

Stanowisko
Uniwersyteckiej Komisji Kształcenia
w sprawie przedstawionych przez Polską Komisję Akredytacyjną do publicznej dyskusji
propozycji kryteriów oceny programowej oraz formy i zawartości raportu samooceny

Uniwersytecka Komisja Kształcenia, po przeprowadzeniu na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2016 r. dyskusji nad projektem kryteriów oceny programowej, przygotowanym przez PKA, stwierdza, co następuje:

1. Komisja pozytywnie odnotowuje próbę nadania kryteriom oceny programowej bardziej merytorycznej treści. Komisja przypomina, że postulat nadania ocenie programowej takiego charakteru znalazł się w Stanowisku UKA z 20 lutego 2014 r. w sprawie konieczności reformy systemu zapewniania jakości kształcenia w polskim szkolnictwie wyższym (Stanowisko to dołączamy do niniejszego pisma).
2. Zaniepokojenie budzi brak korelacji między treścią kryterium 1.3 i przepisem artykułu 9 ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – prawo o szkolnictwie wyższym. Przepis art. 9 mówi, iż programy kształcenia i zawarte w nich opisy efektów kształcenia, określone dla kierunków utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, pozostają w mocy. Tymczasem kryterium 1.3 zakłada, że efekty kształcenia dla danego kierunku powinny być spójne z opisem efektów właściwym dla danego poziomu Polskiej Ramy Kwalifikacji (zawartym w ustawie o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji z 22 grudnia 2015 r.). Ten brak korelacji może w szczególności, z uwagi na znaczenie tego kryterium dla końcowej oceny, utrudniać możliwość uzyskania oceny wyróżniającej lub pozytywnej. UKK uważa, że kryterium 1.3 powinno być opatrzone podobnym zastrzeżeniem, jakie zawiera przytoczony wyżej przepis ustawy nowelizującej.
3. UKK zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia powyższej korelacji w raporcie powizytacyjnym (którego formy nie przedstawiono, a którego wzór – jak należy przypuszczać – zostanie zapewne przygotowany po uchwaleniu kryteriów oceny programowej i włączeniu ich do statutu PKA).
4. Komisja zauważa, że kryteria oceny programowej, zaproponowane przez PKA, nie podejmują kwestii realizacji przez ewaluowaną uczelnię lub jej jednostkę organizacyjną, tzw. trzeciej misji szkół wyższych (czyli kulturotwórczych relacji z otoczeniem uczelni, szczególnie istotnych w przypadku tzw. uniwersytetów klasycznych). Niedostatecznie wyeksponowane zostało także podejście interdyscyplinarne jako element pozytywnie wyróżniający dany program studiów (np. w kontekście art. 8 ust. 2 mówiącego o indywidualnych studiach międzyobszarowych). Komisja uważa, że wątki te mieszczą się w ramach podstawowych

kryteriów określonych w znowelizowanym przepisie art. 48 ustawy oraz w rozporządzeniu ministra i kryteria PKA mogą i powinny być o nie uzupełnione.

5. W związku z kryterium 2.3 UKK przypomina, że swoboda określania zasad rekrutacji na studia pierwszego stopnia i jednolite studia magisterskie (w tym ewentualne posługiwanie się innymi metodami rekrutacji niż wyniki egzaminu maturalnego) została w istotny sposób ograniczona przepisami ustawy.

6. UKK postuluje wyeliminowanie, w miarę możliwości, z zaproponowanych kryteriów zwrotów niejasnych, niejednoznacznych, których interpretacja może stać się przedmiotem sporu (jak np. pogłębianie wiedzy).

7. UKK z żalem zauważa, że bardzo krótki czas pozostawiony na ustosunkowanie się do propozycji przedstawionych przez PKA nie pozwala na bardziej gruntowną analizę. Wyrażamy nadzieję, że doprecyzowywanie treści kryteriów oceny programowej, a w szczególności wzór raportu powizytacyjnego, staną się przedmiotem szerszej dyskusji, pozwalającej środowisku uniwersyteckiemu przedstawić pogłębioną ocenę. Byłoby dobrze, gdyby taka forma konsultacji stała się codzienną praktyką działania PKA.

Przewodniczący posiedzeniu UKK

/Prof. dr hab. Marek Wąsowicz/

Obrzycko, 4 listopada 2016 r.

Załącznik:

Stanowisko Uniwersyteckiej Komisji Akredytacyjnej z 20 lutego 2014 r. w sprawie konieczności reformy systemu zapewniania jakości kształcenia w polskim szkolnictwie wyższym

Stanowisko
Uniwersyteckiej Komisji Akredytacyjnej
w sprawie konieczności reformy systemu zapewniania jakości kształcenia w polskim
szkolnictwie wyższym

I

1.1. Dyskusja na temat rozwiązań systemowych w zakresie zapewniania i doskonalenia jakości kształcenia w Polsce toczy się w środowisku akademickim od wielu lat. Jej dobrym podsumowaniem stały się: dokument Konferencji Rektorów Uniwersytetów Polskich, omawiany w maju 2013 r. w Białymstoku i dotyczący funkcjonowania Polskiej Komisji Akredytacyjnej oraz stanowisko Prezydium KRASP z sierpnia 2013 r. zawierające uwagi do projektu nowelizacji ustawy-Prawo o szkolnictwie wyższym. Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna podziela w pełni konkluzję obu dokumentów, iż system zapewniania jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym w Polsce wymaga poważnej przebudowy.

1.2. Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna, jako instytucja od przeszło 15 lat czynnie uczestnicząca w rozwijaniu kultury jakości kształcenia w polskich uniwersytetach i posiadająca bogate doświadczenie w zakresie kryteriów oraz metod ewaluowania jakości studiów (ponad 500 przeprowadzonych procedur akredytacyjnych), ma szczególny tytuł do przedstawienia poglądu na temat kierunków koniecznych zmian w systemie zapewniania jakości kształcenia w polskich szkołach wyższych.

II

2.1. Przed systemami zapewniania jakości pojawiło się współcześnie kilka poważnych wyzwań. Po pierwsze, jako efekt wprowadzania krajowych ram kwalifikacji, upowszechnia się zasadnicza zmiana sposobu dokonywania oceny (akredytacji) jakości kształcenia: przedmiotem badania stają się efekty kształcenia (*learning outcomes*) i ich zgodność z ramą kwalifikacji oraz założonymi przez konkretną uczelnię (lub jej jednostkę organizacyjną) celami (misją) kształcenia. Pociąga to za sobą zasadniczą zmianę sposobu działania zewnętrznych audytorów: przedmiotem badania muszą się stać przede wszystkim wewnętrzne systemy zarządzania jakością i ich skuteczność w zapewnianiu osiągnięcia założonych celów.

2.2. Po drugie, zakres działań uczelni, wymagających akredytacji, będzie się szybko rozszerzać. Za każdym wydawanym przez uczelnię certyfikatem (studiów pierwszego i drugiego stopnia, studiów doktoranckich, studiów podyplomowych, kursów doksztalających) będzie musiała stać akredytacja, dokonywana przez odpowiednie instytucje zewnętrzne wobec uczelni, potwierdzająca ich zgodność z europejską i krajową ramą kwalifikacji. Oznacza to istotny wzrost liczby zadań wykonywanych przez zewnętrzne agencje akredytacyjne.

2.3. Po trzecie, zaznaczać się zaczyna coraz wyraźniej w Europejskiej Przestrzeni Szkolnictwa Wyższego przekonanie (świadczą o tym coroczne *Quality Forum*, grupujące przedstawicieli instytucji zapewniania jakości z całej Europy), że systemy zapewniania jakości kształcenia nie mogą się ograniczać do działań kontrolnych, ale koncentrować się winny głównie na rozwijaniu „kultury jakości kształcenia”, czyli na wspomaganiu działań projakościowych podejmowanych przez uczelnie.

2.4. Niezależnie od powyższych przesłanek przy budowie systemu zapewniania jakości należy uwzględniać dokumenty procesu bolońskiego, w tym przede wszystkim komunikaty konferencji ministrów ds. szkolnictwa wyższego z Pragi (2001) i z Berlina (2003), które nakładają na państwa-sygnatariuszy Deklaracji Bolońskiej obowiązek budowy krajowych systemów zapewniania jakości kształcenia oraz dokument z Bergen (2005) wprowadzający europejskie standardy i wytyczne w zakresie zapewniania jakości kształcenia. Konieczne jest również uwzględnienie rekomendacji Parlamentu i Rady Unii z grudnia 2006 i z kwietnia 2008 r., które podkreślają europejski wymiar akredytacji, swobodę wyboru agencji akredytacyjnej i uwzględnianie oceny akredytacyjnej w procesie budowy prestiżu danej uczelni oraz rozpoznawalności jej osiągnięć.

2.5. Przy doskonaleniu systemu jakości kształcenia powinno się także wziąć pod uwagę regulacyjne zadania i obowiązki państwa w obszarze szkolnictwa wyższego, z uwzględnieniem naturalnych ograniczeń tej instytucji, wynikających z posługiwania się administracyjnymi metodami działania, co prowadzi do dominacji funkcji kontrolnej i nieuniknionej przewagi kryteriów formalno-prawnych (stanowiących podstawę administracyjnych decyzji).

2.6. Krajowy system zapewniania jakości kształcenia powinien również uwzględniać dobre praktyki wypracowane przez środowiskowe komisje akredytacyjne, będące świadectwem autentycznej potrzeby doceniania znaczenia jakości nauczania w środowisku polskich wyższych uczelni.

III

3.1. Nową okolicznością zmieniającą istotnie kontekst dotychczasowej dyskusji nad funkcjonowaniem systemu zapewniania jakości kształcenia w Polsce jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 lipca 2013 roku stwierdzający niekonstytucyjność art. 52 ust. 3 ustawy (czyli przepisu, który nadaje kompetencję rozstrzygania w postępowaniu odwoławczym temu samemu organowi, który stanowił w pierwszej instancji).

3.2. Trybunał, dając ustawodawcy 18 miesięcy na uchwalenie stosownych zmian w ustawie, napisał w uzasadnieniu, że "*reakcja ustawodawcy nie powinna ograniczać się wyłącznie do zmiany art. 52 ust. 3*", ale musi uwzględniać także cały kontekst normatywny tego przepisu. Dalej Trybunał stwierdził, że "*jeżeli intencją ustawodawcy jest utrzymanie charakteru Komisji jako organu w pełni niezależnego, to konsekwentnie winien on przyjąć, że jej rozstrzygnięcia muszą mieć charakter publicznoprawny, ilekroć określają sytuację prawną szkół, wykładowców, pracowników i studentów i kształtują ich prawa konstytucyjne. W rezultacie powinny być one oparte na przepisach powszechnie obowiązujących. Musi też istnieć możliwość poddawania takich rozstrzygnięć bezpośredniej kontroli sądowej. Jeżeli jednak ustawodawca przyjmie model, w którym Komisja pozostanie jedynie organem*

doradczym ministra, to decyzje ministra winny zostać uznane za rozstrzygnięcia kształtujące prawa wymienionych wyżej podmiotów, a co za tym idzie decyzje te powinny w pełnym zakresie podlegać kontroli sądowej".

3.3. Uzasadnienie orzeczenia, a zwłaszcza jego konkluzje, wskazują wyraźnie, że Trybunał Konstytucyjny oczekuje jednoznacznego określenia miejsca Polskiej Komisji Akredytacyjnej w systemie szkolnictwa wyższego w Polsce i stosownie do tego uregulowania jej statusu prawnego, w tym charakteru prawnego podejmowanych przez nią rozstrzygnięć.

IV

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki proponujemy, co następuje:

4.1. W polskim systemie ustrojowym rola państwa w funkcjonowaniu szkolnictwa wyższego (podobnie jak w innych kontynentalnych państwach europejskich) jest tradycyjnie znaczna. W obszarze zapewniania jakości kształcenia powinna ona polegać przede wszystkim na kontroli posiadania przez instytucje edukacyjne odpowiednich certyfikatów, potwierdzających ich formalną zdolność do kształcenia. Państwo zatem powinno wykonywać czynności licencyjne, tzn. nadające (lub cofające) uprawnienia do prowadzenia konkretnych studiów (licencja szczegółowa) lub do prowadzenia generalnie działalności edukacyjnej (licencja ogólna) oraz dokonywać okresowej oceny instytucjonalnej weryfikującej, na podstawie zobiektywizowanych kryteriów, przestrzeganie warunków posiadanej licencji, w tym licencji posiadanych z mocy ustawy przez podstawowe jednostki organizacyjne mające uprawnienia habilitacyjne.

4.2. Działania państwa w tym zakresie, jako rodzące skutki publiczno-prawne (na co zwraca uwagę orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego), muszą być prowadzone z zachowaniem zasad państwa prawa, w tym postępowania administracyjnego i pełnego dostępu do drogi sądowej.

4.3. Proponujemy, by decyzje w zakresie licencjonowania podejmował wyspecjalizowany organ państwowy, wyposażony w prawo podejmowania decyzji. Z uwagi na konstytucyjnie zapisaną autonomię szkół wyższych, organem takim nie powinien być minister, lecz organ kolegialny z udziałem przedstawicieli środowiska akademickiego, wyposażony przez ustawodawcę we władztwo publiczne. Taką rolę mogłaby odgrywać Polska Komisja Akredytacyjna. W takim przypadku jednak (ze względu na konstytucyjny system źródeł prawa) katalog kryteriów dopuszczających do działalności edukacyjnej lub uzasadniających odebranie takiego uprawnienia musiałaby określać wyłącznie ustawa.

4.4. Oceny dotyczące kierunków studiów prowadzonych przez daną uczelnię lub jej jednostkę organizacyjną, zbliżone do przedmiotu dzisiejszej oceny programowej, miałyby natomiast charakter ewaluacyjny i do ich okresowego wykonywania powinny być dopuszczone wszystkie agencje akredytacyjne wpisane do europejskiego rejestru agencji akredytacyjnych, co gwarantowałoby rzetelność i obiektywizm takich ocen. Posiadanie aktualnych, pozytywnych ocen programowych prowadzonych kierunków studiów stanowiłoby jeden z warunków otrzymania pozytywnej oceny instytucjonalnej.

Oceny programowe powinny być brane także pod uwagę przy dodatkowym, projakościowym finansowaniu przez państwo wyróżniających się uczelni lub kierunków studiów.

V

5.1. Rysują się zatem dwa wyraźne obszary w ramach systemu zapewniania jakości kształcenia:

a) obszar licencjonowania o cechach formalno-prawnych, posługujący się decyzją administracyjną jako aktem dopuszczającym określony podmiot do działalności dydaktycznej (lub pozbawiającym go takiego uprawnienia), i związana z nim ocena instytucjonalna służąca weryfikacji posiadanej licencji oraz

b) obszar ewaluacji programów studiów mający charakter eksperckiej oceny dokonywanej przez wyspecjalizowane agencje, spełniające europejskie standardy.

5.2. Głównym zadaniem oceny instytucjonalnej byłoby sprawdzanie przestrzegania przez uczelnię lub jej jednostkę organizacyjną warunków prowadzenia studiów wynikających z posiadanej licencji (nadanej w drodze decyzji lub posiadanej z mocy ustawy). Zasadniczym celem oceny programowej byłoby natomiast stymulowanie doskonalenia jakości w uczelniach i dostarczanie informacji kandydatom na studia o jakości prowadzonych przez uczelnie kierunków studiów.

5.3. Oba obszary, uzupełnione innymi działaniami na rzecz rozwijania i podnoszenia kultury jakości w polskich uczelniach, składałyby się na krajowy system zapewniania i doskonalenia jakości w szkolnictwie wyższym, Tak rozumiany system powinien być finansowany lub wspierany finansowo przez budżet państwa (zgodnie z zobowiązaniami przyjętymi w ramach dokumentów procesu bolońskiego) w ramach dotychczasowych środków.

VI

Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna wyraża przekonanie, że okres 18 miesięcy, określony przez Trybunał Konstytucyjny dla wprowadzenia koniecznych zmian w ustawie–Prawo o szkolnictwie wyższym, zapewniających zgodność z konstytucją przepisów dotyczących funkcjonowania PKA, jest dostatecznym czasem do przedyskutowania założeń, a następnie uchwalenia i wdrożenia takiego systemu zapewniania jakości kształcenia w Polsce, który wspierałby rozwój kultury jakości kształcenia, spełniał najwyższe standardy legislacyjne i respektował autonomię szkół wyższych.

Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna deklaruje gotowość uczestniczenia w tych pracach.

Przewodniczący
Uniwersyteckiej Komisji Akredytacyjnej

Prof. dr hab. Marek Wąsowicz

Poznań, 20 lutego 2014 r.

