



KNO.411.002.00.2015  
Nr ewid. 214/2015/D/15/506/KNO

Informacja o wynikach kontroli

## OPŁATY ZA STUDIA W PUBLICZNYCH SZKOŁACH WYŻSZYCH

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY  
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

## MISJA

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

## WIZJA

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

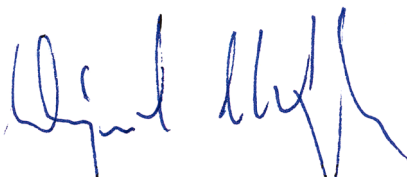
Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego:

Piotr Prokopczyk



**Akceptuję:**

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Zatwierdzam:**

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 15 marca 2016r.

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

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

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI .....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	8
2.2. Uwagi końcowe i wnioski .....	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	14
3.1. Ustalanie przez uczelnie publiczne opłat za usługi edukacyjne.....	14
3.2. Pobieranie przez uczelnie publiczne opłat za usługi edukacyjne.....	20
3.3. Wybrane zagadnienia dotyczące skontrolowanych uczelni .....	26
4. INFORMACJE DODATKOWE .....	33
4.1. Przygotowanie kontroli .....	33
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	33
5. ZAŁĄCZNIKI .....	35

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>Minister</b>	Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
<b>MNiSW, Ministerstwo</b>	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
<b>Psw, ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym</b>	ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.)
<b>ustawa zmieniająca ustawę Psw</b>	ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 1198, ze zm.)
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096)
<b>rozporządzenie w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1533)
<b>AWF</b>	Akademia Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie
<b>UEP</b>	Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
<b>PW</b>	Politechnika Warszawska
<b>PWr</b>	Politechnika Wrocławska
<b>UJK</b>	Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

### Tytuł kontroli

*Opłaty za studia wyższe w publicznych szkołach wyższych (D/15/506).*

### Cel i zakres kontroli

Celem głównym kontroli była ocena zgodności z obowiązującymi przepisami prawa działań publicznych szkół wyższych w zakresie ustalonych przez nie warunków odpłatności za studia oraz pobieranych opłat. Ocena dotyczyła w szczególności zgodności:

- 1) wprowadzonych regulacji wewnętrznych dotyczących opłat za studia z obowiązującymi przepisami prawa,
- 2) rodzaju i wysokości opłat pobieranych od studentów z obowiązującymi przepisami prawa oraz postanowieniami wewnętrznymi uczelni.

Kontrolę przeprowadzono w Akademii Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie, dwóch uczelniach technicznych – Politechnice Warszawskiej i Politechnice Wrocławskiej oraz dwóch Uniwersytetach – Ekonomicznym w Poznaniu i Jana Kochanowskiego w Kielcach, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. W roku akademickim 2014/2015 w powyższych uczelniach kształciło się w formie studiów stacjonarnych i niestacjonarnych I i II stopnia 97 538 studentów w ramach 48 wydziałów i jednego kolegium na 131 kierunkach.

Kontrolę przeprowadził Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego z udziałem Delegatury NIK we Wrocławiu oraz Delegatury NIK w Kielcach. Czynności kontrolne zrealizowano od 22 czerwca 2015 r. do 21 września 2015 r., obejmując nimi lata akademickie 2011/2012–2014/2015 oraz – w zakresie przygotowanych przez uczelnie regulacji dotyczących opłat za studia – rok akademicki 2015/2016 (do zakończenia kontroli). Uwzględniono również w kontroli lata 2005–2014 w odniesieniu do danych i informacji związanych z badaną działalnością, niezbędnych dla dokonania ustaleń kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła również do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK o informacje na temat: sposobu określania przez Ministra maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem kandydatów na studia na uczelnie publiczne, sposobu określania kosztów związanych z uruchomieniem i prowadzeniem studiów niestacjonarnych oraz zajęć na studiach stacjonarnych, prowadzenia przez uczelnie publiczne ewidencji finansowo-księgowej kosztów dydaktycznych studiów, a także wyników przeprowadzonych przez Ministerstwo analiz i kontroli w uczelniach publicznych dotyczących odpłatności za studia.

### Uzasadnienie podjęcia kontroli

Główną przyczyną podjęcia niniejszej kontroli było sprawdzenie, czy przepisy regulujące pobieranie opłat za studia są prawidłowo stosowane przez publiczne szkoły wyższe, ze szczególnym uwzględnieniem zmian wprowadzonych w dniu 1 października 2014 r. na podstawie ustawy zmieniającej ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Zmiany prawne wdrażane od roku akademickiego 2014/2015 w obszarze szkolnictwa wyższego mają na celu zapewnienie jakości kształcenia, dostosowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy oraz dostosowanie funkcjonowania uczelni do skutków niżu demograficznego, objęły również kwestię opłat za usługi edukacyjne świadczone przez publiczne szkoły wyższe – por. list Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego do rektorów szkół wyższych z dnia 13 listopada 2014 r. (DSW.ZLS.6031.2.2014).

W ciągu ostatnich kilkunastu lat kwestia opłat za studia w uczelniach publicznych, w związku z rozwojem odpłatnych studiów niestacjonarnych oraz ustaleniem opłat za drugi i kolejny kierunek studiów na studiach stacjonarnych, stanowiła przesłankę do sporów pomiędzy osobami studiującymi a władzami uczelni. W związku z wyrokami sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym dokonywano stopniowych zmian, które w założeniu miały zapewnić osobom studiującym dostęp do bezpłatnej nauki w szkołach publicznych, gwarantowany przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup>.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2011 r.<sup>3</sup> uczelnia prowadząca studia niestacjonarne we wzorcu umowy o warunkach odpłatności za studia powinna określić wysokość opłat za powtarzanie zajęć, semestru lub roku z powodu niezadowolających wyników w nauce oraz za zajęcia nieobjęte planem studiów. Natomiast od 1 stycznia 2012 r. uczelnia publiczna, w myśl art. 99a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, nie może pobierać opłat za takie czynności jak: rejestrację na kolejny semestr lub rok studiów, egzaminy (w tym egzamin poprawkowy, egzamin komisyjny, egzamin dyplomowy), wydanie dziennika praktyk zawodowych, złożenie i ocenę pracy dyplomowej oraz wydanie suplementu do dyplomu.

Istotne zmiany w kontrolowanym przez NIK obszarze, obowiązujące od 1 października 2014 r., wprowadzono w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym na podstawie rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2014 r. Wyrok ten stanowił, że dotychczasowy art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym są niezgodne z art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>. Uchylone na tej podstawie przepisy ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym dotyczyły wprowadzenia opłat za zajęcia na pierwszym kierunku studiów stacjonarnych realizowane poza wyznaczonym limitem punktów ECTS, za kształcenie na drugim kierunku studiów stacjonarnych (z wyjątkiem odnoszącym się do grup studentów, którzy uzyskali wysoką średnią ocen lub posiadali osiągnięcia naukowe, artystyczne bądź wysokie wyniki sportowe) oraz za kształcenie na kolejnych kierunkach studiów stacjonarnych. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że prawo do kształcenia na poziomie wyższym stanowi jedno z najważniejszych praw gwarantowanych jednostce przez państwo. Bezpłatna nauka w uczelniach publicznych jest w świetle ustawy zasadniczej zasadą, a ustanawianie opłat za niektóre usługi edukacyjne – niepodlegającym wykładni rozszerzającej – wyjątkiem. Nieprzekraczalną granicą swobody ustawodawcy w zakresie wprowadzania opłat na podstawie art. 70 ust. 2 Konstytucji są studia stacjonarne, które należą do zakresu podstawowej działalności publicznych szkół wyższych, z zastrzeżeniem usług o charakterze ponadstandardowym lub nadzwyczajnym i świadczeń uzupełniających.

Stosownie do zmienionej treści art. 99 ust. 1 pkt 1–6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych, powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce, prowadzeniem studiów w języku obcym, prowadzeniem zajęć nieobjętych planem studiów (w tym zajęć uzupełniających

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483, ze zm.).

<sup>3</sup> III SK 6/11

<sup>4</sup> K 35/11; OTK-A2014/6/61 (Dz. U. z 2014 r. poz. 821).

efekty kształcenia niezbędne do podjęcia studiów drugiego stopnia na określonym kierunku), prowadzeniem studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń i przeprowadzaniem potwierdzania efektów uczenia się. Wyroki sądów administracyjnych również potwierdzają, że odpłatność za usługi edukacyjne jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady bezpłatności, a wykaz usług nie może podlegać rozszerzeniom, ponieważ jest to katalog zamknięty.

### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Ustalone przez skontrolowane uczelnie publiczne warunki odpłatności za studia w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 oraz wysokość i rodzaj opłat pobieranych od studentów za usługi edukacyjne w roku akademickim 2014/2015 nie były w pełni zgodne z przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

Istotne nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli obejmowały zawyżanie przez uczelnie opłat związanych z przyjęciem na studia oraz opłat za kształcenie na studiach niestacjonarnych. Ich przyczyną był brak kalkulacji kosztów związanych z procesem rekrutacji i kalkulacji kosztów studiów oraz nierzetelne ich szacowanie. Uczelnie wypełniły ustawowy obowiązek określenia warunków zwalniania z opłat studentów za świadczenie usług edukacyjnych, ale przyjęte przez nie zasady w praktyce ograniczały lub utrudniały studentom możliwość korzystania z tych zwolnień.

Dwie uczelnie publiczne zamieszczały we wzorach umów o warunkach odpłatności za studia niestacjonarne zawieranych ze studentami regulacje ujęte w rejestrze postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, prowadzonym przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dotyczyły one możliwości zmiany wysokości opłat w planowanym okresie studiów o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Należy jednak zauważyć, że nie stwierdzono zastosowania w praktyce tych klauzul przez uczelnie.

Podstawową przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości była przede wszystkim niesprawnie funkcjonująca kontrola zarządcza. Rektorzy uczelni nie dostrzegali ryzyka związanego z obszarem opłat za studia, stąd też w latach 2011–2015<sup>5</sup> w badanych szkołach wyższych nie przeprowadzono czynności kontrolnych lub zadań audytowych dotyczących opłat za studia.

Wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach w latach akademickich 2014/2015–2015/2016 i na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu do roku akademickiego 2013/2014 (włącznie), ustalano bez sporządzenia odpowiedniej kalkulacji kosztów, przyjmując maksymalną stawkę opłaty wynikającą z wydawanych corocznie rozporządzeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (85 zł). Natomiast na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, Politechnice Wrocławskiej i Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, koszty procesu rekrutacji były nierzetelnie kalkulowane lub/i rozliczane, co stanowiło naruszenie art. 98 ust. 2a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Uczelnie te, pobierając od kandydatów na studia zawyżone opłaty rekrutacyjne, osiągnęły w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 dodatkowe nienależne przychody w kwocie 897,2 tys. zł. Opłaty jednostkowe zostały zawyżone o 9 zł na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, 24 zł na Politechnice Wrocławskiej i 15 zł na Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie. Opłata rekrutacyjna pobrana przez ostatnią z wymienionych uczelni obejmowała testy sprawności fizycznej, których ostatecznie nie przeprowadzono. Uczelnie przeznaczyły przychody uzyskane z opłat za postępowanie rekrutacyjne (łącznie co najmniej 1 450,6 tys. zł), w tym nienależnie uzyskane, na zadania, których zdaniem NIK nie można uznać za czynności niezbędne w procesie rekrutacji (koszty działań marketingowych, edukacyjnych i promocyjnych związanych

<sup>5</sup> Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 4 września 2015 r.



z udziałem w targach edukacyjnych, wynajmem tablic reklamowych, całorocznymi kosztami funkcjonowania działu rekrutacji/marketingu, prowadzeniem konkursów, których laureaci będą mieli ułatwioną rekrutację na uczelnię czy kursów przygotowawczych dla kandydatów na studia). [str. 14–15, 23–24]

Skontrolowane uczelnie (UJK i UEP) nierzetelnie sporządzały kalkulację kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych (na kierunku bądź grupie kierunków studiów z danego obszaru kształcenia), niedoszacowując kosztów lub/i zawyżając opłaty. W rezultacie na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, z uwagi na faktyczną realizację zajęć przez studentów studia niestacjonarnych wieczorowych na studiach dziennych, nastąpiło zawyżenie opłat za w latach 2011/2012–2014/2015 na kwotę 504,8 tys. zł. Należy zauważyć, że Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego traktuje jako nieprawidłowość pobieranie na studiach niestacjonarnych opłat wyższych niż opłata ustalona w kalkulacji kosztów, jak również niesporządzenie takiej kalkulacji. Skontrolowane uczelnie zapewniły studentom studiów niestacjonarnych I i II stopnia warunki kształcenia porównywalne ze studiami stacjonarnymi na wybranych do badania kierunkach studiów. [str. 16–17, 24–25, 30]

Ponadto na dwóch uczelniach (UJK i UEP) nie kalkulowano kosztów związanych z uruchomieniem i prowadzeniem zajęć na studiach stacjonarnych, co utrudnia stwierdzenie, czy wysokość opłat związanych z powtarzaniem zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce, wskazanych w art. 99 ust. 1 pkt 2 ustaw Psw, została określona na prawidłowym poziomie. Tym samym uczelnie te nie wywiązywały się z postanowień art. 99 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. [str. 17]

Senat Politechniki Wrocławskiej wykluczył w ramach unormowań wewnętrznych możliwość zwalniania z opłat grup studentów, którzy osiągają wybitne wyniki w nauce, bądź uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych. Ponadto niektóre uczelnie utrudniały możliwość zwalniania studentów z opłat ze względu na niespójne i nieprecyzyjne postanowienia zawarte w regulacjach wewnętrznych. Na przykład na AWF o takie zwolnienie mogła wystąpić osoba, która znalazła się w trudnej sytuacji materialnej z powodów losowych oraz legitymująca się jednocześnie wysoką średnią ocen, co najmniej 4,9 za ostatni okres zaliczeniowy, a o zwolnienie częściowe można było się ubiegać w niedookreślonych *wyjatkowych przypadkach*. Na UEP możliwe było jednokrotne zwolnienie z opłaty w trakcie studiów (zwolnienie z opłaty za pojedyncze zajęcia traktowano jako równorzędne ze zwolnieniem z czesnego za semestr studiów). Powyższa sytuacja spowodowana była m.in. obawami uczelni przed nadużywaniem instytucji zwolnienia oraz przesłankami ekonomicznymi, tj. wpływem zwolnień na zmniejszenie przychodów uczelni. [str. 18–19]

Pomimo obowiązku określonego w art. 99 ust. 6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>6</sup> Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie nie zamieszczała na swojej stronie internetowej informacji, dotyczącej wysokości opłat za świadczone usługi edukacyjne określonych w art. 99 ust. 1 ustawy Psw, wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia usług edukacyjnych oraz – stosownie do wymogu art. 160a ust. 6 tej ustawy – wzoru umowy ze studentami. Z kolei Politechnika Wrocławska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu oraz Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach nie wywiązywały się z obowiązku zamieszczenia na swoich stronach internetowych informacji o wysokości niezbędnych kosztów związanych ze świadczeniem usług edukacyjnych. [str. 20]

<sup>6</sup> Art. 99 ust. 6 dodany przez art. 1 pkt 78 lit. f ustawy zmieniającej ustawę Psw.

Stwierdzono również, że na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu nie ewidencjonowano kosztów kształcenia w podziale na studia stacjonarne i niestacjonarne, co naruszało postanowienia § 16 ust. 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni. W tej Uczelni oraz na Politechnice Wrocławskiej nie ewidencjonowano również kosztów z uwzględnieniem prowadzonego poziomu studiów. [str. 25–26]

Cztery uczelnie (UJK, AWF, UEP i PWr) podejmowały nieskuteczne działania w celu wyegzekwowania od studentów nieuiszczonych opłat za świadczone usługi edukacyjne, co spowodowało, że w latach 2012–2015 (do zakończenia kontroli NIK) uległa przedawnieniu część należności w łącznej kwocie 1 243,7 tys. zł. [str. 26]

Pozostałe nieprawidłowości stwierdzone w skontrolowanych uczelniach polegały na:

- niedostosowaniu przez władze Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach i Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu regulacji wewnętrznych do przepisów, wynikających z obowiązującej od 1 października 2014 r. ustawy o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym; [str. 16]
- określaniu w umowach zawieranych przez władze Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie w latach akademickich 2013/2014 i 2014/2015 ze studentami pierwszego roku studiów niestacjonarnych I i II stopnia, że opłata za studia ustalana jest na każdy semestr oddzielnie, zamiast na cały okres studiów, co było niezgodnie z § 1 ust. 7 uchwały nr 78/2012/2013 Senatu AWF z dnia 28 maja 2013 r.; również w przypadku Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu w roku akademickim 2014/2015 uwzględniano w umowach wymiar czesnego w odniesieniu do jednego roku akademickiego zamiast na cały cykl studiów; [str. 16]
- zawieraniu przez władze Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach umów z kandydatami na studia w sprawie warunków pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów przed wydaniem decyzji o przyjęciu na studia przez Wydziałową Komisję Rekrutacyjną; [str. 16]
- dopuszczeniu przez Rektora Politechniki Wrocławskiej w latach akademickich 2013/2014–2015/2016 do przekroczenia terminu (od siedmiu do 12 dni) ogłaszania wysokości opłat za studia odpłatne; [str. 20]
- podejmowaniu przez dziekanów, zamiast przez Rektora Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, decyzji w sprawie ustalania wysokości opłat związanych z powtarzaniem określonych zajęć w ramach danego przedmiotu z powodu niezadowolających wyników w nauce na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych, co było niezgodne z art. 99 ust. 2 Psw w związku z art. 99 ust. 1 pkt 2 ustawy Psw oraz § 1 ust. 2 uchwały Senatu nr 78/2012/2013 z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie pobierania opłat za studia. [str. 18]

## 2.2 Uwagi końcowe i wnioski

1. Wyniki kontroli wskazują, że pomimo sukcesywnych zmian przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, których celem było wzmocnienie praw studentów do bezpłatnej edukacji, skontrolowane uczelnie publiczne nie w pełni prawidłowo ustalały wysokość opłat za świadczone usługi edukacyjne. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym zakłada pewien stopień autonomii publicznych szkół wyższych w zakresie sposobu ustalania i pobierania opłat za świadczone usługi edukacyjne. Uczelnie publiczne we własnym zakresie pozyskują środki finansowe na przeprowadzenie postępowania rekrutacyjnego z uwagi na niezapewnienie ich w ramach dotacji podmiotowej, otrzymywanej z budżetu państwa na działalność dydaktyczną. Rektor uczelni ustalając powyższą opłatę, powinien jednak zachować zasadę określoną

w art. 98 ust. 2a ustawy Psw, która stanowi, że wysokość tej opłaty nie może przekraczać kosztów planowanych do poniesienia w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności związanych z przyjmowaniem na studia na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia. Tym samym planowana opłata powinna ujmować faktycznie koszty niezbędnych czynności rekrutacyjnych wykonywanych z użyciem określonych zasobów uczelni (m.in. kadrowych, technicznych), w konkretnym okresie realizacji przedmiotowego postępowania.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że badane uczelnie publiczne ujmowały w planowanych kosztach postępowania pozycje nieodnoszące się do procesu rekrutacji (np. zakup sprzętu i wyposażenia, całoroczne funkcjonowanie komórek promocji i marketingu, w tym wynagrodzenia osobowe i działania związane z realizacją ich zadań, konkursy i zajęcia przygotowawcze dla kandydatów na studia). Wątpliwości budzi również całościowe uwzględnianie w tych kosztach tzw. ogólnouczelnianego narzutu (30%), który jest wyliczany na podstawie całorocznych kosztów wynagrodzenia administracji i obsługi czy zarządzania majątkiem uczelni.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że sporządzenie właściwej kalkulacji kosztów przez uczelnie publiczne jest utrudnione z uwagi na nieokreślenie w przepisach prawa elementów (składowe), jakie powinny brać pod uwagę przez uczelnię przy określaniu kosztów postępowania związanego z przyjęciem na studia. Maksymalna opłata rekrutacyjna w wysokości do 85 zł (na kierunkach, na których nie jest wymagane sprawdzenie sprawności fizycznej oraz umiejętności artystycznych) została ustalona przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego na podstawie uśrednienia kosztów postępowania rekrutacyjnego na określone kierunki studiów (w przeliczeniu na jednego kandydata), przekazanych przez uczelnie w roku 2006 r.<sup>7</sup>

Należy zauważyć, że w związku z zastąpieniem od 2005 r. egzaminu wstępnego na studia egzaminem maturalnym – uczelnie nie ponoszą dodatkowych kosztów, związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem takich egzaminów. Koszty postępowania są z roku na rok minimalizowane poprzez wprowadzanie przez uczelnie publiczne systemów informatycznych, które umożliwiają pobieranie i przetwarzanie danych z Krajowego Rejestru Matur, w tym wygenerowanie listy osób przyjętych na studia, a także elektroniczne powiadamianie kandydatów przyjętych na studia.

2. Przepisy ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (art. 99 ust. 2) stanowią, że wysokość opłat za kształcenie na studiach niestacjonarnych oraz powtarzanie określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce nie może przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia studiów w danej uczelni, w tym kosztów przygotowania i wdrażania strategii jej rozwoju uczelni. Rektorzy skontrolowanych uczelni stosowali różnorodne podejścia co do sposobu sporządzania kalkulacji tych kosztów m.in. z powodu nieregulowania tej kwestii w przepisach prawa. Podejścia te nie prezentowały jednak w jednoznaczny sposób faktycznie ponoszonych kosztów stanowiących podstawę do określania opłat wnoszonych przez studentów, tak by można było jednoznacznie stwierdzić, że uczelnie wypełniały powyższe warunki, tj. że wysokość powyższych opłat nie przekraczała kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia studiów w danej uczelni. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli uczelnie publiczne powinny wypracować czytelny i jednolity mechanizm określania kosztów studiów na danym kierunku (grupie kierunków z danego obszaru) oraz ustalania opłat ponoszonych przez studentów studiów niestacjonarnych. Opłaty te

<sup>7</sup> Informacja uzyskana od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

nie powinny stanowić bariery ekonomicznej dla osób, które spełniają warunki formalne do studiowania. Przy czym uczelnie powinny uwzględniać jedynie niezbędne koszty studiów, które nie są pokrywane ze środków publicznych.

Podobne stanowisko zajmuje Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, który w informacji udzielonej NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, stwierdził, że kalkulacja kosztów powinna uwzględniać – w ramach formy studiów – jeden kierunek studiów lub grupę kierunków z tego samego obszaru kształcenia w przypadku porównywalności kosztów (Minister nie odpowiedział natomiast, w jaki sposób należy przeprowadzić przedmiotową kalkulację).

Należy zaznaczyć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku wydanym w dniu 8 listopada 2000 r. w sprawie zgodności art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym<sup>8</sup> z Konstytucją RP<sup>9</sup>, zauważył, że publiczna szkoła wyższa, wyposażona w majątek publiczny, nie może przekształcić się w zakresie związanym z dydaktyką świadczoną odpłatnie w instytucję komercyjną, w pełni podporządkowaną prawom rynku i nastawioną na zysk. W kształtowaniu wielkości opłat za działalność dydaktyczną podstawową rolę musi odgrywać czynnik niezbędnych kosztów kształcenia na określonej uczelni lub na określonym kierunku studiów. Ten właśnie czynnik, z uwzględnieniem wykorzystywanych środków publicznych (kadra dydaktyczna i baza materialna), powinien w pierwszym rzędzie warunkować wysokość pobieranych opłat za zajęcia. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego<sup>10</sup> uznawał za nieprawidłowość, podczas kontroli przeprowadzanych w uczelniach, za wprowadzanie przez szkoły wyższe na studiach niestacjonarnych opłat wyższych niż opłata ustalona na podstawie kalkulacji kosztów kształcenia oraz niesporządzanie kalkulacji stanowiącej podstawę ustalenia wysokości opłaty za usługi edukacyjne.

3. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że skontrolowane uczelnie zapewniły studentom studiów niestacjonarnych I i II stopnia warunki kształcenia porównywalne ze studiami stacjonarnymi na wybranych do badania kierunkach studiów. Warunki te były zbliżone w zakresie liczby nauczycieli akademickich zaliczonych do minimum kadrowego i proporcji liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego do liczby studentów, liczby godzin zajęć dydaktycznych oraz obciążenia promotorów prowadzących seminaria dyplomowe. Zaznaczyć jednak należy, że w wewnętrznych regulacjach uczelni ustalono, iż liczba godzin zajęć na kierunkach studiów niestacjonarnych nie powinna być niższa od 60% liczby godzin na studiach stacjonarnych. Oznacza to faktyczne zmniejszenie liczby zajęć w tej formie studiów o 20% wobec normy, określonej w przepisach prawa powszechnie obowiązującego przed wprowadzeniem ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (2005 r.).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na znaczny odsetek studentów, którzy nie obronili pracy dyplomowej lub magisterskiej. Na przykład na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia prowadzonych przez Politechnikę Wrocławską na kierunku *Mechanika i budowa maszyn* wyniósł on 59,6%, natomiast w przypadku studiów tego samego stopnia prowadzonych przez Politechnikę Warszawską na kierunku *Elektrotechnika* – 54,7%. Wysoki odsetek osób skreślonych po pierwszym roku studiów wystąpił również w latach akademickich 2011/2012–2014/2015. Na przykład na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia: na Uniwersytecie Ekonomicznym

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 65, poz. 385, ze zm.

<sup>9</sup> SK 18/99; OTK/7/258 (Dz. U. Nr 101, poz. 1091).

<sup>10</sup> Informacja uzyskana od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

w Poznaniu i Politechnice Wrocławskiej skreślono (odpowiednio) 39% i 36,9% studentów w roku akademickim 2012/2013, a na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach i Politechnice Warszawskiej po 26% w roku akademickim 2014/2015.

Traktując obie sytuacje jako wyróżniki sprawności kształcenia, świadczy to o obniżonej efektywności wykorzystania zasobów uczelni publicznych zaangażowanych w ten proces, w tym środków finansowych pochodzących z budżetu państwa na kształcenie studentów stacjonarnych. Jednym z powodów skreśleń studentów po pierwszym roku studiów jest ustalona na niskim, zaledwie na co najmniej 30 procentowym poziomie punktów na poziomie podstawowym, norma zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów obowiązkowych (język polski, matematyka, język obcy). Uzyskanie tej normy upoważnia do otrzymania świadectwa dojrzałości i podjęcia, także przez osoby które nieznacznie ją przekroczyły, dalszego kształcenia w szkołach wyższych. Jednak abiturienti z niskimi osiągnięciami szkolnymi nie są w stanie sprostać wymogom stawianym przez uczelnie.

**Mając na uwadze prawidłowość i przejrzystość ustalania przez publiczne szkoły wyższe warunków odpłatności za studia, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:**

- 1. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o rozważenie określenia ramowego wykazu niezbędnych elementów, które należy uwzględnić przy ustalaniu opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia.**
- 2. Rektorów publicznych szkół wyższych o:**
  - 1) rzetelne określanie wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia;**
  - 2) uwzględnienie w regulacjach wewnętrznych dotyczących zasad, trybu i warunków zwalniania z opłat studentów postanowień art. 99 ust. 3 ustawy prawo o szkolnictwie wyższym.**



### 3.1 Ustalanie przez uczelnie publiczne opłat za usługi edukacyjne

Ustalone przez skontrolowane uczelnie publiczne warunki odpłatności za studia w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 nie były w pełni zgodne z przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Uczelnie wypełniły ustawowy obowiązek określenia warunków zwalniania z opłat studentów za świadczenie usług edukacyjnych, jednak, w niektórych przypadkach, przyjęte zasady (warunki i tryb) w praktyce ograniczały lub utrudniały studentom możliwość korzystania z tych zwolnień.

**3.1.1.** Rektorzy skontrolowanych uczelni ustalali w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia przyjmując, bez sporządzenia odpowiedniej kalkulacji kosztów (UEP i UJK) lub na podstawie nierzetelnych kalkulacji (PWr, UEP i AWF), maksymalną stawkę opłaty, wynikającą z wydawanych corocznie rozporządzeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w tej sprawie – 85 zł w przypadku kierunków, na które postępowanie kwalifikacyjne nie obejmuje sprawdzianów sprawności fizycznej, sprawdzianów uzdolnień artystycznych oraz sprawdzianów predyspozycji architektonicznych<sup>11</sup>.

Szkoły wyższe (UEP, PWr i UJK) nieprawidłowo uwzględniały w kalkulacjach kosztów postępowania rekrutacyjnego bądź w rozliczeniach tych kosztów, koszty funkcjonowania uczelnianych komórek organizacyjnych (samodzielnych stanowisk) do spraw rekrutacji, promocji bądź marketingu oraz realizowanych przez nie zadań, które nie powinny zostać zakwalifikowane jako niezbędne w procesie rekrutacji na studia. Należy zauważyć, że wśród czynności wykonywanych przez Dział Rekrutacji PWr wykazano przyjmowanie osób ubiegających się o przyjęcie na Uczelnię w ramach potwierdzania efektów uczenia się (art. 170f ustawy Psw), która będzie wprowadzona dopiero w roku akademickim 2016/2017, zgodnie z postanowieniami uchwały nr 705/32/2012–2016 Senatu PWr z dnia 18 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji potwierdzania efektów uczenia się na Politechnice Wrocławskiej.

Uczelnie w kalkulacjach kosztów bądź w ich rozliczeniach, przyjęły nieuzasadniony wysoki poziom ogólnouczelnianego narzutu kosztów pośrednich – 30% w UEP i AWF oraz 27% w UJK (jest on wyliczany na podstawie całorocznych kosztów wynagrodzenia administracji i obsługi oraz zarządzania majątkiem). Narzut ten, wyliczany od planowanych przychodów z opłat rekrutacyjnych od kandydatów na studia, wpływa istotnie na jej wysokość.

Zdaniem NIK, narzut ten w stosowanej przez skontrolowane uczelnie postaci jest nieuprawniony. Wysokość narzutu kosztów pośrednich powinna być uwzględniana w kalkulacji postępowania związanego przyjęciem kandydatów na studia proporcjonalnie do czasu trwania procesu rekrutacji oraz ograniczać się do niezbędnych kosztów z związanych z tym procesem. Nie można bowiem uznać w całości za niezbędne przeprowadzenie postępowania związanego z przyjęciem za studia takich całorocznych składowych, jak m.in.: koszty administracji, w tym wynagrodzenia pracowników administracyjnych, opłaty związane z eksploatacją budynków i z tytułu podatku od nieruchomości, koszty utrzymania czystości, ochrony, koszty usług telekomunikacyjnych, w tym Internetu i rozmów telefonicznych, koszty zużycia wody, energii elektrycznej i ciepłej). Należy zauważyć, że w związku z zastąpieniem od 2005 r. egzaminu wstępnego na studia egzaminem maturalnym

<sup>11</sup> Na UJK opłata rekrutacyjna w tej wysokości pozwalała w roku akademickim 2014/2015 na rejestrację na studia stacjonarne i niestacjonarne, natomiast w roku akademickim 2015/2016 na rejestrację na dwa kierunki studiów.

– skontrolowane uczelnie nie ponosiły dodatkowych kosztów, związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem takich egzaminów. W ten sposób postępowanie rekrutacyjne na kierunki, na które nie są przewidziane sprawdziany sprawności fizycznej oraz uzdolnień i predyspozycji, zostało znacznie uproszczone. Uczelnia automatycznie pobiera z Krajowego Rejestru Matur informacje na temat stopni maturalnych uzyskanych przez kandydatów na studia, co umożliwia również sprawne wygenerowanie listy osób przyjętych na studia.

Na przykład:

- Rektorzy Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu ustalali na lata akademickie 2006/2007–2013/2014 wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia, przyjmując, bez sporządzenia odpowiedniej kalkulacji kosztów, maksymalną stawkę opłaty wynikającą z wydawanych corocznie w tej sprawie rozporządzeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Kwoty wnoszone przez osoby ubiegające się o przyjęcie na studia w Uczelni w latach akademickich 2006/2007–2015/2016 nie uległy zmianie i wynosiły 85 zł na wszystkie kierunki i stopnie studiów stacjonarnych i niestacjonarnych.

*W sporządzanych od roku akademickiego 2014/2015 kalkulacjach opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia wykazano koszty działań marketingowych i koszty organizacji tzw. Drzwi Otwartych (w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 odpowiednio 85 tys. zł i 10 tys. zł), które stanowiły odpowiednio 10% i 1,2% planowanych kosztów ogółem. Tymczasem na UEP funkcjonuje Dział Marketingu z wyodrębnionym budżetem na zadania promocyjno-marketingowe. Uwzględniono również w kalkulacjach wysoki 30% narzut kosztów pośrednich (w roku akademickim 2014/2015 narzut ten wyniósł 185 tys. zł).*

- Rektor Politechniki Wrocławskiej określił wysokość opłaty rekrutacyjnej w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 w kwocie 85 zł. W sporządzonej kalkulacji kosztów określono planowany koszt rekrutacji na jednego kandydata odpowiednio w wysokości 83,38 zł (1 796 tys. zł/ 21 540 osób) i 77,71 zł (1 440 tys. zł/18 530 osób).

*W kalkulacjach na rok akademicki 2014/2015 i 2015/2016 zawarto pozycje kosztów za czynności niezwiązane z postępowaniem rekrutacyjnym w kwocie odpowiednio 969 tys. zł i 645 tys. zł, ujmując:*

- przygotowanie kandydatów (korespondencyjny kurs z matematyki/fizyki z obsługą kursu internetowego, prowadzenie Studium Talent<sup>12</sup>, Gry matematyczne i logiczne<sup>13</sup> – w powyższych latach akademickich odpowiednio 295 tys. zł i 260 tys. zł;
- Targi edukacyjne – odpowiednio 80 tys. zł i 50 tys. zł; Akcję Szkoła – odpowiednio 65 tys. zł i 55 tys. zł; druki, materiały informacyjne, materiały reklamowe, działalność promocyjną – 349 tys. zł (rok 2014/2015); reklamę wielkoformatową, kampanię na portalach społecznościowych, stronę rekrutacyjną – 180 tys. zł (rok 2015/2016); druki, materiały informacyjne, materiały reklamowe, działalność promocyjną – 280 tys. zł (rok 2015/2016).
- Na Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie w kalkulacjach kosztów postępowania rekrutacyjnego sporządzanych na rok akademicki 2014/2015 i 2015/2016 nie sprecyzowano niezbędnych czynności składających się na ten proces. Kosztorysy miały charakter ogólny obejmując koszty wspólne (wynagrodzenie Uczelnianej Komisji Rekrutacyjnej, usługi obce, materiały oraz pozostałe koszty bezpośrednie) i koszty właściwe dla danego kierunku (wynagrodzenie komisji rekrutacyjnej oraz usługi obce). Ten sposób sporządzenia planu kosztów postępowania rekrutacyjnego uniemożliwia jego weryfikację i w konsekwencji zbadanie czy ustalona przez rektora Uczelni wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia jest zgodna z art. 98 ust. 2a Psw.
- Rektor UJK zarządzeniami: nr 31/2013 z dnia 31 maja 2013 r., nr 43/2014 z dnia 9 czerwca 2014 r. i nr 41/2015 z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie wysokości opłaty rekrutacyjnej kandydatów na studia, ustalił wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia w latach akademickich 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016 bez sporządzenia odpowiedniej kalkulacji kosztów. Wyżej wymienione zarządzenia określały, że jedynie 50% przychodów z powyższych opłat przeznaczony jest na sfinansowanie w niezbędnej wysokości prac Uniwersyteckiej Komisji Rekrutacyjnej, natomiast pozostałe przychody pozostawały w dyspozycji Rektora z przeznaczeniem na koszty materiałów marketingowo-promocyjnych, ich przygotowania, obsługi i serwisu elektronicznej rekrutacji oraz organizacji działań marketingowo-promocyjnych adresowanych do kandydatów na studia.

<sup>12</sup> [http://www.portal.pwr.wroc.pl/mam\\_talent\\_do\\_nauki\\_2013,241.dhtml](http://www.portal.pwr.wroc.pl/mam_talent_do_nauki_2013,241.dhtml)

<sup>13</sup> Organizację eliminacji krajowych do Międzynarodowych Mistrzostw w Grach Matematycznych i Logicznych w Paryżu – <http://www.grymat.im.pwr.edu.pl/>.

**3.1.2.** Przepisy ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym dotyczące zawierania przez uczelnie umów ze studentami w sprawie warunków pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów nie były w pełni przestrzegane.

Na przykład:

- *Na AWF, niezgodnie z § 1 ust. 7 uchwały nr 78/2012/2013 Senatu AWF z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie zasad pobierania opłat za usługi edukacyjne świadczone przez AWF, w § 5 pkt 8 umów zawieranych ze studentami pierwszego roku studiów niestacjonarnych I i II stopnia w latach akademickich 2013/2014 i 2014/2015 przyjęto, że opłata za studia objęte planem studiów ustalana jest na każdy semestr oddzielnie, zamiast na cały okres studiów.*

*Ponadto w § 1 ust. 9 ww. uchwały stwierdzono, że wysokość opłat ustalona przez Rektora dla pierwszego roku studiów pozostaje niezmienna do dnia ukończenia przez studenta studiów na danym stopniu studiów, a podwyższenie opłaty w kolejnym roku akademickim może nastąpić jedynie stosownie do wskaźnika inflacji lub też z innych uzasadnionych przyczyn, powodujących wzrost kosztów prowadzonych zajęć. Na AWF, jak również na UEP tego rodzaju postanowienie zawarto we wzorach umów o warunkach odpłatności za studia niestacjonarne, które były zawierane ze studentami.*

*Należy podkreślić, że regulacje powyższego typu stanowiące, iż wysokości opłat czesnego mogą ulec zmianie w planowanym okresie studiów o wskaźnik inflacji (wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych) znajdują się w rejestrze postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, prowadzonym przez Prezesa UOKiK (np. pozycja nr 6026, 5589, 1286)<sup>14</sup>. W trakcie kontroli NIK nie stwierdzono jednak, aby uczelnie zastawały powyższą niedozwoloną klauzulę.*

- *Senat UEP nie uchwalił na rok akademicki 2014/2015 regulacji dotyczących zasad pobierania opłat za świadczone usługi edukacyjne do obowiązujących przepisów prawa, wynikających z wejścia w życie z dniem 1 października 2014 r. ustawy zmieniającej Psw.*

*Tym samym wzory umów zawartych przez UEP ze studentami podejmującymi naukę na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych nie uwzględniały wysokości opłat za świadczone przez Uczelnię usługi edukacyjne, odsyłając do przepisów powszechnie obowiązujących oraz do regulacji wewnętrznych. Tymczasem od 1 października 2014 r. wszedł w życie art. 160a ust. 1 ustawy Psw, zgodnie z którym w umowie powinna być określona m.in. wysokość opłat wskazanych w art. 99 ust. 1 pkt 1–6 ustawy Psw. Wysokość tych opłat wprowadzono następnie w formie aneksu do umowy Uczelni ze studentem. W powyższych wzorach umów obowiązujących na studiach niestacjonarnych podano wymiar czesnego w odniesieniu do jednego roku akademickiego, natomiast w roku akademickim 2015/2016 wskazano już wysokości opłat w wymiarze trzyletnim.*

*Podobnie Rektor UJK nie dostosował regulacji wewnętrznych w sprawie określenia wysokości opłat za poszczególne usługi edukacyjne świadczone na UJK w roku akademickim 2014/2015 w zakresie załącznika nr 2 do zarządzenia Rektora nr 41/2014, który określił wysokość opłat w przypadku podjęcia studiów stacjonarnych na drugim i kolejnym kierunku studiów.*

- *Na UJK dwie umowy z kandydatami (na rok akademicki 2014/2015) zostały zawarte przed wydaniem decyzji o przyjęciu na studia przez Wydziałową Komisję Rekrutacyjną, co było niezgodne z art. 160a ust. 2 ustawy Psw stanowiącym, że umowa jest zawierana nie wcześniej, niż po wydaniu decyzji o przejściu na studia i nie później, niż w terminie 30 dni od rozpoczęcia zajęć.*

**3.1.3.** Skontrolowane uczelnie (UEP i UJK) nierzetelnie sporządzały kalkulację kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych niedoszacowując lub je zawyżając.

Na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu nierzetelnie określono w latach 2011/2012–2014/2015 opłaty wnoszone przez studentów studiów niestacjonarnych wieczorowych<sup>15</sup>. W kalkulacji kosztów kształcenia na kierunkach studiów niestacjonarnych wieczorowych I i II stopnia, uwzględniono m.in. wynagrodzenia osobowe wykładowców wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, podczas gdy uczestnicy tej formy studiów faktycznie uczestniczyli w pełnym wymiarze godzin

<sup>14</sup> Dostępne na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ([www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl)).

<sup>15</sup> Obowiązująca od 2005 r. ustawa Psw nie posługuje się pojęciem studiów *wieczorowych* i *zaocznych*. W obowiązujących w latach 2011/2012–2015/2016 *Regulaminach studiów na UEP w Poznaniu*, jak również w innych dokumentach wewnętrznych Uczelni nie określono specyfiki studiów na studiach stacjonarnych zaocznych i wieczorowych.



w zajęciach studiów stacjonarnych finansowanych w zasadniczej mierze z budżetu państwa. W konsekwencji Rektor Uczelni nie ustalił rzeczywistych kosztów utworzenia i prowadzenia studiów niestacjonarnych wieczorowych, do czego zobowiązany był na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1 w związku art. 99 ust. 2 ustawy Psw. Ponadto rokrocznie kalkulacje kosztów sporządzane były jedynie na pierwszy rok studiów, przy czym 62% kosztów stanowiły wynagrodzenia osobowe wykładowców wraz z pochodnymi od wynagrodzeń. Z kalkulacji tych wynika również, że 38% kwoty stanowiły faktyczne opłaty za udział studentów studiów niestacjonarnych wieczorowych w zajęciach na studiach stacjonarnych. Opłaty za semestr kształcenia na studiach niestacjonarnych wieczorowych, były ponad dwukrotnie wyższe od opłat za studia niestacjonarne zaoczne wynosząc w pierwszym przypadku, w zależności od kierunku (specjalności), od 5,2 tys. zł do 7,5 tys. zł a na studiach niestacjonarnych zaocznych od 2,2 tys. zł do 2,8 tys. zł<sup>16</sup>.

Rektor UEP w latach akademickich 2010/2011–2014/2015 nie określił sposobu ustalania kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia studiów niestacjonarnych, do czego był zobowiązany postanowieniami kolejnych *Regulaminów opłat* uchwalonych w powyższym okresie przez Senat UEP<sup>17</sup>. Zgodnie z § 4 ust. 1 obowiązującego od dnia 1 września 2010 r. *Regulaminu opłat za świadczone usługi edukacyjne na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu* z dnia 25 czerwca 2010 r., wprowadzonego uchwałą Senatu UEP nr 100 z dnia 25 czerwca 2010 r., Rektor Uczelni powinien określić zarządzeniem sposób ustalania powyższych kosztów z uwzględnieniem kosztów amortyzacji i remontów. Kolejny Regulamin opłat z dnia 25 stycznia 2013 r. wprowadzony uchwałą Senatu UEP nr 64 a obowiązujący od dnia 21 lutego 2013 r., uszczegółowił powyższy wymóg, wskazując, że kalkulacja winna uwzględnić koszty przygotowania i wdrażania strategii rozwoju Uczelni, w szczególności kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów.

Na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach w latach akademickich 2014/2015–2015/2016 nierzetelnie sporządzano kalkulacje kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych I i II stopnia, ponieważ nie uwzględniano w nich wymaganych art. 99 ust 2 ustawy Psw kosztów przygotowania i wdrażania strategii uczelni, w szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów. Koszty kształcenia na tej formie studiów były na UJK wyższe od uzyskanych przychodów o 860,8 tys. zł (10 366,5 tys. zł wobec 11 227,3 tys. zł). Według wyjaśnień Rektora Uczelni Rzeczywistą podstawą określania wysokości opłat za studia niestacjonarne na kolejny rok akademicki było faktyczne wykonanie kosztów kształcenia za poprzedni rok obrotowy.

Uczelnie (UJK i UEP) nie określały kosztów kształcenia ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni zajęć na studiach stacjonarnych, do czego zobowiązywał art. 99 ust. 2 ustawy Psw. Tymczasem jest to warunek niezbędny do sprawdzenia, czy wysokość opłat związanych z powtarzaniem zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce określonych w art. 99 ust. 1 pkt 2 ustawy Psw nie przekracza powyższych kosztów, o czym stanowi art. 99 ust. 2 ustawy Psw.

<sup>16</sup> UEP sporządzała kalkulacje kosztów studiów niestacjonarnych wieczorowych na pierwszy rok studiów I i II stopnia, których koszty dzielone były następnie przez 15. Liczba studentów studiów niestacjonarnych wieczorowych w kolejnych latach akademickich – zmniejszała się w kolejnych latach wynosząc od 32 w rok akademickim 2011/2012 do ośmiu w roku akademickim 2014/2015.

<sup>17</sup> Zasady określania kalkulacji kosztów za kształcenie na studiach zostały określone dopiero na rok akademicki 2015/2016 zarządzeniem Rektora nr 15/2015 z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie zasad sporządzania kalkulacji kosztów za studia i usługi edukacyjne świadczone przez UEP na studiach I, II i III stopnia.

**3.1.4.** Stwierdzono również, że na AWF dziekani wydziałów, zamiast Rektora Uczelni, ustalali w drodze decyzji wysokość opłat za usługi edukacyjne, związane z powtarzaniem określonych zajęć w ramach danego przedmiotu z powodu niezadowolających wyników w nauce na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych. Było to niezgodne z art. 99 ust. 2 Psw w związku z art. 99 ust. 1 pkt 2 Psw oraz § 1 ust. 2 uchwały Senatu nr 78/2012/2013 z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie pobierania opłat, stosownie do których przepisów prawa wysokość lub sposób naliczania opłat za usługi edukacyjne określone w § 1 ust. 1 pkt 4 wskazanej uchwały, tj. opłat z powyższego tytułu, należą do kompetencji Rektora. Należy podkreślić, że zmiana uchwały Senatu AWF nr 78/2012/2013, przyjęta uchwałą Senatu AWF nr 70/2014/2015 z dnia 14 lipca 2015 r. (dokonana w trakcie kontroli NIK), polegająca na powierzeniu kompetencji w zakresie ustalania wysokości opłat na wydziałach ich dziekanom, nie usunęła stwierdzonej nieprawidłowości, ponieważ akt wewnętrzny organu uczelni nie może normować spraw uregulowanych w ustawie.

Na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu w nieprawidłowej formie wprowadzono regulacje wewnętrzne związane z opłatami za studia. Zmiany wynikające z ustawy zmieniającej ustawę Psw, związane z odstąpieniem od opłat na drugim lub kolejnym kierunku studiów stacjonarnych oraz za korzystanie z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS dla studentów, którzy zostali przyjęci na studia na rok akademicki 2013/2014 i lata następne, określone uprzednio zarządzeniem Rektora UEP, wprowadzone zostały w drodze komunikatu Rektora Uczelni nr 25/2015 z dnia 28 października 2014 r., zamiast w tej samej formie. Również stosowne aneksy do umów ze studentami, wynikające z ustawy zmieniającej Psw były podpisywane w roku akademickim 2014/2015 przez strony umowy bez ustanowienia ich wzoru przez Rektora UEP<sup>18</sup> w formie aktu wewnętrznego. Dopiero w trakcie kontroli NIK wzory aneksów do umów wprowadzono zarządzeniem Rektora Uczelni z dnia 24 lipca 2015 r.<sup>19</sup>

**3.1.5.** Uczelnie wypełniły ustawowy obowiązek w zakresie określenia warunków zwalniania z opłat studentów za świadczenie usług edukacyjnych, ale w niektórych przypadkach przyjęte przez uczelnie zasady (warunki i tryb) w praktyce ograniczały lub utrudniały studentom możliwość korzystania z tych zwolnień. Uchwały senatów uczelni wykluczały lub nie uwzględniały możliwości zwalniania z opłat studentów, w szczególności tych, którzy osiągają wybitne wyniki w nauce (PWr, UJK i UEP), bądź/i uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych (PWr, UEP i UJK). W trzech uczelniach (AWF, UEP i PWr<sup>20</sup>) ograniczono, poprzez nieprecyzyjne uregulowania, możliwość skorzystania z tego prawa, w szczególności wobec osób, które znajdowały się w trudnej sytuacji materialnej. W sytuacji dużej swobody organów uczelni przy ocenie składanych wniosków może to spowodować, że część przewidzianych w uchwałach rodzajów zwolnień jest pozorna i nie będzie w ogóle stosowana.

Należy zauważyć, że wskazane uczelnie nie posiadały informacji na temat liczby i tytułów udzielonych zwolnień z opłat określonych w art. 99 ust. 3 ustawy Psw, z powodu nieprowadzenia rejestru (ewidencji) takich zwolnień.

<sup>18</sup> Wzory umów określił Rektor UEP w formie zarządzenia. Zdaniem NIK wzory aneksów do tych umów winny być wprowadzone aktem wewnętrznym tego samego rzędu a nie komunikatu.

<sup>19</sup> Zarządzenie nr 41/2015 Rektora UEP z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie wprowadzenia obowiązujących od roku akademickiego 2015/2016 aneksów do wzorców umów o warunkach odpłatności za studia lub usługi edukacyjne na studiach na UEP.

<sup>20</sup> Od roku akademickiego 2014/2015 przewidziano na PWr jedynie częściowe zwolnienie z opłat (do 50%) na wniosek studenta, który znalazł się w trudnej sytuacji materialnej z powodu nadzwyczajnych zdarzeń losowych, po pozytywnym zaopiniowaniu przez dziekana.

## Na przykład:

- *Senat Politechniki Wrocławskiej w dniu 18 czerwca 2015 r. podjął dwie uchwały (nr 701/32/2012–216 i nr 702/2012–2016) w sprawie zasad pobierania opłat odpowiednio na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych, w których postanowiono nie zwalniać z opłat za studia stacjonarne i niestacjonarne studentów, którzy osiągają wybitne wyniki w nauce lub uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych. Tym samym senat Uczelni zamiast zgodnie z art. 99 ust. 3 ustawy Psw określić zasady zwalniania z opłat powyższych grup studentów, wykluczył taką możliwość.*
- *Na Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, stosownie do § 9 ust. 1 uchwały nr 78/2012/2013 Senatu AWF z dnia 28 maja 2013 r., o całkowite lub częściowe zwolnienie z opłat za usługi edukacyjne mogą występować studenci, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej z powodów losowych oraz legitymujący się jednocześnie wysoką średnią ocen, co najmniej 4,9 za ostatni okres rozliczeniowy. Takie określenie warunku zwolnienia wskazuje, że student osiągający wybitne wyniki w nauce, aby móc ubiegać się o zwolnienie, musi „z przyczyn losowych” znaleźć się w trudnej sytuacji materialnej. Tym samym zwolnienie nie przysługuje studentowi, który jest w trudnej sytuacji materialnej i osiąga wybitne wyniki w nauce. Zakres zwolnienia (w całości lub w części) powinien określić student, lecz uchwała nie określa kryteriów jakimi ma kierować się student, jak również dziekan wydziału, który podejmuje decyzję w sprawie wniosku studenta (§ 9 ust. 8 uchwały). Uchwała nie precyzuje również, co należy rozumieć pod pojęciem „wyjątkowych okoliczności”, które uprawniają studenta ze średnią ocen na poziomie co najmniej 4,7 za ostatni okres zaliczeniowy do ubiegania się o częściowe zwolnienie z opłat. Zgodnie z postanowieniami uchwały wniosek studenta powinien być udokumentowany (nieudokumentowanie skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia), przy czym nie wskazano w niej jakie dokumenty student powinien załączyć do wniosku, aby wykazać spełnienie warunków uprawniających go do uzyskania zwolnienia. Podobne zastrzeżenia i uwagi dotyczą warunków zwolnienia studenta, który „aktywnie” działa w organach samorządu studenckiego. W uchwale nie sprecyzowano, jak student ma wykazać, że jego działalność ma charakter „aktywny”.*

*Należy nadmienić, że w latach akademickich 2012/2013–2014/2015 nie wpłynęły do dziekanów wydziałów żadne wnioski studentów w sprawie zwolnienia z opłat<sup>21</sup>, pomimo że w międzynarodowych programach stypendialnych uczestniczyło 266 studentów studiów stacjonarnych i 10 studentów studiów niestacjonarnych.*

- *Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu nie znowelizował z dniem 1 października 2014 r. Regulaminu opłat za świadczone usługi edukacyjne, ustalonego przez Senat UEP uchwałą nr 93 z dnia 27 czerwca 2014 r., zgodnie z zaktualizowanym brzmieniem art. 99 ust. 3 ustawy Psw, stanowiącym o możliwości zwolnienia w całości lub częściowo z opłat studentów, którzy uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych. Możliwość zwolnienia z opłat tej grupy studentów uwzględniono dopiero w Regulaminie opłat uchwalonym przez Senat UEP w dniu 26 czerwca 2015 r.<sup>22</sup>.*

*Ponadto, zdaniem NIK, postanowienie § 9 ust. 2 obowiązujących w UEP Regulaminów opłat<sup>23</sup> stanowiące, że zwolnienie z wymaganej opłaty za studia, w części lub w całości, mogło być przyznane studentowi tylko raz w trakcie studiów, bez względu na rodzaj opłaty, tj.: czesnego za dany semestr studiów niestacjonarnych, za powtarzanie zajęć (przedmiotu) i za powtarzanie zajęć programowych semestru oraz opłaty z tytułu uzupełnienia różnic programowych, może prowadzić do nierównego traktowania studentów. Nie jest bowiem porównywalne zwolnienie studenta z opłaty z czesnego za dany semestr czy za powtarzanie semestru zajęć, ze zwolnieniem z opłaty za powtarzanie jednostkowego przedmiotu. Tymczasem to ostatnie zwolnienie automatycznie wykluczałoby możliwość ubiegania się studenta na przykład o zwolnienie z opłaty czesnego za dany semestr w sytuacji znalezienia się studenta w trudnej sytuacji materialnej lub uzyskania wysokich wyników w nauce.*

<sup>21</sup> Zgodnie z § 9 ust. 10 uchwały Senatu AWF nr 78/2012/2013 z dnia 28 maja 2013 r. ze zm. (t.j. na dzień 14 lipca 2015 r.) dziekanaty Uczelni są zobowiązane do prowadzenia ewidencji wniosków studenckich oraz decyzji w sprawie udzielenia lub odmowy udzielenia zwolnienia z opłat.

<sup>22</sup> Uchwała Senatu nr 99 (2014/2015) z dnia 2015 r.

<sup>23</sup> Regulaminy opłat przyjęte przez Senat uchwałą nr 64 (2012/2013) z dnia 25 stycznia 2013 r. oraz nr 93 z dnia 27 czerwca 2014 r. Postanowienia te zostały utrzymane w Regulaminie opłat, przyjętym uchwałą nr 99 Senatu UEP z dnia 26 czerwca 2015 r. Powtarzanie zajęć (przedmiotu) dotyczy przypadków powtarzania przez studenta jednego przedmiotu (§ 33 obowiązującego Regulaminu studiów na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, przyjętego uchwałą nr 98 (2011/2012) Senatu UEP z dnia 20 kwietnia 2012 r. ze zm.), natomiast powtarzanie zajęć programowych semestru dotyczy powtarzania całego semestru (§ 34 Regulaminu studiów).

**3.1.6.** Uczelnie nie wywiązywały się w pełni w latach 2014/2015 i 2015/2016 z obowiązku upubliczniania na swych ogólnodostępnych stronach internetowych wzorów dokumentów, wysokości opłat za studia i kosztów świadczenia usług edukacyjnych. AWF nie upubliczniła na stronie internetowej wzoru umowy ze studentami, pomimo obowiązku określonego w art. 160a ust. 6 ustawy Psw. Również ta Uczelnia, z naruszeniem przepisu art. 99 ust. 6 Psw, nie zamieściła informacji o wysokości opłat za świadczone usługi edukacyjne, natomiast PWr, AWF, UEP i UJK – o wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia usług edukacyjnych określonych w art. 99 ust. 1 ustawy Psw.

Na Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie udostępniono na stronie internetowej jedynie wykaz uchwał Senatu i zarządzeń Rektora AWF. Natomiast w Biuletynie Informacji Publicznej AWF zamieszczono informację, że dostęp do treści wewnętrznych aktów prawnych jest dostępny wyłącznie za pośrednictwem sieci wewnętrznej AWF (Intranetu). Taki dostęp nie spełniał jednak wymogu ustawowego, ponieważ informacje były dostępne tylko dla ograniczonej grupy użytkowników mających dostęp do sieci wewnętrznej Uczelni.

Ponadto na Politechnice Wrocławskiej, w latach akademickich 2013/2014–2015/2016, przekraczano termin (od siedmiu do 12 dni) ogłaszania przez Rektora wysokości opłat za studia odpłatne, pomimo że w pkt. 10 zarządzenia Rektora nr 16/2009 z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie wprowadzenia procedury ustalenia wysokości opłat za studia niestacjonarne oraz za studia w języku obcym w Politechnice Wrocławskiej określono obowiązek podania wysokości opłat za studia odpłatne do 15 maja danego roku.

### **3.2** Pobieranie przez uczelnie publiczne opłat za usługi edukacyjne

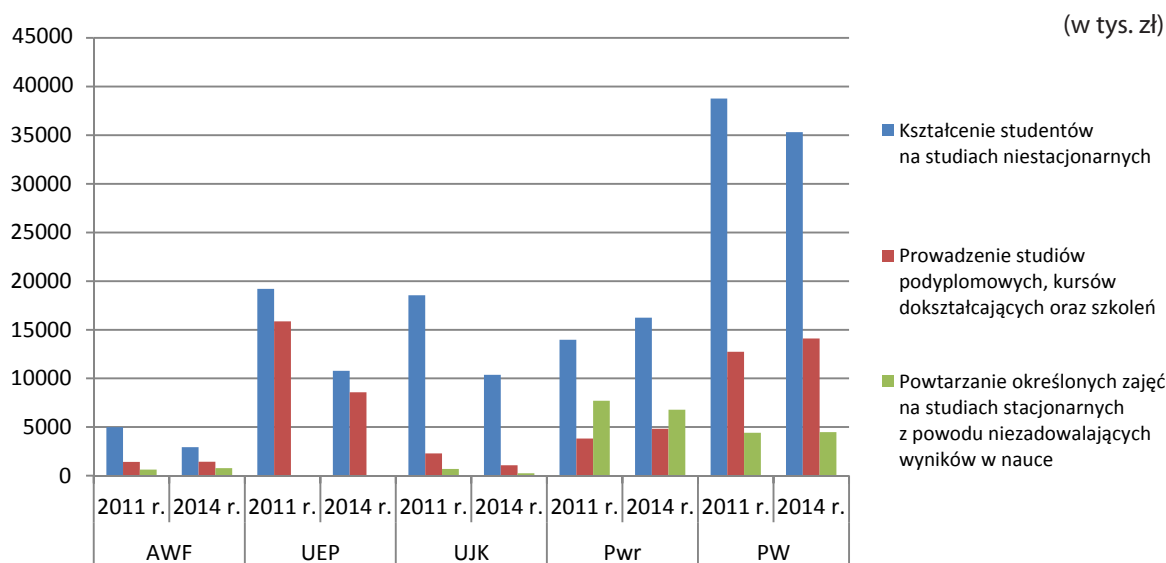
Wysokość i rodzaj opłat pobieranych przez skontrolowane uczelnie od studentów za usługi edukacyjne w roku akademickim 2014/2015 nie były w pełni zgodne z przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Istotne nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli obejmowały zawiązanie przez uczelnie opłat związanych z przyjęciem na studia oraz opłat za kształcenie na studiach niestacjonarnych. Ich przyczyną był brak kalkulacji kosztów związanych z procesem rekrutacji oraz kosztów studiów prowadzonych w formie odpłatnej lub nierzetelne ich szacowanie. Ponadto uczelnie podejmowały nieskuteczne działania, mające na celu wyegzekwowanie nieuiszczonych przez studentów opłat za świadczone usługi edukacyjne, co spowodowało, że część tych należności uległa przedawnieniu.

**3.2.1.** Przychody skontrolowanych szkół wyższych uzyskane z opłat za świadczone usługi edukacyjne, uzależnione znacząco od aktywności uczelni, wzrosły w latach 2005–2014 jedynie na uczelniach technicznych: na PWr o 43% (z 22 515,4 tys. zł do 32 187,4 tys. zł) i na PW o 28,2% (z 46 466,5 tys. zł do 59 575,9 tys. zł). Natomiast przychody z powyższego tytułu na pozostałych uczelniach istotnie zmniejszyły się: na UJK o 187,6% (z 33 965,2 tys. zł do 11 811,2 tys. zł), na AWF o 97,4% (z 12 990,3 tys. zł do 6 581,5 tys. zł) i na UEP o 81,9% (z 39 695,5 tys. zł do 21 819,5 tys. zł).

Wpływ na wielkość przychodów za świadczone usługi edukacyjne oraz inne opłaty miały zmniejszająca się liczba studentów studiów niestacjonarnych oraz liczba uczestników studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń (por. wykresy w rozdz. 3.3).

Wykres nr 1

Przychody uczelni z tytułu wybranych opłat za usługi edukacyjne w 2011 r. i w 2014 r.

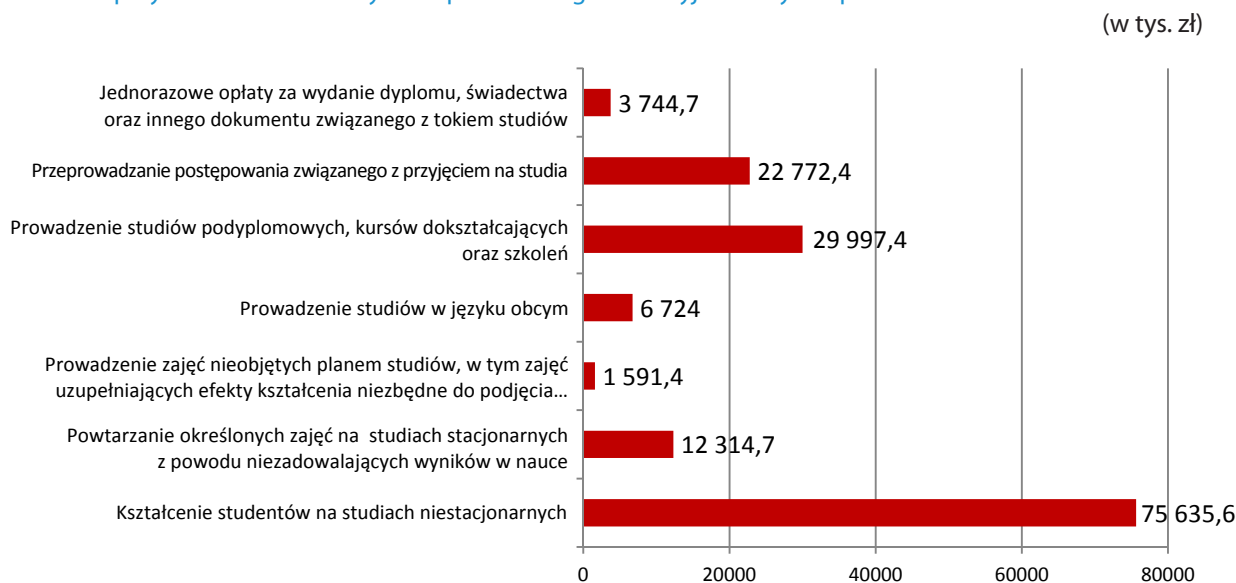


Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

W strukturze przychodów uczelni za świadczone usługi edukacyjne i inne opłaty największy udział miały przychody za kształcenie studentów na studiach niestacjonarnych, a następnie przychody z tytułu studiów podyplomowych, kursów doszkalających i szkoleń, za przeprowadzanie postępowania związanego z przyjęciem na studia i z tytułu powtarzania określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowalających wyników w nauce.

Wykres nr 2

Struktura przychodów uczelni z tytułu opłat za usługi edukacyjne i innych opłat w 2014 r.



Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

W latach 2011–2014 tylko w jednej spośród pięciu skontrolowanych uczelni (Pwr) przychody z tytułu kształcenia studentów studiów niestacjonarnych nieznacznie wzrosły – z 13 970,5 tys. zł do 14 116,7 tys. zł (1%). Natomiast na PW przychody te nieznacznie się obniżyły – o 9,8%



(z 38 775,8 tys. zł do 35 315,4 tys. zł). W pozostałych szkołach wyższych zaobserwowano istotny spadek przychodów z tytułu kształcenia studentów studiów niestacjonarnych: na UJK o 44,1% (z 18 541,4 tys. zł do 10 365 tys. zł), na UEP o 43,8% (z 19 199,3 tys. zł do 10 780,8 tys. zł, wraz ze zmniejszeniem się o 46% w ww. latach liczby studentów tej formy studiów z 3 818 do 2 063 osób), a na AWF o 70,3% (z 4 994 tys. zł do 2 933 tys. zł).

W latach 2011–2014 w obydwu uczelniach technicznych wzrosły przychody z tytułu prowadzenia studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń: na PWr o 26,2% (z 3 819 tys. zł do 4 822,8 tys. zł) i na PW o 10,7% (z 12 734 tys. zł do 14 102 tys. zł). Natomiast na dwóch uczelniach zaobserwowano zdecydowany spadek przychodów z powyższego tytułu, spowodowany zmniejszającą się liczbą uczestników tego rodzaju studiów: na UJK o 112,1% (z 2 285,8 tys. zł do 1 077,7 tys. zł), a na UEP o 85,1% (z 15 861,3 tys. zł do 8 567,3 tys. zł).

**3.2.2.** W żadnej ze skontrolowanych uczelni w cyklu kształcenia zakończonym w roku akademickim 2013/2014 r. (studia I i II stopnia) opłaty określone w art. 99 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy PSW – związane z kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych oraz powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowalających wyników w nauce – nie przekraczały kosztów prowadzenia studiów niestacjonarnych oraz zajęć na studiach stacjonarnych. We wszystkich badanych umowach (dobranych losowo) kwota opłat za zajęcia dydaktyczne była zgodna z opłatą semestralną/roczną określoną dla danego wydziału, kierunku i poziomu studiów ustaloną przez rektorów uczelni.

W cyklu kształcenia zakończonym w roku akademickim 2013/2014 koszty kształcenia studentów wyniosły:

- 1) na Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie – na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I i II stopnia wyniosły odpowiednio: 68 432,6 tys. zł i 32 784,2 tys. zł oraz na niestacjonarnych I i II stopnia odpowiednio: 17 276,2 tys. zł i 7 989,1 tys. zł (studia niestacjonarne stanowiły 20% kosztów ogółem); najwyższe koszty odnotowano na kierunku *Fizjoterapia* (Wydział Rehabilitacji w Warszawie)<sup>24</sup> na studiach stacjonarnych I i II stopnia i na studiach niestacjonarnych I stopnia w kwocie odpowiednio: 15 547,8 tys. zł, 7 630,2 tys. zł i 4 292,5 tys. zł; najwyższe średnie koszty kształcenia (w przeliczeniu na jednego studenta) w powyższym cyklu nauki kształtowały się na kierunku *Fizjoterapia* na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I stopnia stanowiąc, odpowiednio 54,2 tys. zł i 117,8 tys. zł oraz na kierunku *Wychowanie fizyczne* (Wydział Wychowania Fizycznego w Warszawie)<sup>25</sup> na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych II stopnia, wynosząc odpowiednio 31,7 tys. zł i 29,6 tys. zł;
- 2) na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu – na studiach stacjonarnych i na niestacjonarnych odpowiednio: 80 178,3 tys. zł i 10 516,7 tys. zł (13,1% kosztów ogółem)<sup>26</sup>; najwyższe koszty odnotowano na studiach stacjonarnych I i II stopnia odpowiednio na kierunku *Towaroznawstwo* – 8 390,4 tys. zł oraz na kierunku *Zarządzanie* – 9 709,5 tys. zł, natomiast na studiach niestacjonarnych I i II stopnia odpowiednio na kierunku *Ekonomia* – 1 737,5 tys. zł oraz na kierunku *Finanse i rachunkowość biznesu* – 1 490,3 tys. zł.

<sup>24</sup> Przy 2 243 studentach w cyklu zakończonym w 2014 r. (na studiach stacjonarnych – 2 118 i na studiach niestacjonarnych – 125).

<sup>25</sup> Przy 6 925 I studentach w cyklu zakończonym w 2014 r. (4 852 na studiach stacjonarnych I i II stopnia i 2 073 na studiach niestacjonarnych I i II stopnia).

<sup>26</sup> Na PWr, UEP i PW nie ewidencjonowano kosztów kształcenia w podziale na kierunki studiów i na stopnie studiów.

W pozostałych uczelniach koszty kształcenia wyniosły w 2014 r.:

- 1) na Politechnice Wrocławskiej – na studiach stacjonarnych – 312 671,7 tys. zł i na niestacjonarnych – 16 822,3 tys. zł (5,1% ogółu kosztów); najwyższe koszty kształcenia odnotowano na Wydziale Mechanicznym na obu formach studiów w kwocie odpowiednio 42 911,6 tys. zł i 4 116,5 tys. zł;
- 2) na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach – na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I i II stopnia odpowiednio 77 499,9 tys. zł i 34 351,2 tys. zł oraz na niestacjonarnych I i II stopnia odpowiednio 5 606,9 tys. zł i 5 602,9 tys. zł (koszty studiów niestacjonarnych stanowiły 9,1% kosztów ogółem); najwyższe koszty kształcenia odnotowano na kierunku *Pedagogika* na Wydziale Pedagogicznym i Artystycznym na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I stopnia w kwocie odpowiednio 6 706,8 tys. zł i 597 tys. zł oraz na obu powyższych formach studiów II stopnia w kwocie odpowiednio 4 423 tys. zł i 877,5 tys. zł;
- 3) na Politechnice Warszawskiej – na studiach stacjonarnych: 344 284,1 tys. zł i na niestacjonarnych: 35 327,9 tys. zł (9,3% ogółu kosztów); najwyższe koszty kształcenia odnotowano na studiach stacjonarnych na Wydziale Elektroniki i Technik Informatycznych w kwocie 58 432,2 tys. zł oraz na studiach niestacjonarnych na Wydziale Inżynierii Lądowej w kwocie 4 304,1 tys. zł.

W roku akademickim 2014/2015 najwyższą jednorazową opłatę za semestr nauki na studiach niestacjonarnych wnosili studenci:

- 1) na studiach I stopnia: na UEP – 7 500 zł na kierunku *Zarządzanie* (specjalność *Przedsiębiorstwo w gospodarce globalnej* prowadzonej na studiach niestacjonarnych wieczorowych); na UJK na kierunku *Filologia angielska* – 4 400 zł; na PWr na kierunku *Architektura* – 4 721 zł; na PW na kierunkach *Architektura i urbanistyka* oraz *Architektura* – 4 990 zł; na AWF na kierunku *Wychowanie fizyczne* – 3 310 zł;
- 2) na studiach II stopnia: na UJK na kierunku *Fizjoterapia* – 6 000 zł; na PW na kierunkach *Architektura i urbanistyka* oraz *Architektura* – 4 990 zł; na PWr na kierunku *Architektura* – 4 546 zł; na UEP – 2 800 zł (na wszystkich kierunkach); na AWF na kierunku *Wychowanie fizyczne* – 2 450 zł.

**3.2.3.** Uczelnie, pobierając zawyżone opłaty z tytułu opłat za postępowanie rekrutacyjne, osiągnęły w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 dodatkowe nieuprawnione przychody w łącznej kwocie 897,2 tys. zł. Skontrolowane szkoły wyższe przeznaczyły przychody uzyskane z opłat za postępowanie rekrutacyjne (łącznie co najmniej 1.450,6 tys. zł) na czynności, które zdaniem NIK nie można uznać za czynności niezbędne w procesie rekrutacji (koszty działań marketingowych, edukacyjnych i promocyjnych m.in.: wynajem tablic reklamowych, reklamę wielkoformatową, całoroczne koszty funkcjonowania działu rekrutacji/marketingu czy kursy przygotowawcze dla kandydatów na studia).

Na przykład:

- Na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu tylko w przypadku nieujęcia w planowanych kosztach opłat za postępowanie rekrutacyjne kosztów działań marketingowych i organizacji *Drzwi Otwartych* wysokość tej opłaty wyniosłaby jednostkowo 76 zł. Tym samym UEP osiągnął w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 niemające uzasadnienia przychody z tytułu opłat za postępowanie rekrutacyjne w kwocie odpowiednio 85,8 tys. zł i 82,5 tys. zł<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Przyjmując opłatę rekrutacyjną w kwocie 76 zł oraz uwzględniając liczbę osób objętych postępowaniem (w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 odpowiednio 9 528 i 9 166 osób), UEP uzyskałby przychody z powyższego tytułu w kwocie odpowiednio ogółem 724,1 tys. zł i 696,6 tys. zł.

- Na Politechnice Wrocławskiej przy określaniu wysokości opłat uwzględnił niezawarte w kalkulacjach kosztów postępowania rekrutacyjnego całoroczne koszty funkcjonowania Działu Rekrutacji w kwocie odpowiednio 724,5 tys. zł i 753 tys. zł. Nawet jednak przy uwzględnieniu kosztów funkcjonowania Działu Rekrutacji (poniesionych w ciągu osiem miesięcy<sup>28</sup>), które stanowiły w roku akademickim 2014/2015 i 2015/2016 odpowiednio kwotę 478,2 tys. zł i 497 tys. zł, planowany koszt rekrutacji na jednego kandydata wyniósł odpowiednio 60,59 zł i 69,72 zł. W konsekwencji od kandydatów na studentów pobrano zawyżoną opłatę odpowiednio w kwocie 454,4 tys. zł (24 zł x 18 851 osób) i 270 tys. zł (15 zł x 18 000 osób). Tym samym wydatki pochodzące z nienależnych przychodów Uczelni z tytułu opłat wnoszonych przez kandydatów na studia, przeznaczone na funkcjonowanie Działu Rekrutacji, wyniosły w powyższych latach akademickich 502,3 tys. zł.
- Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie w latach akademickich 2014/2015–2015/2016 uzyskała nienależne przychody w kwocie 4,5 tys. zł, z tytułu wniesienia przez 303 osoby ubiegające się o przyjęcie na kierunki, na które wymagany był sprawdzian sprawności fizycznej opłaty za postępowanie kwalifikacyjne w wysokości 100 zł. Faktycznie AWF zrezygnowała z przeprowadzenia tego sprawdzianu w roku akademickim 2014/2015 na pierwszy rok studiów niestacjonarnych na kierunku Wychowanie fizyczne (dla 117 osób) oraz w roku akademickim 2015/2016 na pierwszy rok studiów stacjonarnych na kierunku Turystyka i rekreacja (dla 186 osób).
- Na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach koszty postępowania rekrutacyjnego wyniosły w latach 2013–2014 odpowiednio 714,1 tys. zł i 767,6 tys. zł (wobec przychodów 771,7 tys. zł, w 2013 r. i 693,5 tys. zł w 2014 r.), w tym uwzględniono koszty pośrednie 27% narzut związany z ogólnymi kosztami zarządzania i eksploatacją budynków – odpowiednio 151,8 tys. zł i 163,2 tys. zł (w kosztach bezpośrednich uwzględniono również zużycie materiałów i energii w kwocie 73,1 tys. zł i 74,4 tys. zł). Stwierdzono, że bezpośrednie koszty rekrutacji wyniosły łącznie 313,4 tys. zł, natomiast koszty marketingowo-promocyjne aż 853,3 tys. zł. Stanowiły one 73,1% kosztów zakwalifikowanych przez Uczelnię jako koszty bezpośrednie i 57,6% jako koszty rekrutacji z uwzględnieniem 27% narzutu kosztów pośrednich.

### 3.2.4. Nierzetelne kalkulacje kosztów studiów skutkowały zawyżaniem opłat przez skontrolowane uczelnie.

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu z tytułu pobierania opłat od studentów za niestacjonarne studia wieczorowe w latach akademickich 2011/2012–2014/2015 osiągnął przychody w kwocie ogółem 814,1 tys. zł, w tym 504,8 tys. zł zakwalifikowano w nieuprawniony sposób jako koszty wynagrodzeń osobowych wykładowców, które faktycznie sfinansowane zostały z dotacji podmiotowej pochodzącej z budżetu państwa. Zdaniem NIK Uczelnia prowadziła w latach akademickich 2011/2012–2015/2016 studia niestacjonarne wieczorowe jako przejściową instytucję, o czym świadczy: sporządzanie kalkulacji kosztów studiów i wykazywanie wysokości opłat na tych studiach wyłącznie dla pierwszego roku oraz zanikanie tych studiów po pierwszym roku, ponieważ studenci w pełni korzystali z możliwości przejścia od drugiego roku studiów na bezpłatne studia stacjonarne.

Ustalona przez Rektora UJK w zarządzeniu nr 41/2014 z dnia 30 maja 2014 r. wysokość opłaty za zajęcia dydaktyczne na poszczególnych kierunkach (grupie kierunków) studiach niestacjonarnych w roku akademickim 2014/2015<sup>29</sup> była wyższa od kwoty wynikającej z niekompletnych kalkulacji kosztów studiów niestacjonarnych. W roku akademickim 2014/2015 na studiach niestacjonarnych:

- II stopnia na kierunku *Fizjoterapia* opłatę ustalono w kwocie 6 000 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia studenta na poziomie 5 823 zł (zawyżenie o 177 zł);
- II stopnia na kierunku *Pedagogika* (Wydział Humanistyczny) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 2 166 zł (zawyżenie o 1 034 zł);

<sup>28</sup> Faktyczny okres, w którym dział rekrutacji wykonuje czynności związane z przyjęciem studentów (na przykładzie rekrutacji zimowej 2014/2015 – od stycznia do marca i letniej 2015/2016 – od maja do września).

<sup>29</sup> Za wyjątkiem kierunku: *Fizjoterapia* i *Ratownictwo medyczne* (Wydział Nauk o Zdrowiu) oraz *Pedagogika* (Wydział Nauk Społecznych) na studiach I stopnia (na których opłaty wyniosły odpowiednio: 5.000 zł (w kalkulacji kosztów – 5.181 zł) oraz 4.800 zł (w kalkulacji kosztów 4.809 zł) i 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 876 zł).



- II stopnia na kierunku *Pedagogika* (Wydział Pedagogiczny i Artystyczny) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 2 166 zł (zawyżenie o 1 034 zł);
- I stopnia na kierunku *Filologia angielska* opłatę ustalono w kwocie 4 400 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 044 zł (zawyżenie o 1 356 zł);
- I stopnia na kierunku *Logistyka* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 2 978 zł (zawyżenie o 222 zł);
- I stopnia na kierunku *Finanse i rachunkowość* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 1 064 zł (zawyżenie o 2 136 zł);
- I stopnia na kierunku *Ekonomia* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 021 zł (zawyżenie o 179 zł);
- II stopnia na kierunku *Ekonomia* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 074 zł (zawyżenie o 126 zł);
- I stopnia na kierunku *Administracja* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 016 zł (zawyżenie o 184 zł);
- II stopnia na kierunku *Administracja* opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 003 zł (zawyżenie o 197 zł);
- I stopnia na kierunku *Zarządzanie* (Wydział Nauk Społecznych) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 087 zł (zawyżenie o 113 zł);
- I stopnia na kierunku *Zarządzanie* (Wydział Zarządzania i Administracji) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 015 zł (zawyżenie o 185 zł),
- II stopnia na kierunku *Zarządzanie* (Wydział Zarządzania i Administracji) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 052 zł (zawyżenie o 148 zł);
- I stopnia na kierunku *Bezpieczeństwo narodowe* (Wydział Nauk Społecznych) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 3 154 zł (zawyżenie o 46 zł);
- I stopnia na kierunku *Bezpieczeństwo narodowe* (Wydział Zarządzania i Administracji) opłatę ustalono w kwocie 3 200 zł przy skalkulowanych kosztach kształcenia 2 402 zł (zawyżenie o 798 zł).

**3.2.5.** Zgodnie z art. 99a ustawy Psw<sup>30</sup> skontrolowane szkoły wyższe nie pobierały od studentów opłat za czynności w nim wyszczególnione, tj.: rejestrację na kolejny semestr lub rok studiów, egzaminy, w tym egzamin poprawkowy, egzamin komisyjny i egzamin dyplomowy, wydanie dziennika praktyk zawodowych, złożenie i ocenę pracy dyplomowej oraz wydanie suplementu do dyplomu.

Sprawdzone w trakcie kontroli NIK umowy uczelni ze studentami nie zawierały postanowień o odpłatności za wymienione w powyższym przepisie czynności, jak również nie stwierdzono przypadków ich niedozwolonego pobierania.

**3.2.6.** Na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu nie ewidencjonowano od 2013 r. kosztów kształcenia w odniesieniu do formy studiów stacjonarnych i niestacjonarnych. Ponadto w tej Uczelni i na Politechnice Wrocławskiej nie ewidencjonowano również kosztów z uwzględnieniem poziomu studiów. Naruszało to treść obowiązującego od 1 stycznia 2013 r.

<sup>30</sup> Art. 99a obowiązuje od 1 stycznia 2012; został dodany przez art. 1 pkt 77 ustawy z dnia 19 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455, ze zm.).

przepisu § 16 ust. 4 koszty działalności dydaktycznej rozlicza się, w tym ewidencjonuje, w podziale co najmniej na: koszty kształcenia, w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy Psw (tj. prowadzenia kształcenia na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia, jednolitych studiach magisterskich i studiach doktoranckich, zgodnie z przysługującymi jej uprawnieniami), w podziale na koszty kształcenia na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych oraz na koszty pozostałej działalności dydaktycznej.

**3.2.7.** Uczelnie podejmowały nieskuteczne działania w celu wyegzekwowania nieuiszczonych przez studentów opłat za świadczone usługi edukacyjne<sup>31</sup>. W konsekwencji, w latach 2012–2015 (do zakończenia kontroli w poszczególnych jednostkach) część tych należności w łącznej kwocie 1 243,7 tys. zł<sup>32</sup> uległa przedawnieniu.

Kwota należności przedawnionych wyniosła: na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach – 758,1 tys. zł, w Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie – 328,3 tys. zł, na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu – 113,6 tys. zł oraz na Politechnice Wrocławskiej – 43,7 tys. zł. Powyższa sytuacja wynikała m.in. z braku odpowiednich procedur windykacji należności. W przypadku UJK i UEP wprowadzono je dopiero od roku akademickiego 2013/2014, co przyczyniło się do poprawy ściągalności opłat za świadczone usługi edukacyjne. Na UEP należności zmniejszyły się z 616 tys. zł do 135,6 tys. zł (o 78%) w latach 2012–2014, natomiast na UJK – z 1 193,6 tys. zł do 597,6 tys. zł (o 49,9 tys. zł) w latach 2011–2014.

Na przykład:

- *Na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach kwota należności przeterminowanych z tytułu nieuiszczenia przez studentów opłat za świadczone usługi edukacyjne wyniosła w latach 2012–2015 (do 30 czerwca) odpowiednio: 1 357,2 tys. zł (w tym przedawnione 289,8 tys. zł), 797,6 tys. zł (405,8 tys. zł), 689,9 tys. zł (12,9 tys. zł) i 494,6 tys. zł (49,6 tys. zł).*

Należy zaznaczyć, że we wzorach umów o świadczenie usług edukacyjnych obowiązujących w kontrolowanych uczelniach w latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 nie zamieszczono postanowienia wynikającego z art. 160a ust. 7 ustawy Psw, który stanowi, że roszczenia wynikające z umowy przedawniają się z upływem trzech lat. Jedynie Senat AWF, w trakcie kontroli NIK, wprowadził uchwałą do wzorów umów stosowny przepis.

### 3.3 Wybrane zagadnienia dotyczące skontrolowanych uczelni

**3.3.1.** W roku akademickim 2014/2015 pięć skontrolowanych publicznych szkół wyższych prowadziło kształcenie w ramach 48 wydziałów i jednego kolegium na 131 kierunkach w formie studiów stacjonarnych i niestacjonarnych I i II stopnia. Blisko połowa wydziałów (19 i jedno kolegium) funkcjonowało na Politechnice Warszawskiej.

W latach 2005–2014<sup>33</sup> liczba studentów w skontrolowanych uczelniach sukcesywnie zmniejszała się, za wyjątkiem dwóch uczelni technicznych. W badanym okresie liczba ta spadła o 11,7% (z 108 919 w 2005 r. do 97 538 osób w 2014 r.).

<sup>31</sup> Dotyczy kształcenia studentów na studiach niestacjonarnych, powtarzania określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowalających wyników w nauce, powtarzania zajęć nieobjętych planem studiów, w tym zajęć uzupełniających efekty kształcenia niezbędne do podjęcia studiów drugiego stopnia na określonym kierunku, prowadzenia studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń.

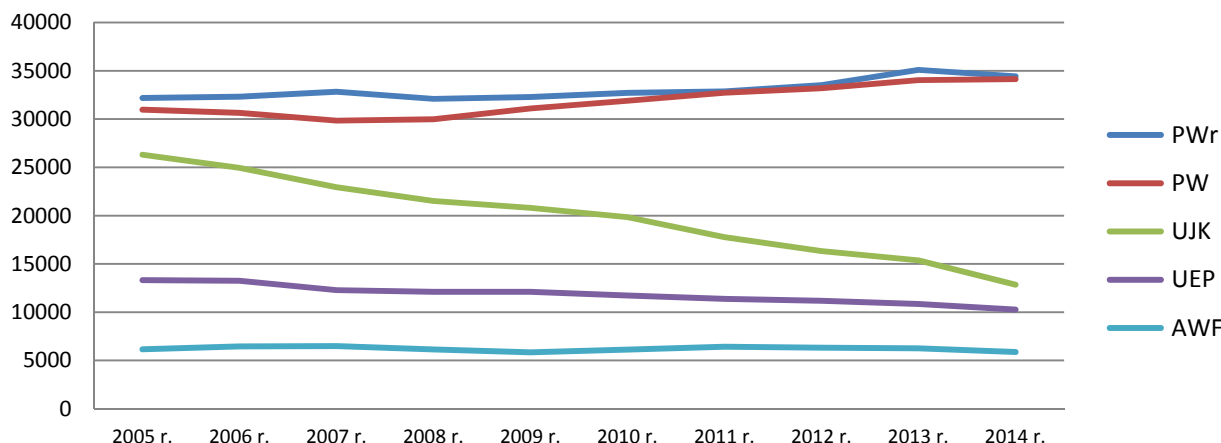
<sup>32</sup> Przedawnienie należności dotyczy sytuacji, w której upłynął określony ustawowo termin, po którym dłużnik może odmówić spełnienia roszczenia wierzyciela.

<sup>33</sup> Dane w kolejnych latach dotyczące liczby studentów według stanu na dzień 30 listopada roku poprzedniego.

W każdej ze skontrolowanych szkół wyższych trend ten dotyczył liczby studentów podejmujących studia w formie niestacjonarnej. Odpowiadało to ogólnej tendencji występującej w szkolnictwie wyższym, wynikającej z pogłębiającego się niżu demograficznego.

Wykres nr 3

Liczba studentów ogółem na skontrolowanych uczelniach w latach 2005–2014

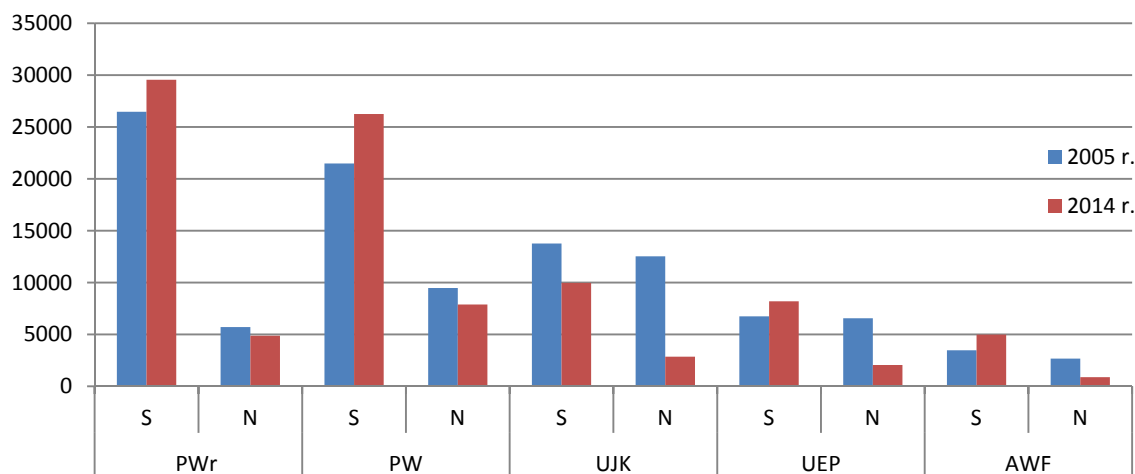


Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

Istotny spadek liczby studentów nastąpił zwłaszcza na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach, gdzie ich liczba w latach 2005–2014 zmniejszyła się o ponad połowę (51,2%) z 26 301 do 12 847 osób. Podobnie na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu liczba studentów obniżyła się blisko o jedną czwartą (23%) z 13 317 do 10 264 osób. W tym samym okresie uczelnie techniczne odnotowały wzrost liczby osób studiujących. Na Politechnice Warszawskiej ich liczba wzrosła z 30 971 do 34 135 osób (10,2%), a na Politechnice Wrocławskiej z 32 173 do 34 428 osób (7%). Sytuacja ta wynikała m.in. z renomy obu uczelni oraz z promowania przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, wśród uczniów szkół ponadgimnazjalnych, wyboru ścieżki kształcenia na kierunkach matematycznych i inżynierijno-technicznych (tzw. kierunkach zamawianych).

Wykres nr 4

Liczba studentów studiów stacjonarnych (S) i niestacjonarnych (N) na uczelniach w 2005 r. i 2014 r.



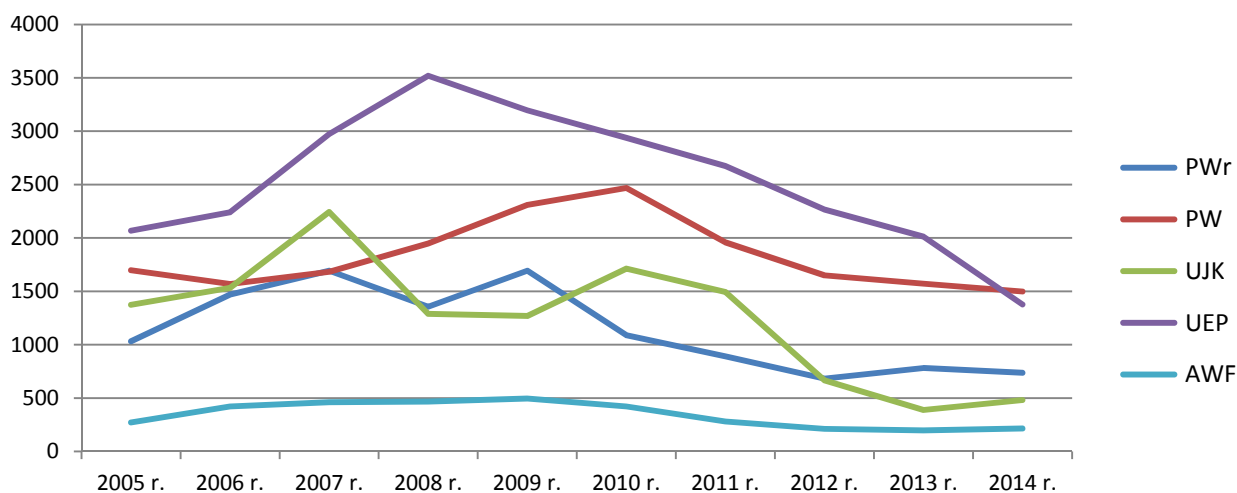
Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

Z wyłączeniem Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, który odnotował spadek liczby studentów studiów stacjonarnych o 27,5% (z 13 771 do 9 981 osób) – na pozostałych uczelniach zaobserwowano wzrost liczby uczestników tej formy studiów. Na Politechnice Warszawskiej wyniósł on 22,1% (z 21 491 do 26 251 osób), a na Politechnice Wrocławskiej 11,7% (z 26 466 do 29 950 osób). Jednak największy wzrost liczby osób na studiach stacjonarnych nastąpił w Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie – o 40,7% (z 3 459 do 4 867 osób) oraz na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu – o 30% (z 6 460 do 8 400 osób). Należy zaznaczyć, że wzrost ten na dwóch ostatnich uczelniach nie rekompensował ogólnego spadku liczby studentów ze względu na istotny spadek liczby osób, wybierających studia w trybie niestacjonarnym. W Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie liczba studentów studiów niestacjonarnych zmniejszyła się o 305% (z 2 677 do 878), na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu o ponad dwie trzecie (68%) z 6 570 do 2 063 osób, a na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach o ponad trzy czwarte (77,1%) z 12 539 do 2 866 osób.

W latach 2005–2014 w skontrolowanych uczelniach zmniejszała się również liczba uczestników odpłatnych studiów podyplomowych, przy czym istotny spadek w tym zakresie następował od 2009 r.

Wykres nr 5

Liczba uczestników studiów podyplomowych na uczelniach w latach 2005–2014



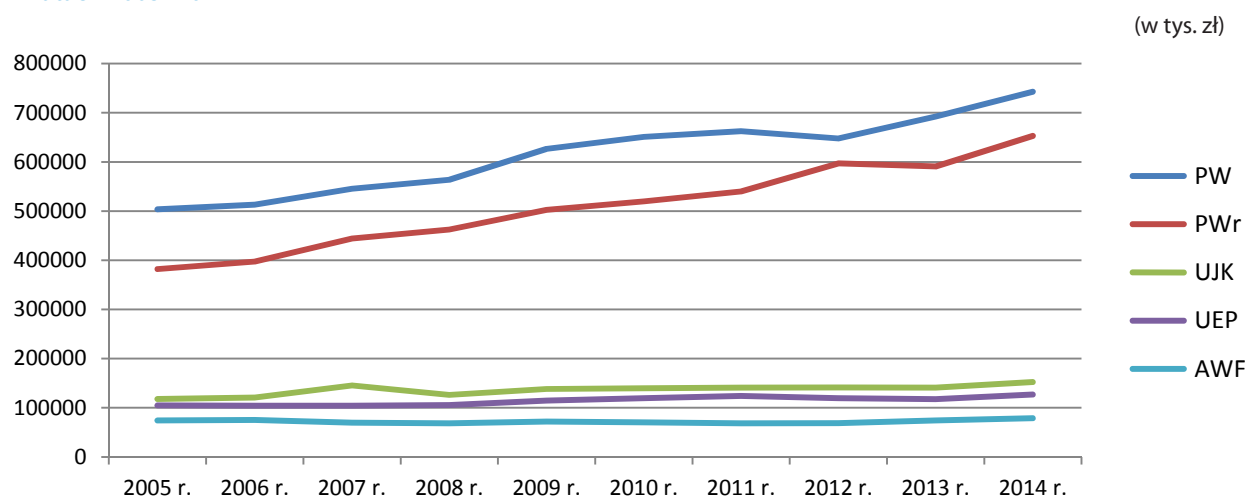
Źródło: Ustalenia kontroli NIK

Istotne zmniejszenie liczby uczestników tego rodzaju studiów zaobserwowano natomiast na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach: z 1 347 do 481 osób (64,3%) oraz na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu: z 2 068 do 1 376 osób (33,5%). Najmniejszy spadek liczby uczestników studiów podyplomowych odnotowała Politechnika Warszawska – z 1 697 do 1 598 osób (5,8%).

**3.3.2.** W latach 2005–2014 nominalne przychody ogółem i z działalności dydaktycznej publicznych szkół wyższych wzrastały, przy czym największy wzrost odnotowano w obu szkołach technicznych. W przypadku Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach i Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu wzrost tych przychodów pozostawał bez powiązania ze zmniejszającą się systematycznie liczbą studentów.

Wykres nr 6

Przychody uczelni ogółem, z działalności dydaktycznej oraz za świadczone usługi edukacyjne i inne opłaty w latach 2005–2014



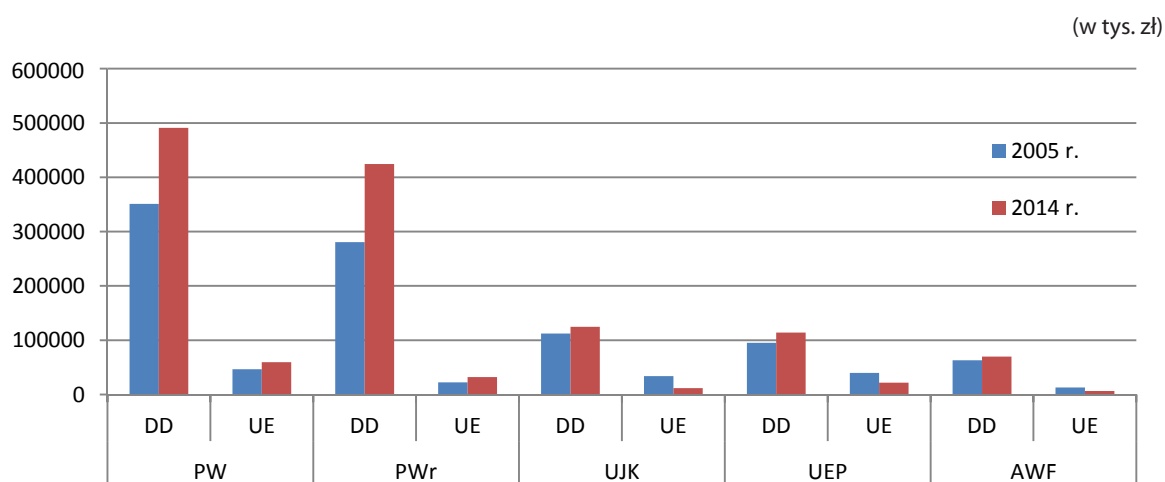
Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

W latach 2005–2014 najistotniej wzrosły przychody na Politechnice Wrocławskiej – o 70,8% (z 381 141,3 tys. zł do 652 885,6 tys. zł, przy wzroście w tym okresie liczby studentów o 7%) oraz na Politechnice Warszawskiej o 47,5% (z 503 582,6 tys. zł do 742 893,6 tys. zł, przy wzroście liczby studentów o 10,2%).

Przychody dwóch szkół wyższych, na których nastąpił istotny spadek liczby studentów, tj. na UJK (o 51,2%) i na UEP (o 23%), wzrosły odpowiednio o 29,1% (z 117 875,5 tys. zł do 152 167,2 tys. zł) oraz o 22% (z 104 643,3 tys. zł do 126 919,7 tys. zł). Natomiast przychody AWF wzrosły jedynie o 6,2% (z 73 995,5 tys. zł do 78 590,4 tys. zł, przy jednoczesnym spadku liczby studentów o 12,4%). Uwzględniając coroczny wskaźnik inflacji, faktycznie przychody AWF zmniejszyły się.

Wykres nr 7

Przychody uczelni z działalności dydaktycznej (DD) oraz za świadczone usługi edukacyjne i inne opłaty (UE) w 2005 r. i 2014 r.



Źródło: Ustalenia kontroli NIK.

Podstawowe znaczenie dla funkcjonowania uczelni publicznych miały przychody z działalności dydaktycznej, pochodzące z dotacji z budżetu państwa. W latach 2005–2014 największy ich wzrost wystąpił na uczelniach technicznych: na PWr o 51,2% (z 280 748,7 tys. zł do 424 532,3 tys. zł) i na PW o 39,8% (z 351 200 tys. zł do 490 947,9 tys. zł). W uczelniach, na których nastąpiło zmniejszenie liczby studentów, wzrost przychodów z powyższego tytułu był istotnie niższy niż w politechnikach, wynosząc na: UEP – 19,7% (95 304,4 tys. zł wobec 114 101 tys. zł, UJK – 10,9% (112 308,1 tys. zł wobec 124 565 tys. zł) i AWF – 10,4% (63 198,9 tys. zł do 69 801,7 tys. zł).

**3.3.3.** Skontrolowane uczelnie zapewniły studentom studiów niestacjonarnych warunki kształcenia porównywalne ze studiami stacjonarnymi na wybranych do badania kierunkach studiów (AWF – *Wychowanie fizyczne*; UJK – *Fizjoterapia*, PW – *Architektura i urbanistyka* oraz *Elektrotechnika*, UEP – *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWr – *Mechanika i budowa maszyn*)<sup>34</sup>. Warunki te były porównywalne z warunkami na studiach stacjonarnych I i II stopnia w zakresie: liczby nauczycieli akademickich zaliczonych do minimum kadrowego i proporcji liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego do liczby studentów, realizacji ustalonej w postanowieniach wewnętrznych liczby godzin zajęć dydaktycznych oraz obciążenia promotorów prowadzących seminaria dyplomowe na ostatnim roku studiów niestacjonarnych II stopnia. Zaznaczyć należy, że w wewnętrznych regulacjach uczelni ustalono i zasady tej przestrzegano, iż liczba godzin zajęć na kierunkach studiów niestacjonarnych nie powinna być niższa od 60% liczby godzin na studiach stacjonarnych.

**3.3.4.** Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na znaczny odsetek studentów skontrolowanych szkół wyższych, którzy nie obronili pracy dyplomowej lub magisterskiej. Na przykład na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia prowadzonych przez Politechnikę Wrocławską na kierunku *Mechanika i budowa maszyn* wyniósł on 59,6%, natomiast w przypadku studiów tego samego stopnia prowadzonych przez Politechnikę Warszawską na kierunku *Elektrotechnika* – 54,7%. Również wysoki odsetek osób skreślonych po pierwszym roku studiów odnotowano w latach akademickich 2011/2012–2014/2015. Na przykład na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia: na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu i Politechnice Wrocławskiej skreślono (odpowiednio) 39% i 36,9% studentów w roku akademickim 2012/2013, a na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego w Kielcach i Politechnice Warszawskiej po 26% w roku akademickim 2014/2015.

Traktując obie sytuacje jako wyróżniki sprawności kształcenia, świadczy to o obniżonej efektywności wykorzystania zasobów uczelni publicznych zaangażowanych w ten proces, w tym środków finansowych pochodzących z budżetu państwa na kształcenie studentów stacjonarnych.

Jednym z powodów powyższej sytuacji, w szczególności skreśleń studentów po pierwszym roku studiów, jest również ustalona na niskim, zaledwie 30% poziomie, norma zdawalności egzaminu maturalnego z przedmiotów obowiązkowych na poziomie podstawowym, ułatwiająca uzyskanie świadectwa dojrzałości i podjęcie dalszego kształcenia w szkołach wyższych (wyniki egzaminu stanowią od 2005 r. kryterium rekrutacji)<sup>35</sup>. Przygotowanie merytoryczne absolwentów szkół ponadgimnazjalnych do podjęcia studiów wyższych oceniło negatywnie 26 spośród 37 ankietowanych rektorów renomowanych publicznych szkół wyższych<sup>36</sup>, przy czym za jedną z istotniejszych przyczyn powyższego

<sup>34</sup> Kierunki studiów do badania wybrano w sposób celowy. Podstawowym kryterium wyboru było funkcjonowanie danego kierunku studiów w formie stacjonarnej i niestacjonarnej oraz liczba studentów.

<sup>35</sup> *Informacja o wynikach kontroli System egzaminów zewnętrznych w oświacie* (nr ewid. 200/2014/P/14/022/KNO).

<sup>36</sup> Informacje uzyskane od rektorów 40 uczelni publicznych (uniwersytetów, w tym ekonomicznych, politechnik i akademii) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.



stanu uznano niski próg zdawalności matury. Tym niemniej w procesie rekrutacji na uczelnie publiczne na studia stacjonarne, z uwagi na istotny coroczny spadek liczby kandydatów na studia, przyjmowani byli również najslabsi absolwenci szkół ponadgimnazjalnych. W roku akademickim 2013/2014 na wybrane do badania w ramach kontroli przeprowadzanej przez Najwyższą Izbę Kontroli pn. *System egzaminów zewnętrznych w oświacie*<sup>37</sup> kierunki studiów: matematykę, chemię, fizykę, filologię polską, historię, geografę oraz na prawo i kierunki ekonomiczne, przyjęto 2 955 osób (13,3%)<sup>38</sup> spośród ogółem 25 735 absolwentów, które z powyższych przedmiotów uzyskały na poziomie podstawowym wynik w przedziale zaledwie od 30% do 49%.

W skontrolowanych uczelniach w latach akademickich 2011/2012–2014/2015 wskaźnik liczby osób skreślonych z listy studentów po pierwszym roku studiów – w odniesieniu do form i wszystkich kierunków studiów na danej uczelni – wyniósł (podano wartości skrajne)<sup>39</sup>:

- na Politechnice Warszawskiej na studiach stacjonarnych I stopnia – od 20% (w roku akademickim 2012/2013) do 26% (2014/2015), na studiach niestacjonarnych I stopnia od 32% (2014/2015) do 37% (2011/2012); na studiach stacjonarnych II stopnia od 16% (2014/2015) do 39% (2011/2012), natomiast na studiów niestacjonarnych od 3% (2014/2015) do 45% (2013/2014);
- na PWr – na studiach stacjonarnych stopnia I – od 20,1% (2014/2015) do 36,9% (2012/2013), na studiach niestacjonarnych I stopnia od 42,7% (2012/2013) do 46,1% (2013/2014); na studiach niestacjonarnych II stopnia od 16,7% (2014/2015) do 19,5% (2012/2013), a na studiach stacjonarnych tego poziomu od 10,9% (2014/2015) do 14% (2013/2014);
- na UEP – na studiach stacjonarnych I stopnia – od 26% (2013/2014) do 39% (2012/2013), natomiast na studiach niestacjonarnych I stopnia od 35% (2014/2015) do 53% (2011/2012); na studiach stacjonarnych II stopnia od 13% (2014/2015) do 21% (2012/2013) oraz na studiach niestacjonarnych II stopnia od 16% (2013/2014) do 21% (2012/2013 i 2014/2015);
- na UJK – na studiach stacjonarnych I stopnia – od 24,1% (2011/2012) do 26% (2014/2015), a na studiach niestacjonarnych od 21,1% (2014/2015) do 33,7% (2013/2014); na studiach stacjonarnych II stopnia od 5,5% (2011/2012) do 9,2% (2014/2015), natomiast na studiach niestacjonarnych od 7,5% (2011/2012) do 13,1% (2014/2015).

Na badanych w trakcie niniejszej kontroli NIK kierunkach studiów wysoki odsetek osób<sup>40</sup>, które nie zwieńczyły cyklu kształcenia zakończonego w roku akademickim 2013/2014 obroną pracy dyplomowej lub magisterskiej stwierdzono zwłaszcza:

- na PW – na kierunku *Elektrotechnika* na obu formach studiów I stopnia odpowiednio 54,7% i 89,8%, a na studiach II stopnia odpowiednio 73,9% i 79,3%;
- na PWr – na kierunku *Mechanika i budowa maszyn* na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I stopnia odpowiednio 59,6% i 75,9%; natomiast na studiach niestacjonarnych II stopnia 61,5%;

<sup>37</sup> Informacja o wynikach kontroli system egzaminów zewnętrznych w oświacie (nr 200/2014/P/14/022/KNO), <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/14/022/>.

<sup>38</sup> W wyliczeniu pomniejszono ogólną liczbę studentów o 3 473 osoby z Politechniki Warszawskiej i Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie i niektórych uczelni (część kierunków), które nie przyjmowały kandydatów w ww. przedziale.

<sup>39</sup> Liczba osób skreślonych po pierwszym roku studiów podzielona przez liczbę osób, które podjęły studia w danym roku akademickim (w%).

<sup>40</sup> Liczba osób, które w terminie zakończyły cykl studiów na danym kierunku kształcenia, lecz nie obroniły pracy dyplomowej lub magisterskiej, podzielona przez liczbę osób, które w terminie zakończyły cykl studiów na danym kierunku kształcenia (w%).

- na UEP – na kierunku *Międzynarodowe stosunki gospodarcze* na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych I stopnia odpowiednio 43,3% i 53%, natomiast na obu formach studiów II stopnia 47,1% i 88,6%;
- na AWF na kierunku *Wychowanie fizyczne* na niestacjonarnych studiach I stopnia 73%, natomiast na studiach stacjonarnych II stopnia 86%.

Jedynie na UJK na kierunku Fizjoterapia na studiach na stacjonarnych i niestacjonarnych studiach I stopnia zaledwie odpowiednio 2% i 7% osób nie zakończyło ich w terminie obroną pracy dyplomowej.

W kontekście ustaleń kontroli aktualna pozostaje konkluzja ustaleń kontroli NIK zawarta w *Informacji o wynikach kontroli odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych*<sup>41</sup>, gdzie stwierdzono, że *całe ryzyko związane z wyborem uczelni, jej ukończeniem czy nieukończeniem, a także uzyskanym poziomem kwalifikacji ponosi obecnie student decydujący się na podjęcie studiów odpłatnych, natomiast uczelnie, jak też nadzorujące je organy państwowe, doprowadzając, bądź godząc się na obniżenie poziomu kształcenia, nie ponoszą w tym zakresie żadnej odpowiedzialności.*

<sup>41</sup> Warszawa, czerwiec 2002 r. (Nr ewid. 163/2002/P/01/039/KNO).



### 4.1 Przygotowanie kontroli

Podczas przygotowania kontroli wykorzystano wyniki zbliżonych problemowo wcześniejszych kontroli NIK: *Odpłatność za studia w państwowych szkołach wyższych*<sup>42</sup>, *Odpłatność za studia w państwowych szkołach wyższych (kontrola doraźna sprawdzająca)*<sup>43</sup>, *Organizacja i finansowanie studiów podyplomowych w publicznych szkołach wyższych*<sup>44</sup>, *Wykorzystanie środków publicznych przez szkoły wyższe*<sup>45</sup>.

W kontroli przyjęto trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Uwzględniono również możliwość stosowania oceny opisowej, jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według powyższej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą.

### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

1. Kontrolę *Opłaty za studia w publicznych szkołach wyższych (D/15/506)* przeprowadził Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego z udziałem Delegatury NIK we Wrocławiu oraz Delegatury NIK w Kielcach.

W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano jedną oceną negatywną – w odniesieniu do Politechniki Wrocławskiej, trzy oceny opisowe ze wskazaniem nieprawidłowości (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie i Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) oraz jedną oceną pozytywną – w odniesieniu do Politechniki Warszawskiej.

Rektorzy dwóch uczelni – Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie i Politechniki Wrocławskiej, zgłosili łącznie 16 zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych. Właściwe zespoły orzekające komisji rozstrzygającej w NIK uwzględniły siedem z 16 zgłoszonych zastrzeżeń.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do rektorów uczelni określono 11 wniosków pokontrolnych, które dotyczyły:

- dostosowania regulacji wewnętrznych obejmujących: zasady pobierania opłat do postanowień art. 99 ust. 2 ustawy Psw (Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie) oraz tryb i warunki zwalniania z opłat studentów do treści art. 99 ust. 3 ustawy Psw (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach);
- wydawania przez Rektora Uczelni decyzji dotyczącej wysokości opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia po ustaleniu maksymalnej wysokości tej opłaty przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Politechnika Warszawska);
- opracowania i wprowadzenia procedur regulujących kwestię windykacji należności studentów wobec uczelni (Politechnika Wroclawska);

<sup>42</sup> *Informacja o wynikach kontroli odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych*, Warszawa, czerwiec 2002 r. (Nr ewid.163/2002/P/01/039/KNO).

<sup>43</sup> *Informacja o wynikach kontroli odpłatności za studia w państwowych szkołach wyższych*, Warszawa, marzec 2006 r. (Nr ewid. 22/2006/K/05/001/KNO). Kontrolę doraźną (sprawdzającą) przeprowadzono w siedmiu spośród 25 szkół wyższych skontrolowanych w 2002 r.

<sup>44</sup> *Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania studiów podyplomowych w publicznych szkołach wyższych* (Nr ewid. 156/2008/P/08/074), Warszawa, listopad 2008 r.

<sup>45</sup> *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków publicznych przez szkoły wyższe* (Nr ewid. 2/2011/P/10/071/KNO), Warszawa, czerwiec 2011 r.

- wyodrębnienia kosztów kształcenia na I i II stopniu studiów, zgodnie z treścią § 16 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni (Politechnika Wroclawska);
- publikowania na stronie internetowej uczelni informacji o wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia usług edukacyjnych, zgodnie z przepisami art. 99 ust. 6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (Politechnika Wroclawska);
- zawierania przez Uczelnię umów ze studentami w sprawie warunków pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów po wydaniu decyzji o przyjęciu na studia (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach);
- sporządzania kalkulacji kosztów planowanych do poniesienia w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności związanych z przyjmowaniem na studia na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach);
- dostosowania przez Senat Uczelni regulacji wewnętrznych dotyczących opłat za studia do obowiązujących przepisów prawa (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu);
- podjęcia działań zmierzających do właściwego określenia kalkulacji kosztów studiów niestacjonarnych wieczorowych (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu);
- określenia kosztów kształcenia uwzględniających prowadzony poziom studiów, a także kosztów kształcenia ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w Uczelni zajęć na studiach stacjonarnych (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu).

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że do 29 stycznia 2015 r. skontrolowane uczelnie zrealizowały sześć wniosków, trzy wnioski są w trakcie realizacji a dwóch wniosków nie wykonano.

**2.** W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości finansowe na łączną kwotę 1 887,6 tys. zł, z tego:

- 1) uszczuplenie środków lub aktywów – 485,6 tys. zł;
- 2) kwoty nienależnie uzyskane – 1 402 tys. zł.

## 5.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Podstawowym aktem prawnym regulującym problematykę opłat za studia wyższe jest ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, która określa uprawnienia i obowiązki uczelni w kontrolowanym obszarze. Istotne zmiany w zakresie pobierania opłat za studia wyższe, obowiązujące od 1 października 2014 r., wprowadzono w ustawie Psw m.in. na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a ustawy Psw są niezgodne z art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>46</sup>.

Stosownie do art. 99 ust. 1 pkt 1–6 ustawy Psw uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane odpowiednio z:

- kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych;
- powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce;
- prowadzeniem studiów w języku obcym;

<sup>46</sup> K 35/11; OTK-A2014/6/61 (Dz. U. z 2014 r., poz. 821).

W wyniku realizacji ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie ustawy zmieniającej ustawę Psw uchylono przepisy Psw w brzmieniu:

- art. 99: ust. 1 pkt 1a: kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, jeżeli są to ich studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów w formie stacjonarnej;
- ust. 1 pkt 1b: kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, w przypadku korzystania z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS określonym w art. 170a ust. 2;
- ust. 1b: W przypadku podjęcia studiów równocześnie na kilku kierunkach studiów stacjonarnych uczelni publicznej pobiera się opłaty za drugi wskazany przez studenta kierunek studiów, jeżeli nie posiada uprawnień do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat, o których mowa w art. 170a ust. 3 i 4 oraz za każdy kolejny kierunek studiów;
- art. 170a:
  1. Student studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać liczbę punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.
  2. Poza limitem punktów ECTS, o którym mowa w art. 164a, student, o którym mowa w ust. 1, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć na określonym poziomie studiów, za które może uzyskać dodatkowo nie więcej niż 30 punktów ECTS, a student realizujący kształcenie w ramach indywidualnych studiów międzyobszarowych, o których mowa w art. 8 ust. 2 – nie więcej niż 90 punktów ECTS.
  3. Student lub absolwent pierwszego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo podjąć studia na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej bez wnoszenia opłat.
  4. Do kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat w kolejnym roku studiów, o których mowa w ust. 3, ma prawo student, który w poprzednim roku studiów spełnił kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1, z uwzględnieniem art. 174 ust. 4.
  5. Student, który na pierwszym roku studiów, o których mowa w ust. 3, nie spełnił kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1, obowiązany jest wnieść opłaty za pierwszy rok studiów, zgodnie z umową, o której mowa w art. 160 ust. 3, i na zasadach określonych przez senat, o których mowa w art. 99 ust. 3.
  6. Student, o którym mowa w ust. 3 i 4, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.
  7. Uprawnienie, o którym mowa w ust. 3, jest jednorazowe.
  8. Decyzje dotyczące prawa studenta do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat podejmuje rektor, na wniosek studenta zaopiniowany przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni.
  9. Kandydat na studia stacjonarne w uczelni publicznej jest obowiązany do złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat.
  10. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego określi, w drodze rozporządzenia, wzór oświadczenia studenta o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat, mając na uwadze zakres i sposób wykorzystania punktów ECTS, o których mowa w art. 164a oraz uprawnienie do studiowania bez wnoszenia opłat drugiego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej.

- prowadzeniem zajęć nieobjętych planem studiów, w tym zajęć uzupełniających efekty kształcenia niezbędne do podjęcia studiów II stopnia na określonym kierunku<sup>47</sup>;
- prowadzeniem studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń<sup>48</sup>;
- przeprowadzaniem potwierdzania efektów uczenia się<sup>49</sup>.

Zgodnie z art. 99 ust. 2<sup>50</sup> ustawy Psw wysokość opłat, o których mowa w art. 99 ust. 1 ustawy Psw, ustala rektor uczelni publicznej, z tym że opłaty, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Psw, nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni studiów niestacjonarnych, wzmiankowanych w ust. 1 pkt 1, oraz zajęć m.in. na studiach stacjonarnych z powodu niezadowalających wyników w nauce, wymienionych w ust. 1 pkt 2, z uwzględnieniem kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni, w szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów.

Wyroki sądów administracyjnych stanowią, że odpłatność za usługi edukacyjne jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady bezpłatności, stąd wykaz usług wymienionych w art. 99 ust. 1 ustawy Psw nie może podlegać żadnym rozszerzeniom, ponieważ jest to katalog zamknięty<sup>51</sup>.

Zgodnie z art. 160a ust. 1 ustawy Psw<sup>52</sup> warunki pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 5 powyższej ustawy (tj. jednorazowe opłaty za wydanie dyplomu, świadectwa oraz innego dokumentu związanego z tokiem studiów) oraz opłat za usługi edukacyjne określone w art. 99 ust. 1 pkt 1–6 ustawy Psw, a także wysokość tych opłat określa umowa między uczelnią a studentem lub osobą przyjętą na studia, zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Senat uczelni publicznej określa zasady pobierania opłat wiążące rektora przy zawieraniu powyższej umowy oraz tryb i warunki zwalniania – w całości lub części – z tych opłat studentów, w szczególności tych, którzy osiągają wybitne wyniki w nauce lub uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych, a także tych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej (art. 99 ust. 3<sup>53</sup> ustawy Psw).

Art. 160a ust. 2–6 ustawy Psw reguluje kwestie związane z realizacją umowy o odpłatności za studia, do których spełnienia zobligowana jest uczelnia, i tak:

- umowa jest zawierana nie wcześniej, niż po wydaniu decyzji o przyjęciu na studia i nie później, niż w terminie trzydziestu dni od rozpoczęcia zajęć;
- umowa jest zawierana na cały przewidywany okres studiów; student nie jest obowiązany do uiszczania opłat innych, niż określone w umowie;

<sup>47</sup> Art. 99 ust. 1 pkt 4 zmieniony przez art. 1 pkt 78 lit. a tiret drugi ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>48</sup> Art. 99 ust. 1 pkt 5 zmieniony przez art. 1 pkt 78 lit. a tiret drugi ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>49</sup> Art. 99 ust. 1 pkt 6 dodany przez art. 1 pkt 78 lit. a tiret trzeci ustawy zmieniającej ustawę Psw.

*Potwierdzenie efektów uczenia się*, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 180 Psw, to formalny proces weryfikacji posiadanych efektów uczenia się zorganizowanego instytucjonalnie poza systemem studiów oraz uczenia się niezorganizowanego instytucjonalnie, realizowanego w sposób i metodami zwiększającymi zasób wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych, nie ma zastosowania do kierunku *analitika medyczna/medycyna laboratoryjna*; przepis dodany przez art. 1 pkt 1 lit. a tiret czwarty ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>50</sup> Art. 99 ust. 2 zmieniony przez art. 1 pkt 78 lit. c ustawy zmieniającej ustawę Psw.

Efekty kształcenia – zasób wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych uzyskiwanych w procesie kształcenia w systemie studiów oraz studiów trzeciego stopnia; art. 2 ust. 1 pkt 18c zmieniony przez art. 1 pkt 1 lit. a tiret pierwszy ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>51</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2011 r. (II SA/Wa 1369/11; LEX nr 1153452); wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2011 r. (I OSK 1049/11, LEX nr 965901).

<sup>52</sup> Art. 160a dodany przez art. 1 pkt 105 ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>53</sup> Art. 99 ust. 3 zmieniony przez art. 1 pkt 78 lit. e ustawy zmieniającej ustawę Psw.

- opłaty określone w umowie uczelnia może pobierać nie wcześniej, niż po jej zawarciu;
- wzór umowy określa senat uczelni publicznej;
- uczelnia jest obowiązana zamieścić wzór umowy na swojej stronie internetowej;

Ponadto roszczenia wynikające z umowy przedawniają się po okresie trzech lat (art. 160a ust. 7 ustawy Psw).

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 14 lipca 2011 r. uczelnia prowadząca studia niestacjonarne we wzorcu umowy o warunkach odpłatności za studia powinna określić wysokość opłat za powtarzanie zajęć, semestru lub roku z powodu niezadowalających wyników w nauce oraz za zajęcia nieobjęte planem studiów<sup>54</sup>.

Uczelnia publiczna od 1 stycznia 2012 r., w myśl art. 99a<sup>55</sup> ustawy Psw, nie pobiera opłat za takie czynności, jak: rejestrację na kolejny semestr lub rok studiów, egzaminy, w tym egzamin poprawkowy, egzamin komisyjny, egzamin dyplomowy, wydanie dziennika praktyk zawodowych, złożenie i ocenę pracy dyplomowej oraz wydanie suplementu do dyplomu. Wpisywanie do umów (zawieranych po 31 grudnia 2011 r.) postanowień o odpłatności za wymienione w omawianym przepisie czynności jest sprzeczne z prawem.

Stosownie do art. 98 ust. 1 pkt 3<sup>56</sup> ustawy Psw odpłatności za świadczone usługi edukacyjne stanowią przychody uczelni publicznej, podobnie jak:

- opłaty za postępowanie związane z potwierdzeniem efektów uczenia się (art. 98 ust. 1 pkt 3a<sup>57</sup>), przy czym wysokość opłat za przeprowadzenie potwierdzenia efektów uczenia się nie może jednak przekroczyć kosztów ponoszonych w zakresie świadczenia tej usługi o więcej niż 20% (art. 99 ust. 5<sup>58</sup>);
- opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia (art. 98 ust. 1 pkt 4);
- jednorazowe opłaty za wydanie dyplomu, świadectwa oraz innego dokumentu związanego z tokiem studiów (art. 98 ust. 1 pkt 5).

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego ustala maksymalną wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia na rok akademicki, w drodze rozporządzenia, uwzględniając specyfikę kierunków studiów, w tym konieczność przeprowadzenia testów sprawdzających uzdolnienia artystyczne lub sprawność fizyczną kandydata (art. 98 ust. 2<sup>59</sup>). Natomiast wysokość powyższej opłaty ustala rektor uczelni na rok akademicki uwzględniając zasadę, że opłata nie może przekraczać kosztów planowanych do poniesienia w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności związanych z przyjmowaniem na studia na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia (art. 98 ust. 2a).

<sup>54</sup> III SK 6/11, OSNP 2012/17-18/230.

<sup>55</sup> Art. 99a dodany przez art. 1 pkt 77 ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>56</sup> Art. 98 ust. 1 pkt 3 zmieniony przez art. 1 pkt 77 lit. a ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>57</sup> Art. 98 ust. 1 pkt 3a dodany przez art. 1 pkt 77 lit. b ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>58</sup> Art. 99 ust. 5 dodany przez art. 1 pkt 78 lit. f ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>59</sup> Obowiązywało w tym zakresie rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia na rok akademicki 2014/2015 (Dz. U. z 2014 r. poz. 672) oraz rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 maja 2015 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia na rok akademicki 2015/2016 (Dz. U. z 2015 r. poz. 712).



Zgodnie z art. 99 ust. 6<sup>60</sup> ustawy Psw uczelnia publiczna zamieszcza na swojej stronie internetowej informację o wysokości opłat za usługi edukacyjne, o których mowa w art. 99 ust. 1 wzmiankowanej ustawy, oraz o wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia tych usług.

Prawa i obowiązki studenta wynikające z organizacji i toku studiów, a także warunki i tryb uczestniczenia wybitnie uzdolnionych uczniów w zajęciach przewidzianych tokiem studiów na kierunkach zgodnych z uzdolnieniami oraz zasady zaliczania tych zajęć określa regulamin studiów (art. 160 ust. 1 i 1a ustawy Psw).

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych<sup>61</sup> przychody działalności dydaktycznej obejmują m.in. opłaty, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 3–5, art. 99 ust. 1 i 1b ustawy Psw.

Od 1 stycznia 2013 r., na podstawie § 16 ust. 1 powyższego rozporządzenia, uczelnia publiczna rozlicza koszty według rodzajów działalności, z wyodrębnieniem finansowania z dotacji z budżetu państwa oraz z przychodów własnych.

Stosownie do wymogu § 16 ust. 4 powyższego rozporządzenia koszty działalności dydaktycznej rozlicza się, w tym ewidencjonuje, w podziale co najmniej na: koszty kształcenia, w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy Psw (tj. prowadzenia kształcenia na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia, jednolitych studiach magisterskich i studiach doktoranckich, w podziale na koszty kształcenia na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych oraz na koszty pozostałej działalności dydaktycznej).

Zgodnie z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością. Trybunał Konstytucyjny w wyroku wydanym w dniu 8 listopada 2000 r. w sprawie zgodności art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym<sup>62</sup> z Konstytucją RP<sup>63</sup>, potwierdził powyższą zasadę, wskazując na kryteria jakimi należy się kierować w takiej sytuacji.

<sup>60</sup> Art. 99 ust. 6 dodany przez art. 1 pkt 78 lit. f ustawy zmieniającej ustawę Psw.

<sup>61</sup> Rozporządzenie nie zostało znowelizowane po wejściu w życie przepisów ustawy zmieniającej ustawę Psw z dniem 1 października 2014 r.

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 65, poz. 385, ze zm.

<sup>63</sup> SK 18/99; OTK/7/258 (Dz. U. Nr 101, poz. 1091). Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wyjątkowy charakter odpłatności za niektóre usługi edukacyjne przejawiać się może w dwóch aspektach:

- w aspekcie ilościowym – bezpłatne nauczanie, stanowiąc zasadę konstytucyjnie gwarantowaną, musi jako takie pozostawać w publicznej szkole wyższej podstawową formą kształcenia studentów;
- w aspekcie podmiotowym – wyjątkowość odpłatności za niektóre świadczenia edukacyjne wymaga, by znajdowała ona zastosowanie jedynie w odniesieniu do niektórych rodzajów kształcenia w szkole wyższej (określonych zajęć lub typów studiów), nie może więc polegać na wprowadzeniu odpłatności w ramach wszystkich istniejących typów studiów w szkole wyższej, choćby kwotowo zminimalizowanej i równo rozłożonej na wszystkie kategorie studentów.

Publiczna szkoła wyższa, wyposażona w majątek publiczny, nie może przekształcić się w zakresie związanym z dydaktyką świadczoną odpłatnie w instytucję komercyjną, w pełni podporządkowaną prawom rynku i nastawioną na zysk. Czesne pobierane od studentów studiów płatnych nie może więc przekraczać kosztów ponoszonych przez uczelnie w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia tej działalności dydaktycznej. W kształtowaniu wielkości opłat za działalność dydaktyczną podstawową rolę musi odgrywać czynnik realnych kosztów kształcenia na określonej uczelni lub określonym kierunku studiów. Ten właśnie czynnik z uwzględnieniem wykorzystywanych, również w tej formie działalności dydaktycznej szkoły, środków publicznych (zarówno gdy chodzi o bazę materialną, jak i o pracowników dydaktycznych) powinien determinować wysokość pobieranych opłat za zajęcia.

W roku akademickim 2013/2014 na 132 uczelniach publicznych<sup>64</sup> studiowało 1 151,3 tys. osób (74,3% ogółu studentów). Dominującą formą kształcenia były studia stacjonarne, na których uczyło się 860,2 tys. osób (74,7% studentów), natomiast 291,1 tys. osób pobierało naukę w formie niestacjonarnej<sup>65</sup>. Ponadto na 306 uczelniach niepublicznych studiowało 398,6 tys. studentów (25,7% ogółu studentów). W niepublicznych szkołach wyższych zdecydowana większość osób studiowała (80% studentów) na studiach niestacjonarnych. Liczba osób na studiach podyplomowych w roku akademickim 2013/2014 wyniosła 163,6 tys. osób, w tym w uczelniach publicznych studiowało 99,2 tys. osób<sup>66</sup>.

Przychody z działalności dydaktycznej publicznych szkół wyższych w 2013 r. wyniosły 14 292 578 tys. zł (86,3% tego rodzaju przychodów ogółem w szkołach wyższych), w tym opłaty za zajęcia dydaktyczne 1 956 273,8 tys. zł (50,6% tego rodzaju przychodów ogółem w szkołach wyższych). Szkoły niepubliczne osiągnęły w 2013 r. przychody z działalności dydaktycznej i z opłat za zajęcia dydaktyczne odpowiednio w kwocie 2 271 332,1 tys. zł i 1 906 543,6 tys. zł. Opłaty za zajęcia dydaktyczne stanowiły w uczelniach niepublicznych 83,9% przychodów z działalności dydaktycznej, wobec 13,7% w przypadku szkół publicznych, co wynikało z dotowania szkół publicznych z budżetu państwa.

<sup>64</sup> Liczba uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (łącznie 96 jednostek) oraz przez innych ministrów.

<sup>65</sup> Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 11a Psw uczelnia prowadzi studia w formie stacjonarnej i niestacjonarnej. Studia stacjonarne są formą studiów wyższych, w której co najmniej połowa programu kształcenia jest realizowana w postaci zajęć dydaktycznych wymagających bezpośredniego udziału nauczycieli akademickich i studentów, natomiast studia niestacjonarne, to forma studiów wyższych inna niż studia stacjonarne, wskazana przez senat uczelni (art. 2 ust. 1 pkt 12–13 Psw).

<sup>66</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Szkoły wyższe i ich finanse w 2013 r.*, Warszawa 2014 r.

## 5.2. Wykaz jednostek objętych kontrolą i ocen skontrolowanej działalności

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności zawarta w wystąpieniu pokontrolnym	Nazwa jednostki NIK przeprowadzającej kontrolę
1.	Akademia Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie	Andrzej Mastalerz	ocena opisowa	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Politechnika Warszawska	Jan Szmidt	cena pozytywna	
3.	Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu	Marian Gorynia	ocena opisowa	
4.	Politechnika Wrocławska	Tadeusz Więckowski	ocena negatywna	Delegatura NIK we Wrocławiu
5.	Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach	Jacek Semaniak	ocena opisowa	Delegatura NIK w Kielcach

**Stwierdzone nieprawidłowości i sformułowane uwagi zawarte w wystąpieniach pokontrolnych, w których zastosowano ocenę opisową.****1. Akademia Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie**

W latach akademickich 2014/2015–2015/2016 Uczelnia uzyskała nieuprawnione przychody w kwocie 4,5 tys. zł z tytułu wniesienia przez 303 osoby ubiegające się o przyjęcie na kierunki, na które wymagany był sprawdzian sprawności fizycznej, zawyżonej opłaty za postępowanie kwalifikacyjne w wysokości 100 zł, zamiast 85 zł, w sytuacji, gdy z przeprowadzenia tego testu zrezygnowano.

Ustalone przez Senat Uczelni zasady wiążące Rektora AWF przy zawieraniu umowy ze studentami nie były w pełni przestrzegane. Niezgodnie z § 1 pkt 7 uchwały nr 78/2012/2013 Senatu AWF z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie zasad pobierania opłat za usługi edukacyjne świadczone przez AWF, w umowach zawieranych ze studentami pierwszego roku studiów niestacjonarnych I i II stopnia w latach akademickich 2012/2013–2014/2015 postanowiono, że opłata za studia objęte planem studiów ustalana jest na każdy semestr oddzielnie, zamiast na cały okres studiów.

We wzorach umów o warunkach odpłatności za studia niestacjonarne, które były zawierane przez Uczelnię ze studentami, zamieszczono niedozwolone postanowienia, ujęte w rejestrze postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone prowadzonym przez Prezesa UOKiK, dotyczące możliwości zmiany wysokości opłat czesnego w planowanym okresie studiów o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) ogłaszany przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy.

Stwierdzono, że dziekani wydziałów, zamiast Rektora Uczelni, ustalali w drodze decyzji wysokość opłat za usługi edukacyjne związane z powtarzaniem określonych zajęć w ramach danego przedmiotu z powodu niezadowolających wyników w nauce na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych, co było niezgodne z art. 99 ust. 2 ustawy Psw oraz § 1 ust. 2 uchwały Senatu AWF nr 78/2012/2013 z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie pobierania opłat za studia.

Uczelnia pomimo obowiązku określonego w art. 99 ust. 6 ustawy Psw nie zamieszczała w latach akademickich 2014/2015–2015/2016 na swojej stronie internetowej wzoru umowy ze studentami i wysokości opłat za usługi edukacyjne określonych w art. 99 ust. 1 Psw, a także wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia usług edukacyjnych, do czego zobowiązywał Uczelnię art. 160a ust. 6 ustawy Psw.



Przyjęte w Uczelni regulacje wewnętrzne określające tryb i warunki zwalniania studentów w całości lub w części z opłat za kształcenie zawierają niejasne, nieprecyzyjne postanowienia, mogące utrudniać studentom korzystanie z tego prawa. Dają przy tym organom AWF duży zakres dowolności przy ocenie składanych przez studentów wniosków, co w konsekwencji może spowodować, że część przewidzianych w tej uchwale zwolnień z opłat nie będzie w ogóle stosowana.

Podejmowane przez Uczelnię działania mające na celu wyegzekwowanie nieuiszczonych przez studentów opłat za zajęcia dydaktyczne, były nieskuteczne co spowodowało przedawnienia należności w kwocie 328,3 tys. zł w latach 2012–2015 (do zakończenia kontroli).

## 2. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Stwierdzono, że Rektor Uczelni ustalał na lata akademickie 2006/2007–2013/2014 wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia, określając, bez sporządzenia odpowiedniej kalkulacji kosztów, maksymalną stawkę opłaty wynikającą z wydawanych corocznie rozporządzeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w tej sprawie, tj. 85 zł, co było niezgodne z art. 98 ust. 2a ustawy Psw. Z kolei w latach akademickich 2014/2015–2015/2016 sporządzano kalkulację tych kosztów w sposób nierzetelny, co skutkowało zawyżeniem opłaty jednostkowej o 9 zł i nieuzasadnionym pobraniem od kandydatów na studentów opłat w łącznej kwocie 168,3 tys. zł.

Uczelnia nierzetelnie sporządzała w latach akademickich 2011/2012–2014/2015 kalkulację kosztów kształcenia na kierunkach studiów niestacjonarnych wieczorowych I i II stopnia, ponieważ uwzględniono w niej m.in. wynagrodzenia osobowe wykładowców. Tymczasem uczestnicy tych studiów faktycznie uczestniczyli w pełnym wymiarze godzin w zajęciach studiów stacjonarnych finansowanych w zasadniczej mierze z budżetu państwa w ramach dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną. W konsekwencji Uczelnia nie wykazywała rzeczywistych kosztów utworzenia i prowadzenia studiów niestacjonarnych *wieczorowych*, do czego zobowiązana była na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1 w związku art. 99 ust. 2 ustawy Psw. Skutkowało to zawyżeniem w latach 2011/2013–2014/2015 opłat wnoszonych przez studentów studiów niestacjonarnych *wieczorowych* na łączną kwotę 504,8 tys. zł. Ponadto na UEP nie kalkulowano kosztów kształcenia ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni zajęć na studiach stacjonarnych, co oznacza, Uczelnia nie wywiązywała się z postanowień art. 99 ust. 2 ustawy Psw.

Rektor UEP dopiero 31 marca 2015 r. wydał zarządzenie określające sposób ustalania kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia na Uczelni studiów niestacjonarnych. Tymczasem wymóg wydania takiego zarządzenia wynikał z postanowień kolejnych regulaminów dotyczących wysokości opłat za świadczone usługi edukacyjne uchwalanych przez Senat Uczelni od roku akademickiego 2010/2011.

Rektor Uczelni nie określał kosztów kształcenia ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni zajęć na studiach stacjonarnych, do czego zobowiązywał art. 99 ust. 2 ustawy PSW. Jest to warunek niezbędny m.in. do sprawdzenia, czy wysokość opłat związanych z powtarzaniem zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadawalających wyników w nauce określonych w art. 99 ust. 1 pkt 2 ustawy PSW nie przekracza powyższych kosztów.

W nieprawidłowej formie wprowadzono na UEP regulacje wewnętrzne związane z opłatami za studia. Zmiany wynikające z ustawy zmieniającej ustawę Psw, związane z odstąpieniem od opłat na drugim lub kolejnym kierunku studiów stacjonarnych oraz za korzystanie z zajęć

poza dodatkowym limitem punktów ECTS dla studentów, którzy zostali przyjęci na studia na rok akademicki 2013/2014 i lata następne, wprowadzone uprzednio zarządzeniem Rektora UEP, dokonane zostały na podstawie komunikatu Rektora Uczelni nr 25/2015 z dnia 28 października 2014 r., zamiast w tej samej formie. Również stosowne aneksy do umów ze studentami, wynikające z ustawy zmieniającej Psw były podpisywane w roku akademickim 2014/2015 przez strony umowy bez ustanowienia przez Rektora UEP wewnętrznego aktu normatywnego.

We wzorach umów o warunkach odpłatności za studia niestacjonarne, które były zawierane przez Uczelnię ze studentami zamieszczono niedozwolone postanowienie, ujęte w rejestrze postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone prowadzonym przez Prezesa UOKiK, dotyczące możliwości zmiany wysokości opłat czesnego w planowanym okresie studiów o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji) ogłaszany przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy.

Postanowienia określone we wzorach umów wprowadzonych zarządzeniami Rektora Uczelni na rok akademicki 2014/2015 były dostosowane do zmian jakie od dnia 1 października 2014 r. wprowadzono ustawą zmieniającą Psw w zakresie opłat za świadczone usługi edukacyjne, jednak nie były one w pełni zgodne z obowiązującymi w Uczelni w tym okresie wewnętrznymi uregulowaniami. Przywołane we wzorach umów, funkcjonujących od roku akademickiego 2014/2015, przepisy art. 160 ust. 3 i art. 13a ustawy Psw, nie obowiązywały już od 1 października 2014 r.

Senat Uczelni nie uchwalił na rok akademicki 2014/2015 regulacji dotyczących dostosowania zasad pobierania opłat za świadczone usługi edukacyjne do obowiązujących przepisów art. 160a ust. 1 ustawy Psw, które weszły w życie z dniem 1 października 2014 r. na podstawie ustawy zmieniającej ustawę Psw, zgodnie z którymi w umowie powinna być określona m.in. wysokość opłat wskazanych w art. 99 ust. 1 pkt 1–6 ustawy Psw. Tym samym wzory umów zawartych przez UEP ze studentami podejmującymi naukę na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych nie uwzględniały wysokości opłat za świadczone przez Uczelnię usługi edukacyjne, odsyłając do przepisów powszechnie obowiązujących, jak i do regulacji wewnętrznych (podano wymiar czesnego w odniesieniu do jednego roku akademickiego). Wysokość opłat wprowadzono aneksami do umów.

Senat Uczelni, pomimo wejścia w życie z dniem 1 października 2014 r. ustawy zmieniającej Psw, nie aktualizował uchwały nr 93 z dnia 27 czerwca 2014 r. dotyczącej opłat za świadczone usługi edukacyjne.

Obowiązujące na Uczelni postanowienia utrudniały możliwość zwolnień z opłat, w szczególności osobom, które znajdowały się w trudnej sytuacji materialnej. W obowiązujących w UEP *Regulaminów opłat* postanowiono, że zwolnienie z wymaganej opłaty za studia, w części lub w całości, mogło być przyznane studentowi tylko raz w trakcie studiów, bez względu na rodzaj opłaty, tj.: czesnego za dany semestr studiów niestacjonarnych, za powtarzanie zajęć (przedmiotu) i za powtarzanie zajęć programowych semestru oraz opłaty z tytułu *uzupełnienia różnic programowych*, co może prowadzić do nierównego traktowania studentów. Nie jest bowiem porównywalne zwolnienie studenta z opłaty z czesnego za dany semestr czy za powtarzanie semestru zajęć, ze zwolnieniem z opłaty za powtarzanie jednostkowego przedmiotu.

Uczelnia nie zamieszczała na swojej stronie internetowej wysokości opłat za świadczone usługi edukacyjne o wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia usług edukacyjnych określonych w art. 99 ust. 1 ustawy Psw, do czego zobowiązywał art. 99 ust. 6 ustawy Psw.

Na UEP nie ewidencjonowano kosztów kształcenia uwzględniających formę studiów oraz poziom studiów, co naruszało postanowienia § 16 ust. 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni, stosownie do którego koszty działalności dydaktycznej rozlicza się, w tym ewidencjonuje, w podziale co najmniej na: koszty kształcenia, określone w art. 6 ust. 1 pkt 4 Psw, tj. m.in. prowadzenia kształcenia na studiach I i II stopnia, w podziale na koszty kształcenia na studiach stacjonarnych i niestacjonarnych.

Podejmowane przez Uczelnię działania mające na celu wyegzekwowanie nieuiszczonych przez studentów opłat za zajęcia dydaktyczne, nie były w pełni skuteczne co spowodowało przedawnienia należności w kwocie 113,6 tys. zł w latach 2012–2015 (do zakończenia kontroli).

### **3. Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach**

W latach akademickich 2014/2015 i 2015/2016 Rektor Uniwersytetu określał wysokość opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia na maksymalnym poziomie ustalonym corocznie przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, bez planowania kosztów niezbędnych do przeprowadzenia powyższego procesu, co naruszało przepisy art. 98 ust. 2a ustawy Psw.

Na UJK wystąpiły przypadki zawierania umów z kandydatami na studentów w sprawie warunków pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów przed wydaniem decyzji o przyjęciu na studia przez Wydziałową Komisję Rekrutacyjną, co było niezgodne z art. 160a ust. 2 ustawy Psw.

W regulacjach wewnętrznych dotyczących trybu i warunków zwalnia z opłat nie uwzględniła zwolnienia z opłat studentów w szczególności tych, którzy osiągają wybitne wyniki w nauce lub uczestniczyli w międzynarodowych programach stypendialnych, wyróżniając jedynie grupę studentów, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej.

Uczelnia nie dostosowała regulacji wewnętrznych do przepisów wynikających z obowiązującej od 1 października 2014 r. ustawy o zmianie ustawy Psw pozostawiając postanowienia o pobieraniu opłat w sytuacji podjęcia studiów stacjonarnych na drugim i kolejnym kierunku studiów.

Na UJK niewłaściwie sporządzano kalkulacje kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych niedoszacowując je poprzez nieuwzględnienie w nich kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju Uczelni, w szczególności kadr naukowo-dydaktycznych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów wskazanych w art. 99 ust. 2 ustawy Psw. Natomiast ustalone przez Rektora Uczelni opłaty za zajęcia dydaktyczne na poszczególnych kierunkach (grupie kierunków) na tej formie studiów były wyższe od kwoty określonej w kalkulacjach. Ponadto Uczelnia nie określała kosztów kształcenia ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni zajęć na studiach stacjonarnych.

### 5.3. Wykaz najważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.).
2. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia na rok akademicki 2014/2015 (Dz. U. z 2014 r. poz. 672).
3. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 maja 2015 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia na rok akademicki 2015/2016 (Dz. U. z 2015 r. poz. 712).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1533).
5. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia (Dz. U. z 2014 r. poz. 1370).

#### 5.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
10. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Sejmowa Komisja Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
12. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
13. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
14. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
15. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
16. Minister Edukacji Narodowej
17. Minister Finansów
18. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
19. Prezes Polskiej Akademii Nauk