranicznych, krótko- lub długoterminowe zatrudnianie kadry naukowej z zagranicy, wspólne projekty badawcze itp. są dziś uważane za jeden z podstawowych parametrów rozwoju systemów SW i pojedynczych uczelni. W niniejszym rozdziale omówiono europejskie dokumenty i programy wspierające mobilność nauczycieli i studentów oraz przeanalizowano realia umiejdzynarodowienia polskich uczelni.

Europejska agenda współpracy uczelni wyższych

12.2. Kierunki rozwoju szkolnictwa wyższego w Europie, a co za tym idzie, stopień jego internacjonalizacji, wyznaczają trzy wyraźnie dynamizujące się w ostatnich latach procesy:

- ▶ powstawanie Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego (*European Higher Education Area, EHEA*), czyli Proces Boloński i jego pochodne (np. budowa europejskich systemów zapewniania jakości i akredytacji czy Europejskich Ram Kwalifikacji);
- ▶ powstawanie Europejskiej Przestrzeni Badawczej (*European Research Area, ERA*);
- ▶ realizacja Strategii Lizbońskiej.

12.3. Istnieje szereg unijnych dokumentów, które mają ułatwiać mobilność kadry i studentów:

- ▶ Europejska Karta Naukowca;
- ▶ Kodeks postępowania przy rekrutacji pracowników naukowych;
- ▶ Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych;
- ▶ Dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów.

12.4. Unijne programy wspierania współpracy międzynarodowej w dziedzinie szkolnictwa wyższego i nauki są najważniejszym kanałem współpracy międzynarodowej w Polsce. Należą do nich przede wszystkim: program międzynarodowej wymiany studentów Erasmus, programy stypendialne i badawcze Komisji Europejskiej w ramach kolejnych Programów Ramowych.

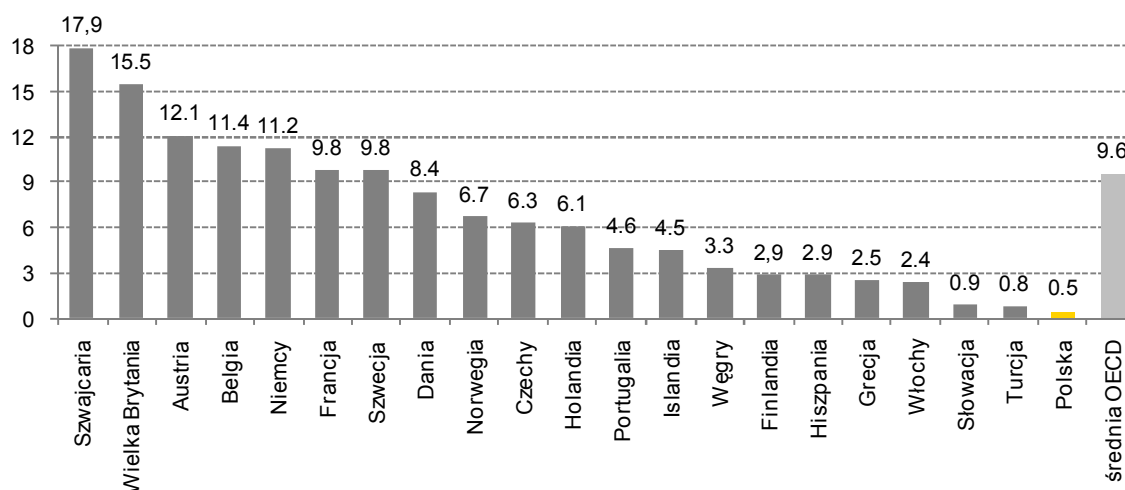
Umiejdzynarodowienie SW w Polsce na tle innych krajów

12.5. Polskie szkolnictwo wyższe, pomimo że od początku lat dziewięćdziesiątych systematycznie otwiera się na świat, nie osiągnęło wysokiego poziomu internacjonalizacji w porównaniu z pozostałymi krajami UE. Najważniejsze działania w ramach współpracy międzynarodowej są podejmowane w samych uczelniach, które angażują się we współpracę międzynarodową przez uczestnictwo w programach UE, zawierają umowy o współpracy

z uczelniami zagranicznymi, a także zatrudniają zagranicznych nauczycieli akademickich, głównie z krajów ościennych.

12.6. Ważnym wskaźnikiem, mierzącym skalę umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego danego kraju, jest udział obcokrajowców odbywających pełne studia w całej populacji studentów. W Polsce wynosi on 0,5% i jest najniższy w grupie 27 krajów OECD. Zdaniem ekspertów OECD, „oferta dydaktyczna polskich uczelni pozostaje mało atrakcyjna dla studentów z zagranicy” [OECD 2007].

12.7. Wykres.

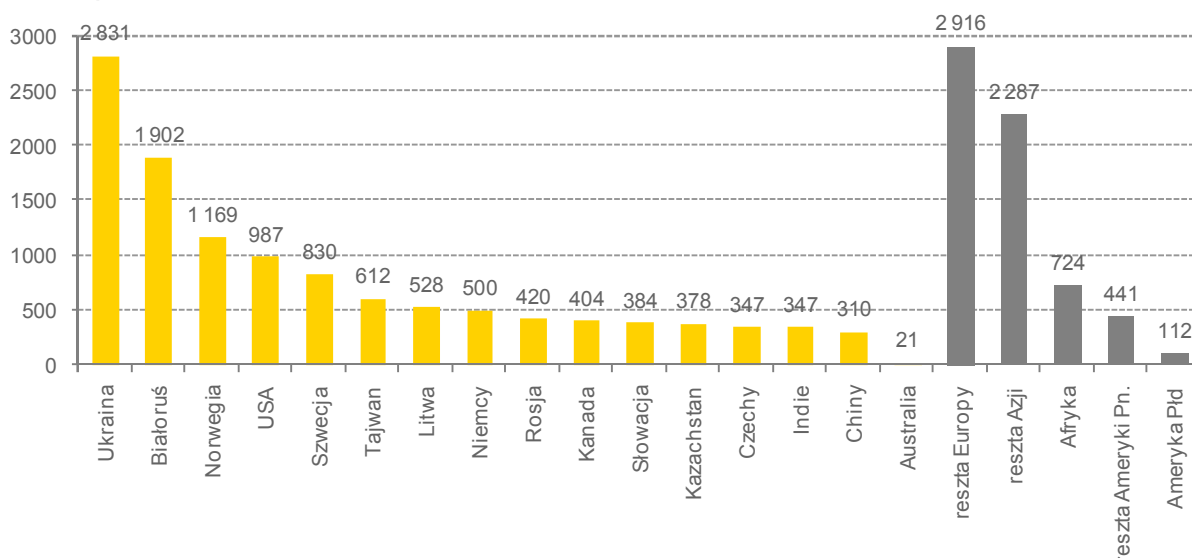


Udział studentów zagranicznych wśród ogółu studentów w wybranych krajów europejskich (2008 r.)

Źródło: OECD [2008b vol.2]

12.8. Wśród studentów zagranicznych na polskich uczelniach najliczniejszą grupę stanowią Ukraińcy (15% ogółu studentów zagranicznych), Białorusini (10%), Norwegowie (6%) oraz obywatele USA (5%) [GUS 2009b].

12.9. Wykres.

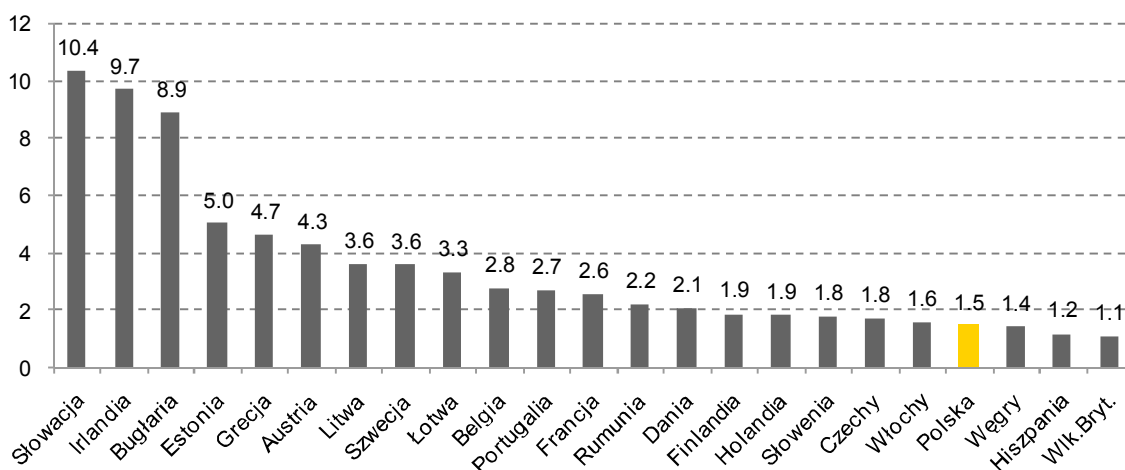


Studenci cudzoziemscy w Polsce wg kraju pochodzenia w roku akademickim 2008/2009

Źródło: GUS [2009b]

12.10. Relacja liczby obywateli polskich studiujących za granicą do studentów krajowych wyniosła zaledwie 1,5%, znacznie poniżej średniej dla krajów UE. Najbardziej popularnym krajem były Niemcy (przyjmujące ponad 40% obywateli polskich uczących się za granicą), następnie Wielka Brytania (17,7%), Francja (8,9%) i USA (7,5%) [UNESCO Institute for Statistics, OECD 2009a].

12.11. Wykres.



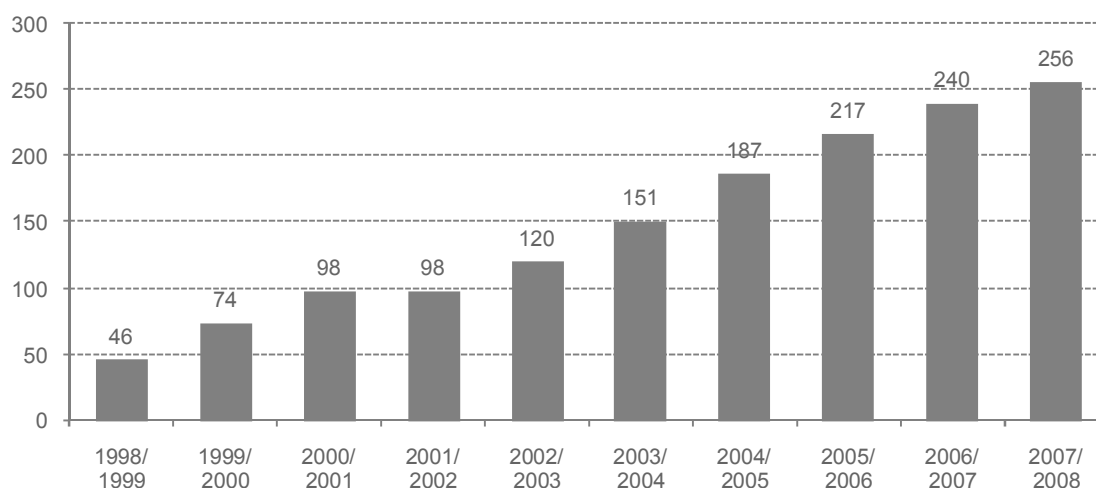
Relacja liczby obywateli danego kraju studiujących za granicą do studentów krajowych w wybranych krajach UE w 2007 r. (w %).

Źródło: UNESCO Institute for Statistics (UIS).

Mobilność studentów

12.12. Międzynarodowa mobilność polskich studentów związana jest głównie z programem Erasmus. Program umożliwia studentom wyjazdy do partnerskich uczelni w krajach europejskich i przyjmowanie studentów z tych uczelni w celu zrealizowania przez nich uzgodnionego programu studiów trwającego od 3 miesięcy do jednego roku akademickiego. Studenci mogą również brać udział w kursach intensywnych, czyli cyklach zajęć dydaktycznych opracowanych i prowadzonych przez międzynarodową grupę wykładowców dla międzynarodowej grupy studentów. Obecnie już ponad 250 polskich uczelni bierze udział w programie Erasmus (czyli posiada kartę Erasmusa, nadawaną przez Komisję Europejską).

12.13. Wykres.



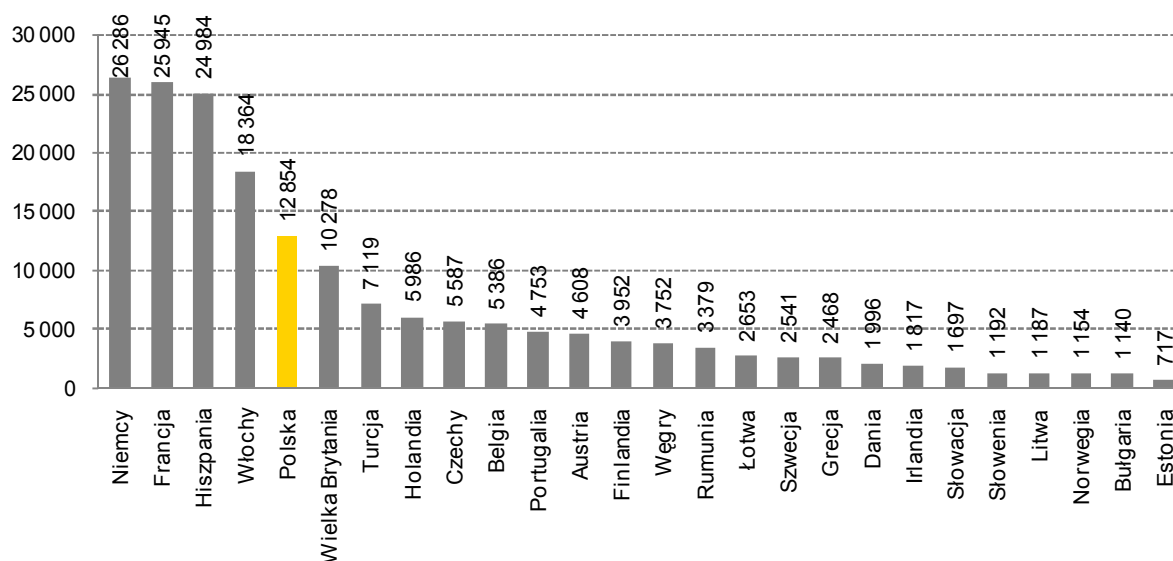
Liczba polskich uczelni posiadających Kartę Uczelni Erasmusa

Źródło: opracowanie własne na podstawie serwisu „Erasmus w Polsce”

12.14. W roku akademickim 2007/08 liczba polskich studentów, którzy wyjechali za granicę w ramach programu ERASMUS, wynosiła 12 854 - trzykrotnie więcej niż liczba studentów przyjeżdżających do Polski (4 446).



12.15. Wykres.

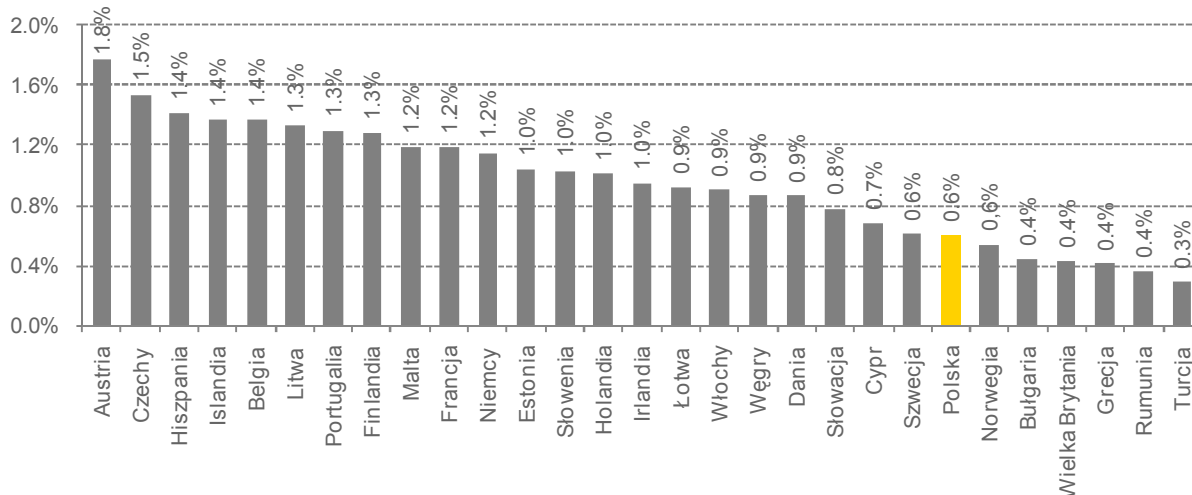


Liczba studentów wyjeżdżających w ramach programu Erasmus w roku akademickim 2007/2008 według kraju wyjazdu

Źródło: opracowanie własne na podstawie serwisu „Erasmus w Polsce”

12.16. Liczba polskich studentów wyjeżdżających w ramach Erasmus jest w kategoriach bezwzględnych wysoka w porównaniu z innymi krajami. Jeśli jednak odniesiemy ją do całkowitej liczby studentów, to odsetek ten (0,60%) lokuje nas daleko od czołówki (na 24. miejscu wśród 30 państw biorących udział w programie Erasmus w roku akademickim 2007/2008). Wynika to przede wszystkim z faktu, że studenci studiów niestacjonarnych w zasadzie nie biorą udziału w programie.

12.17. Wykres.



Udział stypendystów Erasmusa (w roku akademickim 2007/2008) wśród populacji studentów (2007 r.)

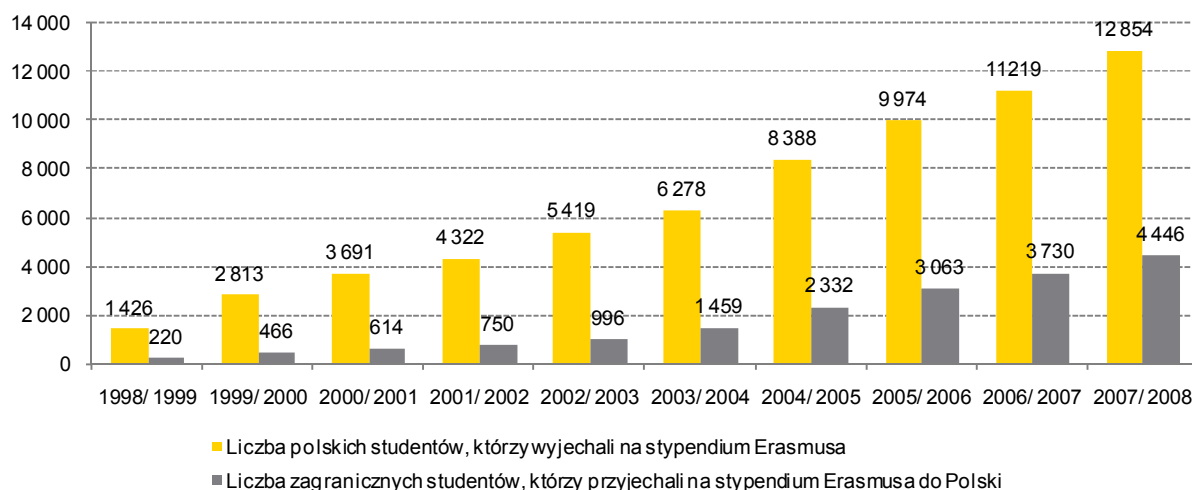
* brak danych dla Luksemburga

Źródło: opracowanie własne na podstawie serwisu Erasmus Komisji Europejskiej

12.18. Liczba studentów przyjeżdżających do Polski w ramach programu Erasmus pokazuje, że polskie uczelnie nie są atrakcyjne dla studentów z zagranicy. Polska zajmuje dopiero 14 pozycję w UE pod względem liczby przyjmowanych studentów. Przyczyny tego stanu to mała popularność języka polskiego, kiepska informacja o dostępnych zajęciach i obowiązujących procedurach oraz małe wsparcie w załatwianiu spraw organizacyjno-bytowych. Większość polskich uczelni nie oferuje w ogóle lub oferuje stosunkowo niewielką liczbę zajęć prowadzonych w obcych językach. Zgodnie z danymi KRASP, w roku 2005/06 polskie uczelnie zaoferowały około 1 400 kursów (przedmiotów) oraz 150 pełnych programów studiów w języku angielskim, jednak część z nich nie odbyła się z powodu braku zainteresowania. [OECD 2007].

12.19. Zarówno liczba studentów wyjeżdżających z Polski, jak i przyjeżdżających do Polski w ramach programu Erasmus wzrasta, jednak różnica między liczbą wyjazdów i liczbą przyjazdów rośnie.

12.20. Wykres.



Porównanie studentów wyjeżdżających i przyjeżdżających w ramach programu Erasmus dla Polski

Źródło: opracowanie własne na podstawie serwisu „Erasmus w Polsce”

Mobilność zagraniczna pracowników uczelni wyższych

12.21. Polscy naukowcy mają różnorodne możliwości stypendialne. Szeroką ofertę kieruje do naukowców Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej (FNP), m. in. stypendia dla młodych doktorów – program Kolumb, stypendia dla powracających naukowców – program Powroty, stypendia na kwerendy za granicą – program Kwerenda. Z drugiej strony, bardzo uboga jest oferta (ze strony polskiej) skierowana do zagranicznych pracowników naukowych na badania w Polsce i ogranicza się ona do stypendiów przyznawanych przez FNP.

12.22. Istnieje ogromna różnorodność programów publicznych i prywatnych w Europie i poza nią, w ramach dwustronnych umów międzyrządowych, współpracy między uczelniami. Do najbardziej znanych należą amerykańskie stypendia Komisji Fulbrighta i Fundacji Kościuszkowskiej (oba ok. 30 stypendiów rocznie), niemieckie fundacji Humboldta (ok. 15)

i DAAD (ok. 60 stypendiów rocznie, otwarta pula stypendiów dwustronnych DAAD i MNiSW), brytyjskie programy stypendialne British Council (ok. 350 stypendiów rocznie).

12.23. W przypadku mobilności nauczycieli akademickich w ramach programu Erasmus (wyjazdy w celu prowadzenia zajęć dydaktycznych), można zaobserwować lekki trend wzrostowy. Mimo to, mobilność międzynarodowa polskiej kadry naukowej jest wciąż niska. W 2008 r. w programie Erasmus było dwukrotnie mniej wyjazdów nauczycieli akademickich niż średnio w krajach UE, co stanowiło 1,5% liczby kadry akademickiej. W systemach SW o najwyższej mobilności odsetek ten wynosił 6,5% dla Finlandii, 4,9% dla Hiszpanii, 3,2% dla Belgii i 3,0% dla Czech. W wartościach absolutnych Polska zajmuje czwartą pozycję pod względem liczby wyjazdów (za Niemcami, Hiszpanią i Francją) oraz siódmą jako kraj przyjmujący.

Międzynarodowe projekty badawcze

12.24. Szerokie możliwości dotyczące umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego są oferowane także bezpośrednio poprzez Programy Komisji Europejskiej. Europejskie programy stypendialne to przede wszystkim granty badawczo-szkoleniowe Marie Curie oferowane w ramach Programów Ramowych UE (obecnie 7PR). Oferują one wiele możliwości finansowania działalności badawczej naukowców. Można wyróżnić działania skierowane do indywidualnych naukowców oraz programy adresowane do instytucji naukowych. Rosnącą aktywność polskich zespołów badawczych pokazano w tabeli 12.25.

12.25. Tabela.

Polskie zespoły w projektach badawczych finansowanych z 6 i 7PR

	6PR (2002-2006)	7PR (2007-obecnie)
liczba projektów	1605	1978
udział w ogólnej liczbie projektów	2,70%	9,15%

Źródło: opracowanie własne na podstawie serwisu www.kpk.gov.pl

Współpraca naukowa z zagranicą

12.26. Jednym z mierników poziomu współpracy naukowej z zagranicą jest udział polskich zespołów w międzynarodowych projektach badawczych realizowanych w ramach programów ramowych finansowanych przez Komisję Europejską. Niestety, udział ten jest niewystarczający, czego potwierdzeniem jest w fakt, że Polska nie odzyskuje wkładu własnego do budżetu UE na 6. i 7. Program Ramowy (tabela 12.27).

12.27. Tabela.

Procent „odzysku” z udziału w grantach 6. i 7. Programu Ramowego w odniesieniu do wpłat Polski do budżetu UE

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009
% odzysku	106,6	64,9	54,6	46,8	42,5	49,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie IPPT PAN [2009]

12.28. Starania polskich naukowców o prestiżowe granty *European Research Council* zazwyczaj nie kończą się sukcesem. Polska zajęła ostatnie miejsce w podawanym przez European Research Councili zestawieniu „*liczba zwycięskich wniosków w przeliczeniu na liczbę naukowców*” oraz dopiero 19 miejsce w zestawieniu „*liczba przyznanych wniosków w stosunku do całkowitych nakładów kraju na badania*” i została wyprzedzona m.in. przez Bułgarię, Węgry, Czechy i Estonię.

Uczestnicy studiów doktoranckich za granicą

12.29. Według szacunków Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, w 2004 roku na studiach doktoranckich za granicą przebywało 2,5 tys. obywateli polskich, co stanowiło prawie 8% liczby doktorantów w Polsce. Zmieniły się kierunki tej mobilności: ponad trzykrotnie wzrosła liczba osób studiujących na studiach doktoranckich w Wielkiej Brytanii, podobny wzrost dotyczył studiów w Niemczech, podczas gdy w okresie 1996-2002 malała liczba polskich doktorantów w USA [FNP 2008].

Podsumowanie

12.30. Mobilność studentów oraz nauczycieli akademickich w Polsce pozostaje na bardzo niskim poziomie, szczególnie w zakresie przyjmowania zagranicznych studentów i nauczycieli w Polsce.

12.31. Głównymi barierami zniechęcającymi zagranicznych studentów do podejmowania pełnych studiów w Polsce są przede wszystkim brak informacji oraz brak znajomości języka polskiego przy jednoczesnym małym udziale programów w języku angielskim. Atutem jest niższe niż w krajach zachodnich czesne. Łatwiej jest przyciągnąć studentów na krótsze pobyty w ramach programów wymiany, ale także tutaj przeszkodą jest brak informacji, brak zajęć w języku angielskim oraz brak wsparcia w sprawach organizacyjno-bytowych.

12.32. Barierami odbywania części studiów za granicą lub nawet w innym ośrodku są dla polskich studentów przede wszystkim: koszty, niski poziom zainteresowania mobilnością wśród studentów (szczególnie studiów niestacjonarnych) oraz trudności językowe.

12.33. Polscy badacze w bardzo ograniczonym stopniu korzystają z możliwości oferowanych przez międzynarodowe projekty badawcze.

13. Szkolnictwo wyższe w Polsce w świetle rankingów międzynarodowych

Wprowadzenie

13.1. Rankingi uczelni, prowadzone przez specjalnie powołane ośrodki w kilku krajach, stanowią coraz ważniejszą podstawę tworzenia i prowadzenia polityki naukowej a także formułowania strategii uczelni. W niniejszym rozdziale scharakteryzowano i porównano kryteria najważniejszych rankingów międzynarodowych. Analizie poddano pozycje polskich uczelni w tych rankingach. Zebrano też argumenty krytyczne wobec rankingów i informacje o toczących się pracach nad ich doskonaleniem i obiektywizacją i dostosowaniem do najważniejszego celu: zapewnienia wysokiej jakości.

Pozycja polskich uczelni w rankingach międzynarodowych

13.2. Pozycja uczelni w najważniejszych rankingach globalnych jest nośnym medialnie wskaźnikiem umożliwiającym szybkie porównania międzynarodowe. Oczywiście, rankingi mają swoje ograniczenia, które wyraźnie formułujemy poniżej, ale najważniejsze rankingi międzynarodowe charakteryzują się rzetelną metodologią, troską o pozyskiwanie rzetelnych danych i, co najważniejsze, zaistniały w publicznej świadomości na tyle, że stały się punktem odniesienia w strategicznym planowaniu wielu krajów (m. in. Francja - raport Bourdina, Niemcy - tzw. *Exzellenzinitiative*).

13.3. Tabela.

Najważniejsze globalne rankingi uczelni wyższych

Nazwa rankingu	Kraj	od roku	Skrót nazwy
Academic Ranking of World Universities („ranking szanghajski”)	Chiny	2003	ARWU
Times Higher Education-QS World University Rankings („ranking The Times”)	Wlk. Brytania	2004	THE-QS
Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities („ranking tajwański”)	Tajwan	2007	HEEACT
Webometrics	Hiszpania	2004	WEB
Professional Ranking of World Universities, École Nationale Supérieure des Mines de Paris	Francja	2007	ENSMP
Centrum für Hochschulentwicklung CHE-Ranking	Niemcy	1998	CHE

Źródło: opracowanie własne.

13.4. Rankingi te posługują się różnorodnymi kryteriami: opisującymi pozycję naukową (liczba publikacji, cytowań), albo profesjonalną (sytuacja absolwentów na rynku pracy, prestiż wśród pracodawców); analizującymi produkt ocenianych uczelni (absolwenci, produkt naukowy - badania, publikacje) albo ich zasoby (jakość kadry akademickiej, warunki studiowania, zasoby biblioteczne); wreszcie kryteriami obiektywnymi (realna wielkość dorobku naukowego, nakłady,

liczba studentów) albo subiektywnymi (ocena profesorów, pracodawców lub studentów). Każdy typ kryteriów ma swoje obciążenia. Niektóre rankingi łączą kryteria różnego typu, żeby uzyskać wszechstronną ocenę.

13.5. Dominujący typ kryteriów w najważniejszych rankingach globalnych zestawiono poniżej.

13.6. Tabela.

Dominujący typ kryteriów stosowanych w rankingach

Ranking	Pozycja		Przedmiot oceny		Kryteria	
	naukowa	profesjonalna	produkt	zasoby	obiektywne	subiektywne
ARWU	✓		✓		✓	
THE-QS	✓			✓		✓
HEEACT	✓		✓		✓	
WEB					✓	
ENSMP		✓	✓		✓	
CHE	W CHE wszystkie typy kryteriów są obecne, a odbiorca wybiera, z których będzie korzystał					

Źródło: opracowanie własne.

13.7. W międzynarodowych rankingach uczelni wyższych polskie uczelnie, o ile w ogóle są widoczne, wypadają źle lub bardzo źle.

13.8. Tabela.

Pozycja polskich uczelni w najważniejszych rankingach globalnych

Ranking		UW	UJ	PW	PWr	UWr	AGH
ARWU 2009 Top 500		303-401 (347)	303-401 (346)				
		Żadna polska uczelnia nie znajduje się w rankingach dziedzinowych Top100					
THE-QS 2009		Żadna polska uczelnia nie znajduje się wśród 200 najlepszych uczelni na świecie ani w rankingach dziedzinowych Top50					
HEEACT 2009	Top 500	364	353				
	Natural Sciences Top 300	184	287				
	Engineering Top 300			288			
Webometrics, Top 500		293	326		343	416	417
ENSMP Top 377		89					
Leiden „zielony”		162	233	219	245	238	

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o rankingach.

Szczegółowe omówienie poszczególnych rankingów

13.9. **Academic Ranking of World Universities (ARWU)**, czyli tzw. ranking szanghajski, jest najstarszym rankingiem globalnym²⁹. Jak każdy ranking, jest on poddawany krytyce, w tym wypadku jej ostrze jest skierowane przeciwko preferencji dla nauk matematyczno-przyrodniczych (wśród kryteriów znajdują się nagrody Nobla/medale Fieldsa dla matematyków, liczba artykułów w czasopiśmie „Nature” i „Science”) i dla krajów anglojęzycznych (produktywność naukowa mierzona liczbą artykułów w bazach Science Citation Index i Social Science Citation Index, które są zdominowane przez publikacje anglojęzyczne).

13.10. Z punktu widzenia oceny polskich uczelni, interesująca jest ich pozycja wśród uczelni z Europy Środkowo-Wschodniej. Poza Uniwersytetem Warszawskim i Jagiellońskim, wśród 503 uczelni, których wyniki opublikowano (spośród analizowanych 2000), znajduje się Uniwersytet Karola w Pradze (w trzeciej setce), Uniwersytet Loranda Etvosa w Budapeszcie, Uniwersytet w Szegedzie (oba w czwartej setce, podobnie jak UJ i UW) i Uniwersytet w Lublanie (w piątej setce).

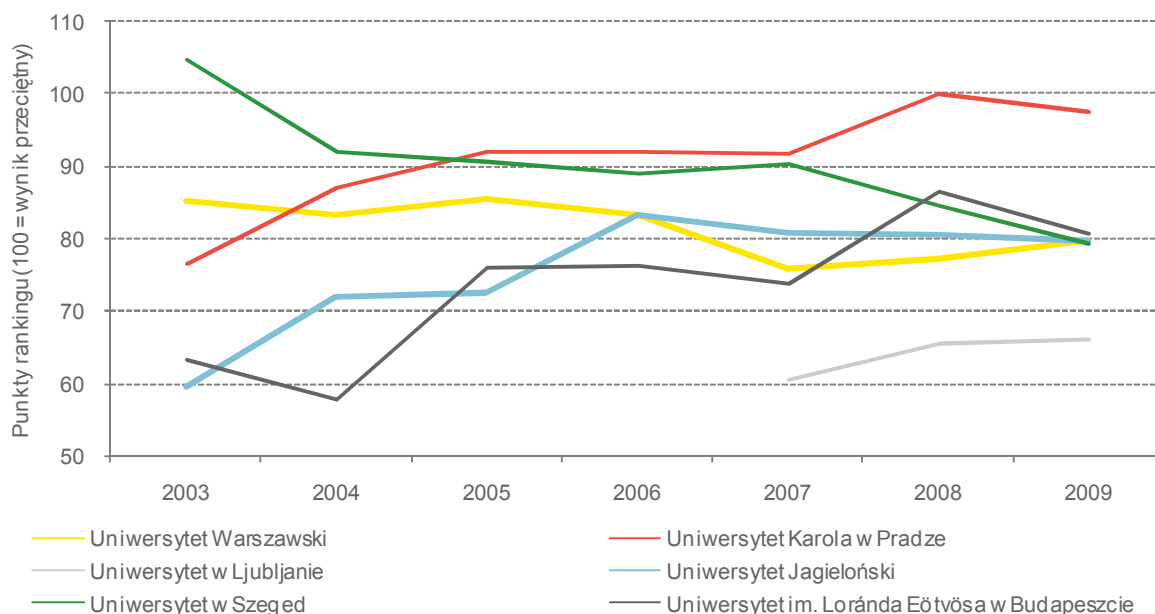
13.11. Należy tu zwrócić uwagę na pewną trudność interpretacyjną - poniżej pierwszej setki ARWU publikuje tylko alfabetyczne listy uczelni w każdej kolejnej setce. Publikuje jednak także składowe wyniki i algorytm ich obliczania, co pozwala z pewnym przybliżeniem³⁰ ustalić pozycję uczelni względem innych. Licząc w ten sposób, w 2007 roku UJ zajęłoby 346 miejsce w rankingu (11,5 pkt), a UW miejsce 369 (10,8 pkt). Warto zauważyć, że UJ, w odróżnieniu od UW, obejmuje Collegium Medicum, czyli wydziały medyczne. Gdyby nie one, UJ spadłby zapewne do piątej setki.

13.12. Notowania polskich uczelni w rankingu szanghajskim ze względu na produktywność naukową mają na przestrzeni lat 2003-2009, a zwłaszcza w ostatnich trzech latach, tendencję stagnacyjno-sпадkową. Uniwersytet Wrocławski był notowany w pierwszej edycji, ale potem wypadł z pierwszej pięćsetki. W tym samym okresie Uniwersytet Karola w Pradze osiągnął znaczącą poprawę pozycji.

²⁹ Ranking CHE początkowo ograniczał się do Niemiec, zresztą - jak piszemy dalej - nie jest on rankingiem *sensu stricto*

³⁰ Ewentualny błąd wynika z faktu, że wagi dla uczelni kształcących wyłącznie w dziedzinie humanistyki i nauk społecznych są nieco inne, a uczelnie do tej grupy zakwalifikowano według uznania twórców rankingu.

13.13. Wykres.

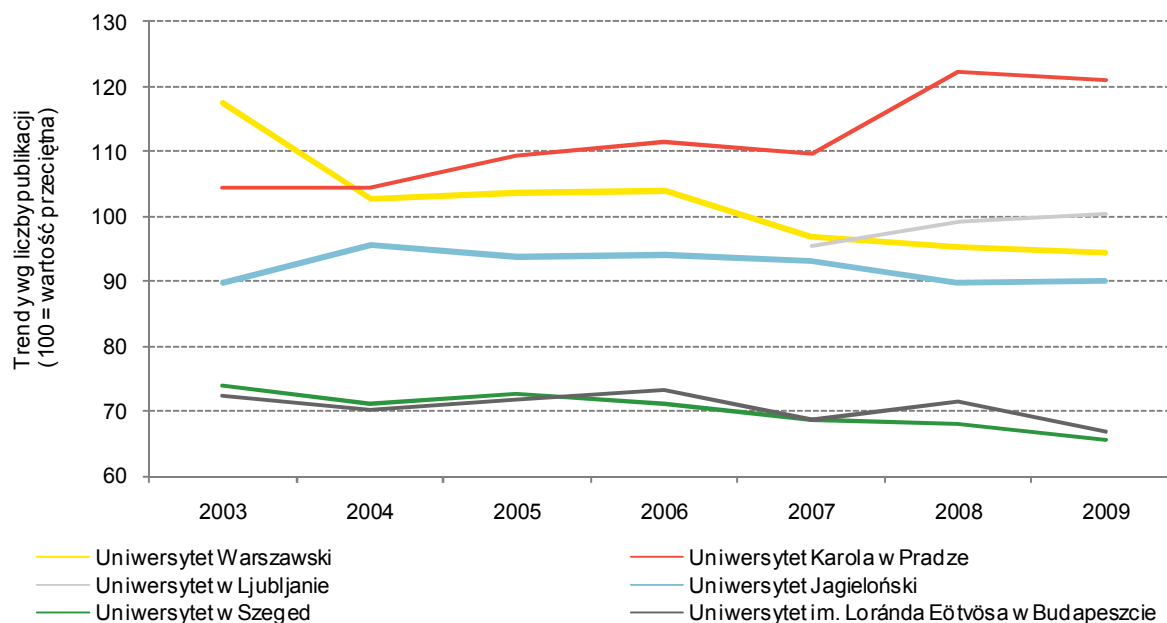


Pozycja uczelni z Europy Środkowo-Wschodniej w rankingu ARWU

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARWU

13.14. Trendy stają się jeszcze bardziej wyraziste, jeśli weźmiemy pod uwagę jedynie liczbę publikacji i odniesiemy ją do mediany. Widać wtedy, że w stosunku do uczelni z regionu, polskie uniwersytety, a w szczególności UW, wykazują tendencję spadkową ze względu na punkty za publikacje.

13.15. Wykres



Trendy wg liczby publikacji (w stosunku do mediany)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych ARWU

13.16. Ranking „The Times” (THES) opiera się w znacznej mierze o tzw. *peer review*, w tej formule o ocenę różnych instytucji, włącznie z własną, są proszeni ich pracownicy. *Peer review* stanowi 40% całkowitego wyniku uczelni, co w połączeniu z ocenami pracodawców (*recruiter review*, waga 10%) naraża ranking na oskarżenia o subiektywizm. Ranking ten oskarżany jest również o faworyzowanie uczelni brytyjskich (są one nadreprezentowane w porównaniu z innymi rankingami).

13.17. **Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities**, opracowany przez **Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan**, (HEACT, tzw. ranking tajwański) jest rankingiem bibliometrycznym, uwzględniającym produktywność naukową, jej zasięg i jakość. Dotyczy 725 najlepszych uczelni notowanych pod względem liczby publikacji i cytowań w bazie Essential Science Indicators (ESI). Warto tu zwrócić uwagę, że różne rankingi opierają się na różnych bazach bibliograficznych: ARWU używa SCI, czyli bazy Thomson Reuter Web of Science, SCImago (omówiony w rozdziale 9) wykorzystuje bazę Scopus.

13.18. **Ranking Leiden**, zestawiany jest przez Centre for Science and Technology Studies (CWTS) uniwersytetu w Leiden (Holandia). Opiera się wyłącznie na kryteriach bibliometrycznych, czyli opisuje jedynie produkcję naukową uczelni. Ranking obejmuje około 1000 uczelni z całego świata, w których powstaje najwięcej publikacji naukowych (więcej niż 700 publikacji uwzględnionych w bazie Web of Science rocznie). Ranking powstaje od 2000 roku (uczelnie europejskie; globalnie od 2003). Ranking Leiden używa całego zestawu wskaźników bibliometrycznych, zarówno odnoszących się do bezwzględnej wielkości produkcji naukowej i jej wagi (*impact factors*), jak i zrelatywizowanych do wielkości uczelni oraz znormalizowanych dla danej dziedziny (tzw. „zielony” ranking Leiden). Ta skomplikowana metodologia sprawia, że preferencja rankingu dla nauk medycznych (najwięcej cytowań) i ścisłych jest mniejsza.

13.19. Więcej wyników polskich uczelni zawiera **Webometrics** (bo obejmuje wyniki aż 6000 szkół). Jest to ranking obecności w Internecie, uwzględniający objętość stron uczelni, ale przede wszystkim ich rozpoznawalność mierzoną liczbą (i wagą) linków do ich stron. Ranking Webometrics jest poważną propozycją pomiarową: jego autorzy argumentują, że ich metodologia pozwala uchwycić szerszy zakres aktywności naukowej niż tradycyjne rankingi bibliometryczne.

13.20. Ranking Webometrics osiąga wysoką korelację z innymi rankingami (przy lekkiej niedoreprezentacji uczelni francuskich, włoskich i japońskich). Polską pozycję w rankingu Webometrics obniża fakt, że w najwyższej notowanych polskich uczelniach występuje chaos w nazwach domen jednostek, w związku z tym część ruchu na ich stronach nie jest odnotowywana. Konieczne jest ujednolicenie domen, pozwalające na jednoznaczne i jednakowe dla wszystkich jednostek zidentyfikowanie uczelni.

13.21. Ocenę uczelni pod innym kątem mierzy francuski **Professional Ranking of World Universities**, zestawiany przez paryską École Nationale Supérieure des Mines. Uwzględnia on liczbę absolwentów zajmujących pozycję dyrektora zarządzającego (CEO) lub odpowiednią w przedsiębiorstwach z listy największych miesięcznika „Fortune” (Fortune Global500).

13.22. Nietypowym przykładem rankingu (o zasięgu europejskim) są prace nad ocenianiem uczelni prowadzone przez niemieckie Centrum für Hochschulentwicklung (CHE), publikowane przez tygodnik „Die Zeit”. CHE uwzględnia bardzo szeroki zestaw wskaźników opisujących pozycję

akademicką uczelni, warunki studiowania, możliwości sportowe, zajęcia pozauczelniane i rozrywki dla studentów, nawet walory estetyczne bezpośredniego otoczenia uczelni. Ranking ten opiera się także częściowo na opiniach samych studentów. CHE nie publikuje jednak klasycznej listy rankingowej, ale zestawienia pozycji konkretnych programów studiów w obrębie konkretnego kryterium, wychodząc z założenia, że programy różnią się od siebie zasadniczo i nie da się ich prosto zagregować. CHE w generalnym rankingu nie obejmuje na razie żadnego polskiego programu studiów. Polskie uczelnie pojawiają się za to w specjalistycznym rankingu CHE-Excellence, który dotyczy europejskich programów II stopnia (*graduate*) w dziedzinie biologii, chemii, matematyki i fizyki. CHE-Excellence przyznaje „medale” w czterech kategoriach wskaźników: publikacje, cytowania, wyróżniający się naukowcy (najwyżej cytowani i laureaci prestiżowych nagród), liczba realizowanych projektów w ramach programu Marie Curie.

13.23. Tabela.

Pozycja polskich programów studiów w rankingu CHE-Excellence

Uczelnia	Dziedzina	Publikacje	Cytowania	Naukowcy	Marie Curie
UAM	chemia	srebro			
UJ	fizyka	srebro			
UW	chemia	srebro			brąz
UW	matematyka	złoto	brąz		
UW	fizyka	złoto	złoto		brąz
UWr	chemia	srebro			

Źródło: CHE 2009

13.24. Polskie uczelnie i programy studiów pojawiają się także w rankingach branżowych: SGH zajmuje 57 pozycję w rankingu europejskich szkół biznesu „**Financial Times**” (edycja 2008, średnie miejsce z 3 lat: 55). SGH zajęła też 23 miejsce w rankingu programów w dziedzinie zarządzania (2008). W 2009 roku Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Koźmińskiego zajęła 36 miejsce w tym samym rankingu.

13.25. W przypadku uczelni ekonomicznych/biznesowych alternatywą dla rankingu jest akredytacja i to na niej, a nie na wysokiej pozycji w rankingu, zależy władzom uczelni. Istnieją dwie najbardziej prestiżowe akredytacje uczelni biznesowych – europejski EQUIS (European Quality Improvement System), przyznawany przez European Foundation for Management Development, oraz bardziej popularny w USA AACSB (Association to Advance Collegiate Schools of Business). Wraz z AMBA – stowarzyszeniem programów MBA, są one często uwzględniane w rankingach branżowych („Financial Times”, „The Economist”). Jedyną szkołą posiadającą EQUIS w Polsce jest Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego. EQUIS opiera się na szeregu kryteriów naukowych, zawodowych oraz związanych z warunkami i jakością studiowania. Polega jednak na rozciągniętej w czasie procedurze akredytacyjnej, wymagającej weryfikacji raportowanych danych i obserwacji prowadzonych wewnątrz uczelni.

Rankingi krajowe

13.26. W Polsce istnieją cztery główne medialne rankingi uczelni wyższych, prowadzone przez magazyny „Perspektywy” (wraz z „Rzeczpospolitą”), „Polityka”, „Newsweek” oraz „Wprost”. Pojawiały się także drobne rankingi branżowe (np. Wyższych Szkół Biznesu czasopisma „Home&Market”), ale nie zaistniały one w powszechnej świadomości.

13.27. Rankingi „**Perspektyw**” i „**Polityki**” są oparte na podobnej filozofii: przyjmują cały szereg kryteriów związanych z pozycją akademicką uczelni, prestiżem w świecie nieakademickim, w tym na rynku pracy, warunkami studiowania. W obu o algorytmie obliczania końcowego wyniku decyduje kapituła, w której skład wchodzi uznani ekonomiści, także profesorowie uczelni. Między punktacją poszczególnych uczelni w tych rankingach występują niewielkie różnice.

13.28. Zaskakująco odbiegają od nich wyniki rankingu „**Wprost**” (używającego podobnego kryterium, ale innych wskaźników), chociaż rozbieżność ta w ostatnich latach zmniejszyła się. Zapewne różnice te wynikają ze sposobu agregowania danych z poziomu programów studiów i jednostek do poziomu uczelni.

13.29. Inną filozofię prezentuje „**Newsweek**”, który zestawia uczelnie według liczby absolwentów zatrudnionych w 900 największych firmach i instytucjach – na stanowisku co najmniej specjalisty. „**Newsweek**” operuje bardzo szeroką kategorią „absolwentów, którzy znaleźli dobrą pracę” – w rezultacie, uczelniom dominującym w innych rankingach zdarza się tu zajmować gorsze miejsca (np. UJ w 2005 roku zajął 44 miejsce).

Krytycyzm wobec rankingów

13.30. Zarówno polskie jak i międzynarodowe rankingi poddawane są krytyce. Kwestionowana jest zarówno metodologia, jak i ich użyteczność. Oskarża się je o nietrafność (nie mierzą tego, co deklarują) i nierzetelność (źle mierzą to, co deklarują) oraz preferencje kulturowe (np. dla nauki anglojęzycznej).

13.31. Główne kierunki krytyki to:

- ▶ **niejasność metodologii** – nieujawniony lub niekonsekwentny algorytm uzyskiwania wyniku³¹;
- ▶ **bazowanie na danych dostarczanych/deklarowanych przez same uczelnie** – ogromną zaletą m.in. rankingu szanghajskiego jest jego całkowite oparcie na danych zewnętrznych, słabością polskich rankingów „**Perspektyw**” i „**Polityki**” jest pozyskiwanie poważnej części danych od uczelni (lub używanie danych raportowanych przez uczelnie innym instytucjom);
- ▶ **stosowanie subiektywnych miar typu peer review**. Ten argument jest obosieczny: autorzy niektórych rankingów, na przykład najpopularniejszego w USA rankingu **US News and World Report**, chlubią się stosowaniem *peer review* do oceny kierunków humanistycznych i odpierają w ten sposób argumenty przeciwników o nieuprawnionej standaryzacji;
- ▶ **brak zrozumienia dla różnorodności form, celów i programów kształcenia wyższego** – oczekiwanie tych samych standardów od wszystkich uczelni, stosowanie uniwersalnego algorytmu;

³¹ Krytyka algorytmu dotyczy także bardzo przejrzystego na pierwszy rzut oka rankingu szanghajskiego. Por. Răzvan, Irreproducibility of the results of the Shanghai academic ranking of world universities w: *Scientometrics*, Volume 72, Number 1 / July, 2007 – wyniki ARWU są niereprodukowalne.

- ▶ **preferencje dla:**
 - ▶ dużych, wszechstronnych uczelni,
 - ▶ nauk przyrodniczych,
 - ▶ uczelni anglojęzycznych;
- ▶ **negatywny wpływ na kulturę uczelni** – orientowanie się władz uczelni na wynik w rankingu.

Zapewnianie jakości rankingów i zapewnianie jakości poprzez rankingi

13.32. Rankingi są jednak coraz szerzej używane do porównań międzynarodowych i stanowią impuls do wyznaczania celów politycznych. Zarówno w Niemczech, jak i we Francji, publikacje kolejnych edycji rankingu szanghajskiego wywoływały falę krytyki wobec istniejącego stanu szkolnictwa wyższego i dały asumpt do konkretnych zmian. W Niemczech powstała w rezultacie tzw. Inicjatywa Doskonałości (*Die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder zur Förderung von Wissenschaft und Forschung an deutschen Hochschulen*), wprowadzony w 2005 program finansowania przodujących uniwersytetów (podobny do polskich KNOW-ów³²). We Francji powstał specjalny raport Senatu (tzw. raport Bourdina, z 2 lipca 2008 roku) o konieczności stworzenia europejskiego rankingu, równoważącego anglojęzyczną dominację. W efekcie, w czasie prezydencji francuskiej otwarto w Komisji Europejskiej prace nad takim rankingiem, które nadal trwają.

13.33. W związku z upowszechnianiem się rankingów, w 2004 r. Europejskie Centrum Szkolnictwa Wyższego UNESCO (UNESCO-CEPES) w Bukareszcie oraz Instytut Polityki Szkolnictwa Wyższego w Waszyngtonie, powołały Międzynarodową Grupę Ekspertką ds. Rankingów (International Ranking Expert Group - IREG). IREG traktuje rankingi jako narzędzie promowania jakości, stanowiące uzupełnienie akredytacji publicznych i niezależnych. W związku z tym, IREG walczy o zapewnianie wysokiej jakości metodologii, zbieranych danych i metod ich upowszechniania, poprzez tzw. Berlińskie Zasady dot. Rankingów Szkół Wyższych [IREG 2006].

Parametryzacja wyników szkolnictwa wyższego

13.34. Rankingi mają różne cele – *„są reakcją na potrzebę posiadania dającej się łatwo interpretować informacji na temat pozycji wyższych uczelni; pobudzają konkurencję między nimi; dają pewne argumenty do przyznawania funduszy; sprzyjają rozróżnianiu różnych rodzajów uczelni, różnych programów i dyscyplin naukowych”* [IREG 2006]. W wypadku rankingów prasowych, służą podnoszeniu atrakcyjności czasopisma, a ranking szanghajski miał pierwotnie na celu odpowiedź na pytanie: jak podnieść konkurencyjność chińskiej gospodarki (przez oparcie jej na wiedzy) w stosunku do Stanów Zjednoczonych.

13.35. Alternatywą dla rankingów są akredytacje typu branżowego, które najpełniej realizują ideę „doskonałości” – promowania jakości. Takie akredytacje różnią się filozofią od akredytacji publicznych (jak polska PKA), które służą gwarantowaniu jedynie minimalnego standardu.

³² Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących.

13.36. Wobec umasowienia szkolnictwa wyższego i stałego nacisku na konkurencyjność, konieczne jest poszukiwanie miar służących porównaniom, ale także wewnętrznej ewaluacji i zapewniania jakości. Taką próbę podejmuje OECD, inicjując projekt AHELO - *Assessment of Higher Education Learning Outcomes* (obecnie w fazie studium wykonalności). Chodzi o ocenę efektów kształcenia poprzez mierzalne wskaźniki, niezależne od uwarunkowań kulturowych i językowych. OECD bardzo wyraźnie dystansuje się od tradycyjnych rankingów (pisząc o "rektorach uniwersytetów i chińskich matkach" jako ich najbardziej gorliwych użytkowników) i wyraźnie zaznacza, że AHELO nie ma być rankingiem, ale próbą zmierzenia jak największej liczby czynników, które mają wpływ na jakość kształcenia. Czynniki te mają bardzo szeroki zakres: od konstrukcji programów (wiedza dziedzinowa vs. kompetencje), przez dydaktykę (stosowane metody), aktywność badawczą, selektywność przyjęć na studia, charakterystyki demograficzne i społeczno-kulturowe studentów.

Podsumowanie

13.37. Pozycja polskich uczelni w międzynarodowych rankingach (o ile w ogóle są w nich widoczne) jest bardzo słaba i w ostatnich latach, podobnie jak w analizach bibliometrycznych, ma tendencję stagnacyjno-sпадkową.

13.38. Najlepsze polskie uczelnie lokują się o setki miejsc od światowej i europejskiej czołówki, niezależnie od konstrukcji rankingu. W pewnym stopniu dystans ten wynika ze specyfiki rankingów międzynarodowych, które preferują naukę anglojęzyczną. Istnieją ośrodki i programy (w zakresie nauk matematyczno-przyrodniczych), które są widoczne w rankingach branżowych.

13.39. Rankingi krajowe, jakkolwiek poprawne metodologicznie, opierają się na niezweryfikowanych danych, niedostatecznie różnicują uczelnie, a przez to mają głównie charakter medialny.

13.40. W świecie rośnie rola rankingów jako podstawy kształtowania polityki wobec SW oraz miernika realizacji celów strategicznych przez uczelnie.

Wykaz używanych skrótów

B+R	Sektor badawczo-rozwojowy, por. R&D
CK	Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów
EHEA	European Higher Education Area, Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego (także jako: Europejska Przestrzeń Szkolnictwa Wyższego)
EQF	European Qualification Framework, Europejskie Ramy Kwalifikacji
ERA	European Research Area, Europejska Przestrzeń Badawcza (także jako: Europejski Obszar Badawczy)
ERC	European Research Council
EURAB	European Research Advisory Board
FNP	Fundacja Nauki Polskiej
GERD	Gross Expenditures on Research and Development, całkowite wydatki na badania i rozwój
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HERD	Higher Education Research and Development, wydatki na badania naukowe prowadzone w szkolnictwie wyższym
ISCED	International Standard Classification of Education, Międzynarodowa Standardowa Klasyfikacja Kształcenia
JBR	jednostka badawczo-rozwojowa
KE	Komisja Europejska
KRASP	Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich
KRZaSP	Konferencja Rektorów Zawodowych Szkół Polskich
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MSW	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PAN	Polska Akademia Nauk
PKA	Państwowa Komisja Akredytacyjna
PKB	Produkt krajowy brutto
PPP	Purchasing Power Parity, parytet siły nabywczej
PR	Program Ramowy
PSW	ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym

R&D	Research and Development, sektor badawczo-rozwojowy
RGSW	Rada Główna Szkolnictwa Wyższego
SSW 2020	Strategia szkolnictwa wyższego do roku 2020
SW	Szkolnictwo wyższe
UE	Unia Europejska
USW	Ustawa o szkolnictwie wyższym z 1990 roku

Bibliografia

Aghion, P., Dewatripont, M., Hoxby, C.M., Mas-Colell, A., Sapir, A. [2009], The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the U.S., NBER Working Paper No. 14851

Altbach, P.G., Pacheco, I., Rumbley, L. [2008]. International Comparison of Academic Salaries. Boston College Center for International Higher Education

Bank Światowy [2004]. Szkolnictwo wyższe w Polsce

Bergen [2005]. Standardy i wskazówki dotyczące zapewniania jakości kształcenia w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego. Materiały z konferencji europejskich ministrów do spraw szkolnictwa wyższego. Bergen

Białecki, I. [2009]. Nierówności edukacyjne: selekcje szkolne i polityka wyrównywania szans. Referat: Wyrównywanie szans edukacyjnych - narzędzia finansowe. Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości. Łódź 25-26.06.2009.

CEGES [2009]. Wyniki projektu GOODUEP <http://www.gooduep.eu/>

CHINC [2005]: Changes in European Higher Education Institutions' Research Income, Structures and Strategies

Clark, B. [2004]. Sustaining Change in Universities. Continuities in case studies and concepts. Maidenhead: Open University Press

Dąbrowa-Szefler M., Jabłeczka-Prysłowska, J.[2006] OECD Thematic Review of Tertiary Education, Country Background Report for Poland

Dąbrowa-Szefler, M.; Sobierajski, T. [2009]. Wyrównywanie szans w dostępie do szkolnictwa wyższego w świetle koncepcji OECD. Referat na konferencji: Wyrównywanie szans edukacyjnych - narzędzia finansowe. Fundacja Edukacyjna Przedsiębiorczości, Łódź, 25-26.06. 2009.

EUROSTUDENT [2005]. Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2005. Synopsis of Indicators for Austria, Finland, France, Germany, Ireland, Italy, Latvia, Portugal, Spain, The Netherlands and United Kingdom

Eurydice [2008]. Higher Education Governance in Europe. DG EAC

Eurydice [2009]. Key Data on Education in Europe 2009

Figel, J. [2004]. Reforming higher education. Charles University. Prague. 1/12/04

FNP [2008]. Mobilność młodych polskich naukowców. Raport

Gulczyńska, H., Świerzbowska-Kowalik, E. [2001]. Dostępność wyższego wykształcenia - materialne i społeczne uwarunkowania. CBPniSzW UW na zlecenie MEN

GUS. [1985]. Rocznik statystyczny

GUS. [1985]. Rocznik statystyczny

GUS. [1989]. Rocznik statystyczny

GUS. [1997]. Rocznik statystyczny

GUS. [1999]. Rocznik statystyczny

- GUS. [2001]. Rocznik statystyczny
- GUS. [2003]. Rocznik statystyczny
- GUS. [2003]. Rocznik statystyczny
- GUS. [2004]. Rocznik statystyczny
- GUS. [2005]. Szkoły wyższe w ich finanse w 2004 roku
- GUS. [2006]. Szkoły wyższe w ich finanse w 2005 roku
- GUS. [2007a]. Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2006 r.
- GUS. [2007b]. Szkoły wyższe w ich finanse w 2006 roku
- GUS. [2008]. Szkoły wyższe w ich finanse w 2007 roku
- GUS. [2009a]. Nauka i Technika w 2007
- GUS. [2009b]. Szkoły wyższe w ich finanse w 2008 roku
- GUS. [2009c]. Aktywność ekonomiczna ludności Polski, II kwartał 2009
- IREG. [2006]. Berlin Principles on Ranking of Higher Education Institutions
- Kalisz, J. [2009] „Jak polepszyć stan polskiej nauki i szkolnictwa wyższego. <http://kali24.nazwa.pl/nauka.html>,” (11.10.2009)
- KE [2006]. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Realizacja programu modernizacji dla uniwersytetów: Edukacja, badania naukowe i innowacje. 13.9.2006 COM(2006) 502 wersja ostateczna
- KE [2009]. Additional quantitative and semi-quantitative information to the report. A more research-intensive and integrated European Research Area. Science, Technology and Competitiveness. Key figures report 2008/2009
- KE [2009b]. Science, technology and innovation in Europe, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- MEN [2006a] Program Operacyjny Wykształcenie i Kompetencje: Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013
- MEN [2006b] Rządowa strategia rozwoju edukacji na obszarach wiejskich
- MNiSW [2006]. Raport Bariery współpracy przedsiębiorców i ośrodków naukowych. Departament Wdrożeń i Innowacji
- MNiSW [2007]. Mobilność naukowców w Polsce. Raport
- Morphew, C.C. [2000]. Institutional diversity, program acquisition and faculty members: examining academic drift at a new level. Higher Education Policy 3/2000
- OECD [2007]. Tertiary Education Reviews: Poland
- OECD [2008a]. Education at a Glance 2008
- OECD [2008b]. Higher Education to 2030. Vol.1: Demography. Vol.2: Globalisation
- OECD [2008c]. Science, Technology and Industry: Outlook 2008

OECD [2008d]. Tertiary Education for the Knowledge Society. Vol.1: Special features: Governance, Funding, Quality. Vol.2: Special features: Equity, Innovation, Labour Market, Internationalisation

OECD [2008e]. Main Science and Technology Indicators 2008

OECD [2009]. Education at a Glance 2009

Sztanderska, U. [2009]. Analiza dopasowania kwalifikacji do oczekiwań pracodawców w: Badanie aktywności zawodowej absolwentów w kontekście realizacji programu, str. 211-250, MPiPS

UNDP [2007]. Edukacja dla Pracy. Raport o Rozwoju Społecznym 2007

UNESCO [2009]. Global Education Digest 2009

UW [2009]. Sprawozdanie Rektora za 2008 rok