

Marek Witkowski

Requiem

dla wyższego szkolnictwa zawodowego

W artykule są przedstawione rozważania nad stanem wyższego szkolnictwa zawodowego po czterech latach funkcjonowania ustawy o wyższych szkołach zawodowych.

Wskazano na trudności, jakie wyższe szkoły zawodowe miały na starcie i mają obecnie ze względu na nierówne warunki działania na rynku edukacyjnym. Na podstawie doświadczeń Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego (KAWSZ) ukazano liczne bolączki funkcjonowania tych szkół oraz brak zrozumienia społecznego dla idei wyższego szkolnictwa zawodowego.

Przedstawiono dylematy KAWSZ powstałe w trakcie opiniowania wniosków o utworzenie wyższych szkół zawodowych oraz niedostatki prawne utrudniające jej działalność. Artykuł – utrzymany w tonie pesymistycznym, jeśli chodzi o perspektywy istnienia szkolnictwa zawodowego – kończy się apelem o zachowanie tego obszaru wyższej edukacji z racji jego zdecydowanie pozytywnego oddziaływania na gospodarkę.

Beati possidentes

Mimo upływu lat tradycje wyższego kształcenia zawodowego są w Polsce wciąż żywe. Modelową uczelnią zawodową była szeroko znana przed wojną, także poza granicami naszego kraju, Szkoła Techniczna im. Hipolita Wawelberga i Stanisława Rotwanda. Powszechnym uznaniem cieszyły się również szkoły handlowe, kształcące specjalistów przygotowanych do podejmowania pracy bezpośrednio po ukończeniu studiów. Formalnie wszystkie te instytucje edukacyjne nie miały statusu akademickiego i można by je przyrównać do szkół policealnych, jednak ze względu na wysoki poziom przygotowania swych studentów do zawodu cieszyły się renomą, a ich wychowankowie niejednokrotnie byli bardziej poszukiwani na rynku pracy niż absolwenci uniwersytetów. Podobnie w krajach wysoko rozwiniętych, o dobrze zorganizowanych systemach edukacyjnych, takich jak Niemcy, Francja czy Wielka Brytania, wyższe szkolnictwo zawodowe było i jest cenione, gdyż to właśnie ono w dużym stopniu przyczyniło się do rozwoju gospodarki krajowej. Dlatego w okresie dynamicznego rozwoju naszej edukacji wyższej w latach dziewięćdziesiątych **postanowiono odtworzyć w Polsce kształcenie zawodowe na poziomie wyższym.**

W połowie 1997 roku Sejm RP uchwalił ustawę o wyższych szkołach zawodowych, które miały zostać powołane w celu zbliżenia kształcenia do potrzeb rynku pracy. Sektor wyższego szkolnictwa zawodowego miał w zamierzeniach wyraźnie się różnić od sektora

akademickiego, zarówno pod względem celów kształcenia, jak i struktury uczelni. Należy podkreślić, że odrębność wyższego szkolnictwa zawodowego nie oznaczała w żadnym wypadku jego deprecjacji (por. Witkowski 1999). Przewidziano jednak drożność międzysektorową, która miała umożliwić młodzieży o odpowiednich predyspozycjach intelektualnych kontynuowanie studiów na poziomie magisterskim w innych uczelniach. Takie rozwiązanie jest zgodne z trendami panującymi obecnie w jednoczącej się Europie i podkreślane w wielu dokumentach, między innymi w *Deklaracji Bolońskiej*.

Wypełniając postanowienia ustawy o wyższych szkołach zawodowych, Minister Edukacji Narodowej powołał Komisję Akredytacyjną Wyższego Szkolnictwa Zawodowego (KAWSZ). Ciało to między innymi miało opracować standardy niezbędne do funkcjonowania wyższych szkół zawodowych. W jego skład zostały powołane osoby z kręgów akademickich i stowarzyszeń zawodowych, mające duże doświadczenie zarówno w dydaktyce, jak i w kierowaniu różnymi instytucjami naukowymi.

W wyniku długich dyskusji w pierwszym roku działalności Komisji Akredytacyjnej powstał model polskiego wyższego szkolnictwa zawodowego, którego podstawą była koegzystencja wiedzy i umiejętności w procesie kształcenia, przy czym atrybutem modelu był znaczący udział kształcenia umiejętności. Opracowane zasady modelu wyższego szkolnictwa zawodowego były wielokrotnie publikowane (por. Witkowski 1998; 1999) i stały się podstawą przyjęcia uchwał KAWSZ ustanawiających standardy edukacyjne funkcjonowania wyższych szkół zawodowych. Przedstawiona koncepcja z góry zakładała rezygnację z uniwersalności kształcenia, uznając priorytet kształcenia specjalistycznego. W konsekwencji prowadziło to do rozróżnienia studiów tak zwanych zawodowych, prowadzonych w szkołach akademickich jako studia pierwszego stopnia, i studiów w wyższych szkołach zawodowych. W tych ostatnich kształcenie specjalistyczne w ustalonym czasie powinno dać większe szanse osiągnięcia wyższego poziomu w wąskiej specjalności niż kształcenie nastawione na opanowanie szerszego zakresu wiedzy, co z kolei musi być nieodłączną cechą kształcenia na pierwszym stopniu studiów akademickich.

Rozwój nowego sektora szkolnictwa odbywał się na tym samym rynku edukacyjnym, na którym od dawna funkcjonowały mocne uczelnie akademickie o innych tradycjach, zwykle konserwatywnych, co wcale nie przynosi ujmy szacownym instytucjom, niejednokrotnie o bardzo długiej historii. Do najstarszych uniwersytetów i innych uczelni dołączyły znacznie młodsze, ale równie ambitne państwowe szkoły wyższe, powstałe w drugiej połowie XX wieku, które przyjęły wzorce zachowań swych starszych siostrzyc. Trudno zatem się dziwić, że ***idea powstania odrębnych wyższych szkół zawodowych od początku była silnie kontestowana w środowiskach akademickich.***

Zarzucano tej idei powrót do błędów nieudanego systemu średniego szkolnictwa zawodowego, które tworzy armię bezrobotnych absolwentów, zarzucano nowym uczelniom brak akademickości, stanowiącej immanentną cechę szkoły wyższej, podnoszono argumenty, że środki z budżetu państwa nie powinny być rozpraszane na tworzenie nowych szkół państwowych, lecz skierowane na rozwój niedofinansowanych uczelni istniejących. Znacznie ciszej mówiono o konkurencji nowych szkół na rynku edukacyjnym, obawiając się atrakcyjności ich oferty, zwłaszcza ze względu na niższe koszty studiowania poza ośrodkami akademickimi.

Powstające uczelnie zawodowe musiały także rywalizować z dobrze już okopanym w końcu lat dziewięćdziesiątych sektorem wyższych szkół niepaństwowych. Bardzo liberalna i naiwna ustawa o szkolnictwie wyższym z 1990 roku umożliwiła powstanie stu kilkudziesięciu uczelni prywatnych, których rozwój przeszedł wszelkie oczekiwania. Powstały wprawdzie dobre szkoły wyższe, kształcące na wysokim poziomie, ale także takie, których jedynym

celem jest osiągnięcie maksymalnych zysków kosztem jakości kształcenia. Te ostatnie z nieprzezwyciężenia prawa uczyniły codzienną praktykę, zdając sobie sprawę z bardzo ograniczonych możliwości nadzorczych Ministra Edukacji Narodowej. Poziom szkół jest uzależniony wyłącznie od poczucia odpowiedzialności założycieli, rektorów oraz kadry nauczycieli akademickich. Ustawa z 1990 roku, na której podstawie tworzone są niepaństwowe szkoły wyższe, nie narzuca im bezpośrednio żadnych standardów. Rada Główna Szkolnictwa Wyższego – organ odpowiedzialny ustawowo za opracowanie standardów – ustanowił pewne z nich, na przykład dotyczące minimów kadrowych lub (częściowo) programowych, jednak w sumie są one znacznie łagodniejsze niż te narzucone ustawą o wyższych szkołach zawodowych. Stwarza to nierównoprawne warunki działania na rynku edukacyjnym.

Błogosławieni zatem są ci, którzy już posiadają.

lunctis viribus

Ustawa o wyższych szkołach zawodowych z 1997 roku formalnie nie zamknęła drogi tworzenia szkół wyższych na podstawie starej ustawy, ale w przypadku uczelni niepaństwowych taka możliwość jest prawie teoretyczna. Jedyne chyba wyjątkiem stanowi niedawno powstała Szkoła Wyższa Warszawska, jednak uzyskanie zgody na jej otwarcie oznaczało dla założycieli prawdziwie cierniową drogę i powstanie podobnej uczelni poza mocnym ośrodkiem akademickim jest wykluczone. W praktyce jedyną drogą do powstania uczelni jest poddanie się rygorom ustawy o wyższych szkołach zawodowych.

Rygory ustawy i standardy Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego

Ustawa o wyższych szkołach zawodowych narzuciła obowiązek 15-tygodniowej praktyki zawodowej i jeszcze trudniejszy do realizacji wymóg 80% godzin na studiach zaocznych w stosunku do planu studiów dziennych. Nie określiła jednak wymagań dotyczących kwalifikacji kadry nauczycielskiej. Kompetencje w ustanawianiu standardów w wyższych szkołach zawodowych zostały przekazane przez ustawę Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego.

Kwalifikacje kadry

Należy z całą mocą podkreślić, że, wbrew rozpowszechnianej opinii, KAWSZ w swej uchwale z 1998 roku postawiła bardzo wysokie wymagania dotyczące kadry, gdyż obniżenie, w stosunku do wymagań Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, niezbędnej liczby osób z wysokim cenzusem naukowym było z nawiązką rekompensowane żądaniem posiadania kwalifikacji zawodowych uzyskanych poza szkolnictwem wyższym. Wynikało to z realizacji modelu wyższego szkolnictwa zawodowego, który został przyjęty przez Komisję w pierwszej fazie jej prac.

We wspomnianej uchwale KAWSZ nie ustrzeżono się jednak błędów. W skrajnym przypadku możliwe było utworzenie szkoły z jedną specjalnością, o minimalnej kadrze nauczycielskiej. Komisja uznała argumenty dotyczące tej kwestii przedstawione przez Radę Główną, zmieniając w 2000 roku swą uchwałę kadrową. Przy okazji popełniono jednak inny błąd, wykluczając z minimum kadrowego osoby z doświadczeniem zawodowym bez stopnia naukowego doktora. W ostatnim czasie – na podstawie tak zwanej ustawy kompeten-

cyjnej, dostosowującej przepisy prawa do wymogów Konstytucji RP – odpowiednie standardy edukacyjne w wyższych szkołach zawodowych, podobne do uchwalonych wcześniej przez KAWSZ, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej.

Przedstawienie kadry dydaktycznej przyszłej uczelni przez założyciela stanowi bardzo ważny element wniosku o założenie wyższej szkoły zawodowej. Jest to zrozumiałe, gdyż, bez względu na charakter instytucji edukacyjnej, nie może być kształcenia bez nauczycieli, a poziom kształcenia w dużym stopniu zależy od ich kwalifikacji. Tymczasem ta – wydawałoby się, oczywista – sprawa jest piętą achillesową niemal każdego wniosku.

W wielu przypadkach przedstawia się nauczycieli do prowadzenia przedmiotów niezgodnych z ich kwalifikacjami naukowymi, co świadczy o dość lekceważącym stosunku do poziomu wyższych szkół zawodowych. Dość powszechnie zdarza się na przykład zgłaszanie specjalistów nauk technicznych do prowadzenia zajęć z ekonomii czy fizyków do wykładania informatyki. Inni założyciele starali się ukryć specjalności naukowe kadry, stosując rozmaite zabiegi formalne, powołując się na przykład na brak zapisów w uchwałach KAWSZ o potrzebie podawania, jakie obowiązki dydaktyczne mają być przypisane poszczególnym osobom. Inną sprawą jest często występująca rozbieżność między kadrą proponowaną we wniosku a kadrą rzeczywiście zatrudnioną w szkole po jej powołaniu. Nie bez winy jest tu długotrwałość procedury wydawania zgody przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

Plany studiów

Poważnym mankamentem wniosków o utworzenie uczelni zawodowej były plany studiów, zwłaszcza odnoszące się do studiów zaocznych. Nagminnie było nieprzedstawianie sposobu realizacji tych studiów, z prostych rachunków wynikało natomiast, że w systemie zjazdów nie sposób było wykonać zadań dydaktycznych deklarowanych przez założyciela i do których był zobowiązany ustawą. Zdarzały się przypadki, iż czas trwania zajęć podczas zjazdu przekraczał 24 godziny na dobę (*sic!*). Również w tego rodzaju przypadkach zdarzały się zaskarżenia opinii Komisji Akredytacyjnej na podstawie wykazywania braku takich wymogów w jej uchwałach.

Programy nauczania

Kolejnym elementem wniosku o utworzenie uczelni zawodowej jest przedstawienie programów nauczania. Analiza tych programów stanowi potwierdzenie tezy o niezrozumieniu misji szkoły zawodowej lub próbie obejścia wymagań, by zrealizować podstawowy cel założyciela, jakim jest zapewnienie drożności kształcenia. Można także dostrzec, co zresztą jest zrozumiałe, wpływ przewidzianej do zatrudnienia kadry na kształt programów nauczania. Ponieważ profesorowie i doktorzy habilitowani są z reguły „importowani” z państwowych uczelni akademickich lub też są emerytowanymi nauczycielami akademickimi, tworzą takie programy nauczania, jakie realizowali przez całe życie. Programy te bardzo często są po prostu okrojona wersją programów nauczania w uczelniach akademickich, nie mając wiele wspólnego z koncepcją kształcenia zawodowego.

Warunki materialne

Jednym z ważnych ocenianych punktów wniosku są warunki materialne przyszłej szkoły. Komisja Akredytacyjna przywiązuje szczególną wagę do warunków lokalowych, obowiąz-

kowo wizytując obiekty przewidziane do prowadzenia zajęć ze studentami. Można ogólnie stwierdzić, że o ile w roku 1998 regułą było wynajmowanie pomieszczeń na przykład od ograniczających swą działalność szkół podstawowych lub średnich, o tyle obecnie coraz częściej założyciele zarówno szkół niepaństwowych, jak i państwowych dysponują własnymi obiektami. Od tej generalnej reguły istnieją jednak liczne odstępstwa i ciągle podejmowane są próby założenia szkoły bez lokalu, bez pieniędzy, bez koncepcji i bez kadry.

Marne wnioski, za to silne naciski

Przedstawione tu zestawienie mankamentów wniosków o założenie wyższej szkoły zawodowej świadczy o raczej miernej jakości składanych aplikacji. Jednak wielu założycieli – zamiast poprawnie napisać wniosek, co nie jest sprawą szczególnie trudną – wywiera naciski na różne wpływowe osoby na rzecz lobbingu powstających szkół. Przez blisko cztery lata działalności KAWSZ zetknęła się z dziesiątkami interwencji w sprawach opiniowania wniosków. Czynili to między innymi członkowie parlamentu, członkowie rządu, władze samorządowe, eminentne osoby ze środowisk akademickich, członkowie hierarchii kościelnej. Zapewne takie interwencje zdarzały się także przy opiniowaniu wniosków przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego oraz przy podejmowaniu decyzji przez Ministra Edukacji Narodowej. Trudno okazywać zgorzsenie taką praktyką, można tylko wyrazić zdziwienie jej skalą.

Połączone siły pozwolą skruszyć najtęższe mury.

Tuba destinationis

Realizacja ustawowych obowiązków Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego okazała się bardzo pracochłonna. W 1998 roku zaopiniowano pięćdziesiąt dziewięć wniosków o utworzenie wyższych szkół zawodowych, w 1999 roku – sześćdziesiąt, w 2000 roku – czterdzieści sześć, do sierpnia 2001 roku – czterdzieści osiem. Do tego czasu zostały utworzone dwadzieścia trzy państwowe wyższe szkoły zawodowe oraz sześćdziesiąt pięć szkół niepaństwowych. Wydawałoby się zatem, że zainteresowanie wyższym szkolnictwem zawodowym jest ogromne. Wiedzę o rzeczywistej akceptacji wyższych szkół zawodowych Komisja uzyskała dopiero w wyniku przeprowadzanych przeglądów jakości kształcenia (por. Witkowski 2000). Zgodnie z zapisami ustawy o wyższych szkołach zawodowych KAWSZ podjęła obowiązki oceny jakości kształcenia po pierwszym roku funkcjonowania nowo powstałych szkół. W okresie od listopada 1999 roku do lipca 2001 roku poddano procedurze oceny trzydzieści siedem szkół, w tym czternaście państwowych. Jest to zbiór na tyle liczny, aby można było na podstawie przeglądów tych szkół wyrobić sobie pewne zdanie o sposobie ich funkcjonowania, zwłaszcza zaś o realizacji założonego modelu wyższego szkolnictwa zawodowego.

Cel – studia magisterskie

Ogólnie można stwierdzić, że mimo deklaracji zapisanych w misjach uczelni zawodowych ich władze traktują obecny stan jako pewien etap przejściowy przed osiągnięciem wyższego statusu akademickiego, którym będzie prawo prowadzenia studiów magisterskich. Istnieje kilka powodów takiej postawy. Najbardziej prozaiczny powód ma charakter rynkowy, gdyż na rynku edukacyjnym znacznie bardziej liczą się szkoły, po których ukończeniu można otrzymać stopień magistra. Presja młodzieży i rodziców – dla których szko-

ta z przymiotnikiem „zawodowa” oznacza pewną deprecjację w porównaniu z „normalną” uczelnią magisterską – jest bardzo silna i trudno się dziwić, że władze wyższych szkół zawodowych muszą uwzględniać te opinie w planowaniu swych strategii działania.

Bardzo ciekawe były spostrzeżenia wyniesione z rozmów ze studentami, którym wizytatorzy szkół poświęcali wiele uwagi. Większość studentów nie chce poprzestać na pierwszym stopniu studiów, gdyż stopień licencjata nie jest wszędzie rozpoznawalny jako uzyskany po studiach wyższych. Znane są przypadki wpisywania do akt osobowych wykształcenia licencjackiego jako półwyższego. Z drugiej strony, studenci niemal jednomyślnie wyrażają opinie o zbyt małej wadze przywiązywanej przez uczelnie do nauczania umiejętności praktycznych. Taka postawa dowodzi atrakcyjności modelu kształcenia opartego na większym powiązaniu podstaw teoretycznych z praktyką.

Prócz presji młodzieży nacisk na kształcenie oparte na kanonie wykształcenia podstawowego, a nie zawodowego, wywierają uczelnie akademickie zainteresowane w pozyskiwaniu kandydatów na uzupełniające studia magisterskie, prowadzone zwykle w trybie zaocznym. Kwestia drożności studiów jest więc priorytetowa dla uczelni kształcących na poziomie magisterskim i staje się też taka dla uczelni zawodowych.

Nieuczciwa konkurencja

Władzom uczelni zawodowych rygory ustawowe doskwierają także z przyczyn ekonomicznych, działają bowiem mechanizmy nieuczciwej konkurencji między sektorami szkół powołanych na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym z 1990 roku i wyższych szkół zawodowych powołanych na mocy ustawy z roku 1997. Skoro dyplomy licencjackie w obu tych typach uczelni są takie same, to przy znacznie mniejszym wysiłku i kosztach warto podjąć studia w „starej” szkole licencjackiej, zwłaszcza w trybie zaocznym, który częstokroć nie obejmuje nawet 50% liczby godzin w porównaniu z trybem studiów dziennych. Jak wiadomo, w wyższych szkołach zawodowych ten procent nie może być mniejszy od 80.

Są, ale jakby ich nie było!

W odczuciu społecznym nie istnieją niepaństwowe szkoły zawodowe, przy czym odczuwa to nie tylko „szary obywatel”, będący odbiorcą usług edukacyjnych, ale także tak zwane elity, czyli członkowie parlamentu, profesura, a nawet urzędnicy Ministerstwa Edukacji Narodowej (*sic!*). Dowodem tego zaskakującego stwierdzenia jest choćby wydany przez „Perspektywy” informator dla kandydatów na studia wyższe w roku akademickim 2001/2002 (por. *Informator 2001*), będący oficjalnym dokumentem Ministerstwa Edukacji Narodowej. W spisie treści wymieniony jest rozdział „Państwowe wyższe szkoły zawodowe”, który zresztą wewnątrz informatora występuje pod inną nazwą („Wyższe szkoły zawodowe”). W tak zatytułowanym rozdziale wymienione są tylko szkoły państwowe. Brakuje natomiast odpowiedniego rozdziału poświęconego niepaństwowym wyższym szkołom zawodowym. Szkoły te są umieszczone razem z uczelniami niepaństwowymi, powołanymi na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym z 1990 roku, w rozdziale zatytułowanym „Uczelnie niepaństwowe”. Trudno o bardziej wyraźną deklarację centralnego urzędu państwowego odpowiedzialnego za całokształt wyższej edukacji.

Być może Ministerstwo Edukacji Narodowej, systematyzując w ten sposób szkoły wyższe, wczuwa się w nastroje społeczne, gdyż same niepaństwowe szkoły zawodowe nie

podkreślają faktu swej odmienności. Ciekawa jest analiza ogłoszeń szkół niepaństwowych, zamieszczonych przed początkiem roku akademickiego 2001/2002 w miesięczniku „Perspektywy” (por. „Perspektywy...” 2001). W numerze zamieszczonych jest łącznie pięćdziesiąt siedem ogłoszeń poświęconych akcji rekrutacyjnej, w tym czterdzieści cztery ogłoszenia szkół powołanych na podstawie ustawy z 1990 roku oraz trzynaście ogłoszeń wyższych szkół zawodowych. W grupie czterdziestu czterech szkół tylko dwie uważały za wartę wzmianki podanie informacji o możliwości zdobycia ciekawego zawodu, natomiast w grupie trzynastu wyższych szkół zawodowych taką informację podała tylko **jedna!** Wynika z tego, że nie zdobycie zawodu jest magnesem przyciągającym młodzież do uczelni. Cóż zatem? Odpowiedzi dostarcza dalsza lektura wspomnianych ogłoszeń rekrutacyjnych. Po odliczeniu z grupy czterdziestu czterech szkół siedemnastu uczelni prowadzących studia magisterskie, pozostaje dwadzieścia siedem instytucji edukacyjnych, w których kształcenie odbywa się tylko na poziomie licencjackim bądź inżynierskim. Z tych dwudziestu siedmiu szkół aż dwanaście zachęca do wstąpienia w ich progi mirażem kontynuacji studiów magisterskich – bądź to w uczelniach partnerskich (?), bądź też kusząc uzyskaniem uprawnień do prowadzenia takich studiów we własnych murach. Również w grupie ogłoszeń rekrutacyjnych trzynastu wyższych szkół zawodowych taka pokusa wydaje się atrakcyjniejsza niż uzyskanie kwalifikacji zawodowych, gdyż informację o możliwości kontynuowania studiów zamieścili trzy szkoły. Jak więc widać, nie ma różnic w reklamowaniu swych zalet między dwoma sektorami uczelni niepaństwowych. Można stwierdzić, że być może państwowe wyższe szkoły zawodowe w większym stopniu zasługują na miano zawodowych, gdyż różnice między tym sektorem a innymi grupami uczelni państwowych są zdecydowanie wyraźniejsze.

Brak poważnego zainteresowania ideą wyższego szkolnictwa zawodowego widoczny jest także na konferencjach poświęconych szkolnictwu wyższemu, przejawia się również w znikomej aktywności publicystycznej na tym polu. Poza członkami Komisji Akredytacyjnej nie tylko nikt nie propaguje tej idei, ale także nikt nie podejmuje polemiki merytorycznej, przedstawiając racje przeciwko rozwojowi wyższych szkół zawodowych w naszym kraju.

Właśnie ta cisza brzmi głośno jak trąba przeznaczenia.

Ex nihilo nihil

Przedstawiona wcześniej krytyka stanu rzeczy związanego z wyższym szkolnictwem zawodowym stwarza sugestię, że nie ma pozytywnych przykładów funkcjonowania prawdziwych uczelni, realizujących misję nauki zawodu wymagającego zdobycia wyższego wykształcenia. Również zaprezentowane mankamenty prawne i zła praktyka działania sporej grupy szkół pozwala sądzić, że dotyczy to wszystkich uczelni zawodowych. Należałoby się zastanowić, czy szkoły zawodowe mogą spełnić wymagania określone prawem? Warto w tym miejscu powtórzyć pewne tezy z artykułu opublikowanego w „Forum Akademickim” (por. Witkowski 2001), gdyż sformułowane zostały na podstawie doświadczeń nie tylko Komisji, ale także władz wielu uczelni zawodowych.

Wymagania Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego a ich realizacja

Przyjrzyjmy się kolejnym wymogom określonym w uchwałach KAWSZ. Przede wszystkim założyciel musi przedstawić koncepcję kształcenia zawodowego oraz okre-

ślić sylwetkę absolwenta. W tym przypadku wnioskodawcy z reguły wykazują zrozumienie misji szkoły zawodowej i zwłaszcza w ostatnim czasie opracowują te punkty zadowalająco, a nawet dobrze. Nie mają oczywiście łatwego zadania, gdyż nacisk wielu środowisk na zapewnienie drożności kształcenia nakazuje wziąć pod uwagę to, co utrudnia konstrukcję koncepcji studiów.

Praktyki zawodowe czy fikcja

Kolejnym wymogiem jest 15-tygodniowa praktyka zawodowa poza planem studiów. Jest to bardzo poważny problem ze względów zarówno ekonomicznych, jak i organizacyjnych. Wiele szkół, starając się zmniejszyć koszty kształcenia, usiłuje podzielić tę praktykę na części i realizować ją w przerwach wakacyjnych, aby nie przedłużać czasu trwania studiów poza wymagane ustawą sześć semestrów. Nie zawsze jest to możliwe. Generalnie wydaje się, że – wzorem wyższych szkół zawodowych w krajach zachodnich – najlepszym rozwiązaniem jest przeznaczenie na praktyki zawodowe dodatkowego semestru. Nie jest to jedyne zmartwienie władz uczelni, gdyż praktyki, zgodnie z prawem, powinny obowiązywać wszystkich studentów, także zaocznych, którzy, zwłaszcza w szkołach niepaństwowych, stanowią znaczną część populacji. Należy przy okazji wspomnieć, że zwolnienia z praktyk studentów studiów zaocznych są obwarowane specjalnymi procedurami i w żadnym razie nie stanowią reguły. Otóż dla tej bardzo licznej rzeszy praktykantów gdzieś należy znaleźć miejsca odbywania praktyk. Nie jest to łatwe, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach, gdzie może po prostu brakować instytucji, w których mogą się odbywać praktyki. Inną kwestią jest skłonienie tych przedsiębiorstw do przyjęcia studentów na praktyki. Wreszcie – co zwykle jest wstydliwie pomijane – sposób pracy w wielu instytucjach nie powinien być wzorcem dla przyszłych absolwentów.

Minimum godzinowe

Wymóg co najmniej 2200 godzin zajęć dydaktycznych na studiach dziennych nie stanowił w praktyce specjalnego utrudnienia dla powstających szkół, choć było to ustawowe ograniczenie, którego brakowało w starej ustawie. Prawdziwym problemem okazał się natomiast obowiązek realizacji co najmniej 80% godzin zajęć dydaktycznych na studiach zaocznych i wieczorowych w stosunku do planu studiów dziennych.

Studia zaoczne – dominujące (wbrew prawu)

Ze względu na fakt, że zwłaszcza w szkołach niepaństwowych przeważającą grupę studentów stanowią słuchacze studiów zaocznych ta kwestia ma decydujący wpływ na konkurencyjność wyższych szkół zawodowych. Istnieje wprawdzie zapis, iż podstawową formą studiów mają być studia dzienne (co oznacza przewagę liczbową studentów studiów dziennych nad studentami innych form) nie zahamowało to jednak rozwoju studiów zaocznych we wszystkich typach szkół niepaństwowych. Z tym problemem, mimo starań, nie poradziła sobie również Komisja Akredytacyjna. Powód, dla którego studenci wybierają określone formy studiów ma zwykle charakter ekonomiczny. O ile w szkołach niepaństwowych za taki sam dyplom na studiach zaocznych można zapłacić mniej, jednocześnie przy mniejszej

liczbie godzin zajęć, o tyle wszelkie argumenty o potrzebie studiowania młodzieży pracującej mają znaczenie drugorzędne. Dotyczy to zarówno szkół niepaństwowych utworzonych na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym, jak i powstałych na podstawie ustawy o wyższych szkołach zawodowych. Zauważmy, że problem ten nie istnieje w państwowych szkołach zawodowych, w których koszty nauki w trybie dziennym nie obciążają bezpośrednio studentów, tylko ich rodziców przez system podatków. W tym przypadku naukę w trybie zaocznym częściej wybierają osoby pracujące, ze względu na krótszy czas odbywania studiów oraz terminy zajęć nie kolidujące z pracą zawodową. Względy ekonomiczne zmuszają także władze niepaństwowych wyższych szkół zawodowych do zwiększania naboru na studia zaoczne, choć nie są w stanie sprostać konkurencji innych szkół niepaństwowych, które nie mają żadnych ograniczeń czasu trwania studiów. Na kwestię nierównoprawności studiów licencjackich w ustawie o szkolnictwie wyższym i ustawie o wyższych szkołach zawodowych zwracali uwagę wybitni prawnicy podczas konferencji poświęconej istotnym problemom prawnym w szkolnictwie wyższym (por. Ruśkowski 2001).

Nauczyciele z doświadczeniem zawodowym

Innym problemem są nauczyciele z doświadczeniem zawodowym uzyskanym poza szkolnictwem wyższym i mający stopień naukowy. W uczelniach akademickich takich osób jest mało, a zatrudnieni poza szkolnictwem wyższym mają z reguły apanaże takiej wysokości, że trudno jest ich pozyskać do pracy w uczelniach zawodowych. Faktem jednak jest też, że choć wielu samodzielnych pracowników nie ma dorobku zawodowego, udokumentowanego umowami o pracę poza uczelnią, nie oznacza to, że osoby te nie znają problematyki zawodowej. Dlatego też niezbędne jest doprecyzowanie pojęcia „doświadczenia zawodowego” oraz ewentualnego podania ekwiwalentnych z tym określeniem interpretacji ustawodawcy.

Dobrze by było, aby powstające wyższe szkoły zawodowe mogły osiągać standardy wyznaczone przepisami prawa, lecz jest mało prawdopodobne, aby taki stan mógł zaistnieć szybko. Władze szkół zawodowych powinny rozważyć konieczność intensyfikacji działań w kierunku kształcenia własnej kadry naukowo-dydaktycznej. Proces dojrzewania szkoły zawodowej, w tym optymalizowania stanu posiadanej kadry, jest długotrwały i kosztowny, dlatego też należy go uważnie monitorować oraz korygować dostępnymi narzędziami, zdając sobie sprawę z tego, że wprowadzane korekty wymagają czasu i pieniędzy.

W obecnej sytuacji – z powodu niedostatku profesorów, doktorów habilitowanych, a także doktorów z doświadczeniem zawodowym uzyskanym poza szkolnictwem wyższym – należy się zastanowić, jaka rola przypada im w procesie kształcenia w szkołach zawodowych. Nie ulega wątpliwości, że podstawy teoretyczne w szkole wyższej powinny być nauczane przez kadrę ze stopniami naukowymi. Większe wątpliwości towarzyszą natomiast prowadzeniu przedmiotów specjalistycznych i samych prac dyplomowych w szkołach zawodowych. Praktyczne umiejętności zawodowe w ogromnej większości mają tylko nauczyciele bez stopni naukowych, co może sugerować, że prace dyplomowe mogą prowadzić tylko ci ostatni, choć zwykle brakuje im odpowiednich kwalifikacji pedagogicznych. Trudno sobie jednak wyobrazić rozwiązanie, w którym podstaw uczą profesorowie, a prace dyplomowe prowadzą magistrowie. Ten dylemat wskazuje, że wyższe szkoły zawodowe nie są w stanie spełnić wymagań stawianych im przez prawo, zawierające poważne luki.

Z niczego nie uda się stworzyć czegoś.

Nulla poena sine lege

W artykule poddałem krytyce system szkolnictwa wyższego w Polsce, ustawę o szkolnictwie wyższym z roku 1990 i ustawę o wyższych szkołach zawodowych z roku 1997, organy nadzorcze nad szkolnictwem wyższym, założycieli powstających szkół, kadre nauczycieli, a nawet studentów. Wydawałoby się, że tylko Komisja Akredytacyjna jest jak żona Cezara. Niestety, każdy błądzi, czego dowodem będzie krótki przegląd procedur przyjętych przez KAWSZ oraz przedstawienie dylematów, którym Komisja nie potrafiła sprostać.

Okresowe przeglądy

Po wejściu w życie ustawy kompetencyjnej, która pozbawiła Komisję prawa do określania standardów obowiązujących tworzone i działające szkoły, główne obowiązki KAWSZ dotyczyły dwóch obszarów. Najważniejszym z nich było przeprowadzanie okresowych przeglądów szkół oraz dokonywanie oceny jakości kształcenia. Komisja przyjęła, w postaci uchwał, odpowiednią procedurę postępowania, opartą na sprawdzonych wzorach, znanych w krajach mających większe doświadczenia i bardziej rozwinięte systemy akredytacji. Postępowanie składało się z kilku etapów. W pierwszym szkoły wytypowane do oceny w danym roku akademickim otrzymywały informację o sposobie jej przeprowadzenia oraz polecenie przygotowania raportu z samooceny, zgodnie z załączonym wzorem. Przygotowany raport z samooceny był przesyłany do Komisji Akredytacyjnej. Przewodniczący KAWSZ wyznaczał trzyosobowy zespół ekspertów, który zapoznawał się z raportem z samooceny i w ustalonym terminie wizytował szkołę zgodnie z przyjętym regulaminem działania. W trakcie przeglądu zespół dokonywał wizytacji obiektów szkoły oraz spotykał się z jej kierownictwem, kadrami nauczycielską, studentami i pracownikami administracji. Raport był wysyłany do ocenianej szkoły, która miała prawo ustosunkowania się do niego. Na posiedzeniu Komisji Akredytacyjnej zespół ekspertów przedstawiał swój raport, a po zapoznaniu się z uwagami ocenianej szkoły oraz dyskusji Komisja w głosowaniu jawnym przyznawała szkole ocenę wraz z uwagami pokontrolnymi.

Oceniając tę część obowiązków Komisji, można uznać, że przedstawiona procedura w zasadzie nie powodowała niejasności. W opinii większości wizytowanych uczelni dyskusje z członkami zespołu ekspertów były pomocne w lepszym zrozumieniu zasad dobrego funkcjonowania szkoły wyższej i pomogły w usunięciu wielu niedociągnięć. Te działania wpisały się także w szeroko prowadzone w kraju dyskusje na temat poprawy jakości kształcenia. Mankamentem działania zespołów ekspertów był natomiast zbyt krótki czas przeznaczony na wizytację, co nie pozwalało na dłuższe rozmowy ze studentami, hospitacje różnych form zajęć, spotkania z przedstawicielami różnych ciał działających w szkole, czyli generalnie – bardziej wszechstronną ocenę działalności uczelni. Według standardu przyjętego w wielu krajach Unii Europejskiej, wizytacja powinna trwać dwa i pół dnia, bez względu na wielkość ocenianej szkoły. Doświadczenia KAWSZ potwierdzają ów standard, gdyż wizytacje (zwykle półtoradniowe) były z reguły za krótkie.

Opiniowanie wniosków

Drugim obowiązkiem Komisji Akredytacyjnej było opiniowanie wniosków o utworzenie szkół zawodowych. Wyznaczony przez przewodniczącego KAWSZ recenzent wniosku (czło-

nek Komisji) zapoznawał się z dokumentacją i, po uzgodnieniu z założycielem, przeprowadzał obowiązkową wizytację. Obejmowała ona wizytę w przyszłych obiektach dydaktycznych, spotkania z osobami, które przygotowywały koncepcję kształcenia w szkole, a także z władzami samorządowymi lub innymi osobami wspierającymi ideę założenia szkoły. Recenzent przygotowywał swą opinię według szablonu przyjętego w postaci uchwały. Opinia wraz z innymi materiałami była rozsyłana członkom Komisji. Na posiedzeniu recenzent krótko referował podstawowe elementy swej opinii, po czym rozpoczynała się dyskusja, zwykle ożywiona. Często zarzucano recenzentowi brak jakiegoś elementu opinii, do którego zgodnie z uchwałą był zobowiązany. Zdarzało się, że z tego powodu KAWSZ odsyłała recenzję do uzupełnienia. Miało to negatywny skutek, gdyż sprawa, często dość długo czekająca na rozpatrzenie, zostawała jeszcze bardziej opóźniona. Recenzent bronił się, z reguły argumentując, że brak elementu w opinii wynika ze specyfiki wniosku. Nie sposób zatem jednoznacznie stwierdzić, czy sztywne przestrzeganie procedury ma więcej skutków pozytywnych, czy negatywnych. Całkowite jej rozluźnienie jest oczywiście nie do pomyślenia, gdyż prowadziłoby to do uznaniowości, a przecież proces opiniowania podlega przepisom kodeksu postępowania administracyjnego. W początkowym okresie pracy Komisji jej opinie miały w większym stopniu charakter recenzji profesorskich, spotykając się z zaskarżeniem ze względu na uchybienia formalne. Jednak nadmierne sformalizowanie procedury właściwie odbiera sens funkcjonowania komisji jako ciała złożonego nie z urzędników, lecz z nauczycieli akademickich. Może więc należałoby przekazać kwestię udzielania licencji na otworenie szkoły całkowicie do kompetencji Ministra Edukacji Narodowej, bez potrzeby opiniowania większości elementów wniosku?

Czy każdy może założyć szkołę?

Bez względu jednak na sposób przyznawania licencji na otworenie szkoły pojawi się problem, z którym KAWSZ kilkakrotnie się zetknęła, a który dotyczy oceny osoby założyciela. Jeśli prawo jest wartością nadrzędną, to oznacza, że każdy obywatel, bez względu na swą dotychczasową działalność, może założyć szkołę, jeśli tylko spełni wymagania. Czy każdy? A może należy wprowadzić warunki, jakim musi odpowiadać założyciel? Tu od razu zapala się czerwona lampka z ostrzeżeniem „UWAGA, CENZURA!”. W dyskusjach prowadzonych wielokrotnie na różnych spotkaniach ten wątek jest podnoszony ustawicznie. Takie wątpliwości pojawiały się również w łonie samej Komisji. Wydaje się oczywiste, że osobiste sympatie do poglądów założycieli nie mogą mieć wpływu na opinie ciał opiniodawczych, a tym bardziej decyzyjnych. Mimo szlachetnej deklaracji, wątpliwości pozostają, gdyż w powszechnym odczuciu wiele osób, także pełniących funkcje publiczne, nie powinno zakładać szkół wyższych i mieć wpływu na wychowanie młodego pokolenia. Chociaż, z drugiej strony, działalność wielu takich obywateli ze wszystkich kątów sceny politycznej, o niejednokrotnie mocno kontrowersyjnych poglądach, ma szerokie poparcie społeczne. W dyskusjach zwykle postulowano, że Komisja Akredytacyjna powinna jednak mieć prawo do osądu założycieli w poczuciu odpowiedzialności za młodzież. Niemal nikt nie pragnie doprowadzić do sytuacji, aby szkołę wyższą mógł zakładać na przykład polityk nagminnie łamiący prawo, redaktor brukowego pisma, założyciel sekty lub morderca po odbyciu kary. Czy można to jednak zapisać w przepisach prawa, tak aby nie doprowadzić do swego rodzaju cenzury?

Nie ma kary bez przepisu prawa.

Testamentum

Uchwalona w lipcu 2001 roku ustawa o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw doprowadziła do zakończenia z końcem 2001 roku działalności Komisji Akredytacyjnej Wyższego Szkolnictwa Zawodowego. Pełne obowiązki KAWSZ, a także Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, w zakresie opiniowania wniosków o utworzenie szkół wyższych zostają przekazane nowemu ciału opiniodawczemu Ministra Edukacji Narodowej – Państwowej Komisji Akredytacyjnej (PKA). Nowa komisja zacznie działać dopiero od początku 2002 roku, zatem nieznanym jest ani jej skład, ani koncepcja pracy. Ustawa z lipca 2001 roku narzuciła tylko strukturę władz Komisji oraz podział na zespoły kierunków studiów. Taka struktura – odzwierciedlająca tradycyjną, akademicką systematykę – jest słabo dostosowana do specyfiki wyższego szkolnictwa zawodowego, traktowanego jako obszar edukacji o nieco innej misji. Oczywiście, ustawowa struktura Państwowej Komisji Akredytacyjnej, będąc sygnałem ostrzegawczym, nie przesądza jeszcze o likwidacji wyższego szkolnictwa zawodowego. Wszystko zależy od woli politycznej władz oraz od praktyki działania Komisji. Ze względu na kończącą się działalność KAWSZ, przedstawiony artykuł jest prawdopodobnie ostatnim, który mam zaszczyt opublikować jako jej przewodniczący, zatem trudno się dziwić, że ma on charakter testamentu.

Przede wszystkim zalecam władzom Państwowej Komisji Akredytacyjnej jak największą jawność procedur postępowania. KAWSZ starała się o zachowanie tej przejrzystości, przesyłając roczne sprawozdania ze swej działalności do wszystkich wyższych szkół zawodowych. Uczestniczyliśmy także w posiedzeniach konferencji rektorów różnych typów uczelni oraz w seminariach organizowanych przez szkoły zawodowe. Staraliśmy się ustanowić partnerskie stosunki Komisji Akredytacyjnej ze szkołami zawodowymi, choć nie zawsze znajdowało to zrozumienie w kierownictwie Ministerstwa Edukacji Narodowej i Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Komisja akredytacyjna nie powinna być ciałem rewizorów przybywających z centrali, ale kolegów, realizujących zasadę współpracy znanej jako *peer review*. Jestem głęboko przekonany, że właśnie partnerstwo i otwartość są najlepszą receptą na ograniczenie uznaniowości decyzji oraz będą stanowić tamę eliminującą korupcję.

Pełna otwartość nie powinna jednak być posunięta tak daleko, aby szkodzić szkołom, a więc musi być zachowana pewna dyskrecja. Negatywne oceny szkoły, wystawione nawet po najlepiej przeprowadzonym postępowaniu, zawsze będą zawierać element subiektywny, dlatego nie powinny po pierwszej ocenie być podawane do publicznej wiadomości. Poza tym trzeba negatywnie ocenionej szkole dać czas na przeprowadzenie programu naprawczego. Dopiero po braku działań naprawczych lub ich niedostatecznym zasięgu, w trosce o dobro młodzieży, nie należy się wahać przed możliwie szerokim ujawnieniem złej jakości kształcenia w danej uczelni.

Mimo istotnych niedostatków w działalności wyższych szkół zawodowych, braku szerszego zaangażowania kadry nauczającej w proces tworzenia prawdziwych uczelni zawodowych, a także niechętnego stosunku do tego obszaru szkolnictwa środowiska akademickiego oraz władz odpowiedzialnych za edukację, nie należy rezygnować z prób wspierania inicjatyw, które prowadzą do poważnego podejścia do misji wyższego szkolnictwa zawodowego. Takie szkoły, choć nieliczne, znajdują się w grupie istniejących uczelni powstałych po 1997 roku. Należą do nich również niektóre szkoły powołane na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym. Dobrze, że ustawa dopuściła do składu PKA także przedstawicie-

li stowarzyszeń zawodowych i twórczych oraz organizacji pracodawców, problemem jest tylko, czy ich głos będzie należycie wysłuchany i czy potraktują oni poważnie swą pracę w Komisji.

Niewątpliwie istotnym mankamentem obecnie działającego prawa jest brak rozróżnienia dyplomów licencjackich otrzymywanych po ukończeniu wyższych szkół zawodowych oraz innych uczelni. Należy zaprzestać szkodliwej praktyki używania przymiotnika „zawodowy” w odniesieniu do studiów pierwszego stopnia w uczelniach akademickich oraz terminu „studia licencjackie” w innych szkołach niż zawodowe. Ponadto trzeba zerwać z fetyszem drożności do studiów magisterskich, których poziom należy chronić jako wartość prawdziwie akademicką.

Trzeba bezwzględnie zakończyć stan chaosu, do którego doprowadziło stosowanie dwóch ustaw przy powoływaniu szkół kształcących tylko na poziomie licencjackim. Jeśli nie można ujednoczyć wymagań, być może należałoby pozwolić na przekształcenie tych szkół zawodowych, które nie realizują swej misji, w uczelnie o takich samych prawach, jakie mają wyższe szkoły zawodowe powołane na podstawie ustawy z 1990 roku, po wyrównaniu w górę standardów edukacyjnych w obu typach szkół. Prawdziwe wyższe szkoły zawodowe powinny stanowić wyróżnioną grupę uczelni, a ich absolwenci powinni otrzymywać inne dyplomy. Przyszłość pokaże deprecjację dyplomu marnych studiów, natomiast ukończenie prawdziwie zawodowej szkoły wyższej stworzy jej absolwentom wielką szansę na rynku pracy.

Może jednak za wcześnie na *requiem*. *Sursum corda*.

Literatura

Informator... 2001

Informator dla kandydatów na studia wyższe w roku akademickim 2001/2002, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Perspektywy Press, Warszawa.

„Perspektywy...” 2001

„Perspektywy. Miesięcznik Edukacyjny”, nr 7/8 (38).

Ruśkowski E. 2001

Studia licencjackie w ustawie o szkolnictwie wyższym i o wyższych szkołach zawodowych – zasadne zróżnicowanie czy konstytucyjna nierówność. Wnioski dla rozwiązania problemu, w: *Materiały konferencji naukowej „Procedury podejmowania rozstrzygnięć i inne istotne problemy prawne w szkolnictwie wyższym”*, Białystok, luty 2001.

Witkowski M. 1998

Koncepcja wyższego szkolnictwa zawodowego, „Polityka Społeczna”, t. 25, nr 9, s. 17–20.

Witkowski M. 1999

Poprzeczka wcale nie nisko, „Forum Akademickie”, nr 4, s. 38–40.

Witkowski M. 2000

Wyższe szkolnictwo zawodowe – nieuniwersytecka droga rozwoju wyższej edukacji, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe”, nr 2/16, s. 136–143.

Witkowski M. 2001

Kryzys idei wyższego szkolnictwa zawodowego?, „Forum Akademickie”, nr 6, s. 28–31.