

## **Uwagi do projektu nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym**

Lipiec 2016 r.

Ku finałowi zbliża się proces legislacyjny, którego hasłem przewodnim było odbiurokratyzowanie prawa o szkolnictwie wyższym. W uzasadnieniu rządowego projektu zapisano, że zasadniczym celem projektu ustawy jest odciążenie sfery nauki i szkolnictwa wyższego od nadmiernych obowiązków o charakterze biurokratycznym. Jak to często bywa, projekt zmienia się jednak w trakcie prac w Sejmie i Senacie. Tak też jest – w pewnym zakresie – z obecną nowelizacją.

Na szczęście projekt sejmowy nie uwzględnia (przyjętej wcześniej przez komisję sejmową) poprawki .Nowoczesnej, która proponowała nałożenie na uczelnie obowiązku kierowania się zapotrzebowaniem na rynku pracy przy określaniu liczby miejsc na poszczególnych kierunkach studiów stacjonarnych. Dla dobrych uczelni to oczywiste „od zawsze”. Uczelnie słabe, przyjmujące na studia każdego kandydata, udawałyby, że takie analizy prowadzą. Ale dla wszystkich oznaczałoby to konieczność dokumentowania sformalizowanych analiz, co z jednej strony byłoby obciążeniem biurokratycznym sprzecznym z celami nowelizacji, a z drugiej strony działaniem jałowym, bo nie przewidziano sankcji za błędne (nietrafne) analizy rynku pracy. W ustawie pozostanie więc zasada nakazująca uczelniom kierowanie się zasadą odpowiedzialności za jakość kształcenia. Swoją drogą, cały ten przepis jest dyskusyjny, gdyż wprowadza pośrednio obowiązek ustalania limitów przyjęć na kierunki na I rok studiów, podczas gdy rekrutacja może się odbywać „do uczelni”, a wtedy wybór kierunku studiów następuje do końca II semestru studiów. Wynika to z artykułu 8 ust. 1 Ustawy: „Studia w uczelni są prowadzone w ramach kierunku studiów; przyjęcie studenta na określony kierunek studiów następuje nie później niż po upływie pierwszego roku studiów”. Co więcej, nie jest jasne, dlaczego takie przesłanki (jakość kształcenia) nie mają obowiązywać w przypadku ustalania limitów dla studiów niestacjonarnych.

W projekcie rządowym znalazła się też propozycja zmian w działaniu PKA – Polskiej Komisji Akredytacyjnej. Od swego powstania w 2002 r. PKA dokonywała tak zwanych programowych ocen jakości kształcenia. Ocena programowa to ocena konkretnego kierunku studiów, prowadzonego przez jednostkę organizacyjną uczelni (najczęściej wydział) na konkretnym poziomie (studiów pierwszego lub drugiego stopnia), konkretnym profilu (ogólnoakademickim lub praktycznym) i trybie (stacjonarnym lub niestacjonarnym). W praktyce oznaczało to, że w przypadku danego wydziału uczelni odrębnej ocenie podlegał każdy kierunek, każdy tryb studiów, każdy poziom i profil. Oczywiście oceniane wydziały prowadzące po kilka kierunków nie były zadowolone z konieczności wielokrotnego przygotowywania dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia ocen. Proces tworzenia dokumentów jest czasochłonny, angażuje wielu pracowników, a dodatkowo – w przypadku prowadzenia wielu kierunków – oceny programowe wiążą się z wielokrotnymi wizytami zespołów oceniających PKA.

Z tego powodu, na skutek postulatów środowiska akademickiego, ale z inicjatywy PKA, od 2011 roku Parlament wprowadził w Ustawie, obok ocen programowych, możliwość przeprowadzania ocen instytucjonalnych polegających na sprawdzeniu istnienia i skutecznego działania procedur zapewniających dobrą jakość kształcenia.

Ocena instytucjonalna jest de facto dedykowana dobrym, akademickim uczelniom. To w takich

uczelniami istnieją zwyczajowe, tradycyjne, wypracowane przez pokolenia standardy tworzenia oferty programowej i prowadzenia wysoko jakościowych programów studiów. Ocena instytucjonalna, poprzez specjalny zestaw kryteriów i sposób oceniania, de facto wyróżniała uczelnie akademickie, a takie właśnie były postulaty środowiska uczelni akademickich. Warto też pamiętać, że w przypadku oceny wyróżniającej kolejna ocena dokonywana miała być za 8 lat.

W tym kontekście, ocena programowa jest dedykowana uczelniom „zwykłym”, by nie powiedzieć „słabszym” lub „młodym”, poszukującym swego miejsca na rynku edukacji wyższej. W tym przypadku, zgodnie z Ustawą i Statutem PKA, w toku procedur akredytacyjnych badane jest spełnianie licznych, szczegółowych kryteriów. Podkreślę, że w ocenie programowej danego kierunku studiów prowadzonego przez wydział odrębnej ocenie podlega każdy poziom i profil studiów. Tak więc de facto konieczne jest odrębnie dla każdego poziomu i profilu studiów badanie kompetencji kadry akademickiej, adekwatności infrastruktury, jakości programu studiów, warunków prowadzenia studiów określonych rozporządzeniami ministra.

W projekcie nowelizacji rząd zaproponował inny, nowy sposób przeprowadzania oceny instytucjonalnej: miała ona polegać na jednoczesnej ocenie wielu programów. W praktyce oznaczałoby to nie kilka wizytacji kilku zespołów oceniających, ale wizytę jednej, ale za to znacząco liczniejszej ekipy. Oznaczałoby to wprowadzenie nowego typu ocen, o pracochłonności wielokrotnych ocen programowych, ale ze znaczącym utrudnieniem organizacyjnym zarówno dla uczelni (wydziału), jak i PKA.

Prace w Sejmie doprowadziły jednak do całkowitego zlikwidowania ocen instytucjonalnych. W praktyce będzie to oznaczało ponowną konieczność sporządzania odrębnej dokumentacji dla każdego kierunku, poziomu i profilu kształcenia. Dla uczelni (wydziałów), które uzyskały ocenę instytucjonalną, oznacza to po upływie terminu „ważności akredytacji” powrót do ocen programowych. Wobec konieczności przeprowadzania wielu ocen programowych zamiast jednej, zniesienie oceny instytucjonalnej jest – wbrew idei leżącej u podstaw nowelizacji – wielokrotnym zwiększeniem obciążeń biurokratycznych dla uczelni akademickich. Wynika to z tego, że w uczelniach akademickich duże, dobre wydziały prowadzą z reguły kilka kierunków studiów na obu poziomach, a czasami na obu profilach. Po wprowadzeniu proponowanej zmiany, zamiast jednej oceny (instytucjonalnej), będą one – tak jak było przed nowelizacją Ustawy z 2011 roku – musiały podlegać tylu ocenom, ile jest kierunków, poziomów i profili. Oznacza to także wielokrotne zwiększenie czasu poświęcanego przez uczelnie na przygotowanie i przeprowadzenie procesu akredytacji, gdyż różnorodność kierunków powoduje konieczność tworzenia wielu różnych (branżowych) zespołów wizytujących i wyznaczania różnych terminów wizytacji. Dane wskazują, że liczba kierunków studiów prowadzonych przez oceniane instytucjonalnie wydziały wynosiła od minimum 3 do maksymalnie 10 (Uniwersytet Opolski, Szczeciński), a ogólniej 50 ocen instytucjonalnych dokonanych w 2012 roku zastąpiło 224 oceny programowe. Warto pamiętać, że frustracja i irytacja władz dobrych, dużych, akademickich wydziałów, związana z wielokrotnością wizytacji, była właśnie powodem wprowadzenia ocen instytucjonalnych. Odejście od ocen instytucjonalnych spowoduje także zwiększenie – pokrywanych przez budżet państwa – kosztów działania PKA wobec konieczności przeprowadzania wielu wizytacji w miejsce jednej.

By być w zgodzie z własnymi wcześniejszymi deklaracjami, podkreślę, że za usterkę oceny instytucjonalnej uważałem włączenie do niej oceny studiów podyplomowych i doktoranckich. Takie

włączenie oznaczało bowiem konieczność swego rodzaju oceny programowej niejako wewnątrz oceny instytucjonalnej. Z tego powodu PKA postulowała wprowadzenie odrębnej, wyspecjalizowanej w tym zakresie oceny studiów podyplomowych i doktoranckich. Postulat ten wynikał także z tego, że studia podyplomowe i doktoranckie prowadzone są przez instytucje do tej pory niepodlegające ocenom PKA (np. instytuty PAN).

Ze studiami podyplomowymi wiąże się inna poprawka sejmowa: zaproponowano usunięcie przepisów o powiązaniu uprawnień do prowadzenia kierunków studiów z kierunkami studiów podyplomowych. Do tej pory jednostka organizacyjna mogła prowadzić studia podyplomowe w obszarze kształcenia, z którym związany jest co najmniej jeden kierunek studiów prowadzony przez daną uczelnię. A do prowadzenia kierunku studiów niezbędne było spełnianie określonych prawem (rozporządzeniami ministra) wymogów. Po wejściu w życie omawianej nowelizacji, warunek ten nie będzie musiał być spełniony, a oznacza to na przykład, że zajęcia będą mogły prowadzić osoby nie posiadające żadnych kwalifikacji, uczelnia nie będzie musiała posiadać infrastruktury związanej z prowadzeniem studiów, itd.

W połączeniu ze zniesieniem oceny instytucjonalnej oznacza to de facto „wolną amerykankę” w zakresie studiów podyplomowych i doktoranckich. Każdemu będzie wolno prowadzić dowolne kształcenie bez spełnienia żadnych kryteriów. Oczywiście oznacza to odbiurokratyzowanie, ale wątpię by sprzyjało utrzymaniu i podnoszeniu jakości kształcenia. I nie przemawia do mnie argument, że skoro za studia podyplomowe płacą ich słuchacze, to jeśli chcą płacić za studia złej jakości jest to ich sprawa. Jeśli przyjąć taki punkt widzenia, to oceny jakości kształcenia (akredytacja) powinny dotyczyć tylko studiów opłacanych przez podatników, a więc – zgodnie z obecnym prawem – studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych. Takie rozwiązanie z pewnością byłoby przez niepubliczną część szkolnictwa wyższego ocenione jako odbiurokratyzowanie.