



Algorytm niszczenia nauki i szkolnictwa wyższego

Główny strumień pieniędzy publicznych dla szkolnictwa wyższego stanowi dotacja podstawowa. Ministerstwo jednoznacznie wskazuje, że jest to dotacja na zadania dydaktyczne. Drugim dużym źródłem przychodów uczelni, ostatnio malejącym, są opłaty za studia (głównie niestacjonarne). Żaden z tych funduszy nie jest przeznaczony na finansowanie zadań naukowo-badawczych.

Na zadania naukowe uczelnia ma niewielki fundusz BST (badania statutowe), można też starać się o granty. Kategoria (A, B lub C) bezpośrednio wpływa tylko na BST. Na mojej uczelni proporcje są następujące: dotacja podstawowa 78 mln, opłaty za studia 20 mln, granty 5,5 mln, BST 3,5 mln. Nie ma żadnego źródła finansowania na opłacenie czasu pracy naukowej prowadzonej w ramach badań statutowych, a przecież tu powstaje większość dorobku naukowego, wydziały wysyłają sążniste sprawozdania z tematów badawczych, a co najważniejsze: głównym kryterium oceny pracownika naukowo-dydaktycznego jest jego dorobek naukowy. Z formalnego punktu widzenia jest to wymuszanie darmowej pracy pod groźbą zwolnienia.

Główne składniki algorytmu rozdziału dotacji podstawowej to: składnik studencki (35%), składnik kadrowy (30%) oraz składnik dostępności kadry (15%, a dla uczelni zawodowych aż 30%). Rola innych składników jest minimalna. Rola składnika kadrowego jest też minimalna, bo ilość pieniędzy przypadająca na jeden etat (wg tego składnika) jest znacznie mniejsza niż koszt tego etatu. Zatem żaden etat nauczyciela akademickiego nie opłaca się rektorowi. Wysoka stała przeniesienia (0,65) dodatkowo sprzyja redukcji etatów. Jedyną przesłanką do utrzymywania kadry są tak zwane minima kadrowe. Optymalną strategią ekonomiczną władz uczelni jest więc stabilne zatrudnienie tylko minimum kadrowego, a resztę zajęć dydaktycznych można prowadzić nawet na umowach „śmieciowych”. Natomiast składnik studencki ma bardzo silne działanie. Im więcej studentów, tym więcej pieniędzy na pensje. Stąd wielka presja na wzrost liczby studentów, bez zważania na poziom studiów.

Receptą na poprawę jakości studiowania miał być składnik dostępności kadry, który okazał się jednak totalną porażką. Premiuje on... niedostępność kadry i studia niestacjonarne¹, przesuując pieniądze (wbrew deklarowanym intencjom) w kierunku masowych uczelni, słabych

kadrowo, i pogłębiając „deficytowość” wydziałów naukowych, zwłaszcza przyrodniczych. Kompromitujący błąd czy świadome oszustwo?

Uniwersytet powinien prowadzić badania naukowe na dobrym poziomie i zapewnić wysoką jakość kształcenia. Obecny algorytm jest wielką przeszkodą w osiągnięciu tych celów. To bardzo silny bodziec ekonomiczny do maksymalizacji liczby studentów i redukcji kadry. Może to doprowadzić do stopniowej likwidacji „nierentownych” wydziałów naukowych i do degradacji uczelni, zwłaszcza mniejszych. Spadek poziomu studiów jest konsekwencją oczywistą, dobrze widoczną już teraz. Wielkie uczelnie, obniżając wymagania, odbierają studentów mniejszym ośrodkom, a wszystkie uczelnie publiczne ściągają do siebie nawet tych kandydatów, którzy dawniej ulokowaliby się w słabych uczelniach komercyjnych. Budżet państwa mocno więc wspiera masowe kształcenie na słabym poziomie (kształcenie przyszłych bezrobotnych) kosztem badań naukowych i jakości studiów, zaniedbując kreowanie elity państwa.

Po pierwsze, trzeba zmienić wadliwy składnik dostępności kadry. Po drugie, wskazać etaty w pełni finansowane przez budżet w składniku kadrowym (np. pracownicy samodzielni na głównym etacie). Po trzecie, przeznaczyć choćby 20% dotacji podstawowej na cele naukowe i dzielić to według efektów badań naukowych (np. proporcjonalnie do BST). I tak dalej, dbając o to, by nowy algorytm sprzyjał realizacji dobrych zadań. Zmiana algorytmu nie musi boleć. Zapewnienie stabilności finansowania jest kwestią techniczną, łatwą do wykonania przy dowolnej zmianie algorytmu². Każda uczelnia może nawet na początek dostać nie mniej niż poprzednio, ale potem trzeba będzie dążyć do osiągnięcia celów algorytmu. Kto źle to zrobi – będzie tracił.

Absurdy obecnego algorytmu opisałem już w *Liście otwartym*³. Bez skutku. Nie zmieniono nawet skandalicznego składnika dostępności kadry. Podkreślę, że radykalna reforma systemu poprzez odpowiednią zmianę złego algorytmu nic nie kosztuje budżetu państwa i jest korzystna dla prywatnych szkół wyższych. Bez nacisku naszych przedstawicieli (rektorzy, dziekani, związki zawodowe, rady wydziałów, senaty, inne wysokie gremia naukowe) na taką reformę trudno jednak liczyć.

JAN L. CIEŚLIŃSKI

Uniwersytet w Białymstoku
Wydział Fizyki

¹ L. Rybiński, J. Gil, *Składnik (nie)dostępności kadry*, Forum Akademickie 11/2013.

² J. Cieśliński, *Konkurs matematyczny*, Sprawy Nauki 2/2014 (187).

³ J. Cieśliński, *List otwarty do ministra nauki*, Sprawy Nauki 2/2014 (187).

Kształcenie, wykształcenie i niedokształcenie polskiego prawnika

Niedostatki wykształcenia prawniczego są znane. „Jak wy uczycie tych studentów?” – strofował mnie przed laty ówczesny Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej – „większość z nich nie zna nawet terminu do wniesienia apelacji! Oni są zupełnie nieprzygotowani do praktyki!”. Przez grzeczność nie zaprzeczyłem, teraz jednak mogę powiedzieć szczerze, że termin do wniesienia apelacji to temat raczej dla sekretarki mistrza palestry niż dla niego samego. Zresztą pierwsze zaniedbanie tego terminu będzie zarazem ostatnie również dla tego adwokata, którego jeszcze nie stać na sekretarkę, gdyż po zawaleniu procesu klientowi zapamięta sobie ów termin na całe życie.

Narzekania na wykształcenie prawnicze współbrzmiają z ogólnym lamentem, że „uczelnie nie przygotowują absolwentów do potrzeb rynku pracy”. Zarzut ten przypisuje uczelniom nawet sporą część winy za bezrobocie ludzi młodych. „W przemyśle potrzebujemy specjalistów od wkręcania śrubek prawoskrętnych, a wy dajecie nam tylko magistrów śrubek lewoskrętnych”. Odpowiedź na ten zarzut winna brzmieć: „Przecież naszą katedrą śrubkologii kieruje wybitny teoretyk śrubki lewoskrętnej, Prof. XYZ, który wprawdzie jest już emerytem, lecz Bogu dzięki wciąż jeszcze wykłada. Zresztą po jego odejściu na wieczny spoczynek katedrę obejmie któryś z jego uczniów, którzy twórczo rozwijają wyłącznie teorię śrubki lewoskrętnej”.

W dziedzinie polskich studiów prawniczych monopol państwowy przeszedł do lamusa. Powstały rynek usług edukacyjnych i biznes edukacyjny wraz ze zjawiskiem towarzyszącym, trafnie określonym jako „naukowa bańka spekulacyjna”¹. Uczelnie publiczne i prywatne rywalizują w wepchnięciu zdezorientowanemu kandydatowi jak najatrakcyjniejszych „produktów edukacyjnych”. Z uwagi na ich skrajne podobieństwo nieunikniony „wyścig do dna” dotyczy wyłącznie czesnego. Reforma programów studiów prawniczych byłaby więc wskazana, a może nawet konieczna. Jest ona jednak niemożliwa, i to aż z dwóch różnych powodów.

Pierwszy z nich polega na tym, że właściwie nie wiemy, czym jest dobre wykształcenie prawnicze. Po prostu nie mamy pojęcia, kim będzie nasz absolwent: adwokatem, sędzią, prokuratorem, uczniem czy policjantem. Co gorsza, brak nam wiedzy nawet o tym, czy kiedykolwiek uda mu się objąć jakąś posadę prawniczą. A może będzie on tylko prezesem banku, właścicielem klubu piłkarskiego czy dziennikarzem śledczym? Tematyka ta jest dyżurnym przedmiotem sporów na posiedzeniach Rady Wydziału Prawa UW między zwolennikami wykształcenia „akademickiego”, które wymaga więcej historii, teorii itp., a zwolennikami wykształcenia „praktycznego”, żądającymi więcej prawa czekowego, drogowego i postępowania nakazowo-upominawczego.

Na czym jednak owa nieadekwatność kształcenia prawników do potrzeb praktyki polega praktycznie? Sprawdza się ona do corocznego potępienia przez Ministerstwo Sprawiedliwości tych wydziałów prawa, których absolwenci źle wypadli w egzaminach na aplikację. Egzaminy te polegają wyłącznie na pisemnych testach, zmuszających

do wyboru jednej z trzech możliwości, np. czy zgodnie z procedurą karną postępowanie mediacyjne nie może trwać dłużej niż: A. tydzień, B. 2 tygodnie, C. miesiąc, albo czy termin do wniesienia kasacji w procesie karnym wynosi: A. 14 dni, B. 30 dni, C. 2 miesiące. Osobiście nie chwaliłbym się zdaniem egzaminu na aplikację, gdyż ceną tego osiągnięcia jest straszliwe zaśmieszenie pamięci.

Drugi powód niemożliwości reformy studiów prawniczych jest natury proceduralnej, co bynajmniej nie oznacza jego drugorzędności. Reformy musiałyby mianowicie dokonać same rady wydziałów, które nigdy nie osiągną w tej sprawie sensownej większości. Funkcjonują one bowiem, podobnie jak senaty uniwersytetów, według średniowiecznych zasad demokracji korporacyjnej. Decyzje o programach studiów zależą więc od osób, których zatrudnienie, podobnie jak zatrudnienie ich podwładnych i doktorantów, zależy z kolei właśnie od tychże decyzji².

Profesorów ocenia się zresztą w środowisku głównie przez pryzmat ich zdolności zachowania własnej dyscypliny – choćby były to „starobabilońskie prawa klinowe” – w każdym nowym programie. Zhańbi się ten, kto dobrowolnie odda nawet część własnego poletka. Kierownicy katedr będą więc sabotować wszelką modernizację programu i raczej zginą w imię śrubki lewoskrętnej, niż zniżą się do koncesji na rzecz jej przeciwników. Tak toczono przez lat kilka dyskusje programowe na Wydziale Prawa UW. Rozpoczynaliśmy je z intencją ograniczenia liczby przedmiotów obowiązkowych może nie do pięciu, jak w Niemczech, ale do dziesięciu, a skończyliśmy na jej podwyższeniu do kilkunastu³.

Po ustaleniu niemożliwości jakiegokolwiek głębszej reformy programu studiów prawniczych spytajmy spokojnie w drodze eksperymentu myślowego: w jakim kierunku winna ona zmierzać, gdyby była możliwa? W tym celu – jak przy każdej reformie – nie należy powtórnie wymyślać prochu, lecz przyjrzeć się, jak robią to najlepsi na świecie. Od ich kopiowania zaczynał również japoński przemysł elektroniczny i motoryzacyjny. Oto zatem recepta: globalizacja amerykańskiego modelu ekonomii korporacyjnej w postaci spółek wielonarodowych doprowadziła do światowej generalizacji amerykańskiego modelu firmy prawniczej i – w końcu – do globalnego sukcesu amerykańskiej recepty wykształcenia prawniczego: trenowanie prawników zamiast kształcenia akademików!

Nadal potrzebna nauka akademicka to już nie doktryna klasyczna, odznaczająca się narodową jednolitością, strukturą systematyczną, precyzją kategorii, autorytatywnymi normami i autonomią rozstrzygania na ich podstawie. W świecie transnarodowym dominują pluralizm, niekoherencja, zamazane kategorie, sporność norm i instrumentalizacja prawa. Uświadomienie sobie tego przez amerykańskie *law schools* zapewnia ich absolwentom przewagę na globalnym rynku usług prawnych⁴. Również w Polsce trzeba by uczyć więcej tzw. *soft skills*, w tym praktyki argumentacji, kompetencji komunikacyjnych i alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Ale po co, skoro nasz absolwent nie zna terminu do wniesienia apelacji?

TOMASZ GIARO
Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa

¹ J. Jabłońska-Bonca, *Moda na egalitaryzm w szkolnictwie wyższym*, Prawo i Więź 2, 2013, 24.

² P. Machnikowski, *Szkoły bezrobotnych prawników?*, Na Wokandzie 4, 2013, 48–49.

³ T. Giaro, red., *Dziedziny prawa, dyscypliny i metody prawnicze*, Warszawa 2013, 209.

⁴ M. Reimann, *The American Advantage in Global Lawyering*, *Rabels Zeitschrift* 78, 2014, 16.

Zmiana systemu finansowania to konieczność polskich uczelni (1)

TADEUSZ POMIANEK

Tytułem wstępu

Coraz gorsza kondycja finansowa polskich uczelni publicznych jest niekwestionowanym faktem. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w złym systemie finansowania szkolnictwa wyższego, realizowanym poprzez tzw. algorytmy dotacyjne. Wadliwa konstrukcja tych algorytmów, a ponadto ich opaczne rozumienie przez decydentów rodzą pogłębiające się trudności finansowe. W szczególności przekonanie, że większa liczba studentów pozwoli wyjść z zapaści finansowej, powoduje, że strategia zwiększania liczby studentów staje się dominująca. Sytuacja ta w negatywnej synergii z brakiem tradycji współpracy uczelni z biznesem, a może i ze wspomnieniami wyżu demograficznego, skutecznie eliminuje z pola widzenia podstawowe narzędzie zrównoważonego rozwoju, jakim jest dywersyfikacja przychodów.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie koniecznych zmian w systemie finansowania w oparciu o analizę obecnej sytuacji.

Przyczyny problemów finansowych uczelni

Algorytm dotacyjny – „efekty”

W prezentacji¹ pt. *Tajemnice algorytmów MNiSW* wykazano, iż mechanizm dystrybucji środków na kształcenie nie przyczynia się do wspierania jakości. System finansowania kształcenia w uczelniach publicznych ma działanie wręcz destrukcyjne (premiowania *status quo ante*). Algorytm jest praktycznie niewrażliwy na przyrosty lub spadki liczby

studentów. Zasadniczą ułomnością algorytmu jest brak jakiegokolwiek odniesienia do jakości nawet w sprawach, które są łatwo mierzalne i powinny być mierzone, a nie są. I tak mamy liczbę uczestników studiów doktoranckich, a nie wypromowanych doktorów, liczbę realizowanych, a nie zrealizowanych projektów, itp. Współpraca międzynarodowa potraktowana jest w sposób karykaturalny.

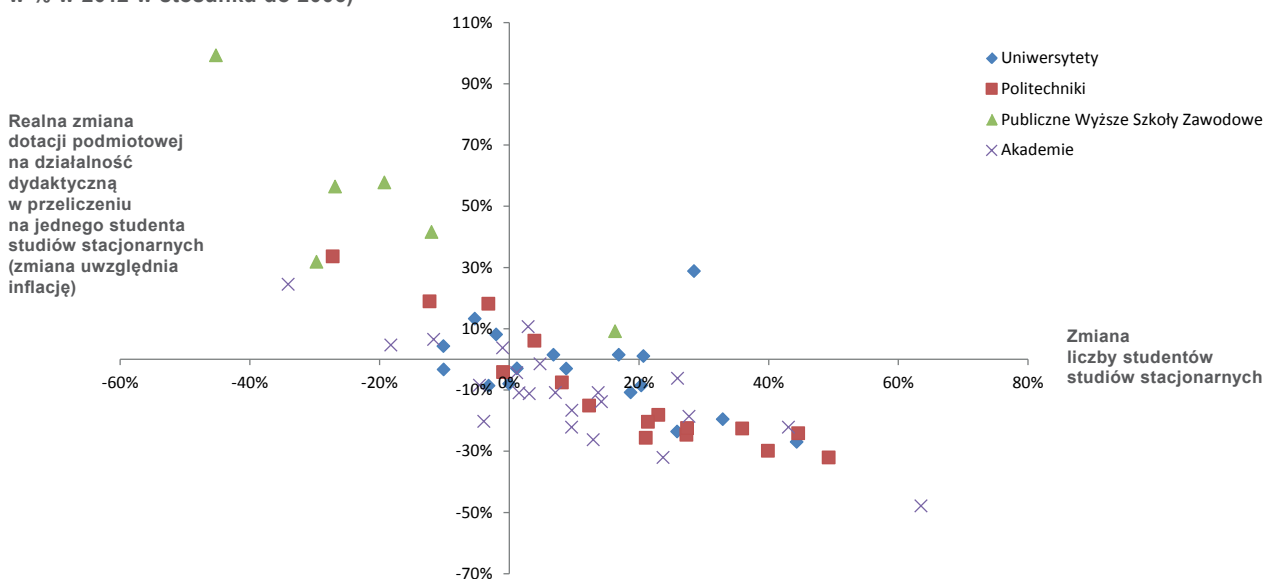
Największymi beneficjentami algorytmu są uczelnie zawodowe oraz bardzo słabe i słabe uczelnie akademickie. Algorytm absolutnie nie tworzy „ducha konkurencji”, a wręcz przeciwnie, premiuje stabilną bylejąkość.

Empiryczna analiza skutków funkcjonowania dotychczasowego algorytmu

Poniższa analiza dotyczy szkół publicznych, bo to one otrzymują dotacje na kształcenie.

Wykres nr 1 prezentuje szczegółowo relacje między realną dotacją na studenta a zmianą liczby studentów stacjonarnych w roku 2012 w stosunku do roku 2006. Analizie poddano uniwersytety, politechniki, akademie i pięć wybranych publicznych wyższych szkół zawodowych. Wyraźnie widać niezwykle silną zależność: im bardziej uczelnie zabiegają o wzrost liczby studentów stacjonarnych, tym niższą mają dotację na jednego studenta trybu stacjonarnego. Warto podkreślić, że zgodnie z aktualnym kształtem algorytmu dotacyjnego, od liczby studentów zależy tylko 12,25% wysokości dotacji¹. Zatem pozostałe 87,75% kosztów kształcenia, spowodowanych wzrostem liczby studentów, uczelnia musi pokryć z innych źródeł. ►

Wykres 1. Relacja między realną zmianą dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych (uwzględnia inflację) a zmianą liczby studentów studiów stacjonarnych (zmiany liczone w % w 2012 w stosunku do 2006)



Uwaga: W przypadku państwowych wyższych szkół zawodowych oraz akademii zmiana liczona 2011 do 2006. Brak danych za rok 2012 dla tychże uczelni. Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS „Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku”, publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego pt. „Szkolnictwo wyższe” oraz Obwieszczeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano dotacje podmiotowe w ustawowo określonym zakresie z części 38 – „Szkolnictwo wyższe”.

¹ A. Szalc, *Tajemnice algorytmów MNiSW*, wystąpienie w czasie Kongresu Kultury Akademickiej, 20 marca 2014 r., Kraków, prezentacja dostępna jest na stronie Polskiego Związku Pracodawców Prywatnych Edukacji Konfederacji Lewiatan w zakładce Aktualności <http://www.pzppe.org.pl/>

► W minionych latach zazwyczaj spadała realna dotacja na studenta stacjonarnego, przy jednocześnie stale zmniejszającej się liczbie studentów niestacjonarnych, a więc „wysychało” kolejne ważne źródło przychodów uczelni publicznych. Wykres nr 2 ilustruje, jak wyglądają przychody dydaktyczne szkół publicznych, które stanowią ponad 83% przychodów ogólnych. W ćwiartce, która oznacza podwójny spadek, tj. spadek dotacji na studenta i przychodów ze studiów niestacjonarnych, mieści się zdecydowana większość uczelni publicznych. To właśnie tam należy upatrywać potencjalnych kandydatów do popadnięcia w kłopoty finansowe, żeby nie powiedzieć bankructwa. Warto dodać, że walka o studenta nie sprzyja jakości, a brak rzetelnej konkurencji nie sprzyja efektywności. Co więcej, jeśli w tych szkołach wyższych rośnie liczba studentów stacjonarnych, to zazwyczaj także kosztem liczby studentów niestacjonarnych – czyli byłoby to podwójnie niekorzystne. Wreszcie pogoń za studentem oznaczała zazwyczaj, że coraz mniejszy potencjał uczelni był kierowany na dywersyfikację źródeł przychodu, czyli np. badania naukowe i współpracę z gospodarką.

W omawianym okresie najsilniej wzrosła liczba studentów studiów stacjonarnych w uczelniach technicznych (wzrost o 17%). Tam też najbardziej spadła realna dotacja na studenta, tj. o 21%, przy czym straty były częściowo kompensowane przez środki z grantów finansujących kształcenie na kierunkach zamawianych (politechniki otrzymały ich najwięcej). Z kolei na uniwersytetach realna dotacja na studenta spadła o 2%. Sytuację finansową czołowych szkół wyższych poprawiały przychody z grantów naukowo-badawczych i dotacji na działalność statutową. Warto powiedzieć, że dziesięć szkół wyższych (w tym 7 uniwersytetów i 3 uczelnie techniczne) w roku 2012 pozyskało ponad 60% grantów z NCN (ponad 442 mln zł) przyznanych uczelniom, a jeśli dodać do tego 242 mln zł na działalność statutową, to w stosunku do dotacji na kształcenie uczelnie te otrzymały 26% (a w przypadku UJ było to aż 46%) dodatkowych środków. Ponieważ narzut w obu przypadkach, tj. grantów z NCN i dotacji statutowej wynosi 30%, zatem omawiane uczelnie mogły pokryć ewentualny deficyt z pozostałej działalności kwotą rzędu 205 mln zł.

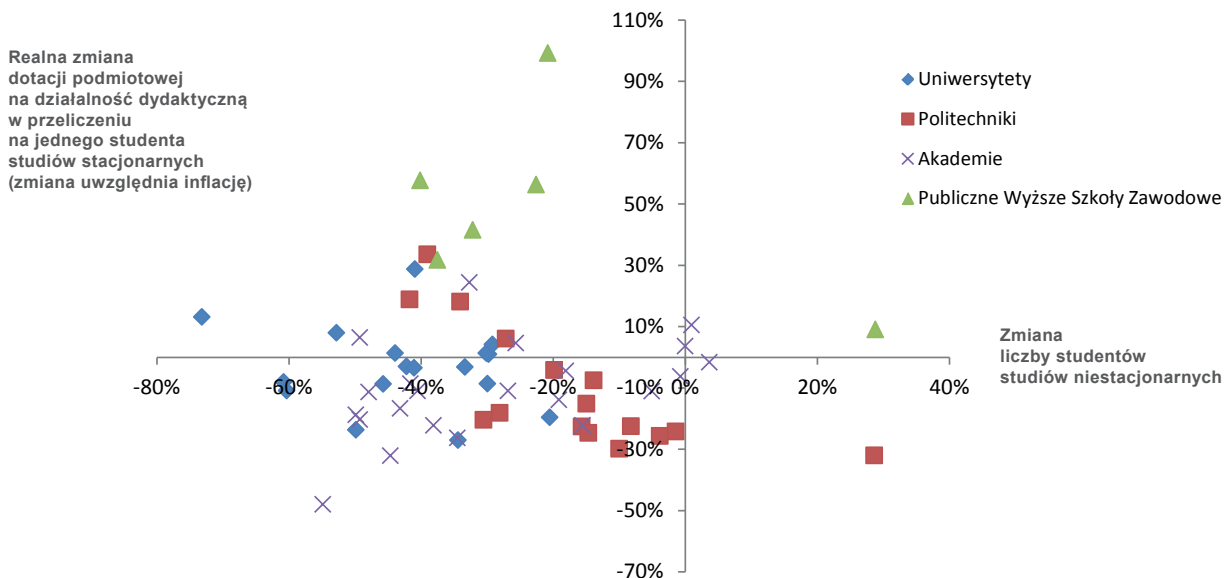
(cdn.)

TADEUSZ POMIANEK

Rektor

Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

Wykres 2. Relacja między realną zmianą dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych (uwzględnia inflację) a zmianą liczby studentów studiów niestacjonarnych (zmiany liczone w % 2012 do 2006)



Uwaga: W przypadku akademii zmiana liczona 2011 do 2006. Brak danych za rok 2012 dla tychże uczelni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Obwieszczeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano dotacje podmiotowe w ustawowo określonym zakresie z części 38 – „Szkolnictwo wyższe” oraz kwot tych dotacji, oraz danych GUS (bank danych lokalnych) na temat liczby studentów.*

PAUza Akademicka – www.pauza.krakow.pl – tygodnik Polskiej Akademii Umiejętności i środowiska naukowego.

Rada Redakcyjna: Magdalena Bajer, Andrzej Białas, Aleksander Koj, Janusz Limon, Ewa Lipska, Stanisław Rodziński, Piotr Sztompka, Jerzy Vetulani, Marta Wyka, Jerzy Wyrzumski, Jakub Zakrzewski, Franciszek Ziejka.

Redakcja: Andrzej Białas – redaktor naczelny; Andrzej Kobos, Marian Nowy – redaktorzy; Adam Korpak, Krzysztof Skórczewski – grafika; Ryszard Otręba – „Galeria PAUzy”; Anna Michalewicz – dyrektor administracyjny; Witold Brzoskowski, Stefan Tochowicz – fotoskład; Wydawnictwo PAU – konsultacje.

Adres do korespondencji: Polska Akademia Umiejętności, 31–016 Kraków, ul. Sławkowska 17; e-mail: pauza@pau.krakow.pl

Oczekujemy na artykuły do 6 000 znaków (ze spacjami) i ilustracje w formacie JPEG o rozdzielczości 300 dpi.