

PAŃSTWO
A SZKOLNICTWO WYŻSZE
W ANGLII I W POLSCE

ANNA BUDNIK

PAŃSTWO
A SZKOLNICTWO WYŻSZE
W ANGLII I W POLSCE



Temida2

Białystok 2016

© Copyright by Temida 2
Białystok 2016

Redaktor Naukowy Wydawnictwa Temida 2: Cezary Kosikowski

Rada Naukowa Wydawnictwa Temida 2:

Przewodniczący Rady Naukowej Wydawnictwa Temida 2: Emil W. Pływaczewski

Członkowie z Uniwersytetu w Białymstoku: Stanisław Bożyk, Leonard Etel, Ewa M. Guzik-Makaruk, Adam Jamróz, Dariusz Kijowski, Cezary Kosikowski, Cezary Kulesza, Agnieszka Malarewicz-Jakubów, Maciej Perkowski, Stanisław Prutis, Eugeniusz Ruśkowski, Walerian Sanetra, Joanna Sieńczyło-Chlabicz, Ryszard Skarzyński, Halina Święczkowska, Jaroslav Volkonovski, Mieczysława Zdanowicz

Członkowie z Polski: Marian Filar (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu), Edward Gniewek (Uniwersytet Wrocławski), Lech Paprzycki (Sąd Najwyższy)

Członkowie zagraniczni: Lilia Abramczyk (Państwowy Uniwersytet im. Janki Kupąły w Grodnie, Białoruś), Vladimír Babčák (Uniwersytet w Koszycach, Słowacja), Renata Almeida da Costa (Uniwersytet La Salle, Brazylia), Chris Eskridge (Uniwersytet w Nebrasce, USA), José Luis Iriarte Ángel (Uniwersytet Navarra, Hiszpania), Marina Karasjewa (Uniwersytet w Woroneżu, Rosja), Bernhard Kitous (Uniwersytet w Rennes, Francja), Martin Krygier (Uniwersytet w Nowej Południowej Walii, Australia), Petr Mrkyvka (Uniwersytet Masaryka, Czechy), Marcel Alexander Niggli (Uniwersytet we Fryburgu, Szwajcaria), Andrej A. Novikov (Państwowy Uniwersytet w Sankt Petersburgu, Rosja), Sławomir Redo (Uniwersytet Wiedeński, Austria), Bernd Schünemann (Uniwersytet w Monachium, Niemcy), Sebastiano Tafaro (Uniwersytet w Bari, Włochy), Wiktor Trinczuk (Kijowski Narodowy Handlowo-Ekonomiczny Uniwersytet, Ukraina)

Żadna część tej pracy nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakikolwiek sposób (elektroniczny, mechaniczny), włącznie z fotokopiowaniem – bez pisemnej zgody wydawcy.

ISBN 978-83-62813-41-4

Recenzent: *Dariusz Ryszard Kijowski*

Opracowanie graficzne i typograficzne: *Jerzy Banasiuk, Anna Magnuszewska*

Projekt okładki: *Jerzy Banasiuk*

Redakcja techniczna: *Jerzy Banasiuk*

Korekta: *Bogumiła Mancewicz*

Wydawca: Temida 2

Publikacja współfinansowana z grantu BMN 564

Przy współpracy Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku

Spis treści

Wykaz skrótów.....	14
Wstęp	19

Rozdział I

Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce

1. Uwagi ogólne	27
2. Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Anglii.....	27
2.1. Historyczne i kulturowe uwarunkowania funkcjonowania angielskiego szkolnictwa wyższego.....	27
2.2. Dewolucja a szkolnictwo wyższe w Wielkiej Brytanii	28
2.3. Podstawy prawne funkcjonowania szkolnictwa wyższego w Anglii.....	29
2.4. Instytucje wpływające na kształt szkolnictwa wyższego w Anglii.....	31
2.4.1. Uwagi ogólne.....	31
2.4.2. Parlament brytyjski.....	31
2.4.3. Rola rządu narodowego	32
2.4.4. Królewska Rada Przyboczna.....	34
2.4.5. <i>Non-departmental public bodies</i>	35
2.4.5.1. Uwagi ogólne.....	35
2.4.5.2. Status Rad Finansujących Szkolnictwo Wyższe oraz rad badawczych.....	42
2.4.6. Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym.....	44
2.4.7. Dyrektor do spraw Sprawiedliwego Dostępu.....	45
2.5. Rola samorządu lokalnego w obszarze szkolnictwa wyższego w Anglii	46
3. Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Polsce.....	47
3.1. Uwagi ogólne.....	47
3.2. Podmioty decydujące o kształcie szkolnictwa wyższego w Polsce.....	53
3.2.1. Sejm i Senat	53
3.2.2. Rząd i minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego	54

3.2.3. Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego.....	55
3.2.4. Polska Komisja Akredytacyjna.....	57
3.2.5. Konferencje Rektorów.....	59
3.2.6. Agencje wykonawcze.....	60
3.3. Rola samorządu terytorialnego w obszarze szkolnictwa wyższego w Polsce	63
4. Szkoły wyższe w Anglii i w Polsce.....	65
4.1. Pojęcie i rodzaje szkół wyższych w prawie angielskim	65
4.2. Pojęcie i rodzaje uczelni w Polsce.....	68
4.3. Uprawnienia i zadania szkół wyższych w Anglii i w Polsce.....	70
5. Uniwersytety angielskie jako instytucje charytatywne.....	72
6. Polska szkoła wyższa jako zakład administracyjny.....	75
7. Uczelnie jako podmiot publiczny w angielskim szkolnictwie wyższym.....	76
8. Uczelnie wyższe jako osoba prawna	80
Podsumowanie.....	83

Rozdział II

Tworzenie i przekształcanie szkół wyższych

1. Uwagi ogólne	87
2. Powstawanie szkół wyższych w Anglii	87
2.1. Uwagi ogólne.....	87
2.2. Powstanie uczelni w wyniku nadania czarteru.....	88
2.3. Założenie uczelni w drodze ustawy.....	88
2.4. Przeniesienie szkół z sektora dalszego kształcenia do sektora szkolnictwa wyższego.....	90
2.5. Uczelnie jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	91
2.6. Łączenie i podział uczelni angielskich	91
2.7. Współdziałanie szkół wyższych w Anglii.....	93
3. Powstawanie szkół wyższych w Polsce	95
3.1. Uwagi ogólne.....	95
3.2. Tworzenie, likwidacja i łączenie szkół publicznych	97

3.3. Tworzenie i likwidacja szkół niepublicznych.....	98
3.4. Związki uczelni i inne porozumienia między uczelniami.....	102
3.5. Tworzenie uczelni przez podmioty zagraniczne	104
Podsumowanie.....	105

Rozdział III

System prawny szkół wyższych

1. Uwagi ogólne	107
2. Prawo szkolnictwa wyższego w Anglii	107
2.1. Uwagi ogólne.....	107
2.2. Akty regulujące działanie uczelni powstałych na mocy czarteru.....	108
2.2.1. Czarter.....	108
2.2.2. Statut.....	110
2.3. Prawo regulujące działanie uniwersytetów powstałych po 1992 r.	112
2.3.1. Uwagi ogólne.....	112
2.3.2. Dokument zarządzania	112
2.3.3. Akt zarządzania.....	113
2.4. Akty regulujące działanie uczelni będących spółkami	114
2.5. Inne regulacje uczelniane angielskich szkół wyższych	116
2.5.1. <i>Bye-laws</i> uniwersytetów angielskich.....	116
2.5.2. Sądowa kontrola <i>bye-laws</i>	119
3. Prawo szkolnictwa wyższego w Polsce	121
3.1. Uwagi ogólne.....	121
3.2. Procedura ustanowienia statutu	122
3.3. Materie podlegające regulacji statutowej.....	124
3.4. Pozostałe regulacje szkół wyższych	126
3.5. Kontrola regulacji uczelnianych w Polsce	128
Podsumowanie.....	133

Ustrój szkół wyższych

1. Uwagi ogólne	135
2. Organizacja szkół wyższych w Anglii.....	135
2.1. Struktura szkół wyższych w Anglii.....	135
2.2. Modele zarządzania uczelnią wyższą w Anglii	139
2.3. Organy kolegialne w uczelniach angielskich.....	140
2.3.1. Uwagi ogólne.....	140
2.3.2. Organy kolegialne uczelni powstałych w wyniku nadania czarteru.	142
2.3.2.1. <i>Court</i>	142
2.3.2.2. <i>Council</i>	143
2.3.2.3. Senat	144
2.3.2.4. Kongregacje i konwokacje	146
2.3.2.5. Rady wydziałów	146
2.3.3. Organy kolegialne pozostałych szkół wyższych.....	147
2.3.3.1. Uwagi ogólne.....	147
2.3.3.2. Rada zarządzających	147
2.3.3.3. Rada akademicka.....	151
2.4. Organy jednoosobowe uczelni angielskich	152
2.4.1. Uwagi ogólne.....	152
2.4.2. <i>Vice-Chancellor</i>	152
2.4.3. <i>Chancellor</i>	154
2.4.4. <i>Pro-Chancellor</i> i przewodniczący organu zarządzającego uczelnią...	155
2.4.5. Dziekan i zwierzchnik szkoły	155
2.4.6. Inne ważne urzędy.....	156
2.5. Komisje uczelniane w Anglii.....	158
3. Organizacja szkół wyższych w Polsce.....	159
3.1. Struktura uczelni.....	159
3.2. Organy polskich uczelni	161
3.2.1. Uwagi ogólne.....	161

3.2.2. Senat	163
3.2.3. Konwent	166
3.2.4. Rady podstawowych jednostek organizacyjnych	167
3.2.5. Rektor i prorektorzy	168
3.2.6. Kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej i jego zastępcy....	170
3.2.7. Kanclerz i kwesor.....	171
3.2.8. Komisje dyscyplinarne i stypendialne	172
Podsumowanie.....	173

Rozdział V

Kształcenie oraz system zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym

1. Uwagi ogólne	177
2. Prawo do nadawania tytułów i stopni przez szkoły wyższe.....	178
2.1. Uwagi ogólne.....	178
2.2. Prawo do nadawania stopni przez uczelnie angielskie	179
2.3. Uprawnienie do używania nazwy „uniwersytet” w Anglii.....	184
2.4. Procedura przyznawania uprawnień do nadawania stopni i używania w nazwie słowa uniwersytet w Anglii.....	185
2.5. Prawo do nadawania tytułów zawodowych i stopni naukowych przez szkoły wyższe w Polsce.....	187
2.6. Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów.....	190
3. Poziomy i formy kształcenia	192
3.1. Uwagi ogólne.....	192
3.2. Poziomy i formy kształcenia w angielskim szkolnictwie wyższym.....	192
3.3. Poziomy i formy kształcenia w polskim szkolnictwie wyższym.....	194
4. Tworzenie kierunków studiów oraz programów kształcenia	196
4.1. Tworzenie kierunków studiów oraz programów kształcenia w Anglii	196
4.1.1. Uwagi ogólne.....	196
4.1.2. Tworzenie, zatwierdzanie oraz monitorowanie programów nauczania	198
4.1.2.1. Efekty kształcenia (<i>benchmark statement</i>)	205

4.2. Tworzenie kierunków i programów kształcenia w polskich szkołach wyższych.....	207
5. System zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym	210
5.1. Uwagi ogólne.....	210
5.2. System zapewnienia jakości w angielskim szkolnictwie wyższym.....	211
5.2.1. Uwagi ogólne.....	211
5.2.2. Zadania Agencji do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym	212
5.2.3. Przebieg kontroli jakości.....	214
5.2.4. Zewnętrzny system egzaminowania w angielskim szkolnictwie wyższym.....	218
5.2.5. Inne sposoby oceniania jakości.....	220
5.2.6. Akredytacja w angielskim szkolnictwie wyższym.....	221
5.2.6.1. Uwagi ogólne.....	221
5.2.6.2. Akredytacja przez PSRBs.....	222
5.2.6.2.1 Akredytacja w obszarze kształcenia prawników	223
5.2.6.2.2. Akredytacja w obszarze inżynierii	225
5.2.6.3. Akredytacja uczelni spoza sektora szkolnictwa wyższego	226
5.3. System zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym w Polsce.....	227
5.3.1. Uwagi ogólne.....	227
5.3.2. Akredytacja państwowa	228
5.3.3. Akredytacja środowiskowa.....	233
5.3.4. Wewnętrzny system zapewnienia jakości.....	233
Podsumowanie.....	234

Rozdział VI

Status studenta

1. Uwagi ogólne	241
2. Rekrutacja na studia.....	242
2.1. Uwagi ogólne.....	242
2.2. Rekrutacja i uzyskanie statusu studenta w angielskim systemie prawnym	242

2.3. Rekrutacja i uzyskanie statusu studenta w polskim systemie prawnym	245
3. Umowa o kształcenie w angielskim i polskim systemie prawnym	249
4. Prawa i obowiązki studentów	254
4.1. Prawa i obowiązki studentów angielskich	254
4.2. Prawa i obowiązki studentów polskich	254
5. Związek, samorząd, organizacje studentów i doktorantów	256
5.1. Uwagi ogólne.....	256
5.2. Związki studentów w prawie angielskim	256
5.3. Samorząd i organizacje studentów w polskim szkolnictwie wyższym	261
6. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów	264
6.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów angielskich.....	264
6.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów polskich.....	267
7. Wnoszenie wniosków, skarg i odwołań	269
7.1. Zaskarżalność decyzji i wnoszenie skarg w uczelniach angielskich.....	269
7.2. Postępowanie odwoławcze i skargowo-wnioskowe w uczelniach polskich	271
8. Kontrola umów o kształcenie oraz decyzji wydawanych w sprawach studentów	275
8.1. Uwagi ogólne.....	275
8.2. Kontrola wykonywania umów o kształcenie.....	275
8.3. Sądowoadministracyjna kontrola rozstrzygnięć uczelni angielskich	277
8.3.1. Uwagi ogólne.....	277
8.3.2. Istota sądowej kontroli administracji.....	278
8.3.3. Sądowa kontrola decyzji administracyjnych a uczelnie angielskie ...	280
8.3.4. Podstawa zaskarżenia decyzji uczelnianych do Sądu Administracyjnego	281
8.4. Wizytator (<i>Visitor</i>)	283
8.5. Urząd Niezależnego Arbitra (Office of Independent Adjudicator).....	285
8.6. Sądowa kontrola decyzji w polskim szkolnictwie wyższym.....	288
Podsumowanie.....	291

Rozdział VII

Status pracownika akademickiego

1. Uwagi ogólne	295
2. Pozycja pracownika akademickiego w Anglii	296
2.1. Uwagi ogólne.....	296
2.2. Rodzaje stanowisk akademickich w szkołach wyższych	296
2.3. Nawiązanie stosunku pracy i podstawowe elementy umowy o pracę	297
2.4. <i>Tenure</i>	301
2.5. Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników akademickich.....	305
2.6. Jurysdykcja Wizytatora	306
3. Pracownicy akademicy w polskim prawie szkolnictwa wyższego	306
3.1. Uwagi ogólne.....	306
3.2. Kariera naukowa i akademicka polskich nauczycieli akademickich	308
3.3. Nawiązanie oraz rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem akademickim.....	309
3.4. Czas pracy oraz wynagrodzenie pracowników akademickich	312
3.5. Zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia.....	314
3.6. Odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli akademickich.....	316
Podsumowanie.....	317

Rozdział VIII

Finansowanie szkolnictwa wyższego

1. Uwagi ogólne	321
2. Finansowanie szkolnictwa wyższego w Anglii	322
2.1. Uwagi ogólne	322
2.2. Finansowanie szkolnictwa wyższego przez Radę Finansującą	322
2.2.1. Uwagi ogólne.....	322
2.2.2. Zasady regulujące proces rozdysponowywania publicznych środków	323
2.2.2.1. Letters of guidance	323
2.2.2.2. Financial Memorandum	324

2.2.3. Alokacja środków przez Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe.....	325
2.3. Czesne studentów.....	327
2.4. System materialnego wsparcia studentów.....	329
2.5. Finansowanie nauki.....	331
3. Finansowanie szkolnictwa wyższego w Polsce.....	334
3.1. Uwagi ogólne.....	334
3.2. Finansowanie uczelni publicznych.....	335
3.3. Finansowanie uczelni niepublicznych.....	340
3.4. Finansowanie badań naukowych.....	342
3.5. Pomoc materialna dla studentów.....	347
Podsumowanie.....	350
Zakończenie.....	353
Bibliografia.....	361
Źródła internetowe.....	372
Wykaz polskich źródeł prawa.....	378
Wykaz angielskich źródeł prawa.....	384
Wykaz źródeł prawa europejskiego.....	386
Wykaz polskiego orzecznictwa.....	386
Wykaz angielskiego orzecznictwa.....	387
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.....	389

WYKAZ SKRÓTÓW

Skróty angielskich publikatorów orzeczeń sądowych

AC	Appeals Cases, Law Reports , Third Series
ACDAP	Advisory Committee on Degree Awarding Powers
All ER	All England Law Reports
AUCF	Average Unit of Council Founding
Ch	L. R. Ch, Law Reports Chancery Division
Co Rep	Coke 1572-1616
D.L.R.	Dominnion Law Reports 3d series
ELR	Education Law Reports
EWCA Civ.	Media neutral citation form the Court of Appeal (Civil Division)
EWHC (Ch)	Media neutral citation from the High Court (Chancery Division)
F Supp	Federal Supplement
ICR	Industrial Case Reports
IRLR	Industrial Relations Law Reports
Mod. Rep.	Modern Reports 1669-1755
S.C.R.	Supreme Court Reports
Str	Strange J. (ed. By Nolan)
QB	Queen's Bench
WLR	Weakly Law Report
Wm. Bl.	Sir William Blackstone

Orzeczenia powołuje się w ten sposób, że najpierw zamieszcza się rocznik publikatora w nawiasie kwadratowym lub zwykłym, następnie numer woluminu (jeżeli dany publikator je posiada), skrót nazwy publikatora, a na końcu ewentualnie stronę, na której rozpoczyna się powołane orzeczenie

kc.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny
kp.	ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego
p.p.s.a.	ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
psw.	ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym
u.d.a.r.	ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej
u.f.p.	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
u.k.p.s.	ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o kredytach i pożyczkach studenckich
u.n.c.b.r.	ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju
u.n.c.n.	ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki
u.o.k.k.	ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów
u.o.r.	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości
u.s.g.	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
u.s.n.t.n.	ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki
u.s.p.	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
u.s.w.	ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa
u.z.f.n.	ustawa z dnia 10 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki
ChA93	Charities Act 1993
ChA06	Charities Act 2006
CPR	Civil Procedure Rules 1998
EA94	Education Act 1994

EA96	Education Act 1996
EmpRA96	Employment Rights Act 1996
ERA88	Education Reform Act 1988
ESLA	Education (Student Loans) Act 1990
FHEA92	Further and Higher Education Act 1992
HEA04	Higher Education Act 2004
HRA	Human Rights Act
THEA98	Teaching Higher Education Act 1998

Pozostałe skróty

ACAS	Advisory, Conciliation and Arbitration Service
AUCF	Average Unit of Council Founding
EOSW	Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego
JNCHES	Joint Negotiating Committee for Higher Education Staff
jst	jednostki samorządu terytorialnego
IRHEPC	Independent Review of Higher Education Pay and Condition
KAAWF	Komisja Akredytacyjna Akademii Wychowania Fizycznego
KAFPAKE	Komisja Akredytacyjna Fundacji Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych
KAUA	Komisja Akredytacyjna Uczelni Artystycznych
KAUP	Komisja Akredytacyjna Uczelni Pedagogicznych
KAUR	Komisja Akredytacyjna Uczelni Rolniczych
KAUT	Komisja Akredytacyjna Uczelni Technicznych
KRASP	Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich
KRK	Krajowe Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego
LEAs	Local Education Authorities
NDPBs	non-departmental public bodies
NPM	New Public Management
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OFFA	Office of Fair Access

Wykaz skrótów

OIA	Office of Independent Adjudicator for Higher Education
PCAS	Polytechnic and Colleges Admissions Service
PKA	Polska Komisja Akredytacyjna
PSRBs	Professional Statutory and Regulatory Bodies
QAA	Quality Assurance Agency for Higher Education
RAE	Research Assessment Exercise
RGNSzW	Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego
sch.	schedule
sek.	sekcja (section)
SLC	Student Loans Company
SN	Sąd Najwyższy
SRC	Supreme Court Canada
st.	statut
TK	Trybunał Konstytucyjny
UCAS	Universities and College Admissions Service
UCCA	Universities Central Council on Admissions
UCEA	Universities and Colleges Employers Association
UKA	Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UUK	Universities UK
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny

WSTĘP

W obecnym czasie jesteśmy świadkami dynamicznie rozwijającego się sektora szkolnictwa wyższego na całym świecie i uczelnie – niezależnie od tego, w jakim systemie prawnym przyszło im funkcjonować – muszą sprostać wielu wyzwaniom. Możemy do nich zaliczyć powszechność szkolnictwa wyższego (szkolnictwo wyższe nie jest już obszarem zarezerwowanym dla wąskich grup społecznych) i konkurencję pomiędzy szkołami wyższymi, która nie ogranicza się tylko do rodzimych instytucji, ale dotyczy również rywalizacji o prymat najwyższej jakości kształcenia na świecie. Ponadto uczelnie zobowiązane są do wypełniania coraz to nowych zadań wyznaczanych im przez zewnętrzne podmioty, zwłaszcza państwo.

Dzieje się tak, ponieważ dobrze wykształcone społeczeństwo powinno stanowić siłę w rozwoju ekonomicznym, kulturowym oraz cywilizacyjnym każdego z państw. Jednak od nich samych zależy, w jaki sposób będą dążyć do zrealizowania tej idei. To one określają miejsce szkolnictwa wyższego w swej wewnętrznej polityce. Decydują również, na ile autonomiczna powinna być szkoła wyższa w ich systemach prawnych.

Autonomia szkół wyższych jest podstawową zasadą funkcjonowania uczelni w państwach demokratycznych. Stanowi wartość, która określa cele, funkcje oraz kształtuje sposób ich działania¹. Istnieją dwa wymiary autonomii w odniesieniu do szkolnictwa wyższego. Z jednej strony możemy mówić o autonomii instytucjonalnej, która wskazuje na stopień niezależności szkoły wyższej od interesariuszy (*stakeholders*)², czyli podmiotów i organizacji znajdujących się na zewnątrz uczelni, a które są zainteresowane ich funkcjonowaniem. Jak twierdzą E. K. Schmidt oraz K. Lanberg, z uwagi na to, że głównym interesariuszem jest zazwyczaj państwo, autonomia instytucjonalna będzie więc wskazywała na relacje pomiędzy nim a obszarem szkolnictwa wyższego³. Drugim wymiarem autonomii jest autonomia przestrze-

1 K. Yokoyama, *Changing Definitions of University Autonomy: The Cases of England and Japan*, „Higher Education in Europe” 2007, vol. 32, nr 4, s. 400.

2 Interesariusz (ang. *stakeholder*) to pojęcie wprowadzone w 1963 r. przez Stanford Research Institute na określenie podmiotów wpływających na działanie przedsiębiorstwa; z czasem przeniknęło do języka potocznego i wskazuje na stronę zainteresowaną funkcjonowaniem innego podmiotu.

3 E. K. Schmidt, K. Langberg, *Academic Autonomy in a Rapidly Changing Higher Education Framework*, „European Education” 2007, vol. 39, nr 4, s. 86.

gana jako osobista, profesjonalna wolność wyboru przedmiotu badań, sposobu ich prowadzenia oraz publikowania ich rezultatów⁴. Oba te spojrzenia na autonomię nie są jednak od siebie niezależne, ale wpływają na siebie.

Autonomia szkolnictwa wyższego jest rozumiana różnie w poszczególnych systemach prawnych szkolnictwa wyższego. Inaczej będzie więc definiowana w państwach kultury anglosaskiej, a inaczej na przykład w państwach Europy kontynentalnej. Działanie bowiem każdego systemu szkolnictwa wyższego zdeterminowane jest przez właściwe tylko im czynniki demograficzne, gospodarcze, a także czynniki o charakterze historyczno-kulturalnym i prawnym.

W Europie, ale i na świecie, dużym uznaniem ze względu na wysoki stopień kształcenia cieszą się przede wszystkim uniwersytety brytyjskie. Świadczą o tym nie tylko miejsca, które zajmują w międzynarodowych rankingach, ale również liczba studiującej w nich młodzieży pochodzącej z innych krajów. Powszechnie uważa się, że jest to zasługą szerokiego zakresu autonomii i dużej niezależności, którą posiadają te uczelnie wobec rządu.

Szkolnictwo wyższe w Polsce, od czasu uchwalenia w 1921 r. pierwszej ustawy o szkołach akademickich do czasów nam współczesnych, przeszło przez okresy, w których początkowo państwo gwarantowało im prawnie autonomię, by potem na wiele lat uczynić z nich podmioty propagujące ideały i poglądy państwa z dawnego tzw. bloku moskiewskiego. W ostatnich dwóch dekadach system szkolnictwa wyższego przeszedł wiele zmian. Początkowo były one związane ze zmianą ustroju państwowego na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Reformy te zostały wpisane w demokratyczne przemiany tamtych lat. Obecnie państwo dąży do tego, aby polskie uczelnie stały się bardziej konkurencyjne na arenie międzynarodowej i zamierza uczynić to poprzez wprowadzenie zmian w prawie regulującym obszar szkolnictwa wyższego.

Prawo szkolnictwa wyższego w Anglii nie było przedmiotem kompleksowego opracowania ani też nie stanowiło istotnego problemu zainteresowania ze strony polskiej nauki prawa administracyjnego. Może to wynikać z trzech powodów. Po pierwsze – o czym była już mowa wyżej – powszechnie panuje przekonanie, że szkoły wyższe w Anglii są niezależne od państwa, a ich funkcjonowanie opiera się na tradycji i nie istnieje możliwość stworzenia jednego systemu szkolnictwa wyższego. Po drugie, jeżeli nawet zakłada się, że prawo takie istnieje, to jest to *common law*, które jest z kolei nieporównywalne z kontynentalnym systemem prawnym. Po trzecie, z punktu widzenia polskiej nauki, prawo szkolnictwa wyższego to część prawa administracyjnego (publicznego), które w Anglii jako odrębna gałąź prawa istnieje stosunkowo od niedawna i nie posiada wystarczająco rozbudowanej podsta-

4 E. K. Schmidt, K. Langberg, *Academic Autonomy...*, *op. cit.*, s. 87.

wy teoretycznej. Angielski system szkolnictwa wyższego, ze względu na to ostatnie stwierdzenie, może więc sprawiać wrażenie nieatrakcyjnego przedmiotu badań.

Wydając opinie na temat określonego obszaru działalności ludzkiej w danym państwie nie można opierać się wyłącznie na poglądach czy też przypuszczeniach, które nie podlegały od dawna szczegółowej analizie. Stąd istnieje moim zdaniem konieczna potrzeba zweryfikowania przedstawionych powyżej twierdzeń.

Porównywanie dwóch odrębnych systemów prawnych pozwala lepiej poznać swój własny system oraz dostrzec w nim rzeczy, które dotąd nie były zauważane. Porównywanie systemu kontynentalnego z *common law* może nasunąć wnioski, które nie pojawiłyby się, gdyby porównywać go z innym systemem kontynentalnym. Podstawowym celem porównania jest więc przede wszystkim poznanie⁵. Użytkowana w ten sposób wiedza pozwoli z kolei wypowiedzieć się co do realizacji postawionych celów i założeń badań.

Przedmiotem opracowania jest prawo szkolnictwa wyższego w Anglii oraz w Polsce. Prawo szkolnictwa wyższego najprościej można określić jako prawo, które dotyczy szkolnictwa wyższego. Przyjęto, że w szerokim znaczeniu reguluje ono pozycję szkół wyższych wobec państwa, jak i odnosi się do ich działania w stosunkach prywatnoprawnych. Przedmiotem zainteresowania jest jednak węższe rozumienie tego prawa i wykluczono z obszaru badań te problemy, które są regulowane normami prywatnoprawnymi z wyjątkiem sytuacji, gdy obszary regulacji, w których stosowanie norm prawa prywatnego pozostaje pod wpływem szczególnych uregulowań ustanowionych z uwagi na potrzeby realizacji zadań państwa.

Obszar analizy prawa brytyjskiego został ograniczony tylko do prawa angielskiego. Chociaż formalnie Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii uznawane jest za państwo unitarne, to jednak na jego obszarze możemy wyróżnić trzy porządki prawne: Anglii i Walii, Szkocji oraz Irlandii Północnej. W wyniku reformy ustrojowej z 1998 r. oraz z 2006 r. przekazano im materię, w obszarze których poszczególne kraje tworzą samodzielnie prawo⁶. Taką materią jest między innymi szkolnictwo wyższe. W książce odwołano się tylko do systemu prawnego Anglii z kilku powodów. Po pierwsze, tylko Anglia jest centralnie rządzona we wszystkich sprawach przez rząd i Parlament Zjednoczonego Królestwa. Po drugie, pomimo przekazania wielu spraw pozostałym krajom rząd brytyjski, tworząc prawo odnoszące się do całego państwa lub tylko do obszaru Anglii, wpływa swoimi decyzjami na decyzje rządów w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej. Po trzecie, Anglia jest największym krajem Zjednoczonego Królestwa, zamieszkuje tam 84 procent populacji całego

5 R. Tokarczyk, *Komparystyka prawnicza*, Warszawa 2008, s. 29.

6 Szerz. na ten temat zob.: A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, Harlow-New York 2007, s. 42.

państwa⁷ i w związku z tym tworzone tam prawo oddziałuje na największą liczbę obywateli brytyjskich. Ponadto pod wpływem prawa angielskiego pozostaje największa liczba brytyjskich uczelni w tym te, które zajmują nieprzerwanie najwyższe miejsca w światowych rankingach szkół wyższych. Chodzi tu zwłaszcza o uniwersytety Cambridge i Oxford.

Podstawowym celem książki było zbadanie, poprzez porównanie ze sobą angielskiego oraz polskiego prawa szkolnictwa wyższego, wpływu państwa na obszar szkolnictwa wyższego we wspomnianych krajach.

Przez pojęcie władzy publicznej należy rozumieć nie tylko rząd, który przede wszystkim utożsamiany jest z państwem. Ponadto w Wielkiej Brytanii przez wiele lat nie posługiwano się pojęciem państwa, ale Korony. Obecnie formalnie władza wykonawcza jest przekazana Koronie, chociaż w niewielkim stopniu odzwierciedla to rzeczywistość nowoczesnego rządu. Monarcha nadal pełni kilka istotnych funkcji, niemniej jednak można powiedzieć, że Król raczej panuje, ale rządzi rząd na czele z premierem. Fakt, że rząd centralny działa w imieniu Korony, pozostawił także ślad w prawie. Prawo brytyjskie nigdy nie rozwinęło koncepcji państwa, a sędziowie byli przeciwni, aby kiedykolwiek interesy państwa miały przewagę na prawami *common law*. Pojęcie Korony stało się „wygodnym symbolem” państwa. Przy okazji omawiania zmian zachodzących w angielskim systemie prawnym podkreśla się, że to właśnie rząd, a nie Korona mają coraz większy wpływ na jego kształt. Rzeczywiście, to rząd decyduje o głównych kierunkach rozwoju państwa, a jego istnienie jest gwarancją ciągłości państwa. Nie wyczerpuje on jednak wszystkich obszarów jego działania⁸. Nie wpisuje się w szereg instytucji i organów stanowiących aparat państwowy. Stąd przez państwo należy rozumieć podmioty wykonujące władzę publiczną.

Wpływ koncepcji państwa na obszar szkolnictwa wyższego i jego autonomię ma szczególne znaczenie w odniesieniu do Anglii, gdyż różni się ona od tej, która występuje w Europie kontynentalnej. W średniowieczu istniały w Europie dwa podstawowe modele tej autonomii, które były reprezentowane przez uniwersytety w Bolonii i Paryżu. Pierwszy z nich odnosił autonomię do pozycji studentów i oznaczał prawo jednostki do uczenia się. Model paryski z kolei podkreślał funkcje nauczycieli akademickich i postrzegał autonomię jako wolność nauczania i nauki. Uczelnie przez wiele lat były niezależne od państwa. Dopiero od XVIII w. zaczęły być traktowane jako część jego działalności. Proces włączania uczelni wyższych do ogólnonarodowej polityki był zauważalny niemalże w każdym kraju europejskim. Od tego momentu rozpoczął się rozwój współczesnego modelu uniwersytetu, któ-

7 Ch. Jeffery, *The Unfinished Business of Devolution*, „Public Policy and Administration” 2007, vol. 22, nr 1, s. 95.
8 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 242.

ry należy wiązać przede wszystkim z ideami Humboldta⁹. Koncepcja nowożytnego uniwersytetu była odpowiedzią na kryzys średniowiecznego uniwersytetu, którego konserwatyzm coraz bardziej rozmiął się ze zmieniającą się wówczas rzeczywistością. Koncepcja ta była też konsekwencją oświeceniowej rewolucji naukowej¹⁰.

Humboldt twierdził, że państwo nie powinno zajmować się samymi naukami i powinno przekazać uczonym wszystkie urządzenia do tego służące oraz zastrzec sobie jedynie ekonomiczne zarządzanie, policyjny nadzór, i obserwowanie bezpośredniego wpływu tych instytucji na służbę państwową¹¹. Nie uważał, aby istnienie państwa kłóciło się z wewnętrznym życiem akademii. Wręcz przeciwnie, sądził, że jednym z najistotniejszych wyrazów poczucia państwowości jest wspólna identyfikacja kulturowa. Rolą państwa jest dbanie o jej rozwój, bo to z kolei przyczynia się do postępu nauki¹². Podstawowym założeniem koncepcji Humboldta była idea wolności nauki i nauczania. Państwo postrzegał on jako „organ – bufor”, który miał chronić szkoły wyższe przed zewnętrznymi naciskami. Poglądy Humboldta w znacznym stopniu stały się punktem odniesienia dla rozwoju szkół wyższych w Europie, również w Polsce¹³.

W Anglii, w przeciwieństwie do państw Europy kontynentalnej, nie wystąpiła rewolucja, która zmieniłaby sytuację społeczności akademickiej. Uniwersytety angielskie nie zostały włączone ani do aparatu biurokratycznego państwa, ani nie były przedmiotem teorii prawa konstytucyjnego czy administracyjnego dotyczącego relacji pomiędzy uniwersytetami a państwem. Status akademii jako samorządnej i samooceniającej się społeczności naukowej przetrwał wiele wieków. Wynika to z tego, że do początku XX w., a właściwie do wybuchu I wojny światowej nie istniało w Anglii pojęcie państwa jako podmiotu regulującego i świadczącego. Brytyjski model wolności akademickiej nie wywodzi się więc z przekonania, że obszar edukacji powinien być wolny od ingerencji państwa, ale raczej z braku koncepcji roli państwa, które samo mogłoby sformułować i usankcjonować taką definicję. Dlatego też nie istniała tu, jak u Humboldta, zgoda państwa na wolność nauki i nauczania. W Wielkiej Brytanii taka niezależność była powszechną praktyką¹⁴.

9 Szerz. Zob.: G. Neave, G. Rhoades, *The Academic Estate in Western Europe*, (w:) *The Academic Profession: national, disciplinary and institutional settings*, (red.) B. Clark, Berkeley 1987, s. 257.

10 Zob. J. Postulski, *Ewolucja administracji świadczącej - studium administracyjnoprawne (na przykładzie szkolnictwa wyższego)*, Rzeszów-Przemysł 2004, s. 101.

11 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa wyższego-ścieżki tradycji*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008, s. 27.

12 K. Kunzel, *The State and Higher Education in the Federal Republic of Germany*, „European Journal of Education” 1982, vol. 17, nr 3, s. 244.

13 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 30 i n.

14 G. Neave, G. Rhoades, *The Academic Estate...*, *op. cit.*

Warto zastanowić się więc, czy władza publiczna w Anglii zaczęła również ingerować w obszar szkolnictwa wyższego i czy ta niepisana niezależność uczelni od państwa jest nadal aktualna.

Celem książki jest wskazanie, czy, jak oraz w jakim zakresie w Anglii i w Polsce zostały poddane regulacji zagadnienia związane ze szkolnictwem wyższym, jaki zakres autonomii wspomniane regulacje pozostawiają uczelniom. Celem jest również ustalenie, jak daleko oba państwa posuwają się w regulowaniu materii szkolnictwa wyższego prawem. Ostatnim zaś celem jest próba odpowiedzi na pytanie, czy w obu państwach mamy do czynienia z systemami szkolnictwa wyższego. Przez system, za T. Chauvin, T. Staweckim oraz P. Winczorkiem, rozumiem całość złożoną z powiązanych ze sobą, uporządkowanych według pewnych zasad elementów i mającą określoną strukturę. Wewnętrzne powiązanie elementów systemu powoduje zwykle wzajemny wpływ jednej części systemu na inne, to znaczy funkcjonowanie jednego sprawia, że inny element funkcjonuje w określony sposób¹⁵.

Podstawowy problem badawczy, który wynika z tematu książki, można sprowadzić do pytania, czy szkolnictwo wyższe może istnieć bez ingerencji państwa, a szkoły wyższe są w stanie samodzielnie, niezależnie od innych podmiotów, za pomocą własnych metod decydować o sobie. Pytanie to, w odniesieniu do angielskiego systemu szkolnictwa wyższego, nasuwa się z uwagi na zasygnalizowane już wielokrotnie istnienie powszechnego przekonania o niezależności tego systemu wobec państwa.

W przypadku szkolnictwa wyższego w Polsce wiadomym jest, że ta dziedzina poddana jest rozbudowanej regulacji przez państwo i należy zbadać, czy fakt ten nie przekreśla autonomii uczelni niezbędnej do prowadzenia nauczania oraz badań.

Można też zadać pytanie, czy, a jeżeli tak, to w jaki sposób państwo powinno sprawować nadzór nad szkolnictwem wyższym, czego on powinien dotyczyć, jaki powinien być jego zakres i konsekwencje. Przez nadzór rozumiem badanie działalności danego podmiotu administrującego (kontrola), połączone z możliwością pomocy, wpływu, a także modyfikacji tej działalności, dokonywane przez organ zwierzchni organizacyjnie bądź funkcjonalnie, w celu zapewnienia zgodności tej działalności z prawem, a w określonych przypadkach zgodności z pewnymi wartościami szczegółowymi (także określonymi w prawie)¹⁶.

Kolejny problem zawiera się w ogólnym pytaniu o możliwość porównywania systemu *common law* z polskim systemem prawnym, który jest jednym z kontynentalnych systemów prawnych. Zabieg ten może wydawać się kontrowersyjny, ponieważ zasadnym jest pytanie, czy doświadczenia z obszaru innego systemu prawnego

15 T. Chauvin, T. Staweckim, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009, s. 93.

16 Za: J. Boć, *Nadzór prawny*, (w:) *Prawo administracyjne*, (red.) J. Boć, Wrocław 2007, s. 237.

– jakim jest *common law* – mogą być pomocne na gruncie rodzimego systemu prawa i przyczynić się do jego rozwoju oraz do nowego spojrzenia na problem szkolnictwa wyższego w Polsce.

W tym miejscu chciałabym serdecznie podziękować profesorowi Dariuszowi R. Kijowskiemu za inspirację i wiele cennych uwag, jakie wniósł do tej pracy.

Praca uwzględnia stan prawny obowiązujący w dniu 1 października 2016 r.

Rozdział I

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA SZKOLNICTWA WYŻSZEGO W ANGLII I W POLSCE

1. Uwagi ogólne

Niniejszy rozdział jest rozdziałem wprowadzającym, służącym lepszemu zrozumieniu kolejnych fragmentów pracy. Jego celem jest przedstawienie w pierwszej kolejności podstaw prawnych działania szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce oraz podmiotów – innych niż uczelnie – które decydują, w jaki sposób to szkolnictwo ma funkcjonować. W tej części nie można było pominąć również samych szkół wyższych, gdyż to one znajdują się w centrum badanego obszaru. Rozważania dotyczące uczelni określają w jaki sposób definiuje się szkołę wyższą w angielskim oraz polskim systemie prawnym, jakie są rodzaje i zadania uczelni oraz jakie funkcje wypełniają one w omawianych państwach.

2. Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Anglii

2.1. Historyczne i kulturowe uwarunkowania funkcjonowania angielskiego szkolnictwa wyższego

Aby zrozumieć, jak wygląda i w jaki sposób funkcjonuje szkolnictwo wyższe w Anglii, nie wystarczy poprzestać na analizie współczesnych uregulowań prawnych, ale trzeba niejednokrotnie odwołać się do źródeł historycznych i procesów, które miały miejsce wiele lat temu, gdyż to one w dużej mierze tłumaczą obecny kształt angielskiego szkolnictwa wyższego oraz naturę i pozycję istniejących tam szkół wyższych. Relacje pomiędzy angielskim szkolnictwem wyższym a państwem są bowiem w szczególności sposób uwarunkowane jego historią¹.

1 Szerz. zob.: R. Eustace, *British Higher Education and the State*, „European Journal of Education” 1982, vol. 17, nr 3.

Badając obszar szkolnictwa wyższego w Anglii, nie można także ograniczyć się tylko i wyłącznie do interpretacji prawa stanowionego. Podstawę działania uczelni wyższych w Anglii stanowi często również *common law*.

Szkoły wyższe w Wielkiej Brytanii były zawsze w mniejszym lub większym stopniu zależne od państwa. W średniowieczu monarcha nadawał im czartery, w XIX w. najstarsze angielskie uniwersytety Oxford i Cambridge podlegały kontroli sprawowanej przez Królewskie Komisje (Royal Commissions), a status później utworzonych uniwersytetów zależał od królewskich czarterów nadanych na prośbę ministra przez Królewską Radę Przyboczną². W 1989 r. państwo po raz pierwszy zaczęło udzielać uniwersytetom rocznych dotacji, a utworzony Komitet do spraw Dotowania Uniwersytetów (University Grant Committee) dbał, aby państwo nie ingerowało w sprawę uniwersytetów. W przedstawionym w 1963 r. Raporcie Robbinsa wyraźnie zaznaczono, że pomimo finansowania uniwersytetów ze środków publicznych powinny one pozostać niezależne od państwa i mieć zagwarantowaną swobodę w kierowaniu własnymi sprawami³. Do lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku uniwersytety rzeczywiście cieszyły się dużą niezależnością od rządu, ponieważ uważano, że one same – zgodnie ze swoją autonomią – wiedzą, jak należy właściwie dysponować państwowymi pieniędzmi.

Lata osiemdziesiąte przyniosły znaczne zmiany w podejściu rządu do polityki państwa, w tym do sektora szkolnictwa wyższego. Był to okres prywatyzacji nacjonalizowanych po wojnie przedsiębiorstw, a tam, gdzie ten proces nie mógł mieć miejsca, jak w przypadku szkół wyższych, zmuszono je do zachowywania się tak, jakby funkcjonowały w sektorze prywatnym. Reformy końca lat osiemdziesiątych i początku lat dziewięćdziesiątych przyniosły dodatkowo wzmocnioną kontrolę państwa nad wydawanymi przez szkoły wyższe pieniędzmi. Uniwersytety oraz politechniki, które ostatecznie zostały przekształcone w uniwersytety, zaczęły podlegać temu samemu reżimowi prawnemu⁴. W ostatnich latach państwo stworzyło instytucje tzw. *regulatory bodies* oraz wiele mechanizmów kontrolnych nad instytucjami należącymi do angielskiego obszaru szkolnictwa wyższego⁵.

2.2. Dewolucja a szkolnictwo wyższe w Wielkiej Brytanii

Jak wspomniano we wstępie pracy, szkolnictwo wyższe w Wielkiej Brytanii ma wielowiekową tradycję. Od czasu powstania pierwszych uniwersytetów do obec-

2 Szerzej na temat relacji między państwem a uniwersytetami Oxford i Cambridge zob.: R. Evans, *University Autonomy And State Control: Legal Implications Of The Historical Invasion Of Oxford And Cambridge*, „Education Law Journal” 2001, vol. 2, nr 3.

3 R. Barnett, *The Coming of the Global Village: a Tale of Two Inquiries*, „Oxford Review of Education” 1999, vol. 25, nr 3, s. 301.

4 J. Pratt, *The polytechnic experiment 1969-1992*, Buckingham 1997.

5 A. Kolsaker, *Academic professionalism in the managerialist era: a study of English universities*, „Studies in Higher Education” 2008, nr 5, s. 516.

nych czasów przeszło znaczną ewolucję. Jednym z czynników mających wpływ na funkcjonowanie szkół wyższych jest proces dewolucji, który sprawił, że materia szkolnictwa wyższego podlega obecnie odrębnej regulacji w poszczególnych krajach Zjednoczonego Królestwa.

Dewolucja (*devolution*) w Wielkiej Brytanii polega na przekazaniu spraw pierwotnie zastrzeżonych dla rządu centralnego do wyłącznej właściwości organów ustawodawczych i wykonawczych ustanowionych w poszczególnych krajach Zjednoczonego Królestwa⁶.

Proces dewolucji rozpoczął się w 1997 r. i formalnie zakończył się w 1999 r. z wyjątkiem Irlandii Północnej, gdzie z powodu politycznych komplikacji zamknął się on znacznie później. Proces dewolucji nie objął Anglii. Od 1999 r. rząd centralny jest odpowiedzialny za sprawy o zasięgu państwowym oraz sprawy dotyczące tylko obszaru Anglii. Nowe ciała przedstawicielskie posiadają zróżnicowane uprawnienia ustawodawcze. Jedną z tak zwanych spraw przekazanych (*devolved matters*) – w przeciwieństwie do spraw zastrzeżonych dla rządu narodowego (*reserved matters*) – jest szkolnictwo wyższe. Jednak swoboda w kreowaniu polityki w tym obszarze nie jest jednakowa w każdym kraju. Podczas gdy Parlament Szkocki i Zgromadzenie w Irlandii Północnej mogą tworzyć akty podstawowe (*primary legislation*), Zgromadzenie w Walii ma prawo do wydawania tylko aktów należących do tzw. ustawodawstwa drugorzędowego (*secondary legislation*)⁷.

Dziedzina życia publicznego, jaką jest szkolnictwo wyższe, stała się więc także częścią szerszego procesu zmian ustrojowych w Wielkiej Brytanii, który był przeprowadzony przez rząd centralny.

2.3. Podstawy prawne funkcjonowania szkolnictwa wyższego w Anglii

Szkolnictwo wyższe w Wielkiej Brytanii zostało poddane ogólnej regulacji ustawowej przez państwo w zasadzie dopiero w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Wcześniej obowiązywało wiele ustaw indywidualnych, skierowanych do poszczególnych uniwersytetów, z których duża część została uchylona wskutek późniejszych procesów legislacyjnych.

Jednak w obliczu wzrostu liczby studentów, znacznego obniżenia wydatków we wszystkich obszarach działania państwa oraz nowych wyzwań stojących przed uczelniami wyższymi rząd zmuszony był do przeprowadzenia zdecydowanych reform odnoszących się także do sektora szkolnictwa wyższego. W tym celu,

6 W polskim porządku prawnym dewolucja utożsamiana jest z dewolucją kompetencji, czyli przesunięciem kompetencji do załatwienia sprawy na organ wyższego rzędu szczebla, zob.: *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2005, s. 136.

7 S. Court, *Government Getting Closer: Higher Education and Devolution in the UK*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 2/3, s. 151-153.

na przestrzeni ostatnich trzech dekad, Parlament uchwalił szereg ustaw znacznie zmieniających sposób działania szkół wyższych w Wielkiej Brytanii. Do podstawowych ustaw Parlamentu regulujących szkolnictwo wyższe w Anglii należy zaliczyć: Education Reform Act 1988 (ERA88), Further and Higher Education Act 1992 (FHEA92), Education Act 1996 (EA96), Teaching and Higher Education Act 1998 (THEA98) oraz Higher Education Act 2004 (ERA04).

Education Reform Act była pierwszą od 1945 r. ustawą, która w zdecydowany sposób zreformowała cały system szkolnictwa Wielkiej Brytanii, nie tylko wyższego. Powodem jej uchwalenia była potrzeba stworzenia bardziej przejrzystego, efektywnego i odpowiedzialnego za publiczne pieniądze systemu oświaty oraz szkolnictwa wyższego. Na podstawie tego aktu do obszaru szkolnictwa wyższego – do którego wcześniej zaliczano wyłącznie uniwersytety – zostały włączone politechniki oraz uczelnie wyższego nauczania (*higher education colleges*). Przeszły one z rąk władz lokalnych (Local Education Authorities, dalej jako LEAs)⁸ pod kontrolę rządu centralnego. Zlikwidowano istniejący od 1919 r. Komitet do spraw Dotowania Uniwersytetów (University Grant Committee), doradczy organ Ministerstwa Skarbu stojący na straży niezależności uczelni. W jego miejsce utworzono na mocy ERA88 Radę Finansującą Uniwersytety (University Funding Council), która zajmowała się rozdzielaniem publicznych środków pomiędzy uniwersytety. Po raz pierwszy działanie organu odpowiedzialnego za finansowanie sektora uniwersyteckiego miało umocowanie w akcie o randze ustawowej. Utworzono również Radę Finansującą Politechniki i Kolegia (Politechnics and Colleges Funding Council), która zastąpiła National Advisory Body i spełniała identyczne funkcje jak University Funding Council, tylko że w odniesieniu do politechnik.

Further and Higher Education Act zlikwidowała system binarny⁹, a wszystkie politechniki oraz niektóre uczelnie wyższego nauczania (*colleges*), oferujące kursy wyższego kształcenia, zostały przekształcone w uniwersytety. Na mocy ustawy utworzono Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe (Higher Education Funding Councils) Anglii, Walii oraz Szkocji. Zdaniem M. Kogana oraz S. Hanneya, z punktu widzenia relacji między państwem a szkolnictwem wyższym, ERA88 miała jednak o wiele większe znaczenie. Skład oraz struktura Rad Finansujących nie zmieniły się znacząco w stosunku do poprzednich¹⁰.

Teaching and Higher Education Act w odniesieniu do szkolnictwa wyższego rozpoczął proces zastępowania stypendiów pożyczkami oraz wprowadził opłaty za studia o stałej i jednakowej wielkości dla wszystkich studentów stacjonarnych.

8 Odpowiednik polskich kuratorów oświaty.

9 W ten sposób określa się w Anglii istniejący do uchwalenia FHEA92 system, w którym kształcenie na poziomie wyższym oferowały uniwersytety oraz politechniki.

10 M. Kogan, S. Hanney, *Reforming Higher Education*, London 2000, s. 158.

Higher Education Act wprowadził z kolei kolejne zmiany w odniesieniu do wysokości i zasad wpłacania przez studentów opłat za naukę. Przewiduje on możliwość ich różnicowania w zależności od sytuacji materialnej studentów oraz wiele innych rozwiązań, o których będzie mowa w dalszych częściach pracy.

2.4. Instytucje wpływające na kształt szkolnictwa wyższego w Anglii

2.4.1. Uwagi ogólne

System szkolnictwa wyższego w Anglii ma bardzo złożony charakter. Należą do niego podmioty o zróżnicowanym charakterze prawnym. Ta część książki dotyczy organów wyznaczających ramy funkcjonowania szkolnictwa wyższego, a więc Parlamentu brytyjskiego, rządu oraz Królewskiej Rady Przybocznej. Ponadto omówiony zostanie status innych podmiotów mających wpływ na działanie uczelni, które wypełniają zadania zwłaszcza w obszarze finansowania oraz kontroli jakości szkolnictwa wyższego.

2.4.2 Parlament brytyjski

W brytyjskim systemie prawnym nie obowiązuje konstytucja ani inny akt prawny, który stanowiłby o podstawach ustroju tego państwa i z którego mogliśmy czerpać wiedzę, między innymi o podmiotach tworzących prawo. Brytyjski ustrój opiera się na niepisanych praktykach, zwanych *constitutional conventions*, którym tylko w niewielkim stopniu towarzyszą zasady zawarte w przepisach prawnych. Brytyjski konstytucjonalizm opisywany jest przez trzy cechy: suwerenność Parlamentu, zasady prawa (*rule of law*) oraz podział władz¹¹.

Parlament brytyjski jest głównym podmiotem tworzącym prawo w Zjednoczonym Królestwie. Westminster po procesie dewolucji działa w Zjednoczonym Królestwie jako parlament narodowy, który decyduje o sprawach o zasięgu ogólnokrajowym oraz jako ciało ustawodawcze tworzące prawo dotyczące obszaru Anglii i w dużej mierze także Walii.

Parlament uchwała Acts of Parliament, które zaliczane są do tzw. *primary legislations* i można je porównać z ustawami w polskim porządku prawnym. Główną inicjatywę ustawodawczą ma rząd brytyjski (dotyczy to również prawa z obszaru szkolnictwa wyższego) i tylko w wyjątkowych przypadkach inicjatywa przysługuje pojedynczym posłom¹². Większość ustaw uchwalanych przez Parlament ma charakter generalny (Public General Acts). Należy odróżnić je od aktów lokalnych i indywidualnych (Local and Personal Acts), które mogą obowiązywać tylko

11 M. Parington, *Introduction to the English legal system*, Oxford 2008, s. 30 i n.

12 *Ibidem*, s. 36 i n.

na określonym obszarze, np. miasta, albo mogą być skierowane do indywidualnych podmiotów, na przykład uniwersytetów.

Do prawa stanowionego, oprócz *primary legislation*, w brytyjskim porządku prawnym zalicza się również inne źródła prawa. Poniżej *primary legislations* mamy *secondary legislation*, a więc *statutory regulations* i *orders*, nazywane ogólnie *statutory instruments*. Wydawane są one przez ministrów na podstawie ustaw i podlegają kontroli parlamentarnej. Można je porównać z rozporządzeniami w polskim porządku prawnym. Dalej występuje *tertiary legislation*, inaczej zwane *legislative instruments*. One również są tworzone na podstawie ustaw Parlamentu, ale nie podlegają kontroli parlamentarnej. Przykładem tej kategorii legislacji są wytyczne, wskazówki (*directions*) wydawane przez poszczególnych ministrów również w obszarze szkolnictwa wyższego. Wreszcie do prawa stanowionego zalicza się instrumenty zwane *quasi-legislations* lub *soft law*, do których zalicza się kodeksy dobrych praktyk lub wytyczne¹³.

Podstawową rolą Parlamentu brytyjskiego jest tworzenie prawa, w tym prawa z obszaru szkolnictwa wyższego.

Parlament odgrywa również rolę w finansowaniu szkolnictwa wyższego, ponieważ decyduje o wielkości kwoty, która zostanie przekazana do Ministerstwa Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu, które następnie przekazuje te środki instytucji w celu rozdysponowania pomiędzy uczelnie¹⁴.

2.4.3. Rola rządu narodowego

W rządzie brytyjskim jest skoncentrowana cała polityczna władza, główna inicjatywa ustawodawcza i w końcu cała odpowiedzialność publiczna za wykonywanie prawa¹⁵. Rolą rządu brytyjskiego jest więc tworzenie polityki państwa we wszystkich jej aspektach.

Rząd angielski posiada główną inicjatywę ustawodawczą i jest odpowiedzialny za wstępne przygotowywanie projektów ustaw. Jeżeli więc uzna, że przed ostatecznym sporządzeniem projektu należy przeprowadzić konsultacje z organizacjami reprezentującymi interesy grup, których konkretne przepisy mają dotyczyć, wówczas wydaje tzw. *green paper* albo *white paper*. Ten pierwszy przedstawia tylko prowizoryczny projekt reform. Drugi z kolei ujawnia zdecydowane i doprecyzowane stanowisko rządu¹⁶. Przykładem takich propozycji, które wywarły duży wpływ na szkol-

13 *Ibidem*.

14 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 213-214, 370-371; strona internetowa *Higher Education Funding Council England*: <http://www.hefce.ac.uk/finance/> (dostęp 30.09.2016 r.).

15 J. Redlich, *The Procedure of the House of Commons: A Study of Its history and Present Form*, London 1908, s. 20, za: P. Craig, *Administrative Law*, London 2008, s. 73.

16 M. Parington, *Introduction...*, *op. cit.*, s. 39-40.

nictwo wyższe, był *White Paper* 2003 „The Future of Higher Education”, który stał się podstawą do uchwalenia HEA04¹⁷.

W rządzie za szkolnictwo wyższe odpowiedzialny jest minister stojący na czele Ministerstwa Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu (Department for Business, Energy and Industrial Strategy), a konkretnie działający w jego obrębie minister do spraw uniwersytetów, badań, nauki i innowacji.

Należy zauważyć, że sprawy szkolnictwa wyższego zostały połączone w jednym ministerstwie, ponieważ uznano je za jeden z czynników związanych z rozwojem biznesu i ekonomii. Wspomniany wyżej minister odpowiedzialny jest za rozwój, wprowadzanie i łączenie polityk dotyczących szkolnictwa wyższego oraz za promocję talentu, innowacyjności i badań w obszarze tego sektora¹⁸.

Podstawowe funkcje ministra do spraw uniwersytetów, badań, nauki i innowacji w obszarze szkolnictwa wyższego wynikają z szeregu przepisów prawnych. Chodzi tu zwłaszcza o wymienione wcześniej ustawy: Education Reform Act 1988, Further and Higher Education Act 1992, Teaching and Higher Education Act 1998 oraz Higher Education Act 2004. Przeprowadzona analiza tych aktów pozwala stwierdzić, że wiążą się one głównie z finansowaniem uczelni wyższych i związanych z tym uprawnień wobec *non-departmental public bodies*. Minister wydaje w tym celu szereg aktów zaliczanych do *secondary legislation* oraz kieruje wiele wytycznych. Posiada uprawnienia w procesie powstawania i likwidowania szkół wyższych oraz pełni szereg innych funkcji, które zostaną omówione w dalszych rozdziałach pracy.

Poszczególne ministrowie, w tym minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, w wypełnianiu swoich funkcji niejednokrotnie posiłkują się raportami przygotowywanymi przez powołane w tym celu komitety. Nie jest to niczym zaskakującym, ponieważ rząd brytyjski w dużym stopniu opiera się na pracy komitetów doradczych¹⁹. Ich rolą jest zazwyczaj analiza sytuacji w obszarze znajdującym się w polu zainteresowania rządu oraz sformułowanie rozwiązań problemów, czy też zaproponowanie metod mających na celu ulepszenie funkcjonowania określonych mechanizmów. Wiele propozycji, znajdujących się w przygotowywanych przez komitety w końcowych dokumentach, przybiera postać konkretnych przepisów prawnych, ale też duża ich część zostaje adaptowana przez same podmioty, których raport dotyczy bez tworzenia specjalnych w tym celu aktów prawnych²⁰.

17 D. Watson, M. Amoah, *The Dearing Report. Ten years on*, London 2007, s. 1.

18 Szerzej zob. strona internetowa Department for Business, Energy and Industrial Strategy, <http://www.bis.gov.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

19 C. S. Jones, *Power, Politics and the Jarratt Proposals for Accounting in British Universities*, „Financial Management and Accountability” 1991, vol. 7, nr 3, s. 145.

20 *Ibidem*.

Do najważniejszych raportów na temat sytuacji w szkolnictwie wyższym w Wielkiej Brytanii zaliczyć należy Raport Jarratta z 1985 r. oraz Raport Dearinga z 1997 r.

Komitet Jarratta został utworzony w 1984 r. i przyjął nazwę od jego przewodniczącego Lorda Jarratta. Miał na celu przygotowanie propozycji naprawy finansowania oraz efektywności działania uniwersytetów. Powstał w sytuacji, gdy rząd postanowił znacznie obniżyć środki przeznaczone nie tylko na szkolnictwo wyższe, ale wpisał się w całokształt ówczesnej polityki państwa ograniczania publicznych wydatków²¹.

Raport wywarł długotrwały wpływ na sposób wewnętrznego zarządzania poszczególnymi szkołami wyższymi. Uniwersytety jednak same, bez sporządzonych w tym celu przepisów prawnych, wprowadziły zmiany zgodnie z zaleceniami zawartymi w tym dokumencie. Zmiana w kierunku większej odpowiedzialności uniwersytetów oraz przesunięcie władzy z departamentów²² do centralnych organów uczelni, wprowadzenie terminologii zarządzania to kolejne zmiany, jakie przyniósł Raport Jarratta²³.

Kolejnym ważnym raportem był Raport Dearinga. Został on opracowany w obliczu kryzysu finansowania sektora szkolnictwa wyższego, spowodowanego zwiększeniem się liczby studiującej młodzieży²⁴. Raport zawiera 93 rekomendacje, które nie ograniczają się tylko i wyłącznie do kwestii finansowych. Zwraca uwagę na dalsze zwiększenie ekspansji szkolnictwa wyższego. Kładzie duży nacisk na kwestie związane z jakością nauczania, a dokładnie, kto powinien taką kontrolę przeprowadzać, a także jakie standardy należy wprowadzić w nauczaniu²⁵. Raport ten wywarł ogromny wpływ na zmiany w obszarze szkolnictwa wyższego i będzie poływany w pracy w wielu miejscach.

2.4.4. Królewska Rada Przyboczna

Organem, który można zaliczyć do podmiotów rządowych mających wpływ na działanie szkół wyższych, jest Privy Council, czyli Królewska Rada Przyboczna. W początkach monarchii była ona organem składającym się z wybranych urzędników królewskich, przy pomocy których rządził król. Po restauracji monarchii pod koniec XVII w. Królewska Rada Przyboczna straciła pozycję głównego politycznego organu wykonawczego z uwagi na rozwój i wzrost znaczenia rządu²⁶.

21 C. S. Jones, *Power, Politics and the Jarratt...*, *op. cit.*, s. 146.

22 Szerzej zob.: rozdział IV – Ustrój szkół wyższych.

23 M. Kogan, S. Hanney, *Reforming...*, *op. cit.*, s. 186.

24 M. L. Shattock, *The impact of the Dearing Report on UK Higher Education*, „Higher Education Management” 1999, vol. 11, nr 1, s. 7.

25 *Ibidem*, s. 10-11.

26 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 252.

W skład Królewskiej Rady Przybocznej wchodzi politycy, którzy przestają pełnić funkcję ministrów. Członkostwo w Radzie Przybocznej ma obecnie rangę honorową. Zgodnie ze zwyczajem wszyscy ministrowie, którzy należeli do rządu, zostają Radcami Królewskiej Rady Przybocznej (Privy Counsellors)²⁷.

Pomimo że wiele uprawnień Królewskiej Rady Przybocznej zostało przekazanych na mocy ustaw poszczególnym ministrom, wydawane przez nią rozporządzenia pozostały istotnym sposobem nadawania mocy prawnej niektórym aktom rządu. Rozporządzenia Rady są zatwierdzane przez Królową w trakcie spotkania, w którym bierze udział najwyżej pięciu członków Rady. Są one wydawane na mocy *prerogative order*, czyli prawa zwyczajowego albo ustawy i mają moc równą aktom zaliczanym do *primary legislation*²⁸.

Większość spraw, którymi zajmuje się Królewska Rada Przyboczna, dotyczy podmiotów, które powstały na mocy czarteru królewskiego (Royal Charter)²⁹. W stosunku do uniwersytetów utworzonych w ten sposób Królewska Rada Przyboczna utrzymała swoje historyczne uprawnienia i zatwierdza wszystkie zmiany, jakie uczelnia wprowadziła do własnego czarteru i statutu³⁰.

W stosunku do nowych uniwersytetów Królewska Rada Przyboczna zatwierdza obsadzanie organów zarządzających tych uczelni³¹.

Do pozostałych funkcji Rady Przybocznej w obszarze szkolnictwa wyższego należy zaliczyć: zatwierdzanie nadania nazwy „uniwersytet”. Formalnie Królewska Rada Przyboczna pozostała w centrum aparatu administracyjnego rządu. Jednak pomimo prób Parlamentu, aby utrzymać jej wcześniejsze funkcje, straciła swoje polityczne znaczenie³².

2.4.5. *Non-departmental public bodies*

2.4.5.1. Uwagi ogólne

W obszarze szkolnictwa wyższego rząd utworzył szereg podmiotów, tzw. *non-departmental public bodies* (dalej jako NDPBs)³³. Odgrywają one dużą rolę w działaniu rządu narodowego, ale posiadają odrębny od niego status.

Struktury państwowe zarówno w Anglii, jak i w Polsce uległy w ciągu ostatnich dekad poważnym zmianom. Wiele zadań i funkcji państwa zostało przenie-

27 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 253.

28 *Ibidem*.

29 Szerz. zob. strona internetowa Privy Council, <http://privycouncil.independent.gov.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

30 *Ibidem*.

31 *Ibidem*; szerzej *designated institutions* zostały omówione w tym rozdziale w części poświęconej rodzajom szkół wyższych.

32 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 252.

33 NDPBs nazywane są również jako Quangos, czyli *quasi non-governmental organizations*.

snionych lub delegowanych poza bezpośrednią kontrolę polityków i urzędników państwowych. Jednakże państwo nie zanikło. Uległo ono transformacji. W Wielkiej Brytanii w centrum tych zmian znajduje się przekonanie o tworzeniu mniejszych, zorientowanych na politykę departamentów centralnych, których zadaniem jest kierowanie quasi-autonomicznymi organizacjami³⁴.

Mówiąc o instytucjach wykonujących zadania z zakresu szkolnictwa wyższego należy zauważyć, że szczególnie w przypadku Anglii są one przykładem podmiotów, którym powierzono zadania, które tradycyjnie wypełnia administracja rządowa. Jak wskazuje Matthew Flinders, delegacja zadań jest podstawową koncepcją nowoczesnego zarządzania, a nowoczesne państwo nie mogłoby działać bez delegacji. Delegowane rządzenie odnosi się do gęstej sieci niezależnych, pozarządowych, tzw. podmiotów „satelit” czy hybrydowych instytucji³⁵.

Brytyjska Konstytucja zawsze zmagala się z dostosowaniem delegacji w szerokich ramach ministerialnej odpowiedzialności wobec Parlamentu. Wyraźne błędy, nieprawidłowości i niecisłości istniały zawsze, ale stały się jeszcze bardziej jaskrawe, kiedy liczba tych podmiotów wzrosła³⁶.

Jeżeli spojrzymy na historię rządu w Wielkiej Brytanii, to zauważymy, że podmioty publiczne formowały główny punkt brytyjskiego rządu od momentu jego powstania. Poprzedziły one ministerialne departamenty jako domyślnej jednostki administracyjnej. Fakt, że przetrwały one, a nawet utworzono ich więcej w okresie centralizacji, wskazuje nie tylko na ich ciągłość, ale również sugeruje, że delegacja jest konieczna, gdy obowiązki państwa przekroczą określony punkt³⁷. W drugiej połowie XIX w. ukształtowana została w teorii – jeżeli też i nie w praktyce – logika ministerialnego departamentu oraz konwencja ministerialnej odpowiedzialności jako zasad, na których powinno być oparte państwo brytyjskie³⁸.

Wiek XIX zakończył się przeświadczeniem, że ministerialne departamenty powinny stanowić podstawową jednostkę brytyjskiego rządu. W rzeczywistości jednak, chociaż liczba departamentów wzrosła w ciągu XX w., główny obszar rozwoju znajdował się na peryferiach państwa. Ambitny program reformy socjalnej uchwalony przez rząd w l. 1906-1914 oparty był na procesie delegowania, ponieważ wiele kompetencji zostało delegowanych połowicznie niezależnym radom (*boards*). Celem delegacji był powszechnie akceptowany pogląd, że niektóre funkcje powinny być umiejscowione z daleka od partyjnej polityki. Tradycjonalistyczny departament

34 M. Flinders, *Delegated Governance and the British State: Walking without Order*, Oxford 2008, s. 2.

35 *Ibidem*, s. 3.

36 *Ibidem*, s. 10.

37 *Ibidem*, s. 67.

38 *Ibidem*.

administracyjny mógłby być nieelastyczny i zbyt ostrożny w przypadku funkcji odnoszących się do spraw dotyczących przemysłu lub handlu³⁹.

W pierwszych dekadach XX w. przeoczono konieczność ustanowienia konstytucyjnych zasad i przemyślanych prób obejścia departamentów na rzecz rad cieszących się dużym zakresem autonomii wobec ministerialnej i parlamentarnej kontroli⁴⁰.

W 1918 r. powstał tzw. Raport Haldane'a⁴¹, który wskazał, że idealną formą rządu są ministerialne departamenty i ostrzegął przed kreacją niezależnych rad poza modelem „odpornym na jakąkolwiek krytykę ze strony parlamentu”. W wyniku raportu wiele rad i komisji zostało zastąpionych przez odpowiednie departamenty kierowane przez ministrów. Niestety raport nie przyniósł pozytywnych rezultatów, mimo że wiele podmiotów, którym delegowano kompetencje, zlikwidowano, a w ich miejsce utworzono jeszcze większą ich liczbę⁴².

W okresie międzywojennym zjawisko delegowania kompetencji uległo jeszcze większemu rozwojowi. W 1945 r. Oficjalna Komisja do spraw Funkcjonowania Rządu stwierdziła, że liczba nieministerialnych podmiotów była „oszlamiająca” i nie była w stanie stworzyć ich pełnej listy. Podobne trudności napotkała w określeniu podstaw i logiki delegowania kompetencji. Ramy zarządzania, procedury mianowania oraz przepisy ustawowe różniły się znacznie między pozornie podobnymi formami organizacyjnymi niedepartamentalnych podmiotów. Niektóre organy publiczne miały dalsze zadania dotyczące delegacji. Istniała więc trójszczeblowa struktura, gdzie organy, którym delegowano zadania, stały na granicy między sektorem publicznym i prywatnym. W tych sytuacjach systemy zarządzania były jeszcze mniej przejrzyste⁴³.

Przez całe lata siedemdziesiąte, pomimo wielu raportów i analiz, problem delegowania zadań niedepartamentalnym organizacjom nie zniknął, a można powiedzieć, że jeszcze się nasilił. Z jednej strony partie polityczne w swoich przedwyborczych obietnicach zapowiadały rozwiązanie nadmiaru pozarządowych instytucji, z drugiej zaś ich rządy były oparte na poglądzie konieczności delegacji w miarę wzrostu zadań państwa⁴⁴. W latach 1979-1997 delegacja zadań była podstawową filozofią rządu⁴⁵.

39 *Ibidem*, s. 68.

40 *Ibidem*.

41 *Ibidem*, s. 69.

42 *Ibidem*, s. 69-70.

43 *Ibidem*, s. 70-71.

44 *Ibidem*, s. 80.

45 *Ibidem*, s. 79.

Od lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku w Wielkiej Brytanii mamy do czynienia ze zjawiskiem agencyfikacji sektora publicznego. Za jego początek należy uznać opublikowany w 1988 r. raport *Improving Management in Government: The Next Steps*. Zgodnie z nim należało utworzyć agencje do wykonywania funkcji rządowych w ramach ustanowionej przez rząd polityki i środków. W ciągu trzech lat, wbrew krytycznym uwagom Parlamentu, utworzono 120 agencji, które zatrudniały trzy czwarte urzędników⁴⁶.

Zgodnie ze wspomnianym raportem model agencji rządowych posiada dwie podstawowe cechy. Po pierwsze, jest nim organizacja agencji rządowych. Agencje są luźno oddzielone od departamentów rządowych, mają swój własny budżet, są wolne od nagłej, codziennej ingerencji ze strony departamentów, niektórych centralnych regulacji i są kierowane przez dyrektora generalnego wybieranego w drodze konkurencyjnego naboru. Drugą cechą jest odpowiedzialność za wykonanie konkretnych zadań operacyjnych i skupienie się na celach ustanowionych przez macierzysty departament⁴⁷.

W 1997 r. rząd opublikował *green paper, Opening up Quangos*, w którym wyraził inicjatywę przeglądu wszystkich nierządowych podmiotów publicznych⁴⁸. W 2010 r. rząd ponownie zdecydował się dokonać przeglądu podmiotów publicznych, któremu przyświecał cel zwiększenia transparentności, efektywności i odpowiedzialności za działania podejmowane w imieniu rządu. Reforma w latach 2010-2015 była dotychczas największą tego typu. Jej rezultatem była redukcja o 290 podmiotów publicznych w wyniku ich likwidacji lub połączenia. Zmniejszyły się również wydatki państwa przeznaczone na ich działanie. Uchwalono także *Public Bodies Act 2011*, który ułatwił przeprowadzenie tego procesu⁴⁹.

Należy podkreślić, że wzrost wykorzystywania agencji administracyjnych jako sposobu dostarczenia dóbr i usług, które są pod kontrolą rządu centralnego, jest kluczowym elementem reform usług publicznych w myśl koncepcji nowego zarządzania publicznego (*New Public Management*, dalej jako *NPM*)⁵⁰.

Reformy tradycyjnego zarządzania w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych można było zaobserwować w krajach OECD, w tym w Wielkiej Brytanii. *New Public Management* oznacza między innymi odejście od korzystania z departamentów centralnych w celu dostarczania usług publicznych. Tradycyjne departamenty są kierowane przez ministrów, którzy są politykami pochodzącymi z wyborów i repre-

46 *Ibidem*, s. 79.

47 O. James, *Series: Understanding Governance, The Executive Agency Revolution in Whitehall Public Interest versus Bureau-Shaping Perspectives*, Gordonsville 2003, s. 3.

48 M. Flinders, *Delegated Governance...*, *op. cit.*, s. 81.

49 *Public Bodies*, s. 3-4, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506880/Public_Bodies_2015_Web_9_Mar_2016.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

50 O. James, *Series: Understanding Governance...*, *op. cit.*, s. 1.

zentują interes publiczny. Tworzą politykę w opraciu o ich wizję zapotrzebowania społeczeństwa na usługi. Nakładają podatki, aby pokryć koszty tych usług i kontrolują realizację polityki i zapewnienia usług przez departamenty. W administracji rządowej zatrudnieni są pracownicy służby cywilnej, którzy są zorganizowani w sposób hierarchiczny. Na szczycie tej struktury stoją ministrowie, którzy monitorują i kierują codziennymi działaniami. Tradycyjny rząd centralny podlega charakterycznym regułom i stylom zarządzania, tworzonych i egzekwowanych przez centralne jednostki, które kładą nacisk na mechanizmy kontroli, zwłaszcza na szczególnie kontrolę budżetu i zatrudnienia. Nowe zarządzanie publiczne wprowadziło zasadnicze zmiany do tradycyjnego zarządzania usługami publicznymi⁵¹.

Decyzja co do tego, czy dany podmiot należy do sektora publicznego lub prywatnego jest podejmowana przez Skarb Państwa zgodnie ze wskazówkami Urzędu Krajowej Statystyki, który stanowi, że sektor publiczny składa się z:

- 1) rządu centralnego; w tym z departamentów (ministerialnych i nieministerialnych), agencji, NDPBs, a także z finansowanych i kontrolowanych przez nie innych podmiotów nierynkowych;
- 2) samorządu terytorialnego; w tym tylko administrację publiczną, która obejmuje swoim zasięgiem określony obszar oraz kontrolowane przez nią podmioty nierynkowe;
- 3) przedsiębiorstw publicznych – podmiotów rynkowych kontrolowanych albo przez rząd centralny albo samorząd lokalny; można tu zaliczyć również przedsiębiorstwa państwowe albo fundusze handlowe⁵².

Organ publiczny definiuje się jako formalnie powołaną organizację, która jest (przynajmniej częściowo) finansowana ze środków publicznych w celu zapewnienia publicznych lub rządowych usług. Termin ten odnosi się do wielu podmiotów w obrębie sektora publicznego. Pojęcie to nie obejmuje form, które nie wymagają udziału pracowników do wykonywania zadań, np. funduszy publicznych⁵³.

Większość organów delegowanych zalicza się do sektora publicznego. Gdy Skarb Państwa ma wątpliwości co do prawidłowej klasyfikacji, zwraca się do właściwej Komisji Urzędu Krajowej Statystyki. Zgodnie z dokumentem Urzędu Rady Ministrów „Klasyfikacja Podmiotów Publicznych: Przewodnik dla Departamentów” z punktu widzenia departamentów najważniejsze wydają się tzw. Arm's Length Bodies, czyli agencje wykonawcze, niedepartamentalne podmioty publiczne (NDPBs) oraz nieministerialne departamenty⁵⁴.

51 O. James, *Series: Understanding Governance...*, *op. cit.*, s. 1.

52 *Classification Of Public Bodies: Guidance For Departments*, s. 5, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/519571/Classification-of-Public_Bodies-Guidance-for-Departments.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

53 *Ibidem*.

54 *Ibidem*.

Nieministerialne departamenty działają podobnie do ministerialnych departamentów, ale zazwyczaj są bardziej wyspecjalizowane. Na ogół zajmują się sprawami, nad którymi bezpośredni nadzór polityczny oceniany jest jako niepotrzebny lub niewłaściwy. Są kierowane przez urzędnika cywilnego wyższej rangi – dyrektora naczelnego, a także niezależnego przewodniczącego i niewykonawczych członków rady. Ich precyzyjna relacja z ministerstwami zależy od rodzaju polityki i ram ustawowych. Różnią się też wielkością i rolą⁵⁵.

Agencje wykonawcze są wyraźnie wyznaczonymi (opłacanymi) jednostkami biznesowymi w obrębie departamentów, które są odpowiedzialne za podjęcie funkcji wykonawczych odrębnie od doradztwa dotyczącego polityki. Kładą wyraźny nacisk na wykazywanie rezultatów w ramach odpowiedzialności wobec ministrów. Podczas gdy są zarządzane odrębnie od ministerstw, to ponoszą odpowiedzialność w obrębie danego departamentu, który z kolei informuje Parlament o właściwych agencjom celach. W związku z bliskimi pracowniczymi relacjami, agencje wykonawcze są częścią departamentu i nie mają tego samego poziomu niezależności od macierzystych departamentów jak inne kategorie podmiotów publicznych. To one wyznaczają agencjom cele oraz źródła finansowania, a biznesplan wskazuje, jak te cele powinny być zrealizowane. Agencje publikują roczne sprawozdania, które są następnie włączane do raportów właściwych departamentów. W 2015 r. były 42 agencje wykonawcze⁵⁶.

Niedepartamentalne podmioty publiczne odgrywają istotną rolę w procesie krajowego rządzenia, ale nie są częścią rządowych departamentów. Działają z dala od ministrów, choć minister jest odpowiedzialny za ich działanie przed Parlamentem.

Motywy utworzenia NDPBs było po pierwsze, stworzenie odpowiednich zapór przed niepotrzebną ingerencją ze strony państwa, po drugie, odejście od słabego i nieefektywnego zarządzania przez ministerstwa oraz po trzecie, usytuowanie działalności w miejscach, gdzie znajduje się odpowiedni potencjał ludzki. Według tzw. *back double theory*, jeżeli organy rządowe lub samorządowe uznają, że nie są w stanie realizować określonych polityk w istniejących strukturach, to powinny stworzyć nowe podmioty, które zajmą się tymi sprawami w bardziej efektywny sposób⁵⁷.

Kategoria ta obejmuje różnego rodzaju NDPBs. Zalicza się tu wykonawcze NDPBs, doradcze NDPBs oraz niezależne rady monitorujące. Zgodnie ze wskazówkami rządu utworzenie NDPBs jest najbardziej właściwe, gdy: względy polityczne powinny odgrywać małą rolę w podejmowaniu decyzji, ale funkcje powinny być

55 M. Flinders, *Delegated Governance...*, op. cit., 111-112.

56 Public Bodies, s. 20, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506880/Public_Bodies_2015_Web_9_Mar_2016.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

57 A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, op. cit., s. 94.

nadal wykonywane w obrębie sektora publicznego; pożądane jest zaangażowanie w podejmowanie decyzji na temat świadczenia usług wielu osób reprezentujących opinię publiczną, a także różne grupy przedstawicielskie; pożądane jest również zagwarantowanie w ustawie niezależności i kompetencji⁵⁸.

Omawiane podmioty nie są częścią departamentów i ich pracownicy nie są pracownikami służby cywilnej. Różnią się między sobą wielkością. Występują małe instytucje pod względem wielkości i budżetu, małe instytucje z dużym budżetem, np. Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe w Anglii, a także duże instytucje z dużym budżetem, np. English Heritage. Głównymi cechami zarządzania NDPBs jest to, że są powoływane w drodze ustawy, kierowane przez radę z dyrektorami niewykonawczymi. Finansowane są z różnych źródeł, czyli z dotacji od powiązanego departamentu, a także wygenerowanego dochodu. Nominacje są dokonywane najczęściej przez ministra lub monarchę. Pomiedzy NDPBs i ministrem istnieje stosunek umowny, określony przez różnego rodzaju dokumenty, najczęściej przez memorandum finansowe lub biznesplan. Ocena działań odbywa się na podstawie corocznych sprawozdań NDPBs. Ponadto istotne w działaniu NDPBs jest to, że dyrektor zarządzający i rada są swoistymi buforami zabezpieczającymi NDPBs przed nieformalną ingerencją ministra. Z kolei fakt, że personelu NDPBs nie stanowią pracownicy służby cywilnej, sprawia, że nie tylko kadry nie podlegają restrykcyjnym regułom ujawniania informacji, ale także kadra zarządzająca posiada więcej swobody w zakresie wynagradzania i motywowania pracowników⁵⁹.

W raporcie „Opening up Quangos” stwierdzono, że NDPBs zapewniają specjalistyczne poradnictwo, są w stanie reagować szybko na sprawy należące do publicznej troski oraz czynią łatwiejszym współdziałanie rządu z innymi grupami interesu⁶⁰.

Ustawa lub rozporządzenie tworzące podmiot publiczny zazwyczaj określają jego funkcje, metodę finansowania, wskazują na jego uprawnienia dotyczące pracowników i ich wynagrodzeń. Zawierają przepisy odnośnie do audytu czy też składania raportów Parlamentowi. Akty kreujące NDPBs dodatkowo wskazują rolę, jaką posiada minister w obszarze działania danego NDPB⁶¹. Nadają mu uprawnienia do powoływania i odwoływania przewodniczącego i członków organu zarządzającego, niekiedy kierowania wskazówek oraz zatwierdzania niektórych czynności dokonywanych przez utworzony podmiot publiczny. Kontrola NDPBs może być niesformalizowana lub sformalizowana, na przykład zgodnie z porozumieniem pomiędzy tym podmiotem a właściwym ministerstwem zawartym na podstawie usta-

58 M. Flinders, *Delegated Governance...*, op. cit., 115.

59 *Ibidem*, s. 116.

60 *Opening up Quangos*, Cabinet Office, listopad 1997.

61 P. Craig, *Administrative...*, op. cit., s. 100.

wy. Ponadto działanie podmiotów publicznych – w tym NDPBs – podlega kontroli sądowej w sytuacji, gdy przekroczy on swoje uprawnienia⁶².

Pomimo że NDPBs nie wchodzi w skład żadnego departamentu, rząd w rzeczywistości ma duży wpływ na ich funkcjonowanie, a przede wszystkim na ich obsadę personalną⁶³.

W 2015 r. były 403 NDPBs, w tym 111 wykonawczych NDPBs⁶⁴.

Jeżeli przyjrzyć się układowi podmiotów publicznych, to najbliżej rządu usytuowane są nieministerialne departamenty, dalej agencje wykonawcze, a następnie NDPBs.

W sektorze szkolnictwa wyższego do NDPBs zalicza się: instytucje związane z finansowaniem szkolnictwa wyższego, czyli Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe (Higher Education Funding Council), podmioty związane z finansowaniem działalności naukowej, a mianowicie rady badawcze (*research funding council*), a ponadto Urząd do spraw Sprawiedliwego Dostępu (Office for Fair Access), którego zadaniem jest działanie na rzecz równego dostępu do szkolnictwa wyższego.

2.4.5.2. Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe oraz rady badawcze

Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe w Wielkiej Brytanii powstały na mocy FHEA92. Istnieją trzy Rady Finansujące: w Anglii, Walii i Szkocji. W Irlandii Północnej nie ma podobnego podmiotu z uwagi na to, że działają tam tylko dwa uniwersytety, a za finansowanie szkolnictwa wyższego odpowiedzialne jest Ministerstwo Ekonomii (Department for the Economy).

Rady Finansujące działają z umocowania rządu. W Anglii właściwy minister powołuje zarówno Prezesa, jak i członków. Według sek. 62(4) FHEA92 skład Rady jest mieszany i zasiadają w nim zarówno osoby mające doświadczenie w zakresie tworzenia regulacji dotyczących szkolnictwa wyższego, które pełniły odpowiedzialne funkcje w obszarze szkolnictwa wyższego, jak i osoby z doświadczeniem zdobytym w przemyśle, handlu oraz finansach.

Status Rady, jej cele, założenia, funkcje ministra oraz innych podmiotów współpracujących z Radą określone są we Framework Document. Wyznacza on dokładnie i przejrzysto kompetencje ministra, organów Rady, a także określa kwestie dotyczące audytu i dysponowania środkami publicznymi⁶⁵.

62 *Ibidem*, s. 100 i 104.

63 *Ibidem*, s. 102-103.

64 *Public Bodies*, s. 13, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506880/Public_Bodies_2015_Web_9_Mar_2016.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

65 Framework Document between the Secretary of State for Business, Innovation and Skills and the Higher Education Funding Council for England, http://www.hefce.ac.uk/media/hefce/content/about/Introduction/Working_in_partnership/Our_relationship_to_Government/framework_doc_2012.pdf (dostęp 2.03.2016).

Do pozostałych uprawnień ministra wobec Rady Finansującej należy zaliczyć:

- 1) przydzielanie dotacji Radom Finansującym w celu zapewniania finansowego wsparcia odpowiednich działań (*eligible activities*) zdefiniowanych w sek. 68. FHEA92, uzależnionych od warunków sformułowanych przez ministra;
- 2) kierowanie do Rady ogólnych wytycznych;
- 3) prawo żądania informacji od Rad Finansujących opinii w każdej sprawie, jaką uzna za właściwą;
- 4) prawo nakładania na Radę wykonania dodatkowych funkcji dotyczących regulacji z zakresu szkolnictwa wyższego;
- 5) wyznaczanie szkół wyższych odpowiednich do otrzymywania funduszy, których zarządzaniem zajmuje się Rada Finansująca oraz przenoszenie uczelni z sektora dalszego nauczania do sektora szkolnictwa wyższego;
- 6) prawo polecenia Radzie Finansującej stworzenia przepisów w celu oceny nowo utworzonych standardów akademickich.

Rady badawcze są odmianą NDPBs. W Wielkiej Brytanii istnieje siedem takich instytucji. Każda z nich została utworzona na podstawie Science and Technology Act 1965 i na mocy czarteru królewskiego otrzymała osobowość prawną.

Zgodnie z sek. 2(1) Science and Technology Act właściwy minister przydziela radom badawczym pieniądze z puli na naukę, którą uchwalił Parlament.

Każda z rad badawczych jest kierowana przez Zarząd, powoływany przez właściwego ministra (Secretary of State for Trade and Industry). Na czele Zarządu stoi jego Prezes, również powoływany przez Ministra⁶⁶.

Rady badawcze zajmują się finansowaniem innego obszaru nauki. Wyróżniamy następujące rady badawcze finansujące badania w zakresie: nauk humanistycznych i artystycznych (Arts and Humanities Research Council), w zakresie nauk biotechnologicznych i biologicznych (Biotechnology and Biological Science Research Council), fizyki i nauk inżynierskich (Engineering and Physical Sciences Research Council), nauk ekonomicznych i społecznych (Economic and Social Research Council), nauk medycznych (Medical Research Council), środowiska naturalnego (Natural Environment Research Council) oraz nauk technologicznych (Science and Technology Facilities Research Councils).

Rady badawcze łącznie stanowią strategiczne partnerstwo – Research Councils UK. Zostało ono utworzone w 2002 r. przez Ministra Handlu i Przemysłu, aby wspomóc współpracę między wszystkimi radami badawczymi. W jego skład wchodzi prezesi poszczególnych rad. Research Councils UK ma sprawić, aby wspólne

66 Szerzej zob. strona internetowa Research Council UK, <http://www.rcuk.ac.uk/> (dostęp 2.03.2016).

działanie rad było bardziej efektywne oraz ma uwydatnić całościowy wpływ prowadzonych przez nie badań, szkoleń i innowacyjnych przedsięwzięć⁶⁷.

2.4.6. Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym

Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym (Quality Assurance Agency for Higher Education, dalej jako QAA albo „Agencja”) została utworzona jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w 1997 r. Agencja jest następcą Komitetu do spraw Jakości w Szkolnictwie Wyższym i wykonuje, na podstawie kontraktów z Radami Finansującymi, ustawowe obowiązki dotyczące kontroli jakości kształcenia⁶⁸.

Według statutu spółki (Articles of Association) członkami spółki są ciała reprezentujące uczelnie wyższe z całego Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii (Universities UK oraz GuildHE) oraz organizacje, które reprezentują szkoły wyższe działające w poszczególnych częściach tego państwa, a mianowicie: Higher Education Wales oraz Universities Scotland⁶⁹.

Agencja jest finansowana między innymi na podstawie umów z Radami Finansującymi Szkolnictwo Wyższe, Ministerstwem Zdrowia oraz z Generalną Radą do spraw Osteopatii (*General Osteopathic Council*). Otrzymuje ona również składki płacone przez uczelnie wyższe⁷⁰.

Zarząd spółki składa się z siedemnastu członków. Są oni wybierani przez organizacje zrzeszające szkoły wyższe w Wielkiej Brytanii w liczbie czterech. Kolejnych czterech wybierają instytucje finansujące szkolnictwo wyższe, po jednym wybiera UK Council of Colleges i Krajowy Związek Studentów, kolejnych siedmiu wybiera sam Zarząd. Zgodnie z artykułem 35 statutu spółki powinny być to osoby z doświadczeniem nabytym w przemyśle, handlu lub finansach. Członkiem wybieranym przez Zarząd jest również student uczelni wyższej⁷¹.

Bardzo ważnym aktem, na podstawie którego działa QAA, jest jej wewnętrzny „Kodeks dla Członków Zarządu QAA w sprawie najlepszych praktyk” (Code of best practice for Members of the QAA Board)⁷². Wynika z niego, że Zarząd kieruje Agencją i jest odpowiedzialny za organizowanie i kontrolowanie jej pracy. Od-

67 Szerz. zob. strona internetowa Research Council UK, <http://www.rcuk.ac.uk/> (dostęp 2.03.2016).

68 Szerz. na temat działania Agencji do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym: Rozdział V – Kształcenie i system zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym.

69 Research Council UK, <http://www.rcuk.ac.uk/> (dostęp 2.03.2016).

70 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 65.

71 R. Brown, *The New Quality Assurance Arrangements in England and Wales*, „Higher Education Quarterly” 1997, vol. 51, nr 4, s. 270-271 oraz *Code of best practice for Members of the QAA Board*, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/Code-best-practice-QAA-Board.pdf> (dostęp 3.02.2016).

72 *Code of best practice for Members of the QAA Board*, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/Code-best-practice-QAA-Board.pdf> (dostęp 3.02.2016).

powiada on również za tworzenie ogólnej strategii działania i kierowania QAA, jak również polityk, które służą wypełnianiu jej celów. Zarząd zapewnia jawność prac Agencji poprzez udostępnianie informacji na temat jej pracy. Gwarantuje również, że publiczne pieniądze Agencji są wydawane prawidłowo, oraz że wypełnia ona wszystkie obowiązki wynikające z zawartych umów.

Zarząd powołuje osiem Komitetów doradczych. Komitet Kontrolny (*Audit Committee*) otrzymuje i analizuje raporty finansowe QAA oraz doradza w sprawach audytu. Komitet do spraw Nominacji i Wynagrodzeń (*Nominations and Remuneration Committee*) sprawdza, aby procedury i kryteria, na podstawie których Zarząd dokonuje wyboru swych członków, były sprawiedliwe i obiektywne. *Access Recognition and Licencing Committee* nadzoruje schematy, na podstawie których QAA dokonuje zatwierdzania kursów nauczania. Komitet do praw Przyznawania Prawa do Nadawania Własnych Stopni (*Advisory Committee on Degree Awarding Powers*) doradza QAA w procesie przyznawania uczelni nazwy „uniwersytet” oraz prawa do nadawania przez uczelnie ich własnych stopni. Pozostałymi komitetami są: Komitete do spraw Finansów i Strategii (*Finance Strategy Committee*) Studentka Rada Doradcza (*Student Advisory Board*), Komitet Doradczy do spraw Walii (*Advisory Committee for Wales*) oraz Komitet do spraw Działania QAA w Szkocji (*QAA Scotland Committee*)⁷³.

2.4.7. Dyrektor do spraw Sprawiedliwego Dostępu

Ważnym podmiotem wpływającym na działanie szkół wyższych, a w zasadzie na pobieranie przez nie czesnego, jest Dyrektor do spraw Sprawiedliwego Dostępu, który został utworzony na mocy sek. 31 HEA04. Według tego przepisu Dyrektor stoi na czele Urzędu do spraw Sprawiedliwego Dostępu (*Office for Fair Access*, dalej jako OFFA), który podobnie jak Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe oraz rady badawcze zalicza się do NDPBs. Głównym zadaniem Dyrektora jest wyrażanie zgody na pobieranie przez uczelnie opłat za studia powyżej maksymalnych wysokości, określonych w *statutory instrument* przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Dyrektor Urzędu jest powoływany przez ministra do spraw uniwersytetów, badań, nauki i innowacji na okres trzech lat i może pełnić tę funkcję przez kolejne kadencje. Wykonuje on obowiązki wymienione w HEA04 oraz wskazane przez ministra w momencie objęcia urzędu. Na podstawie sch. 5 HEA04 Dyrektor zatrudnia pracowników Biura według kryteriów, które sam określi. Dyrektor oraz pracownicy Urzędu nie są urzędnikami państwowymi. Dyrektor OFFA oraz Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe Anglii mogą zawierać porozumienia, na mocy których

73 *Ibidem.*

Rada Finansująca zapewnia Dyrektorowi odpowiednie warunki lokalowe, pracowników i obsługę.

Według sek. 32(1) HEA04 Dyrektor musi wykonywać swoje funkcje w taki sposób, aby promować i gwarantować sprawiedliwy dostęp do szkolnictwa wyższego. Dyrektor ma obowiązek bronić wolności uczelni, włączając w to w szczególności swobodę w określaniu przez nie treści przedmiotów, sposobu ich nauczania oraz w tworzeniu i ocenianiu kryteriów, na podstawie których studenci są przyjmowani na uczelnie wyższe. Dyrektor musi również w wypełnianiu swoich obowiązków brać pod uwagę wskazówki kierowane do niego przez Ministra Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu.

2.5. Rola samorządu lokalnego w obszarze szkolnictwa wyższego w Anglii

W 1902 r. został uchwalony Education Act, na mocy którego rady miast i hrabstw zostały organami odpowiedzialnymi za edukację, czyli wspomnianymi wcześniej Local Education Authorities. Dzięki temu mogły rozszerzyć i koordynować rozwój sektora zapewniającego kształcenie głównie w uczelniach oferujących nauczanie techniczne. Powstała również nowa grupa szkół (*colleges*) oferujących kształcenie nauczycielskie. Na podstawie Education Act 1944 LEAs stały się odpowiedzialne za kształcenie uczniów powyżej obowiązkowego wieku szkolnego, zwanego dalszym kształceniem (*further education*)⁷⁴. W latach sześćdziesiątych ubiegłego wieku utworzono politechniki, które w odróżnieniu od uniwersytetów podlegały władzom lokalnym.

W wyniku uchwalenia ERA88 dawne politechniki i szkoły oferujące kursy kształcenia szkolnictwa wyższego stały się niezależnymi korporacjami, przestały podlegać LEAs i przeszły pod kontrolę rządu centralnego⁷⁵.

W wyniku wielu programów usiłuje się jednak włączyć władze lokalne w proces ściślejszej współpracy z sektorem szkolnictwa wyższego, głównie w zakresie prowadzenia badań naukowych. W przypadku tworzenia nowych polityk, również tych na poziomie lokalnym, kładzie się w Anglii coraz większy nacisk na tzw. *evidence – based policy making*, czyli formułowanie programów działania w opar-

74 Sektor szkolnictwa dalszego (*further education sector*) należy odróżnić od sektora szkolnictwa wyższego (*higher education sector*). Ten pierwszy obejmuje szkoły (*colleges*) kształcące młodzież powyżej obowiązkowego wieku szkolnego (sec. 15(1) FHEA92). Obowiązek nauki w prawie angielskim trwa do ukończenia 16. roku życia. Młodzież kończąca w tym wieku szkołę średnią musi zdać egzamin, aby otrzymać certyfikat ukończenia szkoły średniej – General Certificate of Secondary Education. Uczeń może na tym etapie zaprzestać dalszego kształcenia, ale może też dalej je kontynuować w zawodowych lub technicznych szkołach (*colleges*). Jeżeli uczeń chce rozpocząć studia wyższe, to będzie zobowiązany uzupełnić kształcenie do poziomu A (poziom trzeci według Narodowych Ram Kwalifikacji), który umożliwi mu ubieganie się o miejsce na wyższej uczelni.

75 E. Reid, *Further and Higher Education*, (w:) *Central and Local Control of Education After the Education Reform Act 1988*, (red.) B. Morris, Harlow 1990, s. 108-117.

ciu o badania naukowe. Przykładem inicjatywy włączającej samorząd terytorialny w proces badawczy była utworzona w 1997 Local Authority Research Council Initiative. Składała się ona z sześciu rad badawczych, Rad Badawczych Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii (Research Councils UK) oraz ze Stowarzyszenia Samorządu Lokalnego (Local Government Association) oraz innych podmiotów. Celem tego porozumienia było wzmocnienie współpracy między radami badawczymi, społecznością akademicką oraz samorządem lokalnym⁷⁶. Następnie inicjatywa ta została zastąpiona innymi programami oferowanymi przez rady badawcze. O środki pochodzące z tych programów mogły ubiegać się władze lokalne wspólnie z partnerami akademickimi⁷⁷.

Obecnie ma miejsce dyskusja o roli szkół wyższych w rozwoju ekonomicznym środowiska lokalnego. Przykłady przedsięwzięć uczelni, które przyczyniają się do wzrostu ekonomicznego zostały ukazane w publikacji Stowarzyszenia Samorządu Lokalnego oraz stowarzyszenia Universities UK⁷⁸.

Władze lokalne współpracują również z podmiotami odpowiedzialnym za udzielanie pomocy materialnej studentom szkół wyższych w rozdzielaniu przeznaczonych na ten cel publicznych pieniędzy.

3. Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Polsce

3.1. Uwagi ogólne

Ogólne zasady odnoszące się do funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego w Polsce zawarte są w art. 70 Konstytucji RP, znajdującym się w rozdziale II – Wolności, Prawa i Obowiązki Człowieka i Obywatela⁷⁹. Szczegółowo wszystkie podstawowe zagadnienia związane z działaniem uczelni wyższych uregulowane są w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (psw.)⁸⁰. Ponadto wymagania i procedury zdobywania stopni naukowych i tytułu naukowego reguluje ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (u.s.n.t.n.)⁸¹.

Obecny kształt szkolnictwa wyższego w Polsce wynika nie tylko z obowiązujących rozwiązań. Na jego współczesny obraz duży wpływ mają także historyczne

76 J. Mawson, *Research Councils, Universities and Local Government: Building Bridges*, „Money and Management”, september 2007, s. 265-267.

77 Local Authorities Research Council Initiative, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20121216082953/http://rcuk.ac.uk/research/xrcprogrammes/otherprogs/larci/pages/home.aspx> (dostęp 30.09.2016 r.).

78 Higher education institutions and local government Collaborating for growth, http://www.local.gov.uk/c/document_library/get_file?uuid=45430ab2-075f-4bd0-9e0c-c1aa362efc87&groupId=10180 (dostęp 30.09.2016 r.).

79 Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

80 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1842.

81 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 882 z późn. zm.

wydarzenia oraz prawodawstwo, którego ślad możemy zauważyć w aktualnych regulacjach dotyczących szkolnictwa wyższego.

Dzieje szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce możemy podzielić na kilka okresów. Pierwszy z nich to okres od początków państwowości do czasów zaborów. Początki nauki w Polsce sięgają XIII w. i wiążą się z powstaniem środowiska uczonych, wykształconych w krajowych szkołach katedralnych i obcych uniwersytetach. Duże znaczenie dla rozwoju nauki miało powstanie w 1364 r. uniwersytetu w Krakowie, który stał się z czasem ośrodkiem naukowym o europejskiej sławie. W 1579 r. powstała Akademia Wileńska⁸². Znaczący wpływ na stan nauki odegrała reforma szkolnictwa przeprowadzona przez Komisję Edukacji Narodowej, która pozostawała pod protektoratem króla, cieszyła się pełną autonomią, a jedynie w sprawach finansowych odpowiadała przed Sejmem. Komisji Edukacji Narodowej podlegały uniwersytety⁸³.

W okresie zaborów rozwój nauki nie ustał⁸⁴, ale polityka zaborców zmusiła wielu uczonych do emigracji. W wyniku pewnej liberalizacji stosunków w Królestwie Polskim w 1862 r. otwarto w Warszawie Szkołę Główną, którą w 1869 r. zmieniono na uniwersytet rosyjski⁸⁵.

Jeszcze przed uzyskaniem niepodległości w Warszawie powstała polska szkoła wyższa – prywatna Wyższa Szkoła Handlowa oraz Wyższa Szkoła Ekonomiczna. W 1916 r. powtórnie utworzono Uniwersytet Warszawski, a trzy lata później Uniwersytet Wileński oraz Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Po odzyskaniu niepodległości Sejm uchwalił 13 lipca 1920 r. ustawę o szkołach akademickich⁸⁶. Ustawa ta wymieniała 10 państwowych szkół akademickich. W dziedzinie badań naukowych oraz dydaktyki hołdowała klasycznemu modelowi Humboldta, pozostawiając władzy centralnej sporo uprawnień nadzorczych. W ustawie tej pojawiło się pojęcie szkoły akademickiej. Przetrwało ono do 1951 r. i wróciło ponownie dopiero w Prawie o szkolnictwie wyższym w 2005 r. Ustawa z 1920 r. gwarantowała uczelniom autonomię wewnętrzną, co wyrażało się w tym, że szkoły miały osobowość prawną, prawo do powoływania organów oraz do zarządzania swoimi prawami. Autonomia zewnętrzna przejawiała się między innymi w istnieniu reprezentacji szkół wyższych wobec władzy państwowej, która przybrała postać konferencji rektorów szkół polskich. W ustawie tej po raz pierwszy pojawił się również termin „nauczyciele akademicki”⁸⁷.

82 *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 5, Warszawa 1996, s. 131.

83 *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 3, Warszawa 1996, s. 429.

84 *Ibidem*, t. 5, s. 132.

85 *Ibidem*, s. 132-133.

86 Dz.U. Nr 72, poz. 494.

87 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 30-33.

W 1933 r. uchwalono kolejną ustawę o szkołach akademickich⁸⁸, która poważnie ograniczyła autonomię szkół wyższych. Przejawiało się to w zwiększeniu uprawnień Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. W myśl art. 4 wspomnianej ustawy był on władzą naczelną szkół akademickich i sprawował nad nimi zwierzchni nadzór. Otrzymał prawo dokonywania podziału szkół na wydziały, oddziały i studia, ich reorganizacji oraz tworzenia i zwijania katedr. Ponadto zatwierdzał statut uczelni, składał wniosek do Prezydenta RP o zatwierdzenie wyboru rektora, mógł zawiesić wykłady i inne zajęcia dydaktyczne w razie powstania okoliczności uniemożliwiających normalny tok pracy. Minister otrzymał również bardzo szerokie prerogatywy w postępowaniu dyscyplinarnym i od niego zależało, czy wniosek o mianowanie kogoś profesorem trafi do Prezydenta RP⁸⁹.

Po II wojnie światowej następowało odchodzenie od autonomii szkół wyższych, czego wyrazem było wydanie dekretu z dnia 28 października 1947 o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego⁹⁰, a następnie uchwalenie stalinowskiej ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki⁹¹. Ta ostatnia zniosła ostatnie resztki autonomii i uczyniła ze szkół wyższych posłuszne ogniwa scentralizowanej gospodarki socjalistycznej. Na osobowość prawną uczelni nie mogło więc być miejsca. Zniknęły wybory rektorów, prorektorów i dziekanów, objęto tzw. socjalistyczną dyscypliną studentów. Oznaczało to obowiązek obecności również na wykładach. Ustawa wprowadziła rozróżnienie pracowników nauki na samodzielnych i pomocniczych, co w legislacji przetrwało do 1982 r., a w mowie potocznej utrzymało się do dziś⁹².

Fala destalinizacji spowodowała uchwalenie we wrześniu 1956 r. nowelizacji do ustawy z 1951 r.,⁹³ na podstawie której przywrócono szkołom wyższym częściową samorządność. Osobowość prawną uczelniom ponownie przywróciła ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym⁹⁴. Jednak po raz pierwszy w prawie zapewniono PZPR wpływ na rządzenie szkołami wyższymi, ponieważ w działalności politycznej i ideowo-wychowawczej organy szkoły wyższej miały współdziałać z organizacjami uczelnianymi Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Na kanwie wydarzeń politycznych w l. 1980-1981 i po części dla legitymizacji stanu wojennego uchwalono 4 maja 1982 r. ustawę o szkolnictwie wyższym⁹⁵. Artykuł 2 ust. 3 głosił, że szkoły wyższe w swej działalności kierują się zasadami wolności na-

88 Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich (Dz.U. Nr 29, poz. 247).

89 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 37.

90 Dz.U. Nr 66, poz. 415.

91 Dz.U. Nr 6, poz. 38.

92 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 39-40.

93 Ustawa z dnia 10 września 1956 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki (Dz.U. Nr 41, poz. 185).

94 Tekst jedn. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191.

95 Dz.U. Nr 14, poz. 113.

uki i sztuki. Stosownie zaś do art. 4 ust. 1, w zarządzaniu samorządną szkołą wyższą miała uczestniczyć cała społeczność szkoły poprzez organy kolegialne i jednoosobowe⁹⁶. Mimo że Minister Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki ustalał między innymi zasady i limity przyjęć na studia, zasady opracowywania planów studiów i ramowych programów nauczania, kierunki i zasady polityki kadrowej i socjalnej w szkolnictwie wyższym oraz zasady współpracy szkół wyższych z zagranicą⁹⁷, to w rzeczywistości miał niewielki wpływ na podstawowe sprawy uczelni. W zasadzie do tych najbardziej istotnych można było zaliczyć prawo zgłoszenia sprzeciwu w sprawie wyboru rektora w porozumieniu z Radą Główną Szkolnictwa Wyższego (art. 41 ust. 4 ustawy), a także prawo zgłaszania zastrzeżeń do statutu uczelni w terminie trzech miesięcy od jego otrzymania (art. 7 ust. 3 ustawy). Poprawki konsultowane były z uczelniami, a w razie braku porozumienia decyzję podejmował minister, za zgodą Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego (art. 7 ust. 4 ustawy).

Szeroki zakres autonomii szkół wyższych przywrócono dopiero w ustawie z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym⁹⁸. Minister został pozbawiony wpływu na wybór organów szkół wyższych.

Omówienie współczesnych regulacji dotyczących szkolnictwa wyższego należy rozpocząć od analizy art. 70 Konstytucji RP, który wyznacza szereg podstawowych zasad dotyczących szkolnictwa wyższego w Polsce.

Zgodnie z pierwszą zasadą, każdy ma prawo do nauki (art. 70 ust. 1 *ab initio*). Prawo do nauki stanowi nie tylko samoistne (odrębne) prawo podmiotowe, ale też postrzegane być musi jako przesłanka dla należytej realizacji większości pozostałych praw i wolności i jednostki⁹⁹. Treścią prawa do nauki jest możliwość zdobywania wiedzy, kształcenia prowadzonego w zorganizowanych formach, w sposób regularny i ciągły, obejmującego najpierw pewien kanon podstawowy wiadomości ogólnych, a następnie umożliwiającego uzyskanie wiedzy specjalistycznej, kończonego uzyskaniem dokumentów, jednolicie w skali kraju dających szansę kontynuowania nauki bądź wykonywania określonego zawodu. Konstytucja przesądza tylko niektóre, najbardziej podstawowe elementy prawa do nauki, a szczegółowe jego ukształtowanie jest sprawą ustawodawcy zwykłego¹⁰⁰. Podmiotem prawa do nauki jest „każdy”, a tym samym odnosi się ono do obywateli polskich, jak i cudzoziemców. Prawo do nauki dotyczy przede wszystkim osób poniżej 18. roku życia, bo osoby te są zarazem objęte obowiązkiem szkolnym. Po ukończeniu 18. roku życia przekształca się ono w „czyste” prawo, gwarantujące każdemu, komu pozwalają

96 S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa...*, *op. cit.*, s. 41-45.

97 Zob. art. 24 ustawy z dnia 4 maja 1982 r. o szkolnictwie wyższym.

98 Dz.U. Nr 65, poz. 385 z późn. zm.

99 J. Mikosz, *Prawo do nauki*, (w:) *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991, s. 979.

100 L. Garlicki, *Konstytucja RP. Komentarz. Art. 70, t. III*, Warszawa 2003, s. 3.

na to kwalifikacje i talenty, możliwość kontynuowania nauki. Adresatem obowiązków, wynikających z prawa do nauki w przypadku szkolnictwa wyższego, są władze publiczne, bo na nich spoczywa obowiązek urządzenia i prowadzenia systemu szkół publicznych. Prawo do nauki ujęte jest w formę prawa podmiotowego i w związku z tym wynikają z niego roszczenia osób uprawnionych¹⁰¹.

Druga zasada mówi o bezpłatności nauki w szkołach publicznych oraz o udziale państwa w finansowaniu tych szkół (art. 70 ust. 2 i 4 Konstytucji RP). Szkoły wyższe niepubliczne wszystkich szczebli mogą ustanawiać opłaty za naukę. W publicznych szkołach wyższych dopuszczalne jest jednak ustanowienie odpłatności za „świadczenie niektórych usług edukacyjnych”¹⁰². Udział państwa w finansowaniu szkół przejawia się również w udzieleniu pomocy dla uczniów i studentów. Realizacja tej pomocy może następować różnymi drogami, a ich wybór i szczegółowe ukształtowanie poszczególnych form są rzeczą ustawodawcy¹⁰³.

Z prawem do nauki związana jest zasada powszechnego i równego dostępu do wykształcenia (art. 70 ust. 4 zd. 1 Konstytucji RP). Powszechność w odniesieniu do szkolnictwa wyższego oznacza, że osoby, które ukończyły 18 lat, muszą mieć dostęp do pobierania nauki w szkołach wszelkich szczebli, o ile kwalifikacje i talenty na to pozwalają. Za niedopuszczalne uznać należałoby wykluczenie możliwości pobierania nauki po przekroczeniu pewnego wieku, czy po ukończeniu studiów na jednym wydziale czy uczelni. Równość dostępu oznacza z kolei, że każdy musi mieć jednakową szansę podjęcia nauki każdego szczebla i każdego typu, a zakazane są wszelkie prawne zróżnicowania o dyskryminacyjnym charakterze¹⁰⁴. Podkreśla się jednocześnie, że zasada ta nie ma charakteru absolutnego i dopuszczalne jest wprowadzenie zróżnicowań, o ile są one uzasadnione, na przykład zróżnicowanie to może wynikać z talentów oraz poziomu kwalifikacji poszczególnych osób¹⁰⁵.

Ponadto Konstytucja RP przewiduje wolność zakładania szkół innych niż publiczne (art. 70 ust. 3 zd. 2-3 ustawy zasadniczej) i tym samym wskazuje na zasadę dwusektorowości systemu szkolnictwa. Podmiotem wskazanej wolności są obywatele i instytucje (w tym osoby prawne). Adresatami obowiązków wynikających z omawianej wolności są władze publiczne. Mają one obowiązek ustanowienia ram prawnych, pozwalających na swobodne i zakładanie i działanie szkół publicznych wszelkich typów oraz nadających szkolnictwu niepublicznemu charakter prawnie równorzędnej alternatywy wobec szkolnictwa publicznego. W odniesieniu do

101 L. Garlicki, *Konstytucja...*, *op. cit.*, s. 3-4.

102 Czym jest świadczenie niektórych usług edukacyjnych, wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05, OTK-A 2005, nr 9, poz. 10.

103 L. Garlicki, *Konstytucja...*, *op. cit.*, s. 7.

104 Zob. postanowienie TK z dnia 30 listopada 1999 r., Ts 97/99, OTK 2000, nr 1, poz. 19 oraz postanowienie TK z dnia 16 lutego 2000 r., Ts 97/99, OTK 2000, nr 1, poz. 20.

105 L. Garlicki, *Konstytucja...*, *op. cit.*, s. 6-7.

szkolnictwa wyższego oznaczać to musi równorzędność świadectw i dyplomów w obu sektorach systemu szkolnictwa oraz – na kolejnym szczeblu – dopuszczenie kontynuowania nauki w szkole należącej do innego sektora¹⁰⁶. Z zasady dwusektorowości wynika zatem, że obok szkolnictwa publicznego może (i powinien) istnieć sektor szkół niepublicznych. Jego istnienie jest gwarancją realizacji wolności zakładania szkół niepublicznych i zasady pluralizmu¹⁰⁷.

Konstytucja RP wyraża również zasadę autonomii szkół wyższych. W art. 70 ust. 5 przewiduje, że zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie. Zasada ta skierowana jest zarówno do szkół wyższych publicznych, jak i niepublicznych, ale tym ostatnim przysługuje niezależność od władz publicznych, ponieważ usytuowane są poza *dominium* państwa i samorządu¹⁰⁸. Zapewnienie autonomii szkół wyższych jest obowiązkiem ustawodawcy, który ma też wyznaczyć szczegółowy kształt i zakres tej autonomii. Pozostaje to w znacznym stopniu w zakresie politycznego uznania ustawodawcy, nie może on jednak przyjąć uregulowań, które całkowicie tę autonomię przekreślają, nadając jej tylko pozorny charakter, bo byłoby to naruszeniem art. 70 ust. 5 Konstytucji RP¹⁰⁹.

Szczegółowo wszelkie zagadnienia związane ze szkolnictwem wyższym w Polsce uregulowane są w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym. Ustawa ta zastąpiła obowiązujące wcześniej trzy ustawy: ustawę z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym¹¹⁰, ustawę z dnia 26 czerwca 1997 o wyższych szkołach zawodowych¹¹¹ oraz ustawę z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym¹¹².

Zadaniem T. Jędrzejewskiego oraz P. Rączki przed twórcami projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym postawiono do wykonania wiele celów. Były one związane z realizacją postulatów integracji szkolnictwa wyższego publicznego i niepublicznego, jednoznacznego określenia roli państwa w systemie szkolnictwa wyższego, stworzenia odpowiednich gwarancji zapewniających wysoki poziom jakości kształcenia w szkołach wyższych, a także wprowadzenia mechanizmów prawnych, które doprowadzą do porównywalności nauczanych treści, kompetencji absolwentów, mobilności studentów i elastyczności systemu studiów zgodnie ze standardami europejskimi¹¹³.

106 L. Garlicki, *Konstytucja...*, *op. cit.*, s. 9-10.

107 *Ibidem*, s. 11.

108 Wyrok TK z dnia 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 258, s. 1266.

109 L. Garlicki, *Konstytucja...*, *op. cit.*, s. 12.

110 Dz.U. Nr 65, poz. 385 z późn. zm.

111 Dz.U. Nr 96, poz. 590 z późn. zm.

112 Tekst jedn. Dz.U. z 1992 r. Nr 10, poz. 40 z późn. zm.

113 T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Statut uczelni według ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej profesora E. Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 250 oraz wystąpienie Przewodniczącego Zespołu Prezydenta do opracowania projektu ustawy „Prawo o szkolnictwie wyższym” na spotkaniu u prezydenta RP w dniu 11 lutego 2004 r., <http://www.frp.home.pl/pliki/sprawz.pdf> (dostęp 30.09.2016 r.).

Ponadto według autorów projektu ustawa miała służyć przede wszystkim studentom, poprawie konkurencyjności studiów oraz kształtowaniu nowego ładu systemowego w szkolnictwie wyższym¹¹⁴.

Ustawa ta nie spełniła jednak do końca celów, które przed nią stawiano. Świadczyły o tym intensywne prace nad jej nowelizacją, których efektem było uchwalenie przez Sejm ustawy z dnia 18 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 ustaw¹¹⁵. W uzasadnieniu do wspomnianej nowelizacji napisano, że zmiany legislacyjne „[...] wynikają z potrzeby dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do bezprecedensowego wzrostu skali zadań, które przed nim stanęły, a także z potrzeby harmonizacji tego systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego. W obliczu niewątpliwego sukcesu, jakim jest prawie pięciokrotny wzrost liczby studentów w ostatnich dwudziestu latach, priorytetem staje się podniesienie jakości studiów i efektywności systemu szkolnictwa wyższego.

Rozwiązania wprowadzone ustawą z 2011 r. w sposób ewolucyjny modyfikujące prawne otoczenie funkcjonowania uczelni w Polsce, miały na celu doprowadzenie do tego, aby polskie szkolnictwo wyższe wraz z kadrą akademicką osiągało coraz lepszą pozycję w świecie. Miały to sprawić, że polskie uczelnie staną się atrakcyjnym miejscem prowadzenia badań dla uczonych z zagranicy, a także atrakcyjnym miejscem zdobywania wiedzy dla zagranicznych studentów”¹¹⁶.

3.2. Podmioty decydujące o kształcie szkolnictwa wyższego w Polsce

3.2.1. Sejm i Senat

Sejm i Senat są konstytucyjnymi organami państwa i sprawują w nim władzę ustawodawczą. Jako jedyne mają prawo uchwalania ustaw, które są podstawowym źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Polska jest krajem unitarnym, w związku z tym stanowione przez Sejm i Senat prawo obowiązuje na całym jego terytorium.

Rola Sejmu i Senatu w zakresie szkolnictwa przejawia się w tworzeniu prawa dotyczącego tego obszaru życia publicznego. Możemy powiedzieć, że rola ta jest coraz większa, ponieważ kolejne uchwalane ustawy regulują więcej i niekiedy również bardziej szczegółowo materie dotyczące szkolnictwa wyższego. Jako przykład można tylko wskazać, że w stosunku do ustawy o szkolnictwie wyższym z 1982 r.

114 J. Woźnicki, *Efekt jest naprawdę dobry*, „Forum Akademickie” 2005, nr 9, s. 24.

115 Dz.U. Nr 84, poz. 455.

116 Treść uzasadnienia dostępna na stronie: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3391> (dostęp 30.09.2016 r.).

uchwalona w 1990 r. ustawa o tym samym tytule, a także jej nowelizacje regulowała już (niewątpliwie z uwagi na przemiany ustrojowe) rolę jednostek samorządu terytorialnego w szkolnictwie wyższym. Ponadto w art. 33a odnosiła się do kwestii podejmowania studiów przez cudzoziemców. Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym poświęciła współpracy międzynarodowej już cały rozdział 4 w dziale I. W 2001 r. w wyniku nowelizacji ustawy z 1990 r. uregulowano kwestie związane z kontrolą jakości i kształcenia oraz utworzono Państwową Komisję Akredytacyjną.

Opisując rolę Sejmu i Senatu w działaniu szkół wyższych, nie można pominąć ich znaczenia w procesie tworzenia uczelni. W myśl bowiem art. 18 ust. 1 psw. tworzenie, likwidacja i przekształcenie publicznych szkół wyższych następuje w drodze ustawy. Należy jednak zaznaczyć, że ustawy te nie są aktami stanowienia prawa, ale rozstrzygnięciami podejmowanymi w indywidualnej, konkretnej sprawie. Ustawa, która tworzy, czy też likwiduje uczelnię publiczną, dotyczy indywidualnego podmiotu (szkoły wyższej), określa jej nazwę, wskazuje na jej mienie, profil kształcenia oraz organy.

3.2.2. Rząd i minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego

Zgodnie z art. 146 ust. 1 Konstytucji RP Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej. W rządzie za sprawy szkolnictwa wyższego odpowiedzialny jest – zgodnie z art. 5 pkt 21 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (u.d.a.r.)¹¹⁷ – minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Obecnie ministrem tym jest Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zgodnie z art. 26 ust. 1 u.d.a.r. dział Szkolnictwo Wyższe obejmuje sprawy szkolnictwa wyższego, w tym określone w odrębnych przepisach sprawy nadzoru nad szkołami wyższymi oraz sprawy finansowania nauki w szkołach wyższych. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego koordynuje ponadto uznawanie kwalifikacji w zawodach regulowanych oraz podejmuje działania mające na celu udostępnianie informacji o uznawaniu tych kwalifikacji (art. 26 ust. 2 u.d.a.r.). Dział Nauka obejmuje z kolei sprawy nauki, w tym badań naukowych i prac rozwojowych (art. 18 u.d.a.r.).

Podstawową rolę ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego jest – według art. 33 ust. 1 psw. – sprawowanie nadzoru nad zgodnością działań uczelni z przepisami prawa i statutem oraz z treścią udzielonego pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej, a także nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może żądać informa-

117 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 543 z późn. zm.

cji i wyjaśnień od organów uczelni oraz założyciela uczelni niepublicznej, a także dokonywać kontroli działalności uczelni.

Ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego przysługuje wiele uprawnień w obszarze szkolnictwa wyższego. Jako wykonawczy organ administracji publicznej wydaje on rozporządzenia do psw. Posiada kompetencje do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach administracyjnych, na przykład wydaje pozwolenie na utworzenie niepublicznych szkół wyższych, nadaje uprawnienie do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia jednostkom organizacyjnym uczelni nieposiadającej uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego (art. 11 ust. 3 psw.), cofa albo zawiesza uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie (art. 11b ust. 3 psw.). Minister posiada ponadto uprawnienia kreacyjne, które przejawiają się w możliwości powoływania osób na niektóre stanowiska. Zakres kompetencji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego jest niezwykle szeroki. Szczegółowo zostały omówione w odpowiednich częściach pracy.

3.2.3. Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej jako RGNSzW), wcześniej nosząca nazwę Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, jest instytucją wtopioną w polski system szkolnictwa wyższego od kilkudziesięciu lat. Początków istnienia instytucji wypełniającej funkcje Rady należy szukać w dekreście z 17 maja 1946 r. o utworzeniu Rady Szkół Wyższych¹¹⁸. Podmiot o nazwie – Rada Główna Szkolnictwa Wyższego – został utworzony w pierwszej powojennej ustawie z 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki¹¹⁹. Ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym nie przewidywała jego istnienia. Z powrotem Rada Główna Szkolnictwa Wyższego pojawiła się w ustawie o szkolnictwie wyższym z 4 maja 1982 r.¹²⁰ Kolejne ustawy utrwaliły tylko jej pozycję.

Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego, podobnie jak przewidywały to poprzednie ustawy, jest wybieralnym organem przedstawicielskim szkolnictwa wyższego (art. 45 ust. 1 psw.). Współdziała z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego oraz z ministrem właściwym do spraw nauki oraz innymi organami władzy i administracji publicznej w ustalaniu polityki edukacyjnej państwa w zakresie szkolnictwa wyższego, polityki naukowej i innowacyjnej państwa (art. 45 ust. 3 psw.). Organ ten posiada szereg uprawnień opiniotawczo-doradczych w obszarze szkolnictwa nauki i w sprawach badawczo-rozwojowych, a w szczególności: wyraża z własnej inicjatywy opinie i przedstawia wnioski we wszystkich sprawach doty-

118 Dz.U. Nr 26, poz. 164.

119 Dz.U. Nr 6, poz. 38 z późn. zm.

120 Dz.U. Nr 14, poz. 259 z późn. zm.

czących szkolnictwa wyższego, nauki i kultury; wyraża opinie w sprawach przedstawionych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ministra właściwego do spraw nauki oraz inne organy władzy i administracji publicznej; wyraża opinie w sprawach projektów aktów prawnych dotyczących szkolnictwa wyższego oraz rozwoju nauki i innowacyjności, a także zawieranych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących szkolnictwa wyższego i nauki; wyraża opinie w sprawach projektu budżetu państwa w zakresie części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego oraz minister właściwy do spraw nauki; opiniuje plany i sprawozdania z działalności Narodowego Centrum Nauki i Narodowego Centrum Badań i Rozwoju; wyraża opinie w sprawie Krajowych Ram Kwalifikacji; wyraża opinie w sprawie standardów kształcenia dla kierunków studiów: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa oraz przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela; (art. 45 ust. 3 psw.). Ponadto zgodnie z art. 5 ust. 2 u.s.n.t.n. Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyraża na wniosek Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów opinię w sprawie przyznania jednostkom organizacyjnym uprawnienia do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego¹²¹.

W skład RGNSzW wchodzi 14 nauczycieli akademickich – wybranych przez Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz Konferencję Rektorów Zawodowych Szkół Polskich spośród kandydatów wyłonionych przez uczelnie na podstawie wyborów, 5 przedstawicieli Polskiej Akademii Nauk – wybranych przez Prezydium Polskiej Akademii Nauk, 4 przedstawicieli instytutów badawczych – wybranych przez Radę Główną Instytutów Badawczych, 4 studentów – wybranych przez Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, 2 doktorantów – wybranych przez Krajową Reprezentację Doktorantów oraz 3 przedstawicieli pracodawców – wybranych przez organizacje pracodawców (art. 46 ust. 1 psw.). Prawo ponadto wskazuje, że w dniu rozpoczęcia kadencji członkowie nie mogą mieć więcej niż siedemdziesiąt lat (art. 46 ust. 2 psw.).

Kadencja RGNSzW trwa cztery lata. Jednakże studenci i doktoranci są powoływani na okres określony odpowiednio w statucie Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej i Krajowej Reprezentacji Doktorantów (art. 46a ust. 5 psw.).

Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego działa na posiedzeniach plenarnych oraz poprzez swoje organy, a organizację i tryb jej funkcjonowania określa uchwalony przez nią statut (art. 46c ust. 1 psw.). W posiedzeniach Rady uczestniczą, z głosem doradczym, przedstawiciele reprezentatywnych organizacji związkowych (art. 46c ust. 2 psw.).

121 Rada Główna Szkolnictwa Wyższego miała na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym również uprawnienia stanowiące. Według zaś art. 44 tej ustawy Minister Edukacji Narodowej uchylał uchwałę tego organu w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z przepisami ustawy. Po wejściu w życie Konstytucji RP funkcje stanowiące zastąpiono funkcjami doradczo-opiniującymi.

Rada pozostaje jedyną w pełni wybieralną instytucją z obszaru szkolnictwa wyższego i nauki. Po nowelizacji psw. w 2011 r. wybór członków Rady jest bardziej pośredni, ponieważ są oni wybierani przez rektorów, Prezydium Polskiej Akademii Nauk, Radę Główną Instytutów Badawczych oraz Parlament Studentów.

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym nakłada na ministra obowiązek zasięgnięcia opinii tego organu w wielu kwestiach. Prawo, poprzez sposób kreacji i możliwość uchwalania statutu przez samą RGNSzW, nadaje jej status organu niezależnego od rządu.

3.2.4. Polska Komisja Akredytacyjna

Polska Komisja Akredytacyjna (dalej jako PKA), podobnie jak jej poprzedniczka (Państwowa Komisja Akredytacyjna), jest podmiotem działającym na rzecz jakości szkolnictwa wyższego w Polsce i działa niezależnie na rzecz doskonalenia jakości kształcenia (art. 48a ust. 1 psw.). Została utworzona w 2001 r. na mocy nowelizacji nieobowiązującej ustawy o szkolnictwie wyższym z 1990 r.¹²² i pierwsza jej kadencja rozpoczęła się 1 stycznia 2002 r. Nazwę tego podmiotu na Polską Komisję Akredytacyjną zmieniono w wyniku nowelizacji psw. w 2011 r.

Podstawowe zadania PKA, sposób powoływania oraz czas trwania kadencji są uregulowane w dziale 1 rozdziale 6 psw.

Zgodnie z ustawą PKA powoływana jest przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Minister powołuje członków tego organu, zgłoszonych przez RGNSzW, Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz Konferencję Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, senaty uczelni oraz ogólnokrajowe stowarzyszenia naukowe i organizacje pracodawców. Członkiem Komisji z mocy prawa jest przewodniczący Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej (art. 48 ust. 7 psw.). Nauczyciele akademicki, wchodzący w skład RGNSzW, muszą posiadać co najmniej stopień naukowy doktora.

W ustawie zaniechano jednak określenia dokładnej liczby kandydatów i członków PKA, których mają wskazywać poszczególne, wyżej wymienione instytucje. Ustawa jedynie przewiduje, że organ ten ma mieć od 80 do 90 członków oraz ma reprezentować wszystkie obszary kształcenia (art. 48 ust. 2 i 8 psw.). Skutkiem tego jest to, że to minister w rzeczywistości kształtuje skład komisji – czyni ją organem rządowym, a nie środowiska akademickiego, jak jest w przypadku RGNSzW.

122 Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 58, poz. 924 z późn. zm.).

Nowelizacja psw. z 2011 r. wprowadziła wymóg, aby skład Polskiej Komisji Akredytacyjnej stanowiły w co najmniej 30 procentach kobiety. Środowiska akademickie mają z kolei zgłaszać swoje kandydatury w taki sposób, aby ten warunek był spełniony. Ocena tego rozwiązania musiałaby sprowadzić się do dyskusji nad słusznością wprowadzenia parytetów w ogóle, a nie tylko w obszarze szkolnictwa wyższego. W związku z tym ograniczę się jedynie do stwierdzenia, że niezrozumiałym jest fakt, dlaczego projektodawca ograniczył się do jego wprowadzenia tylko wyłącznie w odniesieniu do tego organu.

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym wskazuje również na organy PKA i zgodnie z art. 50 ust. 2 psw. są nimi: przewodniczący, sekretarz oraz prezydium. W skład PKA wchodzi również zespoły działające w ramach obszarów kształcenia (art. 50 ust. 4 psw.).

Przewodniczącego oraz sekretarza powołuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego (art. 51 ust. 1 psw.), co jeszcze bardziej wzmacnia jego pozycję jako organu rządowego. W skład prezydium wchodzi zaś: przewodniczący Polskiej Komisji Akredytacyjnej, sekretarz, przewodniczący zespołów, przewodniczący Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej oraz dwaj przedstawiciele organizacji pracodawców (art. 50 ust. 3 ust. 1-4 psw.).

Wewnętrzny tryb działania organu kontroli jakości w szkolnictwie w wyższym zapewnia Statut Polskiej Komisji Akredytacyjnej, uchwalony przez nią na podstawie upoważnienia zawartego w art. 53 ust. 1 psw.¹²³ Kadencja PKA trwa cztery lata i funkcjonowanie tego organu finansowane jest ze środków publicznych.

Polska Komisja Akredytacyjna, podobnie jak i jej poprzedniczka, pełni szczególną rolę w odniesieniu do oceny jakości kształcenia w szkołach wyższych. Istotne w tym miejscu jest to, że negatywna ocena jakości kształcenia „wystawiona” przez PKA obliguje ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do zawieszenia lub cofnięcia uprawnień do prowadzenia kształcenia na danym kierunku i poziomie kształcenia.

Polska Komisja Akredytacyjna, oprócz udzielenia akredytacji, przedstawia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego opinie i wnioski dotyczące: utworzenia uczelni oraz przyznania uczelni lub jej podstawowej jednostce organizacyjnej uprawnienia do prowadzenia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu kształcenia; wyniki oceny programowej, w tym kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela, a także przestrzegania warunków prowadzenia studiów; opinie w sprawie przywrócenia zawieszono uprawnień do prowadzenia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu kształcenia; opi-

123 Statut PKA z dnia 23 lutego 2015 r., http://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/statut_full_2015.pdf (dostęp 2.08.2016).

nie w sprawie utworzenia przez uczelnię zagraniczną uczelni lub filii (art. 49 ust. 1 psw.). Organ przeprowadza we wskazanych sytuacjach jedynie postępowanie opiniujące, które w przeciwieństwie do akredytacji nie obliguje ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do podjęcia jakiegoś szczególnego rozstrzygnięcia. Jednak ministrowie deklarują, że w pełni respektują rozstrzygnięcia PKA w tym zakresie. Polska Komisja Akredytacyjna odpowiada więc w pewnym sensie zarówno za tworzone nowe możliwości w polskim systemie szkolnictwa wyższego, jak i ocenę, która dotyczy całego systemu¹²⁴.

Polska Komisja Akredytacyjna jest więc de facto „ministerialnym” organem, który bezpośrednio wpływa na działanie szkół wyższych w Polsce.

3.2.5. Konferencje Rektorów

Konferencje Rektorów są ustawowymi podmiotami reprezentującymi interesy środowisk uczelni wyższych przed organami administracji publicznej. Działają na rzecz rozwoju szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, a w szczególności występują do organów władzy publicznej w istotnych sprawach szkolnictwa wyższego, nauki i kultury oraz w żywotnych sprawach środowiska akademickiego oraz wyrażają z własnej inicjatywy opinie i przedstawiają wnioski w sprawach dotyczących szkolnictwa wyższego, nauki i kultury (art. 55 ust. 1 pkt 1 i 2 psw.).

Status i funkcje Konferencji Rektorów uregulowane są w rozdziale 7 psw. Konferencje Rektorów mogą być utworzone przez uczelnie akademickie, w których kształci się łącznie więcej niż połowa ogólnej liczby studentów studiujących w uczelniach akademickich. Uczelnie te tworzą Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP). Taką samą możliwość posiadają również uczelnie zawodowe, w których kształci się więcej niż połowa ogólnej liczby studentów studiujących na uczelniach zawodowych.

Konferencje Rektorów posiadają status stowarzyszeń, nad którymi nadzór sprawuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego.

Zgodnie z tym, o czym była mowa wyżej, Konferencje Rektorów wybierają członków Polskiej Komisji Akredytacyjnej oraz Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Konferencje Rektorów pełnią jednak głównie funkcje doradcze i organy władzy publicznej mają obowiązek zasięgania ich opinii w sprawach zasad działania i kierunków rozwoju szkolnictwa wyższego, systemu badań naukowych, kształcenia i pomocy materialnej dla studentów i doktorantów, zarządzania uczelniami, kształcenia kadr i polityki naukowej oraz bazy materialnej szkół wyższych, projektu budżetu państwa w części dotyczącej szkolnictwa wyższego, projektów aktów

124 A. Jamiołkowski, *Koncepcja działania Państwowej Komisji Akredytacyjnej*, (w:) *Jakość kształcenia i akredytacja w szkolnictwie wyższym w Polsce*, Warszawa 2002, s. 12.

prawnych dotyczących szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, a także promocji nauki polskiej za granicą, rozwiązań w systemie oświaty mających znaczenie dla szkół wyższych (art. 55 ust. 2 psw.).

3.2.6. Agencje wykonawcze

W obszarze szkolnictwa wyższego w Polsce mamy również do czynienia z wieloma instytucjami, w tym agencjami rządowymi.

Jeżeli chodzi o genezę agencji rządowych w Polsce, to podobnie jak w przypadku Wielkiej Brytanii można powołać tu zasady NPM. Nowe podmioty administracji publicznej zostały utworzone z uwagi na transformację ustrojową i wzrost zadań państwa wobec społeczeństwa. W związku z tym na polski grunt zaczęto przenosić rozwiązania wykształcone w innych porządkach prawnych. Pojęcie agencji w ujęciu publicznoprawnym nie wywodzi się bowiem z jego prywatnoprawnego odpowiednika, lecz ze swoistego przejścia rowiązań zagranicznych¹²⁵.

W polskiej doktrynie prawa administracyjnego brak jest jednolitej koncepcji pojęcia agencji rządowej. Według J. Jeziorskiego agencja rządowa to instytucja utworzona na podstawie ustawy lub założona przez naczelny organ administracji państwowej w formie organu centralnego, państwowej jednostki organizacyjnej lub spółki akcyjnej. Jej celem jest wykonywanie zadań państwa w zakresie udzielonych jej kompetencji i pełnomocnictw¹²⁶. Według Z. Cieślaka, I. Lipowicz oraz Z. Niewiadomskiego, agencje rządowe należą do szerokiej grupy podmiotów państwowych, które mają z reguły osobowość prawną. Podmioty takie wyróżnia to, iż nie będąc organami administracji publicznej realizują, za pomocą przyznaných ustawowo kompetencji, dobro wspólne w określonym zakresie. Podmioty te charakteryzują się silnym zróżnicowaniem pod względem podstawy prawnej i form prawnych wykorzystywanych w działalności¹²⁷.

W Polsce agencje rządowe działają przede wszystkim w dziedzinie: przemysłu, rolnictwa i wojska¹²⁸.

W literaturze wskazuje się na następujący podział agencji rządowych: centralne organy administracji państwowej, państwowe osoby prawne oraz jednoosobowe spółki Skarbu Państwa¹²⁹. Wskazuje się także na podział agencji w ujęciu szerokim,

125 P. Wajda, A. Wiktorowska, *Agencje administracyjne*, (w:) *System prawa administracyjnego. Podmioty administrujące*, t. 6, Warszawa 2011, s. 401.

126 J. Jeziorski, *Wprowadzenie*, (w:) *Agencje rządowe, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu*, Warszawa 1996, s. 1.

127 Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2000, s. 184.

128 J. Niczyporuk, *Agencje rządowe*, (w:) *Prawo administracyjne ustrojowe*, pod red. J. Stelmasiaka, J. Szreniawskiego, Bydgoszcz – Lublin 2012, s. 165-165.

129 M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004, s. 221.

wskazując, że będą to wszystkie podmioty mające w nazwie słowo „agencja” oraz na agencje w ujęciu wąskim, którymi będą w świetle obowiązującego prawa wyłącznie państwowe osoby prawne¹³⁰.

Od początku okresu transformacji gospodarczej w Polsce były tworzone różne rodzaju agencje. Miały one odróżniony status prawny, zasady organizacji oraz finansowania. Agencjami rządowymi nazywano jednostki, które działały np. w formie spółek akcyjnych z udziałem Skarbu Państwa, fundacji Skarbu Państwa, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych. Pod koniec lat 90. dziewięćdziesiątych funkcjonowało 11 agencji powołanych ustawami i mających status osoby prawnej. W związku z informacjami Najwyższej Izby Kontroli o nieprawidłowościach w ich funkcjonowaniu oraz przygotowaną przez rząd „Analizą celowości działania państwowych funduszy celowych oraz agencji” rozpoczęła się debata o zasadności funkcjonowania agencji. Źródłem problemów była niejednorodność regulacji dotyczących finansowych aspektów ich działania¹³¹.

W latach dziewięćdziesiątych, w wyniku dyskusji o przydatności agencji rządowych, zdecydowano o likwidacji niektórych z nich. Na podstawie art. 1 ust. 6 ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw¹³² zlikwidowano następujące agencje: Agencję Budowy i Eksploatacji Autostrad, Agencję Techniki i Technologii, Agencję Rezerw Artykułów Sanitarnych oraz Agencję Prywatyzacji.

Następnie w 2009 r., zmierzając do uporządkowania zasad funkcjonowania agencji rządowych oraz zwiększenia przejrzystości finansów publicznych, wprowadzono nową ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (u.f.p.)¹³³ agencje wykonawcze jako jednostki sektora finansów publicznych¹³⁴.

Agencje wykonawcze ustanowiono jako państwowe osoby prawne powołane w celu realizacji określonych zadań. Zasady działania agencji wykonawczej określa ustawa, na podstawie której utworzono daną agencję (art. 19 ust. 1 w zw. z art. 18 u.f.p.). Dla zapewnienia jednolitej i przejrzystej organizacji wewnętrznej agencji pod względem instytucjonalnym Rada Ministrów może w drodze rozporządzenia określić wymogi jej statutu (art. 19 ust. 2 u.f.p.). Podstawą gospodarki finansowej agencji wykonawczej jest roczny plan finansowy, zatwierdzony przez sprawującego nad nią nadzór ministra, a następnie przekazywany jest Ministrowi Finansów (art. 21 ust. 2 u.f.p.). Agencja wykonawcza może otrzymywać dotacje

130 P. Wajda, A. Wiktorowska, *Agencje administracyjne...*, op. cit., s. 403.

131 K. Marchewka-Bartkowiak, *Agencje wykonawcze*, „Infos. Biuro Analiz Sejmowych” 2011, nr 17, s. 2-3.

132 Dz.U. Nr 25, poz. 253 ze zm.

133 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1870.

134 K. Marchewka-Bartkowiak, *Agencje...*, op. cit., s. 3.

z budżetu państwa, w zakresie określonym w odrębnych ustawach, a także zaciągać zobowiązania na okres realizacji danego zadania przekraczający rok budżetowy, jeżeli wydatki niezbędne na obsługę zobowiązania znajdują się w rocznym planie finansowym (art. 21 ust. 7 i 8 u.f.p.). Ponadto zgodnie z art. 22 ust. 1 agencja wykonawcza jest obowiązana corocznie wpłacać do budżetu państwa, na rachunek bieżący dochodów państwowej jednostki budżetowej obsługującej ministra sprawującego nadzór nad tą agencją, nadwyżkę środków finansowych ustaloną na koniec roku.

Agencje wykonawcze finansowane są głównie z budżetu państwa, choć mogą, w zależności od rodzaju wykonywanych zadań, uzyskiwać środki również z innych źródeł, takich jak przychody ze sprzedaży, dywidendy i udziały w zysku, odsetki czy środki z UE¹³⁵.

W przyjętym w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹³⁶ okresie przejściowym do 2012 r. siedem już funkcjonujących agencji rządowych otrzyma status agencji wykonawczej. Są to: Agencja Rynku Rolnego, Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, Agencja Mienia Wojskowego, Agencja Rezerw Materiałowych, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości¹³⁷.

W 2010 r. powołano agencje wykonawcze działające w obszarze szkolnictwa wyższego, czyli Narodowe Centrum Nauki oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Nadzór sprawuje nad nimi minister właściwy do spraw nauki.

Narodowe Centrum Nauki zostało utworzone przez ustawę z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (u.n.c.n.)¹³⁸, zaś Narodowe Centrum Badań i Rozwoju na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (u.n.c.b.r.)¹³⁹.

Celem działania Narodowego Centrum Nauki jest wspieranie działalności naukowej w zakresie badań podstawowych (art. 1 ust. 2 u.n.c.n.), zaś Narodowe Centrum Badań i Rozwoju ma realizować zadania z zakresu polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa (art. 1 ust. 2 u.n.c.b.r.).

Oba centra działają na podstawie statutu nadanego przez ministra właściwego do spraw nauki. Organami Narodowego Centrum Nauki są Rada Centrum oraz Dyrektor Centrum. Osoby na członków Rady Centrum Nauki powoływane są

135 *Ibidem*, s. 3-4.

136 Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

137 K. Marchewka-Bartkowiak, *Agencje...*, *op. cit.*, s. 3.

138 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1071.

139 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 900 z późn. zm.

przez ministra właściwego do spraw nauki. Kandydatów wskazuje Zespół Identyfikujący Członków Rady (art. 12 u.n.c.n.). Dyrektor również jest powoływany przez ministra właściwego do spraw nauki, ale wcześniej w drodze konkursu wyłania go Rada Centrum Nauki (art. 4 ust. 6 u.z.f.n.).

Organami Centrum Badań i Rozwoju są z kolei Dyrektor Centrum, Rada Centrum oraz Komitet Sterujący do spraw badań naukowych i prac rozwojowych w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa (art. 3 u.n.c.b.r.). Dyrektora powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw nauki (art. 4 i 9 u.n.c.b.r.). Członków Rady powołuje również ten minister spośród kategorii osób wskazanych w ustawie. Minister powołuje również członków Komitetu Sterującego. Do zadań tego ostatniego organu należy głównie przygotowanie projektów, koordynacja przeprowadzania i doradzanie w sprawach badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (art. 17 u.n.c.b.r.).

Zadaniem Narodowych Centrów jest rozdysponowywanie środków publicznych na realizację różnego rodzaju badań i programów badawczych, o które mogą ubiegać się także uczelnie. Pieniądze te przekazywane są agencjom w formie dotacji przez ministra właściwego do spraw nauki, który sprawuje nadzór nad tymi podmiotami (art. 38 ust. 1 pkt 1 u.n.c.n. i art. 46 ust. 1 pkt 1 u.n.c.b.r.).

3.3. Rola samorządu terytorialnego w obszarze szkolnictwa wyższego w Polsce

Wszystkie ustawy regulujące ustrój samorządu terytorialnego do zadań jednostek samorządu terytorialnego (dalej jako jst.) zaliczają sprawy z zakresu edukacji publicznej. W art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (u.s.g.)¹⁴⁰ do zadań własnych gminy zalicza się sprawy z zakresu edukacji publicznej. Ustawa o samorządzie powiatowym (u.s.p.)¹⁴¹ w art. 4 ust. 1 pkt 1 przewiduje, że powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie edukacji publicznej. Z kolei zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie województwa (u.s.w.)¹⁴² samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego. Z kolei art. 4 w ust. 5 psw. stanowi, że organy jednostek samorządu terytorialnego mogą podejmować decyzje dotyczące uczelni tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach.

Przepisem wskazującym na kompetencje sejmiku województwa jest art. 18 ust. 4 pkt 1 psw., zgodnie z którym utworzenie publicznej uczelni zawodowej, jej li-

140 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.).

141 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.).

142 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 486 z późn. zm.).

kwidacja, zmiana nazwy albo połączenie z inną publiczną uczelnią zawodową następują na wniosek sejmiku województwa.

Z faktu, że ustawa o samorządzie gminnym oraz o samorządzie powiatowym nie wskazują wyraźnie, że zadania gminy i powiatu w zakresie edukacji publicznej dotyczą szkolnictwa wyższego, nie można wywodzić, że jst. szczebla gminnego i powiatowego takich zadań nie mogą wypełniać. Edukacja publiczna oznacza bowiem także szkolnictwo wyższe. W myśl art. 7 ust. 1 u.s.g. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a zatem wszystko, co mieści się w tym przepisie, należy do zadań gminy.

Ponadto także psw. odwołuje się ogólnie do innych zadań, jakie mogą wypełniać wszystkie jst. W procesie tworzenia szkół publicznych jst. mogą więc przekazać uczelniom mienie, które znajduje się w ich zasobie (art. 90 ust. 2 psw.). Uczelnia może również otrzymywać od jst. lub ich związków środki finansowe na swoje działanie, a z ich budżetów może otrzymywać także dotacje celowe, jeżeli dotowane zadanie jest związane z zadaniami własnymi jednostek samorządu terytorialnego (art. 94 ust. 6 psw.). Nie można pominąć również innych regulacji, które mogą przyczynić się do ściślejszej współpracy pomiędzy samorządem a działającymi na obszarze poszczególnych jst. szkołami wyższymi. Zgodnie z art. 63 ust. 1 pkt 2 psw. przedstawiciele władz lokalnych obok przedstawicieli otoczenia społeczno-gospodarczego wchodzi w skład konwentu uczelni publicznej. Nastąpić to może jednak tylko w sytuacji, gdy uczelnia zdecyduje się na powołanie takiego organu. Organ stanowiący jst. może również zdecydować o udzielaniu pomocy materialnej studentom, a także doktorantom na mocy art. 173a i 199a psw. Ponadto jst. mogą podjąć decyzję o przyznaniu ulgi w opłatach za przejazdy publicznymi środkami komunikacji miejskiej dla doktorantów

Uczelnie na mocy art. 4 ust. 4 psw. zobowiązane są do współpracy z otoczeniem gospodarczym. Nie należy tego pojęcia ograniczać tylko i wyłącznie do przedsiębiorców prywatnych, ale trzeba zaliczyć do niego także samorząd terytorialny. Przykładem porozumienia między gminą a uczelnią wyższą jest porozumienie z 25 marca 2012 r. między gminą Wyszaków a Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Jej celem jest między innymi popularyzacja nauki, wspólnych przedsięwzięć edukacyjnych i społecznych, upowszechnianie wiedzy i pielęgnowania historii, także tej lokalnej¹⁴³.

143 Gmina Wyszaków, <http://www.wyszkow.pl/index.php> (dostęp 30.09.2016 r.).

4. Szkoły wyższe w Anglii i w Polsce

4.1. Pojęcie i rodzaje szkół wyższych w prawie angielskim

W celu zdefiniowania uczelni wyższej w Anglii należy wcześniej wyjaśnić, co prawo angielskie rozumie przez szkolnictwo wyższe. Otóż według sek. 120(1) i sch. 6 ERA88 szkolnictwo wyższe (*higher education*) oznacza: studia doktoranckie, studia pierwszego stopnia; studia prowadzące do otrzymania dyplomu wyższego wykształcenia (Diploma of Higher Education); studia prowadzące do otrzymania Certyfikatu (Certificate in Education); studia przygotowujące do profesjonalnego egzaminu na wyższym poziomie; studia z programem nauczania na wyższym poziomie niezależnie od tego, czy przygotowują do egzaminu.

W prawie angielskim uczelnie, które kształcą na wyższym poziomie, określa się mianem instytucji szkolnictwa wyższego (*higher education institutions*). Według sek. 65(5) FHEA92 instytucja szkolnictwa wyższego oznacza uniwersytet, instytucję prowadzoną przez korporację szkolnictwa wyższego lub *designated institution*. Ta ostatnia nie posiada prawa do nadawania własnych stopni, ale oferuje kształcenie, które prowadzi do uzyskania ich na innej uczelni. Z kolei THEA98 definiuje instytucję szkolnictwa wyższego finansowaną ze środków publicznych (*publicly – funded institution*). Według sek. 28(1) tej ustawy jest nią uniwersytet lub inna instytucja otrzymująca dotacje, pożyczki lub środki pieniężne w innej formie na podstawie FHEA92, a także każda instytucja utrzymywana przez władze lokalne w celu wykonywania przez nie funkcji z zakresu dalszego lub wyższego kształcenia. Żaden akt prawny nie definiuje, czym jest uniwersytet, ale przepisy szczegółowo wskazują, jakie kryteria musi spełnić uczelnia, aby móc posługiwać się nazwą „uniwersytet”. Chodzi tu głównie o warunek polegający na posiadaniu prawa do przyznawania własnych stopni¹⁴⁴.

W wyniku założenia uniwersytetu w drodze czarteru czy też ustawy władze publiczne nadają jednocześnie uczelni prawo nadawania przez nią własnych stopni naukowych¹⁴⁵. Jednakże stopnie takie mogą być również nadawane przez inne szkoły wyższe, jeżeli uzyskają takie prawo w drodze odpowiedniej procedury. Szkoły, które posiadają prawo nadawania własnych stopni, nazywane są *recognised bodies* i znajdują się w wykazie prowadzonym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego¹⁴⁶. Posługują się takimi nazwami, jak: *university college*, *college of higher education*, *school* czy *institute*.

144 Szeroko problem uzyskiwania tych uprawnień omówiony został w rozdziale V – Kształcenie i system zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym.

145 W Anglii nie rozróżnia się tytułów zawodowych, stopni naukowych oraz tytułu naukowego, tak jak ma to miejsce w Polsce.

146 Aktualny wykaz znajduje się w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego – *Education (Recognised Bodies) (England) Order 2013*, wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w sek. 216(1) ERA88.

W Anglii istnieje również wiele szkół, tzw. *listed bodies*, które nie posiadają prawa nadawania własnych stopni naukowych, ale oferują kursy, które prowadzą do otrzymania odpowiedniego stopnia przez uczelnię posiadającą takie uprawnienie. Wykaz tych szkół jest prowadzony również na podstawie rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego¹⁴⁷.

Uczelnie wyższe w Anglii możemy więc podzielić na te, które są uniwersytetami oraz te, które nie należą do sektora uniwersyteckiego i do tych ostatnich zaliczamy *reconised bodies* niebędące uniwersytetami oraz *listed bodies*¹⁴⁸.

Ponadto szkoły wyższe możemy podzielić ze względu na sposób ich powstania. Będą więc nimi uczelnie wyższe powstałe w wyniku nadania czarteru lub w drodze uchwalenia ustawy. Ten podział pokrywa się niemalże z kryterium związanym z czasem, kiedy uczelnie uzyskały niezależny status uniwersytetu:

- 1) uniwersytety powstałe przed 1992 r. (nazywane też „starymi” lub czarterowymi uniwersytetami); do tej grupy wchodzi uniwersytety powstałe w XV i XVI w. i wiele innych utworzonych w XIX i XX w., w tym Open University, a także już później utworzone uniwersytety Durham czy Lancaster. Wyjątkiem są najstarsze uniwersytety Cambridge i Oxford, które chociaż zbudowane są z „czarterowych” *collegéów*, zaliczane są do podmiotów ustawowych z uwagi na uchwalone wobec nich akty Parlamentu¹⁴⁹;
- 2) uniwersytety powstałe w wyniku uchwalenia FHEA92; obejmują one dawne politechniki, które na mocy FHEA92 uzyskały status uniwersytetów oraz inne uczelnie utworzone później na mocy tej ustawy¹⁵⁰.

Słowo czarter (*charter*) oznacza „nadanie praw” bądź „deklarację praw”¹⁵¹. Tradycja nadawania królewskich czarterów za radą Królewskiej Rady Przybocznej sięga XIII w. Za ich pomocą tworzony był na przykład samorząd lokalny, czy też przedsiębiorstwa i uniwersytety. Terminu „czarter” używano do oznaczenia aktu przekazania praw zastrzeżonych Koronie. Wykorzystywano go jednak również do określenia sytuacji, w których Korona przekazywała władzom lokalnym (*municipalities*) funkcje i zadania rządowe, nazywając je przywilejami lokalnymi (*municipal charters*), a także do nadawania spółkom kolonialnym praw do zarządzania koloniami (*Royal Charter*)¹⁵². Czarter sankcjonował istnienie określonych podmiotów

147 Sekcja 216(2) i sek. 232(5) ERA88 oraz *Education (Listed Bodies) (England) Order 2013*.

148 W roku akademickim 2014-2015 były 154 instytucje szkolnictwa wyższego, Universities UK, <http://www.universitiesuk.ac.uk/facts-and-stats/Pages/facts-and-stats.aspx> (dostęp 2.03.2016).

149 Zob. Oxford and Cambridge Act 1571, Oxford University Act 1854, Cambridge University Act 1856, Oxford University Act 1857, Universities of Oxford and Cambridge Act 1859, Universities of Oxford and Cambridge Act 1877, Universities of Oxford and Cambridge Act 1923.

150 M. G. Breakwell, M. Y. Tytherleigh, *UK universities leaders at the turn of the 21st century: changing patterns in their socio-demographic characteristic*, „Higher Education” 2008, vol. 56, nr 1, s. 110.

151 *Shorter Oxford English Dictionary*, vol. 1, Oxford 2002, s. 384.

152 D. R. Kijowski, *Pozwolenia w administracji publicznej*, Białystok 2000, s. 132.

w prawie, ponieważ początkowo do ich istnienia nie było wymagane potwierdzenie istnienia przez monarchę. Dopiero później uznano, że osobowość prawną posiadać mogą tylko te podmioty, które mają swój własny czarter. W dzisiejszych czasach czartery nadawane są o wiele rzadziej. Najczęściej czyni się to w celu podkreślenia, że dany podmiot działa w publicznym interesie i określa się w nich wówczas cele, misje oraz przywileje tych podmiotów¹⁵³.

Średniowieczne czartery są poprzednikiem współczesnego parlamentarnego ustawodawstwa, chociaż zazwyczaj bardziej potwierdzają ustalone już prawo, niż wprowadzają nowe prawo pozytywne. Na pierwszy rzut oka czartery mogą wydawać się przejawem tworzenia prawa, nadające prawo z upoważnienia suwerena lub lokalnego zgromadzenia. Chociaż nie są one również uznawane za część *common law*, ponieważ nie zostały nadane przez sędziów (*judge-given*), to bliższe ich zbadanie wskazuje, że – podobnie jak orzeczenia sądów w *common law* – angielskie czartery służą przystosowywaniu ustalonego już prawa do nowych sytuacji. Czartery królewskie były nadawane w ściśle określonym celu i nawet jeżeli miały na celu obejście pewnych zwyczajów, to królowie zawsze uznawali wyższość wcześniej ustalonego prawa i tradycji. Czartery promowały wolności ekonomiczne i społeczne przez potwierdzanie i utrzymanie abstrakcyjnych zasad wiążących wszystkich członków społeczeństwa, w tym króla¹⁵⁴. Monarcha oraz uczelnia opierały się na stwierdzonym, a następnie podtrzymywanym zaufaniu i wzajemnej pewności¹⁵⁵. Treść czarteru nie wynikała z żadnego szczególnego dokumentu. Dopiero współczesne czartery wzorowały się na modelu przygotowanym przez Królewską Radę Przyboczną w 1963 r.

Zdaniem D. Palfreymana uczelnia powstała na mocy czarteru jest osobą prawną (*artificial person*), inaczej „zbiorową osobą prawną” (*corporation aggregate*). Taka szkoła wyższa jest wieczna, ma ciągły byt, który jest niezależny od osób będących jej członkami i nie ponosi z tymi osobami odpowiedzialności za swoje długi. Jest kierowana na podstawie *common law*, właściwego prawa stanowionego oraz prawa korporacji¹⁵⁶. W wyroku *Re Harekin and University of Regina*¹⁵⁷ sędzia Betetz stwierdził, że fakt uregulowania niektórych uprawnień za pomocą ustawy oraz finansowanie uczelni powstałej na mocy czarteru z publicznych środków nie zmienia jej charakteru jako społeczności uczonych i studentów cieszących się znaczną autonomią.

153 Zob. strona internetowa *Privy Council*: <http://privycouncil.independent.gov.uk/> (dostęp 2.03.2016).

154 R. F. Mulligan, *The Common Law Character of English Charters: Spontaneous Order in the Constitutions of Clarendon (1164)*, „Constitutional Political Economy” 2005, nr 3, s. 285-286.

155 G. Templeman, *Britain: a model at risk*, CRE Information 1982, vol. 58, s. 25.

156 D. Palfreyman, *Proper Governance in the English Chartered University*, „Oxford Centre for Higher Education Policy Studies” 2002, s. 2.

157 [1979] 2 S.C.R. 561, 96 D.L.R. (3d) 14.

Uniwersytety powstałe przez nadanie czarteru mogą czynić w zasadzie wszystko to, co czyni osoba fizyczna. Dlatego nie jest wymagane, aby wszystkie ich uprawnienia były wyraźnie wymienione w czarterze lub w statutach¹⁵⁸. Można powiedzieć, że uprawnienia te są nieograniczone, chyba że takie ograniczenie przewidziane jest w czarterze lub ustawie. Uczelnia taka działa więc zgodnie z prawem, nawet jeżeli sposób określonego postępowania nie jest bezpośrednio umocowany w czarterze, a nawet w sposób, który jest wyraźnie zabroniony przez czarter. Jednakże w tym ostatnim przypadku takie zachowanie może doprowadzić do odwołania czarteru na podstawie postępowania *writ of scire facias*¹⁵⁹ i tym samym członek korporacji będzie zmuszony do zastosowania się do nakazu o powstrzymaniu korporacji od popełnienia czynu zabronionego¹⁶⁰.

Szkoły wyższe utworzone na mocy czarteru i ustawy nadają własne stopnie naukowe, są finansowane przez tę samą Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe, a ich jakość nauczania i działalność badawcza jest oceniana przez te same podmioty. Uczelnie te posiadają jednak inną tradycję i różnią się między sobą głównie wewnętrzną organizacją, strukturą i sposobem kierowania¹⁶¹.

4.2. Pojęcie i rodzaje uczelni w Polsce

Prawo o szkolnictwie wyższym definiuje uczelnię jako szkołę prowadzącą studia, utworzoną w sposób określony w ustawie (art. 2 ust. 1 pkt 1 psw.). Polskie uczelnie możemy podzielić na kilka kategorii w zależności od przyjętego kryterium.

Ze względu na podmiot tworzący uczelnię możemy wyróżnić uczelnie publiczne oraz uczelnie niepubliczne. Uczelnia publiczna to uczelnia utworzona przez państwo, reprezentowane przez właściwy organ administracji publicznej (art. 2 ust. 1 pkt 2 psw.). Uczelnią niepubliczną jest zaś uczelnia utworzona przez osobę fizyczną lub osobę prawną niebędącą państwową ani samorządową osobą prawną (art. 2 ust 1 pkt 3 psw.).

Ze względu na posiadanie uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora wyróżniamy uczelnie akademickie i uczelnie zawodowe. Uczelnią akademicką jest uczelnia, w której przynajmniej jedna jednostka organizacyjna posiada uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora (art. 2 ust. 1 pkt 22 psw.), zaś

158 N. Haart, *What Is a Higher Education Institution as a Legal Entity?*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002, s. 27-28.

159 *Writ* w prawie angielskim – to rodzaj dokumentu wydanego w imieniu Królowej i z pieczęcią Korony przez sąd lub urzędnika Korony, który nakazuje osobie, do której jest skierowany, dokonania określonej czynności lub zabrania dokonania jej; z kolei *writ of scire facias* – to dokument wydawany po przeprowadzeniu postępowania, w którym strona pozwana będzie musiała wykazać, dlaczego określony dokument, w tym przypadku czarter, nie powinien być jej narzucony lub anulowany.

160 D. Palfreyman, *Proper Governance...*, *op. cit.*, s. 6.

161 R. Smith, *The Role of the University Head of Department*, „Educational Management and Administration” 2002, vol. 30, nr 3, s. 293.

uczelnia zawodową jest uczelnia prowadząca studia pierwszego lub drugiego stopnia albo jednolite studia magisterskie, nieposiadająca uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora (art. 2 ust. 1 pkt 23 psw.)¹⁶².

Ze względu na liczbę jednostek organizacyjnych posiadających uprawnienie do nadawania stopnia doktora możemy wyróżnić uczelnie, które są uniwersytetami, w tym uniwersytetami „przymiotnikowymi”, i uczelnie niebędące uniwersytetami.

Wyraz „uniwersytet” w swojej nazwie może posiadać uczelnia, której jednostki organizacyjne posiadają uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora w co najmniej dziesięciu dyscyplinach, w tym co najmniej po dwa uprawnienia w każdej z następujących grup dziedzin nauki: 1) humanistycznych, prawnych, ekonomicznych lub teologicznych; 2) matematycznych, fizycznych, nauk o Ziemi lub technicznych; 3) biologicznych, medycznych, chemicznych, farmaceutycznych, rolniczych lub weterynaryjnych (art. 3 ust. 1 psw.). Uniwersytety „przymiotnikowe” to uczelnie, które w swojej nazwie obok wyrazu „uniwersytet” posługują się dodatkowym przymiotnikiem lub przymiotnikami wskazującym na profil ten uczelni. Jednakże wśród tej kategorii należy odróżnić uniwersytet techniczny od pozostałych uniwersytetów przymiotnikowych. Uniwersytet techniczny musi posiadać również co najmniej dziesięć uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora, jednakże sześć z nich w zakresie nauk technicznych (art. 3 ust. 2 psw.). Pozostałe uniwersytety „przymiotnikowe” powinny posiadać co najmniej sześć uprawnień do nadawania stopni naukowych doktora, w tym co najmniej cztery w zakresie nauk objętych profilem uczelni (art. 3 ust. 3 psw.).

Uczelnia, która chce podkreślić swój techniczny profil, ale jej jednostki organizacyjne nie posiadają wystarczającej liczby uprawnień do używania nazwy „uniwersytet techniczny”, mogą używać w swojej nazwie wyrazu „politechnika” pod warunkiem, że jednostki organizacyjne posiadają uprawnienia do nadawania stopni naukowych doktora, w tym cztery z nauk technicznych (art. 3 ust. 4 psw.).

Ustawa wyróżnia również akademie, których jednostki organizacyjne posiadają co najmniej dwa uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora (art. 3 ust. 5 psw.).

W zależności od liczby posiadanych uprawnień do doktoryzowania psw. dzieliło uczelnie na te, które z uwagi na wystarczającą liczbę tych uprawnień mogły same uchylać swój statut i podejmować kierunki studiów i te, które musiały w tym przedmiocie uzyskać decyzję ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego

¹⁶² Użycie spójnika „lub” w art. 2 ust. 1 pkt 23 psw. powoduje, że uczelnie prowadzących studia obu stopni, bez uprawnień do doktoryzowania, nie można zaliczyć do żadnej kategorii; wydaje się jednak, że było to raczej poknięcie ustawodawcy niż zamierzony efekt.

(dawny art. 56 ust. 2 i 3 lub art. 58 ust. 3 i 4 w zw. z art. 11 ust. 1 psw.). Po wejściu w życie nowelizacji psw. z 2011 r. podział ten przestał istnieć, ponieważ zgodnie z nowym brzmieniem art. 56 ust. 2 psw. statuty wszystkich uczelni wchodzą w życie z dniem określonym w uchwale senatu.

Ze względu na osobę ministra nadzorującego szkoły wyższe możemy również dokonać podziału uczelni na uczelnie powszechnie oraz uczelnie specjalistyczne. Uczelniami powszechnymi są uczelnie, nad którymi nadzór sprawuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, zaś uczelniami specjalistycznymi są publiczne uczelnie, nad którymi nadzór sprawują ministrowie kierujący innymi działami administracji rządowej. Do uczelni specjalistycznych zaliczamy publiczne uczelnie wojskowe, służb państwowych, artystyczne, medyczne oraz morskie, nad którymi nadzór sprawują odpowiednio Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, minister właściwy do spraw zdrowia oraz minister właściwy do spraw gospodarki morskiej.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego na podstawie art. 32 psw. ma obowiązek zamieszczać w wydawanym przez siebie dzienniku urzędowym wykaz uczelni oraz ich związków.

Jak widać, polskie prawo dotyczące szkolnictwa wyższego przewiduje istnienie wielu typów szkół wyższych, a podstawą ich rozróżnienia są wielorakie kryteria. Przynależenie zaś do określonego typu, w szczególności posiadanie statusu szkoły publicznej bądź niepublicznej, powoduje, że w niektórych obszarach są one traktowane przez prawo odmiennie.

4.3. Uprawnienia i zadania szkół wyższych w Anglii i w Polsce

Angielskie prawo szkolnictwa wyższego nie wypowiada się na temat zadań szkół wyższych. Jednakże przepisy ERA88 wskazują na uprawnienia „nowych” korporacji szkolnictwa wyższego. Sekcja 124 ERA88 stanowi między innymi, że szkoła wyższa ma prawo do zapewnienia edukacji na wyższym poziomie oraz dalszym poziomie. Ma także prawo do czynienia wszystkiego, co według niej jest konieczne lub stosowne do celu, lub powiązane z wykonywaniem uprawnień przyznanych tej korporacji na podstawie sek. 124 ERA88. Do tych uprawnień w myśl sek. 124(1) (a)-(j) ERA88 zalicza między innymi: zapewnienie warunków niezbędnych do wykonywania wszelkich działań koniecznych do realizowania wskazanych powyżej celów (akademików, obiektów rekreacyjnych i warunków odpowiednich dla studentów niepełnosprawnych); dostarczanie dóbr i usług; otrzymywanie i dysponowanie nieruchomościami i innego rodzaju mieniem; zawieranie umów; tworzenie osób prawnych do wykonywania zadań; zaciąganie pożyczek i otrzymywanie darowizn; inwestowanie; czynienie wszystkiego, co jest konieczne do prowadzenia

szkoły wyższej, w tym w szczególności fundowanie stypendiów, udzielanie grantów i przyznawanie nagród. Przepis ten wylicza tylko przykładowe uprawnienia. Sformułowanie, że uczelnie mogą czynić wszystko, co jest ich zdaniem konieczne do wypełniania przez nich ich celów, wskazuje, że zakres uprawnień jest praktycznie nieograniczony.

W przypadku uczelni powstałych na mocy czarteru ich podstawowe uprawnienia wynikają z tego aktu.

Polska ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym w art. 6 również odnosi się do uprawnień uczelni i zgodnie z tym przepisem uczelnia ma w szczególności prawo do:

- 1) prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych oraz określania ich kierunków;
- 2) współpracy z innymi jednostkami akademickimi i naukowymi, w tym zagranicznymi, w realizacji badań naukowych i prac rozwojowych, na podstawie porozumień w celu pozyskiwania funduszy z realizacji badań, w tym z ich komercjalizacji oraz wspierania mobilności naukowców;
- 3) wspierania badań naukowych prowadzonych przez młodych naukowców;
- 4) prowadzenia kształcenia na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia, jednolitych studiach magisterskich i studiach doktoranckich zgodnie z przysługującymi jej uprawnieniami, w tym:
 - a) ustalania warunków przyjęcia na studia, w tym liczby miejsc na kierunkach i formach studiów, z wyjątkiem studiów na kierunkach lekarskim i lekarsko-dentystycznym,
 - b) ustalania programów kształcenia uwzględniających efekty kształcenia zgodnie z Krajowymi Ramami Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego;
- 5) prowadzenia studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń;
- 6) wydawania dyplomów ukończenia studiów potwierdzających uzyskanie tytułu zawodowego, świadectw ukończenia studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń;
- 7) potwierdzania efektów uczenia się na zasadach określonych w ustawie.

Ponadto uprawnione jednostki mają prawo do nadawania stopnia naukowego doktora oraz stopnia naukowego doktora habilitowanego (art. 6 ust. 2 psw.).

Z punktu widzenia misji szkolnictwa wyższego ważny jest art. 13 psw., który wskazuje na zadania, jakie w polskim systemie szkolnictwa wyższego wypełniają uczelnie. Zgodnie z tym przepisem tymi zadaniami są:

- 1) kształcenie studentów w celu zdobywania i uzupełniania wiedzy oraz umiejętności niezbędnych w pracy zawodowej;

- 2) wychowywanie studentów w poczuciu odpowiedzialności za państwo polskie, za umacnianie zasad demokracji i poszanowanie praw człowieka;
- 3) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych;
- 4) kształcenie i promowanie kadr naukowych;
- 5) upowszechnianie i pomnażanie osiągnięć nauki, kultury narodowej i techniki, w tym poprzez gromadzenie i udostępnianie zbiorów bibliotecznych i informacyjnych;
- 6) prowadzenie studiów podyplomowych, kursów i szkoleń w celu kształcenia nowych umiejętności niezbędnych na rynku pracy w systemie uczenia się przez całe życie;
- 7) stwarzanie warunków do rozwoju kultury fizycznej studentów;
- 8) działanie na rzecz społeczności lokalnych i regionalnych;
- 9) stwarzanie osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia i w badaniach naukowych.

Powyższe zadania nie mogą być spełnione za pomocą jednorazowych działań. Ich realizacja jest bowiem ciągła i wiąże się nieodłącznie z funkcjonowaniem szkół wyższych.

5. Uniwersytety angielskie jako instytucje charytatywne

Uczelnie angielskie posiadają status podmiotów charytatywnych. Aby zrozumieć, jakie ma to znaczenie dla działania szkół, należy wyjaśnić, czym ogólnie są na gruncie prawa angielskiego instytucje charytatywne.

Podmioty zajmujące się działalnością dobroczynną zawsze były traktowane przez prawo angielskie w szczególny sposób. Instytucje charytatywne powinny przede wszystkim cieszyć się publicznym zaufaniem, które ma służyć promocji celów przynoszących korzyści całemu społeczeństwu. Działalność charytatywna podlega szczególnym zasadom związanym z rejestracją, administrowaniem oraz regułem podatkowym. Chociaż instytucje charytatywne nie są instytucjami państwa, to podlegają ochronie rządu, działającego przez Prokuratora Generalnego, kontroli sprawowanej przez Komisje Charytatywne (Charity Commissions) oraz kontroli Sądu Najwyższego (High Court)¹⁶³.

Podstawy działania podmiotów zajmujących się działalnością charytatywną znajdują się w wielu ustawach – Charities Acts, z których najważniejsze znaczenia mają Charities Act 1993 (ChA93) oraz Charities Act 2006 (ChA06).

163 *Gaudiya Mission v. Brahmachary*, [1998] Ch 341, s. 350.

Działalność charytatywna nie musi posiadać szczególnej formy prawnej. Powinna jednak odpowiadać definicji działalności charytatywnej zawartej w ChA06.

Instytucje charytatywne mogą istnieć nieprzerwanie. Status instytucji charytatywnej gwarantuje, że pieniądze, które są przekazywane na jej działanie, są zgodne z celami charytatywnymi. W razie pojawienia się wątpliwości co do niewłaściwego przeznaczenia pieniędzy czy też innego majątku, Komisje Charytatywne albo sąd mogą zmienić schemat działania tych instytucji. Polega to na tym, że na podstawie sek. 13 oraz sek. 16 ChA93 może zostać zarządzony taki sposób wykorzystania majątku, aby był on zgodny z celem charytatywnym. Komisje charytatywne mogą zmienić sposób administrowania daną instytucją, mogą też wyznaczyć, ale także usunąć powiernika z danej instytucji, nadawać lub przenosić majątek, wymagać od samej instytucji, aby wyznaczyła osobę do dokonania transferu majątku lub jakiegokolwiek innej płatności. Stworzenie schematu następuje na wniosek jednego lub więcej powierników lub osoby zainteresowanej.

Rozdział 1 sek. 1(1) ChA06 zawiera definicję instytucji charytatywnej i zgodnie z tym przepisem jest nią instytucja, która została założona tylko dla celów charytatywnych i podlega kontroli Sądu Najwyższego (*High Court*), która jest wykonywana w odniesieniu do kwestii związanych z działalnością charytatywną. Sekcja 2 ChA06 wyjaśnia zaś, czym są cele charytatywne. Zgodnie z prawem angielskim i walijskim cel charytatywny to cel, który podpada pod jeden z trzynastu celów wskazanych w sek. 2(2) ChA06 oraz ma być to cel pożytku publicznego. Wśród nich ustawa wymienia rozwój edukacji. Pozostałe zaś cele to między innymi: ochrona własności, rozwój religii, działanie na rzecz zdrowia lub ratowania życia, działanie na rzecz obywatelskości lub rozwoju wspólnoty, promocja sztuki, kultury, dziedzictwa lub nauki, promocja sportu amatorskiego, działanie na rzecz praw człowieka, rozwiązywanie sporów lub pojednania, lub działanie na rzecz religijnej i rasowej równości i różnorodności.

Szkoły wyższe podlegają głównie realizacji celu polegającego na rozwoju edukacji. Nie wyklucza to jednak, że mogą być zaangażowane w realizację celów innych niż wymienione w tym przepisie, zwłaszcza w rozwój zdrowia i nauki, a także – jeżeli posiadają teatr, galerię czy muzeum – w rozwój sztuki, kultury i dziedzictwa.

Koncepcja rozwoju edukacji rozwijała się od czasu preambuły do *Charities Uses Act* z 1601 r. Ustawa ta przewidywała między innymi działanie na rzecz wolnych szkół, wolnych naukowców w uniwersytetach i edukacji. W sprawie *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. A-G* stwierdzono, że cel związany z edukacją odnosi się również do udoskonalania użytecznych gałęzi wie-

dzy ludzkiej i jej publicznego szerzenia¹⁶⁴. Jak widać na podstawie tych stwierdzeń, edukacja – włączając w to sztukę oraz kulturę – posiadała w starym prawie angielskim szerokie znaczenie. Obecnie cel „edukacja” jest oddzielony od celu działania na rzecz kultury, sztuki i nauki. Interpretacja ta może wydawać się kontrowersyjna. Nie ulega bowiem wątpliwości, że koncepcja edukacji zawiera w sobie wiele różnych innych dodatkowych celów. Edukacja związana jest również z wynagradzaniem nauczycieli i pracowników administracyjnych¹⁶⁵. Sąd jednak orzekł, że podmiot zajmujący się edukacją może być instytucją charytatywną, nawet jeżeli jest prywatnym przedsiębiorstwem tak długo, jak nie działa dla zysku¹⁶⁶. W sprawie *Manoogian v. Sinsino* stwierdzono z kolei, że edukacja nie ogranicza się tylko do kształcenia¹⁶⁷. Zatem edukacja nie musi być bezpłatna, aby wypełniała funkcje dobroczynne. Edukacja sama w sobie jest charytatywna niezależnie od tego, czy beneficjent jest osobą zamożną czy biedną i niezależnie od tego, czy istnieje obowiązek opłacania za edukację. Instytucja charytatywna zajmująca się edukacją musi być założona dla pożytku publicznego. Dodatkowo, jeżeli ma ona być dobroczynna, to również przedmiot czynności prawnych dokonywanych przez nią musi mieć wartość, która byłaby wystarczająca z punktu widzenia korzyści publicznej¹⁶⁸.

Większość instytucji charytatywnych to instytucje zarejestrowane (*registered charities*), co oznacza, że podlegają jurysdykcji Komisji Charytatywnych. Uniwersytety zaś, zgodnie z sch. 2 ChA93, nie są instytucjami zarejestrowanymi, ale tzw. instytucjami charytatywnymi wyłączonymi (*exempt charities*). Według prawa nie podlegają więc wskazanym Komisjom. Także na podstawie kategorii (w) sch. 2 ChA96 instytucja, która jest kierowana przez lub w imieniu uniwersytetu będącego podmiotem dobroczynnym i jest założona zgodnie z ogólnymi celami tej uczelni, posiada status instytucji charytatywnej wyłączonej. Słowo „instytucja” oznacza fundację oraz każde inne przedsięwzięcie, stąd też obejmuje zróżnicowane cele mogące oznaczać: zapewnienie stypendiów, dawanie wykładów, istnienie bibliotek, czy też fundusze służące utrzymaniu budynków uczelni¹⁶⁹.

Wyłączenie spod jurysdykcji Komisji Charytatywnych oznacza, że uprawnienie Komisji do wszczęcia postępowania wobec instytucji charytatywnej (na przykład w celu zbadania, czy przeznaczona ona swoją nieruchomości zgodnie z celem, na jaki została powierzona) nie będzie rozciągało się na podmioty wyłączone (sek. 8 ChA93). Podobnie restrykcje związane ze sprzedażą, dzierżawą, założeniem hipoteki i inne dyspozycje nieruchomościami otrzymanymi na cele dobroczynne nie

164 [1972] Ch 73 at 102.

165 Sprawa *Christ's College, Cambridge* (1757) 1, Wm BI 90.

166 *Abbey Malvern Wells Ltd v. Minister of Local Government and Planning*, [1951] 2 All ER 154, [1951] Ch 728.

167 [2002] EWHC (Ch) 1304.

168 E. Chamberlain, D. Palfreyman, *Charity Trusteeship and Personal Liability*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002, s. 68.

169 *Ibidem*, s. 70.

będą miały zastosowania w odniesieniu do instytucji charytatywnych wyłączonych, w tym do uczelni wyższych (sek. 36 i 38 ChA93).

Powodem, dla którego szkoły wyższe zostały wyłączone spod jurysdykcji Komisji Charytatywnych, jest to, że Parlament uznał, iż istnieją inne mechanizmy i podmioty, na przykład w postaci ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, które zabezpieczą realizację zadań przez szkoły wyższe¹⁷⁰.

Instytucje charytatywne, w tym uczelnie, posiadają wiele przywilejów związanych z opodatkowaniem. Dotyczy to także darczyńców¹⁷¹. Do korzyści tych możemy zaliczyć wyłączenie od płacenia podatku od zysków kapitałowych i podatku dochodowego od dochodu innego niż dochód z działalności handlowej, który powstał poza tokiem realizacji głównych celów instytucji. Ponadto istnieje możliwość uzyskania zwrotu podatku dochodowego potrąconego od umowy prawnej (*deeds of covenant* – odpowiednik naszego podatku od czynności cywilnoprawnych) i przychodów z tytułu darowizny, a także zwolnienie od podatku od spadku. Istnieją również ulgi w podatku lokalnym dla przedsiębiorstw¹⁷².

6. Polska szkoła wyższa jako zakład administracyjny

W teorii prawa administracyjnego w zasadzie nie ma wątpliwości, że uczelnie wyższe zalicza się do zakładów administracyjnych (publicznych).

Przez zakład publiczny rozumiemy jednostkę organizacyjną, niebędącą organem państwowym (urzędem) ani organem samorządu, która została powołana do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjnoprawnych. Jest to jednostka organizacyjna wyposażona w zespół środków osobowych i rzeczowych, realizująca zadania publiczne i korzystająca z władztwa zakładowego¹⁷³. W polskim szkolnictwie wyższym zakładami administracyjnymi będą więc zarówno uczelnie publiczne, jak i niepubliczne. Finansowanie ze środków publicznych nie jest bowiem obecnie immanentną cechą zakładu administracyjnego. O potrzeby finansowe zakładu troszczy się podmiot go kreujący, o ile nie są one zaspokajane przez użytkowników i zgodnie z prawem podmiot ten na bieżąco kontroluje działanie organów zakładu, które w zasadzie administrują nim samodzielnie¹⁷⁴.

170 E. Chamberlain, D. Palfreyman, *Charity...*, *op. cit.*, s. 70.

171 E. H. Burn, G. J. Virgio, *Maudsley and Burn's Trust and Trustees. Case and Materials*, Oxford – New York 2008, s. 411.

172 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 142.

173 E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*, Toruń 2006, s. 248.

174 S. Fundowicz, *Zakłady publiczne, (w:) Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, (red.) J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz – Lublin 2002, s. 177.

Istnieją jednak opinie, według których uczelnie należy zaliczyć do korporacji prawa publicznego¹⁷⁵. Za takim poglądem opowiadał się przede wszystkim E. Ochendowski, który uważał, że uznanie uniwersytetu za korporację prawa publicznego przesądza o upodmiotowieniu nauczycieli akademickich, pozostałych pracowników uczelni, doktorantów i studentów. Ci ostatni nie byłiby traktowani jako użytkownicy o pozycji pasywnej, ale jako członkowie korporacji prawa publicznego korzystający z istotnych uprawnień jako członkowie korporacji¹⁷⁶. E. Ochendowski wymieniał następujące cechy korporacji prawa publicznego: utworzenie w drodze aktu władczego, osobowość prawną, członkostwo, zakwalifikowanie jako instytucji publicznoprawnej, prawo stanowienia aktów normatywnych oraz nadzór państwowy¹⁷⁷.

Zakład publiczny różni się jednak od korporacji, ponieważ nie powstaje on z wielości członków i z tego też powodu nie jest związkiem osób¹⁷⁸. Za T. Bigo należy przyjąć pogląd, w myśl którego występowanie elementów korporacyjnych (na przykład wybór organów uczelni przez społeczność akademicką) nie kwestionuje charakteru zakładowego szkół wyższych¹⁷⁹. Fakt, że na organizację zakładu publicznego wpływ mają osoby tworzące grupę działającą (substrat osobowy) albo interesowne (destynatariusze), czyni z nich zakłady o charakterze korporacyjnym. Uważa on, że uniwersytet jest zakładem publicznym, ponieważ jest ściślej zespolony z organizmem administracyjnym państwa niż jakkolwiek związek publiczno-prawny¹⁸⁰.

Pogląd, że uczelnia jest zakładem administracyjnym, przyjęto również na gruncie tej pracy.

7. Uczelnie jako podmiot publiczny w angielskim szkolnictwie wyższym

W Polsce to prawo definiuje, czym jest uczelnia publiczna i tylko dla przypomnienia powołam art. 2 ust. 1 pkt 2 psw., w myśl którego jest nią uczelnia utworzona przez państwo reprezentowane przez właściwy organ władzy lub administracji publicznej.

175 E. Ochendowski, *Pozycja prawna studenta uniwersytetu – użytkownik zakładu publicznego czy członek korporacji*, (w:) *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, (red.) J. Filipek, Bielsko-Biała 2003, s. 445-464; S. Fundowicz, *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Lublin 2005, s. 73-74; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 117.

176 E. Ochendowski, *Pojęcie i charakter prawny publicznej szkoły wyższej*, (w:) *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, (red.) A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007, s. 35.

177 *Ibidem*, s. 34.

178 S. Fundowicz, *Zakłady...*, *op. cit.*, s. 177.

179 T. Bigo, *Związki publiczno-prawne*, Warszawa 1928, s. 197-198.

180 *Ibidem*, s. 198.

W prawie angielskim dotyczącym szkolnictwa wyższego w sek. 28(1) THEA98 pojawia się pojęcie szkoły finansowanej ze środków publicznych (*publicly-funded institutions*). Human Rights Act 1998 traktuje uniwersytety jako podmioty „hybrydowe”, z kolei ustawa Freedom of Information Act 2002, dla jej celów, wyraźnie uważa uniwersytety za podmioty publiczne¹⁸¹. Pojawienie się wyrażenia „publiczny” we wspomnianych ustawach nie wyjaśnia jednak problemu, czy angielskie szkoły wyższe są podmiotami publicznymi, czy też prywatnymi oraz co decyduje o tym, że zaliczylibyśmy je do jednego bądź drugiego typu i jaki ma to wpływ na status tych uczelni w prawie angielskim.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy uniwersytet jest podmiotem publicznym w prawie angielskim, nie wystarczy więc poprzestać tylko na analizie aktów prawa, ale trzeba odwołać się do historii szkolnictwa wyższego w Anglii, do ustalenia rozumienia pojęć „publiczny” i „prywatny”, również w szeroko rozumianych naukach ekonomicznych oraz do ukazania zmiany na przestrzeni ostatnich dekad pozycji i roli szkół wyższych w państwie.

Według *New Shorter Oxford English Dictionary* słowo „publiczny” oznacza „należeć do ludzi jako do całości; wykonywany lub tworzony przez lub w imieniu społeczeństwa; otwarty lub dostępny, wykonywany lub wytwarzany przez wszystkich członków społeczeństwa; otwarty na ogólną krytykę, obserwację; zaangażowany w sprawy społeczeństwa; poświęcony lub nastawiony w celu działania dla dobra ogółu”¹⁸². Słowo „prywatny” oznacza z kolei w odniesieniu do osoby: „niepiastujący państwowych urzędów lub oficjalnych stanowisk; należący do osoby w nieoficjalnym charakterze; niedostępny dla ogółu społeczeństwa; niepodlegający społecznej kontroli”¹⁸³.

W doktrynie podkreśla się, że pytanie, czy uczelnie angielskie są „organami państwa”, czy też „podmiotami publicznymi” z punktu widzenia prawa angielskiego, szkockiego, czy też Unii Europejskiej – jest pytaniem otwartym. Problem ten pojawił się na tle spraw dotyczących dyskryminacji pracowników ze względu na płeć, a dokładnie określania przez pracodawców innego wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn. Powstało pytanie o stosowanie w tych przypadkach odpowiednich dyrektyw europejskich i którzy pracodawcy zobowiązani są do podporządkowania się zawartym w nich przepisom¹⁸⁴.

181 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 21.

182 *Shorter Oxford English Dictionary*, vol. 2, Oxford 2002, s. 2393-2394.

183 *Ibidem*, s. 2350.

184 Chodziło głównie o rozróżnienie pracodawców państwowych (będących emanacją państwa), którzy są zobowiązani do stosowania prawa europejskiego oraz innych pracodawców, którzy nie podlegają wspomnianym przepisom; zob. sprawa *Marshall v. Southampton & South West Hampshire Area Health Authority*, [1986] IRLR 140.

W sprawie *Turpie v. University of Glasgow*¹⁸⁵ trybunał przemysłowy orzekł, że Uniwersytet w Glasgow nie jest organem państwa, chociaż 80 procent jego funduszy pochodzi od państwa. Sąd stwierdził, że uniwersytet jest niezależnym ciałem, które w żadnym wypadku nie może być uważane za organ bądź emanację państwa. Uniwersytet ten jest kierowany na podstawie prawa stanowionego, które określa, jak ma on działać, ale w granicach wyznaczonych prawem jest niezależny, poświęcony nauczaniu i prowadzeniu badań, zdolny wykonywać wielorakie działania bez odnoszenia się do państwa.

Z kolei w sprawie *Foster v. British Gas plc*¹⁸⁶, która dotyczyła publicznej spółki *British Gas*, trybunał przemysłowy odniósł się w swoim orzeczeniu także do statusu uniwersytetu i również uznał, że nie jest on organem państwa. Swoje rozstrzygnięcie oparł na przekonaniu o znacznej wolności, jaką posiadają uniwersytety w zakresie nauczania, prowadzenia badań, a także na ich długiej tradycji niezależnej myśli.

W tym miejscu warto także przytoczyć sentencję orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Foster*, który orzekł, że artykuł 5 ust. 1 dyrektywy Rady nr 76/207 z 9 lutego 1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy może być powoływany w celu uzyskania odszkodowania przeciwko podmiotowi bez względu na jego formę prawną, który został zobowiązany, na mocy przyjętego przez państwo środka, do świadczenia usług o charakterze publicznym pod kontrolą państwa i który posiada w tym celu kompetencje wykraczające poza te wynikające ze zwykłych zasad mających zastosowanie w stosunkach między jednostkami¹⁸⁷. Później sądy angielskie nie powoływały się na to orzeczenie w odniesieniu do uczelni, ale odwołały się do przywołanej sentencji w sprawie dotyczącej szkoły powszechnej. Sąd uznał bowiem, że organ zarządzający szkołą może być traktowany jako emanacja państwa¹⁸⁸.

Także w literaturze przedmiotu występują liczne wątpliwości co do określenia angielskich szkół wyższych mianem publicznych. Współcześnie dyskusja na temat szkolnictwa wyższego w Anglii jest widziana jako element debaty o roli i ważności sektora publicznego oraz prywatnego. Ten pierwszy okreśłany jest jako część ekonomii kontrolowanej przez państwo. Drugi oznacza zaś część ekonomii, przemysłu wolną od takiej kontroli. Niektórzy zwracają uwagę, że także w odniesieniu

185 Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Glasgow z dnia 19 września 1986 r., za: <http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079> (dostęp 1.06.2012 r.).

186 Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Londynie Południowym z dnia 17 października 1986 r., za: <http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079> (dostęp 1.06.2012 r.).

187 *Foster i inni v. British Gas plc*, wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 1990 r., Zb. Orz. 1190, s. I-3313 (sprawa C-188/89), za: M. Zdanowicz (red.), *Wybór orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, Białystok 2007, s. 134 i n.

188 *National Union of Teachers and Others v. Governing body of St Mary's Church of England (Aided) Junior School and Others*, [1990] 3 All ER 897 at 912.

do szkolnictwa wyższego tradycyjny podział na „publiczny” jako rządowy, należący do państwa, nierynkowy oraz na „prywatny”, czyli utożsamiany ze społeczeństwem obywatelskim, z własnością prywatną i rynkiem, jest bardzo mylący, ponieważ rząd i rządowe agencje mogą same tworzyć rynek, zarządzać nim, posiadać i prowadzić działalność biznesową oraz generować zyski. Podział na „państwowy” i „niepaństwowy” dotyczy tylko prawnego pojęcia własności i w przypadku szkolnictwa wyższego ze względu na rolę, jaką ono pełni w społeczeństwie, nie powinien mieć znaczenia¹⁸⁹.

W związku z tym od prawa własności bardziej przydatny jest podział na dobra publiczne i niepubliczne. Podkreśla się, że produkt może mieć charakter publiczny lub prywatny bez względu na to, czy jest wytwarzany przez podmioty publiczne czy prywatne w podanym wyżej znaczeniu. Stwierdzenie to jest również prawdziwe w odniesieniu do szkół wyższych, które mogą wytwarzać dobra obu kategorii¹⁹⁰. Jednak w ich przypadku godny podkreślenia jest społeczny i kulturalny charakter „dóbr”, jakie są wytwarzane przez uniwersytety.

Kolejnym pytaniem w nawiązaniu do podziału na sektor państwowy i prywatny – jeżeli przyjmujemy jednak jego aktualność – powinno być to, do kogo należą uniwersytety. Odpowiedź na nie jest bardzo złożona. Niektórzy uważają, że chociaż uniwersytety same zarządzają swoimi sprawami i właściwie nikt ich nie posiada, ale należą do samej społeczności akademickiej, to jednak trudno stracić z pola widzenia fakt znacznego finansowania szkolnictwa wyższego przez państwo i istnienie wielu podmiotów, które mają duży wpływ na działanie uczelni wyższych¹⁹¹. Jednak bardziej pełną wypowiedź w tej kwestii będzie można zbudować dopiero po omówieniu wszystkich obszarów funkcjonowania szkół wyższych, takich jak powstawanie uniwersytetów, kontrola nad jego aktywami, a także wpływ państwa na powoływanie organów kierujących uniwersytetami.

Na obecny kształt i charakter uniwersytetów w Anglii mają również wpływ zmiany w sektorze szkolnictwa wyższego, które w ciągu ostatnich trzech dekad były bardzo zdecydowane i wpisały się w całokształt przekształceń przeprowadzonych w państwie. Jak już wspomniano, na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego wieku przeprowadzono szereg reform, które miały na celu zmniejszenie sektora publicznego w państwie, gdyż okazał się nieefektywny i nie był wystarczająco zorientowany na konsumenta. Wprowadzono więc mechanizm rynkowy, sprywatyzowano wiele przedsiębiorstw, a podmioty, które pozostały w sektorze publicznym, poddano większej kontroli ze strony państwa. W przypadku

189 S. Margison, *The public/private distinction in higher education: A global revision*, „Higher Education” 2007, vol. 53, s. 309 i n.

190 *Ibidem*.

191 Zwięźłą analizę tego zagadnienia można znaleźć (w:) D. Farrington, *Who owns universities?*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2000, vol. 4, nr 1.

szkolnictwa wyższego reformy te poskutkowały znacznym obniżeniem wydatków w przeliczeniu na jednego studenta, ponieważ liczone, że wymusi to bardziej efektywne gospodarowanie środkami publicznymi. Szkolnictwo wyższe przestało być obszarem elitarnym, ponieważ rząd wymusił znaczny wzrost studiującej młodzieży¹⁹². Szkoły wyższe, które przed zmianami były swoistymi enklawami w państwie, w wyniku reform zmuszone zostały walczyć o pieniądze państwowe i studentów. Wielu obserwatorów podkreśla, że współczesne uczelnie są „przedsiębiorstwami”, w których kształcenie jest produktem sprzedawanym ich „klientom”, czyli studentom.¹⁹³

W prawie angielskim oraz w doktrynie nie ma zgody co do publicznego bądź prywatnego charakteru uczelni wyższych w Anglii. W powszechnej opinii uniwersytety są określane jako „państwowe”, „rządowe”, „publiczne”. Podkreśla się, że uniwersytety jako „podmioty publiczne” świadczą usługi dla dobra publicznego, czy też zgodnie z interesem publicznym¹⁹⁴. Niektórzy w celu zdefiniowania charakteru uczelni wyższych w Anglii zwracają uwagę w pierwszej kolejności na ich finansowanie pieniędzmi państwowymi i podleganie przez to wnikliwej kontroli państwa¹⁹⁵. Niektórzy zaś tego czynnika nie uważają za decydujący, a na pierwszy plan wysuwają działanie instytucji tworzonych z inicjatywy państwa, które mają wpływ na działanie szkół wyższych (tzw. wspomniane już *regulatory bodies*). Według innych z kolei uniwersytety są prywatne, ponieważ państwo finansuje je tylko w części, a pozostałe wydatki są pokrywane ze źródeł prywatnych. Przedstawiciele środowiska akademickiego wolą być uważani za pracowników instytucji niezależnych. Chcą widzieć uniwersytety jako podmioty niezależne od państwa, decydujące o sobie, odpowiadające potrzebom rynku, które powinny być odpowiedzialne nie przed państwem, a wobec tych, którym świadczą swoje usługi, czyli studentów¹⁹⁶.

8. Uczelnia wyższa jako osoba prawna

Uczelnie wyższe w Anglii i w Polsce posiadają osobowość prawną nadaną im przez prawo.

Osobą prawną (*corporation*) w prawie angielskim jest podmiot utworzony na mocy nadania czarтеру, uchwalenia prywatnego aktu Parlamentu, międzynarodowego traktatu lub w wyniku rejestracji na podstawie ustawowych procedur i jest

192 G. Lindsay, T. Rodgers, *Market Orientation in the UK Higher Education Sector: the influence of the education reform process 1979-1993*, „Quality in Higher Education” 1998, vol. 4, nr 2, s. 159 i n.

193 *Ibidem*.

194 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 19.

195 M. Tight, *Changing Understanding of „Public” and „Private” in Higher Education: the United Kingdom Case*, „Higher Education Quarterly” 2006, nr 3, s. 252.

196 J. Tooley, *The Future of Higher Education in the UK: Seven Straws in the Wind*, (w:) Buckingham at 25. *Freeing the University from the State Control*, (red.) J. Tooley, London 2001, s. 20-21.

on odrębnym od jego członków podmiotem prawa¹⁹⁷. Korporacje wszystkich typów podlegają ogólnemu prawu korporacji, które jest uzupełniane przez wewnętrzne przepisy.

Pierwsze korporacje w prawie angielskim wywodziły się z prawa samorządu lokalnego, ponieważ to podmioty i organy lokalne jako pierwsze uzyskały prawa i przywileje nadawane przez Kościół, króla oraz państwo. Czartery przekazywały więc prawo własności w systemie feudalnym. Z czasem rozwój prawa doprowadził do tego, że państwo, korzystając ze swoich praw, tworzyło korporacje o pełni praw. Angielskie *common law* uważało podmioty za nielegalne, jeżeli działały bez czarteru. Czarter nadawał prawa, jakie przysługują osobie fizycznej i dopóki działanie korporacji czarterowej nie jest ograniczone przez publiczną ustawę, to nie stosuje się wobec niej reguły *ultra vires* (oznaczającej zakaz przekroczenia uprawnień nadanych podmiotowi publicznemu). Generalnie prawo stanowione nie ma więc zastosowania wobec uczelni powstałych na mocy czarteru, chyba że tak stanowi konkretna ustawa¹⁹⁸.

W przeciwieństwie do korporacji powstałych na mocy czarteru, do korporacji utworzonych w drodze ustawy lub na skutek rejestracji – w przypadku przedsiębiorstw będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością – stosuje się regułę *ultra vires*. Oznacza to, że nie jest prawnie dopuszczalne czynienie przez nie tego, co jest poza przedmiotem oraz nadanych im uprawnień lub gdy działania te są niezgodne z celami i uprawnieniami. Sekcja 124(2) ERA88 zapewnia test tej reguły, ponieważ zgodnie z tym przepisem korporacja ma prawo czynienia tego, co wydaje jej się konieczne lub stosowne w wykonywaniu swoich podstawowych uprawnień. Pytanie o to prawo jest bezpośrednio wyrażone w ustawie, podlega wymogom prawa publicznego i musi być wykonywane rozsądnie i dla ich właściwego celu. Działanie tego typu korporacji podlega więc także sądowej kontroli przez Sąd Administracyjny¹⁹⁹.

Ważną cechą odróżniającą korporacje powstałe na mocy czarteru i ustawy jest to, że o ile te pierwsze tworzą wszyscy członkowie tej korporacji, to w drugiej korporację stanowi – ukonstytuowany na mocy aktu zarządzania – organ zarządzający tą szkołą wyższą, który jest niezależny od uczelni. Członkostwo w korporacji wygasa w sytuacji, gdy przestaje istnieć organ zarządzający²⁰⁰.

Korporacja posiada pełną zdolność do czynności prawnych, w przeciwieństwie do podmiotów, które posiadają ograniczoną zdolność do czynności prawnych lub nie posiadają jej wcale, na przykład związki studentów lub kluby i organizacje stu-

197 M. Woodley (red.), *Osborn's Concise Law Dictionary*, London 2009, s. 118.

198 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 99.

199 *Ibidem*, s. 105-106.

200 *Ibidem*, s. 98.

denckie. Prawo, które odnosi się do zarządzania korporacjami, dotyczy sposobu ich powstawania, zdolności prawnej, praw i obowiązków, relacji pomiędzy samą korporacją a jej członkami oraz z osobami trzecimi, statusu prawnego osób pełniących w nich określone funkcje, a także komisji i innych pomocniczych pomiotów. Wszystkie te aspekty prawa korporacji odnoszą się również do uczelni wyższych.

W prawie polskim zgodnie z art. 33 kodeksu cywilnego (kc.)²⁰¹ osobami prawnymi są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną.

Osoby prawne powstają w trzech różnych trybach: ustawowym, rejestrowym i notyfikacyjnym. W szkolnictwie wyższym zastosowanie mają dwa pierwsze sposoby.

Tryb ustawowy polega na tym, że w drodze ustawy tworzona jest instytucja, a przepisy tej ustawy nadają jej osobowość prawną²⁰². W tym trybie powstają publiczne uczelnie wyższe. Zgodnie z art. 12 psw. uczelnia ma osobowość prawną. Utworzenie zaś uczelni akademickiej, jej likwidacja oraz połączenie z inną uczelnią następują w drodze ustawy (art. 18 psw.).

Tryb rejestrowy polega z kolei na tym, że osoba prawna powoływana jest z inicjatywy założycieli, a osobowość prawną uzyskuje z chwilą wpisu do odpowiedniego rejestru na podstawie decyzji organu państwowego (sądu rejestrowego). W ten sposób osobowość prawną uzyskują uczelnie niepubliczne²⁰³. Zgodnie bowiem z art. 29 ust. 1 psw., uczelnia niepubliczna uzyskuje osobowość prawną z dniem wpisania jej do rejestru uczelni niepublicznych, który prowadzi minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego.

Osobowość prawna oznacza, że osoby prawne mają zdolność prawną oraz zdolność do czynności prawnych. Inną cechą osób prawnych jest to, że czynności prawne podejmują one za pośrednictwem swych upoważnionych organów, na przykład rektora uniwersytetu. Działania prawne tych organów są uznawane, na mocy przepisów prawa oraz statutu danej osoby prawnej, za podejmowane w imieniu i na rzecz tej osoby prawnej. Należy zatem oddzielić działania osoby podejmowane prywatnie (jako osoby fizycznej) od jej działań jako osoby piastującej, na przykład, stanowisko rektora szkoły wyższej²⁰⁴.

201 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm.).

202 T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do...*, *op. cit.*, s. 266.

203 *Ibidem*, s. 265.

204 *Ibidem*, s. 267.

Podsumowanie

Już tylko po krótkim, zaledwie wstępnym opisie systemów szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce jesteśmy w stanie stwierdzić, że wykazują one zarówno odmienne, jak i wspólne cechy. Tych ostatnich jest jednak więcej.

Różnicą pomiędzy angielskim i polskim prawem jest brak w tym pierwszym konstytucji i normatywnie zdefiniowanego katalogu źródeł prawa. Jeżeli jednak weźmiemy pod uwagę prawo, które stanowi podstawę działania obu systemów szkolnictwa wyższego, to zauważymy, że główne zasady ich funkcjonowania wynikają z prawa stanowionego o randze ustawy.

W Polsce regulacja tego obszaru występuje od dawna i wiąże się z istniejącym u nas przez dziesięciolecia okresem totalitaryzmu, w którym wszystko podlegało kontroli państwa. W Anglii z kolei państwo poddało regulacji prawnej szkoły wyższe pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku, a decydującym powodem takiego postępowania były czynniki ekonomiczne.

Kolejną wspólną cechą obu systemów szkolnictwa wyższego jest to, że na ich kształt wpływ mają dwaj podstawowi „aktorzy” życia publicznego, a mianowicie organy stanowiące prawo (Parlament brytyjski oraz Sejm i Senat) oraz rządy odpowiedzialne za prowadzenie polityki. W Anglii występuje dodatkowo Królewska Rada Przyboczna, która nie ma w Polsce swojego odpowiednika. Została ona zaliczona do organów rządowych i wypełnia szereg funkcji w odniesieniu do szkół wyższych.

Jeżeli chodzi o pozostałe podmioty, które działają w obszarze szkolnictwa wyższego obu państw, to także i tu możemy dostrzec wiele podobieństw. Po pierwsze, należy zauważyć, że w obu krajach jest ich wiele i posiadają różny status. W Anglii będą to: Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe, rady badawcze oraz Agencja do spraw Zapewnienia Jakości, w Polsce zaś Polska Komisja Akredytacyjna, Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz narodowe centra naukowe. Wszystkie wymienione podmioty, z wyjątkiem angielskiej Agencji odpowiedzialnej za jakość kształcenia, zostały utworzone na podstawie ustaw. Jednakże, jak była mowa w tym rozdziale, obowiązek utworzenia instytucji odpowiedzialnej za jakość kształcenia przez Rady Finansujące również wynika z ustawy.

Udział państwa w działaniu szkół wyższych nie przejawia się jednakże tylko w tym, że wskazane podmioty zostały powołane w drodze aktu stanowienia prawa. Istotny jest tu bowiem również jego udział w ich powoływaniu i funkcjonowaniu.

Angielskie NDPBs, chociaż zostały utworzone w celu realizacji zadań niezależnie od rządu, to w rzeczywistości właśnie ministrowie stojący na czele właściwych departamentów decydują o ich składzie, a także mogą kierować do nich polece-

nia i wskazówki. Nawet w skład Agencji do spraw Zapewnienia Jakości Kształcenia wchodzi przedstawiciel rządu. Agencja nie jest w pełni niezależna również z tego względu, że podstawowe środki na jej funkcjonowanie pochodzą od państwa.

Jeżeli zaś chodzi o polskie „odpowiedniki” NDPBs, to większość z nich jest również „ministerialnymi” organami, których skład zależy od decyzji odpowiedniego ministra, a niekiedy ich funkcjonowanie opiera się na nadanym przez nich statucie i jest możliwe dzięki publicznym środkom. Należy także zauważyć, że również w Polsce, podobnie jak w Anglii, mamy do czynienia z tworzeniem coraz większej ilości podmiotów (w tym agencji), którym państwo przekazuje część zadań do realizacji, zakładając, że będą lepiej je wykonywały.

Wydaje się więc, a przedstawiona w tym rozdziale analiza statusów zarówno angielskich, jak i polskich podmiotów stojących na zewnątrz rządu wskazuje, że z założenia mają one stanowić „bufor” pomiędzy uczelniami a państwem. W rzeczywistości jednak rządy posiadają znaczący wpływ na ich działanie.

W tym rozdziale, niejako tytułem wstępu do rozważań poczynionych w kolejnych rozdziałach, odniesiono się do szkół wyższych. Dlatego trudno definitywnie wypowiadać się o wpływie państwa na istnienie i działalność tych instytucji. Należy jednak wskazać, że w obu omawianych systemach prawo – definiując szkołę wyższą – odwołuje się do tego, że kształci na wyższym poziomie, czy też prowadzi studia. Ponadto to z prawa angielskiego i polskiego wynikają kryteria rozróżnienia szkół wyższych. Tymi wspólnymi są: sposób powstawania oraz posiadanie prawa do nadawania własnych stopni przez uczelnię. Co więcej, ministrowie odpowiedzialni za szkolnictwo wyższe zobowiązani są na podstawie prawa do prowadzenia wykazów szkół wyższych.

Inaczej w Anglii i w Polsce wygląda sposób określania zadań uczelni. W tym pierwszym państwie prawo nie odnosi się do tego, jakie zadania mają wypełniać uczelnie, a jedynie wskazuje na przykładowe ich uprawnienia. Wydaje się, że uprawnienia uczelni angielskich mają źródła w prawie odnoszącym się także do innych, podobnych podmiotów prawa. W polskim systemie źródłem uprawnień jest prawo powszechnie obowiązujące, ustanowione do określenia statusu prawnego tych szkół. Z niego wypływa też obowiązek realizacji wskazanych zadań.

Udział państwa w odniesieniu do uczelni angielskich widoczny jest z kolei w tym, że państwo, w myśl uchwalonego przez siebie prawa, traktuje je jako instytucje charytatywne i tym samym nadaje mu szczególne przywileje.

Jeżeli chodzi o udział lokalnych władz publicznych w funkcjonowaniu systemu szkolnictwa wyższego, to nie wydaje się, aby z faktu uregulowania odpowiednich kompetencji organów samorządowych przez polskie prawo wynikała szersza możliwość ich wpływu na działanie uczelni, niż występuje to w Anglii, gdzie nie wska-

zuje się tak szczegółowo na zadania władz lokalnych w tym obszarze. W Anglii podejmuje się wiele inicjatyw w celu stworzenia rzeczywistej współpracy środowiska akademickiego ze wspólnotami lokalnymi.

Zarówno w jednym, jak i w drugim systemie szkolnictwa wyższego uczelnia jest osobą prawną, z tą tylko różnicą, że w przypadku angielskich uczelni utworzonych na mocy ustawy za osobę prawną nie jest uważana sama instytucja, ale organ nią zarządzający.

Wydaje się więc, że pojęcie osobowości prawnej w polskim i angielskim systemie prawnym nie jest tożsame. W Polsce zostało ono określone prawem pozytywnym. W Anglii nie oznacza bycia podmiotem praw i obowiązków, lecz zdolność działania w obrocie prawnym.

Z analizy zaledwie wstępnych rozważaniach związanych ze szkolnictwem wyższym w Anglii i w Polsce wynika, że szkoły wyższe w obu państwach nie są „enklawami”, niezależnymi od państwa i organów działających w jego imieniu. Jednakże na czym dokładnie polega udział państwa w życiu uczelni, wskazują kolejne rozdziały książki.

Rozdział II

TWORZENIE I PRZEKSZTAŁCANIE SZKÓŁ WYŻSZYCH

1. Uwagi ogólne

Podstawowym elementem obszaru szkolnictwa wyższego – niezależnie od tego, w jakim państwie on funkcjonuje – są niewątpliwie uczelnie. To w nich odbywa się kształcenie i to one stanowią centrum życia naukowego. Na uczelniach spoczywa największy ciężar edukacji społeczeństwa, które ma stanowić siłę w rozwoju państwa. Do tego jednak, aby uczelnie mogły wypełniać swoją misję, konieczne jest ich wcześniejsze utworzenie. Z uwagi na szczególną rolę szkół wyższych w państwie istotnym zagadnieniem jest pytanie o jego wpływ na powstawanie uczelni. Odpowiedź na ten problem było podstawowym celem tego rozdziału.

2. Powstawanie szkół wyższych w Anglii

2.1. Uwagi ogólne

Uczelnie w Wielkiej Brytanii charakteryzują się dużym zróżnicowaniem pod względem wielkości, profilu nauczania, oferowanych poziomów kształcenia, statusu prawnego, a także sposobu kierowania. Wszystkie te czynniki są z kolei wynikiem odmiennej historii i sposobu ich powstawania¹. Większość szkół wyższych wywodzi swój początek z uczelni utworzonych dzięki prywatnym przedsięwzięciom, inicjatywom lokalnych dobroczyńców i fundatorów, którzy widzieli w tych instytucjach środek przyczyniający się do ekonomicznego rozwoju miast. Dopiero z czasem uczelnie te stawały się podmiotami rozpoznawanymi przez państwo.

Żaden akt prawny nie reguluje w sposób wyczerpujący sposobu powstawania szkół wyższych w Anglii. Możemy jednak wyróżnić trzy podstawowe metody ich kreacji. Pierwszą z nich jest utworzenie uczelni w drodze nadania czarтеру, drugą –

1 Zob.: *Report National Committee of Inquiry into Higher Education*, lipiec 1997, paragraf 16.5., <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe/> (dostęp 2.03.2016 r.).

powołanie jej do istnienia w drodze ustawy (*act of Parliament*), a trzecią – rejestracja szkoły wyższej jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Wszystkie szkoły wyższe są korporacjami, do których będzie miało zastosowanie prawo korporacji. Wyżej wymienione metody powstawania szkół wyższych wskazują na istnienie kilku kategorii korporacji szkół wyższych, co przekłada się na występujące między nimi różnice.

2.2. Powstanie uczelni w wyniku nadania czarteru

Najstarsze uniwersytety angielskie zostały założone w drodze albo nadania czarteru, albo wydania bulli papieskiej. Następnie prawa szkół wyższych założonych przez Kościół – w momencie uniezależnienia się tych uczelni od władzy kościelnej – zostały potwierdzone przez czarter². Praktyka ta istniała niemal do obecnych czasów, stąd prawie wszystkie uniwersytety utworzone przed 1992 r. zostały ukonstytuowane w wyniku nadania czarteru³.

Szczególnym przykładem szkoły wyższej założonej w drodze czarteru jest Uniwersytet Buckingham. Jest to jedyna uczelnia, która nie otrzymuje pieniędzy publicznych i w całości jest finansowana z funduszy prywatnych. Ponadto posiada odmienny sposób kształcenia, gdyż cykle nauczania prowadzące do uzyskania odpowiednich stopni są znacznie krótsze niż w pozostałych szkołach. Uniwersytet został utworzony w latach siedemdziesiątych. Jednak dopiero w 1983 r. otrzymał czarter, na mocy którego nadawane przez niego stopnie są uznawane na równi ze stopniami innych szkół wyższych.

Czarter, który został nadany uczelni, może być odwołany przez jej organ zarządzający (*council*), jeżeli przewiduje to sam czarter⁴. Ponadto zgodnie z tym, o czym była mowa w rozdziale pierwszym, czarter może zostać odwołany w drodze postępowania *writ of scire facias*, w sytuacji gdy uczelnia będzie działać w sposób zabroniony przez sam czarter.

2.3. Założenie uczelni w drodze ustawy

Innym sposobem założenia uczelni jest uchwalenie ustawy. Takimi szkołami wyższymi są na przykład utworzone z inicjatywy państwa Uniwersytet Bradford⁵ czy też Uniwersytet Sussex⁶.

2 Charakter prawny czarteru został szeroko omówiony w rozdziale pierwszym.

3 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 30.

4 Zob. art. 22(1) Czarteru Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/charter-statutes-and-ordinances/> (dostęp 2.03.2016).

5 University of Bradford Act 1967.

6 University of Sussex Act 1962.

Jednak obecnie o wiele częściej uchwalane są ustawy w celu przekształcenia lub potwierdzenia istnienia danej uczelni. Przykładem pierwszego rodzaju ustawy może być University of Durham and Newcastle upon Tyne Act 1963, na podstawie którego jedna uczelnia, utworzona w drodze czarteru, została następnie przekształcona w dwa niezależne uniwersytety. Przykładem ustaw potwierdzających istnienie już istniejących uczelni są z kolei Oxford and Cambridge Acts, które odnoszą się do tych szkół wyższych **jako całości**. Aby wytłumaczyć charakter prawny tych uczelni, należy odwołać się do historii ich powstania.

Uniwersytety Oxford i Cambridge są najstarszymi angielskimi uczelniami, których byt prawny wynikał na początku z *prescription*⁷ lub z odwiecznego zwyczaju (*immemorial custom*). Uczelnie te podlegały szybkiemu rozwojowi, który polegał na zakładaniu w nich coraz to nowych *college*’ów. Każdy *college* ma swojego fundatora, własny czarter, co oznacza, że ma oddzielny od uczelni byt i może pozywać oraz być pozywany⁸. Po raz pierwszy uczelnie te zostały uznane przez państwo w wyniku uchwalenia ustawy Oxford and Cambridge Acts w 1571 r. Później jeszcze kilkakrotnie były uchwalane ustawy dotyczące tych uczelni. Charakter prawny uniwersytetów Oxford i Cambridge jest więc niezwykle skomplikowany i nie da się go porównać z innymi szkołami wyższymi. Dotyczy to przede wszystkim sposobu zarządzania tymi uczelniami.

W celu zilustrowania działalności państwa w tworzeniu angielskich szkół wyższych można podać również inne przykłady.

Do lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku wykształcenie wyższe można było uzyskać wyłącznie w uniwersytetach, które nie dawały możliwości zdobycia umiejętności technicznych. Odpowiednie kursy i programy zawodowe oferowały głównie szkoły (*colleges*)⁹ należące do bardzo dobrze rozwiniętego sektora dalszego kształcenia, za który odpowiedzialne były lokalne władze edukacyjne¹⁰. W celu zapalenia tej luki państwo utworzyło trzydzieści politechnik, które kształciły na wyższym poziomie na kierunkach technicznych. Uczelnie te podlegały jednak władzom lokalnym i były zależne od planów sporządzanych przez Narodowy Organ Doradczy (National Advisory Body), który jako non-departmental public body odpowiadał przed władzami lokalnymi i rządem. Podstawą utworzenia politechnik był rządowy white paper – A Plan for Polytechnics and Other Colleges: Higher Education in the Further Education System, którego tytuł miał podkreślić rolę lokalnych władz edukacyjnych w szkolnictwie. W przeciwieństwie do uniwersytetów politechniki nie

7 *Prescription* oznacza nabycie praw z powodu istnienia przez długi okres czasu.

8 Szerz. zob.: J. Williams, *The Law of the Universities*, London 1910.

9 Należy je odróżnić od *college*’ów uniwersytetów Oxford i Cambridge, które są podstawowymi jednostkami organizacyjnymi tych uczelni.

10 J. Taylor, *Institutional Diversity in UK Higher Education: Policy and Outcomes Since the End of the Binary Divide*, „Higher Education Quarterly” 2003, vol. 57, nr 3, s. 266.

posiadały pełnej niezależności w nadawaniu stopni, ponieważ musiały być one zatwierdzane przez Radę do Spraw Krajowych Stopni Akademickich (Council of National Academic Awards).

Powstanie politechnik nie wiązało się z wydaniem w tym celu żadnych aktów prawnych. Od czasu powołania politechnik aż do czasu uchwalenia FHEA92, kiedy to uczelnie te zostały przekształcone w uniwersytety, istniał więc w Anglii system binarny. Określenie „binarny system szkolnictwa wyższego” wskazuje, że poza uniwersytetami wykształcenie wyższe można otrzymać również na innych uczelniach¹¹.

Z uwagi na brak rozwoju sektora uniwersyteckiego w tamtym okresie rząd postanowił przekształcić Colleges of Advanced Technology (szkoły zaawansowanej technologii) w uniwersytety¹². Następnie w efekcie uchwalenia ERA88 politechniki przeszły pod kontrolę rządu centralnego, aby cztery lata później na mocy FHEA92 wraz z niektórymi szkołami dalszego kształcenia stać się uniwersytetami, z prawem nadawania stopni we własnym imieniu. Zatem większość uniwersytetów angielskich to uniwersytety powstałe w wyniku uchwalenia ustawy FHEA92. Przepisy dotyczące „nowych” korporacji szkolnictwa wyższego znajdują się więc obecnie w ERA88 oraz FHEA92 i wskazują głównie na zasady powoływania organów zarządzających oraz tworzenie aktów regulujących ustrój tych uczelni.

2.4. Przeniesienie szkół z sektora dalszego kształcenia do sektora szkolnictwa wyższego

Zgodnie z sek. 122A(1) ERA88 minister właściwy do spraw szkolnictwa w drodze rozporządzenia (*order*) może w każdym czasie, jaki uzna za właściwy, włączyć w obszar szkolnictwa wyższego szkołę utrzymywaną przez władze lokalne. Przeniesienie takie może nastąpić, jeżeli liczba studentów dziennych zapisanych na kursach wyższej edukacji przekracza w danej szkole 55 procent wszystkich studentów dziennych. W myśl sek. 122A(2) ERA88, szkoły dalszego kształcenia stają się wyższymi uczelniami z chwilą wejścia w życie rozporządzenia ministra, który jest organem wyznaczającym pierwszych członków nowej korporacji, czyli członków organu zarządzającego.

W dniu wskazanym w rozporządzeniu korporacja szkolnictwa dalszego przestaje nią być i staje się korporacją szkolnictwa wyższego, a każdy członek korporacji dalszego kształcenia, który nie został ponownie wybrany przez ministra do nowej

11 Szerz. na temat typologii systemów szkolnictwa wyższego zob.: S. Kyvik, *Structural Changes in Higher Education Systems in Western Europe*, „Higher Education in Europe” 2004, nr 3, s. 394 i n.

12 Szerzej zob.: E. Reid, *Further and Higher...*, *op. cit.*, s. 115.

korporacji, powinien przestać sprawować swoje funkcje w tym dniu (sek. 122A(4) ERA98).

2.5. Uczelnia jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Kolejnym sposobem założenia szkoły jest utworzenie jej w postaci spółki z ograniczoną odpowiedzialnością na podstawie Companies Act 2006. Przykładem tego typu uczelni jest London School of Economics, lub Uniwersytet Greenwich. Statut takiej spółki na podstawie sek. 129B ERA musi zostać zatwierdzony przez Królewską Radę Przyboczną. Królewska Rada Przyboczna może udzielać osobom, które według niej sprawują kontrolę nad spółką, wskazówek dotyczących umowy oraz statutu spółki. Ustawa nie przewiduje, od czego zależy, że Królewska Rada Przyboczna ma zatwierdzić bądź też nie statut uczelni oraz czego mogą dotyczyć wspomniane wskazówki. Świadczy to o tym, że władza publiczna ma dużo swobody w podejmowaniu decyzji, a nadużycie tej swobody może z kolei podważyć wolność nauczania w omawianych szkołach wyższych.

Chociaż przepis nie wskazuje na to bezpośrednio, uczelnie korzystają również z przepisu sek. 124 (2)(f) ERA88, według którego istnieje możliwość utworzenia przez uczelnię podmiotów zbiorowych lub przekształcania ich własnych jednostek organizacyjnych w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością¹³.

2.6. Łączenie i podział uczelni angielskich

Uczelnie wyższe mogą również powstawać w wyniku połączenia lub podziału istniejących już szkół. Znacznie częstszym przypadkiem jest jednak tworzenie dużych podmiotów z uwagi na to, że mogą one ubiegać się o większe środki finansowe i są bardziej konkurencyjne w porównaniu z mniejszymi ośrodkami akademickimi.

Możemy wskazać dwa sposoby łączenia się uczelni angielskich. Pierwszy z nich polega na utworzeniu nowej szkoły wyższej. Następnie istniejące uczelnie rozwiązują się i przekazują „mienie, prawa i obowiązki” nowo utworzonemu podmiotowi. Drugi sposób polega na tym, że jedna z zainteresowanych procesem połączenia uczelni rozwiązuje się i przenosi „mienie, prawa i obowiązki” istniejącej już uczelni¹⁴.

Procedurę połączenia dwóch lub więcej szkół wyższych opisują D. J. Farrington i D. Palfreyman. Proces ten rozpoczyna się więc w każdej z zainteresowanych uczelni. Polega na gromadzeniu informacji, ich analizie, a jego celem jest właściwe przygotowanie samego aktu połączenia lub włączenia innej uczelni. Organy za-

13 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 32.

14 *Ibidem*, s. 451.

rzządzające zainteresowanymi uczelniami są zobowiązane do działania z właściwą starannością (*due diligence*). W dalszej kolejności procedura połączenia wygląda inaczej w zależności od tego, czy mamy do czynienia z uczelniami powstałymi w wyniku uchwalenia FHEA92 i później, czy też z uniwersytetami działającymi na podstawie czarteru¹⁵.

W przypadku uczelni powstałych na mocy ustawy możliwość rozwiązania szkoły wyższej i przeniesienia jej majątku przewidziana jest w sek. 128 ERA88 – Rozwiązanie korporacji szkolnictwa wyższego (*Dissolution of higher education Corporation*). Zgodnie z sek. 128(1) tej ustawy, minister może w drodze rozporządzenia postanowić:

- (a) o rozwiązaniu każdej korporacji oraz
- (b) o przeniesieniu „własności, praw i obowiązków” korporacji:
 - (i) każdej osobie, która zdaniem ministra, w całości lub w części zajmuje się świadczeniem usług edukacyjnych i innych usług tego rodzaju,
 - (ii) każdej korporacji założonej dla celów, które dotyczą takich świadczeń i usług,
 - (iii) każdej Radzie Finansującej.

Zgodnie z sek. 128(2) ERA88 wspomniane wyżej rozporządzenie ministra nie powinno decydować o przekazaniu „własności, praw i obowiązków” korporacji szkolnictwa wyższego osobie lub korporacji bez uzyskania jej zgody.

Na podstawie sek. 128 ERA88 minister, przed wydaniem odpowiedniego rozporządzenia, powinien skonsultować to z korporacją podlegającą rozwiązaniu oraz z Radą Finansującą Szkolnictwo Wyższe. Ma ono formę *statutory instrument* i w związku z tym musi zostać przedłożone Parlamentowi w celu jego zatwierdzenia¹⁶.

W przypadku uczelni, które powstały w wyniku nadania czarteru, prawo do łączenia się z innymi takimi samymi uczelniami wynika z tego, że ze względu na swój status prawny mogą one czynić to, co dozwolone jest osobom fizycznym. W związku z tym – o czym była mowa wcześniej – żaden szczególny przepis nie musi przewidywać możliwości łączenia się tych szkół wyższych. Jednakże wiele czarterów zawiera w tej materii odpowiednie regulacje. Czarter Uniwersytetu w Leeds z 1904 r. wyraźnie stanowi w części II sek. 12, że „uczelnia ma prawo zawierania porozumień, na mocy których inna instytucja zostanie włączona do uniwersytetu i zostaną jej przekazane własność i obowiązki, które nie są niezgodne z przepisami tego

15 *Ibidem*, s. 457-459.

16 Zob. s. 25.

czarteru¹⁷. Jednakże w uczelni, która będzie musiała zostać rozwiązana, proces będzie znacznie dłuższy, ponieważ przeniesienie własności wymaga uchwalenia lokalnego aktu Parlamentu (*local act of Parliament*)¹⁸. Wcześniej musi zostać sporządzony więc jego projekt, który następnie trafia przed obie izby Parlamentu. Uchwalenie indywidualnego aktu Parlamentu będzie konieczne, ponieważ prawo dotyczące szkolnictwa wyższego nie odnosi się do przeniesienia zobowiązań między szkołami powstałymi na mocy czarteru¹⁹.

W przypadku zaś rozwiązania kilku uczelni czarterowych i utworzenia z nich nowego podmiotu konieczne jest zawarcie na początku porozumienia pomiędzy zainteresowanymi szkołami wyższymi. Następnie Królewska Rada Przyboczna musi wyrazić zgodę na ich rozwiązanie i utworzenie nowego uniwersytetu. Ostatnim etapem jest wydanie indywidualnego aktu Parlamentu, który będzie przenośli majątek do nowego podmiotu oraz odwoływał akty (o ile takie zostały wydane), na podstawie których działały poprzednie szkoły²⁰.

W procesie włączania lub łączenia uczelni powstałych w wyniku nadania czarteru potrzebna jest również bliska współpraca między Królewską Radą Przyboczną a Komisją Charytatywną (Charity Commission). Zgoda Królewskiej Rady Przybocznej będzie wymagana także w przypadku nadania nowego czarteru oraz zmiany nazwy szkoły wyższej²¹.

Jeżeli chodzi zaś o uczelnie powstałe na podstawie prawa spółek, to w przypadku ich łączenia lub podziału zastosowanie będą miały odpowiednie przepisy prawa spółek, a konkretnie rozdział 27 Companies Act 2006.

2.7. Współdziałanie szkół wyższych w Anglii

W celu zwiększenia konkurencyjności i siły wobec innych uczelni, a także w celu zintensyfikowania współpracy i poprawienia atrakcyjności oferowanych kierunków kształcenia szkoły wyższe nie muszą koniecznie się łączyć. Wystarczy bowiem, że będą zawierać różnego rodzaju porozumienia. Wśród tych porozumień możemy wymienić: zawarcie zwykłej umowy między zainteresowanymi stronami; utworzenie spółki *joint venture*, która jest kontrolowana i wspierana przez

17 Czarter Uniwersytetu Leeds, dostępny na stronie: <http://www.leeds.ac.uk/secretariat/charter.html> (dostęp 2.03.2016 r.).

18 Local acts of Parliament oraz personal acts of Parliament zalicza się do *private acts of Parliament* i w odróżnieniu od ustaw publicznych ich adresatami są konkretne podmioty, czyli odpowiednio różnego rodzaju osoby prawne, organizacje lub fizyczne.

19 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 454.

20 *Ibidem*.

21 *Ibidem*.

same strony; zawarcie umowy o utworzeniu federacji uczelni (*federal arrangement*); stworzenie filii (*subsidiary*)²².

Szkoły wyższe powstałe na mocy czarteru mają możliwość zawierania porozumień z uwagi na ich status prawny. W przypadku zaś „nowych” uczelni podstawę do zawierania porozumień stanowi sek. 124(2)(e)(ii) ERA88. Przepis ten przewiduje, że uczelnia ma prawo zawierania umów w odniesieniu do prowadzenia przez korporację działalności związanej ze szkolnictwem wyższym.

W zwykłym porozumieniu kilka uczelni zobowiązuje się najczęściej do zrealizowania określonego przedsięwzięcia. Przykładem takiego modelu współdziałania jest umowa zawarta pomiędzy Staffordshire University a Tamworth and Lichfield College, w której strony zgodziły się, aby wspólnie nabyć, rozwijać, kierować i operować kampusem studenckim w miejscowości Lichfield²³.

Kolejną metodą współdziałania uczelni jest działanie (*joint venture*) w postaci spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Uczelnie wówczas decydują się na powołanie nowego podmiotu, który posiada własny majątek, zatrudnia pracowników, zawiera umowy, gromadzi fundusze oraz zapewnia bezpieczeństwo niezależnie od podmiotów, które powołały go do życia²⁴.

Umowa o utworzeniu federacji uczelni jest z kolei porozumieniem, na mocy którego uczelnie zobowiązują się do zacieśnienia współpracy w określonym obszarze działania. Umowa taka może polegać na połączeniu dwóch szkół (na przykład uniwersytetu i *college'u*) i utworzeniu przez nie wspólnego akademickiego podmiotu planującego, którego zadaniem byłoby doradzanie organom kierującym tymi szkołami. Strony takiego porozumienia pozostają niezależnymi instytucjami. Odpowiednia umowa zawiera zazwyczaj postanowienia dotyczące zakresu własnych uprawnień szkół oraz uprawnień przekazanych nowemu podmiotowi, strukturę organów oraz procedury, według których powinny działać uczelnie partnerskie i utworzony przez nie podmiot. Przykładem takiego porozumienia była zawarta w 2000 r. umowa pomiędzy Uniwersytetem Surrey oraz Instytutem Roehampton. Współpraca między wspomnianymi uczelniami dotyczyła spraw akademickich i opierała się na wzajemnym wsparciu i współdziałaniu w regionie. Obie instytucje były oddzielnie finansowane, odpowiadały niezależnie za kwestie zatrudniania, posiadały odrębną kontrolę nad swoim majątkiem. Instytut, który na podstawie umowy przyjął nazwę University of Surrey Roehampton, zawiesił jednak swoje uprawnienie do przyznawania stopni, a jego studenci otrzymywali stopnie Uniwersytetu Surrey. Powstał Senat Federalny, który ponosił ostateczną odpowiedzialność

22 N. Hart, *Fatal Attraction? Mergers and collaborations in the UK higher education sector*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2005, vol. 9, nr 3, s. 80.

23 N. Hart, *Fatal Attraction?...*, *op. cit.*, s. 80.

24 *Ibidem*.

za jakość przyznawanych stopni naukowych. Umowa obowiązywała do 1 sierpnia 2004 r., kiedy to Instytut Roehampton stał się samodzielnym uniwersytetem²⁵.

Federalna struktura mogłaby być również zbudowana na przykład przez stworzenie jednego głównego organu zarządzającego przy utrzymaniu dwóch niezależnych uczelni, w których istniałyby organy pomocnicze do organu „federalnego”²⁶.

Innym rozwiązaniem jest utworzenie filii. Ten rodzaj współpracy występuje najczęściej pomiędzy uczelniami należącymi do sektora szkolnictwa wyższego a szkołami dalszego kształcenia. Współdziałanie w postaci filii zostało zaproponowane przez ówczesne Ministerstwo Edukacji i Pracy w Advisory Paper w 2000 r. Według tego dokumentu szkoła dalszego kształcenia może dokonać zmian we własnym prawie wewnętrznym (*instruments and articles*) za zgodą ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i postanowić, że większość składu jej organu zarządzającego będą stanowić przedstawiciele szkoły wyższej, a osoba z tego grona będzie również przewodniczyła temu organowi. Szkoła taka stanie się wówczas w pewnym sensie filią uniwersytetu²⁷.

Szkoły wyższe zawierają również porozumienia ze szkołami dalszego kształcenia, na mocy których te pierwsze oferują swoje kursy kształcenia. Taka współpraca powinna zostać poprzedzona postępowaniem, które jest zawarte w przewodniku opracowanym przez Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe Anglii²⁸.

3. Powstawanie szkół wyższych w Polsce

3.1. Uwagi ogólne

Obecnie podstawy prawne dotyczące tworzenia i likwidacji szkół wyższych są zawarte w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym. Jednakże historia powstania polskich uczelni jest znacznie dłuższa, a większość z nich powstała na podstawie nieobowiązujących już przepisów prawnych.

Pierwsze uczelnie powstały z inicjatywy władców lub innych znamienitych osób. W 1364 r. została założona Akademia Krakowska, która posiadała szeroką autonomię, wzorowaną na uczelniach włoskich. W okresie odrodzenia król Stefan Batory przekształcił gimnazjum jezuickie w Wilnie w Akademię, a hetman Jan Zamoyski utworzył Akademię w Zamościu. W 1661 r. król Jan Kazimierz przekształcił we Lwowie kolegium jezuickie w Uniwersytet Lwowski. Okres oświecenia w Polsce

25 Instytucjonalny raport pokontrolny Instytutu Roehampton, <http://www.qaa.ac.uk/InstitutionReports/Reports/Documents/RG044UniofSurreyroehampton.pdf> (dostęp 2.03.2016 r.).

26 N. Hart, *Fatal Attraction?...*, *op. cit.*, s. 81.

27 Department for Education and Employment (2000) *Possible flexibilities in the Instruments and Articles of Government* (Advisory letter to FE colleges December), za: N. Hart, *Fatal Attraction?...*, *op. cit.*, s. 82.

28 *Supporting higher education in further education college*, HEFCE 2009, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2009/200905/> (dostęp 2.03.2016 r.).

należy nazwać czasem chaosu politycznego i gospodarczego, który doprowadził do zaborów. Jednakże i w tym okresie król Stanisław August założył Szkołę Rycerską, pierwszą w Polsce państwową szkołą świecką i akademię wojskową²⁹.

W momencie odzyskania niepodległości w 1918 r. działały trzy uniwersytety: Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Uniwersytet we Lwowie oraz reaktywowany w 1917 r. – jako uczelnia polska – Uniwersytet Warszawski. Odrodzona Polska znajdowała się w złej sytuacji gospodarczej, a do jej odbudowy potrzebni byli fachowcy, których wykształcić mogły tylko nowe uczelnie. Przystąpiono bardzo szybko do ich tworzenia. Powstały między innymi: nowy Uniwersytet w Wilnie, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (1919 r.), prywatny Katolicki Uniwersytet w Lublinie (1918 r.), Akademia Górnicza w Krakowie, a także Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie³⁰.

Pierwsza ustawa o szkołach akademickich z 1920 r. wymieniała dziesięć państwowych szkół wyższych, które istniały przed dniem jej uchwalenia. Przewidywała ona możliwość tworzenia zarówno państwowych, jak i prywatnych szkół akademickich. Te pierwsze były powoływane w drodze ustawy na wniosek rządu (art. 4 ustawy). W myśl art. 108 ustawy statuty uczelni prywatnych podlegały zatwierdzeniu przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Rozciągnięcie na nich uprawnień, które przysługiwały szkołom państwowym, wymagało uchwalenia odpowiedniej ustawy na wniosek wskazanego wyżej ministra. Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich wymieniała już 13 szkół państwowych (art. 2 ustawy), a także trzy prywatne szkoły wyższe. Uchwalona dnia 22 lutego 1937 r. ustawa o prywatnych szkołach wyższych³¹ odnosiła się do prywatnych szkół wyższych innych niż wymienione w ustawie z 1933 r. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy, na założenie takiej szkoły wyższej wymagane było zezwolenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Zezwolenie to mogło być udzielone tylko osobie prawnej pod warunkiem „przedstawienia w celu zatwierdzenia statutu, odpowiadającego celom dydaktycznym i naukowym, określającego cele i ustrój szkoły oraz czyniącego zadość innym wymaganiom; przysposobienia szkoły do pracy naukowo-twórczej przez zapewnienie jej nauczycieli o odpowiednich kwalifikacjach i należytego wyposażenia, zapewnienia szkole odpowiedniego lokalu, urządzeń i pomocy naukowych; wykazania, że środki utrzymania szkoły będą wystarczające” (art. 3 ust. 2 ustawy).

Dekret z dnia 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego³², który zastąpił przedwojenną ustawę z 1933 r., przewidywał, że szkoły wyż-

29 M. Iłowiecki, *Dzieje nauki polskiej*, Warszawa 1981, s. 106.

30 *Ibidem*, s. 232.

31 Dz.U. Nr 13, poz. 89.

32 Dz.U. Nr 66, poz. 415.

sze mogły być zakładane jedynie w ramach planu sieci szkół wyższych, którego projekt opracowywała Rada Główna do spraw nauki i szkolnictwa wyższego, a ustalała Rada Ministrów na wniosek Ministra Oświaty (art. 19 ust. 1 i 2 dekretu). Założenie szkoły wyższej następowało w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, na wniosek Ministra Oświaty, postawiony za zgodą Rady Głównej (art. 19 ust. 4 dekretu). Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki przewidywała istnienie tylko szkół państwowych, których utworzenie zgodnie z art. 4 następowało w drodze uchwały Rady Ministrów. Podobne rozwiązanie znajdowało się w art. 2 ustawy z 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym. Ustawa o szkolnictwie wyższym z 1982 r. przywróciła tworzenie szkół wyższych w drodze rozporządzenia. Dopiero w ustawie o szkolnictwie wyższym z 12 września 1990 r. przywrócono przedwojenną praktykę tworzenia uczelni państwowych w drodze ustawy i niepaństwowych przez założyciela (art. 10 ust. 1 i art. 15 ust. 1 odpowiednio). Rozwiązania te w dużej mierze zostały przejęte przez obecnie obowiązującą ustawę.

Prawo o szkolnictwie wyższym reguluje tryb powstawania uczelni w dziale I rozdziale 2 ustawy – Tworzenie i likwidacja uczelni. Przepisy odnoszące się do tej materii możemy podzielić na dotyczące szkół wyższych publicznych oraz szkół wyższych niepublicznych.

3.2. Tworzenie, likwidacja i łączenie szkół publicznych

Według art. 18 ust. 1 i 1a psw. utworzenie publicznej uczelni akademickiej, jej likwidacja oraz połączenie z inną uczelnią publiczną następują w drodze ustawy zaś zmiana jej nazwy w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Utworzenie publicznej uczelni zawodowej, jej likwidacja, zmiana nazwy oraz połączenie z inną publiczną uczelnią zawodową następują w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (art. 18 ust. 2 psw.).

Utworzenie publicznej uczelni zawodowej, jej likwidacja, zmiana nazwy albo połączenie z inną publiczną uczelnią zawodową następują odpowiednio na wniosek sejmiku województwa z inicjatywy: Ministra Obrony Narodowej – w przypadku wojskowej uczelni zawodowej, ministra właściwego do spraw wewnętrznych – w przypadku uczelni zawodowej służb państwowych oraz ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego – w przypadku pozostałych publicznych uczelni zawodowych. (art. 18 ust. 4 psw.). Do wniosku tego należy dołączyć akt notarialny zawierający zobowiązanie przeniesienia, z dniem utworzenia publicznej uczelni zawodowej, na jej rzecz własności nieruchomości niezbędnych do prawidłowego działania (art. 18 ust. 5 psw.).

Przepis art. 18 ust. 6 psw. przewiduje, że do włączenia uczelni publicznej do innej uczelni publicznej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące ich tworzenia i li-

kwidacji, z tym że włączenie do publicznej uczelni akademickiej publicznej uczelni zawodowej następuje w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Zgodnie z art. 19 psw. akt prawny o utworzeniu uczelni publicznej, czyli ustawa lub rozporządzenie, powinno zawierać nazwę uczelni oraz jego siedzibę. W przypadku połączenia bądź przekształcenia innych jednostek (na przykład filii) w uczelnię akt ten również zawiera nazwy tych uczelni bądź jednostek. Akt założycielski określa ponadto podstawowe kierunki działalności utworzonych uczelni oraz przepisy dotyczące przeniesienia własności mienia, praw i obowiązków na nowo powstałą uczelnię. Wskazuje on również na pierwsze organy utworzonej uczelni i datę końca ich kadencji, którą jest na podstawie art. 19 ust. 4 psw. dzień 31 sierpnia roku następującego po roku akademickim, w którym uczelnia została utworzona.

Likwidacja uczelni publicznej akademickiej oraz zawodowej, zmiana jej nazwy oraz połączenie z inną uczelnią publiczną następują po zasięgnięciu opinii senatu lub senatów uczelni, których akty te dotyczą (art. 18 ust. 3 psw.).

3.3. Tworzenie i likwidacja szkół niepublicznych

Powstawanie uczelni niepublicznych uregulowane jest w art. 20-23 psw. Jednakże przepisem, od którego należy rozpocząć omówienie procesu ich kreowania, jest art. 23 psw., który wskazuje, że uczelnię niepubliczną tworzy jej założyciel, ale po uzyskaniu pozwolenia od ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Pozwolenie to jest wymagane nie tylko na utworzenie tej uczelni, ale także na uzyskanie przez nią uprawnień do prowadzenia studiów wyższych na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia.

Wniosek o udzielenie pozwolenia na założenie uczelni, zgodnie z art. 20 ust. 1 psw., składa do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego osoba fizyczna lub osoba prawna niebędąca państwową ani samorządową osobą prawną.

W pozwoleniu minister określa założyciela uczelni, jej nazwę, siedzibę, prowadzone kierunki studiów i poziom kształcenia, a także minimalną wielkość i rodzaj środków majątkowych, które założyciel jest obowiązany przeznaczyć na jej utworzenie i funkcjonowanie, z tym że wysokość środków finansowych nie może być niższa niż 500 tysięcy złotych (art. 20 ust. 3 psw.).

Szczegółowe warunki, jakim musi odpowiadać wniosek o udzielenie pozwolenia, są zawarte w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego³³. Zgod-

33 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie zakresu danych i informacji objętych wnioskiem o wydanie pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej oraz sposobu pobierania i wysokości opłaty na wydatki związane z kosztami postępowania opiniodawczego (Dz.U. Nr 268, poz. 1584).

nie z tym rozporządzeniem wniosek powinien zawierać: określenie założyciela, nazwę uczelni, określenie siedziby uczelni, określenie wysokości i rodzaju środków majątkowych, które założyciel przeznacza na utworzenie uczelni, wraz z zobowiązaniem do ich przekazania na własność utworzonej uczelni, określenie źródeł i sposobu finansowania, określenie jednostek organizacyjnych uczelni oraz kierunków studiów i poziomów kształcenia, które będą prowadzone przez te jednostki, uzasadnienie potrzeby utworzenia uczelni, informacje o zakładanych rozmiarach kształcenia w podziale na poszczególne kierunki i formy studiów oraz poziomy kształcenia, wykaz nauczycieli, którzy mają prowadzić kształcenie na poszczególnych kierunkach studiów i poziomach kształcenia, w tym wskazanie nauczycieli akademickich zaliczonych do minimum kadrowego określonego w przepisach w sprawie warunków, prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia. Rozporządzenie wymienia także dodatkowe informacje, które powinny być załączone do wniosku, między innymi programy studiów, organizację studiów niestacjonarnych, informację o praktykach zawodowych oraz szczegółowe dane dotyczące pracowników akademickich, dokumenty potwierdzające posiadanie przez założyciela 500 tys. zł, a także szczegółowy opis bazy materialnej i dydaktycznej uczelni.

Ponadto rozporządzenie określa wymagania wobec założyciela będącego osobą prawną mającą siedzibę za granicą oraz wobec uczelni zagranicznej chcącej założyć uczelnię niepubliczną na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Omawiane rozporządzenie świadczy o dużej ingerencji państwa w swobodę zakładania tych szkół. Założyciele są bowiem zobowiązani do wypełnienia bardzo szczegółowych wymagań, którym odpowiadać ma wniosek o udzielenie pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej. Niewątpliwie w znacznym stopniu ogranicza to wynikającą z art. 70 ust. 3 zd. 2-3 Konstytucji RP wolność zakładania uczelni niepublicznych.

Pamiętać również należy, że wniosek o udzielenie pozwolenia powinien odpowiadać przede wszystkim wymaganiom podania wnoszonego w postępowaniu administracyjnym. Kodeks postępowania administracyjnego (k.p.a.)³⁴ w art. 63 § 3 do tych warunków zalicza: wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie, a dodatkowo powinien on czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Te inne wymagania w odniesieniu do wniosku o uzyskanie pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej są określone we wskazanym wyżej rozporządzeniu. Należy również przyjąć, że w przypadku braków formalnych podania zastosowanie będzie miał art. 64 k.p.a. Jeżeli więc w podaniu nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możliwości ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych, podanie pozostawia się bez rozpoznania (art. 64 § 1 k.p.a.). Jeżeli zaś

34 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.).

podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 k.p.a.).

Zgodnie z art. 26 ust. 3 psw. uczelnia niepubliczna może w trakcie swojego działania przenieść swoje pozwolenie na inną osobę fizyczną lub prawną, jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w pozwoleniu. Przeniesienie pozwolenia następuje w drodze decyzji ministra na wniosek osoby, której udzielono pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej. Zgodnie z art. 26 ust. 4 psw. możliwe jest przeniesienie pozwolenia na kolejne osoby fizyczne i prawne, które zgodzą się z jego warunkami.

Minister odmawia udzielenia pozwolenia w trzech przypadkach. Po pierwsze, gdy z wniosku o wydanie pozwolenia wynika, że uczelnia niepubliczna lub jej jednostki organizacyjne nie będą spełniały warunków niezbędnych do prowadzenia studiów określonych w ustawie i aktach wykonawczych wydanych na jej podstawie (art. 20 ust. 3 psw.). Zatem materialnoprawną przesłanką uzyskania pozwolenia jest spełnienie tych warunków, a dodatkowo wpłacenie 0,5 miliona złotych. Po drugie, minister odmawia udzielenia pozwolenia, gdy osoba fizyczna ubiegająca się o pozwolenie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne, została wpisana do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego, posiada wymagalne zobowiązania wobec Skarbu Państwa (art. 20 ust. 5 psw.). Po trzecie, minister odmawia wydania pozwolenia osobie prawnej w przypadku postawienia jej w stan likwidacji, postawienia w stan upadłości, wpisania do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego, posiadania wymagalnych zobowiązań wobec Skarbu Państwa, gdy w stosunku choćby do jednej z osób umocowanych do reprezentacji zachodzi przynajmniej jedna z przesłanek dotyczących osób fizycznych ubiegających się o uzyskanie pozwolenia (art. 20 ust. 6 psw.). Te dwa ostatnie przypadki są zaś negatywnymi, materialnoprawnymi przesłankami uzyskania pozwolenia.

W myśl art. 49 ust. 1 pkt 1 psw., co do zasady, PKA przedstawia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego opinie w sprawie utworzenia uczelni. Jednak decyzje o odmowie udzielenia pozwolenia z powodu przesłanek dotyczących osób fizycznych i osób prawnych ubiegających się o jego uzyskanie (określonych w art. 20 ust. 5 i 6 psw.) minister wydaje bez zasięgnięcia opinii tego organu (art. 20 ust. 7 psw.).

Pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznych w myśl art. 20 ust. 8 psw. są udzielane na czas nieokreślony.

W terminie trzech miesięcy od dnia uzyskania pozwolenia założyciel obowiązany jest złożyć w formie aktu notarialnego oświadczenie woli o założeniu uczel-

ni niepublicznej, zwanej „aktem założycielskim”. Akt ten powinien określać między innymi założyciela, nazwę uczelni, jej siedzibę, szczegółowy zakres działalności oraz wartość środków majątkowych przeznaczonych na ich utworzenie (art. 23 ust. 1 psw.).

Minister cofa wydane pozwolenie, jeżeli założyciel w terminie trzech miesięcy od uzyskania pozwolenia nie złoży aktu założycielskiego, jeżeli nie przekazał środków majątkowych w terminie trzech miesięcy od rejestracji uczelni oraz jeżeli uczelnia w ciągu roku od dnia wpisania jej do rejestru nie rozpoczęła kształcenia (art. 23 ust. 2 pkt 1-3 psw.). Wymóg ten wskazuje, że pozwolenie ma charakter warunkowy, ale niedopełnienie warunku nie skutkuje wygaśnięciem aktu, lecz wymaga usunięcia go z obrotu prawnego odrębną decyzją.

Samodzielność uczelni niepublicznych jest ograniczona również tym, że jeżeli minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego uzna, że założyciel uczelni niepublicznej prowadzi działalność niezgodną z przepisami prawa, statutem lub pozwoleniem, to ma obowiązek wezwać założyciela uczelni niepublicznej do zaprzestania tej działalności i usunięcia jej skutków, wyznaczając w tym celu odpowiedni termin (art. 37 ust. 1 psw.).

Likwidacja uczelni niepublicznej następuje z mocy prawa w sytuacji, gdy decyzja o cofnięciu pozwolenia na utworzenie uczelni staje się ostateczna (art. 26 ust. 2 psw.).

W przypadku stwierdzenia, że uczelnia organizuje lub prowadzi kształcenie prowadzące do wydania dyplomu ukończenia studiów wyższych bez pozwolenia lub wymaganych uprawnień, o których mowa w ustawie, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego nakazuje uczelni zaprzestanie prowadzenia studiów. Decyzji w sprawie zaprzestania prowadzenia studiów nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 37a ust. 1 i 2 psw.).

Wezwanie do zaprzestania działalności niezgodnej z przepisami prawa, statutem i pozwoleniem jest działaniem ministra w ramach postępowania kontrolno-nadzorczego. (art. 30 psw.).

Założyciel uczelni niepublicznej może ją zlikwidować za zgodą właściwego ministra, po zapewnieniu studentom możliwości kontynuowania studiów (art. 26 ust. 1 psw.).

Postawienie uczelni w stan likwidacji następuje z dniem, w którym decyzja o cofnięciu ostatniego uprawnienia do prowadzenia kierunku studiów stała się ostateczna albo z dniem wydania decyzji o powołaniu likwidatora. Dzień ten jest dniem otwarcia likwidacji uczelni (art. 26 ust. 2 psw.).

Postępowanie likwidacyjne uczelni niepublicznej uregulowane jest w art. 27 psw. Likwidację przeprowadza likwidator powołany w sposób wskazany w statucie. Wyjątkiem jest przypadek, gdy po stwierdzeniu naruszenia przepisów ustawy, statutu lub pozwolenia założyciel zgodnie z zaleceniem ministra nie wyznacza likwidatora i wówczas powołuje go minister. Z dniem zakończenia likwidacji uczelnia niepubliczna zostaje wykreślona z rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Do likwidacji uczelni niepublicznych można odnieść podobne uwagi jak w przypadku tworzenia tych szkół wyższych. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego posiada szerokie kompetencje w tym zakresie. Nie jest bowiem możliwe zaprzestanie prowadzenia tych uczelni bez ingerencji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Jego decyzja jest konieczna nawet wtedy, gdy założyciel chce zlikwidować uczelnię z własnej inicjatywy.

3.4. Związki uczelni i inne porozumienia między uczelniami

Uczelnie publiczne i niepubliczne w celu wykonywania ich podstawowych zadań mogą tworzyć związki uczelni publicznych lub niepublicznych (art. 28 ust. 1 psw.). Utworzenie związków uczelni publicznych następuje w trybie właściwym do utworzenia tych uczelni (art. 28 ust. 3 psw.). Utworzenie związku uczelni, zmiana jego nazwy, zmiana w jego składzie oraz jego likwidacja następują w drodze decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego po podjęciu przez właściwe organy kolegialne zainteresowanych uczelni uchwał o utworzeniu związku, określających w szczególności uczestników związku, jego nazwę, siedzibę, zadania oraz składniki mienia przekazywane przez uczestników w celu wykonywania zadań związku oraz projekt statutu związku (art. 28 ust. 3 psw.). Ustawa nie przewiduje tworzenia związków mieszanych, czyli pomiędzy uczelniami publicznymi i niepublicznymi.

Państwo określiło również zadania związku uczelni i jest nim jest w szczególności optymalizacja wykorzystania zasobów uczelni tworzących związek, która może być realizowana przez: 1) administrowanie wydzielonym majątkiem uczelni; 2) prowadzenie obsługi administracyjnej w zakresie kształcenia, systemu pomocy materialnej i biur karier; 3) prowadzenie działalności wydawniczej uczelni; 4) obsługę uczelni w zakresie finansowym, kadrowym, pomocy prawnej i zamówień publicznych; 5) wspieranie badań naukowych i prac rozwojowych prowadzonych w uczelniach.

Związek uczelni i uczelnie wchodzące w jego skład mogą zostać przekształcone w uczelnię (art. 28 ust. 7 psw.)

Uczelnie mogą również tworzyć centra naukowe w obrębie swoich struktur, a także – na podstawie umowy – z innymi uczelniami, instytutami naukowymi Polskiej Akademii Nauk oraz instytutami badawczymi, w tym również z zagranicznymi jednostkami naukowymi i instytutami międzynarodowymi, które prowadzą działalność naukowo-badawczą. Za utworzenie centrum naukowego odpowiedzialny jest rektor, który wskazuje podstawową jednostkę organizacyjną uczelni, która wchodzi w skład centrum (art. 31 ust. 1 psw.).

Państwo określiło w ustawie także zadania centrum naukowego. W myśl art. 31 ust. 4 psw. są nimi:

- 1) prowadzenie, wspieranie i koordynowanie badań naukowych i prac rozwojowych;
- 2) inicjowanie i koordynowanie udziału uczelni i innych jednostek naukowych w międzynarodowych programach badawczych;
- 3) inicjowanie organizowania środowiskowych centrów aparaturowych i nadzór nad nimi;
- 4) współdziałanie w organizowaniu środowiskowych studiów doktoranckich;
- 5) wspieranie mobilności pracowników naukowych uczelni, instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk i instytutów badawczych;
- 6) rozwijanie programów staży po uzyskaniu stopnia naukowego doktora w instytutach centrum;
- 7) pozyskiwanie i obsługa projektów badawczych międzynarodowych, wspólnych projektów badawczych krajowych i projektów finansowanych z funduszy europejskich.

Uczelnia wyższa może tworzyć z innymi uczelniami także jednostki międzyuczelniane, a jednostki wspólne również z innymi podmiotami, w szczególności z instytucjami naukowymi, w tym również zagranicznymi (art. 31a ust. 1-2 psw.). Z brzmienia przepisów wynika, że nie ma przeszkód do tworzenia również jednostek mieszanych, a więc w drodze porozumienia pomiędzy uczelniami publicznymi i niepublicznymi.

Porozumienie o utworzeniu tych jednostek określa organizację, sposób funkcjonowania i finansowania jednostki międzyuczelnianej lub jednostki wspólnej, zasady prowadzenia studiów i kształcenia w innych formach (studia podyplomowe, kursy i szkolenia) oraz zasady wydawania dyplomów ukończenia studiów i świadectw ukończenia kształcenia (art. 31a ust. 3 psw.).

Uczelnie zawodowe mogą współdziałać z uczelniami akademickimi w szczególności poprzez zawieranie umów dotyczących zapewnienia wysokiego poziomu kształcenia w zakresie przedmiotów podstawowych, rozwoju naukowego nauczycieli akademickich, kontynuacji studiów przez absolwentów oraz wspierania uczelni zawodowych wysoko kwalifikowaną kadrą (art. 31 ust. 5 psw.). Oznaczać

to może między innymi, że absolwenci szkoły zawodowej będą mogli kontynuować kształcenie na uczelni akademickiej z pominięciem procedury rekrutacyjnej. Uczelnia ma do tego prawo, ponieważ sama ustala warunki rekrutacji zgodnie z art. 169 ust. 2 psw.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego na podstawie art. 32 psw. ma obowiązek zamieszczania w wydawanym przez siebie dzienniku urzędowym wykazu uczelni oraz ich związków, obwieszczenia o utworzeniu i likwidacji uczelni, a także informacje o zawieszeniu i cofnięciu uprawnień uczelni do prowadzenia studiów. Informacje te zobowiązany jest również zamieszczać na stronie internetowej.

3.5. Tworzenie uczelni przez podmioty zagraniczne

Prawo o szkolnictwie wyższym zezwala na tworzenie uczelni na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez uczelnie mające siedzibę poza terytorium kraju. Przed nowelizacją, zgodnie z art. 85 ust. 6 psw., uczelnie zagraniczne musiały w tym celu uzyskać zgodę ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, wydaną po zasięgnięciu opinii PKA. Do tworzenia oraz działania tych uczelni należało stosować przepisy dotyczące utworzenia i działania uczelni niepublicznej.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego powinien był również określić w drodze rozporządzenia warunki, jakie uczelnie utworzone przez uczelnie zagraniczne musiały spełniać, aby prowadzić studia na określonym poziomie i kierunku kształcenia. Jednak takie rozporządzenie nigdy nie zostało wydane.

Skutkiem braku wydania właściwych przepisów wykonawczych był między innymi brak istnienia w Polsce uczelni zagranicznych. Sytuację tę miała zmienić nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym w 2011 r. W myśl bowiem nowego brzmienia art. 85 ust. 5-6 psw.: „Zagraniczne uczelnie mogą tworzyć uczelnie i filie z siedzibą na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, wydanej po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw zagranicznych i Polskiej Komisji Akredytacyjnej. Uczelnię lub filię może tworzyć uczelnia zagraniczna, która uzyskała pozytywną ocenę agencji oceniającej jakość kształcenia uznawanej przez władze macierzystego kraju albo zarejestrowanej w Europejskim Rejestrze Agencji Akredytacyjnych (EQAR) lub agencji innego kraju, której oceny są uznawane przez Komisję”. Do uczelni zagranicznych nie mają zastosowania przepisy Prawa o szkolnictwie wyższym (art. 86 ust. 7 psw.).

Przepis art. 85 psw. nie przewiduje wydania rozporządzenia w sprawie szczególnych warunków, jakie muszą spełniać zagraniczne uczelnie. Pomimo zmiany

przepisów do 2016 r. w naszym kraju nie zostały utworzone uczelnie zagraniczne lub ich filie.

Podsumowanie

Z powyższego przedstawienia sposobów powstawania szkół wyższych w Anglii i w Polsce widać, że państwo w obu omawianych systemach pełni w tym zakresie decydującą rolę.

W angielskim systemie prawnym działanie państwa w kreacji uczelni przejawia się w nadaniu czarteru przez Koronę, uchwaleniu ustawy przez Parlament oraz wydaniu rozporządzenia przez właściwego ministra w przypadku przeniesienia uczelni z sektora dalszej nauki do sektora szkolnictwa wyższego. Likwidacja tych uczelni odbywa się poprzez cofnięcie czarteru przez Koronę, uchwalenie ustawy albo decyzję ministra. W angielskim systemie szkolnictwa wyższego występują tylko uczelnie powstałe w wyżej wymieniony sposób.

W polskim systemie prawnym istnieją uczelnie, których powstawanie i likwidacja odbywa się na skutek tego samego aktu. W myśl Prawa o szkolnictwie wyższym są nimi ustawa i rozporządzenie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w przypadku uczelni publicznych. Decyzja ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego jest z kolei potrzebna do utworzenia uczelni niepublicznej. W polskim szkolnictwie wyższym istnieją również uczelnie, które nie powstały w żaden wymieniony sposób, ale inicjatywa ich kreacji wiązała się z działaniem państwa. Są one zaliczane do publicznych szkół wyższych.

Z zestawienia metod kreacji uczelni w Anglii i w Polsce widać, że są one do siebie podobne. Państwo w obu omawianych systemach tworzy szkoły wyższe głównie w wyniku uchwalenia ustawy lub wydaje zgodę na utworzenie uczelni w drodze decyzji lub nadaje czarter, który moglibyśmy porównać z polskim zezwoleniem na działanie nadającym określone przywileje.

Należy zauważyć, że zarówno w Anglii, jak i w Polsce sposób tworzenia uczelni jest jednym z podstawowych kryteriów rozróżnienia szkół wyższych w omawianych systemach.

W przeciwieństwie jednak do prawa angielskiego prawo polskie w większym stopniu reguluje kwestie związane ze współpracą szkół wyższych. Polskie uczelnie nie posiadają w tym obszarze tyle swobody co szkoły wyższe w Anglii, które mogą czynić wszystko to, co jest konieczne, stosowne i związane z celem ich działania.

Z porównania mechanizmów tworzenia szkół wyższych w będących przedmiotem zainteresowania systemach prawnych wynika, że do tego, aby uczelnie mo-

gły istnieć oraz działać na zasadach obowiązujących powszechnie szkoły wyższe, konieczny jest udział państwa i organów działających w jego imieniu.

Rozdział III

SYSTEM PRAWNY SZKÓŁ WYŻSZYCH

1. Uwagi ogólne

Ta część książki dotyczy systememu prawnemu uczelni angielskich i polskich. W rozdziale pierwszym, poświęconym ogólnej charakterystyce szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce, wskazano na akty prawodawstwa pierwotnego, ustawy i możliwość wydawania rozporządzeń przez organy administracji rządowej oraz na czarter, który nadawany jest uczelniom angielskim przez Królewską Radę Przyboczną. W tym miejscu zostanie bliżej przedstawione, co jest przedmiotem regulacji w czarterze, a także wskazać na inne, niż wymienione powyżej, akty regulujące funkcjonowanie angielskich i polskich szkół wyższych. Szczególną uwagę pragnę zwrócić na to, na ile regulacja ustroju i zasad działania szkół wyższych będzie wynikiem wpływu ze strony państwa, a na ile samym uczelniom pozostawiono możliwość samo- lub współregulacji tych materii.

2. Prawo szkolnictwa wyższego w Anglii

2.1. Uwagi ogólne

W prawie angielskim nie występuje konstytucyjny zamknięty katalog źródeł prawa i tym samym zdefiniowany prawnie podział na źródła prawa powszechnie obowiązującego, źródła prawa wewnętrznego, czy też przepisów administracyjnych. Nie możemy tu również mówić o kategorii prawa zakładowego, ponieważ doktryna angielska nie wyróżnia tej kategorii jednostek organizacyjnych.

W teorii prawa wymienia się ustawodawstwo pierwszorzędne (akty Parlamentu) oraz ustawodawstwo delegowane (*delegated legislation*). Do ustawodawstwa delegowanego zalicza się między innymi *bye-laws*, czyli prawo, które jest tworzone

przez władze lokalne, korporacje publiczne oraz przez inne podmioty na podstawie upoważnienia ustawowego¹.

Ustrój oraz działanie szkół wyższych w Anglii wyznaczają akty prawne o różnej randze prawnej. W zasadzie będą one inne w odniesieniu do uniwersytetów powstałych w wyniku nadania czarteru, inne w szkołach wyższych powstałych na mocy ERA88 i uchwalenia FHAE92, a jeszcze inne w uczelniach będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością. Przepisy ustaw (ERA88, FHEA92, EA96, THEA98, HEA04) będą miały zastosowanie głównie do uczelni powstałych w drodze aktu Parlamentu. Jednakże mogą mieć także zastosowanie do uczelni czarterowych, jeżeli przepisy wyraźnie same tak stanowią.

Spośród przepisów, które zawarte są w ERA88, do uczelni czarterowych zastosowanie będą miały regulacje dotyczące powołania Komisarzy Uniwersyteckich do zmiany statutów tych szkół wyższych w zakresie postępowania dyscyplinarnego pracowników akademickich. Szkoły wyższe utworzone w wyniku czarteru podlegają także zasadom finansowania zawartym w FHEA92, zasadom udzielania pożyczek zawartym w THEA98 oraz HEA04. Ta ostatnia ustawa likwiduje również wobec tych instytucji jurysdykcję Wizytatora i przewiduje możliwość wnoszenia skarg przez studentów do Niezależnego Arbitra.

W tym rozdziale zostaną przedstawione pozostałe akty regulujące ustrój i działanie uczelni angielskich. Będą one podzielone ze względu na typ szkoły wyższej, w której obowiązują.

2.2. Akty regulujące działanie uczelni powstałych na mocy czarteru

2.2.1. Czarter

Podstawy funkcjonowania tzw. „starych” uniwersytetów są zawarte w nadanym im czarterze. Przepisy czarteru są ogólne i regulują tylko podstawowe materie dotyczące ustroju i działania szkół wyższych.

W pierwszej kolejności czarter wskazuje, jakie osoby stanowią uniwersytet. Zgodnie z większością czarterów są nimi członkowie społeczności akademickiej, a więc osoby piastujące funkcje organów jednoosobowych i kolegialnych uczelni, a także studenci i inne osoby zaliczone w poczet członków uniwersytetu przez statut. Osobowość prawną posiada cały uniwersytet, a nie tylko jej wybrany organ. Jest on podmiotem, który może posiadać mienie, a także pozywać i być pozywanym oraz dokonywać innych czynności prawnych. Czarter nadaje również uczelni pra-

1 Prawodawstwo delegowane oprócz *bye-laws* obejmuje również akty wydawane przez ministrów (*statutory instruments*) oraz *Orders in Council*. *Bye-laws* nie jest jednak kategorią aktów jednorodnych; prawo uchwalane przez władze lokalne posiada ten sam status, co prawo tworzone przez podmioty publiczne, szerz. zob.: A. Carroll, *Constitutional and Administrative Law*, Harlow 2009, s. 153-154.

wo posługiwania się przez nią własną pieczęcią. Nadaje on uczelni nazwę oraz wymienia jej podstawowe jednostki organizacyjne.

Czarter wylicza także jednoosobowe i kolegialne organy uczelni. Niektóre czartery poprzestają tylko na ich wskazaniu i określeniu podstawowych funkcji², ale mogą dodatkowo przedstawiać inne podstawowe uprawnienia³. Analiza tych aktów wskazuje, że szczegółowe przepisy dotyczące wyboru oraz zadań organów uczelni należą do materii statutów.

Według czarteru uniwersytet jest powołany do kształcenia oraz przeprowadzania egzaminów. Powinien nauczać i zapewniać prowadzenie badań naukowych w dziedzinach, które są według niego najbardziej właściwe. Czarter nadaje uniwersytetowi prawo przyznawania własnych stopni naukowych, dyplomów, certyfikatów i innych wyróżnień. W kwestiach związanych z procedurą egzaminowania oraz wyboru zewnętrznych egzaminatorów oraz immatrykulacją studentów odsyła zaś do statutu szkoły wyższej⁴.

Niejednokrotnie czartery przewidują również możliwość wyrażenia zgody na afiliację z innymi podmiotami lub ich jednostkami, prawo do włączania innych szkół wyższych oraz łączenia się z innymi uniwersytetami lub podmiotami prywatnymi w celu promowania wspólnych celów związanych z edukacją lub w każdym innym celu, który uzna za słuszny⁵.

W czarterze znajduje się również procedura dokonywania w nim zmian. Na prośbę Królweskiej Rady Przybocznej uczelnia, przed dokonaniem jakichkolwiek zmian, powinna skonsultować je z odpowiednimi doradcami tej Rady⁶.

Zmiany czarteru dokonuje kolegialny organ uniwersytetu *council*, pod warunkiem uchwalenia specjalnej rezolucji (*special resolution*) na jednym z posiedzeń tego organu, a następnie zatwierdzenia jej na następnym spotkaniu. Drugie zebranie nie może odbyć się wcześniej niż za miesiąc i nie później niż trzy miesiące od uchwalenia rezolucji po raz pierwszy. Rezolucję uważa się za przyjętą, jeżeli głosowało za tym nie mniej niż trzy czwarte obecnych i głosujących osób. Autonomia uczelni jest jednak znacznie ograniczona przez to, że dokonane zmiany muszą zostać następnie zatwierdzone przez Królewską Radę Przyboczną⁷.

2 Zob. art. 5-6 oraz 8-9 Czarteru Uniwersytetu Nottingham, <http://www.nottingham.ac.uk/governance/university-calendar/index.aspx> (dostęp 2.03.2016 r.).

3 Zob. art. 4-13 Czarteru Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/about/#organisation> (dostęp 2.03.2016 r.); art. IV-XII Czarteru Uniwersytetu Leeds, <https://www.leeds.ac.uk/secretariat/charter.html> (dostęp 2.03.2016 r.).

4 Zob. np. art. 4 Czarteru Uniwersytetu Liverpool, art. II.1 Czarteru Uniwersytetu Leeds.

5 Zob. art. II.9 Czarteru Uniwersytetu Leeds, art. 6 Czarteru Uniwersytetu Liverpool.

6 Zob. strona Privy Council: <http://privycouncil.independent.gov.uk/> (dostęp 2.03.2016 r.).

7 Zob. np. art. 25 Czarteru Uniwersytetu Aston.

Czarter wskazuje również, jakie akty mogą tworzyć organy uczelni. Należą do nich – w kolejności od najbardziej do najmniej ważnego – statuty (*statutes*), zarządzenia (*ordinances*) oraz regulacje (*regulations*)⁸. Tylko statuty oraz jego zmiany podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną i tak jak w przypadku czarteru, Królewska Rada Przyboczna wnosi zazwyczaj o wcześniejsze nieformalne konsultacje⁹.

2.2.2. Statut

Statut uniwersytetu powstałego na mocy czarteru stanowi załącznik do czarteru (*schedule to charter*)¹⁰ i reguluje on podobnie jak czarter funkcjonowanie szkół wyższych. Statut nosi zazwyczaj nazwę Statutu Uniwersytetu (*Statutes of the University*). Jest tak dlatego, że chociaż statut jest jednolitym aktem prawnym, to jest on podzielony na części zwane statutami (niekiedy sekcjami) regulującymi poszczególne materie.

Statut w porównaniu z czarterem jest aktem bardziej rozbudowanym, ponieważ nie tylko uszczegóławia jego przepisy, ale może regulować także dodatkowe kwestie¹¹. Niektóre czartery wymieniają, jakie materie, oprócz tych związanych na przykład z uprawnieniami organów uniwersytetu, powinny znaleźć się w statucie. Jednakże sama uczelnia może w statucie przewidzieć, że zostaną uregulowane przez akty niższego rzędu¹².

Statut oraz jego zmiany są uchwalane przez *council* (organ zarządzający) uniwersytetu po wcześniejszym uzyskaniu w tej sprawie opinii senatu. Pierwszy statut, a także jego zmiany podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną¹³. Istnieją również modele statutów zatwierdzanych przez Królewską Radę Przyboczną¹⁴. Państwo może także wpływać na treść statutu, uchwalając w tym celu odpowiednie prawo. Przykładem takiej sytuacji są przepisy ERA88, na podstawie których powołano specjalnych Komisarzy Uniwersyteckich. Mieli oni zapewnić, aby statut uczelni powstałej w drodze czarteru zawierał przepisy regulujące kwestie zwolnień pracowników akademickich¹⁵. Według zaś sek. 203(8) ERA88 pojęcie „statuty” oznacza wszelkie regulacje i zarządzenia lub inne dokumenty, które w opi-

8 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 107.

9 Zob. szerz. strona *Privy Council*: <http://privycouncil.independent.gov.uk/> (dostęp 2.03.2016).

10 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 107.

11 *Ibidem*.

12 Zob. np. art. 15 w zw. z art. 19 Czarteru Uniwersytetu Aston.

13 Zob. np. art. 16(3) Czarteru Uniwersytetu Sussex, <http://www.sussex.ac.uk/ogs/govdocuments> (dostęp 2.03.2016 r.).

14 Np. modelowy Statut XX – Pracownicy akademicki: Postępowanie w sprawie zwolnień, dyscyplinarne i skarżowe oraz inne związane kwestie, www.ucu.org.uk/index.cfm?articleid=2529 (dostęp 30.09.2016 r.).

15 Zob. rozdział VI – Status pracownika akademickiego.

nii Komisarzy służą jako statuty dla celów uczelni i za takie zostały uznane przez Komisarzy.

Od 2012 r. widać zmiany w regulacjach wewnętrznych uczelni czarterowych. Uczelnie zarówno w przypadku czarterów, jak i statutów ograniczyły ich zakres regulacji. Wynika to z pewnością z tego faktu, że regulacja w aktach niższego rzędu nie podlega ingerencji ze strony Królewskiej Rady Przybocznej i przyczynia się do większej samodzielności uczelni wyższych.

Zakres materii znajdującej się w statutach różnych szkół wyższych jest podobny, ale występują też różnice. Nie jest do końca jasne, które kwestie powinny być szczegółowo uregulowane w statucie uczelni, a które za pomocą zarządzeń. W niektórych uczelniach wyższych skład rad wydziałów jest przedmiotem statutów, podczas gdy w innych uregulowany jest w zarządzeniach, czyli przepisach wewnętrznych uczelni¹⁶.

Tam, gdzie czarter jedynie ogólnie odnosi się do pewnych materii (na przykład dotyczących istnienia organów uczelni), to odsyła do szczegółowego ich uregulowania w statucie. Podobnie jest, jeżeli czarter przewiduje, że określone sprawy mogą być ustanowione w statucie¹⁷.

Statuty w pierwszej kolejności wskazują, kto jest członkiem Uniwersytetu. Poza osobami wymienionymi w czarterze są nimi najczęściej emerytowani profesorowie, pracownik biblioteki oraz inni nauczyciele akademicki i pracownicy uczelni wskazani przez zarządzenia jako członkowie Uniwersytetu¹⁸.

Kolejne „statuty” poświęcone są organom jednoosobowym i kolegialnym uczelni. Regulują one sposób ich wyboru, długość kadencji, zadania, obowiązki oraz sposób, w jaki obradują. Statut może wskazywać na możliwość powołania także innych osób, pełniących ważne funkcje w uczelni¹⁹.

Statut zawiera również przepisy odnoszące się do zatrudniania profesorów, innych pracowników akademickich oraz do ich praw i obowiązków²⁰. Zgodnie z sek. 203 ERA88 statut uczelni powstałej na mocy czarteru musi zawierać przepisy dotyczące zwolnień pracowników akademickich w przypadku redukcji zatrudnienia w szkole wyższej, a także z innego ważnego powodu oraz powinien wskazywać procedurę odwołania się od decyzji podjętej z tych przyczyn.

16 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 108.

17 Zob. np. Czarter Uniwersytetu Leeds, <https://www.leeds.ac.uk/secretariat/charter.html>, (dostęp 2.03.2016 r.).

18 Art. 2. sek. 2. Statutu Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/> (dostęp 2.03.2016 r.).

19 Zob. np. Statuty Uniwersytetu Sussex, <http://www.sussex.ac.uk/ogs/govdocuments> (dostęp 2.03.2016 r.) lub Uniwersytetu Leeds <http://www.leeds.ac.uk/secretariat/statutes.html> (dostęp 2.03.2016 r.).

20 Zob. np. Sek. 6 Statutów Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/charter-statutes-and-ordinances/> (dostęp 2.03.2016 r.).

W przypadku związków i organizacji studenckich statut przewiduje tylko możliwość ich istnienia, a w kwestii bardziej szczegółowych uregulowań odsyła najczęściej do zarządzeń²¹. Podobnie jest z egzaminatorami. Statut zazwyczaj wskazuje, kto może nim być, zaś co do sposobu ich powoływania i przeprowadzania egzaminów również odsyła do odpowiednich zarządzeń²².

2.3. Prawo regulujące działanie uniwersytetów powstałych po 1992 r.

2.3.1. Uwagi ogólne

Podstawy ustroju uczelni powstałych po 1992 r. wyznaczone są w dokumencie zarządzania (*instrument of government*), a także w akcie zarządzania (*articles of government*). Dokument zarządzania powinien spełniać wymagania określone w sek. 124A(3) i (4) ERA88²³ i w załącznikach 7 i 7A do ERA88. Akt zarządzania wydawany jest zaś na podstawie sek. 125 ERA88. Zgodnie z przepisami ERA88 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego ma prawo zmienić te załączniki w szczególności w odniesieniu do liczby i kategorii członków rady zarządzających.

2.3.2. Dokument zarządzania

Sekcja 124A ERA88²⁴ – „Skład i zarządzanie korporacją” stanowi, że każda korporacja szkolnictwa wyższego powinna posiadać dokument (*instrument*), zwany dokumentem zarządzania (*instrument of governance*), który określa skład korporacji oraz inne przepisy wymagane w tym przepisie.

Początkowy dokument zarządzania jest nadawany w drodze zarządzenia przez Królewską Radę Przyboczną²⁵. Zgodnie z sek. 124A(3) ERA88 Królewska Rada Przyboczna może nadać w drodze zarządzenia dokument zarządzania korporacji szkolnictwa wyższego, może go zastąpić nowym dokumentem zarządzania lub zmienić dokument zarządzania.

Na podstawie sek. 124A(4) ERA88 dokument zarządzania powinien być zgodny z wymaganiami zawartymi w załączniku 7A do ERA88, które dotyczą liczby oraz sposobu powoływania członków organu zarządzającego uczelnią. Dokument zarządzania może zawierać przepisy, do których stworzenia upoważnia ten załącznik, a także przepisy, które mogą być konieczne lub pożądane. Królewska Rada Przy-

21 Sekcja 10 Statutu Uniwersytetu Nottingham, <https://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 2.03.2016 r.).

22 Art. 11 Statutu Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/> (dostęp 2.03.2016 r.).

23 Dodany przez FHEA92.

24 Dodany przez sek. 71 FHEA 1992.

25 Nie należy mylić tego zarządzenia z zarządzeniami (*ordinances*), będącymi aktami wewnętrznymi szkół wyższych, które są uchwalane przez ich kolegialne organy.

boczna na podstawie sek. 124(2)(3) ERA88 może stworzyć przepis, który wydaje się jej konieczny lub pożądany w celu zabezpieczenia ciągłości zarządzania instytucją, do której się odnosi.

Dokument zarządzania składa się z przepisów, które odnoszą się jedynie do głównego organu kierującego uczelnią – rady zarządzających. Dokument ten określa nazwę szkoły wyższej, sposób powoływania i skład rady zarządzających, kwestie związane z możliwością udzielania pożyczek członkom tej rady oraz przepisy dotyczące pieczęci uczelni.

Przepisy sek. 124A(7) ERA88 również przewidują, że każdy dokument, który ma być uważany za dokument sporządzony, wydany przez lub w imieniu korporacji szkolnictwa wyższego, do której ma zastosowanie dokument zarządzania i który będzie miał prawidłowo nadaną formę prawną (z pieczęcią korporacji) lub który będzie podpisany albo też zostanie mu nadana forma prawna przez osobę umową do tego przez korporację, powinien mieć moc dowodu. Ma również być tak traktowany bez dalszego udowadniania, chyba że zostanie przedstawiony dowód przeciwny.

2.3.3. Akt zarządzania

Zgodnie z sek. 125(1) ERA88 każda instytucja prowadzona przez korporację szkolnictwa wyższego powinna być kierowana zgodnie z aktem zarządzania, uchwalonym przez tę korporację, a następnie zatwierdzonym przez Królewską Radę Przyboczną.

Akt zarządzania powinien określać funkcje rady zarządzających (*board of governors*), rektora (*principal*) oraz rady akademickiej (*academic board*). Może również regulować skład komisji korporacji, rady akademickiej, a także przewidywać delegowanie funkcji rady zarządzających i rady akademickiej tym komisjom, przewodniczącemu rady zarządzających lub *principalowi* (sek. 125(2) ERA88).

Zgodnie z sek. 125(3) ERA88 akt zarządzania powinien zawierać przepisy dotyczące procedur obrad rady zarządzających, rady akademickiej, komisji korporacji oraz procedury wyznaczania członków korporacji (włączając w obu procedurach określenie kworum oraz możliwość udzielania pełnomocnictw). Akt zarządzania może ponadto zawierać przepisy dotyczące procedur wyznaczania, awansu, zawieszenia i dymisji pracowników, procedur przyjmowania, zawieszenia i wydalenia studentów oraz wyznaczania i określania funkcji *clerka*²⁶ (sek. 125(3)(a)(b) (c) ERA88). Dalej przepisy przewidują, że akt zarządzania może również zawierać przepisy przyznające radzie zarządzających prawo tworzenia reguł lub innych aktów wewnętrznych (*bye-laws*) w celu zarządzania i kierowania uczelnią, włączając

26 Zob. s. 158.

w to reguły i *bye-laws* w odniesieniu do studentów, pracowników oraz kwestii wymienionych w sek. 125(3)(a) lub (b) ERA88, czyli dotyczących wyżej wymienionych procedur.

Na podstawie sek. 125(5) ERA88 akt zarządzania może zostać zmieniony lub odwołany przez kolejne akty zarządzania uchwalone przez korporację, a następnie zatwierdzone przez Królewską Radę Przyboczną. Królewska Rada Przyboczna może również w drodze wytycznych żądać od określonej kategorii korporacji lub od konkretnej korporacji wskazanej w wytycznych, aby zmieniła akt zarządzania lub zapewniła, że reguły oraz *bye-laws* sporządzone w celu wykonania aktu zarządzania zostaną zmienione przez radę zarządzających w sposób określony w wytycznych. Jednak zanim Królewska Rada Przyboczna skieruje określone wytyczne, powinna wcześniej skonsultować się z radą zarządzających korporacji szkolnictwa wyższego, do której te wskazówki mają zastosowanie.

Akt zarządzania zawiera przepisy dotyczące organów jednoosobowych uczelni. Określa skład i zasady obradowania organów kolegialnych uczelni. Ponadto wskazuje również na funkcje jednoosobowych i kolegialnych organów uczelni. Akt ten reguluje w sposób ogólny także kwestie dotyczące zwalniania pracowników i możliwości odwołania się od tych decyzji. Szczegóły tego postępowania zawarte są zazwyczaj w regułach sporządzonych przez radę zarządzających.

Można powiedzieć, że w porównaniu ze statutami uczelni wyższych powstałych na mocy czarteru dokument oraz akt zarządzania są aktami mniej rozbudowanymi. Wiąże się to ze sposobem zarządzania tymi uczelniami, który w ich przypadku jest procesem mniej skomplikowanym w porównaniu z uniwersytetami czarterowymi.

2.4. Akty regulujące działanie uczelni będących spółkami

W przypadku uczelni będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością ustrój uczelni wyznaczają: umowa spółki (*memorandum of association*), statut spółki (*articles of association*), dokument zarządzania (*instrument of government*) oraz akt zarządzania (*articles of government*). W myśl sek. 129(5)(d) ERA88 umowa oraz statut podlegają zatwierdzeniu przez ministra. Ponadto zgodnie sek. 129B ERA88 dokument zarządzania oraz akt zarządzania stanowią część statutu spółki²⁷, który staje się podstawowym aktem regulującym ustrój danej uczelni. Szkoły te mogą wydawać także inne przepisy. Przepis sek. 129B(3)(b) wskazuje, że prawo wewnętrzne (*bye-laws*) uczelnia tworzy w zakresie uprawnień przyznanych jej przez statut spółki.

27 Zob. np. Statut Uniwersytetu Greenwich, <http://www.gre.ac.uk/governance/policy/maa> (dostęp 3.03.2016 r.) lub London School of Economics; Uniwersytet Derby z kolei nie traktuje tych aktów jako jednolitego tekstu, <http://www.derby.ac.uk/about/organisation/governance/> (dostęp 3.03.2016 r.).

Umowa spółki sporządzana jest na podstawie Companies Act 2006. Zawiera nazwę spółki, określa jej siedzibę, wymienia cele działania przedsiębiorstwa, które polegają na zapewnieniu kształcenia oraz wspieraniu i rozwoju każdej dziedziny sztuki i nauki dla dobra publicznego. W dalszej kolejności umowa przedsiębiorstwa zawiera przepisy związane z jego gospodarką finansową²⁸.

Statut spółki Uniwersytetu Derby określa na przykład, kim są udziałowcy spółki i wskazuje, że są nimi osoby, które podpisały umowę spółki oraz inne osoby uznane za członków zgodnie ze statutem. Jednocześnie zaznacza się, że nikt nie może być udziałowcem, jeżeli nie jest równocześnie członkiem rady zarządzającej (*governing council*)²⁹. Statut spółki reguluje również procedury zwoływania i przeprowadzania obrad rady zarządzającej oraz inne przepisy dotyczące spraw spółki.

Dokument zarządzania w myśl sek. 129B(2)(a) ERA88, podobnie jak w innych uczelniach powstałych po 1992 r., reguluje kwestie związane z głównym organem zarządzającym uczelnią, którym jest rada zarządzająca i powinien odpowiadać wymaganiom zawartym w sek. 124A ERA88 oraz załącznikom 7 i 7A tej ustawy. Zawiera więc głównie przepisy dotyczące składu i sposobu wyboru członków rady zarządzającej.

W przypadku uczelni wyższej będącej spółką z ograniczoną odpowiedzialnością przepisy dokumentu zarządzania będą posiadały specyficzne przepisy właściwe dla tej formy działania szkoły wyższej. Należy zwrócić uwagę, że w tym przypadku rada zarządzająca jest jednocześnie organem spółki, w skład którego wchodzi jej udziałowcy.

Uczelnia wyższa będąca spółką zobowiązana jest również posiadać akt zarządzania, który powinien spełniać wymagania określone w ERA88. W myśl sek. 129B(2)(b) ERA88 ma on zawierać przepisy dotyczące kierowania uczelnią. Reguluje więc sposób powoływania organów jednoosobowych i kolegialnych organów szkoły wyższej z wyjątkiem rady zarządzającej oraz innych urzędników uczelni. Wymienia także zadania i sposób obrad organów uczelni oraz kwestie związane z zatrudnieniem i zwalnianiem pracowników³⁰.

Ponadto w myśl sek. 129B(3) ERA88 Królewska Rada Przyboczna może kierować do osób, które według niej mają faktyczną kontrolę nad spółką, wskazówki, jakie według niej będą właściwe dla zapewnienia, że umowa lub statut spółki, lub jej wewnętrzne regulacje są zmieniane w taki sposób, który może być określony w za-

28 Zob. art. 1-7 Umowy Spółki Uniwersytetu Derby, <http://www.derby.ac.uk/media/derbyacuk/contentassets/documents/governance/GC-Constitution-17-October-2006.pdf> (dostęp 3.03.2016 r.).

29 Zob. art. 3.1. Statutu Spółki Uniwersytetu Derby, <http://www.derby.ac.uk/media/derbyacuk/contentassets/documents/governance/GC-Constitution-17-October-2006.pdf> (dostęp 3.03.2016 r.).

30 Zob. np. Akt Zarządzania Uniwersytetu Greenwich, <http://www.gre.ac.uk/governance/policy/maa> (dostęp 3.03.2016 r.).

leceniu. Zmiana umowy lub statutu spółki nie jest możliwa bez zatwierdzenia przez Królewską Radę Przyboczną (sek. 129B(4) ERA88).

2.5. Inne regulacje uczelniane angielskich szkół wyższych

2.5.1. *Bye-laws* uniwersytetów angielskich

W czasach, gdy istniały tylko uczelnie utworzone w wyniku nadania czarteru, sądy *common law* uznały, że jednym z aspektów prerogatywy Korony do kreowania określonych podmiotów jest to, że mogą one tworzyć własne prawo, które obowiązuje nie tylko ich członków, ale również osoby spoza ich grona³¹. Na początku uprawnienie to było bardzo ogólne. Uważano nawet, że nie ma potrzeby, aby czarter zawierał upoważnienie do tworzenia prawa wewnętrznego, ponieważ było to nieodłącznym prawem korporacji. Sądy jednak stopniowo zaczęły kontrolować jego zakres, co w rezultacie doprowadziło do jego ograniczania w czarterach. Ograniczenie to polegało na możliwości stanowienia prawa przez korporacje tylko wtedy, jeżeli miały służyć wypełnianiu ich celów³².

Sądy uznały również, że prawo wewnętrzne korporacji powstałych na mocy czarteru ma status norm prawnych. W jednym z orzeczeń czytamy, że każde prawo wewnętrzne (*bye-law*) jest prawem i obowiązkowe dla wszystkich, których wiąże tak jak każda ustawa, z tą tylko różnicą, że legalność prawa wewnętrznego można podważyć, a ustawy nie³³.

Sporną kwestią jest to, czy prawo wewnętrzne może wiązać osoby spoza korporacji. Niektórzy rozróżniali korporacje „prywatne”, których wewnętrzne regulacje nie mogły wiązać osób z zewnątrz oraz korporacje „publiczne” (na przykład „wielkie miasta i miasteczka”), których regulacje wewnętrzne mogły wiązać osoby niebędące ich członkami³⁴.

W XVIII w. sądy z kolei stwierdziły, że to, czy prawo ustanowione przez korporację może wiązać również osoby spoza niej, zależy od tego, czy dana korporacja ma regulować coś w publicznym interesie, czy też tylko na potrzeby „lokalnej jurysdykcji”. Jeżeli więc korporacja ma prawo jurysdykcji ponad określone limity, prawo wewnętrzne przez nią tworzone ze względu na dobro ogółu (*public good*), których przedmiot jest generalny, bez ograniczenia go do ludzi posiadających szczególne cechy, wiąże w obszarze tych wyznaczonych granic zarówno członków tej korpo-

31 Przykładem takich orzeczeń sądów są: *Gravesend Case* (1612) 2 Brownl & Golds 177, 182; *Chamberlaind London's Case* (1590) 5 Co Rep 62b, 63a-63b (Coke Reporting Wray CJ); *Cudden v. Estwick* (1704) 6 Mod. Rep. 123, Holt 433.

32 S. Whittaker, *Public and Private Law making: Subordinate Legislation, Contract and the „Status of Student Rules”*, „Oxford Journal of Legal Studies” 2001, vol. 21, nr 1, s. 108-109.

33 *City of London v. Wood* (1701) 12 Mod. Rep. 669, 678 per Holt C.J. Kyd.

34 S. Whittaker, *Public and Private...*, *op. cit.*, s. 110.

racji, jak i osoby spoza niej³⁵. Zatem to, czy korporacja założona w drodze czarteru może tworzyć prawo wiążące osoby inne niż ich członków, zależy od tego, w jakim celu ten czarter został nadany³⁶.

Uniwersytety powstałe w drodze nadania czarteru posiadają więc prawo tworzenia wewnętrznego prawa i wiąże ono przede wszystkim jego członków. Uniwersytety tworzą wewnętrzne prawo, aby wspierać swoje cele, na przykład przez uchwalanie regulaminów dotyczących dyscypliny akademickiej na mocy czarteru, bez konieczności uciekania do uzyskania zgody studenta wyrażonej w umowie³⁷.

Doktryna i orzecznictwo nie wypowiadają się wyraźnie co do związania prawem wewnętrznym osób spoza uczelni powstałej w wyniku nadania czarteru. Wydaje się jednak, że ze względu na cel działania tych uczelni, który jest celem publicznym, regulacjom wewnętrznym będą musiały podporządkować się także osoby niebędące ich członkami. Chodzić tu może na przykład o przepisy dotyczące rekrutacji na studia, czy też przyznawania dyplomów, które skutkują nie tylko wobec członków korporacji, ale i na zewnątrz.

Przepisy czarterów przewidują, że uczelnie mogą wydawać zarządzenia (*ordinances*) i regulacje (*regulations*), można je więc obok statutu zaliczyć do wewnętrznej „legislacji”. Jednak w odróżnieniu od statutu nie podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną³⁸.

Zarządzenia są uchwalane przez *council*, na podstawie uprawnień przekazanych mu przez czarter, a także w sytuacji, gdy jest to wymagane przez statut. Niekiedy czarter może przewidywać, że w przypadku, gdy zarządzenia dotyczą spraw akademickich, do ich sporządzenia konieczne jest polecenie senatu. Inne regulacje są z kolei wydawane, chyba że co innego wynika z kontekstu – na podstawie przepisów zawartych w czarterze, statutach i zarządzeniach. Uchwalane są przez *council* i senat uniwersytetu w celu wykonywania podstawowych uprawnień³⁹.

Niektóre statuty wymieniają wprost, jakie materie powinny być uregulowane w zarządzeniach. Sekcja 33(1) Statutu Uniwersytetu w Nottingham wymienia takie sprawy w dwudziestu punktach i dotyczą one między innymi inwestycji finansowych, sprawozdań, płatności i wysokości czesnego, które pobiera uniwersytet, a także zasady zwolnień od ich uiszczania. Ponadto zarządzenia odnoszą się do przyznawania stopni, dyplomów, certyfikatów i innych wyróżnień, a także do moż-

35 S. Whittaker, *Public and Private...*, *op. cit.*, s. 109.

36 *Ibidem*, s. 113.

37 *Ibidem*.

38 Zob. np. Czarter Uniwersytetu Nottingham, <https://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 3.03.2016 r.).

39 Zob. art. 17 Czarteru Uniwersytetu Aston, art. 33 zd. 2 Czarteru Uniwersytetu Liverpool, art. 19 zd. 2 Czarteru Uniwersytetu Nottingham.

liwości odwołania ich nadania. Wydaje się je także w sprawie zatrudniania i zwalniania pracowników oraz ich praw i obowiązków. Zarządzenia przewidują także sposób wyznaczania egzaminatorów oraz przeprowadzania egzaminów. Zawarte są w nich również kwestie związane ze stypendiami, nagrodami i z dyscypliną studentów, a także przewidują, jak ma działać Biblioteka oraz Muzeum Uniwersytetu⁴⁰.

Zgodnie z sek. 33(2) Statutu Uniwersytetu Nottingham zarządzenia mogą przewidywać, że wyżej wymienione materie powinny być zawarte w regulacjach. Zarządzenia mają moc wiążącą z chwilą zatwierdzenia ich przez *council*.

Jeżeli chodzi o uczelnie powstałe na mocy ustawy, możliwość tworzenia przez nie prawa wewnętrznego, na przykład regulaminów dotyczących spraw studenckich, wynika z przepisów ustaw je kreujących. Ustawa może więc jasno przewidywać, że uczelnia posiada takie prawo, ale bardziej prawdopodobne jest to, że prawo to będzie mogło wynikać z bardziej ogólnych uprawnień, odnoszących się do działania szkół wyższych. Ten rodzaj uprawnień raczej nie będzie określał rangi wynikających z nich regulacji uczelnianych: czy będą to regulacje o statusie prawodawstwa delegowanego, czy też regulacje wiążące z powodu zawarcia umowy. Tak więc na przykład wszystkie uczelnie, które powstały w wyniku uchwalenia ERA88, otrzymały na mocy sek. 124(1)(2) ERA88 uprawnienie do czynienia wszystkiego, co uznają za konieczne lub stosowne w celu lub w powiązaniu z wykonywaniem przyznanych im uprawnień. Według S. Whittakera mogłoby się wydawać, że wskazane przepisy stanowią wystarczającą podstawę do tworzenia regulacji w odniesieniu do studentów. Jednakże istnieją wątpliwości, czy można byłoby uznać je za prawodawstwo delegowane⁴¹.

S. Whittaker nie wspominał jednak o przepisie sek. 125(4) ERA88, który stanowi, że w akcie zarządzania mogą znaleźć się przepisy, które upoważnią radę zarządzających do tworzenia regulacji i prawa wewnętrznego (*bye-laws*) w odniesieniu do zarządzania i kierowania instytucją. W szczególności przepis ten wskazuje na regulacje dotyczące studentów i pracowników, zatrudniania, awansu, zawieszania i zwalniania pracowników, czy też rekrutacji, zawieszania i wydalania studentów.

Akt zarządzania, a także jego zmiany zgodnie z tym, co napisałam wcześniej, podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną. Wynika więc, że stanowione na podstawie tego aktu prawo wewnętrzne nie będzie już wymagało ingerencji tego organu.

40 Statut Uniwersytetu Nottingham, <http://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 2.03.2016 r.).

41 S. Whittaker, *Public and Private...*, *op. cit.*, s. 117.

W sprawie *Clark v. University Lincolnshire and Humberside*⁴² sąd uznał, że podstawą związania studenta z regulaminami uniwersytetu, który został utworzony w wyniku ERA88, jest umowa pomiędzy nim a tą szkołą, a więc wiążą one tylko po zawarciu umowy o kształcenie. Z orzeczenia tego wynikałoby, że regulacje uczelniane szkół wyższych powstałych na mocy tej ustawy wiążą jedynie osoby, które wyrażą na to zgodę.

Jednak z orzeczeń sądowych wskazanych w rozdziale poświęconym statusowi studenta wynika, że przepisom uczelni muszą podporządkować się na przykład kandydaci na studia czy też osoby usunięte z listy studentów⁴³. Świadczyć to może o tym, że regulacje uczelniane mają także wpływ na osoby spoza uczelni.

Uprawnienie korporacji, która powstała na mocy ustawy, do tworzenia wewnętrznych regulacji i określenia zasad jej działania w przypadku, gdy akt kreujący nie zawiera takiego upoważnienia, wydaje się, że można wywieść z autonomii każdego podmiotu prawa, każdego uczestnika obrotu, który ogłasza, jakie regulacje będzie stosował wobec potencjalnych, aktualnych i byłych kontrahentów. S. Whittaker stwierdził zaś, że w sytuacji, gdy nie ma wyraźnego upoważnienia do stanowienia tych regulacji, studenci powinni wyrażać zgodę na związanie nimi w drodze umowy⁴⁴.

2.5.2. Sądowa kontrola *bye-laws*

Zagadnienie sądowej kontroli prawa wewnętrznego angielskich szkół wyższych przez sądy nie jest proste. Należy je oddzielnie omówić w odniesieniu do uczelni powstałych w drodze czarteru i na mocy ustawy, z uwagi na inny status prawny tych szkół.

W przypadku korporacji czarterowych trzeba odróżnić tworzenie przez nie prawa od jego kontroli. Głównym kryterium kontroli aktów wewnętrznych korporacji powstałych w drodze nadania czarteru była ich racjonalność (*reasonableness*) oraz pewność (*certainty*). Moim zdaniem, omawiając to zagadnienie, należy także odróżnić tu od siebie kontrolę prawa korporacji publicznych (na przykład samorządu terytorialnego) od korporacji prywatnych (na przykład uniwersytetów)⁴⁵. Te pierwsze tworzyły prawo w interesie ogółu i zawsze podlegało ono kontroli sądowej, z kolei te drugie – tworzą prawo w celu realizacji własnych celów i w przypadku uniwersytetów jurysdykcję nad jego przestrzeganiem do 2004 r. sprawował Wizytator, a nie sądy. Naruszenie reguł wewnętrznych przez uniwersytety może stanowić

42 [2000] 3 All ER 752, 756.

43 Zob. np. sprawa *Moran v. University College Salford*, powołana na s. 244.

44 S. Whittaker, *Public and Private...*, *op. cit.*, s. 117.

45 S. Whittaker, *Judicial Review in public Law and in Contract Law: the Example of Students Rules*, „Oxford Journal of Legal Studies” 2001, vol. 21, nr 2, s. 194.

jedynie podstawę do wniesienia powództwa o złamanie umowy i sądy będą badały, czy uczelnie te postępowały zgodnie z ustanowionymi przez siebie procedurami. Z uwagi na to, że uniwersytety powstałe na mocy czarteru nie są podmiotami ustawowymi, nie ma wobec nich zastosowania kontrola sądownoadministracyjna. Student będzie mógł wnieść jedynie skargę do Niezależnego Arbitra lub powództwo do sądu powszechnego⁴⁶.

Przed drugą połową XIX w. prawna możliwość tworzenia aktów wewnętrznych zmieniła swoją podstawę z czarteru i *common law* na prawo stanowione. Prawo wewnętrzne podmiotów utworzonych w drodze ustawy podlega kontroli na wielu płaszczyznach. Przede wszystkim kontrola ta musi odbywać się zgodnie z procedurami zawartymi w macierzystych ustawach, a więc tych, które tworzą dany podmiot. Ustawy mogą wprowadzać kary za nieprzestrzeganie *bye-laws*. Sądy do tej pory interweniowały w sprawach dotyczących *vires* i w kwestiach niezgodności prawa wewnętrznego z ustawami. Zgodnie z ogólną zasadą sądy będą zezwalały korporacjom zmniejszać, ale nie zwiększać zasięg własnych uprawnień za pomocą ich wewnętrznego prawa⁴⁷.

Kontrola prawa wewnętrznego szkół powstałych w drodze ustawy będzie miała miejsce przede wszystkim w przypadku sądownoadministracyjnej kontroli decyzji podjętych przez organ lub komisję uczelni. Działanie tych uczelni jako podmiotów utworzonych na mocy ustawy podlega bowiem kontroli sądownoadministracyjnej. Sąd może badać procedury ustanowione przez konkretny uniwersytet po kątem zasady *natural justice*. Sam nie będzie uchylał i zmieniał przepisów uczelni, ale wskaże, jakim regułem one nie odpowiadają⁴⁸.

Ważnym zagadnieniem dotyczącym kontroli prawa wewnętrznego szkół wyższych jest wpływ na tę kontrolę ustawy Human Rights Act 1998 (HRA)⁴⁹. Pojawia się pytanie, czy na podstawie tej ustawy istnieje możliwość podważenia wewnętrznych regulacji uczelni. Przepisem, który wskazuje na taką możliwość, jest sek. 6 HRA. Przewiduje on, że niezgodne z prawem jest działanie władz publicznych, jeżeli jest ono sprzeczne z Konwencją Praw Człowieka. Według S. Whittakera, tworzenie *bye-laws* przez uniwersytet może „podpadać” pod to działanie, ponieważ pojęcie działania jest wystarczająco szerokie i obejmuje również prawo pochodne. Zgodnie z tym, co było już powiedziane w rozdziale pierwszym, uczelnie wyższe w Anglii są podmiotami publicznymi w rozumieniu HRA, stąd studenci mogliby przed sądem zarzucić, że prawo wewnętrzne regulujące, na przykład procedurę

46 Szerz. zob.: rozdział VI - Status studenta i powołaną tam literaturę.

47 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 108.

48 *Ibidem*, s. 357.

49 Ustawa Human Rights Act 1998 implementowała do angielskiego porządku prawnego Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. (w skrócie zwaną Europejską Konwencją Praw Człowieka).

dyscyplinarną w ich sprawach, jest sprzeczne z Konwencją i tym samym mogliby podważyć ich legalność⁵⁰.

3. Prawo szkolnictwa wyższego w Polsce

3.1. Uwagi ogólne

Działanie szkół wyższych w Polsce regulują przepisy znajdujące się w źródłach prawa o różnej randze. W pierwszej kolejności należy wymienić Konstytucję RP, ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym, rozporządzenia, dalej prawo zakładowe, do którego zaliczamy statut oraz pozostałe regulacje uczelniane (czyli regulaminy, inne uchwały senatu i zarządzenia rektora).

Wynikające z Konstytucji RP zasady dotyczące szkolnictwa wyższego zostały omówione w rozdziale pierwszym. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym reguluje zagadnienia dotyczące powstawania uczelni, ich ustroju, współpracy z zagranicą, nadzoru nad szkołami wyższymi, organów z obszaru szkolnictwa wyższego oraz mienia i finansów uczelni. Zawiera także przepisy odnoszące się do procesu kształcenia, między innymi tworzenia kierunków studiów na określonych poziomach. Reguluje również status studenta i pracowników akademickich.

Szkoła wyższa w Polsce jest zakładem administracyjnym, który tworzy prawo zakładowe. Przez prawo zakładowe rozumiemy akty zawierające normy ogólne, a które wydawane są przez organy zakładów⁵¹. Do podstawowych form prawa zakładowego zaliczymy jego statut oraz regulamin i tych aktów będzie dotyczyła ta część opracowania.

Według R. Raszewskiej-Skałeckiej statut określa organizację zakładu administracyjnego, kompetencje jego organów, sposób funkcjonowania i zależności organizacyjne w zakładzie administracyjnym. Regulamin z kolei to akt prawa zakładowego, określający prawa i obowiązki użytkowników zakładu administracyjnego oraz sposób korzystania z tych praw i sposób wykonywania obowiązków⁵². Jednak nie można zgodzić się do końca z tym poglądem, ponieważ również w statutach zakładów – właśnie w szkołach wyższych – określa się „prawa i obowiązki użytkowników zakładu administracyjnego oraz sposób korzystania z tych praw i sposób wykonywania obowiązków”. Nie można też wykluczyć, że także regulaminy będą określały „organizację zakładu administracyjnego, kompetencje jego organów, sposób funkcjonowania i zależności organizacyjne w zakładzie administracyjnym”. Różnica między statutami a regulaminami nie jest aż tak ostra i sprowadza się

50 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 357.

51 E. Ochendowski, *Zakład administracyjny jako podmiot administracji państwowej*, Poznań 1969, s. 190.

52 R. Raszevska-Skałeczka, *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Wrocław 2007, s. 9.

bardziej do stopnia ogólności oraz rangi (mocy obowiązującej) w systemie regulacji wewnętrznej zakładu.

Poziom statutu lub regulaminu należy uznać za właściwy we wszystkich sprawach szkolnictwa wyższego nieuregulowanych w ustawie lub rozporządzeniu i nie należących do materii ustawowej. Przedmiotem zaś regulacji w statucie lub regulaminie powinny być kwestie wynikające ze szczegółowych delegacji ustawy bądź rozporządzenia oraz wszelkie inne sprawy dotyczące działalności uczelni albo instytucji do spraw regulacji, nieuregulowane w ustawie lub rozporządzeniu i z nimi niesprzeczne. W hierarchii źródeł prawa szkół wyższych statuty są kwalifikowane jako akty prawne hierarchicznie wyższe niż regulaminy. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym przekazuje do regulacji statutowej szczegółowy ustrój wewnętrzny uczelni i inne sprawy dotyczące jej funkcjonowania⁵³. Statut szkoły wyższej pełni rolę aktu wewnętrznego o najwyższej randze w systemie prawa zakładowego uczelni, ponieważ nawet minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego sprawuje nadzór nad zgodnością działań z przepisami tego aktu (art. 33 ust. 1 psw.).

W przypadku aktów wewnętrznych adresatem zawartych w nich norm są podporządkowane organowi wydającym akt jednostki organizacyjne oraz pracownicy tych jednostek bądź w przypadku zakładów administracyjnych – użytkownicy tych zakładów (na przykład studenci). Statuty lub regulaminy są z reguły skierowane tylko do pracowników lub użytkowników i nie są umieszczane w systemie źródeł prawa, choć mogą i odgrywają istotną rolę i wyraźnie wpływają na sytuację obywatela⁵⁴.

3.2. Ustanowienie statutu

Według J. Korczaka statut jest aktem, którego istnienie jest wymagane w każdej uczelni wyższej bez względu na ich publiczny i niepubliczny oraz akademicki czy zawodowy charakter, a także stopień czy wreszcie kierunek studiów⁵⁵. W jednym ze swych wyroków Trybunał Konstytucyjny orzekł, że prawo tworzenia statutów stanowi jeden z fundamentów autonomii szkół wyższych⁵⁶.

W przypadku procedury powstawania statutu należy wziąć pod uwagę fakt, czy mamy do czynienia z uczelnią publiczną, czy też niepubliczną.

W przypadku uczelni publicznej, zgodnie z art. 19 ust. 3 psw., pierwszy statut nadaje jej właściwy minister, przy czym statut ten obowiązuje do czasu uchwa-

53 *Ibidem*, s. 257.

54 J. Szreniawski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Lublin 1994, s. 95-99.

55 J. Korczak, *Statut szkoły wyższej w świetle nowych uregulowań prawnych*, (w:) *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, (red.) A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007, s. 68.

56 Wyrok TK z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05, OTK-A 2005, nr 9, poz. 99.

lenia przez senat uczelni lub do czasu zatwierdzenia przez odpowiedniego ministra nowego statutu (o ile z ustawy wynika wymóg uzyskania takiego zatwierdzenia). Ministrem tym będzie minister sprawujący nadzór nad uczelnią specjalistyczną. W uczelni publicznej senat uchwała statut oraz jego zmiany większością dwóch trzecich głosów swojego składu, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych (art. 56 ust. 1 i art. 59 psw.). W uczelni niepublicznej pierwszy statut nadaje jej założyciel (art. 24 ust. 1 psw.). Od postanowień tego statutu będzie zależało, czy kolejne statuty będą nadawane przez tego założyciela, czy też uprawnienie to zostanie przekazane organowi kolegialnemu uczelni i także w tym przypadku konieczne jest zasięgnięcie opinii związków zawodowych (art. 58 ust. 1 psw.).

Przed nowelizacją psw. w 2011 r. procedura wejścia w życie statutu zależała od tego, czy uczelnia posiadała pełną, czy też ograniczoną autonomię. Pełna autonomia oznaczała, że uczelnia w procedurze uchwalania statutu nie była uzależniona od działań żadnych zewnętrznych organów, a statut oraz jego zmiany wchodziły w życie w dniu wskazanym w statucie. Pełną autonomię, stosownie do dawnego brzmienia art. 56 ust. 2 oraz art. 58 ust. 4 psw., miały uczelnie publiczne i niepubliczne, które posiadały co najmniej cztery uprawnienia do nadawania stopnia doktora, chyba że chodziło o uczelnie artystyczne, wówczas wystarczyło, że posiadały one co najmniej dwa takie uprawnienia. Statut oraz jego zmiany wchodziły w życie z dniem wskazanym w uchwale w przypadku uczelni publicznych (dawny art. 56 ust. 2 psw.), a w przypadku uczelni niepublicznych – z dniem określonym w uchwale senatu lub w decyzji założyciela o nadaniu statutu (dawny art. 58 ust. 4 psw.).

Uczelnie, które nie spełniały powyższych warunków, miały niepełną autonomię, ponieważ ich statuty podlegały zatwierdzeniu przez ministra sprawującego nadzór nad daną uczelnią. W przypadku uczelni publicznych, zgodnie z dawnym art. 56 ust. 3 psw., a w przypadku uczelni niepublicznych, zgodnie z dawnym art. 58 ust. 5 psw., statut wchodził w życie z dniem wydania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego decyzji zatwierdzającej ten statut, chyba że w statucie został określony termin późniejszy. Statut wchodził w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia doręczenia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego uchwały senatu lub decyzji założyciela uczelni niepublicznej, jeżeli w tym terminie minister nie odmówił zatwierdzenia statutu lub nie wezwał uczelni publicznej do usunięcia uchybień (dawny art. 56 ust. 3 zd. 2 psw.).

Obecnie uczelnie mają szerszy zakres autonomii, ponieważ w myśl art. 56 i 58 psw. minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego utracił kompetencję do zatwierdzania statutu i akt ten wchodzi w życie z dniem wskazanym w uchwale senatu. Jedynie w przypadku uczelni wojskowych i uczelni służb państwowych statut wchodzi w życie z dniem wydania decyzji zatwierdzającej statut odpowiednio

przez Ministra Obrony Narodowej lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych, chyba że w statucie został określony termin późniejszy (art. 56 ust. 5 psw.).

3.3. Materie podlegające regulacji statutowej

T. Jędrzejewski oraz P. Rączka uważają, że analizę tzw. materii statutowej, a więc zakresu spraw, które mają zostać uregulowane w statucie uczelni, należy rozpocząć od wskazania, iż sama ustawa przyjmuje dwojaki sposób jej określania. Po pierwsze, art. 17 psw. stwierdza, że sprawy związane z funkcjonowaniem uczelni nieuregulowane w ustawie określa statut, co należy uznać za generalne upoważnienie do uregulowania w statucie wszystkich spraw mieszczących się w pojęciu funkcjonowania uczelni, o ile nie zostały uregulowane w ustawie. Po drugie, w ustawie znajdują się liczne delegacje do uregulowania poszczególnych zagadnień, co należy rozumieć jako upoważnienia dające możliwość lub stwarzające obowiązek uregulowania w statucie spraw – w ocenie ustawodawcy – istotnych z punktu widzenia funkcjonowania uczelni, w przypadku których sposób regulacji pozostawia się uprawnionym organom szkoły wyższej⁵⁷.

Materie statutowe można opisać, posługując się wskazaniem, gdzie w ustawie znajdują się odpowiednie odesłania do regulacji określonych kwestii w statucie. Nie jest moim celem wymienienie wszystkich tych przepisów, dlatego też poprzestanę jedynie na podaniu kilku najistotniejszych grup zagadnień poddanych regulacji zakładowej.

Pierwszą grupę przepisów stanowią te, które są zawarte w rozdziale 1, działu I psw. i dotyczą ogólnych zagadnień związanych z funkcjonowaniem uczelni. Statut powinien więc przesądzać o wewnętrznym ustroju uczelni, wskazując jej podstawową jednostkę organizacyjną (art. 2 ust. 1 pkt 29 psw.). Szkoła wyższa może, zgodnie z art. 7 psw., prowadzić działalność gospodarczą wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo od jej podstawowej działalności, ale musi wówczas określić jej zakres i formy w statucie. Zgodnie z art. 16 ust. 3 psw. w statucie powinny się znaleźć szczegółowe warunki nadawania tytułu doktora honoris causa oraz tryb postępowania. Problem likwidacji uczelni uregulowany jest w psw. Jednak uczelnia niepubliczna musi określić w statucie kwestie związane w szczególności z trybem powołania likwidatora oraz celami, na które zostanie przekazany majątek po zaspokojeniu wierzycieli (art. 27 ust. 2 i 3 psw.).

Drugą grupę odesłań stanowią przepisy dotyczące ustroju szkół wyższych. Jak wskazuje analiza psw., ustrój jest sferą pozostawioną regulacji przede wszystkim statutowej⁵⁸. W uczelniach publicznych ustawa przesądza o istnieniu senatu oraz

57 T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Statut uczelni według...*, op. cit., s. 258.

58 *Ibidem*, s. 269.

podstawowych jednostek organizacyjnych, ale może przewidzieć w statucie działanie innego kolegialnego organu, którym jest konwent (art. 60 ust. 4 psw.). Uczelnie niepubliczne określają swoje organy kolegialne w statucie, ale do najwyższego organu kolegialnego muszą stosować przepisy dotyczące senatu (art. 60 ust. 5 psw.). Statut określa również skład oraz funkcje senatu (z wyjątkiem spraw uregulowanych przez ustawę) i podstawowych jednostek organizacyjnych. Dotyczy to także konwentu, jeżeli uczelnia akademicka zdecyduje się na powołanie takiego organu. Postanowienia statutu powinny także określać tryb zwoływania posiedzeń oraz tryb pracy organów kolegialnych uczelni, a także sposób podejmowania uchwał w przypadkach, w których uczelnia chce ustanowić wyższe wymagania co do wymaganej większości i liczby obecnych członków organu kolegialnego niż te, które wskazuje ustawa (art. 60 psw.).

Ustawa przewiduje również, że w statucie powinny być uregulowane kwestie związane z działaniem jednoosobowych organów uczelni. W uczelni publicznej są nimi rektor oraz kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej (art. 60 ust. 6 psw.). Według art. 66 ust. 2 psw. rektor uczelni publicznej podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni lub kanclerza. W uczelni niepublicznej kompetencje rektora są również określone przez ustawę, jednak mogą być rozszerzone w statucie (art. 66 ust. 5 psw.).

W statucie ma być również wskazany sposób powołania rektora (w drodze wyborów albo w drodze konkursu – art. 72 ust. 1 psw.). Dodany przez nowelizację art. 72 ust. 2a psw. nakazuje, aby również w statucie określone były szczegółowe wymagania kwalifikacyjne, jakie musi spełniać kandydat na rektora oraz warunki i tryb przeprowadzania konkursu na to stanowisko. To samo dotyczy prorektorów i kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych, gdyż według zmienionego art. 75 ust. 1 psw. i art. 76 ust. 3 psw. sposób powoływania prorektorów, ich liczbę, szczegółowe wymagania kwalifikacyjne oraz warunki, zasady i tryb przeprowadzania konkursu ma również regulować statut.

Ustawa określa wymagania, jakie muszą spełniać pracownicy naukowo-dydaktyczni oraz dydaktyczni uczelni, ale statut może przewidywać dodatkowe wymagania (art. 116 psw.). W myśl art. 120 psw. w statucie ma być określony okres zatrudnienia na stanowisku asystenta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora oraz okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora habilitowanego, a także warunki skracania i przedłużania oraz zawieszania tych okresów. Jednakże ustawa stanowi, że okres ten w obu przypadkach nie może trwać dłużej niż osiem lat (art. 120 psw.). Przepis art. 118a psw. przewiduje, że w statucie ma być określony także tryb i warunki konkursów na stanowiska pracowników naukowo-dydaktycznych i dydaktycznych zatrudnianych w wy-

miarze przewyższającym połowę etatu na czas określony lub nieokreślony (art. 118a psw.). W myśl art. 132 ust. 2 psw., zmienionego w drodze ostatniej nowelizacji, statut ma regulować kryteria oraz tryb przeprowadzania oceny okresowej nauczycieli akademickich.

W dziale poświęconym studiom i studentom ustawa przewiduje, że statut powinien regulować tryb powoływania komisji rekrutacyjnych na pierwszy rok studiów (art. 169 ust. 10 psw.), komisji dyscyplinarnych (art. 213 psw.), a także określać treść ślubowania, które jest składane w trakcie immatrykulacji (art. 170 ust. 1 psw.). Akt ten może wprowadzić również wyjątek od zasady, że wykłady na uczelni są otwarte (art. 164 psw.), a ponadto określać zasady odbywania przez studentów stażu przygotowującego do podjęcia obowiązków nauczyciela akademickiego oraz otrzymywania przez nich stypendiów (art. 191 psw.).

Statut powinien zawierać także przepisy porządkowe dotyczące odbywania zgromadzeń na terenie uczelni (art. 230 psw.). W kwestiach finansowych ustawa zawiera tylko dwa odesłania. Pierwsze przewiduje, że uczelnia może poszerzyć ofertę stypendialną dla pracowników, studentów i doktorantów z funduszu stypendialnego tworzonego przez uczelnię ze środków niepochodzących z dotacji budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego i ich związków (art. 104 ust. 1 psw.). Druga delegacja dotyczy kwestii nagród pracowniczych i zgodnie z nią w statucie powinny być uregulowane zasady podziału oraz przyznawania nagród pracownikom uczelni niebędącymi nauczycielami akademickimi z funduszu nagród naliczanego w wysokości 1% planowanych przez uczelnię rocznych środków na wynagrodzenia dla tych pracowników (art. 155 ust. 8 psw.).

Zasygnalizowane zmiany psw. miały – w myśl założeń reformy – zwiększyć autonomię uczelni przede wszystkim w procesie wyborów osób piastujących lub będących członkami najważniejszych organów uczelni. Jeżeli jednak porównamy obecne przepisy z uchwalonymi zmianami, to łatwo zauważyć, że autonomia polskich uczelni nie uległa zwiększeniu, a wręcz przeciwnie.

3.4. Pozostałe regulacje szkół wyższych

Poza statutem, który jest podstawowym aktem zakładowym tworzącym normy generalne, w uczelni możemy wskazać również na inne regulacje, do których wydawania upoważnione są organy szkół wyższych. Wymienić trzeba tu przede wszystkim regulamin studiów, inne uchwały senatu oraz zarządzenia rektora.

Regulamin jest aktem normatywnym o charakterze wewnątrzszkolowym, gdyż zakres jego obowiązywania rozciąga się na organy szkoły, jego pracowników, studentów i ich organizacje⁵⁹.

Prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje uchwalenie kilku regulaminów. Regulamin studiów uchwalany jest przez senat (art. 161 ust. 1 psw.) na pięć miesięcy przed początkiem roku akademickiego. Nowelizacja ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym w 2011 r. zwiększyła autonomię szkół wyższych, ponieważ minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego utracił kompetencję do zatwierdzania regulaminów uczelni, gdy nie posiadały wystarczającej liczby uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora⁶⁰. Obecnie regulamin studiów wchodzi w życie z początkiem roku akademickiego, po uzgodnieniu z uczelnianym organem uchwałodawczym samorządu studenckiego. Jeżeli samorząd studentów nie dojdzie do porozumienia z senatem uczelni w sprawie treści statutu, do wejścia w życie tego aktu konieczna jest kolejna uchwała senatu podjęta większością co najmniej dwóch trzecich głosów jego statutowego składu (art. 161 ust. 2 psw.).

Ograniczeniem autonomii szkół wyższych jest jednak upoważnienie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do określenia warunków, jakim powinny odpowiadać postanowienia regulaminu studiów⁶¹.

Regulamin studiów określa organizację i tok studiów, związane z nimi prawa i obowiązki studenta, a także warunki i tryb uczestniczenia wybitnie uzdolnionych uczniów w zajęciach przewidzianych tokiem studiów na kierunkach zgodnych z uzdolnieniami i zasady zaliczania tych zajęć (art. 160 ust. 1 i 1a psw.). Ustawa przewiduje ponadto, że w regulaminie studiów powinien być określony zakres oraz warunki prowadzenia zajęć dydaktycznych i egzaminów w języku obcym (art. 164 ust. 2 psw.). W regulaminie powinny być uregulowane także kwestie związane z udzieleniem studentom urlopu od zajęć (art. 172 psw.).

Przepis art. 196 ust. 6 psw., który odnosi się do regulaminu studiów doktoranckich, stanowi jedynie, że określa on organizację i tok studiów doktoranckich w zakresie nieuregulowanym w ustawie oraz w odrębnych przepisach i w kwestii jego uchwalania odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących regulaminu studiów.

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje również obowiązek uchwalenia przez senat regulaminu akademickiego inkubatora przedsiębiorczości (art. 86 ust. 3 pkt 1 psw.), regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrew-

59 J. Borkowski, *Organizacja zarządzania szkolnictwem wyższym*, Wrocław 1978, s. 316.

60 Jedynie w przypadku uczelni wojskowych i służb państwowych regulaminy tych szkół wyższych wchodzi w życie po zatwierdzeniu przez ministrów sprawujących nad nimi nadzór.

61 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie warunków, jakim musi odpowiadać postanowienia regulaminu studiów w uczelniach (Dz.U. Nr 160, poz. 958).

nymi oraz prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji, regulaminu korzystania z infrastruktury badawczej uczelni (art. 86c ust. 1 pkt 1 i 2 psw.), a także regulaminu nagród rektora (art. 155 ust. 6 psw.). Jeżeli statut tak przewiduje, uczelnia może posiadać regulamin organizacyjny, który określa organizację i zasady działania administracji uczelni (art. 83 psw.). Z kolei art. 151 ust. 1 psw. przewiduje istnienie regulaminu wynagradzania pracowników.

Nie należy też zapominać o dwóch innych regulaminach, a mianowicie o regulaminie samorządu studentów i regulaminie samorządu doktoranckiego, według których (w myśl art. 71 ust. 2 psw.) dokonuje się wyboru przedstawicieli studentów i doktorantów do organów kolegialnych uczelni oraz do kolegium elektorów.

W celu ustalenia, w jakich sprawach senat wydaje uchwały, a rektor zarządzenia, należy w psw. poszukać przepisów, które upoważniają te organy do uregulowania określonego zakresu spraw oraz wyznaczają ich zadania i kompetencje. W tym miejscu, jedynie tytułem przykładu, należy wskazać, że senat w drodze uchwały ustala warunki i tryb rekrutacji (art. 169 ust. 2 psw.). Uchwała senatu uczelni określa efekty kształcenia, do których są dostosowane plany studiów i programy kształcenia, odpowiednio do poziomu i profilu kształcenia (art. 11 ust. 1 psw.). Uchwała senatu jest wymagana również w przypadku odwołania rektora wybranego w drodze konkursu (art. 78 ust. 1 psw.).

Przepisem wskazującym na możliwość wydawania zarządzeń przez rektora jest art. 66 ust. 1 psw., który stanowi, że rektor kieruje działalnością uczelni i reprezentuje ją na zewnątrz, jest przełożonym pracowników, studentów i doktorantów uczelni. Podstawy do wydawania zarządzeń znajdują się w ustawie, statucie oraz regulaminie studiów uchwalonych przez senat. Rektor wydaje więc między innymi zarządzenie w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcia dydaktyczne (art. 99 ust. 2 psw.), a w statucie i regulaminie studiów może znaleźć się upoważnienie do wydania zarządzenia rektora o organizacji roku akademickiego⁶².

3.5. Kontrola regulacji uczelnianych w Polsce

Regulaminy zakładów administracyjnych, tak jak i statuty zakładów administracyjnych, podlegają kontroli z punktu widzenia ich zgodności z prawem, wykonywanej w pierwszej kolejności przez organy sprawujące nadzór nad szkołami wyższymi⁶³.

62 Zob. zarządzenie nr 25 Rektora Uniwersytetu w Białymstoku z dnia 15 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji roku akademickiego 2015/2016 w Uniwersytecie w Białymstoku, <http://uwb.edu.pl/uploads/documents/organizacja-roku-akademickiego.pdf> (dostęp 30.09.2016 r.).

63 R. Raszewska-SkałECKA, *Statut i regulamin zakładu administracyjnego...*, op. cit., s. 248.

Nad uchwalaniem regulaminów i statutów nadzór prawny jest sprawowany na zasadach określonych w ustawach⁶⁴.

Wśród wielu instytucji kontroli administracji na szczególną uwagę zasługuje kontrola wykonywana przez sąd, uruchamiana przez osoby, które twierdzą, że ich prawa, przez niedopuszczenie lub pozbawienie prawa z korzystania usług zakładów, zostały naruszone. Chodzi więc o kontrolę aktów zakładowych (w tym statutów i innych aktów generalnych uchwalanych stanowiących przez organy uczelni) wykonywaną przez sąd administracyjny.

Koniecznym wymogiem prawidłowości statutu, jak i regulaminu jest jego zgodność z powszechnie obowiązującym prawem – konieczność wypełnienia wskazań ustawowych co do ich treści, jak i nienaruszenie przepisów prawa. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1 psw. *ab initio*, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego sprawuje nadzór nad zgodnością działań uczelni z przepisami prawa. Z kolei w odniesieniu do uczelni niepublicznych, zgodnie z art. 29 ust. 4 psw., minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego odmawia wpisania uczelni niepublicznej lub związku uczelni niepublicznych do rejestru, jeśli akt założycielski lub statut albo akt prawny tworzący związek jest niezgodny z przepisami prawa lub udzielonym pozwoleniem.

W myśl art. 35 ust. 3 psw. rektor ma obowiązek przekazania organowi nadzoru uchwał wskazanych w tym przepisie. Według art. 36 ust. 1 psw. minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego stwierdza nieważność uchwały organu kolegialnego uczelni lub decyzji rektora uczelni, z wyłączeniem decyzji administracyjnej, w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z przepisami prawa lub statutem uczelni, nie później niż w terminie dwóch miesięcy od otrzymania uchwały lub decyzji. Na rozstrzygnięcie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w tej sprawie służy, w terminie trzydziestu dni od dnia jego doręczenia, skarga do właściwego sądu administracyjnego. Przepis ten może służyć jako istotny instrument zapewnienia zgodności z prawem regulacji wszystkich uczelni.

Istotnym zagadnieniem w przypadku kontroli wewnętrznych regulacji szkół wyższych jest możliwość ich kontroli przez niezawisły sąd.

W uzasadnieniu do uchwały NSA z dnia 13 października 2003 r. czytamy, że: „Użytkownika, który dobrowolnie przystąpił do zakładu administracyjnego (np. studenta), wiążą przepisy zawarte w aktach normatywnych wewnątrzzakładowych, ponieważ jego wniosek o przyjęcie jest równocześnie wyrażeniem zgody na poddanie się reżimowi prawnemu obowiązującemu w danym zakładzie”. Jak dalej stwierdza NSA, „Konsekwentnie zatem należy przyjąć, że również kontrola tych aktów nie może przebiegać na drodze postępowania cywilnego”⁶⁵.

64 *Ibidem*, s. 249.

65 OPS 5/03, ONSA 2004, nr 1, poz. 9.

Trybunał Konstytucyjny zauważył, że „użytkownik zakładu, akceptując jego wewnętrzne akty normatywne, ma zaś ograniczone możliwości wszczęcia kontroli administracyjnoprawnej, przynajmniej w sposób bezpośredni. Wynika to z przepisów określających zakres sądowej kontroli administracyjnej z art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶⁶ (p.p.s.a.), który w sposób pozytywny określa właściwość sądów administracyjnych. Wśród aktów, na które przysługuje skarga, ustawa wylicza przede wszystkim decyzje administracyjne, postanowienia, akty prawa miejscowego, akty jednostek samorządu terytorialnego. Akty władztwa zakładowego mogłyby być kontrolowane ewentualnie w ramach innych aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej, dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.)”⁶⁷. Dalej w uzasadnieniu możemy przeczytać, że: „Przyznać jednak trzeba, że sądownictwo administracyjne z tej możliwości korzysta niezbyt chętnie. Pewnym uzasadnieniem tej praktyki może być treść art. 5 pkt 2 p.p.s.a., w którym ustawodawca wyraźnie stwierdził, że sądy administracyjne nie są właściwe w sprawach wynikających z podległości służbowej między przełożonymi a podwładnymi. Przepis ten zdaje się wskazywać na wyłączenie sądowej kontroli w odniesieniu do obowiązku podporządkowania się aktom wewnątrzzakładowym”⁶⁸.

Wydaje się, że uzasadnienie TK nie jest do końca trafne. Z samego już brzmienia art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. wynika, że wewnętrzne akty normatywne uczelni nie zaliczają się do kategorii innych aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej, dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, ponieważ do tej kategorii działań zaliczają akty lub czynności, które:

- a) mają charakter władczy, chociaż nie mają charakteru decyzji lub postanowienia,
- b) są podejmowane w sprawach indywidualnych,
- c) muszą mieć charakter publicznoprawny, ponieważ tylko w tym zakresie działalność administracji została poddana sądowej kontroli,
- d) dotyczą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa⁶⁹.

Zatem regulacje wewnętrzne zawierające normy generalne nie będą podlegały zaskarżeniu na podstawie tego przepisu, ponieważ nie są wydawane w sprawach indywidualnych. Ponadto, gdyby ustawodawca chciał objąć pojęciem „innych aktów” z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. także akty o charakterze generalnym, to skończyłyby wylicza-

66 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.

67 Powoływany wcześniej wyrok TK z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05, OTK-A 2005, nr 9, poz. 104, wydany na podstawie nieobowiązującej ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym.

68 Zob. przyp. 277.

69 P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 28-29.

nie przedmiotów zaskarżania do sądu administracyjnego na tym punkcie i nie wymieniał w pkt 5-7 aktów normatywnych i nienormatywnych, ale nierozstrzygających spraw indywidualnych.

Istnieje jednak możliwość pośredniej kontroli normatywnych aktów uczelni poprzez wniesienie skargi do sądu administracyjnego na decyzję podjętą przez organ uczelni w myśl art. 207 ust. 1 psw. Wydaje się, że ta ewentualna pośrednia kontrola będzie mogła polegać jedynie na wskazaniu przez sąd administracyjny uchybień polegających na braku zgodności tych aktów z prawem, na co wskazują orzeczenia zarówno sądów administracyjnych, jak i powszechnych.

Wyrok SN z dnia 25 maja 2000 r.⁷⁰ został wydany na tle sprawy dotyczącej dopuszczalności wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze Ministra Edukacji Narodowej, utrzymującego w mocy swoją decyzję o odmowie uchylenia zarządzenia rektora uczelni w sprawie regulaminu przyznawania i ustalania wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych przez organy samorządu studenckiego tej uczelni. Sąd stwierdził w nim, że: „Uczelniane organy samorządu studenckiego są uprawnione nie tylko do żądania podjęcia decyzji nadzorczej przez Ministra Edukacji Narodowej w stosunku do aktów prawnych rektora dotyczących praw i obowiązków społeczności studenckiej danej uczelni i mają status strony w postępowaniu nadzorczym, lecz są także uprawnione do złożenia skargi na decyzje nadzorczą Ministra odnosząca się do tych aktów”.

Ponadto, co wydaje się ważniejsze w odniesieniu do pośredniej kontroli aktów generalnych, w orzeczeniu tym możemy przeczytać, że „Do decyzji wydanych w indywidualnej sprawie studenckiej podjętych przez organy uczelni na podstawie kwestionowanego ogólnego aktu prawnego uczelni (uchwały senatu lub decyzji rektora) stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego [...] i w konsekwencji także samorządowe organizacje studenckie mają zarówno legitymację prawną do wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania w tego typu sytuacji oraz do dopuszczenia do toczącego się już postępowania w sprawie, jak i legitymację prawną do wniesienia w tej sprawie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Notabene, także w toku toczącego się postępowania administracyjnego, w tego typu indywidualnej sprawie studenckiej może zostać podniesiony zarzut niezgodności z ustawą lub statutem uczelni konkretnej uchwały senatu lub decyzji rektora, która stanowiła podstawę prawną wydanej decyzji”. W związku z tym sąd administracyjny będzie mógł pośrednio dokonać kontroli ogólnego aktu uczelni wydanego przez jej organy.

70 III RN 170/99, Lex nr 45496.

Z kolei w wyroku NSA z dnia 18 marca 2009 r.⁷¹ sąd stwierdził, że w przypadku, gdy decyzja została podjęta na podstawie uchwały organu szkoły wyższej, do której podjęcia organ ten nie był upoważniony, to należy uznać, że decyzja taka została podjęta bez podstawy prawnej.

Kontroli pośredniej generalnych aktów uczelni mogą dokonywać też sądy powszechne. Sąd Najwyższy wypowiedział się między innymi o możliwości dokonania przez publiczną uczelnię medyczną przekształceń należących do niej szpitali i tym samym o możliwości decydowania w akcie wewnętrznym o następstwie prawnym oraz przejściu zobowiązań przez jednostki przekształcone, o których była mowa w ustawie z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej⁷². W sentencji wyroku SN z dnia 2 grudnia 2004 r.⁷³ można przeczytać, że: „Gdy następuje likwidacja publicznego samodzielnego zakładu opieki zdrowotnej [...] do zaspokojenia wierzytelności w stosunku do zlikwidowanego zakładu, o których mowa, zobowiązany jest podmiot, którego własnością staje się majątek zlikwidowanego zakładu. Jego zobowiązania (a także należności) na podstawie art. 60 ust 6 ustawy stają się zobowiązaniami (i należnościami) tych podmiotów”. Uczelnia miała więc prawo w uchwale zawrzeć przepisy o przejściu zobowiązań Samodzielnego Publicznego Szpitala Klinicznego nr 5 przez Akademicki Szpital Kliniczny.

Z kolei w wyroku z dnia 2 grudnia 2004 r.⁷⁴ SN stwierdził, że przywołane wyżej przepisy ustawy o zakładach opieki zdrowotnej „[...] są podstawą prawną wydania przez Senat m.in. właściwej państwowej uczelni medycznej uchwały dotyczącej zarówno likwidacji publicznego zakładu opieki zdrowotnej, jak i jego przekształcenia, w wyniku którego to przekształcenia ma nastąpić jego likwidacja. Wykładnia językowa norm prawnych wynikających ze wskazanych przepisów ustawy prowadzi więc do wniosku, że skutek w postaci likwidacji publicznego zakładu opieki zdrowotnej może być wynikiem nie tylko uchwały senatu o likwidacji, ale także uchwały o przekształceniu, w następstwie którego ma nastąpić jego likwidacja, a której bezpośrednim przejawem jest wykreślenie takiego zakładu z właściwych rejestrów”.

Wskazane powyżej orzeczenia sądów wskazują zatem, że generalne i ogólne akty uczelni mogą stanowić przedmiot kontroli sądowej uruchamianej na skutek wniesienia skargi do sądu administracyjnego, czy też powództwa do sądu po-

71 I OSK 1538/08, Lex nr 529946; w sprawie tej wydano decyzję o odmowie przyjęcia na studia kandydatowi, który ubiegał się o przyjęcie z tzw. starą maturą. Według uczelni nie spełniał on bowiem kryteriów określonych przez samą szkołę wyższą. Sąd jednak uznał, że brak było w tym przypadku uchwały właściwego organu uczelni, dotyczącej podziału miejsc pomiędzy kandydatów ze starą i nową maturą oraz określającej zasady przeliczania punktów z ocen zdawanych na egzaminie dojrzałości i rozmowy kwalifikacyjnej. Za uchwałę taką nie można było bowiem uznać uchwały rady wydziału, ponieważ zasady rekrutacji powinny wynikać z uchwały senatu uczelni w sprawie warunków i trybu rekrutacji (art. 169 ust. 2 psw.).

72 Tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 z późn. zm.

73 V CK 106/04, Lex nr 277107.

74 V CK 111/04, Lex nr 277877.

wszechnego. Chociaż więc to właściwy minister, jako organ nadzoru nad uczelniami posiadający kompetencje do dokonywania bezpośredniej kontroli generalnych aktów uczelni, powinien przede wszystkim stać na straży zgodności wewnętrznych normatywnych aktów szkół wyższych z prawem, to niewątpliwie sądy odgrywają w tym względzie również ważną rolę.

Podsumowanie

W Anglii i w Polsce ustrój oraz działanie uczelni wyznaczone są różną kategorią przepisów. Z uwagi na to, że prawo angielskie, w przeciwieństwie do systemu polskiego, nie posiada normatywnie zdefiniowanego katalogu źródeł prawa, trudno jest dokonać porównania przepisów, biorąc pod uwagę kryterium ich hierarchiczności.

Należy jednak po pierwsze zauważyć, że w Polsce, w porównaniu z Anglią, zasady funkcjonowania uczelni są wyznaczone względnie jednolitym systemem aktów prawnych, bez względu na typ danej uczelni. Rozróżnienie angielskich szkół wyższych (rozróżnienie wynikające ze sposobu ich kreacji, na które wpływ ma państwo) wiąże się z kolei również z innym katalogiem przepisów, które wpływają na ich funkcjonowanie.

Po drugie, z zestawienia systemu prawnego angielskiego i polskiego wynika, że w Anglii państwo ma większy wpływ na regulacje, które odnoszą się do działania uczelni. W „starych” szkołach wyższych akty dotyczące ustroju uczelni, a mianowicie czarter i statut, podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną, tak więc ich zmiana wymaga zgody tego rządowego organu. W „nowych” uczelniach obowiązek posiadania przez te szkoły wyższe dokumentu zarządzania oraz aktu zarządzania wynika z ustawy. Dokument zarządzania jest nadawany przez Królewską Radę Przyboczną, zaś uchwalany przez uczelnię akt zarządzania wymaga zatwierdzenia przez tę Radę. Także szkoły wyższe działających w formie spółek mają ograniczoną samodzielność w kreowaniu podstaw swej działalności.

W polskich szkołach wyższych do podstawowych aktów określających zasady funkcjonowania uczelni należy zaliczyć statut oraz regulamin studiów. Obowiązek ich uchwalenia przez uczelnię wynika z prawa powszechnie obowiązującego. Pierwszy statut uczelni niepublicznej nadaje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Widać tu więc pod tym względem podobieństwo do aktu zarządzania w angielskich uczelniach. Należy jednak zauważyć, że po wejściu w życie nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym z 2011 r. uczelnie uzyskały jeszcze większy zakres autonomii, ponieważ minister nie zatwierdza wspomnianych aktów.

Akt zarządzania, podobnie jak i statut, nie ma charakteru aktu gwarantującego trwałość wynikających z niego praw. Pod tym więc względem niewiele różnicuje to

pozycję angielskiej uczelni wobec państwa w stosunku do polskich uczelni. Polskie uczelnie akademickie mają jednak większą stabilność prawną, bo zmiana ich statusu wymaga ustawy parlamentarnej.

W prawie polskim zasada subsydiarności została wyrażona w preambule do Konstytucji RP, ale to w prawie angielskim – w przypadku zmiany podstawowych aktów wyznaczających ustrój uczelni – widoczne jest stosowanie tej zasady⁷⁵. Korporacji stwarza się możliwość poddania jakiegoś problemu samoregulacji, a gdy to nie przyniesie rezultatu, a rozwiązanie problemu Królewska Rada Przyboczna uzna za konieczne, może zastosować przyznaną jej kompetencję jako działanie niezbędne, odpowiednie i proporcjonalne.

Ważna z punktu widzenia autonomii szkół wyższych jest możliwość tworzenia przez nie regulacji wewnętrznych. W Anglii prawo wewnętrzne zalicza się do tzw. prawodawstwa delegowanego, zaś doktryna do prawa wewnętrznego szkół wyższych zalicza tylko zarządzenia, regulacje oraz inne akty, nie wypowiedając się na temat statutów, dokumentu zarządzania oraz aktu zarządzania uczelni. Z punktu widzenia doktryny prawa polskiego zaliczylibyśmy je do prawa wewnętrznego. Moglibyśmy je bowiem porównać ze statutem uchwalanym przez uczelnię lub nadawanym przez założyciela, a zatwierdzanym przez ministra. Akty angielskie również są tworzone przez same uczelnie, a następnie zatwierdzane przez Królewską Radę Przyboczna. Wynika z tego, że właśnie fakt zatwierdzania tych aktów przez Radę sprawia, że nie są one zaliczane do *bye-laws*.

Polskie szkoły wyższe również mają prawo do tworzenia własnych regulacji, tzw. prawa zakładowego. Pomimo że Konstytucja RP nie zalicza ich do katalogu źródeł prawa, doktryna jest zgodna co do tego, że zalicza je do swoistych źródeł prawa administracyjnego. Z porównania materii znajdującej się w podstawowych aktach regulujących ustroje szkół wyższych w Anglii i w Polsce możemy powiedzieć, że wszystkie one odnoszą się do podstawowych kwestii regulujących ich ustrój, a mianowicie wskazują na ich nazwę, uprawnienia, powołanie, rodzaje i kompetencje organów, a także zagadnienia dotyczące spraw studentów i pracowników.

Kontroli sądownoadministracyjnej podlegają w przypadku Anglii jedynie akty uczelni, które powstały w drodze uchwalenia ustawy. Podobieństwo pomiędzy kontrolą tych regulacji w angielskim i polskim szkolnictwie wyższym polega na tym, że będzie ona możliwa przede wszystkim w sytuacji zaskarżenia działania uczelni podjętego na podstawie przepisów uczelni.

75 Szerzej na temat zasady proporcjonalności zob.: D. Kijowski, *Zasada adekwatności w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 4; *idem*, *Zasada proporcjonalności (adekwatności) jako miernik dopuszczalności ingerencji państwa w prawa i wolności obywateli*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich. Studia i Materiały” 1990, nr 6.

Rozdział IV

USTRÓJ SZKÓŁ WYŻSZYCH

1. Uwagi ogólne

Ustrój szkoły wyższej wskazuje na jej strukturę, na podmioty występujące na poszczególnych stopniach jej budowy oraz na zakres i sposób wykonywania powierzonych im zadań. Ustrój uczelni wpływa więc na to, jak zarządzana jest szkoła wyższa¹.

Rozdział ten nie omawia jednak procesu zarządzania angielską i polską szkołą wyższą, ponieważ nie jest to przedmiotem pracy z dziedziny prawa. Zostanie w nim zbadane, w jaki sposób państwo wpływa na samodzielność szkół wyższych w tworzeniu podstaw koniecznych do zarządzania.

2. Organizacja szkół wyższych w Anglii

2.1. Struktura szkół wyższych w Anglii

Istnieją dwa – obecnie już historyczne – teoretyczne modele dotyczące struktury uczelni wyższych w Anglii. Tak jak w przypadku innych podziałów i ten opiera się na rozróżnieniu od siebie „starych” i „nowych” uniwersytetów. Uniwersytety powstałe przed 1992 r. zbudowane były w oparciu o katedry. Nowe uniwersytety „odziedziczyły” struktury po dawnych politechnikach, których podstawą były multidyscyplinarne szkoły².

Żaden akt prawa powszechnie obowiązującego nie odnosi się do struktur szkół wyższych. Są one zbudowane na wiele sposobów i nie jest możliwe przed-

-
- 1 Na temat zarządzania zob. szerzej S. P. Robbins, D. A. DeCenzo, *Podstawy zarządzania*, Warszawa 2002, s. 29-32; na temat pojęć – „zarządzanie” i „kierownictwo” zob. również: J. Zieleniewski, *Organizacja zespołów ludzkich*, Warszawa 1976, s. 393; J. Kurnal, *Elementy teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa 1965, s. 288; W. Kieżun, *Sprawne zarządzanie organizacją*, Warszawa 1997, s. 147.
 - 2 J. Taylor, „Big is beautiful”. *Organizational Change in Universities in the United Kingdom: New Models of Institutional Management and the Changing Role of Academic Staff*, „Higher Education in Europe” 2006, vol. 31, nr 3, s. 252.

stawienie ogólnych rozwiązań w tym zakresie. Pojęcia takie, jak: wydział (*faculty*), szkoła (*school*), katedra (*department*), centrum (*centre*), czy też instytut (*institute*) mogą opisywać jednostki organizacyjne, które albo oznaczają to samo, albo mają inne znaczenie w poszczególnych uczelniach, a mogą też mieć, pomimo jednakowej nazwy, różne funkcje i uprawnienia w obrębie tej samej uczelni³.

Według J. Hogana, opisując strukturę uczelni wyższych w Anglii, najczęściej posługiwano się trzema pojęciami: katedra (*department*), szkoła (*school*) oraz wydział (*faculty*). Określenie „katedra” tradycyjnie stosowane było w odniesieniu do podstawowej jednostki organizacyjnej uniwersytetu. Katedra obejmowała swoim zasięgiem zazwyczaj jedną dyscyplinę naukową i odpowiadała za kształcenie na poziomie studiów prowadzących zarówno do uzyskania dyplomu, jak i studiów doktoranckich. W większości szkół katedry były połączone w wydziały. Wydziały składały się więc z katedr, które zajmowały się szeroko powiązаныmi dziedzinami nauk, takimi jak: pedagogika, nauki ścisłe, inżynieria, sztuka, nauki społeczne czy medycyna. Wyjątkiem było prawo i teologia, które zazwyczaj tworzyły swoje własne wydziały i tylko z jedną katedrą⁴.

Opisana wyżej wewnętrzna organizacja uczelni była skomplikowana. Granice między katedrami oraz wydziałami opierały się na bardzo nieczytelnych i nielogicznych zasadach. Wydziały były uważane za zbyt duże, a katedry za małe, stąd wiele uczelni wprowadziło do wewnętrznej organizacji jednostki pośrednie – szkoły⁵.

Zmiana struktur organizacyjnych angielskich szkół wyższych stała się zjawiskiem powszechnym od lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Przyczynę tego stanu rzeczy należy upatrywać głównie w czynnikach zewnętrznych, które wiążą się z polityką państwa. Dawne struktury szkół wyższych przestały odpowiadać wymogom efektywnego zarządzania uczelniami w momencie wzrostu liczby angielskich studentów. Zbyt małe katedry utrudniały efektywne planowanie dotyczące pozyskiwania i rozdysponowania środków pieniężnych zarówno z publicznych, jak i prywatnych źródeł. Duży wpływ na zarządzanie uczelniami angielskimi miały więc w ostatniej dekadzie czynniki ekonomiczne⁶. Kolejnym zjawiskiem było zwiększenie odpowiedzialności za właściwe kierowanie uniwersytetami przed państwem oraz zwiększona kontrola jakości nauczania. Ponadto do zmian w strukturze organizacyjnej, a tym samym do bardziej efektywnego zarządzania, zmusił uczelnie coraz większy wzrost konkurencyjności między nimi samymi⁷.

3 J. Hogan, *Should form follow functions? Changing academic structures in the UK universities*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2005, vol. 9, nr 2, s. 49.

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 M. Shattock, *University Governance, Leadership and Management in a Decade of Diversification and Uncertainty*, „Higher Education Quarterly” 2013, vol. 67, nr 3.

7 J. Taylor, *„Big is beautiful”...*, *op. cit.*, s. 256-261.

Główna zmiana w strukturze uczelni polegała na wprowadzeniu do niej szkół (*schools*) o funkcjach, które wcześniej były wykonywane na poziomie wydziałów i katedr. W niektórych uniwersytetach wprowadzono je z kolei w miejsce wszystkich bądź niektórych katedr, co oznacza, że uczelnie te nadal są zbudowane w oparciu o dwustopniową strukturę składającą się z wydziałów i znajdujących się w ich obrębie szkół. Szkoły są zazwyczaj większe niż katedry i mogą obejmować więcej niż jedną dyscyplinę. To komplikuje jeszcze bardziej obraz budowy uczelni, ponieważ szkoła w angielskich uczelniach jest jednostką, która może być odpowiednikiem katedry, wydziału lub innej jednostki, która łączy funkcje obu⁸.

W uczelniach o trójstopniowej strukturze organizacyjnej istnieje mniej, ale za to większych wydziałów, które skupiają więcej dyscyplin. Szkoły stały się drugim poziomem zarządzania uczelnią, któremu przekazano wiele władzy w odniesieniu do spraw akademickich, zarządzania zasobami ludzkimi oraz infrastrukturą. Podstawową rolą wydziału jest kierowanie szkołami w zakresie spraw akademickich oraz stworzenie warunków do współpracy między szkołami. Wydziały są jednostkami organizacyjnymi, które koordynują realizowanie misji uczelni, a także zapewniają ramy działania szkół i centrów badawczych, które są ich częściami składowymi.

Szkoły są jednostkami większymi niż katedry. Według J. Taylora dzięki temu nauczanie i prowadzenie badań jest bardziej skuteczne i efektywne. Stały się podstawowymi jednostkami, w których się uczą, a także kieruje pracownikami⁹. Wewnętrzna organizacja szkół jest różna. Mogą one składać się z katedr lub z instytutów naukowych. Zdarza się jednak, że niektóre uniwersytety, w których katedry formalnie nie istnieją, wciąż posługują się pojęciem katedry bardziej z przyczyn zewnętrznych niż ze względu na zarządzanie.

W ostatnich latach widać, że uczelnie decydują się na regulowanie kwestii związanych z organizacją uczelni w aktach niższego rzędu niż statut i są one zawarte zazwyczaj w zarządzeniach. Przykładem szkoły wyższej, w której istnieją przepisy umożliwiające powołanie szkół, jest Uniwersytet w Liverpoolu. Zgodnie z art. 21.5.5. Senat uczelni jest odpowiedzialny za rozpatrywanie i zatwierdzanie schematów organizacji wydziałów, szkół i innych jednostek organizacyjnych uniwersytetu [...]. Zarządzenia w art. 19 przewidują również, że każdy wydział powinien składać się ze szkół lub instytutów, a każda szkoła lub instytut może składać się z katedr lub innych jednostek. Zarządzenie określa również rodzaje wydziałów, szkół, katedr i innych jednostek istniejących w danym roku.¹⁰

8 *Ibidem*, s. 250.

9 *Ibidem*, s. 265.

10 Zarządzenia Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/> (dostęp 17.03.2016 r.).

Z kolei statut Uniwersytetu Aston stanowi, że organ zarządzający (*council*) w wyniku rekomendacji Senatu określa strukturę uczelni oraz zatwierdza utworzenie szkół i innych jednostek organizacyjnych uczelni.

On również decyduje, jakie przedmioty powinny być nauczane w ich obrębie. Senat składa organowi zarządzającemu (*council*) raporty dotyczące utworzenia, likwidacji, połączenia i podziału wydziałów, szkół, instytutów, delegatur. Podobnie brzmi przepis sek. 22(12) Statutu Uniwersytetu w Nottingham. Zarządzenia Uniwersytetu Liverpool i Uniwersytetu Nottingham wymieniają, jakie szkoły wchodzą w skład wydziałów.

Z kolei st. XV Uniwersytetu Manchester¹¹ definiuje wydział jako „Grupę dyscyplin akademickich (*aggregate of academic disciplines*), w obrębie których, z zastrzeżeniem kontroli Senatu, Rady Zarządzającej, Zarządzeń, odbywa się praca naukowa, regulowane są kwestie związane z programami nauczania oraz w których są nadawane stopnie oraz przyznawane inne kwalifikacje przez Senat”. Liczbę oraz sposób powoływania wydziałów określają zaś zarządzenia. Na podstawie Zarządzenia XI utworzono i wyznaczono skład czterech wydziałów¹².

Organizacji i powołaniu szkół poświęcony jest z kolei st. XVI Uniwersytetu Manchester. Zgodnie z jego przepisami szkoły tworzy rada zarządzających w porozumieniu z senatem, zaś szczegółowe rozwiązania w tym zakresie są zawarte w zarządzeniach i regulacjach.

Zupełnie inną strukturę organizacyjną posiadają dwa najstarsze uniwersyte-ty angielskie: Cambridge oraz Oxford. Chociaż istnieją tu również wydziały, szkoły i katedry, to podstawową jednostkę, na której opiera się ich działanie stanowi *college*. Jest on niezależną od całego uniwersytetu jednostką. Każdy z nich ma własny czarter oraz statut i samodzielnie decyduje o własnych sprawach przy niewielkim udziale centralnej administracji uniwersytetu¹³.

Prawo angielskie nie odnosi się do funkcjonowania bibliotek w szkołach wyższych. Jednak przepisy wewnętrzne szkół wyższych przewidują odpowiednie regulacje w tym zakresie. W uczelniach powstałych w wyniku nadania czarteru kwestie te są zawarte w statucie lub w zarządzeniach. Pracownicy bibliotek zaliczani są do pracowników akademickich uczelni, a dyrektor systemu biblioteczno-informacyjnego może wchodzić w skład senatu oraz innych organów uczelni¹⁴.

11 Statut Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=16238> (dostęp 17.03.2016 r.).

12 Zarządzenia Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=12072> (dostęp 17.03.2016 r.).

13 Szerzej na temat struktury Uniwersytetu Cambridge i Oxford zob. strony: <http://www.cam.ac.uk/about-the-university/how-the-university-and-colleges-work/structure> oraz <https://www.ox.ac.uk/about/organisation?wssl=1> (dostęp 17.03.2016 r.).

14 Sek. 1 oraz 6 Statutu Uniwersytetu Aston, st IX Uniwersytetu w Manchester.

2.2. Modele zarządzania uczelnią wyższą w Anglii

Zanim przejdę do omówienia rodzajów oraz funkcji organów w uczelniach angielskich, wcześniej przedstawię modele zarządzania tymi szkołami.

Pierwszy model dotyczy „starych” uniwersytetów (*civic universities*), które tradycyjnie kierowane były przez samą społeczność akademicką. Był to tak zwany model kolegialny (*collegial model*). Wyróżniał się rozwiniętymi strukturami w postaci komisji (*elaborate committee structures*), a tym samym powolnymi procedurami podejmowania decyzji, szerokim zasięgiem podejmowanych konsultacji oraz wysokim zaangażowaniem pracowników akademickich w kierowaniu uczelnią. Rektor był traktowany w tych uczelniach jako *primus inter pares*, zaś wyższą rangą pracownicy akademicy zajmowali stanowiska kierowników katedr lub dziekanów. Osoby pracujące w administracji pełniły funkcje wykonawcze i rzadko uczestniczyły w procedurach decyzyjnych¹⁵.

Według J. Taylora w tym modelu dominującą pozycję zajmowały indywidualne osoby. Występował tu również brak systemu odpowiedzialności za poszczególne zadania i przejrzystości w zarządzaniu uniwersytetem. Ten sposób kierowania uniwersytetami zaczął ulegać zmianom w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku w sytuacji zmniejszenia wydatków rządu na szkolnictwo wyższe oraz w obliczu wzrostu liczby studentów¹⁶.

Drugi kluczowy model kierowania szkołami wyższymi dotyczy uczelni powstałych po 1992 r. i można go nazwać *Higher Education Corporation Model*. Po raz pierwszy posłużono się nim w ERA88, kiedy politechniki przekształcono w niezależne podmioty, a następnie został on powtórzony przez FHEA92¹⁷.

Model ten różni się od pierwszego modelu hierarchicznym sposobem decydowania i prowadzenia spraw, a także silną centralną kontrolą wykonywania zadań.

Ponadto osobowość prawna w tym modelu nie jest związana z samą uczelnią, ale została przekazana samodzielnemu podmiotowi zarządzającemu (radzie zarządzających), który składa się w większości z osób niezależnych od uczelni. Podczas gdy w „starym” uniwersytecie osobą prawną jest cały uniwersytet, w imieniu którego zarządzają określone organy, to w opisywanym modelu sam organ zarządzający posiada osobowość prawną. Podmioty kierujące uniwersytetem są odpowiedzialne za określenie charakteru uczelni, a rola ciał akademickich jest ograniczona do doradzania im w kwestiach dotyczących rozwoju uczelni oraz o potrzebnych zasobach

15 J. Taylor, „*Big is beautiful*”..., *op. cit.*, s. 252.

16 *Ibidem*, s. 254.

17 M. Shattock, *Managing Good governance in Higher Education*, Maidenhead 2006, s. 15.

i środkach nie bezpośrednio, ale za pośrednictwem jednoosobowego organu stojącego na czele uczelni¹⁸.

Do opisanych wyżej modeli można dodać trzeci – właściwy uniwersytetom Cambridge oraz Oxford, który został ukształtowany w drugiej połowie XIX w. Jest on najczystszy wyraz prymatu społeczności akademickiej w procesie samorządowania uczelnią. Model ten wywodzi się ze średniowiecznej koncepcji stowarzyszenia nauczycieli (*guild of masters*), którzy zdobyli statut osób prawnych jako *universitas* i zostali uznani przez władzę kościelną w osobie papieża oraz przez króla jako *studium generale*. Pod koniec średniowiecza szkoły te stały się niezależne od władzy papieskiej i otrzymały prawo wybierania rektora (*vice-chancellor*) spośród własnej społeczności akademickiej¹⁹. Głównym celem tego modelu było poszukiwanie wiedzy samej w sobie, a także jej tworzenie i przekazywanie²⁰.

W ujęciu ustrojowym autonomia uniwersytetów Oxford i Cambridge oraz wolność akademicka były podstawowymi warunkami, aby móc prowadzić badania naukowe i zachować wartości, od których zależy cywilizowane społeczeństwo²¹. W modelu wewnętrznego zarządzania tymi uczelniami największą władzę miała społeczność akademicka. Zarządzanie oraz podejmowanie decyzji odbywało się w komisjach (*committees*), w których zasiadali wyżsi rangą pracownicy naukowci uczelni²².

W wyniku ustaw Parlamentu wydanych w 1854 r. i 1856 r., odpowiednio w odniesieniu do Uniwersytetu Oxford i Cambridge oraz Universities Oxford and Cambridge Acts 1923, zreformowano organy kierowania uczelniami. Jednak nie wprowadzono w ich skład osób spoza uczelni. Dalsze reformy nastąpiły w XXI w., o czym będzie mowa w dalszej części pracy.

2.3. Organy kolegialne w uczelniach angielskich

2.3.1. Uwagi ogólne

Nie ma jednolitego nazewnictwa na określenie organów kolegialnych zarządzających i akademickich w uczelniach wyższych w Anglii. Możemy więc pośród nich wyróżnić: *court*, *court of governors*, *council*, *congregation*, *convocation*, *assembly*, *congress*, *meetings*, *senate*, *academic council*, *board of governors*, *curator of patronage*, *academic board*, *faculty board*, *regent house*.

18 M. Shattock, *Managing...*, *op. cit.*, s. 15.

19 *Ibidem*, s. 5.

20 R. Middlehurst, *Changing Internal Governance: A discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 4, s. 260.

21 *Ibidem*.

22 B. Salter, T. Trapper, *Oxford, Cambridge and the Changing Idea of the University: The Challenge to Donnish Dominion*, Buckingham 1992, s. 11.

Wspólną cechą zarówno uczelni powstałych na podstawie ustawy, jak i z nadania czarteru jest to, że tradycyjna forma kierowania szkołą wyższą przez organy kolegialne polega na podzieleniu władzy pomiędzy podmioty odpowiedzialne za kontrolę środków (zazwyczaj jest nim *council*, rada zarządzających) a suwerenny organ akademicki, którym jest senat (*senate*) lub rada akademicka. Z wyjątkiem Uniwersytetu Oxford, kolegialne organy zarządzające składają się w większości z osób niebędących pracownikami akademickimi i studentami (*lay members*), podczas gdy senat odwrotnie – składa się tylko z pracowników i studentów szkoły wyższej²³.

Podział uprawnień pomiędzy kolegialne organy zarządzające szkołą wyższą a organami o typowo akademickim charakterze nie jest jednak do końca jasny. Zazwyczaj kolegialne organy zarządzające wyznaczają zewnętrznych egzaminatorów, zatwierdzają przyznanie stopni honorowych, kontrolują nauczanie, a w określonych okolicznościach mogą nie uznawać aktów podjętych przez senat uczelni. W wielu „nowych” uczelniach organ akademicki odgrywa niewielką rolę i niejednokrotnie jego działania muszą być zatwierdzane przez kolegialny organ zarządzający i rektora (*vice-chancellor*)²⁴.

Niejasny podział zakresu działań między podmioty zarządzające a akademickie rodzi wiele konfliktów. Potencjalne nieporozumienia zostały w pewnym stopniu zażegnane przez przyjęcie przez uczelnie wyższe rekomendacji zawartych w raporcie Jarratta. Wiele szkół wyższych powstałych przed 1988 r. zgodnie z tymi zaleceniami zmieniło swoje statuty w ten sposób, że organ zarządzający (*council*) stał się odpowiedzialny w kwestiach strategicznego planowania, które jest podparte odpowiednimi strukturami i decyzjami akademickimi, łączącymi planowanie, alokację zasobów i odpowiedzialność w jeden wspólny proces. Senaty tych szkół wyższych pozostały zaś organami pełniącymi główną rolę w koordynowaniu i zatwierdzaniu szczegółowych kwestii akademickich. Są one także forum nowych inicjatyw akademickich, a także pełnią funkcję doradczą wobec organu zarządzającego w wielu kwestiach²⁵.

W przypadku „starych” uczelni angielskich, aby poznać ich organy oraz służące im kompetencje, należy odwołać się do dwóch podstawowych aktów regulujących ich ustrój i działanie, a mianowicie czarter i statut. W „nowych” angielskich szkołach wyższych ustawa odnosi się jedynie do sposobu wyznaczania składu ich organu zarządzającego. W celu poznania składu i szczegółowych kompetencji organu zarządzającego i akademickiego danej uczelni należy odwołać się do dokumentu i aktu zarządzenia.

23 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 109.

24 *Ibidem*.

25 *Ibidem*, s. 110.

2.3.2. Organy kolegialne uczelni powstałych w wyniku nadania czarteru

2.3.2.1. Court

Jednym z kolegialnych organów w „starych” uczelniach jest *court*, zwany czasami *convocation* albo *court of governors*. Jego istnienie wynika z czarterów tych uczelni. Jednym z celów utworzenia *court* było utrzymanie kontaktów ze społecznością lokalną. Czarter Uniwersytetu w Stirling w art. 8(1) określa, że z zastrzeżeniem przepisów tego czarteru, statutów oraz uprawnień innego podmiotu kierującego uczelnią, *court* jest organem zarządzającym uniwersytetu. Według art. 8(2) tego czarteru *court* zaleca formę, opiekę oraz sposób użycia pieczęci uniwersytetu, kontroluje, zarządza, administruje dochodami i mieniem uniwersytetu, ponosi generalną odpowiedzialność za sprawy uniwersytetu oraz wykonuje swoje uprawnienia i obowiązki, które mogą być mu przekazane na podstawie statutów i zarządzeń²⁶. Zgodnie z art. 3-7 statutu tego uniwersytetu *court* wybiera najważniejsze osoby w uniwersytecie pełniące funkcje pryncypała (rektora), sekretarza uniwersytetu oraz audytora²⁷.

Według obowiązującego do sierpnia 2013 r. poprzedniej wersji czarteru Uniwersytetu w Liverpoolu *court* tej uczelni wybierał *chancellor*, trzech członków *council* uniwersytetu oraz powinien otrzymywać raporty dotyczące funkcjonowania uniwersytetu. W kwestii składu, uprawnień i spraw, którymi ma zajmować się *court*, przepisy czarteru Uniwersytetu w Liverpoolu odsyłają do statutów. *Court* tej uczelni mógł liczyć nawet kilkaset osób, ponieważ w jego skład wchodziły między innymi osoby, które pełniły najważniejsze funkcje w uczelni, przedstawiciele władz lokalnych, w tym z sąsiednich hrabstw oraz inne osoby przez nie wskazane, biskupi różnych kościołów, politycy będący członkami Parlamentu, przedstawiciele różnego rodzaju organizacji przemysłowych i przedsiębiorców, osoby wybrane przez konwokację, pracownicy akademicki i przedstawiciele stowarzyszenia studentów, a także inni członkowie²⁸. Obecnie charter stwierdza jedynie, że *court* jest najwyższym organem zarządzającym uczelni, ale ani ten akt, ani statut czy zarządzenia nie regulują odrębnie jego składu i funkcji.

Court ma niewielkie znaczenie praktyczne, ale jest wartościowym forum, na którym reprezentowane są interesy przedstawicieli środowiska uczelnianego i lokalnego. Nie istnieją również przeszkody, aby uczelnie, które nie posiadają tego typu organów, mogły powołać je do życia w celu wypełniania funkcji doradczych

26 Czarter Uniwersytetu Stirling, <http://www.stir.ac.uk/media/services/calendar/other/the-charter.pdf> (dostęp 17.03.2016 r.).

27 Statut Uniwersytetu Stirling, <http://www.stir.ac.uk/media/services/calendar/other/the-statutes.pdf> (dostęp 17.03.2016 r.).

28 Czarter Uniwersytetu Liverpool w wersji do 31 lipca 2016 r., <https://www.liverpool.ac.uk/about/files/supplemental-charter-to-july-2013.pdf> (dostęp 17.03.2016 r.).

i konsultacyjnych²⁹. Przykładem takiej uczelni jest Uniwersytet Manchester, który utworzył na podstawie nowego czarteru w st. IX Zgromadzenie Ogólne (General Assembly)³⁰.

2.3.2.2. Council

Council to główny kolegialny organ zarządzający uczelni, który odpowiada za jej rozwój. Czartery bądź statuty określają go jako „podmiot rządzący i wykonawczy”. Według większości czarterów *council* sprawuje pieczęć oraz używa pieczęci uniwersytetu (*common seal*). Ponadto zarządza i administruje dochodami oraz mieniem uczelni, a także prowadzi wszystkie jej sprawy³¹.

Skład *council* wynosi od 12 do 25 osób. Członkami z urzędu są zazwyczaj *chancellor* i jego zastępca, *vice-chancellor* oraz jego zastępcy, a także skarbnik i jego zastępca. W skład tego organu wchodzi również osoby spoza uczelni (tzw. *lay members*), które są wybierane przez *council* oraz *court*. Senat wybiera z kolei członków *council* spośród nauczycieli akademickich i pozostałych pracowników. Ponadto w skład *council* wchodzi także przedstawiciele studentów. Regulacje dotyczące powołania w skład *council* osób spoza szkół wyższych ustanowiono w wyniku uwzględnienia przez te szkoły odpowiednich zaleceń zawartych w rządowych raportach, a zwłaszcza Raportu Dearinga³².

Długość kadencji poszczególnych kategorii członków *council* różni się i ci z nich, którzy są wyznaczani lub wybierani, mogą być odwoływani z tej funkcji przez podmiot, który ich powołał albo z „ważnego powodu”, zgodnie z procedurami zawartymi w statucie uczelni.

Do podstawowych uprawnień kreacyjnych *council* zaliczamy wybieranie niektórych ważniejszych jednoosobowych organów uczelni, na przykład zastępcę *chancellora*, skarbnika czy audytora. Może on również nominować kandydata na funkcję *vice-chancellora*, który jest wybierany następnie przez *court*. *Council* jest głównym organem prawodawczym szkół wyższych. To ona uchwała statut, a także zarządzenia i inne regulacje (*regulations*)³³.

Council posiada również inne uprawnienia, a mianowicie: zarządza zasobami uczelni (pracownikami, finansami oraz jej majątkiem), sprawami organizacyjnymi, przygotowywaniem projektów aktów wewnętrznych uczelni, zatwierdza stopnie

29 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 114.

30 Statut dostępny na stronie: <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=16238> (dostęp 17.03.2016 r.).

31 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 114.

32 *Ibidem*.

33 *Ibidem*.

honorowe, wyznacza zewnętrznych egzaminatorów³⁴ i wykonuje przepisy czarteru, statutu, zarządzeń i regulacji. Jest również pracodawcą i odpowiada za zawieranie umów z pracownikami. W wielu przypadkach stanowi ostateczną instancję w sprawach dyscyplinarnych studentów i pracowników oraz decyduje o usunięciu studenta z uczelni³⁵.

Należy wspomnieć w tym miejscu o składzie *council* w Uniwersytetach Cambridge i Oxford. Oba uniwersytety zostały skrytykowane w raporcie Robbinsa za skomplikowany proces kierowania uczelnią. Uczelnie podjęły kroki w celu zwiększenia efektywności działania i w tym celu powołano specjalne komisje. Oxford podjął zdecydowane posunięcia w celu usprawnienia swoich struktur i wprowadził osoby spoza społeczności akademickiej w struktury organu kierującego. Cambridge, w wyniku zmiany swojego statutu, wprowadził dwóch niezależnych członków w 2003 r. Jeden z nich przewodniczy komitetowi kontrolnemu rady (*council*). Uniwersytet utrzymał jednak *regent house*, który składa się ze wszystkich pracowników akademickich uczelni. Reformy te nie były jednak zadowalające z punktu widzenia Rady Finansującej Szkolnictwo Wyższe, która domagała się zwiększenia liczby niezależnych członków w organie zarządzającym. Zdaniem Rady Finansującej niezależni członkowie gwarantują lepsze i niezależne od patrykularnych interesów akademii wydawanie publicznych pieniędzy. W 2008 r. *regent house* Uniwersytetu Cambridge zdecydował, że liczba członków spoza uniwersytetu została zwiększona z 2 do 4³⁶. Jednak wciąż stanowią oni mniejszość w 25-osobowym składzie *council*³⁷.

Jeżeli chodzi o Uniwersytet Oxford, to tam społeczność akademicka skutecznie opiera się dalszym reformom. W 2006 r. kongregacja odmówiła zmniejszenia liczby członków *council* z 26 do 15 i zwiększenia w nim liczby osób spoza społeczności akademickiej z 4 do 8 osób³⁸.

2.3.2.3. Senat

Senat uczelni powstałej na mocy nadania czarteru jest odpowiedzialny za jej sprawy akademickie³⁹. Czarter Uniwersytetu w Aston określa ten organ jako najwyższy autorytet akademicki uniwersytetu i z zastrzeżeniem innych przepisów, jest odpowiedzialny za pracę akademicką uniwersyteu, zarówno jeżeli chodzi o kształcenie, jak i prowadzenie badań naukowych, za regulacje i kontrolę nauczania i dys-

34 Szerzej na temat zewnętrznych egzaminatorów zob. rozdział V – Kształcenie i system zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym.

35 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 115.

36 M. Newman, *Academics lose majority on Cambridge council*, „Times Higher Education” z 20 marca 2008 r.

37 Zob. Statut Uniwersytetu Cambridge, http://www.admin.cam.ac.uk/univ/so/2015/statute_a-front.html (dostęp 17.03.2016 r.).

38 M. Newman, *Oxford v-c to go but reform still on the agenda*, „Times Higher Education” z 23 listopada 2007 r.

39 Art. 9 Czarteru Uniwersytetu w Surrey, <http://www.surrey.ac.uk/about/corporate/governance/> (dostęp 17.03.2016 r.).

cypliny studentów uniwersytetu.⁴⁰ Rola *council* w tym obszarze działania szkoły wyższej jest ograniczona, chociaż przepisy mogą zastrzegać konieczność zatwierdzenia działań senatu przez organ zarządzający⁴¹.

Senat składa się z organów jednoosobowych uczelni, takich jak *vice-chancellor*, dziekani wydziałów oraz przewodniczący szkół, kierownicy katedr, pracownicy akademicy posiadający najwyższe stopnie naukowe, pracownicy nieakademicy pełniący ważne funkcje oraz studenci. Na czele senatu stoi zazwyczaj *vice-chancellor*⁴².

Przepisy wewnętrzne uczelni powstałych na mocy czarteru przewidują różne kompetencje senatu. Senat wybiera spośród siebie członków *council*. Ogólnie można powiedzieć, że odpowiada za kwestie dotyczące kształcenia. Zgodnie z art. 8 statutu Uniwersytetu w Nottingham senat tej uczelni kontroluje sprawy związane z nauczaniem oraz prowadzeniem badań naukowych przez uniwersytet i jest odpowiedzialny za jakość i standardy akademickie. Statut odsyła do zarządzeń w celu określenia członkostwa i kompetencji tego organu.⁴³ Skład, funkcje i kompetencje senatu Uniwersytetu Aston jest z kolei określony w zarządzeniach tej uczelni. Z kolei na podstawie st. XIX Uniwersytetu Aston senat tej szkoły wyższej reguluje i kontroluje, po uprzednich konsultacjach z właściwą szkołą, całe nauczanie, kierunki kształcenia i prowadzenie badań naukowych. Dalej, w myśl tego przepisu, senat ustala warunki, jakie muszą spełniać osoby, aby uzyskać stopień naukowy oraz inne tytuły i wyróżnienia. Senat również decyduje o egzaminach na uczelni oraz wyznacza sam zewnętrznych egzaminatorów⁴⁴ albo tylko rekomenduje je *council*⁴⁵. Senat odpowiada także za sprawy związane z dyscypliną studentów. Tworzy w tym celu właściwe przepisy, które niekiedy wymagają zatwierdzenia przez *council*⁴⁶. Senat także bierze udział w zatrudnianiu osób na stanowiska akademickie. Jego rola najczęściej polega na wyrażaniu własnego zdania *council* po uzyskaniu opinii właściwej rady wydziału⁴⁷, ale może niekiedy sam to czynić zgodnie z przepisami uchwalonymi przez *council*⁴⁸.

40 Czarter Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/charter-statutes-and-ordinances/> (dostęp 2.03.2016 r.).

41 Czarter Uniwersytetu w Surrey, <http://www.surrey.ac.uk/about/corporate/governance/> (dostęp 17.03.2016 r.); czarter Uniwersytetu Nottingham, <http://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 17.03.2016 r.).

42 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 116.

43 St. 8 Uniwersytetu Nottingham, <http://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/statutes/statutes.aspx> (dostęp 17.03.2016 r.).

44 Zob. np. st. XIX(6).

45 Zob. np. zarządzenie XV(5) Uniwersytetu Nottingham, dostępne na stronie: <http://www.nottingham.ac.uk/registrars/calendar/>.

46 Zob. np. zarządzenie XV(13) Uniwersytetu Nottingham.

47 Zob. np. sek. 25(4) Statutu Uniwersytetu Liverpool.

48 Zob. np. st. XIX(5) Statutu Uniwersytetu Aston.

Przepisy szkół wyższych powstałych na mocy czarteru przewidują także, że senat może rekomendować *council* uchwalenie określonych zarządzeń w sprawach akademickich⁴⁹, a także wyrażać swoje opinie dotyczące spraw uniwersytetu. Wewnętrzne akty szkół wyższych nakładają niekiedy na senat obowiązek składania raportów *council*⁵⁰.

Ogólnie można więc powiedzieć, że senat „starych” uczelni odpowiada za sprawy akademickie tych szkół. Jednakże jego działanie wymaga niekiedy zatwierdzenia przez *council*.

2.3.2.4. Kongregacje i konwokacje

W „starych” uniwersytetach występują również organy zwane kongregacjami (*congregations*) lub konwokacjami (*convocations*).

Kongregacje (konwokacje) posiadają niewiele formalnych uprawnień i ich rola polega głównie na tym, że w ich imieniu są nadawane tytuły i stopnie naukowe⁵¹. Wyjątkiem jest kongregacja Uniwersytetu Oxford, której zakres zadań jest szerszy. Zgodnie ze st. IV sek. 1 tej uczelni kongregacja, po zwróceniu się o to do niej przez *council*, podejmuje decyzję w sprawie dodania, zmiany lub odwołania statutów lub innych regulacji, rozważa inne rezolucje przedłożone mu przez *council*, zatwierdza wybór *vice-chancellor* oraz może dokonywać wyborów innych podmiotów wskazanych przez odrębne przepisy.

W niektórych uniwersytetach występują kolegalne ciała składające się ze wszystkich absolwentów (*convocation*, *general council*, stowarzyszenia absolwentów) lub podmioty o mieszanym składzie, tj. składające się z konkretnych absolwentów oraz pracowników. Przykładem tego ostatniego jest *regent house* w Uniwersytecie Cambridge, który ma ponad trzy tysiące członków. Jego podstawową funkcją, zgodnie ze st. A, rozdziałem III *Regent House* sek. 2, jest tworzenie, zmiana oraz odwoływanie statutów na podstawie Oxford i Cambridge Act 1923 lub na podstawie innych ustaw Parlamentu⁵².

2.3.2.5. Rady wydziałów

Tak jak zostało to już wspomniane na początku rozdziału poświęconego strukturze szkół wyższych, wydziały uniwersytetów utworzonych na mocy czarteru powstają zazwyczaj w wyniku decyzji *council*.

Skład rad wydziałów uczelni określony jest w statucie i jest różny w poszczególnych szkołach wyższych. Według Statutu Uniwersytetu w Liverpoolu zalicza się

49 Zob. np. st. XIX(8) Statutu Uniwersytetu Aston.

50 Zob. np. zarządzenie XV(8) Uniwersytetu Nottingham.

51 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 110.

52 http://www.admin.cam.ac.uk/univ/so/2016/statute_a-section3.html (dostęp 30.09.2016 r.).

do niego *vice-chancellor* oraz zastępcę *vice-chancellor*, czyli osoby spoza wydziału (z kierownictwa całej uczelni), a także dziekana i profesorów pracujących na danym wydziale, a także inne osoby, które rada wydziału może powołać na podstawie zarządzeń⁵³.

Podstawowe uprawnienia rad wydziałów również są określone w statucie uczelni. Według Statutu Uniwersytetu Newcastle upon Tyne rada wydziału między innymi: rozważa i przedstawia senatowi kwestie związane z polityką lub zasadami akademickimi dotyczącymi wydziału, ale które powinny być określone przez senat; stanowi forum dyskusyjne wydziału; przedstawia opinie senatowi w sprawach akademickich, a także rozpatruje każdy problem przekazany przez senat⁵⁴.

2.3.3. Organy kolegialne pozostałych szkół wyższych

2.3.3.1. Uwagi ogólne

Uczelnie, które przeszły pod kontrolę państwa w 1988 r. oraz te, które powstały po 1992 r., posiadają inny sposób zarządzania. Jego podstawy wynikają bowiem z aktów powszechnie obowiązujących – ERA88 oraz FHEA92. Do organów kolegialnych tych szkół wyższych zaliczamy radę zarządzających oraz radę akademicką.

Pozostałe uczelnie posiadają organy podobne do uniwersytetów powstałych na mocy czarteru⁵⁵.

2.3.3.2. Rada zarządzających

Podstawowym organem kolegialnym „nowych” uczelni jest rada zarządzających (*board of governors*), która może nosić również nazwę *council*⁵⁶.

Tak jak była już o tym mowa w rozdziale trzecim, podstawę działania szkół wyższych powstałych po 1992 r. stanowią dokument oraz akt zarządzania. Ten pierwszy odnosi się przede wszystkim do rady zarządzających. Zgodnie z sek. 124A(8) ERA88 w odniesieniu do korporacji, do której ma zastosowanie dokument zarządzania, członkowie tej korporacji powinni być określani jako rada zarządzających.

Na podstawie sek. 124C ERA88 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego jest organem, który wyznacza pierwszych członków rady zarządzających, określając liczbę tych osób spośród każdej podlegającej zmianie kategorii członków. Powinien on zapewnić, że co najmniej połowa tych osób to osoby niezależne, czy-

53 Zob. art. 26 Statutu Uniwersytetu Liverpool.

54 Zob. art. 44 Statutu Uniwersytetu Newcastle upon Tyne.

55 Np. Uniwersytet Newcastle upon Tyne, <http://www.ncl.ac.uk/executive/governance/> (dostęp 17.03.2016 r.).

56 Stanowi tak Dokument Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/> (dostęp 17.03.2016 r.).

li spoza uniwersytetu. Następną liczbę członków powinna określić korporacja, czyli rada zarządzających (sch. 7a sek. 4(1) ERA88).

Skład rady wynika z sch. 7 oraz 7A ERA88 i powtarzają go dokumenty zarządzania uczelni⁵⁷. Rada zarządzających składa się więc od 12 do 24 członków oraz z *vice-chancellor*, chyba że zdecyduje on, że nie chce być jej członkiem.

Zgodnie z sek. 3(2) sch. 7A ERA88 do członków wyznaczonych zalicza się:

- 1) w liczbie do 13 – członków niezależnych (*independent members*), czyli takich, którzy powinny posiadać doświadczenie i kompetencję w kwestiach związanych z przemysłem, zatrudnieniem i handlem lub praktykę (doświadczenie) w jakimkolwiek innym zawodzie;
- 2) w liczbie do 2 – nauczycieli akademickich wybieranych przez radę akademicką uczelni;
- 3) w liczbie do 2 – studentów wyznaczanych przez studentów uczelni;
- 4) w liczbie od 1 do 9 – członków dokooptowanych (*co-opted members*), którzy są nominowani przez samych członków rady zarządzających niebędących członkami dokooptowanymi.

Członkowie dokooptowani według sek. 3(3) ERA88 powinni być osobami posiadającymi doświadczenie w zakresie edukacji. Zgodnie z sch. 7A sek. 3(4) ERA88 osoba, która jest zatrudniona w uczelni (jako nauczyciel lub nie), jest studentem studiów dziennych lub jest wybranym członkiem organu lokalnego, nie powinna wchodzić w skład rady zarządzających inaczej niż jako członek dokooptowany.

Rada zarządzających, określając liczbę członków (podobnie jak minister, dokonując pierwszego wyboru), powinna wziąć pod uwagę osoby z wymienionych wyżej kategorii z zastrzeżeniem limitów wskazanych w ustawie (sch. 7A sek. 4(2) ERA88). Rada zarządzających powinna także zapewnić, że co najmniej połowa członków korporacji, ukonstytuowanych w sposób określony przez radę zarządzających, to członkowie niezależni (sch. 7A sek. 4(3) ERA88).

Sekcja 122A(2) ERA88 przewiduje, że przepisy dotyczące kategorii i liczby członków korporacji mają zastosowanie również do szkół przeniesionych z sektora dalszej edukacji do sektora szkolnictwa wyższego.

Rada zarządzających, z zastrzeżeniem poniżej wskazanych przepisów, jest organem, który wyznacza członków innych niż członkowie niezależni (sek. 5(2) sch. 7A ERA88), czyli ze środowiska uczelni. Jeżeli w sytuacji, gdy rada zarządzających ustali liczbę członków niezależnych wyższą od tej, niż wskazał minister i nie uda się

57 Zob. np. art. 3 Dokumentu Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/> (dostęp 17.03.2016 r.) czy art. 4 Dokumentu Zarządzania Uniwersytetu Northumbria, <https://www.northumbria.ac.uk/about-us/leadership-governance/vice-chancellors-office/governance-services/legal-basis-for-the-university/> (dostęp 17.03.2016 r.).

ich powołać w sposób wskazany przez radę, wówczas dodatkowych członków niezależnych w ciągu trzech miesięcy od momentu ustanowienia rady zarządzającej powołuje sama rada. Jeżeli nie uda się ich powołać również w ciągu tego okresu, to powołują ich obecni członkowie niezależni (sek. 5(3)(a)(b) sch. 7A ERA88).

Jeżeli wakat członka niezależnego powstaje z powodu upływu czasu sprawowania przez niego tego stanowiska, wówczas jego następcą nie powinien być powołany wcześniej niż na sześć miesięcy przed końcem pełnienia funkcji przez jego poprzednika. Następcę powołuje rada zarządzających, gdy powołanie to następuje nie później niż trzy miesiące przed końcem piastowania stanowiska przez członka niezależnego. Jeżeli zaś powołanie to nie nastąpi we wskazanym w poprzednim zdaniu terminie, wówczas następcę wyznacza obecny członek niezależny (sch. 7A sek. 5(4) ERA88).

W sytuacji, gdy wakat powstaje wskutek śmierci członka niezależnego lub końca sprawowania tego stanowiska z przyczyn wskazanych w dokumencie zarządzania, jego następcę wyznacza rada zarządzających nie później niż trzy miesiące od daty śmierci lub od daty, kiedy powstał wakat (sch. 7A sek. 5(5) ERA88).

W przypadku, gdy liczba członków niezależnych rady zarządzających jest mniejsza, niż wymaga tego kworum określone w akcie zarządzania, wówczas to minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego jest organem, który wyznacza te osoby (sek. 5(7) sch. 7A ERA88).

M. Knight wskazuje na niewłaściwy sposób powoływania niezależnych członków. W nowych uniwersytetach są oni wskazywani przez samych niezależnych członków. Inaczej to wygląda w starych uczelniach, gdzie na ich nominacje musi zgodzić cały organ zarządzający. Taki proces wyłaniania członków może sprawić, że zwiększy się liczba osób posiadających niewystarczający zakres specjalistycznej wiedzy⁵⁸.

Ustawa nie określa kadencji tego organu. Rada zarządzających, z zastrzeżeniem przepisów ustawy, może w dokumencie zarządzania określić wymagania konieczne do tego, aby móc zostać członkiem rady zarządzających; powinna określić także czas sprawowania funkcji członków, a także okoliczności, wskutek których upływa okres piastowanych przez nich stanowisk (sch. 7A sek. 5(7) ERA88).

Rada zarządzających może więc ustanowić, że jeżeli bez jej zgody któryś z członków jest nieobecny na zebraniach przez okres dwunastu miesięcy lub nie jest w stanie pogodzić pełnionych przez siebie funkcji z członkostwem w radzie, wówczas organ ten może zawiadomić go pisemnie o usunięciu z rady zarządzających. W przeciwieństwie do uczelni wyższych powstałych na mocy czarteru, przepisy

58 M. Knight, *Governance In Higher Education Corporation: A Consideration of the Constitution Created by the 1992 Act*, „Higher Education Quarterly” 2002, vol. 56, nr 3, s. 282.

„nowych” uczelni mogą przewidzieć, że pracownicy oraz studenci również mogą zostać usunięci ze składu rady zarządzających⁵⁹.

Z powyższego widać, że pierwszy skład rady zarządzających powołuje właściwy minister. Kolejnych członków wybiera rada zarządzających, rada akademicka, studenci i ewentualnie członkowie niezależni. Tylko w szczególnym przypadku minister może powołać członków niezależnych.

Zadania rady zarządzających określone są w akcie zarządzania uczelnią⁶⁰. Zgodnie z tymi przepisami rada zarządzających wyznacza misję i profil (charakter) edukacyjny uczelni oraz kontroluje działania podejmowane w celu ich realizacji. Odpowiada za efektywność oraz skuteczność wykorzystywanych zasobów, płynność finansową i zabezpieczenie aktywów szkoły wyższej. Zatwierdza roczne kosztorysy przychodów i wydatków oraz roczne sprawozdania. Ponadto decyduje o wysokości płacy i warunkach pracy *vice-chancellor*, sekretarza rady zarządzających oraz innych pracowników uczelni. Rada zarządzających może wyznaczać niekiedy zewnętrznych audytorów.

W skład rady zarządzających wchodzi głównie osoby niezależne od środowiska uczelni i ich podstawowym zadaniem jest dbanie o sprawy finansowe szkół wyższych. Ponadto to do nich należy uchwalanie dokumentu zarządzania i aktu zarządzania, stąd jest organem, który podejmuje ostateczne decyzje niemalże we wszystkich najistotniejszych sprawach szkoły wyższej.

Skład rady zarządzających przewidziany przez FHEA92 nie przywiązuje większej uwagi do sposobu tworzenia uniwersytetów stworzonych przed tą datą. Należy także podkreślić, że w przeciwieństwie do „starych” uczelni duży wpływ na kształtowanie składu organu zarządzającego w „nowych” uczelniach mają organy zewnętrzne.

Model zarządzania uniwersytetami po 1992 r. opiera się na aspektach zaczerpniętych z komercyjno-biznesowego modelu zarządzania, w których główną rolę pełnią nieetatowi dyrektorzy. Pytaniem jest, do jakiego stopnia zarządzanie uczelnią wyższą powinno odzwierciedlać relacje w zwykłym handlu.

Uważam, że w dzisiejszych czasach nikogo już nie powinno dziwić stwierdzenie, że uczelnie wyższe traktują kształcenie jako usługę, którą usiłują sprzedać. Przy nieustannej rywalizacji uczelni o klienta (przyszłego studenta) wygrywają te z nich, które potrafią to robić w skuteczny sposób. Niewątpliwie więc zarządzanie szko-

59 Zob. art. 6 Dokumentu Zarządzania Uniwersytetu Brighton, <http://www.brighton.ac.uk/foi/governance.php?PageId=451> (dostęp: 17.03.2016 r.).

60 Zob. np. art. 3 Aktu Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/> (dostęp: 17.03.2016 r.) i art. 3.1. Aktu Zarządzania Uniwersytetu Brighton, <http://www.brighton.ac.uk/foi/governance.php?PageId=451> (dostęp: 17.03.2016 r.).

łą wyższą odzwierciedla zarządzanie, jakie występuje w handlu. Nie można jednak zapominać, że przedmiotem „obrotu” w obszarze szkolnictwa wyższego jest kształcenie. Najlepiej prosperować będą więc te uczelnie, w których jakość nauczania będzie najlepsza i to najlepsza pod każdym względem. Mam tu na myśli dobrze wykwalifikowanych pracowników akademickich, właściwą bazę, infrastrukturę potrzebną do prowadzenia nauczania itp. To wszystko wymaga właściwej ilości środków pieniężnych. Wydaje się, że powierzenie zarządzania uczelnią osobom spoza środowiska akademickiego jest właściwe, o ile ich praca służy wypełnianiu naukowej misji uniwersytetów i nie należy takiego rozwiązania oceniać negatywnie.

2.3.3.3. Rada akademicka

Typowy akt zarządzania uczelni wyższej określa radę akademicką (*academic board*) jako podmiot odpowiedzialny, z zastrzeżeniem zadań rady zarządzających i *vice-chancellor*, za kwestie związane z kształceniem, nauką, prowadzeniem badań naukowych i kierunków studiowania oraz za kryteria naboru studentów⁶¹. Rada akademicka wyznacza i odwołuje wewnętrznych oraz zewnętrznych egzaminatorów. Decyduje także o sposobie oceniania, egzaminowania studentów i treści programów nauczania. Ponadto odpowiada za standardy akademickie i kontrolę kierunków studiów, za procedury przyznawania określonych kwalifikacji oraz honorowych tytułów akademickich. Ustala również procedury usuwania studentów ze studiów. Rada akademicka odpowiada za analizę problemów związanych z akademickim rozwojem uczelni i potrzebnych do jego realizacji zasobów. Jest również organem doradczym *vice-chancellor*, a także za jego pośrednictwem – rady zarządzających. Jak widać, rola organu akademickiego w „nowych uczelniach, w porównaniu ze „starymi” szkołami wyższymi, została ograniczona na rzecz rady zarządzającej.

Skład rady akademickiej również jest określony w akcie zarządzania. Na podstawie analizy tych dokumentów można stwierdzić, że w skład rady akademickiej wchodzi do 40 członków i są nimi: rektor, dziekani, kierownicy katedr, pracownicy uczący i inni pracownicy uczelni, a także studenci i pozostali członkowie. Funkcje i skład rady akademickiej świadczą o jego bardziej zarządczym charakterze w porównaniu z senatem uniwersytetów powstałych na mocy czarтеру, skład których stanowią głównie profesorowie.

Należy zauważyć, że uczelnie angielskie posiadają autonomię w określeniu składu rady akademickiej. Przepisy ustaw nie wskazują ani na liczbę, ani na kategorię członków tego organu.

61 Zob. np. art. 3(1) Aktu Zarządzania Uniwersytetu Northumbria, <https://www.northumbria.ac.uk/about-us/leadership-governance/vice-chancellors-office/governance-services/legal-basis-for-the-university/> (dostęp: 17.03.2016 r.).

2.4. Organy jednoosobowe uczelni angielskich

2.4.1. Uwagi ogólne

Organy jednoosobowe angielskich uczelni są właściwie identyczne we wszystkich szkołach wyższych, dlatego też zostaną omówione bez zastosowania podziału na „stare” i „nowe” uczelnie. Aby wskazać na sposób ich powołania i kompetencje, należy odwołać się przede wszystkim do czarteru i statutu w „starych” szkołach wyższych oraz do aktu zarządzaniu „nowych” uczelni.

2.4.2. *Vice-chancellor*

Najważniejszym jednoosobowym organem uczelni jest *vice-chancellor*, który jest odpowiednikiem rektora w polskich uczelniach.

Tytuł ten został stworzony przez Uniwersytet Cambridge w 1276 r. W XV w. *vice-chancellor* i stał się ugruntowanym stanowiskiem na wszystkich brytyjskich uniwersytetach. *Vice-chancellor* uznawany był za *primus inter pares*, zaś w XIX w. w Uniwersytetach Cambridge i Oxford stał się jedynym administratorem znajdującym się w centrum uczelni⁶². W przypadku nieobecności *chancellor* (rektora tytularnego) *vice-chancellor* przewodniczy kongregacjom oraz nadaje stopnie naukowe. Na Uniwersytecie Cambridge *vice-chancellor* rozstrzyga spory dotyczące stosowania prawa uczelni i może wyznaczyć delegata (*commissary*), który będzie pełnił w tych kwestiach funkcje doradcze.

Obecnie w większości szkół wyższych *vice-chancellor* jest traktowany jako odpowiednik dyrektora zarządzającego przedsiębiorstwa (*chief executive officer*). Wskazuje się, że rola tego organu w ostatniej dekadzie jeszcze bardziej wzrosła z uwagi na zmiany ekonomiczne w państwie⁶³. Statut stowarzyszenia uniwersytetów brytyjskich – *Universities UK* określa go nawet jako osobę, która w pierwszym rzędzie odpowiada za sprawy akademickie i kierowanie uniwersytetem⁶⁴.

Przepisy przewidują różny sposób wyboru *vice-chancellor*. Może on być więc wybierany przez *council* (radę zarządzających) lub wspólnie przez *council* oraz senat (na przykład część 1.4.1. zarządzeń Uniwersytetu Aston). Także długość kadencji jest inna i *vice-chancellor* może pełnić swoje funkcje do czasu przejścia na emeryturę albo przez okres określony przez organ zarządzający.

Uprawnienia *vice-chancellor* w angielskich uczelniach zależą od tego, w jaki sposób zostały określone w czarterach, statutach i innych wewnętrznych przepi-

62 M. Shattock, *Managing...*, op. cit., s. 18.

63 R. Middlehurst, *Changing Internal Governance: Are Leadership Roles and Management Structures in United Kingdom Universities Fit for the Future?*, „Higher Education Quarterly” 2013, vol. 67, nr 3.

64 Art. 1 *Universities UK Articles of Association*.

sach szkół wyższych. Akty te również odmiennie nazywają ten organ. Oprócz *vice-chancellor* pojawiają się określenia takie jak: *rector*, *provost*, *principal*, *master*, *warden* czy *chief executive* (dyrektor wykonawczy), który jest powszechnie stosowany w nowszych uniwersytetach.

Analiza funkcji, jakie pełni *vice-chancellor*, rzeczywiście pozwala stwierdzić, że pełni on na uczelni rolę, którą można by porównać z zadaniami dyrektora wykonawczego przedsiębiorstwa. Standardowy czarter przewiduje, że *vice-chancellor* powinien być głównym Akademickim Administracyjnym Urzędnikiem Uniwersytetu, pełniącym z urzędu funkcję przewodniczącego senatu⁶⁵. Według innych przepisów ponosi on ogólną odpowiedzialność przed *council* i senatem oraz działa na rzecz efektywności i dobrego porządku uniwersytetu⁶⁶. Akty zarządzania nowych uczelni określają go, z zastrzeżeniem uprawnień przysługującym *council*, jako lidera społeczności akademickiej⁶⁷.

Za prawidłowe wydawanie środków publicznych przez szkołę wyższą odpowiedzialny jest organ zarządzający. Na podstawie Memorandum Finansowego, które zawiera każda uczelnia wyższa z Radą Finansującą i kolegialny organ zarządzający uczelnią zobowiązany jest do wyznaczenia kierownika wyższego szczebla zwanego *accountable officer*, którym zazwyczaj jest kierownik uczelni. Jego podstawowa rola polega na tym, że ma on zapewnić, że uniwersytet wypełnia swoje funkcje zgodnie z warunkami jej finansowania. Memorandum Finansowe przewiduje również, że w wypadku, gdy *vice-chancellor* ma wykonać zalecenia organu uprawnionego do podejmowania decyzji merytorycznych wymagających ich finansowania, które według niego nie odpowiadają zasadom właściwego wydawania publicznych pieniędzy, powinien poinformować o tym Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe⁶⁸.

Dużą rolę w tym, jak obecnie postrzega się pozycję *vice-chancellor*a, odegrały dwa raporty, a mianowicie Raport Jarratta oraz Raport Dearinga. Ten pierwszy, sporządzony w okresie kryzysu finansowego w latach osiemdziesiątych wskazał, że *vice-chancellor* nie powinien być uważany jedynie za przewodniczącego organu kolegialnego szukającego konsensusu, ale powinien być faktycznym liderem i sprawować władzę kierowniczą. Dearing stwierdził z kolei, że organ zarządzający uczelnią nie powinien określać ram do wykonywania zadań *vice-chancellor*a, ale powinien on być przed nim odpowiedzialny. W starych uniwersytetach w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku trudno było wskazać na wewnętrzne przepisy, które rzeczy-

65 Art. 10 Czarteru Uniwersytetu Liverpool oraz art. 6 Czarteru Uniwersytetu w Nottingham, <https://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 17.03.2016 r.).

66 Art. 5(4) Statutu Uniwersytetu Warwick, <http://www2.warwick.ac.uk/services/gov/calendar/> (dostęp 17.03.2016 r.).

67 Art. 4 Aktu Zarządzania Uniwersytetu w Huddersfield.

68 *Memorandum of assurance and accountability between HEFCE and institutions. Terms and conditions for payment of HEFCE grants to higher education institutions*, HEFCE 2014, s. 7-9, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2014/201412/> (dostęp 17.03.2016 r.).

wiście umożliwiałyby temu organowi wykonywanie funkcji zarządzających. Dzisiaj również trudno to uczynić z tego względu, że w szkołach tych wciąż względnie silną pozycję mają senaty⁶⁹.

Zalecenia Jarratta zostały jednak uwzględnione przez korporacje szkolnictwa wyższego powstałe w wyniku uchwalenia FHEA92. Pozycja *vice-chancellor* została w nich wzmocniona głównie kosztem rad akademickich. *Vice-chancellor* „nowej” szkoły wyższej ma znacznie więcej uprawnień niż jego odpowiednik w „starym” uniwersytecie⁷⁰. Jest on więc odpowiedzialny między innymi za wykonywanie decyzji organu zarządzającego oraz składa temu organowi propozycje co do edukacyjnego charakteru szkoły wyższej. Jest zwierzchnikiem pracowników uniwersytetu. Decyduje – zgodnie z regulacjami wydanymi przez organ zarządzający – w sprawach wynagrodzenia pracowników uczelni innych niż pracownicy pełniący najważniejsze funkcje. Odpowiada także za roczne określenie dochodów i przychodów uczelni⁷¹ oraz za sprawy dyscyplinarne studentów, na przykład za wykonanie decyzji o wydaleniu studenta ze studiów.

Vice-chancellor jest również z urzędu przewodniczącym senatu (rady akademickiej) oraz głównych komisji, w tym między innymi Komisji do spraw Planowania oraz Zasobów⁷².

2.4.3. Chancellor

Chancellor w okresie średniowiecza był organem kierującym uczelnią (*chief executive*) i wybierał go biskup, ponieważ w tamtym okresie uniwersytety były głównie instytucjami kościelnymi. W późniejszych czasach stał się on organem wybieranym i większość funkcji, z wyjątkiem przewodniczenia kongregacji oraz nadawania stopni, była wykonywana przez inne urzędy⁷³.

Obecnie *chancellor* wybierany jest przez organ zarządzający uczelnią i pełni głównie funkcje reprezentacyjne. Według czarterów przewodniczy organowi reprezentującym środowisko „starych” uczelni – *court*. W przepisach nowych uczelni

69 M. Shattock, *Managing...*, *op. cit.*, s. 20.

70 *Ibidem*; C. Bargh zauważa jednak, że różnice pomiędzy „starymi” a „nowymi” uczelniami zacieraają niekiedy względy osobowościowe poszczególnych osób sprawujących funkcję *vice-chancellor*. Ponadto przepisy, które wskazują na te różnice, wcale nie muszą powodować, że wystąpią one w praktyce. Chociaż uniwersytety powstałe w wyniku nadania czarteru nie posiadają tak zaznaczonej zarządczej kultury, jaką możemy zauważyć w uczelniach powstałych po 1992 r., to wiele z nich poszło w tym samym kierunku, co młodsze odpowiedniki, zob.: C. Bargh, J. Bocock, D. Smith, P. Scott, *University Leadership. The Role of Chief Executive*, Buckingham 2000, s. 26-36.

71 Jest to rodzaj planowanego rocznego budżetu. Za jego przygotowanie odpowiedzialny jest *vice-chancellor*, ale podlega on zatwierdzeniu przez radę zarządzających; zob. np. sek. 13.3 Dokumentu Zarządzania Uniwersytetu Brighton, <https://www.brighton.ac.uk/foi/publication-scheme/university-information/information-about-the-university-of-brighton.aspx> (dostęp 30.03.2016 r.).

72 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 131.

73 M. Shattock, *Managing...*, *op. cit.*, s. 6.

chancellor jest określany jako „głowa uniwersytetu” (*head of university*) i może przewodniczyć ważnym ceremoniom, na przykład nadawania stopni⁷⁴. W niektórych wyższych uczelniach *chancellor* jest również członkiem organu zarządzającego, ale zgodnie z konwencją nie uczęszcza na jego posiedzenia⁷⁵.

2.4.4. *Pro-chancellor* i przewodniczący organu zarządzającego uczelnią

Pro-chancellor jest wybierany przez organ zarządzający uczelnią (*council*, radę zarządzających) i zastępuje *chancellor*a w przypadku jego nieobecności oraz wykonuje uprawnienia, które przysługują na mocy aktów prawnych *chancellor*owi (niekiedy jednak z wyjątkiem nadawania stopni). Niektóre czartery lub inne akty uczelni określają liczbę tych organów. Najczęściej jeden *pro-chancellor* przewodniczy organowi zarządzającemu uczelnią⁷⁶.

Pro-chancellor pełni swoją funkcję do czasu przejścia na emeryturę lub tylko przez określony z góry czas, na przykład przez cztero- lub pięcioletnią kadencję z możliwością ponownego wyboru. Może również przedstawić na piśmie swoją rezygnację i zostać odwołany z tych samych powodów, które według aktów prawnych uzasadniają odwołanie *chancellor*a⁷⁷.

2.4.5. Dziekan i zwierzchnik szkoły

Na czele wydziałów stoją dziekani, zaś na czele szkół – ich zwierzchnicy. Dziekani są wybierani przez kolegialne organy zarządzające (*council*, rada zarządzających)⁷⁸, aczkolwiek zgodnie z przepisami mogą one przekazać tę funkcję innym podmiotom, na przykład *vice-chancellor*owi lub odpowiedniej komisji wydziału. Dziekani są wybierani spośród profesorów tych wydziałów, zazwyczaj na czas nieokreślony. Zdarza się jednak, że organ wybierający wyznacza czas sprawowania funkcji przez dziekana każdorazowo w momencie jego wyboru⁷⁹.

Rola dziekana znacznie wzrosła w momencie zmian struktur organizacyjnych uczelni wyższych, o których była mowa na początku rozdziału. Jest on organem wykonawczym wydziału oraz reprezentuje go na zewnątrz. Zajmuje istotną pozycję w opracowaniu misji uczelni i podejmowaniu najważniejszych decyzji. Zwoluje zebrania rady wydziału, decyduje o porządku tych obrad oraz odpowiada za sporządzanie z nich protokołów. Jest członkiem senatu oraz najważniejszych komisji

74 Zob. art. 5 Czarteru Uniwersytetu Nottingham, <https://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx> (dostęp 30.03.2016 r.).

75 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 127.

76 Zob. art. 9 Czarteru oraz art. 4 Statutu Uniwersytetu Liverpool.

77 Zob. sek. 1.3. Zarządzeń Uniwersytetu Aston, st. IV Uniwersytetu Manchester.

78 Zob. st. XV Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=16238> (dostęp 30.03.2016 r.).

79 *Ibidem*.

wydziału. Statut XV sek. 4 Uniwersytetu Manchester stanowi, że dziekan wydziału jest odpowiedzialny przed jednoosobowym organem zarządzającym (*president*) oraz *vice-chancellor*em, aby procesy związane z kierowaniem wydziałem i szkołami były przemyślane, przejrzyste i opierały się na konsultacjach, tak aby spełniały oczekiwania senatu i rady zarządzającej. Dziekan jest odpowiedzialny za:

- 1) tworzenie, rozwój oraz wprowadzanie strategicznego planu wydziału, a także za promowanie postępu naukowego w kontekście planu strategicznego Uniwersytetu;
- 2) zarządzanie materialnymi i finansowymi zasobami przyznanymi wydziałowi;
- 3) zarządzanie i rozwój pracowników wydziału;
- 4) promowanie wysokiej jakości badań oraz generowanie zasobów dostępnych dla badań;
- 5) kontrolę jakości i standardów programów studiów pod egidą wydziału;
- 6) regularne konsultacje z pracownikami wydziału;
- 7) dokonywanie przeglądu regulacji dotyczących programów studiów, który posłuży do sporządzenia raportu Senatowi;
- 8) rekomendowanie zewnętrznych egzaminatorów;
- 9) rekrutowanie, dokonywanie selekcji i przyjmowanie studentów, a także za działanie dla ich dobra oraz naukowego rozwoju;
- 10) kontrolę pracy szkół;
- 11) efektywne i skuteczne implementowanie wszystkich koniecznych polityk i procedur uniwersytetu⁸⁰.

Z powyższego widać więc, że dziekan pełni kluczową rolę w zarządzaniu uczelnią i posiada nie tylko duży wpływ na sprawy podległych mu wydziałów, ale również całej szkoły wyższej.

2.4.6. Inne ważne urzędy

W uczelniach angielskich istnieją również inne ważne stanowiska przewidziane przez prawo regulujące ustrój tych szkół. Zaliczymy do nich zwłaszcza skarbnika oraz sekretarza.

Skarbnik (*treasurer*) wypełnia honorowy urząd. Nie wszystkie czartery „starych” uczelni posiadają przepisy dotyczące tego stanowiska, a te które je mają, przewidują jedynie ich istnienie lub możliwość ich powołania⁸¹. Zazwyczaj jest on powoływa-

80 <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=16238> (dostęp 30.03.2016 r.).

81 St. 1.7 Uniwersytetu East Anglia, <https://www.uea.ac.uk/ltqo/ltqoinfo/Statutes> (dostęp 30.03.2016 r.); art. 8 Czarteru Uniwersytetu Bradford, <http://www.bradford.ac.uk/legal-and-governance/council/documentation/> (dostęp 30.03.2016 r.).

ny przez organ zarządzający uczelni – *council*, na czas określony w statutach. Podstawową funkcją skarbnika jest potwierdzenie płatności pieniędzy lub dostarczenia określonego mienia do uczelni. Jednakże przepisy przewidują, że organ zarządzający może wyznaczyć również inne osoby, które będą wykonywały jego zadania. W większości przypadków będą nimi *registrar* lub sekretarz, którym będą pomagali wykwalifikowani księgowi. W niektórych szkołach mogą to być osoby, takie jak: *bursar*, *chief financial officer*, *finance officer* czy *quaestor*⁸².

Jednym z najważniejszych stanowisk na uczelniach angielskich jest *chief administrative officer*, czyli osoba odpowiedzialna za kwestie związane z administracją uczelni.

W uniwersytetach powstałych przed 1992 r. urząd ten nosi nazwę *registrar* lub *secretary* (albo *registrar and secretary*), zaś na uniwersytetach powstałych po tej dacie częściej określane jako *secretary* lub *clerk*.

Ta różnica w nazewnictwie oznacza także różnice co do zakresu zadań tych stanowisk. W „nowych” uczelniach sekretarz pełni swoje funkcje jedynie w odniesieniu do organu zarządzającego tą uczelnią. W uniwersytetach powstałych przed 1992 r. *registrar* może zaś być sekretarzem nie tylko *council*, ale także senatu uczelni, rad wydziałów i wszystkich komisji działających przy tych organach. Może również posiadać dodatkowe funkcje. Zadania *registrara* można podzielić na zadania sekretarza, podmiotu kierującego administracją oraz doradczającego *vice-chancellorowi*. Jest również członkiem organu zarządzającego uczelni⁸³. Nie musi osobiście wykonywać określonych czynności wobec rady wydziału, ale będzie odpowiedzialny za właściwe działanie tego organu przed senatem lub *council*.

Registrar odpowiada za przestrzeganie wszystkich procedur wynikających z przepisów uczelni, jak i procedur dotyczących przedsięwzięć biznesowych. Koordynuje wykonywanie zadań pod względem treści i czasu. Rejestruje prowadzone dyskusje oraz podejmowane decyzje przez najważniejsze organy uczelni i przekazuje je odpowiednim komisjom. Dostarcza informacje i opracowania na temat poszczególnych punktów przedsięwzięć oraz dokonuje w nich zmian. Dodatkowo spełnia rolę sekretarza organu zarządzającego⁸⁴.

W „nowych” szkołach wyższych sekretarz (*clerk*), z uwagi na dominującą w nich rolę organów zarządzających, pełni podobną rolę do sekretarza przedsiębiorstwa i dba, aby uczelnie działały w obrębie swoich uprawnień i stosowały się do obowiązujących procedur. Chociaż posiada jeszcze inne dodatkowe funkcje, to jed-

82 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 128.

83 M. Shattock, *Managing...*, *op. cit.*, s. 21.

84 D. Holmes, *Some personal reflections on the role of administrators and managers in British universities*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 1998, vol. 2, nr 4, s. 112.

nak rzadko one korespondują z tymi, które pełni *registrar* i jego rola doradcza ograniczona jest raczej do kwestii proceduralnych i prawnych niż do problemów związanych z kreowaniem polityki uczelni⁸⁵.

2.5. Komisje uczelniane w Anglii

Możliwość powołania komisji przewidują najważniejsze wewnętrzne akty niemalże wszystkich uczelni. Należy jednak zaznaczyć, że komisje odgrywają znacznie większą rolę w „starych” uniwersytetach, ponieważ w nowych uczelniach nie stanowią efektywnego sposobu podejmowania decyzji⁸⁶. Związane jest to przede wszystkim z innym modelem kierowania uniwersytetami powstałymi po 1992 r.

Głównym zadaniem komisji jest wypełnianie zadań delegowanych im przez powołujące ich organy, przed którymi odpowiadają za swoje działania.

W uczelniach powstałych na mocy czarteru możliwość powołania komisji wynika ze statutu. Zgodnie na przykład z sek. 11 Statutu Uniwersytetu w Nottingham *council* powinna powołać komisje do spraw audytu, wynagrodzeń i nominacji. Skład oraz funkcje komisji powinny zostać określone w zarządzeniach.

Rada może od czasu do czasu utworzyć dodatkowo stałe, specjalne i doradcze komisje, podkomisje lub rady.

W przypadku uczelni utworzonych po 1992 r. możliwość powołania komisji rady zarządzającej wynika z dokumentu zarządzania (sch. 7A sek. 8 ERA88). Akt zarządzania zawiera szczegółowe zasady ich tworzenia. Akt przewiduje również istnienie i procedurę utworzenia komisji rady akademickiej uczelni.

Do najważniejszych komisji, które występują na wielu angielskich uczelniach, zaliczymy komisję audytu, komisję finansów oraz komisję do spraw wynagrodzeń.

Obowiązek powołania komisji audytu wynika z powoływanego już wcześniej Memorandum Finansowego zawieranego pomiędzy Radą Finansującą Szkolnictwo Wyższe Anglii a uczelnią. Jest on instrumentem, dzięki któremu ma być zapewniona ochrona środków publicznych przeznaczonych dla danej uczelni. Komisja sporządza roczny raport, który jest przedstawiany następnie organowi zarządzającemu uczelnią⁸⁷.

85 D. Holmes, *Some personal reflections...*, *op. cit.*, s. 22.

86 P. Stephenson, *Decision-making and Committees*, (w:) *Higher Education Management*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1996, s. 83.

87 *Memorandum of assurance and accountability between HEFCE and institutions. Terms and conditions for payment of HEFCE grants to higher education institutions*, HEFCE 2014, s. 18, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2014/201412/> (dostęp 30.03.2016 r.).

Komisja do spraw wynagrodzeń stała się powszechna w sytuacji, gdy powstawały coraz większe dysproporcje w wynagrodzeniach pomiędzy *vice-chancellorem* a innymi stanowiskami akademickimi. Rolą tej komisji jest przede wszystkim ustalanie „profesorskich” zarobków, jeżeli nie zostały ujęte w odpowiedniej skali wynagrodzeń⁸⁸.

Komisja finansowa najczęściej podejmuje decyzje w sprawach delegowanych przez organ zarządzający uczelnią i dotyczących materii finansowych, za które według przepisów uczelni jest on odpowiedzialny. Komisja ta może pełnić również rolę podmiotu doradczego z uwagi na to, że przychody szkół wyższych pochodzą z rozmaitych źródeł i są wydatkowane na różnorodne cele⁸⁹.

3. Organizacja szkół wyższych w Polsce

3.1. Struktura uczelni

Ustrój uczelni wyższych w Polsce jest uregulowany w psw. w dziale II o tym samym tytule. Strukturze uczelni poświęcony jest rozdział 3 – Organizacja uczelni.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 29 psw. podstawową jednostką organizacyjną uczelni jest wydział lub inna jednostka organizacyjna uczelni określona w statucie, prowadząca co najmniej jeden kierunek studiów, studia doktoranckie lub badania co najmniej w jednej dyscyplinie naukowej⁹⁰. Tą inną podstawową jednostką organizacyjną może być na przykład instytut⁹¹.

Od dnia 1 października 2011 r. to rektor, zarówno uczelni publicznej, jak i niepublicznej, po zasięgnięciu opinii senatu tworzy, przekształca i likwiduje podstawowe jednostki organizacyjne uczelni (art. 84 ust. 1 psw.).

W uczelni mogą być tworzone również międzywydziałowe jednostki organizacyjne w celu organizacji studiów, a także inne jednostki organizacyjne. Rodzaje, warunki i tryb tworzenia, likwidacji i przekształcania tych jednostek określa statut uczelni (art. 84 ust. 3 psw.). Uczelnie powołują w swoich statutach najczęściej jednostki organizacyjne wchodzące w skład wydziałów w postaci katedr, zakładów lub instytutów i pracowni.

88 M. Shattock, *Managing...*, *op. cit.*, s. 143.

89 *Ibidem*, s. 141.

90 Po raz pierwszy wydział jako jednostkę organizacyjną określiła ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich, która w art. 7 wyraźnie stwierdziła, że szkoły akademickie dzielą się pod względem ustroju wewnętrznego na wydziały. Potem wszystkie ustawy zawierały podobne rozwiązania. Wyjątkiem była ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki, która przewidywała w art. 6 ust. 1, że podstawową komórką organizacyjną w szkole wyższej jest katedra. Dopiero w art. 7 ust. 1 stwierdzono, że szkoły wyższe mogą dzielić się na wydziały, wydziały zaś – na oddziały, sekcje i komórki.

91 Zob. § 7 ust. 1 Statutu Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu, <http://bip.pwz.elblag.pl/index.php?id=792&id2=653> (dostęp 30.09.2016 r.).

Zgodnie z art. 85 ust. 1 psw. uczelnia może utworzyć poza swoją siedzibą zamiejscową jednostkę organizacyjną w formie:

- 1) podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni;
- 2) filii⁹².

Jeżeli podstawowa jednostka organizacyjna chce prowadzić kształcenie w obiektach położonych w tym samym obszarze metropolitalnym w rozumieniu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁹³, w którym znajduje się siedziba uczelni, wówczas nie trzeba tworzyć jednostek zamiejscowych.

Przykładem uczelni, która posiada jednostki organizacyjne poza swoją siedzibą, jest Uniwersytet w Białymstoku. W Wilnie działa Wydział Ekonomiczno-Informatyczny Uniwersytetu w Białymstoku⁹⁴.

Uczelnia może tworzyć poza swoją siedzibą zamiejscową jednostkę organizacyjną o zadaniach innych niż dydaktyczne, a także w innych niż wymienione wyżej formach (art. 85 ust. 3 psw.). Tworzenie, przekształcenie oraz likwidacja zamiejscowych jednostek organizacyjnych odbywa się na takich samych zasadach jak tworzenie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni. Jednak do utworzenia jednostek organizacyjnych za granicą wymagane jest pozwolenie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, po uzyskaniu pozytywnej opinii ministra właściwego do spraw zagranicznych (art. 85 ust. 4 psw.).

Oprócz tego uczelnia ma prawo tworzyć inne jednostki organizacyjne. Przykładem takich jednostek są akademickie inkubatory przedsiębiorczości oraz centra transferu technologii. Zgodnie z art. 86 ust. 1 psw. tworzy się je w celu lepszego wykorzystania potencjału intelektualnego i technicznego uczelni oraz transferu wyników prac naukowych do gospodarki. Ponadto akademicki inkubator przedsiębiorczości ma wspierać działalność gospodarczą środowiska akademickiego lub pracowników uczelni i studentów będących przedsiębiorcami. Centrum transferu technologii tworzy się w celu sprzedaży lub nieodpłatnego przekazywania wyników badań i prac rozwojowych do gospodarki. Obie jednostki mogą mieć formę jednostki ogólnouczelnianej działającej w oparciu o regulamin zatwierdzony przez senat uczelni bądź też spółki handlowej lub fundacji, która działa w oparciu o odpowied-

92 W drodze nowelizacji z 2011 r. zlikwidowano możliwość tworzenia zamiejscowego ośrodka dydaktycznego, którego powstanie uzależnione było od posiadania przez podstawową jednostkę organizacyjną uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora. Niewątpliwie więc to akademickie uczelnie publiczne, które w przeważającej mierze posiadają uprawnienia do nadawania stopnia doktora, mogły głównie korzystać z prawa do tworzenia zamiejscowych ośrodków dydaktycznych; szerzej na ten temat, na gruncie nieobowiązującej ustawy o szkolnictwie wyższym z 12 września 1990 r. zob.: E. Ruśkowski, *Jak mogło do tego dojść?*, „Rzeczpospolita” z 19 sierpnia 2002 r.

93 Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 778 z późn zm.).

94 Szerzej zob. Wydział Ekonomiczno-Informatyczny Uniwersytetu w Białymstoku w Wilnie, <http://www.uwb.lt/onas/> (dostęp 30.09.2016 r.).

nie dokumenty ustrojowe. W akademickim inkubatorze przedsiębiorczości lub centrum transferu technologii, utworzonych w formie ogólnouczelnianych jednostek organizacyjnych, tworzy się rady nadzorujące, których skład i kompetencje określone są odpowiednio w regulaminach. Dyrektora akademickiego inkubatora przedsiębiorczości lub centrum transferu technologii, działających w formie ogólnouczelnianych jednostek organizacyjnych, powołuje rektor po zasięgnięciu opinii senatu, spośród kandydatów przedstawionych przez rady nadzorujące tych jednostek.

Przepisy art. 86a i 86b psw. stanowią o możliwości utworzenia przez uczelnie spółek celowych w celu komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. Należy zaznaczyć, że przepisy te zezwają tylko na utworzenie wspomnianych spółek przez same uczelnie publiczne albo niepubliczne. Nie można tworzyć zatem spółek mieszanych.

Przepisy prawa odnoszą się również do tworzenia biblioteki, która jest inną jednostką organizacyjną uczelni i według art. 88 ust. 1 psw. stanowi podstawę systemu biblioteczno-informacyjnego. Państwo pozostawiło samym szkołom wyższym uregulowanie w statucie organizacji oraz funkcjonowania tego systemu, w tym zasad korzystania z niego przez osoby niebędące pracownikami, doktorantami lub studentami. Niestety swoboda uregulowania tych spraw została ograniczona przez to, że ustawa wskazuje, że zatrudnienie dyrektora biblioteki przez rektora następuje po zasięgnięciu opinii senatu. Ponadto prawo określa, jakie kwalifikacje powinna posiadać osoba będąca dyrektorem biblioteki (art. 88 ust. 2 psw.).

Drobiazgowo omówienie struktur polskich uczelni miało na celu wykazanie, że prawo powszechnie obowiązujące niezwykle obszernie reguluje tę kwestię. Nowelizacje psw. zaś, zamiast dążyć do deregulacji omówionych materii, poszła jeszcze dalej – stanowiąc o możliwości utworzenia spółek celowych.

3.2. Organy polskich uczelni

3.2.1. Uwagi ogólne

Państwo określiło rodzaje oraz podstawowe zadania organów polskich szkół wyższych. Kwestie te zostały uregulowane w dziale II rozdziału 2 psw. – Organy uczelni. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy organami kolegialnymi uczelni publicznej są senat oraz rady podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni. Do organów jednoosobowych szkół wyższych zaliczamy z kolei: rektora, kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych, kanclerza oraz inne organy, jeżeli uczelnia ustanowi je w statucie (art. 60 ust. 6 psw.). Prawo przewiduje, że jeżeli jednostką podstawową jest wydział, to jej kierownikiem jest dziekan (art. 60 ust. 6 zd. 2 psw.).

Publiczne uczelnie zawodowe w statucie mogą powołać zamiast senatu inny organ kolegialny⁹⁵.

W uczelni niepublicznej organy kolegialne określa statut. Jednak zgodnie z psw. do najwyższego organu kolegialnego uczelni niepublicznej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące senatu (art. 60 ust. 5 psw.).

Inną materią, którą uczelnie mogą określić w statucie, jest tryb zwoływania posiedzeń i tryb pracy organów kolegialnych (art. 69 ust. 1 psw.). Z przepisu tego wynika więc względna autonomia proceduralna senatów szkół publicznych.

W uczelniach niepublicznych pierwszy statut nadaje im założyciel (art. 24 psw.). Jednakże w przypadku kolejnego statutu, w myśl art. 58 ust. 1 psw., statut może być uchwalony przez kolegialny organ wskazany w tym akcie. W związku z tym w przypadku uczelni niepublicznych (nie na etapie tworzenia tych szkół wyższych) również możemy mówić o ograniczonej autonomii proceduralnej organu kolegialnego, którym może być senat.

Kadencja zarówno kolegialnych, jak i jednoosobowych organów uczelni niepublicznych została określona w ustawie. Zatem uczelnia nie może sama ustanowić czasu pełnienia przez nie swoich funkcji⁹⁶. Ponadto państwo na mocy ustanowionego prawa zastrzegło wobec uczelni publicznych, że rektor, prorektor, kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej i jego zastępca nie mogą być wybrani do pełnienia tej samej funkcji na więcej niż dwie następujące po sobie kadencje (art. 77 ust. 2 psw.). Prawo zabrania też łączenia funkcji organu jednoosobowego uczelni lub jego zastępcy z funkcją organu jednoosobowego w innej uczelni. Osoba piastująca funkcje organu jednoosobowego nie może też być założycielem innej uczelni niepublicznej⁹⁷. Więcej, senat uczelni może zastrzyć wspomniane wymagania w statucie i zakazać łączenia funkcji członka organu kolegialnego uczelni z funkcją organu jednoosobowego innej uczelni, ze statusem założyciela innej uczelni niepublicznej będącego osobą fizyczną albo ze statusem członka organu osoby prawnej będącej założycielem innej uczelni niepublicznej. Gdyby uczelnia skorzystała z tego upoważnienia, oznaczałoby to w praktyce, że założycielami, rektorami i dziekanami uczelni niepublicznych nie mogliby być profesorowie i doktorzy habilitowani zatrudnieni w uczelniach publicznych, bo niemal powszechną w nich zasadą jest, że tacy pracownicy są członkami rad jednostek podstawowych⁹⁸.

95 W myśl art. 60 ust. 4 psw. w publicznej uczelni, jeżeli statut tak stanowi, obok senatu lub organu kolegialnego może działać konwent. W publicznej uczelni zawodowej zgodnie z ust. 4a powołanego artykułu musi działać konwent.

96 Zob. art. 77 ust. 1 psw.

97 Zob. art. 79 psw.

98 Taki zakaz wynika np. z § 36 ust. 2 Statutu Uniwersytetu Łódzkiego, <http://www.uni.lodz.pl/prawo/uchwala,uchwala,2,0,czysc> (dostęp 30.09.2016 r.) czy też z § 100 pkt 12 Statutu Uniwersytetu Jagiellońskiego, <http://www.uj.edu.pl/universytet/statut> (dostęp 30.09.2016 r.).

Ustawa do organów uczelni zalicza również organy wyborcze, którymi w uczelni publicznej są kolegia elektorów wybierające jednoosobowe organy uczelni (art. 71 ust. 1 pkt 1 *in fine* psw.). Skład oraz tryb wyboru członków kolegium ustala sama uczelnia w statucie, z zastrzeżeniem jednak zasad przewidzianych przez ustawę (art. 71 ust. 1 psw.).

Państwo zagwarantowało, że w kolegialnych organach uczelni publicznych swoją reprezentację posiadają nauczyciele akademicy, doktoranci, studenci, a także pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi (art. 60 ust. 9 psw.). Taki wymóg nie istnieje w odniesieniu do uczelni niepublicznych.

Z inicjatywy Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich powstał Kodeks „Dobre praktyki w szkołach wyższych”⁹⁹, który zawiera reguły i wymagania odnoszące się do sprawowania władztwa nad uczelnią poprzez organy jednoosobowe i kolegialne. Jedną z zasad wyrażonych w tym kodeksie jest zasada podziału i równowagi władzy w uczelni. Mówi ona, że ważnym elementem zbioru dobrych praktyk w zakresie sprawowania władzy w uczelni są reguły prawne i kulturowe praktycznej realizacji zasady równowagi i podziału kompetencji pomiędzy rektorem jako organem jednoosobowym, senatem jako organem kolegialnym, a także sądem koleżeńskim oraz komisjami dyscyplinarnymi, korzystającymi z możliwości niezawisłego wyrokowania. Należy w związku z tym podkreślić, że w szczególności rektor i senat to dwa osobne i różne organy, z których żaden nie sprawuje władzy nad drugim. Znakiem i potwierdzeniem odrębności obu tych władz oraz ich równowagi są ustawowe zasady, zgodnie z którymi ani rektor nie wskazuje członków senatu, ani senat nie wybiera rektora; dokonują tego właściwe organy wyborcze. Wypełniając swe zadania, zarówno rektor, jak i senat powinni opierać się na warunkowaniach formalnoprawnych, ale także odwoływać się do przesłanek wynikających z kultury instytucjonalnej uczelni, której poszanowanie wymaga respektowania dobrych praktyk w działaniu obu tych organów uczelni.

3.2.2. Senat

Skład senatu określa statut uczelni (art. 61 ust. 1 psw.). Prawo szkolnictwa wyższego przewiduje, że statut uczelni publicznej określa tryb wyboru i procentowy udział w składzie senatu przedstawicieli nauczycieli akademickich, doktorantów, studentów oraz pracowników niebędących nauczycielami akademickimi (art. 61 ust. 2 psw.). Jednakże wspomniana wyżej swoboda uczelni w określaniu składu nie jest bezwzględna, ponieważ przepisy psw. nakazują senatowi uwzględnienie przy ustalaniu tego składu zasad przewidzianych w ustawie. W myśl bowiem art. 61 ust. 3 psw. udział przedstawicieli studentów i doktorantów w senacie uczel-

99 Kodeks „Dobre praktyki w szkołach wyższych”, http://www.krasp.org.pl/pl/kdp/kodeks_dobre_praktyki (dostęp 30.09.2016 r.).

ni nie może być mniejszy niż 20%. Liczbę przedstawicieli studentów i doktorantów ustala się proporcjonalnie do liczebności obu tych grup w uczelni, z tym że studenci i doktoranci są reprezentowani co najmniej przez jednego przedstawiciela każdej z tych grup. Ponadto psw. odnosi się do liczby pracowników akademickich w senacie. W publicznej uczelni akademickiej nauczyciele akademicy posiadający tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego stanowią więcej niż połowę statutowego składu senatu, nie więcej jednak niż trzy piąte (art. 61 ust. 4 psw.). W publicznej uczelni zawodowej z kolei nauczyciele akademicy posiadający co najmniej stopień naukowy doktora stanowią więcej niż połowę statutowego składu senatu, z tym że statut uczelni zawodowej prowadzącej studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie może ustalić inny skład senatu (art. 61 ust. 5 psw.).

Nie znajdziemy podobnych przepisów w odniesieniu do uczelni niepublicznych, ponieważ na skład senatu decydujący wpływ przeważnie ma założyciel tej szkoły, aczkolwiek statut niepublicznej szkoły wyższej może przewidzieć inne rozwiązanie.

Przewodniczącym senatu jest rektor (art. 61 ust. 6 psw.). W posiedzeniach senatu uczelni publicznej uczestniczą, z głosem doradczym, kanclerz, kwesor, dyrektor biblioteki głównej oraz przedstawiciele związków zawodowych działających w tej uczelni, po jednym z każdego związku (art. 61 ust. 7 psw.). W publicznej uczelni zawodowej w skład senatu wchodzi: kanclerz oraz przedstawiciel uczelni wskazany przez rektora uczelni akademickiej, z którą publiczna uczelnia zawodowa współdziała na podstawie zawartej umowy (art. 61 ust. 8 psw.). Przypomnieć w tym miejscu trzeba, że umowa ta dotyczyć może w szczególności zapewnienia wysokiego poziomu kształcenia w zakresie przedmiotów podstawowych, rozwoju naukowego nauczycieli akademickich, kontynuacji studiów przez absolwentów oraz wspierania uczelni zawodowych wysoko kwalifikowaną kadrą. Zapewnienie w składzie uczelni zawodowej miejsca przedstawicielowi uczelni akademickiej gwarantuje tej ostatniej udział w podejmowaniu najważniejszych decyzji dotyczących uczelni zawodowej, w tym przedmiotu zawartej umowy, czyli na przykład jakości kształcenia, programów studiów itp. Uczelnie akademickie mogą tym samym monitorować kształcenie studentów, którzy później zechcą na nich kontynuować swoje kształcenie.

Podstawowe kompetencje senatu były określone w art. 62 psw.¹⁰⁰ Nowelizacja ustawy – Prawo o szkolnictwie z 2011 r. odeszła od wymienienia kompetencji sena-

100 W myśl dawnego brzmienia art. 62 ust. 1 psw. do senatu należało: uchwalanie statutu, regulaminu studiów, regulaminu studiów doktoranckich, regulaminu studiów podyplomowych oraz zasad przyjęć na studia i studia doktoranckie; ustalanie głównych kierunków działalności uczelni; ustalanie zasad działania uczelni oraz wytycznych dla rad podstawowych jednostek organizacyjnych w zakresie wykonywania podstawowych zadań uczelni; ocena działalności uczelni, zatwierdzanie rocznych sprawozdań rektora z jej działalności oraz ocena działalności rektora; podejmowanie uchwał w sprawie utworzenia filii, zamiejscowej podstawowej jednostki organizacyjnej lub zamiejscowego ośrodka dydaktycznego oraz w sprawie utworzenia i likwidacji kierunku

tu, ponieważ w myśl nowego brzmienia art. 62 ust. 1 „Kompetencje senatu uczelni określa statut uczelni, z wyjątkiem spraw uregulowanych w ustawie”. Brzmienie tego przepisu wskazywałoby na znaczne poszerzenie autonomii szkół wyższych. Jednakże analiza psw. pozwala zauważyć, że organ ten posiada kilkadziesiąt różnych kompetencji. Senat bowiem, między innymi, uchwała: statut (art. 56 ust. 1 psw.), regulamin studiów (art. 161 ust. 1 psw.), uchwała regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej, zasady komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych (art. 86c psw.), regulamin nagród rektora (art. 155 ust. 6 psw.); decyduje o utworzeniu kierunku studiów (art. 11 ust. 1 psw.), określa szczegółowe zasady pobierania opłat za usługi edukacyjne (art. 100 ust. 2 psw.), ustala warunki i tryb rekrutacji na studia (art. 169 ust. 2 psw.), określa środki na wynagrodzenia dla pracowników uczelni publicznej (art. 151 ust. 4 psw.), zatwierdza wzór dyplomu (art. 167 ust. 1a psw.).

Jednakże brak wyliczenia kompetencji senatu umożliwi niekiedy bardziej swobodne zarządzanie szkołą wyższą. Rektor na przykład dysponuje pieniędzmi uczelni na podstawie planu rzeczowo-finansowego, który uchwała senat. Każdy wydatek rektora musi mieć podstawę we wspomnianym planie. Może on wprowadzić wnioskować do senatu o jego zmianę, ale utrudnione będzie to w nagłej sytuacji, kiedy będzie miał niewiele czasu na wykorzystanie przyznaných środków (np. dotacji). Zmiana prawa umożliwia między innymi takie sformułowanie kompetencji senatu, aby umożliwić rektorowi swobodne dysponowanie środkami w sytuacjach, gdy zwołanie senatu będzie niemożliwe.

Zgodnie z art. 65 psw. uchwały senatu uczelni publicznej podjęte w zakresie kompetencji stanowiących są wiążące dla innych organów uczelni publicznej, jej pracowników, doktorantów i studentów.

Kompetencje senatu uczelni nie są w pełni autonomiczne, ponieważ rektor, jak i właściwy minister sprawują nadzór nad ich wykonywaniem. Rektor uczelni zawieszona wykonanie uchwały, która narusza ważny interes uczelni (art. 65 ust. 3 psw.). Ponadto rektor uczelni publicznej zawiesza, a minister stwierdza jej nieważność w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z przepisami prawa lub statutem uczelni. Na rozstrzygnięcie nadzorcze ministra uczelni przysługuje skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 36 ust. 1 psw.).

studiów; wyrażanie zgody na zawarcie przez rektora umowy o współpracy z podmiotem zagranicznym, chyba że statut stanowi inaczej; wyrażanie zgody na utworzenie akademickiego inkubatora przedsiębiorczości lub centrum transferu technologii w formie jednostki ogólnouczelnianej, fundacji lub spółki handlowej, prowadzących działalność usługową, szkoleniową lub naukową; nadawanie tytułu doktora honoris causa; podejmowanie uchwał w sprawach określonych w przepisach o zakładach opieki zdrowotnej; wyrażanie opinii społeczności akademickiej uczelni oraz wyrażanie opinii w sprawach przedłożonych przez rektora, radę podstawowej jednostki organizacyjnej albo członków senatu, w liczbie określonej w statucie.

3.2.3. Konwent

Konwent jest kolegialnym organem uczelni, który szkoła wyższa może powołać w statucie uczelni. Jednakże w myśl art. 60 ust. 4a psw. publiczne uczelnie zawodowe mają obowiązek powołania tego organu. Prawo o szkolnictwie wyższym odnosi się jedynie do składu konwentu uczelni publicznych i niewiele stanowi o tym organie, przyznając tym samym uczelni możliwość stanowienia o jego składzie i kompetencjach (art. 64 ust. 1 psw.).

Według art. 63 ust. 1 psw. w skład konwentu uczelni publicznej wchodzi przedstawiciele otoczenia społeczno-gospodarczego uczelni i samorządu terytorialnego, którzy stanowią nie mniej niż połowę składu, a także przedstawiciele uczelni. Według zaś art. 63 ust. 2 psw. w skład konwentu publicznej uczelni zawodowej mogą wchodzić przedstawiciele uczelni akademickiej, z którą publiczna uczelnia zawodowa współdziała. Szczegółowy skład konwentu oraz sposób powoływania jego członków, w tym przedstawiciele wymienionych wyżej, określa statut (art. 63 ust. 3).

Przykładem uczelni, w której występuje konwent, jest Uniwersytet Gdański. Według § 39 ust. 1 Statutu Uniwersytetu Gdańskiego w skład Konwentu wchodzi: z mocy prawa – Rektor jako przewodniczący, Marszałek Województwa Pomorskiego, Przewodniczący Sejmiku Samorządowego Województwa Pomorskiego, Prezydent Miasta Gdańska, Prezydent Miasta Gdyni, Prezydent Miasta Sopotu. Rektor może zaś powołać przedstawiciele organów samorządu terytorialnego i zawodowego; instytucji i stowarzyszeń naukowych, zawodowych oraz twórczych; organizacji pracodawców oraz organizacji samorządu gospodarczego; przedsiębiorców i instytucji finansowych; Uniwersytetu.

Do kompetencji Konwentu według § 40 statutu należy: wyrażanie opinii o strategii i kierunkach rozwoju Uniwersytetu; wyrażanie opinii w sprawie kierunków kształcenia i badań ważnych dla rozwoju państwa polskiego, Pomorza i kraju; proponowanie i tworzenie rozwiązań promujących zatrudnianie absolwentów Uniwersytetu; określanie priorytetowych obszarów współpracy naukowej i wdrożeniowej przedsiębiorców oraz władz samorządowych z Uniwersytetem; pomoc w komercjalizacji wyników badań naukowych; pomoc w sprawie praktyk studenckich i współpracy z podmiotami zewnętrznymi¹⁰¹.

Powstaje pytanie, dlaczego prawodawca postanowił uregulować w ustawie materie, które wskazują, że szkoły wyższe w ogóle nie są zobowiązane do podejmowania działań w nich wskazanych. Czy uczelnie nie mogłyby bez nich się obejść? Wydaje się, że ustawodawcy chodzi w tym przypadku o pobudzenie uczelni do samodzielnego zreformowania swoich zasad zarządzania uczelnią.

101 Statut Uniwersytetu Gdańskiego, http://www.ug.edu.pl/pl/dz_org/prawo/?tpl=statut (dostęp 30.09.2016 r.).

3.2.4. Rady podstawowych jednostek organizacyjnych

W polskim szkolnictwie wyższym skład rady podstawowych jednostek organizacyjnych ma wynikać ze statutu, ponieważ tak przewiduje art. 67 ust. 1 psw. Z brzmienia tego przepisu mogłoby wynikać, że uczelnie mają pełną autonomię w określeniu tego składu. Prawo o szkolnictwie wyższym stanowi jednak, że statut uczelni ma określać procentowy udział w składzie rady podstawowej jednostki organizacyjnej przedstawicieli nauczycieli akademickich, doktorantów, studentów oraz pracowników niebędących nauczycielami akademickimi jednostki. Ponadto art. 67 ust. 4 i 5 psw. wskazuje, że udział przedstawicieli studentów i doktorantów w radzie podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni nie może być mniejszy niż 20%. Liczbę przedstawicieli studentów i doktorantów uczelnia ma ustalać proporcjonalnie do liczebności obu tych grup w podstawowej jednostce organizacyjnej, z tym że studenci i doktoranci są reprezentowani co najmniej przez jednego przedstawiciela każdej z tych grup. Z kolei w uczelni akademickiej nauczyciele akademicy, którzy posiadają tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego, mają stanowić więcej niż połowę statutowego składu rady podstawowej jednostki organizacyjnej.

Takie brzmienie przepisów psw. powoduje, że senat uczelni ma w rzeczywistości niewielką samodzielność w określaniu składu podstawowych jednostek organizacyjnych, ponieważ ustawa określa aż 70% tego składu.

Uczelnie mają szeroki zakres autonomii w określaniu kompetencji rady podstawowej jednostki organizacyjnej, gdyż zgodnie z art. 68 ust. 2 psw. określa je statut. Zawarte w art. 68 ust. 1 psw. określenie „w szczególności” wskazuje, że wymienione w nim kompetencje są tylko przykładowymi kompetencjami tego organu. Ustawa wymienia, że należą do nich: ustalanie ogólnych kierunków działalności jednostki; uchwalanie, zgodnie z wytycznymi ustalonymi przez senat uczelni publicznej lub organ kolegialny uczelni niepublicznej, planów studiów i programów kształcenia; uchwalanie, zgodnie z wytycznymi ustalonymi przez senat uczelni publicznej lub organ kolegialny uczelni niepublicznej, planów i programów studiów doktoranckich; uchwalanie, zgodnie z wytycznymi ustalonymi przez senat uczelni publicznej lub organ kolegialny uczelni niepublicznej, planów i programów studiów podyplomowych oraz kursów doksztalających. Ponadto ma ona kompetencje przypisywania poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji do kwalifikacji i podejmowania decyzji o włączeniu do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji nadawanych po ukończeniu studiów podyplomowych, a także występowania z wnioskiem o włączenie do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji kwalifikacji nadawanych po ukończeniu kursów doksztalających i szkoleń.

Prawo jasno wskazuje, że uchwały rady podstawowej jednostki organizacyjnej w sprawach należących do jej kompetencji są wiążące dla kierownika, pracowni-

ków, doktorantów i studentów tej jednostki. Kierownikowi przysługuje od uchwały jednostki prawo odwołania się do senatu uczelni (art. 68 ust. 4 psw.). Wniesienie tego odwołania uruchomi procedurę nadzorczą senatu nad uchwałami podstawowej jednostki organizacyjnej. Jeżeli senat stwierdzi, że uchwała jednostki jest sprzeczna z ustawą, statutem, uchwałą senatu lub najwyższego organu kolegialnego uczelni niepublicznej, regulaminami i innymi przepisami wewnętrznymi uczelni lub gdy narusza ważny interes uczelni, to będzie zobowiązany do jej uchylecia (art. 68 ust. 5 psw.). Organ ten będzie mógł zatem badać, między innymi, celowość uchwały podjętej przez radę podstawowej jednostki.

3.2.5. Rektor i prorektorzy

Rektor jest najważniejszym monokratycznym organem uczelni. Bez względu na jej typ czy rodzaj. Taki status tego organu wynika z ustawy. W myśl bowiem art. 66 ust. 1 psw., który odnosi się zarówno do szkół publicznych, jak i niepublicznych, rektor kieruje działalnością uczelni i reprezentuje ją na zewnątrz, jest przełożonym pracowników, a także studentów i doktorantów uczelni.

Pierwszego rektora uczelni publicznej powołuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego (art. 19 ust. 2 psw.). Sposób wyboru kolejnych rektorów, podobnie jak innych organów uczelni, określony jest w jej statucie. W uczelni niepublicznej, zgodnie z art. 80 psw., rektora, podobnie jak inne monokratyczne organy tych uczelni oraz ich zastępców, powołuje i odwołuje założyciel lub organ wskazany w statucie, po zasięgnięciu opinii senatu uczelni, zaś szczegółowy tryb ich powoływania i odwoływania określa statut.

Ustawa stanowi, że rektor uczelni publicznej może być powołany w drodze wyborów albo w drodze konkursu (art. 72 ust. 1 psw.). Prawo także określa wymagania dotyczące kwalifikacji osób ubiegających się o stanowisko rektora zarówno uczelni publicznych, jak niepublicznych. W myśl art. 72 ust. 2 psw.rektorem uczelni może być osoba posiadająca co najmniej stopień naukowy doktora. Warunkiem pełnienia funkcji rektora jest ponadto zatrudnienie w uczelni jako podstawowym miejscem pracy.

Artykuł 72 ust. 2a psw. stanowi, że sposób powołania rektora, szczegółowe wymagania kwalifikacyjne, jakie musi spełniać kandydat na rektora oraz warunki i tryb przeprowadzania konkursu, ma określać statut. W tym ostatnim przypadku uczelnia może więc przewidzieć, że na powołanie rektora nie będą mieli wpływu studenci i doktoranci, którzy obecnie stanowią dużą reprezentację w kolegium rektorów. Uczelnia przed dniem 1 października 2011 r. mogła określić w statucie warunki przeprowadzenia konkursu. Obecnie jest do tego zobowiązana nawet wtedy, jeżeli nie zdecyduje się na konkurs, ale na wybór rektora.

Kompetencje rektora uczelni publicznej oraz niepublicznej są podobne. W szczególności dotyczą one mienia i gospodarki uczelni, nadzoru nad działalnością dydaktyczną i badawczą uczelni, nadzoru nad administracją i gospodarką uczelni, a także dbania o przestrzeganie prawa oraz zapewnienie bezpieczeństwa na terenie uczelni. Rektor określa również zakres obowiązków prorektorów. Szczegółowe uprawnienia i obowiązki tego organu wynikają ze statutu danej szkoły wyższej (art. 66 psw.).

W uczelni zarówno publicznej, jak i niepublicznej mogą być powołani prorektorzy. W uczelni publicznej są oni powoływani w drodze wyborów albo w drodze konkursu (art. 75 ust. 1 zd. 1 psw.). Prawo stanowi, że sposób ich powoływania, ich liczbę, szczegółowe wymagania kwalifikacyjne oraz warunki, zasady i tryb przeprowadzania konkursu ma określać statut.

W przypadku osoby kandydującej na stanowisko prorektora właściwego do spraw studenckich ustawa określa liczbę głosów, która pozwoli mu na objęcie stanowiska i zgodnie z art. 75 ust. 3 psw. musi on uzyskać zgodę większości przedstawicieli studentów i doktorantów w organie dokonującym wyboru w terminie wskazanym w statucie. Niezajęcie stanowiska w tym terminie uważa się za wyrażenie zgody.

Prawo o szkolnictwie wyższym reguluje również procedurę odwołania rektora i prorektora. Mogą być oni odwołani przez kolegium elektorów, które ich wybrało (art. 78 ust. 1 psw.). Jeżeli rektor został wybrany w drodze konkursu, prawo przewiduje, że odwołać go może senat uczelni kwalifikowaną większością dwóch trzecich statutowego składu (art. 78 ust. 1 psw. *in fine*).

Ponadto minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może, w przypadku stwierdzenia istotnych naruszeń przez rektora przepisów prawa lub statutu, wystąpić do senatu uczelni z wnioskiem o odwołanie rektora. Następnie senat uczelni po zaopiniowaniu wniosku, przekazuje go organowi właściwemu do odwołania rektora albo założycielowi uczelni niepublicznej, jeżeli jest właściwy do odwołania rektora (art. 38 ust. 1 psw.). Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może również odwołać rektora uczelni w przypadku, gdy ten rażąco narusza prawo. Odwołanie to następuje po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz odpowiednio Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich albo Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich. Minister może wówczas wyznaczyć termin do powołania rektora w trybie określonym w statucie uczelni (art. 38 ust. 5 psw.).

3.2.6. Kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej i jego zastępcy

Państwo zdecydowało, że w przypadku, gdy podstawową jednostką organizacyjną uczelni jest wydział, jego kierownikiem jest dziekan (art. 60 ust. 6 zd. 2 psw.). W przypadku powołania innych podstawowych jednostek organizacyjnych ich kierownicy są określani w statucie.

W uczelniach publicznych dziekan, kierownicy podstawowej jednostki organizacyjnej oraz ich zastępcy pochodzą z wyborów albo z konkursu (art. 76 ust. 1 psw.). Państwo pozostawiło samym uczelniom określenie w statucie sposobu powoływania tych osób, ich liczbę, szczegółowe wymagania kwalifikacyjne oraz warunki, zasady i tryb przeprowadzania konkursu (art. 76 ust. 3 psw.).

Ustawa dodatkowo nakłada, w przypadku wyboru prodziekana właściwego do spraw studenckich, obowiązek uzyskania przez osobę kandydującą na to stanowisko zgody większości przedstawicieli studentów i doktorantów w organie dokonującym wyboru. To samo odnosi się do sytuacji, gdy statut przewiduje wybór zastępców kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych niebędących wydziałami. Wówczas zgodę powinien uzyskać zastępca właściwy do spraw studenckich. Zgodę tę wyraża organ samorządu studenckiego lub organu samorządu doktorantów danej jednostki organizacyjnej, wskazany w regulaminie samorządu studenckiego i samorządu doktorantów. Niezajęcie stanowiska w terminie wskazanym w statucie lub w regulaminie uważa się za wyrażenie zgody (art. 76 ust. 5 w zw. z art. 75 ust. 3 psw. oraz art. 76 ust. 6 psw.).

Kompetencje dziekana określone są w statucie szkoły wyższej (art. 70 ust. 1 psw.). Zgodnie z § 45 ust. 1 Statutu Uniwersytetu Gdańskiego do kompetencji dziekana należy opracowanie strategii rozwoju Wydziału zgodnej ze strategią rozwoju Uniwersytetu; kierowanie wydziałem i reprezentowanie go, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych dla Rektora; zwoływanie posiedzeń rady wydziału i przewodniczenie im, z wyjątkiem posiedzeń, na których jest oceniana jego działalność; zapewnianie realizacji uchwał rady wydziału; określanie zakresu obowiązków prodziekanów; tworzenie i znoszenie komisji lub zespołów dziekańskich oraz określanie ich zadań, składu osobowego i okresu funkcjonowania, a także powoływanie i odwoływanie pełnomocników dziekana; dysponowanie środkami finansowymi wydziału, zgodnie z zasadami gospodarki finansowej Uniwersytetu; sprawowanie nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych wydziału; podejmowanie działań niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania wydziału; zapewnienie przestrzegania prawa oraz porządku i bezpieczeństwa na terenie wydziału; określanie planu zajęć prowadzonych na wydziale; dokonywanie rozdziału zajęć dydaktycznych między jednostki organizacyjne wydziału; podejmowanie decyzji dotyczących współdziała-

nia w sprawach dydaktycznych z innymi wydziałami oraz ogólnouniwersyteckimi jednostkami organizacyjnymi¹⁰².

Z ustawy psw. wynika zaś, że kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej ma między innymi uprawnienie do ustalania szczegółowego zakresu i wymiaru obowiązków nauczyciela akademickiego (art. 130 ust. 5 psw.), wnioskuje o przeprowadzenie okresowej oceny pracownika (art. 132 ust. 2 psw.), powołuje komisje rekrutacyjne (169 ust. 10 psw.) i stypendialne (art. 177 ust. 1 psw.), wyraża zgodę na przeniesienie się studenta z innej uczelni (art. 171 ust. 3 psw.), wydaje decyzje w sprawie przyznania wskazanych przez ustawę stypendiów (art. 175 ust. 1 psw.).

W związku z tym, że psw. nie określa szczegółowo kompetencji kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej, uczelnie mają dużą swobodę ustalania ich w swoich wewnętrznych przepisach. To one w dużej mierze decydują o tym, jaką pozycję organ ten będzie posiadał w konkretnej szkole wyższej.

3.2.7. Kanclerz i kwestor

Prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje również istnienie innych ważnych stanowisk w uczelni, które są odpowiedzialne za sprawy związane z jej administracją. Są nimi kanclerz oraz kwestor uczelni. Ustawa reguluje tylko ich pozycję w uczelniach publicznych, ale uczelnie niepubliczne również mogą przewidzieć ich zatrudnienie.

Zgodnie z art. 81 psw. kanclerz kieruje administracją i gospodarką uczelni publicznej w zakresie określonym przez statut oraz rektora. Zatrudnia go rektor po zasięgnięciu opinii senatu i odpowiada on za swoją działalność przedrektorem.

Statuty szkół wyższych regulują bardziej szczegółowo zakres zadań kanclerza. W myśl § 186 Statutu Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu do zadań kanclerza możemy zaliczyć między innymi podejmowanie działań i decyzji zapewniających zachowanie i właściwe wykorzystanie majątku uniwersytetu oraz jego powiększanie i rozwój, organizowanie i koordynowanie działalności administracyjnej, finansowej, inwestycyjnej, technicznej i gospodarczej uniwersytetu, kształtowanie i realizowanie polityki osobowej i płacowej uniwersytetu w stosunku do podległych pracowników¹⁰³.

Z kolei zgodnie z § 83 ust. 1 i 2 Statutu Uniwersytetu w Białymstoku rektor sprawuje nadzór nad administracją centralną oraz określa, które jednostki organizacyjne i samodzielne stanowiska pracy w administracji centralnej podlegają mu bezpośrednio, a które podlegają wyznaczonemu przez niego prorektorowi

102 Statut Uniwersytetu Gdańskiego, http://bip.ug.edu.pl/prawo_uniwersytetu/statut_ug (dostęp 30.09.2016 r.).

103 Statut Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, <http://pracownicy.amu.edu.pl/dokumenty-uam/statut-uam> (dostęp 30.03.2016 r.).

lub kanclerzowi. Kanclerz kieruje administracją centralną i gospodarką uniwersytetu w zakresie zwykłego zarządu, z wyłączeniem spraw zastrzeżonych przez ustawę i statut. Kanclerz, bez naruszenia uprawnień kierowników jednostek organizacyjnych uniwersytetu, koordynuje pracę administracji uniwersytetu. Według zaś § 90 ust. 1 tego statutu, czynności prawnych dotyczących mienia uniwersytetu w sprawach innych niż te, które należą do rektora, dokonuje kanclerz uczelni. Ponadto decyzje o przeniesieniu składników majątkowych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi uniwersytetu podejmuje odpowiednio rektor lub kanclerz w porozumieniu z kierownikami tych jednostek (§ 90 ust. 3 Statutu Uniwersytetu w Białymstoku)¹⁰⁴.

Z wyżej wskazanych uprawnień kanclerza wynika, że jest on swoistym organem szkoły wyższej, ponieważ podejmuje decyzje w najważniejszych sprawach dotyczących uczelni w zakresie administrowania i gospodarowania jej mieniem.

Kwestor uczelni publicznej pełni funkcję głównego księgowego i jest zastępcą kanclerza. W uczelni publicznej kwestora powołuje i odwołuje rektor na wniosek kanclerza (art. 82 psw.). Szereg obowiązków kwestora wynika z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (u.o.r.)¹⁰⁵. Szkoły wyższe na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy zalicza się do jednostek podlegających jej przepisom i są one zobowiązane stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Obowiązki kwestora dotyczą spraw rachunkowości, które obejmują w szczególności: przyjęte zasady (politykę) rachunkowości; prowadzenie, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym; okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów; sporządzanie sprawozdań finansowych; gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą; poddanie badaniu, składanie do właściwego rejestru sądowego, udostępnianie i ogłaszanie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą (art. 4 u.o.r.).

3.2.8. Komisje dyscyplinarne i stypendialne

W polskich uczelniach szczególną rolę wypełniają komisje dyscyplinarne studentów oraz komisje stypendialne. Obowiązek ich powołania wynika z ustawy (art. 213 ust. 1 i art. 175 ust. 4 psw. odpowiednio). Są one w pewnym sensie swoistymi organami szkół wyższych. Komisje dyscyplinarne mają bowiem wyłączne, przyznane przez ustawę, kompetencje do orzekania w sprawach o naruszenie dyscypliny przez studentów. Od prawomocnego orzeczenia odwoławczej komisji dys-

104 Statut Uniwersytetu w Białymstoku, <http://bip.uwb.edu.pl/uwb/statut-uwb/1591,Statut-UwB.html> (dostęp 30.03.2016 r.) .

105 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1047.

cyplinarnej przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 213 ust. 1 w zw. z art. 221 psw.).

Z kolei komisjom stypendialnym prawo zezwala na przekazanie kompetencji organów jednoosobowych uczelni. Uprawnienia w zakresie przyznawania wskazanych w ustawie stypendiów są przekazywane przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni lub rektora właściwej komisji dyscyplinarnej lub odwoławczej komisji dyscyplinarnej na wniosek organu samorządu studenckiego uczelni (art. 175 ust. 3 psw.).

Szerzej działanie komisji omówione zostało w rozdziale szóstym.

Podsumowanie

Z powyższych rozwiązań, w odniesieniu do ustroju uczelni i działań organów, wyłaniają się trzy podstawowe różnice w sposobie kierowania uczelniami angielskimi i polskimi. Po pierwsze, w Anglii – w przeciwieństwie do polskiego systemu szkolnictwa wyższego – **prawo powszechnie obowiązujące nie reguluje kwestii związanych ze strukturą szkół wyższych**. Państwo nie ustanowiło w tym celu żadnych norm prawnych. Po drugie, w uczelniach angielskich występuje dualistyczny model kierowania szkołami wyższym przez organy kolegialne, z których jeden jest organem o funkcjach typowo zarządczych, drugi zaś jest podmiotem akademickim. Ponadto należy zauważyć dużą różnicę pomiędzy angielskimi uczelniami a polskimi szkołami wyższymi w odniesieniu do usytuowania i struktury organów zarządzających. W polskich uczelniach organy są zasadniczo organami wewnętrznymi uczelni (jedynie w przypadku uczelni niepublicznych mogą pojawić inne rozwiązania, na przykład może istnieć organ reprezentujący założyciela tej szkoły). Jeżeli weźmiemy pod uwagę kolegialny organ zarządzający uczelni angielskich, to jego skład stanowią osoby spoza szkół wyższych i duży wpływ na kategorię tych członków mają minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w odniesieniu do „nowych” uniwersytetów, a także Królewska Rada Przyboczna, która zatwierdza akty regulujące ustrój tych szkół.

Uczelnie angielskie mają zatem ograniczony wpływ na ustalanie składu i kompetencji ich własnych organów, ponieważ akty regulujące te materie są albo nadawane przez podmioty znajdujące się na zewnątrz uczelni, albo też podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną.

Sposób kierowania uczelniami przez organy zarządzające i akademickie jest jednak inny w uczelniach powstałych w drodze nadania czarteru, a inny w utworzonych po 1992 r. Rada akademicka w nowych uczelniach ma ograniczoną rolę w porównaniu z senatami uczelni powstałych przed 1992 r. Pełni ona rolę podrzędną w stosunku do rady zarządzających we wszystkich kwestiach, a w niektórych

również w odniesieniu do dyrektora wykonawczego. Jedyne rola senatów „starych” uczelni jest porównywalna z miejscem, jakie zajmuje senat w polskich szkołach wyższych.

Według Shattocka sposób zarządzania uniwersytetami powstałymi w drodze uchwalenia *Further and Higher Education Act 1992* może nie spełniać swojej funkcji w odniesieniu do odpowiedzialności za sprawy uczelni, jeżeli nie jest wykonywane wspólne z silnym podmiotem akademickim, który ma faktyczny wpływ na sposób kierowana taką uczelnią. Inaczej jest w starych uniwersytetach, które posiadają binarną strukturę, a senat ma zagwarantowany przez statut najwyższy autorytet w sprawach akademickich. Istnieje wtedy równorzędność z uprawnieniami organu zarządzającego w odniesieniu do finansowania i ogólnego zarządzania uczelnią¹⁰⁶.

Podstawową wadą zarządzania uniwersytetami powstałymi w wyniku uchwalenia *Education Reform Act 1988* oraz *Further and Higher Education Act 1992* jest to, że organy zarządzające składają się głównie z osób, które wywodzą się spoza środowiska akademickiego i nie są związane formalnie ze szkolnictwem wyższym, a tylko interesują się tym obszarem działania życia publicznego. Tej formie kierowania uczelnią można zarzucić również to, że nie zapewnia właściwego nadzoru nad jej działaniami¹⁰⁷. Innym problemem tych uczelni wyższych mogą być niefachowi członkowie, którzy są z reguły słabo przygotowani, aby radzić sobie ze skalą oraz skomplikowaniem zagadnień związanych ze szkolnictwem wyższym.

Jak pisałam, w przypadku uczelni wyższych powstałych przed 1992 r. organ zarządzający, w skład którego wchodzi wyższej rangi pracownicy akademicy, posiada szerszą i fachową wiedzę dotyczącą szkolnictwa wyższego, pochodzącą z wewnątrz instytucji, zapewniającą bardziej efektywne sprawdzanie zarządu w sprawach akademickich.

Należy jednak zauważyć, że model zarządzania nowymi uniwersytetami został w części przejęty przez stare uniwersytety, ponieważ zdecydowały się one na wprowadzenie do organów zarządzających niezależnych członków. Stało się to za przyczyną zaleceń skierowanych w raporcie Jarratta, a nie w drodze ustawy. Zmuszone do tego zostały w końcu również najstarsze angielskie uniwersytety Cambridge i Oxford. Stało się to za przyczyną zaleceń Rady Finansującej Szkolnictwo Wyższe, według której niezależni członkowie gwarantują lepsze rozporządzanie publicznymi pieniędzmi. Obecnie nie ma więc w Anglii uczelni, która mogłaby powiedzieć, że jest samozarządzającą się instytucją szkolnictwa wyższego.

106 M. Shattock, *Dearing on Governance – The Wrong Prescription*, „Higher Education Quarterly” 1998, vol. 58, nr 1, s. 44.

107 M. Knight, *Governance In Higher Education Corporation...*, *op. cit.*, s. 281.

Uczelnie angielskie porównuje się do przedsiębiorstw, w których osoby odpowiedzialne za kierownictwo wyższego stopnia znajdują się na samym szczycie korporacji i są członkami rady (*board*), podczas gdy osoby zajmujące się zarządzaniem na niższym szczeblu (*managers*) działają w zhierarchizowanych strukturach, na które deleguje się uprawnienia oraz obowiązki¹⁰⁸.

W Polsce możemy również wyróżnić dwa modele kierowania szkołami wyższymi. Jeden jest właściwy uczelniom publicznym, drugi zaś uczelniom niepublicznym. Ich podstawowe zasady wyznaczane są przez psw. Ustawa wskazuje na występujące w nich organy, ale większą swobodę w sposobie decydowania o sobie daje uczelniom niepublicznym. W polskim modelu nie mamy do czynienia z dualistycznym systemem zarządzania przez organy kolegialne. Podstawowe zadania pełnią w nich rektor i senat. Senat jest ciałem składającym się przede wszystkim z pracowników akademickich i pełni funkcje, które skupiają w sobie kolegialne organy zarządzające i akademickie w Anglii. W Polsce mamy do czynienia więc z modelem, w którym uczelnie mogą określić siebie jako podmioty samokierujące się.

W raporcie przygotowanym na zlecenie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do 2020 r.” pojawił się pomysł utworzenia w polskich szkołach organów – rad powierniczych, odpowiedników rad zarządzających w nowych uczelniach angielskich. Oceniam tę inicjatywę częściowo negatywnie, ponieważ nie do końca jest jasne, kto konkretnie miałby wchodzić w skład tych rad oraz dlatego, że ich zakres uprawnień byłby zbyt szeroki i nie gwarantowałby należytego miejsca organowi akademickiemu w życiu uczelni. Mogłoby więc dojść do sytuacji, z jaką mamy do czynienia w angielskich „nowych” szkołach wyższych, w których rady akademickie nie odgrywają prawie w ogóle żadnej funkcji. Jeżeli już powoływać taki organ, to tylko w modelu zarządzania „starymi” uniwersytetami, w których senat wciąż posiada silną pozycję i środowisko akademickie nie jest marginalizowane. Ponadto udział w zarządzaniu szkołą wyższą osób spoza uczelni może przyczynić się do świeższego spojrzenia na sprawy uczelni, która w obecnych czasach przyjmuje częściej postać przedsiębiorstwa, ponieważ jego podstawową funkcją jest zdobycie jak największej liczby studentów. Niewykluczone, że osoby niezależne, z doświadczeniem menedżerskim, zdobytym w obszarze biznesu, usprawniłyby zarządzanie szkołami wyższymi.

W starszych uczelniach angielskich działa organ kolegialny *court*, który można porównać z polskim konwentem. Z zestawienia tych organów widać, że zarówno w jednym, jak i drugim państwie pełnią one marginalną rolę. Stąd w Polsce jest

108 Szerzej zob.: R. I. Tricker, *International Corporate Governance. Text, Readings and Cases*, New York-London 1994, s. 44 oraz C. Bargh, P. Scott, D. Smith, *Governing Universities: Changing the Culture?*, Buckingham 2000.

on rzadko powoływany, a nowe uczelnie angielskie, ze względu na odmienny sposób zarządzania, w ogóle go nie powołują.

Prawo powszechnie obowiązujące w Anglii nie odnosi się do pozostałych organów i stanowisk w uczelniach angielskich. Wykształciły się one na mocy tradycji i sposób ich działania opiera się na przepisach wewnętrznych szkół wyższych. W Polsce jest odwrotnie, wszystkie możliwe najważniejsze stanowiska przewiduje psw. W obu systemach szkolnictwa wyższego podobną rolę z założenia spełnia *vice-chancellor* – odpowiednik rektora w polskich uczelniach. *Vice-chancellor* sprawuje głównie funkcje dyrektora wykonawczego, który ma na celu wykonywanie polityk uchwalonych przez odpowiednie organy kolegialne i piastuje funkcje menedżera. W Polsce rektor ma szereg uprawnień, które również czynią go najważniejszym jednoosobowym organem wykonawczym. Jednakże to, na ile on wykorzysta przysługujące mu uprawnienia, będzie zależało od konkretnych predyspozycji osób sprawujących tę funkcję. Należy zwrócić uwagę, że prawo powszechnie obowiązujące w Anglii nie określa wymagań stawianych temu organowi. W Polsce, zaś podstawowym kryterium jest posiadanie odpowiedniego stopnia naukowego.

Z zestawienia omawianych systemów, chociaż nie jest możliwe porównanie wszystkich omówionych w tym rozdziale problemów, widać, że państwo w obu krajach posiada duży wpływ na zarządzanie szkołami wyższymi. O ile w Polsce dotyczy to struktury uczelni i podstawowych zasad kierowania uczelniami, ponieważ zawarte są w psw., to w Anglii zauważamy, że państwo ingeruje w sposób zarządzania za pośrednictwem stanowionego w tym celu prawa, przez działanie ministra i Królewskiej Rady Przybocznej oraz – co należy podkreślić – za pomocą zewnętrznych nacisków ze strony Rady Finansującej Szkolnictwo Wyższe oraz zaleceń zawartych w rządowych raportach.

Rozdział V

KSZTAŁCENIE ORAZ SYSTEM ZAPEWNIENIA JAKOŚCI W SZKOLNICTWIE WYŻSZYM

1. Uwagi ogólne

Jedną z podstawowych ról szkół wyższych jest kształcenie, czyli przekazywanie studentom wiedzy i umiejętności, które będą mogli wykorzystać w przyszłości. Kształcenie to ponadto formowanie obywatelskiej postawy, pobudzanie do samodzielnego myślenia i zgłębiania wiedzy.

Uczelnie powinny dążyć do tego, aby oferowane przez nie kierunki nauczania były atrakcyjne nie tylko pod względem treści programowych, ale także, aby ich ukończenie oznaczało uzyskanie określonych kwalifikacji i tym samym gwarantowało zdobycie pracy, w której te umiejętności będą miały zastosowanie.

Potwierdzeniem posiadanych umiejętności i wiedzy jest uzyskanie określonego tytułu lub stopnia. Uczelnia powinna więc wcześniej posiadać prawo do nadawania wskazanych wyróżnień akademickich.

Zdobycie stopnia lub tytułu jest z kolei rezultatem ukończenia odpowiedniego poziomu kształcenia. Mówiąc zaś o poziomach studiów, należy wspomnieć o Ramach Kwalifikacji dla Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego (Framework for Qualification of the European Higher Education Area, dalej jako EOSW), którego powstanie jest wynikiem Procesu Bolońskiego.

Dyrektywę do wprowadzenia struktur kwalifikacji stanowił Komunikat z Bergen z 2005 r. Zachęca się w nim kraje wdrażające Proces Boloński do opracowania krajowych ram kwalifikacji, które będą spójne ze strukturą dla EOSW. Struktury kwalifikacji mają służyć zwiększeniu międzynarodowej przejrzystości i porównywalności kwalifikacji studentów i absolwentów, stworzeniu podstaw łatwego i kla-

rownego ich uznawania poza granicami kraju wydającego dyplom oraz ułatwienia dla międzynarodowej mobilności uczących się i absolwentów¹.

W tym rozdziale postarano się ustalić, na ile samodzielne są angielskie i polskie uczelnie w zakresie tworzenia kierunków i programów studiów oraz czy Karta Bolońska wpłynęła na autonomię szkół wyższych w zakresie tworzenia poziomów studiów. Ponadto ustalono, w jaki sposób szkoły wyższe nabywają uprawnienie do nadawania akademickich wyróżnień oraz czy nadawany przez nie dyplom ma charakter państwowy, czy też nie.

Ważnym zagadnieniem w szkolnictwie wyższym jest zapewnienie jakości kształcenia. Jest to istotne nie tylko z punktu widzenia szkół wyższych, ale przede wszystkim ze względu na podmioty i organizacje stojące na zewnątrz uczelni. Chodzi tu głównie o państwo, dla którego dobrze wykształcone społeczeństwo powinno stanowić siłę w jego rozwoju ekonomicznym, ale również o samych obywateli. Ci ostatni chcą bowiem zapewnienia, że proces nauczania odbywa się zgodnie z odpowiednimi standardami i oczekują, że uczelnie będą wypełniać swoją misję w interesie ogółu.

Powstaje w związku z tym pytanie, do kogo ma należeć ocena jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym oraz kto ma formułować warunki, czyli punkty odniesienia, według których ocena ta miałaby się odbywać. Czy należy ten proces pozostawić samym uczelniom, czy też z uwagi na istotne znaczenie szkolnictwa wyższego dla państwa ono samo jest zobowiązane stworzyć odpowiednie mechanizmy, za pomocą których zostanie zagwarantowany właściwy poziom nauczania.

Celem tego rozdziału, oprócz wspomnianych powyżej kwestii związanych z procesem kształcenia, jest więc ponadto próba ustalenia, czy w omawianych obszarach szkolnictwa wyższego państwo wpływa na istnienie zewnętrznych oraz wewnętrznych systemów zapewnienia jakości kształcenia. Przedmiotem szczególnej uwagi uczynię sposób, w jaki rozumiane jest w nich pojęcie akredytacji i jakie skutki wywołuje ona w sferze działania uczelni.

2. Prawo do nadawania tytułów i stopni przez szkoły wyższe

2.1. Uwagi ogólne

W polskim oraz angielskim systemie prawnym występują inne systemy przyznawanych stopni i tytułów. Szczegółowo zostaną omówione w dalszej części tego rozdziału. Tytułem wprowadzenia należy jednak wskazać, że w Anglii występują dwie kategorie stopni: *taught degrees* oraz *research degrees*. *Taught degrees* ozna-

1 E. Chmielecka, *Struktury kwalifikacji a zapewnienie jakości kształcenia*, (w:) *Jakość kształcenia w szkołach wyższych*, (red.) T. Szulc, Wrocław 2007, s. 79.

czają różnego rodzaju tytuły i stopnie potwierdzające pozytywnie ocenione ukończenie określonego programu studiowania, zaś *research degrees* oznaczają stopnie zdobyte po ukończeniu programu nauczania, którego częścią było prowadzenie badań pod kontrolą promotora, a wynik pracy został oceniony pozytywnie (sek. 76(2) (a)(b) FHEA92). Do *taught degrees* zalicza się przede wszystkim stopień *bachelor*, który jest odpowiednikiem polskiego licencjatu, zaś do *research degrees* – stopień *master* i *doctor*, które są z kolei odpowiednikami polskiego magistra i doktora². Wszystkie potwierdzenia ukończenia danego programu kształcenia określa się mianem *awards*³.

W polskim systemie prawnym występuje z kolei rozróżnienie na tytuły zawodowe oraz stopnie naukowe. Ponadto wyróżnia się jeden tytuł naukowy. Tytułami zawodowymi są tytuł magistra, inżyniera, licencjata lub tytuł równorzędny. Stopniami naukowymi są z kolei stopień doktora i doktora habilitowanego.

2.2. Prawo do nadawania stopni przez uczelnie angielskie

W wyniku założenia szkół wyższych w drodze czarteru lub ustawy władze państwowe nadają jednocześnie uczelniom prawo nadawania przez nie własnych stopni naukowych. Jednakże stopnie takie mogą być również nadawane przez inne szkoły wyższe, jeżeli uzyskają takie prawo w drodze odpowiedniej procedury. W rozdziale pierwszym wskazałam, że szkoły, które posiadają prawo nadawania własnych stopni, nazywane są *recognised bodies*, zaś szkoły, które nie posiadają prawa nadawania własnych stopni naukowych, ale oferują kursy, które prowadzą do otrzymania odpowiedniego stopnia, to tzw. *listed bodies*.

Zgodnie z sek. 76 FHEA92 organem upoważnionym do określania, która z uczelni ma prawo do nadawania własnych stopni, jest Królewska Rada Przyboczna. Wydaje ona zarządzenie (*order*) po uzyskaniu opinii właściwego miejscowo ministra, który z kolei wydaje własną opinię po otrzymaniu stanowiska QAA.

Procedury oraz dołączone do nich odpowiednie zalecenia zostały przedstawione w postaci Przewodnika dla aplikujących organizacji w Anglii i w Walii (*Application for the grant of taught degree awarding powers, research degree awarding powers, and University title. Guidance for applicant organisations in England and Wales*), za-

2 Należy podkreślić, że QAA w Kodeksie Jakości, w Chapter B11 – Stopnie naukowe, sformułowała ogólne wymagania, zgodnie z którymi uczelnie zobowiązane są między innymi do posiadania regulacji dotyczących stopni naukowych, które powinny być rewidowane; regulacji dotyczących rekrutacji, a także wyznaczania promotorów; uczelnia ma zapewnić również jasne kryteria oceniania, a także istnienie procedury odwoławczej i wnoszenia skarg, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B11-%20Research%20Degrees.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

3 *Award* oznacza między innymi nagrodę i wyróżnienie.

twierdzonego przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w Anglii i w Walii po porozumieniu z QAA w 2004 r.⁴

Uczelnia może ubiegać się o uprawnienie do nadawania *taught degrees* albo *taught* i *research degrees* jednocześnie. Nie jest jednak możliwe uzyskanie uprawnienia do nadawania tylko *research degrees*, jeżeli wcześniej uczelnia nie posiada uprawnień do nadawania *taught degrees*⁵.

Instytucja określona w zarządzeniu Królewskiej Rady Przybocznej może przyznawać także stopnie honorowe oraz stopnie pracownikom akademickim i innym pracownikom uczelni (sek. 76(4)(a)(b) FHEA92).

Szkoła, która ubiega się o uzyskanie uprawnień do nadawania stopni, musi wykazać efektywność aktualnych rozwiązań dotyczących kontroli jakości kształcenia oraz że jest zdolna wypełniać wymagania dotyczące standardów akademickich i zarządzania jakością, które są zawarte Kodeksie Jakości stworzonym przez QAA⁶.

W celu uzyskania uprawnień do nadawania stopni uczelnia musi spełnić szczególne kryteria wymienione we wspomnianym Przewodniku dla aplikujących organizacji⁷.

Uczelnia ubiegająca się o prawo do nadawania *taught degrees* powinna mieć nie mniej niż cztery następujące po sobie lata doświadczenia w nauczaniu programów szkolnictwa wyższego na poziomie odpowiadającym co najmniej poziomowi H w Ramach Kwalifikacji Wyższego Wykształcenia dla Anglii, Walii oraz Irlandii Północnej. Musi również wykazać, że większość jej studentów uczy się na poziomie H wspomnianych Ram Kwalifikacji. Uprawnienia do nadawania *research degrees* zostaną nadane, jeżeli QAA znajdzie potwierdzenie, że uczelnia wypełnia wszystkie kryteria związane z nadawaniem *taught degrees* oraz prawidłowo zarządza tymi uprawnieniami⁸.

Aby uzyskać prawo do nadawania *taught degrees*, należy spełnić kryteria, które możemy podzielić na cztery kategorie. Pierwsza z nich dotyczy zarządzania i kierowania szkołą wyższą. Instytucja na potwierdzenie swoich twierdzeń zobowiązana jest między innymi przedstawić, że:

- 1) planowanie finansowe, polityka zapewnienia jakości i alokacji zasobów są koherentne i odnoszą się do celów i misji uczelni,

4 Przewodnik dla aplikujących organizacji, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32388/11-781-applications-for-degree-awarding-powers-guidance.pdf (dostęp 30.03.2016 r.).

5 *Ibidem*, s. 6.

6 *Ibidem*, s. 5.

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

- 2) bierze pod uwagę prawo stanowione, Kodeks Jakości oraz inne właściwe wskazówki,
- 3) misja uczelni oraz powiązane z nią polityki są zrozumiałe i stosowane zarówno przez szkołę, jak i studentów,
- 4) istnieje jasny podział funkcji oraz odpowiedzialności na wszystkich poziomach organizacji w jej strukturach zarządzających,
- 5) rozwija, wprowadza oraz komunikuje wszystkie swoje polityki i systemy we współpracy z tymi, którzy ponoszą odpowiedzialność za dostarczanie programów kształcenia, jak i z zewnętrznymi partnerami,
- 6) akademickie zarządzanie ryzykiem jest efektywne,
- 8) istnieją solidne mechanizmy, które zapewniają, że nie jest zagrożona akademicka jakość stopni⁹.

Druga grupa odnosi się do standardów akademickich i zapewnienia jakości. Uczelnia w tym przypadku musi wykazać, że po pierwsze, posiada właściwe regulacje przyznawania stopni wyższego wykształcenia. Chodzi tu między innymi o regulacje zatwierdzające schematy stopni, oceniania studentów oraz możliwości odwoływania się od decyzji akademickich. Po drugie, szkoła wyższa ma zapewnić, że jej kwalifikacje spełniają oczekiwania zawarte w Kodeksie Jakości. Musi więc posiadać odpowiednie i skuteczne struktury oraz mechanizmy zapewnienia jakości, a także udowodnić, że przyznawane przez nią kwalifikacje odpowiadają wymaganiom Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. Regulacje dotyczące zarządzania szkołą są zgodne z odpowiednimi efektami kształcenia, specyfikacją programów nauczania i wymaganiami sformułowanymi przez tzw. zawodowe i ustawowe instytucje. Ponadto w tworzeniu i utrzymywaniu porównywalności standardów ma ona korzystać z porad zewnętrznych destynatariuszy i ma istnieć bliski związek pomiędzy akademickim planowaniem a decyzjami o alokacji środków. Po trzecie, od uczelni oczekuje się, że z rozważą określa cele oferowanych przez siebie programów. Uczelnia musi posiadać metody, dzięki którym jej intencje będą w praktyce realizowane. Dlatego też na dowód tego ma między innymi wykazać, że:

- 1) strategia nauczania i oceniania jest zgodna z akademickimi celami oraz zamierzonymi rezultatami nauczania,
- 2) odpowiedni pracownicy posiadają informacje i wskazówki co do polityk, procedur tworzenia, kontroli programów kształcenia,
- 3) wyraźnie jest określona odpowiedzialność za propozycje zmiany i poprawy programów nauczania,
- 4) istnieją solidne mechanizmy, dzięki którym studenci studiujący na odległość mogą uzyskać właściwe rezultaty kształcenia,

9 Przewodnik dla aplikujących organizacji, *op. cit.*, s. 15.

- 6) pracownicy i studenci są informowani o stosowanych kryteriach i praktykach oceniania,
- 7) w proces oceniania zaangażowani są odpowiedni zewnętrzni partnerzy i dzięki temu możliwe jest utrzymanie spójności między ocenami wystawianymi przez wewnętrznych i zewnętrznych egzaminatorów,
- 8) istnieją jasne procedury zabezpieczenia interesów studentów w sytuacji, gdy podejmowana jest decyzja o zamknięciu programu lub jego elementu¹⁰.

Uczelnia, która chce posiadać prawo do nadawania własnych *taught degrees*, musi posiadać również metody krytycznego oceniania własnych działań. Musi rozpoznawać własne ograniczenia oraz słabości, a także podejmować w porę odpowiednie działania.

Trzecia kategoria standardów dotyczy wiedzy oraz skuteczności dydaktycznej nauczycieli akademickich. W odniesieniu do tej kategorii wymagań uczelnia powinna wykazać, że uczący pracownicy, którzy realizują własny program nauczania:

- 1) posiadają właściwą akademicką lub profesjonalną wiedzę,
- 2) są zaangażowani w pedagogiczny rozwój własnej dyscypliny, między innymi poprzez członkostwo w stowarzyszeniach, społecznościach naukowych,
- 3) posiadają wiedzę oraz znajomość aktualnych badań i zaawansowanych metodologii w obszarze ich dyscyplin oraz że ta wiedza ulepsza ich pracę; aktywnie angażują się w badania do poziomu porównywalnego z oferowanymi stopniami (w przypadku, gdy nauczają w programach doktoranckich)¹¹.

Dodatkowo uczelnia będzie musiała wykazać, że pracownicy, którzy odpowiadają za kierowanie programami nauczania (na przykład jako liderzy projektów lub oceniający koordynatorzy), posiadają:

- 1) doświadczenie w rozwoju programów i w ocenianiu ich tworzenia,
- 2) zajmują się działalnością dotyczącą wyższego wykształcenia w innych organizacjach (na przykład jako zewnętrzni egzaminatorzy czy zewnętrzni kontrolerzy)¹².

Ostatnia kategoria kryteriów dotyczy otoczenia i infrastruktury, która ma wspomagać realizowanie programów wyższej edukacji, kończących się uzyskaniem *taught degrees*. Uczelnia w tym przypadku ma wykazać między innymi, że:

- 1) monitorowana jest efektywność działań dotyczących nauczania i uczenia się w odniesieniu do wyrażonych celów akademickich oraz wyników nauczania,

10 Przewodnik dla aplikujących organizacji, *op. cit.*, s. 16-19.

11 *Ibidem*, s. 20.

12 *Ibidem*, s. 21-22.

- 2) studenci są informowani o wynikach oceniania w odpowiednim czasie,
- 3) studenci otrzymują konstruktywne opinie co do swych dokonań,
- 4) studenci otrzymują poradę oraz brane są pod uwagę ich potrzeby,
- 5) studenci mają dostęp do materiałów, które mają wspierać ich w osiągnięciu założonych efektów kształcenia,
- 6) systemy administracyjne monitorują postęp studentów, a także zapewniają aktualne i odpowiednie informacje,
- 7) uczelnia ma mechanizmy rozpatrywania skarg dotyczących spraw akademickich, jak i nieakademickich¹³.

W przypadku *research degrees* wymaga się, aby uczelnia wyższa wykazała między innymi, że pracownicy, którzy są zaangażowani w proces prowadzący do zdobycia *research degrees*, posiadają odpowiednią wiedzę, znajomość oraz doświadczenie w obszarze aktualnych badań i zaawansowanych metodologiach dotyczących dziedzin, którymi się zajmują. Od pracowników uczących na studiach doktoranckich wymaga się ponadto aktywnego i osobistego zaangażowania w badania lub zaawansowane metody na poziomie, który jest współmierny z nadawanymi stopniami. Są to więc wymagania o charakterze materialnym¹⁴. Wiedza i doświadczenie mają bezpośrednio podnosić ich kwalifikacje w uczeniu oraz sprawowanej przez nich opieki naukowej nad studentami. Dodatkowo uczelnia musi wskazać, że odpowiednia liczba pełnoetatowych pracowników naukowych (zazwyczaj minimum połowa z nich) to osoby aktywne i uznane, wnoszące wkład do stowarzyszeń oraz społeczności naukowych, których są członkami. Ponadto znaczna część (zazwyczaj jedna trzecia minimum) pracowników naukowych szkoły wyższej powinna wykazać, że w ciągu ostatnich trzech lat zdobyła doświadczenie w działalności naukowej w innych brytyjskich lub międzynarodowych uniwersytetach, na przykład jako zewnętrzni egzaminatorzy, czy też w procesie nadawania *research degrees*. Taka sama liczba pracowników naukowych powinna wykazać osiągnięcia, które według znacznej części społeczności akademickiej posiadają krajową lub międzynarodową pozycję. Ponadto uczelnia ubiegająca się o przyznanie uprawnień do nadawania *research degrees* ma pokazać, że spełnia lub posiada zdolność do spełnienia oczekiwań zawartych w Ramach Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego, a także w Kodeksie Praktyk QAA oraz w innych ramach stworzonych przez rady badawcze, rady finansujące lub inne ustawowe podmioty¹⁵.

Uczelnie, które znajdują się w sektorze szkolnictwa wyższego finansowanego ze środków publicznych, otrzymują uprawnienie do nadawania zarówno *taught*, jak i *research degrees* na czas nieoznaczony. Pozostałe szkoły uzyskują uprawnienia

13 *Ibidem*, s. 22.

14 W polskim prawie wymagania mają charakter formalny, ponieważ muszą być to osoby ze stopniem, np. doktor habilitowany lub tytułem naukowym profesora.

15 Przewodnik dla dla aplikujących organizacji, *op. cit.*, s. 23-24.

na okres sześciu lat. Z jego upływem uczelnia może ubiegać się o ponowne ich przyznanie, które jest uzależnione od spełnienia kilku kryteriów. Szkoła taka musi między innymi poddać się zewnętrznemu audytowi przeprowadzonemu przez QAA. Następnie QAA wydaje orzeczenie, w którym albo wyraża pewność, że uczelnia spełnia wszystkie wymagania, aby otrzymać prawo nadawania własnych stopni, albo wydaje opinię negatywną. W tym ostatnim przypadku uczelnia otrzymuje uzasadnienie, z jakiego powodu zostało ono wydane oraz będzie poproszona o przygotowanie i przeprowadzenie planowanego działania uzgodnionego pomiędzy tą uczelnią a QAA. Warunkiem ponownego uzyskania prawa do nadawania stopni będzie takie wypełnienie planowego działania, które usatysfakcjonuje QAA¹⁶.

Uczelnia, która nie uzyskała przedłużenia prawa do nadawania stopni, ma obowiązek jasno sformułować ustalenia w celu ochrony praw i interesów studentów, których programy studiowania mogą trwać dłużej niż do dnia, w którym uprawnienie do nadawania określonych stopni wygasa. Ochrona taka będzie polegać zazwyczaj na przeniesieniu studentów do uczelni, która posiada odpowiednie uprawnienia¹⁷.

Procedury przewidują również, że uczelnie zachowują uprawnienia do nadawania stopni, jeżeli uzyskały je wcześniej na podstawie innych przepisów.

Tylko stopnie uzyskane na uczelniach, które znajdują się na liście szkół wyższych posiadających uprawnienia do ich nadawania, są stopniami rozpoznawanymi (uznawanymi) na rynku pracy. W myśl sek. 214(2) ERA88 uznawanym stopniem (*recognised award*) jest stopień nadawany przez uniwersytet, *college* lub przez inną instytucję, która ma tego prawo na podstawie czarteru królewskiego lub ustawy oraz także przez ciała, które otrzymały zgodę na nadawanie takich stopni przez podmioty wymienione wcześniej, a także stopień, który minister w drodze rozporządzenia określi jako uznawany. Jeżeli stopnie nadaje instytucja do tego nieuprawniona, wówczas, na podstawie sek. 214(1) ERA88, popełnia ona przestępstwo i podlega karze.

2.3. Uprawnienia do używania nazwy „uniwersytet” w Anglii

Z posiadaniem uprawnień do nadawania stopni wiąże się prawo do używania przez uczelnię w swojej nazwie słowa „uniwersytet”. Zgodnie z sek. 39(1) THEA98 odpowiednia instytucja (należąca do sektora dalszej edukacji lub sektora szkolnictwa wyższego) nie powinna używać nazwy zawierającej słowo „uniwersytet”, chyba że zawarcie tego słowa w nazwie uczelni jest uprawnione na mocy ustawy lub Czarteru Królewskiego albo też prawo to zostało przyznane jej przez Królewską Radę

16 *Ibidem*, s. 14.

17 *Ibidem*, s. 14.

Przyboczną. Sekcja 77 FHEA92 zawiera przepisy, na mocy których szkoły należące do sektora szkolnictwa wyższego mogą uzyskać prawo do posługiwania się w nazwie uczelni słowem *university* lub *university college* przez Królewską Radę Przyboczną.

Królewska Rada Przyboczna, przyznając uprawnienie do stosowania w nazwie słowa „uniwersytet”, powinna unikać nazw, które mogłyby być mylące (sek. 39(5) THEA98), a także nie powinna wykonywać swojego uprawnienia w sytuacji, gdy włączenie słowa „uniwersytet” do nazwy może być przyznane na mocy ustawy lub Czarteru Królewskiego (sek. 39(6) THEA98).

Na podstawie zaleceń zawartych w Przewodniku uczelnia może używać nazwy „uniwersytet”, jeżeli spełnia trzy kryteria. Po pierwsze, posiada uprawnienie do nadawania *taught degrees*. Po drugie, ma co najmniej cztery tysiące studentów stacjonarnych, z których przynajmniej trzy tysiące jest zarejestrowanych na kursach do uzyskania tego stopnia (włączając w to *foundation degrees*¹⁸). Po trzecie, jest w stanie wykazać, że przestrzega zasad dobrego zarządzania, które obowiązują w ich sektorze¹⁹.

Z powyższego widać, że władza publiczna ma ogromny wpływ na możliwość nadawania stopni przez uczelnie angielskie, jak i posługiwania się przez nie mianem uniwersytetu. Należy także podkreślić, że przesłanki, na których swoje decyzje opierają organy władzy publicznej, takie jak wspomniane powyżej zasady dobrego zarządzania, są sformułowane w sposób niezwykle enigmatyczny.

Szkoły wyższe, które uzyskały uprawnienie do nadawania *taught degrees* na podstawie kryteriów innych niż te, które są zawarte w Przewodniku, mogą ubiegać się o używanie nazwy „uniwersytet”, jeżeli wykażą, że oprócz wyżej wymienionych wymagań spełniają także te, które są konieczne do uzyskania uprawnień do nadawania *taught degrees* na podstawie zaleceń przyjętych w 2004 r.

2.4. Procedura przyznawania uprawnień do nadawania stopni i używania w nazwie słowa „uniwersytet” w Anglii

Wniosek o przyznanie uprawnień do nadawania stopni oraz używania w nazwie szkoły wyższej słowa „uniwersytet” powinien być przekazany przez przewodniczącego organu zarządzającego uczelnią do Królewskiej Rady Przybocznej²⁰.

18 *Foundation degrees* zostały wprowadzone do Ram Kwalifikacji w 2001 r.; są to stopnie zawodowe i ich podstawową cechą jest połączenie kształcenia akademickiego z kształceniem u pracodawcy. Pracodawcy mają duży wpływ na treść programu nauczania tworzonego przez uczelnie.

19 Przewodnik dla aplikujących organizacji, *op. cit.*, s. 24.

20 *Ibidem*, s. 6.

Chociaż to od szkoły wyższej zależy, jaką strukturę będzie miała sporządzona przez nią analiza, powinna ona jednak pamiętać, aby ściśle odnosiła się do wymienionych w przepisach warunków i dowodów na ich poparcie²¹.

Szkoła kieruje jedno podanie do Królewskiej Rady Przybocznej. Agencja do spraw Zapewnienia Jakości sama poprosi o kolejne kopie po tym, jak odpowiedni minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego zwróci się do niej z formalną prośbą o udzielenie opinii²².

Zachęca się także, aby aplikująca szkoła przed formalną procedurą wzięła udział w nieoficjalnej rozmowie z QAA. Jej celem jest upewnienie się, czy dana uczelnia rozumie, jakie kryteria musi wypełnić, jakie dokumenty musi przedstawić oraz czy wie, na czym polega proces ich badania²³.

Procedura analizy materiałów doręczonych QAA opisana jest w Przewodniku i składa się z kilku etapów²⁴. Podmiot odpowiedzialnym za ten proces jest wchodząca w skład QAA Komisja Doradcza w sprawie Przyznawania Uprawnień do Nadawania Stopni (*Advisory Committee on Degree Awarding Powers*, dalej jako ACDAP).

Agencja, po otrzymaniu prośby od właściwego ministerstwa o wydanie opinii, przesyła temu ministerstwu oraz aplikującej szkole potwierdzenie, że podanie jest w trakcie rozpatrywania.

Szczegółowa analiza wniosku kończy się sporządzeniem przez biegłych (*assessors*) ostatecznego raportu, który jest przekazywany ACDAP. Biegli nie formułują jednak konkretnych rekomendacji, a przedstawiają jedynie swój pogląd na temat szczegółowego działania szkoły w świetle kryteriów, które zostały przedstawione wyżej. Na podstawie tego raportu ACDAP opracowuje swoje własne stanowisko i również tworzy raport, który przekazuje QAA. Następnie opinia QAA zostaje przesłana właściwemu ministrowi i od niego zależy, czy powinna ona zostać ujawniona wnioskującej szkole. Ministerstwo może również zwrócić się, w przypadku szkół finansowanych ze środków publicznych, do odpowiedniej Rady Finansującej o opinię na temat stabilności finansowej uczelni, a jeżeli wnioskujący podmiot nie otrzymuje pieniędzy od państwa – do innej właściwej organizacji. Podjęcie ostatecznej decyzji, czy uczelnia powinna otrzymać prawo do nadawania własnych stopni lub do używania nazwy „uniwersytet”, należy do Królewskiej Rady Przybocznej.

Szkoła, która ma zastrzeżenia do samego procesu rozpatrywania wniosku, może złożyć odpowiednią skargę do QAA. Jednakże z uwagi na to, że nie podejmu-

21 *Ibidem*, s. 7.

22 *Ibidem*.

23 *Ibidem*.

24 *Ibidem*, s. 8-12.

je ostatecznej decyzji w sprawie przyznania omawianych tu uprawnień, skargi co do wydanej przez nią opinii powinny być skierowane do odpowiedniego rządowego departamentu.

2.5. Prawo do nadawania tytułów zawodowych i stopni naukowych przez szkoły wyższe w Polsce

W Polsce kwalifikacje uzyskane w procesie kształcenia potwierdzają tytuły zawodowe oraz stopnie naukowe. Ponadto wyróżniamy jeden tytuł naukowy. Rodzaje tytułów zawodowych są określone w psw., zaś stopni naukowych i tytułu naukowego w u.s.n.t.n.

Tytuły oraz stopnie pojawiły się w polskim porządku prawnym już w ustawie o szkołach akademickich z 1920 r. W art. 3 przewidywała ona, że szkoły akademickie posiadają prawo udzielania stopni akademickich zawodowych i naukowych. Ustawa ta regulowała uzyskanie tytułu docenta po pomyślnie ukończonym przewodzie habilitacyjnym. Rozróżniała także tytuł profesora nadzwyczajnego i zwyczajnego oraz dwa stopnie naukowe: niższy i wyższy. Stopniem wyższym był stopień doktora. Ponadto przewidywała udzielanie tytułów zawodowych na podstawie osobnego regulaminu.

Na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy o szkołach akademickich z 1933 r. Prezydent otrzymał uprawnienie do mianowania profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych. W ustawie o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki z 1951 r. występowało rozróżnienie na niższy stopień naukowy – kandydata nauk oraz na wyższy stopień – doktora nauk. Z kolei wielokrotnie nowelizowana ustawa o szkołach wyższych z 1958 r. wyróżniała tytuły magistra, magistra inżyniera lub lekarza oraz dwa stopnie naukowe: doktora i docenta. Profesorem nadzwyczajnym lub zwyczajnym można było zostać z mianowania Rady Państwa. Ustawa o szkolnictwie wyższym z 1982 r. w art. 9 wyraźnie określała tytuł magistra, lekarza, inżyniera, magistra inżyniera jako tytuły zawodowe. Podobnie czyniła w art. 4 ust. 4 ustawa o szkolnictwie wyższym z 1990 r.

Pierwszym aktem prawnym, który kompleksowo regulował kwestie związane ze stopniami oraz tytułami naukowymi, była ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych²⁵. Została ona następnie zastąpiona przez ustawę z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych²⁶, a ta z kolei przez obowiązującą ustawę z 2003 r. Prawo do nadawania stopni i tytułów naukowych w polskim szkolnictwie wyższym uzależnione jest więc od aktów prawnych wydawanych przez organy państwa.

25 Tekst jedn. Dz.U. z 1985 r. Nr 42, poz. 202.

26 Dz.U. Nr 65, poz. 386 z późn. zm.

Obecnie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 18f psw. tytułami zawodowym są tytuł licencjata, inżyniera lub tytuł równorzędny, które zalicza się do kwalifikacji pierwszego stopnia oraz tytuł, magistra, magistra inżyniera lub tytuł równorzędny, które zalicza się do kwalifikacji drugiego stopnia (art. 2 ust. 1 pkt 18g psw.). Stopniami naukowymi są stopnie doktora i doktora habilitowanego określonej dziedziny nauki w zakresie danej dyscypliny naukowej, a stopniami w zakresie sztuki są stopnie doktora i doktora habilitowanego określonej dziedziny sztuki w zakresie danej dyscypliny artystycznej (art. 1 u.s.n.t.n.). Tytułem naukowym jest zaś tytuł profesora określonej dziedziny nauki, a tytułem w zakresie sztuki jest tytuł profesora określonej dziedziny sztuki (art. 2 u.s.n.t.n.).

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym wyraźnie przewiduje, że uczelnia ma prawo do wydawania dyplomów ukończenia studiów potwierdzających uzyskanie tytułu zawodowego, świadectw ukończenia studiów podyplomowych, kursów dokształcających i szkoleń (art. 6 ust. 1 pkt 6 psw.). Dalej w art. 6 ust. 2 psw. stanowi, że uprawnione jednostki organizacyjne uczelni mogą nadawać stopnie naukowe doktora i doktora habilitowanego oraz występować o nadanie tytułu naukowego profesora na zasadach określonych w u.s.n.t.n.

Istnieją dwie drogi nabywania uprawnień do przyznawania własnych tytułów zawodowych przez uczelnie wyższe. Po pierwsze, część uczelni nabywa je z mocy samego prawa, jeżeli spełnia wymagania określone ustawą (jednostka organizacyjna posiada uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego) oraz w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów²⁷. Wówczas podstawowa jednostka może prowadzić studia o profilu ogólnoakademickim oraz studia o profilu praktycznym na określonym przez senat uczelni, w drodze uchwały, kierunku studiów i poziomie kształcenia, w ramach obszarów kształcenia oraz dziedzin odpowiadających uprawnieniom do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego (art. 11 ust. 1 psw.). Jeżeli jednak jednostka nie spełnia wymagań ustawowych co do liczby uprawnień do nadawania stopnia doktora habilitowanego, to może prowadzić studia na określonym kierunku, poziomie i profilu po uzyskaniu decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, wydanej po zasięgnięciu opinii ministra nadzorującego uczelnię oraz Polskiej Komisji Akredytacyjnej (art. 11 ust. 3 psw.).

Rektor ma obowiązek niezwłocznego zawiadomienia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ministra nadzorującego uczelnię i Polską Komisję Akredytacyjną o zaprzestaniu spełniania przez podstawową jednostkę organi-

27 Dz.U. poz. 1596; chodzi tu między innymi o spełnienie warunku zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników zaliczanych do minimum kadrowego oraz o proporcje tego minimum do liczby studentów na danym kierunku studiów.

zacyjną warunków do prowadzenia studiów, w tym o zmianach w stanie zatrudnienia wpływających na uprawnienie do prowadzenia studiów. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może podjąć decyzję o cofnięciu albo zawieszeniu podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku, poziomie i profilu kształcenia w przypadku zaprzestania spełniania przez tę jednostkę warunków do prowadzenia studiów (art. 11b ust. 1 i 2 psw.).

Praktyczne znaczenie dyplomu ukończenia szkoły wyższej w Polsce jest identyczne jak w Anglii. Tylko wykształcenie zdobyte na uczelni mającej uprawnienia do nadawania tytułu lub stopni jest uznawane na rynku pracy.

Jeżeli chodzi o uprawnienia do nadawania stopni naukowych, to jednostka organizacyjna może uzyskać je, jeżeli spełnia kryteria określone w u.s.n.t.n. i przejdzie pomyślnie całą procedurę, która kończy się decyzją Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów, podjętą po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Wspomniane kryteria dotyczą liczby zatrudnionych w uczelni w pełnym wymiarze czasu pracy profesorów lub doktorów habilitowanych, reprezentujących dziedzinę nauki lub dziedzinę sztuki, w zakresie której jednostka organizacyjna ma otrzymać uprawnienie z dziedziny lub dyscypliny naukowej.

Jednostka ubiegająca się o nadawanie stopnia doktora powinna zatrudniać w pełnym wymiarze czasu pracy co najmniej osiem osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego lub osób, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego na podstawie art. 21a u.s.n.t.n.²⁸ Osoby te mają reprezentować dziedzinę nauki lub dziedzinę sztuki, w zakresie której jednostka organizacyjna ma otrzymać uprawnienie. Jednostka ta ma być ponadto dla nich podstawowym miejscem pracy (art. 6 ust. 1 u.s.n.t.n.). W przypadku ubiegania się o nadawanie stopnia doktora habilitowanego jednostka musi zatrudniać co najmniej dwanaście osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego lub osób, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego, w tym co najmniej trzech osób posiadających tytuł profesora. Także i one mają być zatrudnione w tej jednostce, jako w podstawowym miejscu pracy oraz muszą reprezentować dziedziny nauki lub dziedziny sztuki, w których zakresie jednostka organizacyjna ma otrzymać uprawnienie (art. 6 ust. 2 u.s.n.t.n.).

28 Chodzi tu o osoby, które uzyskały stopień doktora w Rzeczypospolitej Polskiej lub za granicą i podczas pracy w innym państwie przez co najmniej pięć lat kierowały samodzielnie zespołami badawczymi oraz posiadają znaczący dorobek i osiągnięcia naukowe, zatrudnione w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego. Nabywają one uprawnienia równoważne uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego na podstawie decyzji rektora. O decyzji tej rektor zawiadamia Centralną Komisję.

Tryb zgłaszania wniosków przez uprawnione do tego jednostki zawarty jest w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków o przyznanie uprawnienia do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego²⁹.

Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów w postępowaniu, którego przedmiotem jest przyznanie uprawnień do nadawania stopnia doktora oraz doktora habilitowanego, stosuje przepisy u.s.n.t.n. i wydanych do niej rozporządzeń, a także przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz uchwalonego przez siebie statutu. Na decyzję tego organu przysługuje także skarga do sądu administracyjnego (art. 29 ust. 1 u.s.n.t.n.).

2.6. Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów

Podstawową rolę w obszarze nadawania uprawnień do przyznawania stopni i tytułu naukowego w Polsce odgrywa przywoływana wielokrotnie Centralna Komisja do spraw Stopni i Tytułów. Podstawę prawną jej działania stanowi ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, a także statut Centralnej Komisji uchwalony przez nią na podstawie art. 35 ust. 5 wskazanej ustawy.

Kadencja Centralnej Komisji trwa cztery lata. Działa przy Prezesie Rady Ministrów. W zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni zaś funkcje centralnego organu administracji rządowej (art. 33 ust. 1 u.s.n.t.n.). Problemem jest kwestia, na ile jest ona niezależna od Prezesa Rady Ministrów.

Ustawa wskazuje na wymagania, jakim powinni odpowiadać członkowie Centralnej Komisji i w myśl art. 34 ust. 2 u.s.n.t.n. członkiem Centralnej Komisji może zostać obywatel polski posiadający tytuł profesora i aktualny dorobek naukowy, opublikowany w okresie ostatnich pięciu lat, a także osoba posiadająca tytuł profesora o wiodącym dorobku w danej dziedzinie. Członkowie Centralnej Komisji są wybierani przez osoby posiadające tytuł profesora, a kandydatów na członków mogą przedstawiać rady jednostek organizacyjnych posiadających uprawnienie do nadawania stopnia doktora (art. 34a ust. 1 psw.). Szczegółowe warunki i tryb wyboru członków Centralnej Komisji, a także ich liczbę określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów³⁰. W myśl § 2 ust. 1 tego rozporządzenia wyboru członków Centralnej Komisji dokonuje powołana przez Prezesa Rady Ministrów komisja wyborcza. Z przeprowadzonych wyborów komisja sporządza protokół i przedstawia go Prezesowi Rady Ministrów wraz z listą wybranych członków Centralnej Komisji (§ 9 ust. 1 rozporządzenia).

²⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 485.

³⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie liczby członków Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów oraz warunków i trybu ich wyboru (Dz.U. Nr 201, poz. 1185).

Prezesa Centralnej Komisji powołuje Prezes Rady Ministrów spośród dwóch kandydatów przedstawionych przez Centralną Komisję z grona jej członków (art. 33 ust. 2 u.s.n.t.n.).

Skład i sposób powołania członków Centralnej Komisji świadczy zatem o akademickim, a nie o rządowym charakterze tego organu.

Centralna Komisja dokonuje okresowej oceny spełniania warunków do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego, wykonywania uprawnień przez jednostkę organizacyjną uprawnioną do nadawania stopni, a także zasadności uchwały o nadaniu stopnia doktora, uchwały o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego, w sprawie nadawania tych stopni (art. 9 ust. 1 u.s.n.t.n.). W przypadku, gdy ocena ta będzie negatywna, Centralna Komisja może ograniczyć, zawiesić lub cofnąć uprawnienie do nadawania stopnia doktora lub doktora habilitowanego (art. 9 ust. 2 u.s.n.t.n.). Centralna Komisja, oprócz podejmowania tych decyzji, pełni także szereg funkcji w procesie nadawania stopni naukowych i tytułu naukowego. Centralna Komisja między innymi zatwierdza uchwałę o przyznaniu stopnia naukowego doktora przez jednostkę organizacyjną, jeżeli jej uprawnienia w tym zakresie zostały ograniczone (art. 15 ust. 2 u.s.n.t.n.). Centralna Komisja w ciągu 6 tygodni od dnia otrzymania wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego powołuje Komisję Habilitacyjną w celu przeprowadzenia wspomnianego postępowania. Komisja ta przedkładała z kolei radzie jednostki organizacyjnej uczelni uchwałę zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Rozbieżność pomiędzy uchwałą jednostki w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego a opinią wyrażaną w uchwale Komisji Habilitacyjnej może stanowić dla Centralnej Komisji podstawę do przeprowadzenia oceny jednostki, czy spełnia ona warunki do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego (art. 18a u.s.n.t.n.). Centralna Komisja rozpatruje również odwołania od uchwał w przedmiocie odmowy nadania stopnia doktora lub doktora habilitowanego (art. 21 ust. 1 u.s.n.t.n.). Ponadto może w drodze decyzji administracyjnej wyrazić sprzeciw i uchylić decyzję rektora w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego (art. 21a ust. 3 u.s.n.t.n.). Centralna Komisja ponadto powołuje pięciu recenzentów w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (art. 27 ust. 4 u.s.n.t.n.) oraz składa wnioski o nadanie tytułu profesora prezydentowi (art. 28 ust. 3 u.s.n.t.n.).

Możliwość przyznawania stopni naukowych przez polskie uczelnie jest więc uzależniona od spełnienia wymagań określonych prawem powszechnie obowiązującym, a także od decyzji podejmowanych przez organ administracji państwowej – Centralną Komisję, na którego działalność organy rządowe nie mają jednak żadnego wpływu.

3. Poziomy i formy kształcenia

3.1. Uwagi ogólne

W Anglii i w Polsce istnieją różne poziomy oraz formy kształcenia. Jednak w myśl idei systemu bolońskiego istnienie ram kwalifikacji w Anglii, a także wprowadzenie ram kwalifikacji w wyniku reformy do polskiego szkolnictwa wyższego powinno zagwarantować większą porównywalność wiedzy i umiejętności zdobytych w obu krajach.

3.2. Poziomy i formy kształcenia w angielskim szkolnictwie wyższym

Aby wskazać poziomy kształcenia w angielskim szkolnictwie wyższym, należy w pierwszej kolejności odnieść się do Ram Kwalifikacji i Kredytów (Qualification and Credit Framework), które obrazują cały cykl kształcenia w Anglii, Walii i Irlandii Północnej³¹. Każdy etap w obrębie ram kwalifikacji, zarówno w trakcie edukacji podstawowej, średniej, zawodowej, dalszej, jak i wyższej jest powszechnie nazywany poziomem (*level*). Ramy Kwalifikacji i Kredytów składają się z ośmiu takich poziomów. Dodatkowo dla wspomnianych państw zostały sformułowane Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. Propozycja stworzenia Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego pojawiła się w Raporcie Dearinga i po raz pierwszy zostały one sporządzone i opublikowane przez QAA w 2001 r.³² Widać więc, że w Anglii Krajowe Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego są rezultatem zaleceń zawartych w raporcie kończącym pracę komisji rządowej i zostały stworzone przez QAA po szerokich konsultacjach z sektorem i interesariuszami szkolnictwa wyższego.

Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego obejmują pięć poziomów i odpowiadają numerom od 4 do 8 w Ramach Kwalifikacji i Kredytów. Trzy pierwsze są poziomami *undergraduate* (przed zdobyciem dyplomu, czyli odpowiednika polskiego licencjatu), a dwa pozostałe – *postgraduate* (po uzyskaniu dyplomu)³³.

Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego wskazują, w jaki sposób odnoszą się do Ram Kwalifikacji EOSW (Framework for Qualification of the European Hi-

31 Zostały one stworzone przez *Qualification and Curriculum Authority*, obecnie *Qualifications and Curriculum Development Agency*, zaliczanej do NDPBs i obowiązują w nowej wersji od 2010 r.; tak jak poprzednie Krajowe Ramy Kwalifikacji składają się one z ośmiu poziomów, ale obecnie wskazują również na rozmiar (*size*) kwalifikacji. Występują trzy rozmiary, które określone są nazwami *Award*, *Certificate* i *Diploma*. Dany poziom mówi o stopniu jego trudności. Rozmiar zaś mówi o długości studiowania i o tym, z ilu punktów kredytowych się składa.

32 *Securing and maintaining academic standards: report on the 'regional seminars' series of meetings: October to December 2005*, <https://www.qaa.ac.uk/academicinfrastructure/academicstandards/default.asp> (dostęp 3.05.2012 r.).

33 The framework for higher education qualifications in England, Wales and Northern Ireland, <http://www.qaa.ac.uk/publications/information-and-guidance/publication?PubID=2843#.Vv5-mvI97IU> (dostęp 30.03.2016 r.). Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego zawarte są w części A Kodeksu Jakości dla Szkolnictwa Wyższego w Wielkiej Brytanii. Część A omawia również Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego w Szkocji.

gher Education Area). Angielskie Ramy Kwalifikacji nie zmieniły nic w swoim systemie kwalifikacji po podpisaniu Deklaracji Bolońskiej, ale obecny system wskazuje, jak ma się on do wspomnianych na wstępie rozdziału struktur kwalifikacji zaproponowanych przez Komunikat z Bergen. Trzy „bolońskie” cykle kształcenia zostały przyporządkowane odpowiednim poziomom z Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. Nie było potrzeby tworzenia ich od początku, ponieważ ich odpowiedniki istniały już od dawna w angielskim szkolnictwie wyższym.

Pierwszy cykl odnosi się do tych kwalifikacji z poziomu 6, których potwierdzeniem jest licencjat. Drugi cykl jest odpowiednikiem kwalifikacji z poziomu 7, których uzyskanie potwierdza stopień magistra. Trzeci zaś cykl odnosi się do poziomu 8, kończącego się stopniem doktora. Należy dodać, że w obrębie poziomów Ram dla Szkolnictwa Wyższego istnieją inne możliwe do uzyskania kwalifikacje. Poziom 6 kończy się zdobyciem stopnia *bachelor* oraz odpowiadających im dyplomów oraz certyfikatów. Drugi cykl kończy się uzyskaniem stopnia magister (*master*), tzw. zintegrowanych stopni magisterskich (*integrated master degrees*)³⁴, a także innymi dyplomami i certyfikatami *postgraduate*. Ostatni cykl i najwyższy, ósmy poziom kończy się uzyskaniem stopni doktorskich. W Anglii istnieją także programy, które umożliwiają zdobycie kwalifikacji w ramach pierwszego cyklu, które jednak nie odzwierciedlają pełnych osiągnięć odpowiadających temu cyklowi. Są one nazwane krótkimi cyklami (*short cycles*). W angielskich Ramach Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego mogą one obejmować poziom 4 i 5³⁵.

Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego oraz wskazówki QAA dotyczące ich implementacji przez uczelnie mają służyć utrzymaniu przez nie akademickich standardów. Są one punktami odniesienia na szczeblu krajowym dla instytucji kształcących i zewnętrznych egzaminatorów, którzy ustanawiają i oceniają standardy akademickie. Ponadto dzięki swej strukturze można je porównać z kwalifikacjami w skali międzynarodowej, a zwłaszcza w kontekście europejskim. Podstawową zasadą Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego jest to, że stopnie powinny być nadawane raczej na podstawie uzyskanych wyników i osiągnięć niż na podstawie okresu studiowania³⁶.

Ramy Kwalifikacji przedstawiają nie tylko szczeble kwalifikacji, ale również zawierają deskryptory. Deskryptor określa, jakie cechy, kwalifikacje, umiejętności powinna reprezentować osoba, która chce otrzymać określony stopień naukowy. Deskryptory zawarte w Ramach Kwalifikacji ilustrują wyniki i atrybuty procesu kształcenia, które następnie skutkują przyznaniem stopni wyższej edukacji. Progra-

34 Do zdobycia tego stopnia prowadzą programy, które trwają zazwyczaj cztery lata i z których przynajmniej jeden rok obejmuje kształcenie na poziomie 7. Zintegrowane jest tu ze sobą więc kształcenie na poziomie licencjatu oraz magistra.

35 *The framework for higher education qualifications...*, *op. cit.*

36 *Ibidem*.

my prowadzące do uzyskania określonych kwalifikacji z każdym poziomem są bardziej wymagające³⁷.

Ramy Kwalifikacji stosowane są również jako punkt odniesienia na potrzeby wewnętrznej i zewnętrznej kontroli jakości. Podmioty przeprowadzające tę kontrolę sprawdzają i oceniają bowiem sposoby, które uczelnie stosują dla zapewnienia, że nadawane przez nie stopnie i kwalifikacje spełniają akademickie standardy i czy są one co najmniej zgodne z zawartymi w Ramach Kwalifikacji³⁸.

Nazwy stopni, które są wskazane w Ramach Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego nie są wyczerpującym katalogiem. Ponadto to uczelnie zgodnie ze swoją autonomią same decydują, jakie nazwy przypisać nadawnym przez nie stopniom³⁹.

Szkoły wyższe powinny traktować Ramy Kwalifikacji jako pewien wzór, a nie ścisły wyznacznik. W Anglii jednak deskryptory odnoszą się do każdego z pięciu poziomów kształcenia na poziomie wyższym, a tylko pośrednio również do trzech cykli nauczania⁴⁰.

Należy również w tym miejscu wspomnieć na będące także częścią A Kodeksu Jakości Ramy Kredytów dla Szkolnictwa Wyższego. Z uwagi na to, że nie wszystkie uczelnie stosują system punktów kredytowych, istniejący schemat należy traktować wyłącznie jako pewien wzorzec⁴¹.

Uczelnie angielskie prowadzą kształcenie w różnych trybach, ale najczęściej są to tryby studiów pełnowymiarowych (*full-time studies*) oraz studiów zaocznych (*part-time studies*). Program studiów *part-time* jest identyczny jak studiów *full-time*, ale ze względu na to, że zazwyczaj zakres materiału realizowanego w ciągu jednego roku jest mniejszy na tych pierwszych, to trwają odpowiednio dłużej. Zajęcia w trybie zaocznym odbywają się wieczorami lub w ciągu weekendów.

3.3. Poziomy i formy kształcenia w polskim szkolnictwie wyższym

Studia wyższe w Polsce są prowadzone jako studia pierwszego i drugiego stopnia albo jednolite studia magisterskie oraz studia trzeciego stopnia. Trzy cykle studiów mają spełniać wymagania Procesu Bolońskiego. Definicje poszczególnych poziomów studiów znajdują się w art. 2 psw.⁴²

37 *Ibidem*.

38 *Ibidem*.

39 *Ibidem*.

40 *Ibidem*.

41 Szerzej zob. Ramy Kredytów dla Szkolnictwa Wyższego, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/academic-credit> (dostęp 30.03.2016 r.).

42 Przed reformą szkolnictwa wyższego studia trzeciego stopnia (doktoranckie) były uregulowane w dwóch ustawach w zależności od tego, jakie podmioty je prowadziły. W przypadku szkół wyższych do studiów doktoranckich miały zastosowanie przepisy psw. Jeżeli zaś studia doktoranckie prowadziły placówki naukowe niebędące szkołami wyższymi, wówczas zastosowanie miały przepisy rozdziału 6 u.s.n.t.n. Szerz. zob.:

W uczelni mogą być prowadzone również studia podyplomowe, czyli forma kształcenia, na którą są przyjmowani kandydaci posiadający kwalifikacje co najmniej pierwszego stopnia, prowadzona w uczelni, instytucie naukowym Polskiej Akademii Nauk, instytucie badawczym lub Centrum Medycznym Kształcenia Podyplomowego, kończąca się uzyskaniem kwalifikacji podyplomowych (art. 2 ust. 1 pkt 11 psw.).

Przed nowelizacją psw. dla poziomów kształcenia i poszczególnych kierunków studiów obowiązywały standardy kształcenia i były one określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁴³. Regulowały one minima programowe i kadrowe oraz zatwierdzanie programów unikatowych. Obecnie każdy poziom studiów ma kończyć się uzyskaniem odpowiednich kwalifikacji (art. 2 ust. 1 pkt 18f-18i psw.). Kwalifikacje oznaczają efekty kształcenia, których osiągnięcie zakłada dana uczelnia i mają być one zgodne z efektami kształcenia określonymi w Krajowych Ramach Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego (dalej jako KRK).

Krajowe Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego to opis, przez określenie efektów kształcenia, kwalifikacji zdobywanych w polskim systemie szkolnictwa wyższego, uwzględniający ogólne charakterystyki efektów uczenia się dla kwalifikacji na poziomach 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji (art. 2 ust. 1 pkt 18a psw.). Kwalifikacje oznaczają poświadczony dyplomem, świadectwem, certyfikatem lub innym dokumentem wydanym przez uprawnioną instytucję potwierdzenie uzyskania zakładanych efektów kształcenia (art. 2 ust. 1 pkt 18b psw.). Efekty kształcenia zostały z kolei określone w ustawie jako zasób wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych uzyskanych w procesie kształcenia przez osobę uczącą się (art. 2 ust. 1 pkt 18c psw.).

Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji⁴⁴ wprowadziła Polską Ramę Kwalifikacji, która porządkuje kwalifikacje nadawane w systemach oświaty i szkolnictwa wyższego oraz poza nimi. Ułatwia porównywanie ich ze sobą oraz odnoszenie do kwalifikacji funkcjonujących w innych krajach europejskich. Podobnie jak Europejska Rama Kwalifikacji Polska Rama Kwalifikacji składa się z 8 poziomów, na których określono odpowiednie wymagania względem efektów uczenia się i opisano je w kategoriach: wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych⁴⁵.

P. F. Zwierzykowski, *O kilku skutkach podwójnej ustawowej regulacji w zakresie studiów doktoranckich*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 5, s. 61-62; *idem*, *W poszukiwaniu wytycznych do treści rozporządzenia. Studium przypadku*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 6, s. 74-80.

43 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, aby prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki (Dz.U. Nr 164, poz. 1166 z późn. zm.).

44 Dz.U. z 2016 r. poz. 64 z późn. zm.

45 Krajowe Ramy Kwalifikacji, <http://www.kwalifikacje.edu.pl> (dostęp 30.09.2016 r.).

Przed wprowadzeniem Polskiej Ramy Kwalifikacji KRK były określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2011 r. w sprawie Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego⁴⁶. Obecnie ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego dla ośmiu obszarów kształcenia⁴⁷ są uregulowane w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie charakterystyk drugiego stopnia Polskiej Ramy Kwalifikacji typowych dla kwalifikacji uzyskiwanych w ramach szkolnictwa wyższego po uzyskaniu kwalifikacji pełnej na poziomie 4 – poziomy 6-8⁴⁸. Efekty kształcenia są opisane w kategoriach wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych.

Studenci zdobywają kwalifikacje na trzech poziomach i w dwóch profilach – profilu ogólnoakademickim lub profilu praktycznym⁴⁹. Profil ogólnoakademicki obejmuje moduł zajęć służących zdobywaniu przez studenta pogłębionych umiejętności teoretycznych, zaś profil praktyczny – umiejętności praktycznych (art. 2 ust. 1 pkt 18e psw.).

W Polsce mamy dwa tryby studiów: stacjonarny oraz niestacjonarny. Według art. 2 ust. 1 pkt 12 psw. w trybie pierwszym co najmniej połowa programu kształcenia jest realizowana w postaci zajęć dydaktycznych wymagających bezpośrednio udziału nauczycieli akademickich i studentów. Drugi tryb jest zaś formą inną niż studia stacjonarne, wskazaną przez senat uczelni (art. 2 ust. 1 pkt 13 psw.).

4. Tworzenie kierunków studiów oraz programów kształcenia

4.1. Tworzenie kierunków studiów oraz programów kształcenia w Anglii

4.1.1. Uwagi ogólne

Szkoły wyższe w Anglii cieszą się dużym zakresem autonomii w zakresie określania podstawowego profilu kształcenia, tworzenia kierunków studiów oraz programów nauczania. Według sek. 76(6) FHEA92 instytucja szkolnictwa wyższego powinna określić, zgodnie z właściwymi dokumentami odnoszącymi się do tej instytucji, kierunki studiowania lub programy badań, które będą odpowiednie do

46 Dz.U. Nr 253, poz. 1520.

47 Obszary kształcenia zostały określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (Dz.U. Nr 179, poz. 1065).

48 Dz.U. poz. 1594.

49 W myśl art. 2 ust. 1 pkt 18ea i 18eb profil praktyczny obejmuje moduły zajęć służące zdobywaniu przez studenta umiejętności praktycznych i kompetencji społecznych, realizowany przy założeniu, że ponad połowa programu studiów określonego w punktach ECTS obejmuje zajęcia praktyczne kształtujące te umiejętności i kompetencje, w tym umiejętności uzyskiwane na zajęciach warsztatowych, które są prowadzone przez osoby posiadające doświadczenie zawodowe zdobyte poza uczelnią; profil ogólnoakademicki zaś to profil programu kształcenia obejmujący moduły zajęć powiązane z prowadzonymi w uczelni badaniami naukowymi, realizowany przy założeniu, że ponad połowa programu studiów określonego w punktach ECTS obejmuje zajęcia służące zdobywaniu przez studenta pogłębionej wiedzy.

nadawanych stopni. Żaden akt prawny dotyczący szkolnictwa wyższego nie wskazuje jednak, w jaki sposób uczelnie angielskie powinny to zrobić. Dyrektor OFFA w myśl sek. 32(2)(a) HEA04 ma obowiązek chronić wolność akademicką, a w szczególności wolność instytucji w określaniu treści konkretnych kierunków kształcenia oraz sposobu, w jakim są nauczane, podlegają przeglądowi i oceniane.

W przypadku „starych” uniwersytetów najczęściej ich czartery stanowią, że uczelnie są instytucjami kształcącymi i egzaminującymi, nauczają w tych obszarach, jakie uznają za słuszne oraz zapewniają warunki właściwe do prowadzenia badań, rozwoju i rozpowszechniania wiedzy⁵⁰.

Za sprawy związane z kształceniem, tworzeniem odpowiednich kierunków studiów oraz programów nauczania odpowiedzialne są organy składające się głównie z nauczycieli akademickich, a więc senaty w przypadku uniwersytetów powstałych w drodze nadania czarteru oraz rady akademickie w uczelniach utworzonych w drodze uchwalenia aktu Parlamentu.

Statuty szkół wyższych same definiują, co rozumieją przez program kształcenia. Zgodnie z sek. 2.2.1. części B Aktu Zarządzenia Uniwersytetu w Brighton programem nauczania (*programme of study*) jest zatwierdzony program kształcenia realizowany przez indywidualnego studenta. Program kształcenia może być taki sam jak kierunek studiów (*course*), może być tylko jedną z kilku typowych ścieżek studiowania dostępnych w ramach bardziej rozbudowanego planu kształcenia w obrębie jednego kierunku lub może być stworzony tylko dla indywidualnego studenta. Program nauczania powinien spełniać warunki zawarte w przepisach aktu zarządzania oraz w innych dodatkowych regulacjach uczelni właściwych dla danego programu kształcenia. Sekcja 2.2.2. części B przewiduje, że tworzenie każdego programu nauczania powinno odbywać się zgodnie z odpowiednimi uczelnianymi regulacjami i jest on częścią procesu zatwierdzenia określonego przez radę akademicką. Jeżeli program pokrywa się z kierunkiem studiów lub istnieje kilka możliwych dróg do jego zrealizowania, wówczas własne regulacje uczelni powinny obejmować wszystkie te sposoby studiowania. W przypadku, gdy student może wybierać spośród większej ilości oferowanych metod kształcenia, wówczas całokształt regulacji dotyczących schematu studiowania należy uzupełnić oświadczeniami odnoszącymi się do indywidualnego programu studiowania⁵¹.

Mimo że szkoły wyższe w Anglii w tworzeniu programów kształcenia nie są związane przepisami zawartymi w źródłach prawa powszechnie obowiązującego, to nie oznacza, że odpowiednie zalecenia w tym obszarze nie występują. Wręcz

50 Np. art. 3 Czarteru Uniwersytetu Stirling, <http://www.stir.ac.uk/media/services/calendar/other/the-charter.pdf> (dostęp 17.03.2016 r.).

51 Zarządzenia ogólne Uniwersytetu Brighton, https://staff.brighton.ac.uk/reg/qs/docs/Statutory_and_General_Regulations.pdf (dostęp 23.06.2016 r.).

przeciwnie, uczelnie przy formułowaniu własnych programów nauczania powinny brać pod uwagę wskazówki stworzone przez QAA. Stanowią one część Kodeksu Jakości dla Szkolnictwa Wyższego. W szczególności chodzi tu o Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego, rozdział B1 części B Kodeksu Jakości dla Szkolnictwa Wyższego, zatytułowany „Tworzenie, rozwój i zatwierdzanie programów nauczania” (*Programme Design, Development and Approval*)⁵² oraz rozdział B8 części B Kodeksu Jakości „Monitorowanie i dokonywanie kontroli programów” (*Programme Monitoring and Review*)⁵³, a także efekty kształcenia opisane w części B Kodeksu Jakości (*subject benchmark statements*) oraz wskazówki dotyczące sporządzania specyfikacji programów kształcenia (*programme specification*).

4.1.2. Tworzenie, rozwój, zatwierdzanie oraz przegląd programów nauczania

Uczelnie wyższe w procesie tworzenia własnych programów kształcenia zobowiązane są znać Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. W dalszej kolejności muszą brać pod uwagę rozdziały B1 oraz B8 części B Kodeksu Jakości dla Szkolnictwa Wyższego⁵⁴. Zawiera ona dziesięć zasad wskazujących, w jaki sposób uczelnie mają postępować przy sporządzaniu własnych regulacji dotyczących tworzenia programów nauczania.

Część A Kodeksu Jakości dotyczy ustanawiania i utrzymywania standardów akademickich w odniesieniu do kwalifikacji szkolnictwa wyższego. Zawarte są w niej oczekiwania wobec instytucji nadających kwalifikacje szkolnictwa wyższego, które dotyczą tworzenia, przekazywania i utrzymywania standardów akademickich w odniesieniu do stopni, które nadają⁵⁵.

Część A składa się z trzech rozdziałów. Pierwszy w nich dotyczy brytyjskich i europejskich punktów odniesienia dla standardów akademickich. Drugi rozdział mówi o punktach odniesienia dla instytucji nadających stopnie. Rozdział trzeci dotyczy zaś zapewnienia standardów akademickich i aby stopnie były nadawane na podstawie osiągnięć.

Standardy dzieli się na dwa rodzaje. Pierwszy z nich to standardy progowe i jest to uznawalny minimalny poziom osiągnięć, który student musi wykazać, aby być uprawnionym do otrzymania punktów kredytowych lub stopni. Wymagania progowe zostały uzgodnione w obrębie Wielkiej Brytanii i są opisane poprzez

-
- 52 Rozdział B1, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b> (dostęp 30.03.2016 r.).
- 53 Rozdział B8, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b> (dostęp 30.03.2016 r.).
- 54 Status QAA oraz obowiązek szkół wyższych związania się tworzonymi przez nią regulacjami został omówiony w Rozdziale I – Ogólna charakterystyka szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce.
- 55 Rozdział B1, s. 3, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b> (dostęp 30.03.2016 r.).

deskryptory kwalifikacji, które znajdują się w krajowych ramach kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego. Drugi rodzaj standardów to standardy akademickie i są one ustanowione i zapewnione przez instytucje przyznające swoje stopnie. Standardy te mogą przewyższać standardy progowe⁵⁶.

Każda instytucja szkolnictwa wyższego nadająca własne stopnie jest odpowiedzialna za zapewnienie, że minimalne standardy są przestrzegane poprzez to, że rezultaty kształcenia danego programu są tworzone w odniesieniu do odpowiednich deskryptorów kwalifikacji zamieszczonych w krajowych ramach kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego. Są one również odpowiedzialne za tworzenie własnych standardów akademickich poprzez ustanawianie schematu przyznawania ocen, a także kwalifikacji, które różnią się między poziomami osiągnięć studenta powyżej i poniżej minimalnych progowych standardów akademickich⁵⁷.

Rozdział pierwszy części A wskazuje na następujące oczekiwania wobec instytucji szkolnictwa wyższego. Instytucje przyznające własne stopnie w celu zagwarantowania progowych standardów akademickich:

- a) zapewnieniają, że wymogi Ram Kwalifikacji Szkolnictwa Wyższego dla Anglii, Walii i Irlandii Północnej oraz Ramy Kwalifikacji dla Instytucji Szkolnictwa Wyższego w Szkocji są spełnione poprzez:
 - umieszczenie własnych kwalifikacji na odpowiednim poziomie właściwych Ram Kwalifikacji Szkolnictwa Wyższego,
 - upewnienie się, że efekty kształcenia odpowiadają deskryptorom kwalifikacji właściwych Ram Kwalifikacji w Szkolnictwie Wyższym,
 - nazywanie kwalifikacji zgodnie z konwencjami nazw określonych w Ramach Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego,
 - przyznawanie kwalifikacji dla oznaczenia osiągnięcia pozytywnie zdefiniowanego rezultatu nauczania określonego programu,
- b) biorą pod uwagę i uwzględniają wytyczne QAA w sprawie charakterystyki kwalifikacji;
- c) w przypadku, gdy przyznają brytyjskie punkty kredytowe, przypisują wartości kredytów i tworzą programy, które są zgodne ze specyfikacjami odpowiednich krajowych ram punktów kredytowych;
- d) rozpatrują i biorą pod uwagę efekty kształcenia⁵⁸.

56 UK Quality Code for Higher Education Part A: Setting and maintaining academic standards, s. 7, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Pages/Quality-Code-Part-A.aspx> (dostęp 30.03.2016 r.).

57 *Ibidem*, s. 11.

58 *Ibidem*.

Zgodnie z kolejnym wymogiem zawartym w rozdziale A2 Kodeksu Jakości, instytucja nadająca stopnie naukowe w celu zagwarantowania standardów akademickich tworzy transparentne i kompleksowe schematy akademickie i przepisy, które regulują, w jaki sposób uczelnie przyznają kredyty akademickie i kwalifikacje. Kodeks Jakości w dalszej jakości wyjaśnia, co należy rozumieć przez ten wyśmóg. Na wstępie podkreśla się, że uczelnie są autonomiczne w podejmowaniu decyzji, jakie kwalifikacje będą nadawały, czy będą przyznawały punkty kredytowe, a także w tworzeniu programów kształcenia i określaniu rezultatów kształcenia. Czyniąc to, działają jednak w oparciu o określony schemat kierowania, który zapewnia, że właściwie wywiązują się one z odpowiedzialności za jakość i akademickie standardy⁵⁹.

Za tworzenie i przestrzeganie standardów odpowiedzialny jest organ akademicki wyższej rangi (senat lub rada akademicka). Ten akademicki organ określa sposób zarządzania standardami akademickimi, jakość rezultatów kształcenia, a także jak są delegowane funkcje w celu ich wykonania. Zatwierdza również ramy akademickie i regulacje, które tworzą wewnętrzne punkty odniesienia dla standardów akademickich, a także procedury zapewnienia jakości tych standardów. Ostateczna decyzja o zatwierdzeniu programu kształcenia lub przyznania stopnia należy do organu akademickiego przyznającego stopnie lub innego organu upoważnionego do działania w jego imieniu. Ponadto według opisywanego oczekiwania organy przyznające stopnie powinny posiadać mechanizmy, które zapewniają, że decyzje w odniesieniu do standardów akademickich są podejmowane niezależnie od decyzji dotyczących biznesu i rozwoju (choć mogą odbywać się równolegle) oraz że standardy akademickie nie są zagrożone przez cele biznesowe⁶⁰.

Wspomniane wyżej ramy akademickie mają dotyczyć zarówno *taught*, jak i *research degrees*.

Kolejne wymaganie zawarte w rozdziale drugiej części A stanowi, że organy przyznające stopnie zachowują pełną dokumentację każdego programu oraz kwalifikacji, które zatwierdzają (i jego zmian). Stanowią one punkty odniesienia dla przekazywania i oceny programu kształcenia, jego monitorowania i kontroli, a także dla dokumentacji studiów studentów i absolwentów⁶¹.

Każda dokumentacja programu kształcenia powinna:

- określać poziom z Krajowych Ram Kwalifikacji, na którym znajduje się kwalifikacja oferowana przez uczelnię,

59 *Ibidem*, s. 18.

60 *Ibidem*.

61 *Ibidem*, s. 21.

- ukazywać, jak ogólne efekty kształcenia są dostosowane do deskryptorów kwalifikacji zawartych w krajowych ramach kwalifikacji,
- w sytuacji, gdy uczelnia stosuje system kredytów, pokazuje jak struktura programu jest zgodna z brytyjskimi ramami punktów kredytowych,
- jasno pokazuje, jak zawartość i struktura programu kształcenia i strategię jego oceniania daje studentom informacje, których potrzebują i które dotyczą szans kształcenia i oceny, które umożliwią im wykazać, że osiągnęli efekty kształcenia na wymaganym poziomie,
- wykazywać, że w tworzeniu programu pod uwagę brane są efekty kształcenia oraz wymagania *Professional Statutory and Regulatory Bodies* (PSRBs)⁶²,
- wykazywać zgodność z ramami akademickimi i przepisami organu przyznającego tytuły akademickie,
- zawierać wszelkie zatwierdzone lub późniejsze zmiany⁶³.

Dokumentacja programów *research degrees* posiada innego rodzaju informacje, ale powinna zawierać przynajmniej informacje o przedmiocie lub zatwierdzonym obszarze interdyscyplinarnym, o kwalifikacjach zatwierdzonych w tym obszarze, a także informacje o poziomach Krajowych Ram Kwalifikacji, którym te kwalifikacje odpowiadają⁶⁴.

Podkreśla się, że dokumentacja może posiadać różną formę i organ nadający stopnie jest odpowiedzialny za stworzenie preferowanego przez siebie formatu.

Pełna dokumentacja, która podlega zmianie tylko w drodze odpowiedniej procedury, jest punktem odniesienia dla pracowników akademickich i pracowników wspomagających w procesie kształcenia, umożliwia rozwój studentów. Ponadto jest punktem odniesienia dla zewnętrznych i wewnętrznych egzaminatorów oraz kontrolerów z QAA. Uczelnie powinny zapewniać najlepsze sposoby tworzenia i rozpowszechniania informacji pochodzących z tych dokumentów, których odbiorcami są przyszli studenci i pracodawcy.

Rozdział 3 części A dotyczy zagwarantowania standardów akademickich i oceniania na podstawie rezultatów kształcenia. Zgodnie z oczekiwaniem wyrażonym w tym rozdziale organy nadające stopnie ustanawiają i konsekwentnie realizują proces zatwierdzania *taught* i *degree programmes*, który zapewnia, że standardy akademickie kwalifikacji są ustanowione na poziomie spełniającym progowe standardy brytyjskie oraz w zgodzie z ich własnymi standardami i przepisami. Z kolei w myśl

62 Professional Statutory and Regulatory Bodies są podmiotami, które tworzą wymagania, od spełnienia których zależy prawo wykonywania określonych zawodów.

63 UK Quality Code for Higher Education Part A: Setting and maintaining academic standards, s. 21, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Pages/Quality-Code-Part-A.aspx> (dostęp 30.03.2016 r.).

64 *Ibidem*, s. 21-22.

drugiego oczekiwania zawartego w tym rozdziale organy nadające stopnie zapewniają, że kredyty i kwalifikacje są przyznawane tylko, gdy:

- osiągnięcie odpowiednich efektów kształcenia (efektów kształcenia modułu w przypadku kredytów i wyników programu w przypadku kwalifikacji) zostało wykazane poprzez ocenę,
- zostały spełnione zarówno standardy progowe, jak i standardy akademickie właściwego organu przyznającego stopnie⁶⁵.

Według trzeciego oczekiwania w tym rozdziale, organy przyznające stopnie zapewniają, że są stosowane procesy monitorowania i kontrolowania programów, które powinny wyraźnie wskazywać, czy standardy progowe zostały osiągnięte, a standardy akademickie zachowane⁶⁶.

Czwarte oczekiwanie wskazuje, że aby być transparentnym i publicznie odpowiedzialnym, uczelnie korzystają z zewnętrznej i niezależnej specjalistycznej wiedzy na istotnych etapach tworzenia i zachowywania standardów⁶⁷.

Zaznacza się, że tworzenie, rozwój i zatwierdzanie kierunków studiów jest ciągłym i kreatywnym procesem, w którym pod uwagę bierze się opinie różnych grup, m.in. pracowników innych niż pracownicy akademicki, studentów, pracodawców, PSRBs. Ponadto wskazuje się, że w tym procesie należy dbać o równość wszystkich grup studentów, którzy odzwierciedlają chronione właściwości, zdobyte wcześniej doświadczenie edukacyjne, a także rozwijają i działają na rzecz integracji⁶⁸.

Należy zauważyć, że Kodeks Jakości definiuje, co należy rozumieć przez kierunek studiów. Według definicji zawartej w Kodesie kierunkiem jest samodzielny program nauczania realizowany przez studenta, który przyczynia się do zdobycia kwalifikacji lub punktów kredytowych. Kierunek może mieć dowolną długość i dowolną wartość kredytów, zawiera wcześniej zdefiniowany program kształcenia prowadzący do zdobycia określonej kwalifikacji. Oznacza także programy multidyscyplinarne, ścieżki kształcenia poprzez schemat modułowy, krótkie okresy studiowania prowadzące do zdobycia akademickich punktów kredytowych, jak również programy, których treść jest wynikiem negocjacji pomiędzy uczelnią a studentem⁶⁹.

Część B1 zawiera następujące wskazówki odnośnie do tworzenia, rozwoju i zatwierdzania kierunków. Po pierwsze, szkoły wyższe zapewniają strategiczny nadzór nad procesami i rezultatami tworzenia programów, ich rozwoju i zatwierdzenia, w celu zapewnienia, że procesy te są systematycznie i w sposób jednolity stosowa-

65 *Ibidem*, s. 23-24.

66 *Ibidem*, s. 25.

67 *Ibidem*, s. 26.

68 Quality Code for Higher Education, Chapter B1: Programme Design, Development and Approval, s. 4, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b> (dostęp 30.03.2016 r.).

69 *Ibidem*, s. 5.

ne. Decyzje odnośnie do tworzenia, rozwoju i zatwierdzania kierunków są podejmowane na odpowiednim poziomie w instytucji szkolnictwa wyższego. Przydzielenie kompetencji w tym zakresie jest jasne. Ponadto w celu zapewnienia obiektywizmu decyzje podejmowane są przez osoby niezależne od tych, którzy są w uczelni odpowiedzialni za rozwój i kształcenie. W sytuacji delegowania funkcji odnośnie do kierunków studiów powinny istnieć odpowiednie mechanizmy kontroli funkcjonowania tej delegacji oraz zapewnienia właściwego nadzoru na poziomie organizacyjnym. Jeżeli zatwierdzenie kierunku zależy od jakichkolwiek warunków lub rekomendacji, wówczas instytucje szkolnictwa wyższego określają, jak ich wypełnienie będzie monitorowane, włącznie z warunkami, które muszą być spełnione przed rejestracją studentów na dany kierunek studiów.

Uczelnie powinny rozważyć, czy nie należy poprawić efektywości i zredukować powielania się kompetencji poprzez uzgodnienie warunków dotyczących procesów tworzenia, rozwoju i zatwierdzania programów z warunkami PSRBs.⁷⁰

Zgodnie z kolejną wskazówką szkoły wyższe tworzą jasne kryteria, zgodnie z którymi oceniane są propozycje kierunków w procesie zatwierdzania programów. Kodeks wyjaśnia, że tworzenie kierunku zaczyna się od określenia jego celu w kontekście strategii szkoły wyższej. Może tu chodzić o indywidualny, profesjonalny, zawodowy lub akademicki rozwój, przygotowanie do tworzenia wiedzy lub prowadzenia badań, czy też do konkretnego lub ogólnego zawodu. Kiedy cel kierunku jest określony, należy przystąpić do stworzenia efektów kształcenia, które są konieczne do osiągnięcia wskazanego celu oraz określić, jak studenci będą w stanie je osiągnąć. Uczelnie powinny ponadto określić kryteria tworzenia, rozwoju i zatwierdzania programów.

Procesy tworzenia, rozwoju i zatwierdzania programów określają poziom, na którym znajduje się przyznawana kwalifikacja lub kredyt, jego usytuowanie i zgodność z wewnętrznymi akademickimi ramami uczelni, Krajowymi Ramami Kwalifikacji, a także inne wskazówki dotyczące kwalifikacji. W dalszej kolejności Kodeks odwołuje się do organizacji programu.⁷¹

Zgodnie z trzecią wskazówką szkoły wyższe definiują procesy, role i odpowiedzialność za tworzenie, rozwój i zatwierdzanie programów i przekazują je zainteresowanym.

Czwarty indyktor stanowi, że szkoły wyższe oceniają wspomniane procesy i podejmują działania w celu ich udoskonalenia tam, gdzie jest to konieczne.

70 *Ibidem*, s. 8.

71 *Ibidem*, s. 9.

Kolejna zasada stanowi, że szkoły wyższe korzystają z zewnętrznych punktów odniesienia i specjalistycznej wiedzy w omawianych procesach. Jak Kodeks wyjaśnia, chodzi tu o wspomniane już krajowe i europejskie punkty odniesienia, w tym krajowe i europejskie ramy kwalifikacji, *benchmark statements*, wskazówki dotyczące kwalifikacji, a także wymagania PSRBs. Do tych ostatnich Kodeks zalicza m. in.:

- pracowników akademickich, ale z innej dyscypliny,
- pracowników szkoły wyższej, którzy posiadają specjalistyczną wiedzę dotyczącą profesjonalnych usług, np. pracownicy bibliotek, pracownicy zasobów edukacyjnych, znawcy technologii edukacyjnych, osoby, które zajmują się zgdanieniami niepełnosprawności, równości i różnorodności,
- pracownicy innych szkół wyższych,
- kontakty nawiązane poprzez partnerstwa na innych uczelniach wyższych, poprzez profesjonalną praktykę lub praktykę w przemyśle,
- kontakty nawiązane poprzez stowarzyszenia naukowe i Akademię Szkolnictwa Wyższego,
- kontakty z odpowiednich sieci sektorowych, związanych z rozwojem pedagogiki i uczenia się wspomaganego technologią,
- przedstawiciele PSRBs, niezależnie od tego, czy program wymaga akredytacji przez te podmioty,
- zewnętrznych egzaminatorów,
- pracodawcy, np. poprzez doradcze rady przemysłowe,
- organizacje działające w społeczeństwie, z którymi współpracują szkoły wyższe,
- przedstawiciele instytucji kształcącej lub wspierającej, jeżeli uczelnia w procesie kształcenia współpracuje z innymi,
- byli studenci lub studenci z pokrewnych obszarów⁷².

Kolejna wskazówka stanowi, że uczelnie wyższe powinny angażować studentów w tworzenie programów, a także w proces ich rozwoju i zatwierdzania. Kodeks Jakości zaznacza, że role i obowiązki studentów powinny być jasno określone⁷³.

Siódma wskazówka mówi, iż uczelnie wyższe powinny umożliwić pracownikom i innym podmiotom skutecznie przyczynianie się do tworzenia, rozwoju i zatwierdzenia programów⁷⁴.

Część B8 Kodeksu Jakości dotyczy monitorowania i kontroli programów. Na wstępie tej części wskazuje się na ogólny wymóg, aby szkoły wyższe w wykonywaniu swoich obowiązków dotyczących ustanawiania i utrzymywania akademickich standardów oraz zapewnienia i poprawy jakości możliwości kształcenia

72 *Ibidem*, s. 13.

73 *Ibidem*, s. 14.

74 *Ibidem*.

stosowały skuteczne, regularne i systematyczne procesy monitoringu i kontroli wspomnianych programów.⁷⁵

Część B8 Kodeksu Jakości zawiera osiem wskazówek dla uczelni wyższych odnośnie do monitorowania oraz kontroli programów nauczania. Po pierwsze, szkoły wyższe posiadają strategiczny nadzór nad procesami i rezultatami monitorowania i kontroli programów. Ma to zapewnić, że procesy te są systematycznie stosowane i konsekwentnie wykonywane. Ponadto poziom, na którym odbywa się kontrola i informowanie o jej wynikach, powinien być proporcjonalny do skali i ryzyka przepisów będących przedmiotem rozważań.

Uczelnie powinny być w stanie potwierdzić, że zostały podjęte działania w celu wdrożenia rekomendacji będących rezultatem w poprzednich cyklach kontroli, monitorowania lub zatwierdzania programów. Uczelnie również korzystają z ilościowych i jakościowych informacji w procesach monitoringu i kontroli programów. Chodzić tu może o informacje dotyczące postępu i osiągnięć studentów, informacje dostępne publicznie lub przekazywane przez PSRBs, zewnętrznych egzaminatorów, a także opinie studentów, absolwentów i pracowników⁷⁶.

Po drugie, uczelnie podejmują przemyślane kroki, aby wykorzystywać rezultaty procesów monitoringu i kontroli programów w celu poprawy omawianych procesów. Zgodnie z trzecim indykatorem, uczelnie wykorzystują procedurę, aby zabezpieczyć interesy akademickie w przypadku zamknięcia kierunku⁷⁷.

Czwarta wskazówka stanowi, że uczelnie wyższe określają procesy, role i obowiązki w procesie monitorowania i kontroli kierunków i podają je do wiadomości tym, którzy są zaangażowani we wspomniane procesy. Zgodnie z kolejnym indykatorem, uczelnie dokonują oceny procesów monitorowania i kontroli programów oraz ulepszają je, gdy jest to konieczne. Kolejna wskazówka stanowi, że uczelnie wyższe czynią użytek z punktów odniesienia i korzystają z wiedzy specjalistycznej spoza uczelni. Siódmy i ósmy indykatorem stanowią z kolei o zaangażowaniu studentów, pracowników i innych uczestników w procesie monitorowania i kontroli programów⁷⁸.

4.1.2.1. Efekty kształcenia (*benchmark statement*)

Subject benchmark statement, które możemy określić jako „efekty kształcenia w danej dyscyplinie”, jest elementem części A Kodeksu Jakości. Określają one oczekiwania wobec standardów stopni w różnych dziedzinach badawczych. Opisują, co

75 Chapter B8, Programme Monitoring and Review, s. 7, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b> (dostęp 30.03.2016 r.).

76 *Ibidem*, s. 8-9.

77 *Ibidem*, s. 17.

78 *Ibidem*.

stanowi o wewnętrznej spójności i odrębności danej dziedziny i określają, jakich zdolności i umiejętności można oczekiwać od absolwenta w zakresie możliwości i umiejętności potrzebnych do rozwijania wiedzy lub kompetencji w danej dziedzinie. Efekty kształcenia zostały opracowane przez QAA dla wielu dyscyplin, aby jasno przedstawić akademicką charakterystykę i standardy brytyjskich programów. Niektóre efekty łączą ze sobą lub odnoszą się do profesjonalnych standardów wymaganych przez zewnętrzne zawodowe lub regulacyjne podmioty⁷⁹.

Efekty kształcenia nie są krajowym programem w określonej dziedzinie badawczej. Zezwalają na swobodę i innowację w kreacji programów w obszarze ogólnych ram stworzonych przez społeczność uczelni zajmującą się daną dziedziną nauki⁸⁰.

Istnieją obecnie cztery takie zestawienia. Najbardziej rozbudowanym jest zestaw dla stopnia licencjata (*bachelor's degrees with honours*), ponieważ wymienia ponad sześćdziesiąt dyscyplin naukowych. Oprócz tego istnieją efekty kształcenia dla stopnia magistra, dla dyscyplin związanych z ochroną zdrowia oraz dla kwalifikacji zawodowych w Szkocji⁸¹.

Typowy *benchmark statement* składa się z kilku podstawowych elementów. Zostaną one przedstawione na podstawie efektów kształcenia dla antropologii⁸².

W pierwszej kolejności opisuje on ogólnie, czym jest dana dyscyplina i charakteryzuje, jaką jest nauką. Antropologia zaliczana jest do nauk humanistycznych. Po drugie, wskazuje się na główne zasady danej dziedziny i tym samym cele nauczania programów prowadzących do uzyskania stopnia w danym obszarze. W przypadku antropologii celem programu jest rozwój krytycznej świadomości, pojmowania ludzkiej kultury lub biologicznej różnorodności ze społeczno-kulturowej, ewolucyjnej i adaptacyjnej perspektywy. Antropologia jest nie tylko pojedynczym programem, ale może występować w stopniach łączonych lub być elementem w programach modułowych. W dalszej kolejności efekty kształcenia odnoszą się do istoty i zakresu danego obszaru wiedzy. W przypadku antropologii efekty odnoszą się nie tylko do ogólnych cech tego przedmiotu, ale wyszczególniają i charakteryzują antropologię społeczną oraz biologiczną⁸³.

Kolejna część *benchmark statement* jest poświęcona ogólnym i konkretnym umiejętnościom, a także tych, które mogą być wykorzystane w innych obszarach.

79 Szerzej na temat *subject benchmark statement*, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/subject-benchmark-statements> (dostęp 1.08.2016 r.).

80 *Ibidem*.

81 *Ibidem*.

82 Benchmark statement: Anthropology 2015, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/SBS-anthropology-15.pdf> (dostęp 1.08.2016 r.).

83 Benchmark statement: Anthropology 2015, *op. cit.*

Kolejny fragment dotyczy nauczania, uczenia się oraz oceniania. Zwraca się uwagę na rolę wykładów, zajęć praktycznych oraz aktywny udział studentów w nauczaniu i uczeniu się antropologii. Jeżeli chodzi o ocenianie, to w przypadku antropologii podkreśla się, że ocenianie w tym przedmiocie ma na celu zbadanie znajomości i rozumienia teorii, treści oraz metod⁸⁴.

Dalsza część jest zestawieniem efektów kształcenia, które powinien prezentować student, który chce otrzymać stopień *bachelor*. Podział efektów kształcenia jest oddzielny w odniesieniu do antropologii społecznej i biologicznej. Ostatnia część odnosi się do wskazania umiejętności, jakie posiada absolwent antropologii, które są oczekiwane przez pracodawców, a także wskazuje przykłady profesji, w których umiejętności te mogą być wykorzystywane⁸⁵.

4.2. Tworzenie kierunków i programów kształcenia w polskich szkołach wyższych

Kształcenie w polskich szkołach wyższych odbywa się w ramach kierunków studiów. Kierunek studiów został zdefiniowany przez psw. i zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy oznacza wyodrębnioną część jednego lub kilku obszarów kształcenia, realizowaną w uczelni w sposób określony przez program kształcenia.

Kierunek studiów prowadzony jest przez podstawową jednostkę organizacyjną danej szkoły wyższej albo przez kilka takich jednostek łącznie (art. 8 ust. 1 zd. 2 psw.).

Przed nowelizacją psw. nazwy kierunków studiów były określne przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego⁸⁶. Obecnie nazwy kierunków określają same uczelnie.

Zgodnie z tym, o czym była mowa przy uzyskiwaniu przez uczelnie uprawnień do nadawania własnych dyplomów, podstawowa jednostka organizacyjna uczelni posiadająca uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego i spełniająca warunki określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego może prowadzić studia o profilu ogólnoakademickim oraz studia o profilu praktycznym na określonym przez senat uczelni, w drodze uchwały, kierunku studiów i poziomie kształcenia. Nie jest wymagana w tym przypadku zgoda żadnego organu rządowego. Kierunek studiów jest wówczas utworzony w ramach obszarów kształcenia oraz dziedzin odpowiadających uprawnieniom do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Uchwała senatu uczel-

84 *Ibidem*.

85 *Ibidem*.

86 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie nazw kierunków studiów (Dz.U. Nr 121, poz. 838 z późn. zm.).

ni określa efekty kształcenia, do których są dostosowane plany studiów i programy kształcenia, odpowiednio do poziomu i profilu kształcenia (art. 11 ust. 1 zd. 2 psw.).

W przypadku, gdy podstawowa jednostka organizacyjna uczelni nie posiada uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego w obszarze kształcenia i dziedzinie, do których jest przyporządkowany kierunek studiów, będzie ona mogła uzyskać takie uprawnienie, zgodnie z opisem efektów kształcenia określonym przez senat uczelni, jeżeli spełnia warunki wskazane w rozporządzeniu dotyczącym warunków prowadzenia studiów na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego na wniosek rektora. Minister wydaje decyzję po zasięgnięciu opinii PKA oraz ministra nadzorującego uczelnię (art. 11 ust. 3 i 4 psw.).

Jadnak w przypadku uczelni, które nie posiadają uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora w obszarze kształcenia i dziedzinie, do których jest przyporządkowany kierunek studiów, konieczne jest, aby prowadzone na tym kierunku studia pierwszego lub drugiego stopnia uzyskały co najmniej pozytywną ocenę jakości kształcenia Polskiej Komisji Akredytacyjnej; jednostka zatrudniała w pełnym wymiarze czasu pracy co najmniej ośmiu nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego lub będących osobami, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego, dla których uczelnia stanowi podstawowe miejsce pracy, reprezentujących dziedzinę nauki lub sztuki związaną z danym kierunkiem studiów; jednostka prowadzi badania naukowe w dziedzinie związanej z kierunkiem studiów (art. 11 ust. 3 pkt 2 psw.).

Decyzja ministra o przyznaniu uprawnień do prowadzenia kierunku studiów ma charakter uznaniowy.

Widać więc, że dużą swobodę w zakresie tworzenia kierunków studiów szkoły wyższe posiadają wtedy, gdy ich jednostki organizacyjne mają uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego. Wówczas do ich powstania konieczna będzie jedynie uchwała senatu danej szkoły wyższej.

Rektor ma obowiązek zawiadomienia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, a także ministra nadzorującego uczelnię specjalistyczną i Polską Komisję Akredytacyjną o uruchomieniu kształcenia na kierunku studiów, w terminie miesiąca od dnia rozpoczęcia kształcenia na tym kierunku (art. 11a ust. 1 psw.).

Polskie uczelnie związane są także przepisami ustawy i rozporządzeń przy tworzeniu programów kształcenia. W myśl art. 2 ust. 1 pkt 14b psw. program kształcenia to opis określonych przez uczelnię spójnych efektów kształcenia właściwych dla obszaru lub obszarów kształcenia, zgodny z Krajowymi Ramami Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego, oraz opis procesu kształcenia prowadzącego do osiągnię-

cia tych efektów, wraz z przypisanymi do poszczególnych modułów tego procesu punktami ECTS.

Twórcy Krajowych Ram Kwalifikacji podkreślają, że korzyści z ich wprowadzenia wynikają z przyjęcia koncepcji opisywania kwalifikacji poprzez zakładane efekty kształcenia, w tym zestaw umiejętności ogólnych (przydatnych niezależnie od realizowanej ścieżki kariery zawodowej) oraz związanych z kierunkiem studiów. Wiąże się z tym zmiana podejścia do procesu kształcenia, którego nadrzędnym celem staje się zapewnienie, aby student osiągał zakładane efekty i po ukończeniu studiów dysponował odpowiednią wiedzą, umiejętnościami i kompetencjami społecznymi⁸⁷.

Zgodnie z uzasadnieniem pierwszego projektu rozporządzenia w sprawie Krajowych Ram Kwalifikacji uczelnia sama opracowuje program kształcenia dla danego kierunku studiów, uwzględniając poziom kształcenia oraz profil kształcenia, wykorzystując efekty kształcenia określone dla danego obszaru kształcenia lub obszarów kształcenia. Efekty kształcenia dla programu studiów zdefiniowane przez uczelnie muszą odnosić się do wszystkich efektów kształcenia opisanych w Krajowych Ramach Kwalifikacji⁸⁸.

Szczegółowe wymagania, jakie musi spełniać program kształcenia oraz opis kwalifikacji pierwszego i drugiego stopnia, zostały określone w powoływanym już wcześniej rozporządzeniu w sprawie warunków prowadzenia studiów. W myśl § 4 ust. 1 tego rozporządzenia program studiów dla kierunku studiów, poziomu i profilu kształcenia ma określać między innymi:

- 1) formę studiów;
- 2) liczbę semestrów i liczbę punktów ECTS konieczną do uzyskania kwalifikacji odpowiadających poziomowi kształcenia;
- 3) moduły zajęć – zajęcia lub grupy zajęć – wraz z przypisaniem do każdego modułu efektów kształcenia oraz treści programowych, form i metod kształcenia, zapewniających osiągnięcie tych efektów, a także liczby punktów ECTS;
- 4) sposoby weryfikacji i oceny osiągnięcia przez studenta zakładanych efektów kształcenia;
- 5) plan studiów uwzględniający moduły zajęć, o których mowa w pkt 3, a w przypadku studiów pierwszego stopnia i jednolitych studiów magisterskich prowadzonych w formie stacjonarnej – również zajęcia z wychowa-

87 A. Kraśniewski, *Jak przygotować programy kształcenia zgodnie z wymaganiami wynikającymi z Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego?*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2011, s. 10.

88 *Ibidem*.

nia fizycznego; zajęciom z wychowania fizycznego nie przypisuje się punktów ECTS;

- 6) łączną liczbę punktów ECTS, którą student musi uzyskać w ramach zajęć wymagających bezpośredniego udziału nauczycieli akademickich i studentów;
- 7) liczbę punktów ECTS, którą student musi uzyskać w ramach zajęć z obszarów nauk humanistycznych lub nauk społecznych, nie mniejszą niż 5 punktów ECTS – w przypadku kierunków studiów przypisanych do obszarów innych niż odpowiednio nauki humanistyczne lub nauki społeczne;
- 8) wymiar, zasady i formę odbywania praktyk zawodowych dla kierunku studiów o profilu praktycznym, a w przypadku kierunku studiów o profilu ogólnoakademickim – jeżeli program kształcenia na tych studiach przewiduje praktyki, oraz liczbę punktów ECTS, którą student musi uzyskać w ramach tych praktyk.

5. System zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym

5.1. Uwagi ogólne

Jakość w szkolnictwie wyższym utożsamia się przede wszystkim z jakością kształcenia. W literaturze przedmiotu jakość kształcenia rozumiana jest rozmaicie. J. Jura zwraca uwagę, że jakość kształcenia to wskaźnik określający poziom realizacji procesu kształcenia zapewniającego rozwinięcie u studentów cech ujętych w sylwetce absolwenta. Zatem ocena jakości kształcenia określa zdolność szkoły do realizacji takiego procesu kształcenia, który umożliwi przygotowanie studentów do życia i pracy zgodnej z kierunkiem studiów⁸⁹. Jakość kształcenia identyfikowana jest także z poziomem kształcenia, którego zmierzenie nastęrcza duże trudności z uwagi na: niematerialny charakter, jednoczesność świadczenia i korzystania z usług, nietrwałość i brak możliwości magazynowania, ścisły związek usługi z osobą wykonawcy, różnorodność świadczeń wchodzących w skład usługi, niemożność nabycia własności usługi⁹⁰. Jakość kształcenia dotyczy ewaluacji, której celem jest przedstawienie trudności i błędów oraz wskazanie zaleceń dotyczących możliwości ich usunięcia⁹¹.

Zatem jakość w szkolnictwie wyższym ma nie tylko wskazywać na to, czy student osiągnął efekty określone w sylwetce absolwenta, ale także odnosić się do tych wszystkich czynników, które sprzyjają osiągnięciu najlepszych wyników kształce-

89 J. Jura, Z. Wojciechowski, *Jakość kształcenia*, Warszawa 2005, s. 11.

90 *Ibidem*, s. 12.

91 D. Wiśniewska, *Uwarunkowania jakości kształcenia w wyższych szkołach zawodowych w kontekście założeń Procesu Bolońskiego*, (w:) *Studia trzystopniowe a jakość kształcenia w szkole wyższej*, (red.) B. Sitarska, R. Drob, K. Jankowski, Siedlce 2007, s. 114.

nia. W ocenie jakości kształcenia liczyć się ma więc nie tylko czynnik niematerialny, ale również elementy materialne, związane zwłaszcza z infrastrukturą naukową konieczną do prowadzenia procesu kształcenia.

W tym podrozdziale wskażę, jaki wpływ ma państwo na zewnętrzny i wewnętrzny system kontroli jakości kształcenia w Anglii i w Polsce.

5.2. System zapewnienia jakości w angielskim szkolnictwie wyższym

5.2.1. Uwagi ogólne

Podstawowym podmiotem odpowiedzialnym za kontrolę jakości kształcenia w uczelniach angielskich jest Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym (Quality Assurance Agency for Higher Education). Agencja ta – jak była o tym mowa w rozdziale pierwszym – jest spółką składającą się nie tylko z przedstawicieli środowiska akademickiego, ponieważ w jej skład wchodzi również przedstawiciel rządu. Działa na rzecz społecznego zaufania i jej zadaniem jest zapewnienie, że jakość i standardy otrzymywanych stopni w szkolnictwie wyższym są na wysokim poziomie i podlegają ciągłemu udoskonalaniu, a także, że uczelnie właściwie wypełniają swoje obowiązki. Agencja sprawuje wyłącznie funkcje kontrolne i nie udziela akredytacji.

Do 1992 r. tylko wyższe szkoły techniczne podlegały zewnętrznej kontroli, którą przeprowadzała utworzona w 1964 r. Krajowa Rada do spraw Przyznawania Stopni Akademickich (Council for National Academic Awards). Dopiero w 1990 r. podmiot reprezentujący wszystkie uniwersytety – Committee of Vice-Chancellors and Principals – wprowadziło dobrowolny audyt na poziomie instytucji przez jednostkę do spraw audytu wspomnianego Komitetu. W 1992 r., po zniesieniu systemu binarnego, wszystkie uczelnie wyższe wspólnie utworzyły Radę do spraw Jakości Szkolnictwa Wyższego (Higher Education Quality Council)⁹².

Ustawowe wymogi co do oceny jakości w szkolnictwie wyższym pojawiły się dopiero w FHEA92. Zgodnie z sek. 70 tej ustawy Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe Anglii i Walii mają zapewnić, że zostaną stworzone odpowiednie regulacje, na podstawie których będzie dokonywana ocena jakości nauczania w uczelniach, którym przydzielają środki finansowe. W tym celu ustawa przewiduje, aby każda Rada Finansująca (z wyjątkiem Szkocji) utworzyła Komitet do Spraw Oceny Jakości (Quality Assessment Committee). Niezależność Komitetu od władzy publicznej ma być zaś zapewniona przez to, że większość jej członków nie może wchodzić w skład Rady Finansującej. Należy dodać, że ocena jakości kształcenia przed obecnie istniejącymi rozwiązaniami nie była przeprowadzana przez sam Komitet, ale przez pane-

92 D. Billing, *Zarządzanie jakością szkolnictwa wyższego w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii, Modele szkolnictwa wyższego*, Warszawa 2002, s. 133-135.

le składające się z pracowników akademickich lub Inspektorów Jej Królewskiej Mości (*MJ Inspectors*).

Uniwersytety były więc podporządkowane dwóm różnym organom zewnętrznym w zakresie gwarancji jakości nauczania – Radom Finansującym oraz Komitetowi do Spraw Jakości w Szkolnictwie Wyższym. Pojawiły się w związku z tym dążenia, aby ten skomplikowany proces uprościć, co doprowadziło w ostateczności do utworzenia w 1997 r. Quality Assurance Agency⁹³.

W angielskim szkolnictwie wyższym, oprócz kontroli sprawowanej przez QAA, występują także inne mechanizmy służące zapewnieniu jakości. Możemy do nich zaliczyć akredytację, system zewnętrznego egzaminowania oraz inne – tworzone przez same uczelnie – sposoby kontroli działania szkół wyższych.

W pierwszej kolejności przedstawię wyniki badań dotyczących wpływu państwa na sposób przeprowadzenia kontroli jakości przez QAA. Status QAA został ukazany w pierwszym rozdziale, tu skupię się wyłącznie na tym, kto decyduje o kryteriach kontroli, o jej przebiegu, a także o konsekwencjach, jakie niosą za sobą wyniki kontroli dla samych uczelni. W dalszej kolejności postaram się ustalić wpływ państwa na pozostałe sposoby kontroli jakości w angielskich szkołach wyższych.

5.2.2. Zadania Agencji do Spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym

Działanie QAA ma zapewnić, że nauczanie we wszystkich uczelniach wyższych odbywa się zgodnie z wysokimi standardami, a poziom oferowanych przez nie kursów jest gwarancją uzyskania dyplomu lub innego certyfikatu. Quality Assurance Agency czyni to przez formułowanie wymagań, które każda uczelnia powinna brać pod uwagę w kształtowaniu własnej polityki kształcenia, a następnie przez kontrolę, w jaki sposób szkoły wyższe realizują wspomniane zalecenia. Podkreśla się, że to uczelnie wyższe w pierwszej kolejności są odpowiedzialne za wysoki poziom kształcenia, a rolą QAA jest je wspierać i zachęcać do ciągłego rozwoju⁹⁴.

Agencja dokonuje przeglądu pracy szkół wyższych w oparciu o sformułowane przez nią tzw. punkty odniesienia (*points of reference*), zwane również Kodeksem Jakości (Quality Code)⁹⁵. Po raz pierwszy standardy dotyczące kształcenia zostały wprowadzone w roku 2000 w wyniku rekomendacji zawartych w Raporcie Dearinga i zostały stworzone we współpracy QAA z sektorem szkolnictwa wyższego.

Kodeks Jakości określa formalne oczekiwania, które wszystkie uczelnie w Wielkiej Brytanii oceniane przez QAA powinny spełniać. Jest to uzgodniony na szcze-

93 *Ibidem*, s. 134.

94 *The Quality Code: A Brief Guide*, s. 3, <http://www.qaa.ac.uk/publications/information-and-guidance/publication?PubID=180#.WDHBHblLIW> (dostęp 30.03.2016 r.).

95 Quality Code, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code> (dostęp 30.03.2016 r.).

blu krajowym ostateczny punkt odniesienia dla wszystkich tych, którzy kształcą lub wspierają kształcenie na wyższym poziomie w Wielkiej Brytanii⁹⁶.

Szkoły wyższe stosują Kodeks Jakości jako pomoc w utrzymaniu standardów akademickich oferowanych programów i stopni, zapewnieniu oraz poprawy jakości możliwości uczenia się, a także dostarczaniu informacji na temat oferowanego przez nich kształcenia. Kontrolerzy QAA stosują Kodeks Jakości jako punkt odniesienia dla oceny, czy uczelnia spełnia wymagania dla standardów akademickich w szkolnictwie wyższym w Wielkiej Brytanii, a także jakości możliwości uczenia się, ich możliwości poprawy i udzielanych informacji⁹⁷.

Kodeks Jakości składa się z trzech części: A, B i C. Część A zatytułowana jest „Ustanawianie i utrzymanie standardów akademickich” i składa się z trzech rozdziałów: rozdział A1: Brytyjskie i europejskie punkty odniesienia dla standardów akademickich, rozdział A2: Punkty odniesienia dotyczące standardów akademickich dla organów przyznających tytuły, rozdział A3: Zapewnienie standardów akademickich oraz podejście do stopni akademickich oparte na efektach.

Część B „Zapewnienie i podnoszenie jakości akademickiej” składa się z jedenastu rozdziałów: tworzenie, rozwój i zatwierdzanie programów nauczania” (Programme Design, Development and Approval), rekrutacja, wybór i przyjęcie do szkolnictwa wyższego (Recruitment, Selection and Admission to Higher Education), uczenie się i nauczanie (Learning and Teaching), umożliwienie studentowi rozwoju i realizacji (Enabling Student Development and Achievement), zaangażowanie studentów (Student Engagement), ocenianie studentów i uznawanie wcześniejszej nauki (Assessment of Students and the Recognition of Prior Learning), zewnętrzne egzaminowanie (External Examining), monitorowanie i dokonywanie kontroli programów (Programme Monitoring and Review), odwołania w sprawach akademickich i skargi studenckie (Academic Appeals and Student Complaints), zarządzanie zapewnieniem kształcenia na wyższym poziomie z innymi (Managing Higher Education Provision with Others), stopnie naukowe (Research Degrees). Część C zatytułowana „Informacja na temat świadczenia kształcenia na wyższym poziomie” nie jest podzielona i dotyczy tego, w jaki sposób uczelnie powinny tworzyć informacje, które mają być zgodne z celami uczelni, dostępne i wiarygodne⁹⁸.

Wymienione powyżej zbiory zasad, standardów i wskazówek, którymi powinna kierować się każda uczelnia wyższa, podlegają zmianom, są zawsze konsultowane z innymi przedstawicielami sektora szkolnictwa wyższego. Ich stały rozwój jest odzwierciedleniem potrzeb społeczeństwa, które wymaga, aby za ciągłym po-

96 *The Quality Code: A Brief Guide...*, op. cit., s. 5.

97 *Ibidem*, s. 6.

98 *Ibidem*, s. 8-9.

szerzaniem dostępu do wyższego wykształcenia uniwersytety spełniały odpowiednie standardy, a publiczne pieniądze były wydawane efektywnie⁹⁹. Należy dodać, że zmiany te są również wymuszane przez międzynarodowe uwarunkowania. Brytyjska Agencja jest członkiem Międzynarodowego Stowarzyszenia Agencji do spraw Jakości w Szkolnictwie Wyższym (International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education) oraz Europejskiego Stowarzyszenia na rzecz Zapewnienia Jakości Kształcenia w Szkolnictwie Wyższym (European Network for Quality Assurance).

Pozostałe uprawnienia QAA, mam tu na myśli omówione wcześniej funkcje doradcze w kwestii nadania uczelni nazwy „uniwersytet” oraz udzielania uczelni prawa do nadawania przez nią własnych stopni naukowych, nie są bezpośrednio związane z systemem zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym. Jednakże dążenie uczelni do uzyskania pozytywnej opinii Agencji niewątpliwie będzie przekładało się na wyższy poziom kształcenia.

5.2.3. Przebieg kontroli jakości

Quality Assurance Agency w Anglii stosowała kontrolę prowadzonych przedmiotów (*subject review*). W 2003 r. wprowadzono nowe podejście do przeprowadzenia kontroli i skupiało się ono głównie na audycie instytucjonalnym w odniesieniu do Infrastruktury Akademickiej. Celem kontroli było zbadanie, w jaki sposób uczelnie zapewniają jakość i standardy nauczania¹⁰⁰.

Obecnie w procesie kontroli QAA stosuje różne metody. Jedne metody mają zastosowanie w przypadku uczelni finansowanych ze środków publicznych, a inne wobec prywatnych szkół wyższych. Jeszcze inne są stosowane wobec uczelni należących do dalszego sektora szkolnictwa wyższego, czy położonych za granicą. Ponadto dla uczelni finansowanych ze środków publicznych różne metody będą obowiązywały dla uczelni położonych w Anglii i Irlandii Północnej, Walii, i Szkocji. Poniżej zostanie omówiona metoda Higher Education Review, która jest podstawową metodą stosowaną w przypadku angielskich szkół wyższych¹⁰¹.

Higher Education Review ma za zadanie informowanie studentów oraz społeczeństwa o tym, czy uczelnie spełniają standardy w odniesieniu do tworzenia i zachowywania standardów akademickich, zapewniania możliwości kształcenia, informowania oraz poprawy jakości możliwości uczenia się przez studentów. Metoda Higher Education Review spełnia dwa cele. Po pierwsze, służy ponoszeniu odpo-

99 P. Hodson, H. Thomson, *Quality assurance in Higher Education: fit for the new millennium or simply year 2000 compliant?*, „Higher Education” 2003, vol. 45, s. 378.

100 L. Lomas, K. Tomlinson, *Standards: the varying perceptions of senior staff in higher education institutions*, „Quality Assurance in Education” 2000, vol. 8, nr 3, s. 131.

101 Informacje dotyczące kontroli <http://www.qaa.ac.uk/reviews-and-reports/how-we-review-higher-education> (dostęp 1.08.2016 r.).

wiedzialności wobec studentów i społeczeństwa oraz zachęca do podnoszenia jakości kształcenia przez uczelnie. Kontrola sprawowana jest przez studentów i pracowników z innych uczelni¹⁰².

Celem Higher Education Review jest sprawdzenie, czy:

- uczelnie posiadające uprawnienia do nadawania własnych stopni tworzą i dbają o brytyjskie standardy akademickie w przypadku swoich kwalifikacji w szkolnictwie wyższym,
- uczelnie bez uprawnień dbają o standardy akademickie kwalifikacji, które oferują w imieniu instytucji nadających stopnie naukowe,
- uczelnie zapewnia możliwości kształcenia, które umożliwią studentom osiągnięcie odpowiednich stopni i kwalifikacji oraz czy spełnia obowiązujące oczekiwania opisane w Kodeksie Jakości, w tym obowiązujące w całej Wielkiej Brytanii punkty odniesienia,
- uczelnie udziela informacji, które są dostępne i wiarygodne dla ogółu społeczeństwa, potencjalnych studentów, aktualnych studentów i absolwentów, a także tym, którzy są odpowiedzialni za standardy i jakość akademicką,
- uczelnie skutecznie planuje, aby poprawić jakość kształcenia¹⁰³.

Zespoły, które przeprowadzają kontrolę, są zobowiązane do dokonania oceny czterech kwestii. Po pierwsze, tworzenia i/lub utrzymania akademickich standardów, po drugie, jakości szans kształcenia studentów, po trzecie, informacji dotyczących możliwości kształcenia i po czwarte, poprawy możliwości kształcenia studentów¹⁰⁴.

W odniesieniu do pierwszego problemu, zespół może przyznać jedną z następujących ocen: „spełnia brytyjskie oczekiwania”; „wymaga poprawy, aby spełniało wymogi brytyjskie”; „nie spełnia wymagań”. W odniesieniu do pozostałych problemów oceny są zaś następujące: „wyróżniający”, „spełnia brytyjskie oczekiwania”; „wymaga poprawy, aby spełniało wymogi brytyjskie”; „nie spełnia wymagań”. Oceny: „wyróżniający” i „spełniający brytyjskie wymagania” są uznawane za oceny satysfakcjonujące. Z kolei oceny „wymaga poprawy, aby spełniało wymogi brytyjskie” i „nie spełnia wymagań” są ocenami niezadawalającymi. Agencja opracowała kryteria, według których odbywa się ocena wskazanych problemów.¹⁰⁵

Zespoły oceniające wskazują również na cechy dobrych praktyk, potwierdzają postęp i plany, których realizacja jest w toku, a także tworzą zalecenia do podjęcia działań. Zespół określa również, jak szybko należy zrealizować daną rekomendację.

102 Higher Education Review. A handbook for universities and colleges with access to funding from HEFCE or DEL undergoing review in 2015-16, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/HER-handbook-15.pdf>, s. 1 (dostęp 1.08.2016 r.).

103 *Ibidem*, s. 2-3.

104 *Ibidem*, s. 3.

105 *Ibidem*, s. 3.

W przypadku pilnych rekomendacji czas na ich wykonanie będzie wynosił miesiąc od dnia opublikowania raportu kontroli¹⁰⁶.

Kontrola jakości składa się z dwóch etapów. Pierwszy (*desk-based analysis*) polega na analizie szerokiej gamy dostępnych informacji zawartych w dokumentach samooceny, w dokumentach przekazanych przez studentów czy zgromadzonych przez samą Agencję. Podkreśla się, że szczególną rolę odgrywają materiały dostarczone przez samych studentów. Drugi etap to wizytacja w szkole wyższej, która trwa, w zależności od potrzeb, od jednego do pięciu dni¹⁰⁷.

Kontrola dotyczy zawsze elementu podstawowego i elementu tematycznego. Ten pierwszy zajmuje się czterema problemami wskazanymi powyżej. Kontrola tematyczna dotyczy obszaru, który jest uważany za szczególnie ważny dla dalszej analizy lub poprawy w szkołach wyższych podlegających ocenie lub ze względu na cały sektor szkolnictwa wyższego. Temat lub tematy kontroli są zmieniane cyklicznie, nie częściej niż raz w roku¹⁰⁸.

Informator szczegółowo opisuje proces kontroli, w tym skład zespołu kontrolnego i poszczególne czynności w procesie kontroli, które są podzielone na odcinki czasowe. Podobnie opisane zostały czynności po wizytacji. Po dwóch tygodniach od jej zakończenia uczelnia otrzymuje wnioski końcowe. Są one również przesyłane HEFCE. Szkic raportu uczelnia otrzymuje w ciągu kolejnych czterech tygodni. Na wniesienie zastrzeżeń uczelnia i reprezentaci studentów mają trzy tygodnie. Ostateczny raport jest publikowany w ciągu kolejnych trzech tygodni, czyli po dwunastu tygodniach od dnia zakończenia wizytacji.

Uczelnia, w okresie jednego semestru od dnia opublikowania raportu, zobowiązana jest przygotować plan naprawczy i zamieścić go na stronie internetowej. W przypadku ocen satysfakcjonujących uczelnia może posługiwać się znakiem jakości QAA.

W przypadku ocen niesatysfakcjonujących, jeżeli po sporządzeniu drugiego projektu raportu nadal występują oceny negatywne, wówczas raport raczej nie jest publikowany, a uczelnia może skorzystać z procesu odwoławczego. Odwołanie wnosi się w ciągu miesiąca od dnia przesłania raportu i zarzuty mogą być oparte wyłącznie na drugim raporcie. Jeżeli uczelnia nie zdecyduje się skorzystać z procedury odwoławczej, wówczas raport zostaje opublikowany po upływie tygodnia od ostatniego dnia na wniesienie odwołania.

Uczelnia musi sporządzić plan działania w dwóch przypadkach: gdy otrzymuje ocenę „nie spełnia wymagań brytyjskich” oraz w przypadku oceny „wymaga popra-

106 *Ibidem*, s. 3.

107 Informator stworzony przez QAA odnosi się także do liczby kontrolerów w zespole, ich kwalifikacji i powoływania, *ibidem*, s. 5.

108 *Ibidem*, s. 5-6.

wy”, gdy zdaniem QAA uczelnia nie wykazała wystarczającej poprawy. Plan działania oraz raport poprawy powinien być stworzony wspólnie ze studentami. W ciągu roku uczelnia będzie zobowiązana do przedstawiania raportów wskazujących na poprawę jakości kształcenia. Agencja może również w ciągu tego okresu dokonać wizytacji. Jeżeli zdaniem Agencji uczelnia wykazała, że zasługuje na ocenę „spełnia wymagania”, wówczas rada zarządzająca Agencji dokona odpowiedniej zmiany oceny. W przeciwnym wypadku uczelnia otrzymuje ocenę „nie spełnia brytyjskich wymogów” do czasu następnej kontroli¹⁰⁹.

Quality Assurance Agency dokonuje również kontroli jakości kształcenia w przypadku wniesienia formalnego podania, w którym wnoszący wnosi o rozpatrzenie uwag (*concerns*) odnośnie do standardów jakości.¹¹⁰ Agencja w dokumencie *Raising concerns about standards and quality in higher education: guide and submission form* wyjaśnia, że uwagi dotyczyć mogą tego, jak uczelnie zarządzają standardami akademickimi, jakością możliwości kształcenia, czy też informacjami, które udostępniają. Uwagi te nie dotyczą zatem spraw indywidualnych.¹¹¹ Agencja rozpoznaje na wstępie, czy na podstawie wniesionego podania i załączonych dowodów, a także informacji uzyskanych od innych podmiotów istnieje podstawa do dalszego postępowania. Jeżeli Agencja uzna, że nie ma podstaw do prowadzenia postępowania, uzasadnia swoje stanowisko. Niezależnie od tego, czy Agencja będzie, czy też nie prowadziła postępowania, to przekazuje uzyskane informacje innym organizacjom, np. PSRBs. Ponadto jeżeli z programu kontroli wynika, że uczelnia będzie podlegała kontroli jakości w ciągu dziewięciu miesięcy, wówczas zgłoszone zarzuty mogą być zbadane podczas tej kontroli.

Pełne postępowanie prowadzone jest przez pracownika QAA. Jeżeli uzna on, że informacje przekazane przez uczelnię są niewystarczające, może żądać informacji od studentów i pracowników. Następstwa postępowania będą uzależnione od natury, zasięgu i wagi naruszeń. W każdym jednak przypadku Agencja zaleci uczelni podjęcie działań, które zapewnią, że naruszenia nie pojawią się w przyszłości oraz co uczelnia mogłaby zrobić, aby zadośćuczynić studentom. Agencja może odebrać uczelni prawo posługiwania się Znakiem Jakości QAA, a także sporządzić plan działania¹¹².

Końcowe raporty kontroli są publikowane przez QAA. Dzięki temu mają do nich dostęp wszyscy, którzy są zainteresowani oceną jakości kształcenia na poszczególnych uczelniach¹¹³.

109 *Ibidem*, s. 26.

110 <http://www.qaa.ac.uk/concerns> (dostęp 1.08.2016 r.).

111 *Raising concerns about standards and quality in higher education: guide and submission form*, s. 1, <http://www.qaa.ac.uk/concerns/concerns-about-providers> (dostęp 1.08.2016 r.).

112 *Ibidem*, s. 2-3.

113 *Ibidem*, s. 19.

Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym nie dokonuje akredytacji, a ocena uzyskana przez szkołę wyższą nie ma wpływu na to, czy będzie mogła, czy też nie prowadzić kształcenie na wybranym przez siebie kierunku nauczania. Negatywna ocena może jedynie doprowadzić, że zostanie ona pozbawiona środków publicznych. Państwo narzuca więc uczelniom poddawanie się procesom zewnętrznego oceniania w sposób nietypowo władczy. Można powiedzieć, że mamy tu do czynienia ze swoistym środkiem nadzoru polegającym na tym, że w sytuacji, gdy szkoły wyższe nie zapewniają odpowiednich mechanizmów, to państwo może pozbawić je finansowania z publicznych pieniędzy.

Szkoły wyższe, również poza procesem kontroli zewnętrznej, zobowiązane są do ciągłego gromadzenia oraz publikowania informacji związanych z jakością i standardami nauczania. Możemy tu między innymi wymienić zbiorcze raporty egzaminatorów zewnętrznych, wyniki opinii studentów na temat nauczycieli akademickich i działania szkół wyższych, czy też wiadomości dotyczące wewnętrznej kontroli programów nauczania.

5.2.4. Zewnętrzny system egzaminowania w angielskim szkolnictwie wyższym

Zasady, jakimi powinny kierować się uczelnie w sposobie oceniania studentów, zawarte są w części B6 Kodeksu Jakości – „Ocenianie studentów i uznawanie wcześniejszej edukacji”. Kodeks zawiera osiemnaście szczegółowo omówionych wskazówek, które uczelnie powinny brać pod uwagę w procesie oceniania w trakcie toku studiów, a także uznawania wcześniejszego kształcenia w momencie rozpatrywania aplikacji. Podkreśla się między innymi, że każda uczelnia powinna posiadać własną politykę i praktykę oceniania studentów, której celem ma być zapewnienie wysokiej jakości kształcenia. Ponadto obowiązkiem każdej szkoły wyższej jest udostępnianie zarówno studentom, jak i nauczycielom przyjętych przez siebie zasad oceniania¹¹⁴.

Niezwykle ważną rolę w procesie egzaminowania stanowi system zewnętrznie egzaminowania. Zewnętrzna kontrola kursów oferowanych przez szkoły wyższe poprzez wyznaczanie egzaminatorów spośród pracowników innych uczelni jest cechą, która wyróżnia brytyjski system szkolnictwa wyższego spośród innych systemów¹¹⁵.

Początków jego istnienia należy szukać już w połowie XIX w.¹¹⁶ Jest on najbardziej tradycyjnym aspektem zapewnienia jakości kształcenia, który ma gwaranto-

114 Chapter B6 – „Ocenianie studentów i uznawanie wcześniejszej edukacji”, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B6-%20Assessment%20of%20Students%20and%20the%20Recognition%20of%20Prior%20Learning%20(1).pdf (dostęp 2.08.2016).

115 A. Hannan, H. Silver, *On being an external examiner*, „Studies in Higher Education” 2006, vol. 31, nr 1, s. 57.

116 Szerzej zob.: H. Silver, *External examining in higher education: a secret history*, (w:) *In history and in education*, (red.) R. Aldrich, London 1996, s. 187-208.

wać, że zdobywane w brytyjskich szkołach wyższych stopnie odzwierciedlają wyso-ki poziom nauczania.

Zewnętrznemu egzaminowaniu poświęcony jest rozdział B7 Kodeksu Jakości – „Zewnętrzne ocenianie”¹¹⁷. Zwraca się w nim uwagę, że każda uczelnia, pomimo swojej własnej tradycji co do określania sposobu powoływania i roli zewnętrznych egzaminatorów, powinna korzystać z zewnętrznych egzaminatorów do monitorowania standardów przyznawanych przez nich stopni naukowych. Według Kodeksu zewnętrzni egzaminatorzy są powoływani spośród osób z sektora szkolnictwa wyższego, przemysłu i profesji od medycyny po prawo. Działają jako niezależni i bezstronni doradcy, którzy wypowiadają się na temat akademickich standardów i udzielają porad, w jaki sposób mogą być one polepszone. Ważną cechą procesu zewnętrznego egzaminowania jest sporządzanie corocznie pisemnych raportów przez każdego egzaminatora na podstawie obserwacji procesu oceniania i ocenionych prac studentów. W przypadku poważnych zastrzeżeń egzaminator może przekazać tajny raport jednoosobowemu organowi uczelni, a w ostateczności zwrócić się do QAA o zbadanie zarządzania procesem przeprowadzania egzaminów¹¹⁸.

Kodeks Jakości zawiera 18 zaleceń w odniesieniu do zewnętrznego egzaminowania.

Należy jednak odróżnić zewnętrznych egzaminatorów od osób przeprowadzających kontrolę lub audyt uczelni. Rolą tych pierwszych jest bowiem sprawdzenie, czy w uczelni, z którą współpracują, wyniki studentów są oceniane właściwie i sprawiedliwie w odniesieniu do standardów akademickich, które obowiązują w tej szkole. Kontrolerzy sprawdzają z kolei, czy uczelnia posiada efektywne mechanizmy zapewniające właściwy poziom standardów akademickich w odniesieniu do Kodeksu Jakości i nie biorą udziału w procesie egzaminowania, w tym oceniania indywidualnych prac dyplomowych (naukowych) studentów.

Uczelnie, zgodnie z ich własną autonomią, same decydują, w jaki sposób powołują zewnętrznych egzaminatorów. Jednakże Kodeks wskazuje, że uczelnia może powołać jednego lub więcej egzaminatorów, którzy powinni spełniać wymagania określone w zaleceniu piątym. Oprócz posiadania odpowiedniej wiedzy, kompetencji i doświadczenia wymaga się między innymi właściwych kwalifikacji akademickich oraz znajomości standardów oceniania studentów¹¹⁹. Wskazuje się również, że za standardy wyznaczania zewnętrznych egzaminatorów odpowiada organ akademicki przyznający stopnie. Uczelnia powinna informować egzaminatorów o ich rolach i obowiązkach, a także o modułach i programach, do których zostali wy-

117 Chapter B7 – „Zewnętrzne ocenianie”, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B7-%20External%20Examining%20(1).pdf (dostęp 2.08.2016 r.).

118 *Ibidem*, s. 4.

119 *Ibidem*, s. 27-28.

znaczeni. Informacje o zewnętrznych egzaminatorach i ich raporty są również udostępniane studentom¹²⁰.

W uczelniach powstałych na mocy czarteru podstawy wyznaczenia zewnętrznych egzaminatorów stanowią przepisy czarteru oraz aktów niższego rzędu, szczególnie informacje zawarte są zaś w aktach niższego rzędu. Zgodnie z Regulacjami Uniwersytetu w Liverpoolu powoływanie i pracę zewnętrznych egzaminatorów nadzoruje senat tej uczelni¹²¹. W „nowych” szkołach wyższych podstawy powołania stanowią przepisy aktu zarządzania. Zgodnie na przykład z art. 3.3 Aktu Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield funkcję tę pełni senat¹²².

5.2.5. Inne sposoby oceniania jakości

Większość ocen dotyczących jakości i standardów w szkolnictwie wyższym dokonywana jest przez same uczelnie na mocy ich własnego autorytetu. Kontrole te odbywają się niezależnie od działań państwa z inicjatywy samych szkół wyższych, na podstawie wewnętrznych procedur służących kontrolowaniu katedr lub programów nauczania, które uwzględniają wkład zewnętrznych podmiotów. Kontrole te widziane są jako część działań wzmacniających i poprawiających jakość. Jeżeli w ich wyniku okaże się, że dana katedra lub program nie spełnia właściwych wymagań, wówczas mogą zostać one zamknięte. Od czasu do czasu większość uczelni przeprowadza również kontrole w zakresie innych usług uczelni, na przykład działania bibliotek¹²³.

Cennym źródłem informacji na temat jakości kształcenia są ankiety przeprowadzane wśród studentów i pracowników akademickich. Są one elementem związanym z zarządzaniem uczelnią. Przedstawiciele teorii zarządzania twierdzą bowiem, że dzięki analizie określonych problemów występujących w danej instytucji i wykorzystaniu informacji zebranych od osób działających na różnych poziomach możliwa jest poprawa zarządzania i stosowanie lepszych praktyk¹²⁴.

Studenci dzielą się opiniami na temat funkcjonowania szkół wyższych na wiele sposobów, na przykład poprzez wypełnianie ankiet, formularzy, lub udział w formalnych i nieformalnych spotkaniach. Ponadto studenci ostatniego roku studiów uczelni brytyjskich wypełniają ankiety na temat działania szkół wyższych w Naro-

120 *Ibidem*.

121 Zob. Zarządzenia Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/> (dostęp 12.08.2016 r.).

122 Akt Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/> (dostęp 12.08.2016 r.).

123 J. Brennan, R. Williams, *Accreditation and Related Regulatory...*, *op. cit.*, s. 481.

124 Szerzej zob. W. P. Anthony, L. M. Gales, B. J. Hodge, *Organizational Theory: A Strategic Approach*, New York 2002; A. L. Cunliffe, M. J. Hatch, *Organisation Theory: Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives*, London 2006; D. Crowther, M. Green, *Organisational Theory*, New York 2004.

dowej Ankiecie Studenckiej (National Student Survey). Ten rodzaj ankiety powstał z inicjatywy rządu i propozycja jej utworzenia pojawiła się w White Paper on the Future of Higher Education. Na jej podstawie tworzy się następnie roczny raport z funkcjonowania uczelni¹²⁵.

Odrębnemu procesowi kontroli podlegają tak zwane programy Access to Higher Education Courses, które prowadzą głównie szkoły dalszej edukacji. Ich adresatami są osoby będące w starszym wieku w porównaniu z przeciętnymi studentami, niespełniające formalnych warunków rekrutacji lub pochodzących z warstw społecznych, z których studiuje niewiele młodzieży. Kursy te mają na celu pomoc w zdobyciu wyższego wykształcenia. Uczelnie nie są jednak autonomiczne w zarządzaniu schematami, na podstawie których uznaje się te kursy. Za proces ich zatwierdzania i kontroli odpowiedzialne są Authorised Validating Agencies, które z kolei otrzymują zezwolenie na swoje działanie od QAA¹²⁶.

5.2.6. Akredytacja w angielskim systemie szkolnictwa wyższego

5.2.6.1. Uwagi ogólne

Akredytacja nie jest pojęciem szeroko stosowanym w szkolnictwie wyższym w Anglii. Jest ono kojarzone głównie z dwoma rodzajami działań. Po pierwsze, akredytacja wiąże się z funkcjonowaniem niektórych zawodowych ustawowych i regulacyjnych instytucji (*Professional Statutory and Regulatory Bodies*). Oceniają one programy kształcenia uczelni, które dotyczą przedmiotu działania określonych PSRBs. Uzyskanie akredytacji od tych instytucji, w odróżnieniu od polskiej powszechnej akredytacji, nie jest konieczne, aby prowadzić kształcenie na danym kierunku. Jednak jej brak może spowodować, że dyplom ukończenia studiów nie będzie uznawany przez pracodawców. Po drugie, akredytacja odnosi się do zatwierdzania przez uczelnie z uprawnieniami do nadawania własnych stopni programów kształcenia w szkołach nienależących do sektora szkolnictwa wyższego i nieposiadających prawa do nadawania własnych stopni naukowych.

Szkoły nienależące do sektora uniwersyteckiego i nieposiadające prawa do nadawania własnych stopni muszą więc ubiegać się o ich uznanie ze strony uniwersytetów posiadających takie uprawnienie. Uniwersytety z uprawnieniami są odpowiedzialne za ocenę, a także za uznanie programów, które przygotowują studentów do otrzymania stopni akredytującej uczelni.

125 R. Reid, *An evaluation on internal audit of student feedback within a British university. A quality enhancement process*, „Quality Assurance in Education” 2009, vol. 18, nr 1, s. 48-49.

126 Access to Higher Education, <https://www.accesstohe.ac.uk> (dostęp 12.08.2016 r.).

5.2.6.2. Akredytacja przez PSRBs

Professional Statutory and Regulatory Bodies oceniają tylko te programy nauczania, które są związane z przedmiotem ich działania. Wiele z tych instytucji otrzymuje uprawnienie do działania od Monarchy, który podejmuje decyzje w tym przedmiocie po uzyskaniu opinii Królewskiej Rady Przybocznej.

Statutory bodies tworzone są na podstawie ustawy lub królewskiego czarteru przez rząd. Ich celem jest regulowanie danej profesji w celu ochrony interesu ogółu. Czynią to poprzez zatwierdzanie programów lub kwalifikacji, których uzyskanie prowadzi do wykonywania regulowanego zawodu i zezwala na posługiwanie się uzyskanym stopniem¹²⁷. Osoby posiadające taki stopień nie tworzą korporacji zawodowych, ale ciała ustawowe niejednokrotnie tworzą listy osób posiadających określone stopnie. Przykładem ciał ustawowych są między innymi General and Medical Council czy też English National Board for Nursing.

Professional bodies, na przykład Royal Institute of British Architects, działają na rzecz rozwoju określonych profesji. W Anglii wyróżniamy dwa rodzaje tych podmiotów. W pierwszym członkostwo jest konieczne, aby wykonywać dany zawód (na przykład prawnika). Możemy więc powiedzieć, że mamy tu do czynienia ze swoistymi samorządami zawodowymi. Z kolei w drugim członkostwo może przynieść określone korzyści związane między innymi z większymi szansami na rynku pracy, ale nie jest konieczne, aby pracować w określonym zawodzie.

Różnicą pomiędzy zawodowymi i ustawowymi instytucjami akredytującymi jest to, że te pierwsze mają prawo cofnąć akredytację bez współdziałania z innymi instytucjami, podczas gdy te drugie są zobowiązane zalecić Królewskiej Radzie Przybocznej, aby wykreśliła w prowadzonym przez siebie rejestrze kwalifikacje uzyskane w uczelniach, którym nie przedłużono akredytacji¹²⁸.

Ocena programów przez PSRBs jest podstawą do udzielenia akredytacji i dotyczy takich kierunków, jak prawo, medycyna oraz wiele gałęzi inżynierii. Jej celem jest zapewnienie, że programy spełniają określone przez PSRBs wymagania, a uzyskane po ich ukończeniu stopnie odznaczają się wysoką jakością. Uznanie PSRBs odnosi się więc przede wszystkim do tego, jaki status będzie posiadał na rynku pracy stopień zdobyty w wyniku ukończenia programu posiadającego takie „zatwierdzenie”.

Należy jednak podkreślić, że ta forma akredytacji nie ma wpływu na prawo prowadzenia przez uczelnię kierunku lub programu studiów, ponieważ wolność uczelni w ich wyborze jest nieograniczona. Kwalifikacje i stopnie nadane przez

127 S. Fergy, G. Morgan, R. M. Pittilo, *Developing programme specifications with professional bodies and statutory regulators in health and social care*, „Quality Assurance in Education” 2000, vol. 8, nr 4, s. 215.

128 J. Brennan, R. Williams, *Accreditation and Related Regulatory...*, *op. cit.*, s. 469.

uczelnię z obszaru, który nie posiada akredytacji, mogą być jedynie uznane na rynku pracy za mniej wartościowe¹²⁹ albo też doprowadzić do niemożliwości wykonywania zawodów regulowanych w sytuacji skreślenia przez Królewską Radę Przyboczną kwalifikacji z odpowiednich rejestrów.

Professional Statutory and Regulatory Bodies wypełniają wiele zadań w związku z oceną i procesem akredytacji, między innymi: dokładne określenie natury kształcenia i szkolenia wymaganego do wykonywania danego zawodu; ustalają w jaki sposób ma odbywać się ocenianie wymaganej wiedzy oraz kompetencji; dążą do zapewnienia, że kształcenie oraz szkolenie odbywa się przez odpowiednie podmioty; określają, w jaki sposób ma wyglądać ciągły, zawodowy rozwój. Kryteria, według których przeprowadzania jest akredytacja, są różne i ustalają je same PSRBs. Nie jest więc możliwe sformułowanie jednej procedury akredytacji¹³⁰.

Różny jest także stopień zaangażowania PSRBs w obszar szkolnictwa wyższego i w proces akredytacji. Niektóre z tych podmiotów zatwierdzają tylko programy kształcenia, inne zaś akredytują całe centra, szkoły lub katedry danej uczelni¹³¹.

Professional Statutory and Regulatory Bodies interesują głównie programy nauczania, ale wiele z nich ocenia także zasoby uczelni oraz ich wewnętrzny sposób zarządzania jakością. Przedłużenie akredytacji odbywa się od początkowej akredytacji w okresie od dwóch lub dziesięciu lat. Zależy to od konkretnego PSRBs. Najczęściej wynosi jednak 5 lat¹³².

W ostatnich latach niektóre PSRBs przeprowadzały swoje wizytacje wspólnie z przedmiotową kontrolą QAA. Z chwilą zmian procedur przez QAA, czyli odejścia od kontroli przedmiotowej, a skupieniu się na audycie instytucjonalnym, PSRBs muszą bardziej angażować się w samodzielny przegląd treści programów określonej szkoły wyższej¹³³.

5.2.6.2.1 Akredytacja w obszarze kształcenia prawników

W Anglii istnieją dwa niezależne od siebie zawodowe organy, które dotyczą profesji prawniczej¹³⁴. Law Society grupuje prawników zwanych *solicitors*¹³⁵,

129 *Ibidem*, s. 468.

130 *Ibidem*, s. 469.

131 *Ibidem*.

132 *Ibidem*.

133 *Ibidem*.

134 W Wielkiej Brytanii w poszczególnych krajach występują inne, niezależne od siebie organy reprezentujące środowiska prawnicze. Jest to wynikiem obowiązujących na ich terenie odmiennych systemów prawnych. Jedynie prawnicy z Anglii i Walii mają wspólne organy przedstawicielskie.

135 To osoba, która prowadzi sprawy przed sądem oraz udziela porad prawnych; według prawa (Solicitors Act 1974), aby móc wykonywać taką praktykę, należy zostać uznanym za *solicitora*, znajdować się na liście *solicitorów* oraz posiadać świadectwo wykonywania zawodu wystawione przez Law Society, które jest jednocześnie zezwoleniem na jego wykonywanie.

zaś członkami drugiego – General Council of the Bar – są prawnicy zwani *barriers*¹³⁶.

Do tego, aby zostać prawnikiem jednej z wyżej wymienionych kategorii, należy przejść przez dwa etapy: akademicki oraz zawodowy. Główną drogą do ukończenia pierwszego szczebla jest zdobycie stopnia w dziedzinie prawa (*law degree*). Stopień ten musi spełniać standardy, które są zatwierdzane przez *Law Society*. Uzykanie tego stopnia jest przepustką do etapu zawodowego i ukończenia tzw. *legal practice course*. Podstawę prowadzenia szkoleń zawodowych stanowi rozporządzenie SRA Training Regulations 2014 – Qualification and Provider Regulations¹³⁷. Instytucje, które chcą prowadzić takie szkolenia, muszą otrzymać oficjalną zgodę od Solicitors Regulation Authority. W przypadku drugiej kategorii prawników, za etap kształcenia zawodowego odpowiedzialna jest Bar Standards Board.

Law Society oraz *Bar Council* działają wspólnie w kwestii akademickiego etapu kształcenia. Zgodnie z przyjętym oświadczeniem z 1999 r.¹³⁸ podmioty te uznają dany program nauczania satysfakcjonujący, jeżeli szkoły wyższe spełniają szereg wymagań. Kryteria te są następujące:

- 1) uczelnia zapewnia odpowiednie środki na zapewnienie kształcenia,
- 2) uczelnia posiada prawo do nadawania stopni przyznane przez Królewską Radę Przyboczną,
- 3) standardy wyników studentów odpowiadają lub przewyższają poziomy określone w *benchmark statement* QAA dla kierunku prawo w Anglii, Walii i Irlandii Północnej,
- 4) program studiów musi trwać i zawierać przedmioty, których ukończenie zapewnia uzyskanie – wskazanych w kryteriach – koniecznej liczby punktów kredytowych,
- 5) program ten spełnia wymagania zewnętrznych egzaminatorów.

Jeżeli szkoła wyższa zamierza wprowadzić lub zmienić program studiów dotyczący dziedziny prawa, wówczas powinna zawiadomić o tym podmioty zajmujące się akredytacją. Uczelnia zobowiązana jest także zezwolić przedstawicielom tych instytucji na spotkanie z osobami, które są odpowiedzialne za program studiów, a także ze studentami.

-
- 136 Członek palestry (*Bar*), którego praca polega na świadczeniu usług prawnych, takich jak: udzielanie porad prawnych, reprezentacja, redagowanie dokumentów prawnych, oświadczeń świadków itp.
- 137 SRA Training Regulations 2014 – Qualification and Provider Regulations, file:///C:/Users/Anna/Downloads/SRA_Org_Uk_01_09_2016_08560716.pdf (dostęp 2.08.2016 r.).
- 138 Joint Statement on Qualifying Law Degrees, <http://www.sra.org.uk/students/academic-stage-joint-statement-bsb-law-society.page> (dostęp 2.08.2016 r.).

Potwierdzenie właściwych standardów zostanie odwołane w sytuacji, gdy program przestanie spełniać wymagania zawarte w *benchmark statement* opracowanych przez QAA.

Powyższy przykład akredytacji w obszarze kształcenia prawników świadczy, że w Anglii państwo w sposób pośredni ingeruje w proces kształcenia przyszłych prawników. Pozostawiło bowiem ten problem do regulacji uznanym przez siebie korporacjom zawodowym. Mamy więc tu do czynienia z przejawem realizacji zasady subsydiarności, zgodnie z którą państwo nie ingeruje w działanie podmiotów od niego niezależnych, jeżeli są one w stanie w sposób prawidłowy wypełniać swoje zadania.

Uczelnie angielskie nie są więc w pełni autonomiczne w tworzeniu programów w obszarze kształcenia przyszłych prawników, ponieważ jeżeli chcą, aby ich dyplomy pozwalały na rozpoczęcie kształcenia zawodowego, powinny uzyskać akredytację od odpowiednich organów zawodowych.

5.2.6.2.2. Akredytacja w obszarze inżynierii

Podmiotem odpowiedzialnym za regulowanie oraz działanie na rzecz zawodów z obszaru inżynierii jest Engineering Council. Została ona założona w drodze czarteru i może tworzyć swoje wewnętrzne prawo, za pomocą którego reguluje sposób zarządzania oraz zakres obowiązków. Za regulację zawodów oraz proces akredytacji odpowiedzialne są tzw. instytucje inżynieryjne (*engineering institutions*), które otrzymują licencje na swoje działanie od Engineering Council. Każda z nich zajmuje się innym działem inżynierii, na przykład energetyką (Energy Institute), inżynierią rolnictwa (Institution of Agricultural Engineers) itp.¹³⁹. Instytucje te oceniają programy edukacji oraz praktyki, które prowadzą do uzyskania stopnia licencjata lub magistra inżynierii (odpowiednio BEng i MEng).

Akredytacja polega na szczegółowym badaniu dokumentów uczelni oraz wizycie w szkole wyższej przez panel złożony z przedstawicieli środowiska akademickiego oraz przemysłu. Zadaniem panelu jest zbadanie programu kształcenia, procesu nauczania, zasobów szkoły, a także ocena strategii i osiągniętych przez nią wyników.

Akredytacja udzielania jest na pięć lat. Po upływie tego okresu – jeżeli uczelnia tak zdecyduje – przeprowadza się ponowny proces oceny i akredytacji¹⁴⁰.

Akredytacja programów kształcenia w obszarze inżynierii, podobnie jak akredytacja w obszarze prawa, została powierzona instytucji niezależnej od rządu. Używała jednak na podstawie czarteru potwierdzenie, że wypełnia dla państwa istotne

139 Na temat instytucji inżynieryjnych zob.: <http://www.engc.org.uk/about-us/our-partners/professional-engineering-institutions> (dostęp 2.08.2016 r.).

140 J. Brennan, R. Williams, *Accreditation and Related Regulatory...*, *op. cit.*, s. 471-472.

funkcje. Zgodnie z zasadą subsydiarności, to instytucje inżynierskie są odpowiedzialne za ustalanie kryteriów oceniania, a państwo nie ingeruje w ich działanie.

5.2.6.3. Akredytacja uczelni spoza sektora szkolnictwa wyższego

W Anglii wiele uczelni posiadających prawo do nadawania własnych stopni zawiera umowy z uczelniami spoza obszaru szkolnictwa wyższego, które takich uprawnień nie posiadają. Na podstawie tych porozumień studenci kończący studia w uczelniach bez uprawnień otrzymują stopnie szkół wyższych z uprawnieniami.

Takie porozumienia, jak była mowa o tym wcześniej, są jedną z form współdziałania uczelni wyższych.

Uczelnie nie posiadają pełnej swobody w tworzeniu postanowień wspomnianych porozumień, ponieważ są zobowiązane brać pod uwagę regulacje zawarte w rozdziale B10 Kodeksu Jakości QAA, zatytułowanej: Zarządzanie zapewnieniem kształcenia na wyższym poziomie z innymi (Managing Higher Education Provision with Others). Zasady wymienione w tym rozdziale odnoszą się między innymi do odpowiedzialności za standardy akademickie, polityki i procedury udostępniania informacji, wyboru uczelni partnerskiej, pisemnych porozumień, umów z agentami (trzecią stroną, która jest zatrudniona przez uczelnię akredytującą w celu ułatwienia wykonywania umowy), a także informowania studentów oraz reklamy i marketingu.

Umowy o akredytację pomiędzy uczelniami różnią się między sobą. Niektóre ze szkół mają podpisane porozumienia z wieloma uniwersytetami, które odnoszą się do poszczególnych programów kształcenia¹⁴¹. Każda uczelnia z uprawnieniami do nadawania własnych stopni, na podstawie przepisów zawartych w Kodeksie Jakości QAA, samodzielnie określa procedury akredytacji, a także wymagania, jakie muszą spełniać uczelnie partnerskie. Uniwersytet Newcastle upon Tyne¹⁴² na przykład podpisuje takie porozumienie zwykle na okres pięciu lat ze szkołą, która kształci na wyróżniającym poziomie i posiada odpowiednie środki finansowe do utrzymania tego poziomu. Po wygaśnięciu porozumienia w uczelni partnerskiej odbywa się kontrola i jeżeli zakończy się pozytywnymi wynikami, uniwersytet może przedłużyć umowę o współdziałaniu. Szkoły wyższe posiadające prawo do nadawania własnych stopni odpowiadają za jakość i standardy stopni, które są przyznawane w jej imieniu. Kontrola jakości odbywa się w wyniku procesu prowadzonego przez pracowników tej uczelni posiadających najwyższe kwalifikacje (tzw. *peer review*).

141 J. Brennan, R. Williams, *Accreditation and Related Regulatory...*, *op. cit.*, s. 473.

142 Warunki akredytacji zawarte są w: *Educational Partnerships Policy*, <http://www.ncl.ac.uk/tds/assets/documents/qsh-educational-partnerships-pol.pdf> (dostęp 2.08.2016 r.).

Kontrola jakości przez Agencję w przypadku uczelni partnerskich będzie zależała od formy współpracy. Jeżeli procedurze kontroli podlegają obie uczelnie partnerskie, to w takiej sytuacji w przypadku uczelni przyznającej stopnie kontrola będzie dotyczyła sposobu organizacji współpracy przez tę uczelnię oraz ustanowienia i utrzymania standardów. Kontrolerzy nie będą badali np. jakości szans kształcenia nie dlatego, że nie jest to istotne, ale dlatego, że będzie to przedmiotem kontroli w innej uczelni¹⁴³.

W przypadku, gdy uczelnia partnerska nie podlega kontroli Agencji, kontrolerzy badają cztery główne obszary działania: standardy akademickie, jakość szans kształcenia, udostępnianie informacji oraz poprawę jakości kształcenia podczas Higher Education Review. Elementem tej kontroli mogą być spotkania z pracownikami lub studentami z uczelni niepodlegającej procesowi kontroli¹⁴⁴.

Akredytacja udzielana przez uczelnię szkole, która nie posiada uprawnień do nadawania własnych stopni, nie jest więc procesem w pełni niezależnym. Wspomniane uczelnie są bowiem związane warunkami sformułowanymi przez QAA. Ich uwzględnienie jest konieczne w momencie zawarcia porozumienia, a następnie także w trakcie opracowywania procedury akredytacyjnej przez uczelnię oceniającą.

Opisana tu akredytacja jest jedynie częścią właściwej oceny jakości kształcenia prowadzonej przez QAA. Jest tak dlatego, ponieważ QAA, dokonując kontroli, sprawdza także, w jaki sposób uczelnia z uprawnieniami do nadawania własnych stopni zapewnia, że w uczelni partnerskiej są utrzymywane właściwe standardy kształcenia¹⁴⁵.

5.3. System zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym w Polsce

5.3.1. Uwagi ogólne

Ocena jakości kształcenia oraz akredytacja w polskim systemie szkolnictwa wyższego to procesy, które są ze sobą ściśle związane, ponieważ jakość wewnętrznego systemu zapewnienia jakości, jak i rezultat oceny jakości kształcenia ma ostateczny wpływ na wynik akredytacji¹⁴⁶. Podmiotem odpowiedzialnym za oba procesy jest PKA, której status został omówiony w rozdziale pierwszym. Oprócz akredytacji państwowej istnieje także akredytacja nazywana akredytacją środowiskową lub

143 Higher Education Review. A handbook for universities and colleges with access to funding from HEFCE or DEL undergoing review in 2015-16, s. <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/HER-handbook-15.pdf>, s. 1 (dostęp 1.08.2016 r.).

144 *Ibidem*.

145 *Ibidem*.

146 Akredytacja to potwierdzenie, że określony obiekt, zjawisko czy metoda spełniają wymagania progowe – ustalone i przyjęte kryteria jakości, zob. M. Wójcicka, *Akredytacja*, (w:) *Jakość kształcenia w szkolnictwie wyższym*, (red.) M. Wójcicka, Warszawa 2001, s. 13.

prywatną. Jakość kształcenia także w polskim szkolnictwie wyższym ma jednak nie tylko wymiar zewnętrzny, ale również wewnętrzny.

5.3.2. Akredytacja państwowa

Akredytacja państwowa jest dokonywana przez PKA. Upoważnienie do dokonania oceny jakości kształcenia zawarte jest w ustawie. Polska Komisja Akredytacyjna dokonuje oceny programowej, czyli kontroli jakości kształcenia na kierunkach studiów (art. 48a ust. 3 psw.) oraz kontroli instytucjonalnej, tzn. oceny działalności podstawowej jednostki organizacyjnej, w tym oceny jakości kształcenia na prowadzonych przez nią studiach trzeciego stopnia i studiach podyplomowych. Ocenę instytucjonalną przeprowadza się w jednostce, w której wcześniej dokonano oceny programowej na większości prowadzonych przez nią kierunków studiów (art. 48a ust. 4 psw.). W uczelniach, które nie posiadają podstawowej jednostki organizacyjnej prowadzącej co najmniej jeden kierunek studiów, ocena instytucjonalna dotyczy całej uczelni. Przeprowadza się ją, jeżeli wcześniej dokonano w uczelni oceny programowej na większości prowadzonych przez nią kierunków studiów (art. 48 ust. 4a psw.).

Szczegółowo proces dokonywania wyżej wspomnianych rodzajów kontroli został uregulowany w Statucie PKA¹⁴⁷.

W myśl § 4 ust. 4 statutu PKA kontrola programowa i instytucjonalna jest przeprowadzana z własnej inicjatywy – zgodnie z harmonogramem prac uchwalonym przez Prezydium Komisji; na wniosek ministra – niezwłocznie, poza przyjętym harmonogramem – w przypadkach określonych w art. 11a ust. 2 i 3 oraz w art. 49 ust. 4 ustawy; na wniosek zainteresowanej uczelni – w przypadku włączenia tego zadania do harmonogramu prac Komisji. Harmonogram prac, w tym oceny programowe i instytucjonalne realizowane w danym roku akademickim ustala Prezydium PKA (§ 10 ust. 3 pkt 3).

Kontroli programowej i instytucjonalnej dokonuje się po przeprowadzeniu postępowania oceniającego (§ 17 ust. 1 Statutu PKA). Następnie wytypowane uczelnie są powiadamiane o rozpoczęciu oceny z jednoczesną prośbą o przesłanie PKA w ciągu sześciu tygodni raportu, w którym zawarta jest samoocena uczelni. W szczególnie uzasadnionych przypadkach termin ten może być jednorazowo przedłużony o okres nie dłuższy niż pięć tygodni. Raport samooceny sporządzany jest zgodnie z wzorem i wytycznymi ustalonymi przez Prezydium PKA (§ 17 ust. 3 Statutu PKA). Wizytacja powinna zostać przeprowadzona w terminie nie dłuższym niż osiem tygodni od dnia otrzymania raportu samooceny. Nieprzekazanie przez

147 Statut PKA z dnia 23 lutego 2015 r., http://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/statut_full_2015.pdf (dostęp 2.08.2016 r.); należy jednak pamiętać, że od 1 października 2016 r. zgodnie z nowym brzmieniem art. 48a ust. 3 psw. będzie przeprowadzana tylko ocena programowa.

uczelną raportu samooceny lub odpowiedzi na raport nie wstrzymuje biegu kolejnych czynności postępowania oceniającego (§ 17 ust. 5 i 6 Statutu PKA). Postępowanie oceniające przeprowadza zespół oceniający powoływany przez Sekretarza PKA w porozumieniu z przewodniczącym Zespołu (§ 18 ust. 1 i 3 Statutu PKA). Zespół ten liczy od dwóch do siedmiu osób w przypadku oceny programowej i od trzech do dziewięciu osób w przypadku oceny instytucjonalnej (§ 18 ust. 3 Statutu PKA). Następnie uczelnia zostaje powiadomiona o terminie wizytacji, która powinna odbyć się nie później niż osiem tygodni po otrzymaniu raportu samooceny (§ 18 ust. 5 Statutu PKA).

Polska Komisja Akredytacyjna dokonuje kontroli programowej, mając na uwadze efekty kształcenia odpowiadające KRK w zakresie obszarów kształcenia i kierunków studiów oraz spełniania warunków niezbędnych do prowadzenia studiów oraz funkcjonowanie potwierdzania efektów uczenia się (art. 48a ust. 3 psw.). Według projektodawcy zmian do psw. wprowadzenie KRK spowodowało zmiany w podejściu oceny jakości kształcenia. Zwiększenie autonomii uczelni w projektowaniu programów studiów i wykorzystywanie do ich budowy wymagań KRK wymaga bowiem przygotowania stosownych narzędzi zewnętrznej kontroli jakości programów. Akredytacja państwowa polega więc, między innymi, na ocenie prawidłowości identyfikacji i mierzenia efektów kształcenia absolwenta we wszystkich wymiarach przewidzianych przez deskryptory ram kwalifikacji: wiedzy, umiejętności i postaw oraz ich zgodności z KRK, a także klarowności sformułowania efektów kształcenia i ich dostępności dla zainteresowanych interesariuszy. Ocena ma dotyczyć także prawidłowości relacji pomiędzy opisem kwalifikacji a strukturą programu, tj. tego, czy konstrukcja programu umożliwia studentom osiągnięcie deklarowanych efektów kształcenia¹⁴⁸.

Warunki oceny programowej i instytucjonalnej zostały określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁴⁹.

W ciągu sześciu tygodni, po zapoznaniu się z raportem samooceny oraz po odbyciu wizytacji, zespół oceniający przygotowuje raport z oceny programowej albo oceny instytucjonalnej. Raport zespołu zostaje następnie przesłany do ocenianej szkoły wyższej, która – co do zasady – może w ciągu trzech miesięcy zgłosić do niego własne uwagi. Następnie Zespół opracowuje propozycję oceny wraz z uzasadnieniem. Ostateczną uchwałę w sprawie oceny podejmuje Prezydium PKA. Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu w sprawie oceny na posiedzeniu Prezydium przedstawia przewodniczący Zespołu lub, w szczególnie uzasadnionych przypad-

148 Zob.: *Autonomia Programowa Uczelni. Ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego*, s. 132-133, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/577acf803ab68698c4639ec62e77cf6a.pdf (dostęp 16.08.2016 r.).

149 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie oceny programowej i instytucjonalnej (Dz.U. poz. 1356).

kach, wyznaczona przez niego osoba, w terminie nie dłuższym niż sześć tygodni od dnia otrzymania odpowiedzi uczelni. Prezydium w myśl § 17 ust. 8 Statutu PKA przekazuje uchwałę ministrowi oraz uczelniom lub wnioskodawcom w terminie nie dłuższym niż dwa tygodnie od dnia ich podjęcia. W przypadku uczelni nadzorowanych przez ministrów innych niż minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego uchwała jest przekazywana również właściwemu ministrowi.

Ocena – w myśl art. 49 ust. 6 psw. – może być wyróżniająca, pozytywna, warunkowa i negatywna. Polska Komisja Akredytacyjna ma obowiązek zamieszczać na swojej stronie internetowej, a także w Biuletynie Informacji Publicznej podjęte uchwały, dotyczące jakości kształcenia wraz z uzasadnieniem (art. 53a ust. 1 psw.).

W praktyce duże znaczenie w procesie oceniania spełniają kryteria oceniania szkół wyższych. Polska Komisja Akredytacyjna posiada kompetencje do ich ustalania na podstawie art. 53 ust. 1 psw. i obecnie znajdują się one w załącznikach do Statutu PKA. Szczegółowe procedury przeprowadzania wizytacji zostały określone w uchwałach Prezydium PKA¹⁵⁰.

Należy jednak podkreślić, że od dnia 1 października 2016 r. nie będzie obowiązywała ocena instytucjonalna. Zgodnie bowiem z nowym brzmieniem art. 48a ust. 3 psw. PKA dokonuje oceny jakości kształcenia na kierunkach studiów (ocena programowa), mając na uwadze: 1) programy kształcenia, z uwzględnieniem misji i strategii rozwoju uczelni; 2) standardy kształcenia określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9b i art. 9c psw.; 3) kwalifikacje nauczycieli akademickich oraz innych osób prowadzących zajęcia ze studentami; 4) współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym w procesie kształcenia; skuteczność wewnętrznego systemu zapewnienia jakości kształcenia; 6) funkcjonowanie potwierdzania efektów uczenia się; 7) umiędzynarodowienie procesu kształcenia; 8) akredytacje i certyfikaty instytucji krajowych i międzynarodowych; 9) infrastrukturę wykorzystywaną do realizacji efektów kształcenia; 10) wsparcie studentów w procesie uczenia się.

Rozporządzenie dotyczące oceny instytucjonalnej i programowej zostanie zastąpione rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej¹⁵¹.

Szkoła wyższa niezadowolona z oceny może w ciągu trzydziestu dni od dnia otrzymania uchwały skierować do PKA wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 52 ust. 2 psw.). Opinię w sprawie wniosku sporządza Zespół odwoławczy

150 Uchwała Nr 127/2015 z późn. zm. Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad przeprowadzania wizytacji przy dokonywaniu oceny programowej; uchwała Nr 128/2015 z późn. zm. Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad przeprowadzania wizytacji przy dokonywaniu oceny instytucjonalnej; uchwała Nr 128/2015 z późn. zm. Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad przeprowadzania wizytacji przy dokonywaniu oceny instytucjonalnej, <http://www.pka.edu.pl/wzory-i-procedury/> (dostęp 16.08.2016 r.).

151 Dz.U. poz. 1529; ani statut, ani uchwały PKA nie zostały zmienione do dnia 30 września 2016 r.

w terminie nie dłuższym niż sześć tygodni od dnia otrzymania wniosku, zaś Prezydium rozpatruje wniosek w terminie nie dłuższym niż dwa tygodnie od dnia sporządzenia przez Zespół opinii (§ 23 ust. 2 i 3 Statutu PKA).

Kolejną ocenę szkół wyższych przeprowadza się po upływie 8 lat – w przypadku uzyskania oceny wyróżniającej albo po upływie 6 lat – w przypadku uzyskania oceny pozytywnej, o ile nie zaistnieją przesłanki do przeprowadzenia jej we wcześniejszym terminie (§ 20 ust. 4 Statutu PKA). W przypadku wydania oceny warunkowej uchwała Prezydium powinna wskazać uchybienia wymagające usunięcia oraz określać termin dokonania powtórnej oceny (§ 21 ust. 1 Statutu PKA). W przypadku dokonywania powtórnej oceny Przewodniczący lub Sekretarz PKA mogą zarządzić kolejną wizytację (§ 21 ust. 2 Statutu PKA).

Jeżeli uczelnia uzyska ocenę negatywną, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, uwzględniając w szczególności rodzaj i zakres stwierdzonych naruszeń, w drodze decyzji, cofa albo zawiesza uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia (art. 11b ust. 3 psw.). W przypadku wydania decyzji o cofnięciu albo zawieszeniu uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku, poziomie i profilu kształcenia uczelnia może utworzyć w tej jednostce inny kierunek studiów po upływie dwunastu miesięcy od dnia doręczenia decyzji o cofnięciu albo zawieszeniu uprawnienia (art. 11b ust. 10 psw.).

Działanie PKA ma podstawowe znaczenie przede wszystkim dla samych uczelni, ponieważ wynik przeprowadzonej przez nią oceny stanowi podstawę decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Pozytywna ocena oznacza prawo uczelni do prowadzenia studiów na danym kierunku studiów i określonym poziomie kształcenia. Z kolei negatywna ocena może nawet skutkować pozbawieniem uczelni prawa do nauczania na określonym kierunku kształcenia.

W orzecznictwie sądów administracyjnych niejednokrotnie odwoływano się do charakteru prawnego uchwał PKA w przedmiocie oceny jakości kształcenia w uczelniach wyższych. Zostały one wydane głównie na tle wątpliwości co do możliwości ich zaskarżenia w postępowaniu sędziowsko-administracyjnym¹⁵². W jednym z wyroków NSA stwierdził, że: „Uchwała Państwowej Komisji Akredytacyjnej w przedmiocie oceny kształcenia nie stanowi innego aktu lub czynności w zakresie administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, gdyż Komisja ani nie jest organem administracji pu-

152 Zob. np.: postanowienie NSA z dnia 22 czerwca 2009 r., I OSK 699/09, Lex nr 563295; postanowienie NSA z dnia 10 października 2008 r., I OSK 1040/08, Lex nr 513997; postanowienie NSA z dnia 26 września 2007 r., I OSK 1342/07, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

blicznej, ani jej uchwały nie dotyczą uprawnień lub obowiązków uczelni¹⁵³. W innym zaś orzeczeniu NSA orzekł, że uchwała Komisji jest wynikiem kontroli, który „[...] wskazuje wyłącznie określone uchybienia oraz dokonuje ustaleń faktycznych, a tym samym nie dotyczy przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnienia bądź obowiązku, wynikających z przepisów prawa¹⁵⁴. Nie istnieje więc możliwość zaskarżenia uchwały PKA w drodze sądowoadministracyjnej. Organem właściwym do wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie uzyskania, zawieszenia i cofnięcia uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku i poziomie kształcenia jest jedynie minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego (art. 30 psw.). Tylko od takiej decyzji uczelni będzie przysługiwał wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, na podstawie przepisów k.p.a., a następnie skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Należy więc stwierdzić, że skoro minister jest związany negatywną treścią uchwały Prezydium PKA i nie dokonuje we własnym zakresie jej oceny, to uczelnie mają w rzeczywistości bardzo ograniczoną możliwość podważenia decyzji ministra w przedmiocie zawieszenia bądź cofnięcia uprawnień do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia. W wyroku WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2011 r.¹⁵⁵ sąd ten stwierdził, że: „Ocena kształcenia należy wyłącznie do Państwowej Komisji Akredytacyjnej – działającej w odmiennym trybie, w którym uczelni przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy – i przepis ten nie pozostawia wątpliwości, że ocena Komisji wiąże ministra. Minister ani nie może odstąpić od oceny Komisji, ani dokonać własnej oceny kształcenia, i jest obowiązany albo cofnąć, albo zawiesić uprawnienia”. Sąd stwierdził ponadto, że „Merytoryczne stanowisko Komisji dotyczące oceny kształcenia Uczelni nie podlega badaniu przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a także przez sąd administracyjny. Jednakże nie oznacza to, iż Minister poza kontrolą może pozostawić aspekty formalne podjęcia uchwały negatywnie oceniającej poziom kształcenia na danym kierunku w uczelni wyższej”. Według sądu, aby negatywna ocena PKA mogła odnieść przewidziany prawem skutek (w postaci cofnięcia bądź zawieszenia uprawnień do prowadzenia kształcenia) „[...] musi być dokonana w sposób skuteczny. Winna pochodzić od właściwego organu, jak również winna być dokonana w oparciu o właściwie (tj. zgodnie z ustawą) zebrany materiał dowodowy. Tylko bowiem taka ocena, która została dokonana w trybie oznaczonym w omawianej ustawie, zasługuje na miano «oceny», o jakiej mowa w art. 11 ust. 6 przedmiotowej ustawy”. Zatem „*a contrario*, oceny dokonane przez niewłaściwy organ lub też w oparciu o dowody zgromadzone przez niewłaściwe lub niewłaściwie obsadzone podmioty, nie mogą być w sposób skuteczny traktowane jako ocena, która nakłada

153 Wyrok NSA z dnia 7 lutego 2007 r., I OSK 1177/06, Lex nr 362469.

154 Uchwała NSA z dnia 4 grudnia 2000 r., FPS 13/00, ONSA 2001, nr 2, poz. 58.

155 II SA/Wa 188/11, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

na ministra obowiązek cofnięcia lub zawieszenia uprawnień uczelni do kształcenia na danym kierunku studiów”.

Uczelnia, która otrzymała negatywną ocenę kształcenia, której skutkiem było zawieszenie bądź też cofnięcie uprawnień do kształcenia, nie będzie mogła więc podważyć merytorycznego uzasadnienia uchwały PKA. Minister, podejmując decyzję, jest nią bowiem związany. Uczelnia będzie mogła jednak podważyć formalne aspekty dotyczące podjęcia uchwały przez PKA, takie jak niewłaściwe obsadzenie Zespołu Oceniającego PKA.

5.3.3. Akredytacja środowiskowa

W polskim systemie szkolnictwa wyższego istnieje również tzw. akredytacja środowiskowa, która prowadzona jest przez następujące podmioty: Stowarzyszenie Edukacji Menedżerskiej Forum (SEMF), Uniwersytecka Komisja Akredytacyjna (UKA), Komisja Akredytacyjna Uczelni Artystycznych (KAUA), Komisja Akredytacyjna Fundacji Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych (KAFPAKE), Komisja Akredytacyjna Uczelni Technicznych (KAUT), Komisja Akredytacyjna Akademii Wychowania Fizycznego (KAAWF), Komisja Akredytacyjna Uczelni Rolniczych (KAUR), Komisja Akredytacyjna Uczelni Pedagogicznych (KAUP).

Wymienione wyżej komisje nie mają ministerialnego charakteru, gdyż utworzyły je wyłącznie środowiska szkół wyższych. One też odpowiadają za ich działanie. Działanie tych komisji jest więc wynikiem samo- oraz współregulacji polskich uczelni.

Komisje środowiskowe dokonują akredytacji w ramach własnych dyscyplin na poziomie studiów licencjackich i magisterskich. Stworzone przez nie standardy i wymagania dotyczące jakości są znacznie bardziej rygorystyczne niż te, na podstawie których swoje oceny przeprowadza PKA¹⁵⁶.

Akredytacja środowiskowa została stworzona w celu wyrównania poziomu jakości kształcenia w polskich szkołach wyższych i wnosi duży wkład w podniesienie tej jakości¹⁵⁷.

5.3.4. Wewnętrzny system zapewnienia jakości

Uczelnie wyższe są zobowiązane do posiadania wewnętrznego systemu zapewnienia jakości na podstawie art. 9 ust. 3 pkt 3 i 4 psw., upoważniającego ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do wydania rozporządzenia, w którym – określając kryteria oceny instytucjonalnej i programowej uczelni – ma uwzględ-

156 E. Chmielecka, M. Dąbrowski, *Accreditation and Evaluation in Poland: Concepts, Developments and Trends*, (w:) *Accreditation and Evaluation in the European...*, op. cit., s. 377.

157 *Ibidem*.

nić funkcjonowanie i doskonalenie tego systemu¹⁵⁸. Dla nowych cykli kształcenia obowiązek ten wynika z § 1 pkt 5 rozporządzenia z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ogólnych kryteriów oceny programowej. Zgodnie z art. 66 ust. 2 pkt 3a psw. nadzór nad wdrożeniem i doskonaleniem uczelnianego systemu zapewnienia jakości kształcenia sprawuje rektor uczelni.

Uwarunkowania jakości kształcenia w wewnętrznym wymiarze dotyczą:

- 1) szkoły jako instytucji: struktura organizacyjna, styl zarządzania, warunki kształcenia itp.,
- 2) nauczycieli: wiedza i umiejętności kierunkowe, efektywne stosowanie różnorodnych metod i środków kształcenia,
- 3) uczniów,
- 4) procesu dydaktycznego: cele kształcenia, treści kształcenia, zasady kształcenia, metody kształcenia, formy organizacyjne, środki kształcenia¹⁵⁹.

Jedną z ról w procesie wewnętrznej kontroli kształcenia odgrywają studenci. W trakcie nauki mogą oni wyrazić swoje opinie na temat nauczycieli, sposobu prowadzenia zajęć, bazy dydaktycznej, na przykład bibliotek czy pracowni komputerowej.

Kontrolowana jednostka w procesie kontroli musi wykazać istnienie wewnętrznego systemu zapewnienia jakości, który pozwoli uzyskać odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu polityka budowy jakości powiązana jest z misją i strategią uczelni, jakie są jej rezultaty, na ile sprzyja zainteresowaniu w poprawie jakości programów studiów, w jakim stopniu struktura decyzyjna wewnętrznego systemu zapewniania jakości i zasoby kadrowe ocenianej jednostki umożliwiają realizację celów związanych z jakością¹⁶⁰.

Podsumowanie

Tworzenie kierunków studiów i programów kształcenia jest jednym z podstawowych uprawnień szkół wyższych. W Anglii – w przeciwieństwie do Polski – szkoły wyższe nie są związane w tym zakresie prawem powszechnie obowiązującym ani decyzjami organów administracji publicznej. Mogą jedynie brać pod uwagę zalecenia stworzone przez QAA.

Należy jednak podkreślić, że chociaż nie stanowią one prawa powszechnie obowiązującego, to niezastosowanie się do nich może mieć negatywny wpływ na wynik

158 Przed nowelizacją psw. z 2011 r. obowiązek istnienia w uczelni wewnętrznego systemu zapewnienia jakości wynikał z § 3 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie standardów kształcenia.

159 S. M. Kwiatkowski, *Uwarunkowania jakości kształcenia*, (w:) *Jakość kształcenia w uzyskiwaniu kwalifikacji zawodowych*, (red.) A. Kirejczyk, M. Piotrkowski, Radom 2001, s. 18.

160 *Autonomia Programowa Uczelni. Ramy kwalifikacji...*, op. cit., s. 133.

kontroli przeprowadzanej przez QAA. Uczelnie są więc zobowiązane do tego, aby im się podporządkować. Ponadto wskazówki stworzone w QAA w żaden sposób nie odnoszą się do wykładanych przez szkoły treści ani nie wskazują, ilu nauczycieli akademickich i jakiego stopnia musi być zatrudnionych, aby kształcić na danym kierunku studiowania.

W Polsce sytuacja przez wiele przedstawiała się inaczej. Prawo o szkolnictwie wyższym wprawdzie nadal definiuje, czym jest kierunek studiów, ale przestały obowiązywać standardy kształcenia określające treści, jakie musiały znaleźć się w programach kształcenia na danym kierunku. Wszystkie szkoły wyższe były tymi przepisami bezwzględnie związane. Należy więc pozytywnie odnieść się do nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym z 2011 r., która zlikwidowała wspomniane standardy i przyznała uczelniom więcej swobody w tworzeniu programów kształcenia, zgodnych z ustanowioną przez nich misją. Nie oznacza to jednak, że polskie uczelnie nie muszą obecnie przestrzegać żadnych norm prawa powszechnie obowiązującego w tym zakresie. Są bowiem, podobnie jak uczelnie angielskie, związane z normami Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego, a ponadto szczegółowymi wymaganiami, którym musi odpowiadać program kształcenia, określonymi w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Te ostatnie możemy porównać do wymogów dokumentacji programów określonych w części A Kodeksu Jakości.

Trudno jednak powiedzieć z całą stanowczością, że likwidacja standardów poszerzyła zakres autonomii polskich uczelni. Z jednej bowiem strony uczelnie uzyskały więcej swobody w tworzeniu własnych kierunków studiów, z drugiej zaś są zmuszone do wykazania Polskiej Komisji Akredytacyjnej, że studenci osiągają określone efekty kształcenia, co jest dla nich dużym wyzwaniem. Wydaje się bowiem, że zwiększyła się liczba punktów odniesienia, wobec których będzie oceniana jakość kształcenia.

Z powyższego podsumowania wyłania się jednak obraz, że zarówno w angielskim, jak i polskim systemie szkolnictwa wyższego państwu zależy, aby nadawane przez nie stopnie i tytuły odzwierciedlały wysoką jakość kształcenia. Świadczy o tym fakt, że uczelnie zobowiązane są do uwzględniania wymagań sformułowanych przez podmioty od nich niezależne, a potwierdzenie ich spełnienia uzależnione jest z kolei od decyzji organu działającego w imieniu państwa.

Zarówno w Anglii, jak i w Polsce zapewnieniu jakości w szkolnictwie wyższym służą stworzone w tym celu odpowiednie mechanizmy. Niewątpliwie najważniejszą rolę odgrywają krajowe podmioty, które zajmują się oceną jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym. Ich działanie wynika przede wszystkim z troski o poziom kształcenia na uczelniach funkcjonujących w obu systemach szkolnictwa wyższego i z przekonania, że społeczeństwo zainteresowane działaniem obszaru szkolnictwa

wyższego powinno posiadać niezależną wiedzę o działaniu szkół wyższych. Rządy, które biorą udział w finansowaniu szkolnictwa wyższego, chcą ponadto zapewnić, że przeznaczane przez nie środki są wydawane właściwie i racjonalnie.

Podobnie jak żaden akt prawa powszechnie obowiązującego nie odnosi się do statusu podmiotu przeprowadzającego kontrolę jakości kształcenia w angielskim systemie szkolnictwa wyższego, tak i żadne prawo powszechnie obowiązujące nie odnosi się do kryteriów i sposobu przeprowadzania tej kontroli. Quality Assurance Agency kontroluje jakość nauczania w odniesieniu do stworzonego przez siebie Kodeksu Jakości, na której treść państwo nie ma wpływu. Podobnie państwo nie ma wpływu na procedurę przeprowadzania kontroli, która wynika ze stworzonych przez Agencję regulacji. Podstawę oceny stanowi zaś przede wszystkim wewnętrzny mechanizm zapewnienia jakości stworzony przez same uczelnie.

Polska Komisja Akredytacyjna w pierwszej kolejności ocenia, czy szkoły wyższe spełniają wymagania wyznaczone przez prawo, między innymi, czy zatrudniają odpowiednią liczbę pracowników posiadających określone prawem kwalifikacje. Polskie uczelnie, podobnie jak ich odpowiedniki w Anglii, są zobowiązane do posiadania wewnętrznego systemu kontroli jakości kształcenia. Obowiązek ich posiadania wynika zaś ustawy. Jeżeli zaś chodzi o sposób przeprowadzania kontroli jakości kształcenia, to wynika on ze statutu PKA. Widać więc, że zarówno w przypadku PKA, jak i QAA procedura przeprowadzania kontroli zawarta jest w przepisach stworzonych przez te podmioty. O ile nie powinno to budzić żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do QAA, która działa w systemie *common law* i której działanie opiera się w pewnym sensie na konsensusie szkół wyższych, to trzeba zadać pytanie, czy w przypadku polskiego systemu szkolnictwa wyższego statut, będący aktem wewnętrznym obowiązującym, może wpływać na sytuację podmiotów usytuowanych na zewnątrz podmiotu kontrolującego. System prawny w Polsce jest systemem prawa stanowionego i tylko z prawa powszechnie obowiązującego powinny wynikać kompetencje organów tworzonych przez państwo. Tym samym procedura kontroli, wynikające z niej uprawnienia i obowiązki PKA oraz szkół wyższych powinny mieć podstawę prawną przynajmniej aktu normatywnego o randze rozporządzenia. Tak było do niedawna w przypadku kontroli uczelni i związków uczelni przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Należy zauważyć, że nawet sądy administracyjne, które kontrolują decyzje ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego wydawane w oparciu o oceny PKA, nie podważają samodzielności Komisji. Nie kwestionują udzielonej jej na mocy art. 53 ust. 1 psw. swobody do określenia w statucie organizacji i trybu działania szczegółowych kompetencji jej organów, a także trybu dokonywania ocen.

Moim zdaniem za delegowaniem na PKA stworzenia szczegółowej procedury przeprowadzenia kontroli może przemawiać jedynie fakt zwiększenia tym samym jej niezależności od państwa i większego wpływu na własny sposób działania.

Zestawiając jednak kryteria przeprowadzanych kontroli przez QAA oraz PKA, nietrudno odnieść wrażenie, że w przypadku zarówno angielskiego, jak i polskiego szkolnictwa wyższego są one szczegółowe i wnikliwe.

W polskim systemie szkolnictwa wyższego kontrola jakości kształcenia przez PKA jest ściśle związana z akredytacją, a więc z możliwością dalszego kształcenia przez określoną uczelnię. Negatywna ocena PKA prowadzi do wydania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego decyzji o cofnięciu uprawnień do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia. Tym samym uczelnia zostaje pozbawiona części środków publicznych. Inaczej jest w angielskim systemie szkolnictwa wyższego, gdzie negatywna ocena QAA nie wpływa na prawo do dalszego prowadzenia działalności dydaktycznej, a może skutkować jedynie zaprzestaniem finansowania uczelni z pieniędzy państwowych. Decyzję w tej sprawie podejmuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Uczelnia pomimo negatywnej oceny może więc w dalszym ciągu prowadzić kształcenie. Państwo nie zabrania im tego, ponieważ byłoby to wbrew ich autonomii. Wydaje się jednak mało prawdopodobne, aby uczelnie z negatywną oceną zdołały kształcić w takim zakresie, w jakim czyniły to do tej pory. Nie wydaje się możliwe pokrycie dużej luki finansowej na kształcenie i prowadzenie badań naukowych z innych źródeł. Sankcja, w postaci wstrzymania finansowania działalności dydaktycznej jak i naukowej, jest znaczącym powodem, aby uczelnie starały się o wysoki poziom kształcenia. W Anglii mamy więc do czynienia z sytuacją, gdzie swoistym środkiem nadzoru jest możliwość pozbawienia szkół wyższych środków finansowych. Uczelnie angielskie muszą być również świadome, że negatywna ocena może przyczynić się do spadku zainteresowania nią na rynku szkół wyższych.

Jeżeli chodzi o akredytację w angielskim szkolnictwie wyższym, to widać, że nie jest utożsamiana ze zgodą na prowadzenie kształcenia na określonym kierunku. Nieuzyskanie akredytacji przez szkołę może sprawić, że jakość dyplomu zdobytego po jego ukończeniu nie będzie miała wartości na rynku pracy. Zainteresowanie kształceniem w takiej uczelni będzie wówczas znikome.

Akredytacja w Anglii nie jest też procesem w pełni niezależnym od państwa. Pomimo że została powierzona instytucjom niezależnym od rządu, to ich umocowanie do działania, jako instytucji akredytujących, znajduje się w prawie pozytywnym lub w akcie potwierdzającym wypełnianie funkcji istotnych dla interesu publicznego. Państwo jednak, w myśl zasady subsydiarności, nie ingeruje w działanie instytucji, jeżeli są w stanie same prawidłowo wypełniać własne zadania.

W angielskim oraz polskim systemie prawnym występują również inne mechanizmy kontroli jakości kształcenia. W Anglii zaliczamy do nich między innymi system zewnętrznego egzaminowania. Niewątpliwie ten element zapewnienia jakości kształcenia zmusza uczelnie do udoskonalania własnych standardów, ale i świadczy o wzajemnym zaufaniu całego środowiska akademickiego. Wydaje się więc, że w polskim systemie szkolnictwa również można by wprowadzić takie rozwiązanie. Warunkiem tego jest jedynie zrozumienie, jakie korzyści mogłoby to przynieść samym uczelniom. Zewnętrzne ocenianie lub akredytacja są wysoko punktowane w przeprowadzanych rankingach jednostek organizacyjnych szkół wyższych.

Z powyższego zestawienia można wysnuć wniosek, że zarówno państwo angielskie, jak i polskie jest zainteresowane wysoką jakością kształcenia w szkołach wyższych. W obu państwach istnieją utworzone w tym celu finansowane ze środków publicznych organy o zasięgu ogólnokrajowym. Polska Komisja Akredytacyjna, jak i angielska Agencja do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym mają być przede wszystkim organami – „buforami”, chroniącymi uczelnie wyższe przed ingerencją ze strony państwa.

W angielskim systemie prawnym działanie szkół wyższych pozostawiono weryfikacji w dużej mierze przez sam rynek. Szkoły wyższe zgodnie z własną autonomią mogą prowadzić kształcenie w sposób przez siebie ustalony, nienarzucany z zewnątrz.

Inaczej jest w polskich szkołach wyższych, które również i w procesie kontroli jakości kształcenia czują zbyt dużą ingerencję w ich sprawy ze strony władz centralnych, co w znacznej mierze ogranicza ich autonomię. Niewątpliwie na ten stan rzeczy ma wpływ powiązanie kontroli jakości z akredytacją. Uważam ten model za nie do końca właściwy, ponieważ akredytacji powinny udzielać podmioty reprezentujące środowiska z określonych dziedzin i specjalności naukowych. Istnieje jednak obawa, że w polskim systemie szkolnictwa wyższego samo- bądź też współregulacja mogą nie przynieść obiektywnych i zadawalających rezultatów. Większą rolę w polskim szkolnictwie powinna spełniać akredytacja środowiskowa. Uczelnie, które by ją uzyskały, mogłyby być zwolnione z akredytacji i oceny przeprowadzanej przez PKA.

Nadawanie przez szkołę wyższą własnych tytułów czy stopni również jest jednym z podstawowych uprawnień szkół wyższych. W Anglii i w Polsce dyplom ma charakter uczelniany. Z porównania obu systemów prawnych wynika jednak, że istniejące w nich szkoły wyższe uzyskują prawo do nadawania własnych stopni (tytułów) z umocowania państwa, działania organów administracji rządowej lub innych właściwych im instytucji. Ponadto podstawa przyznania rodzajów uprawnień wynika w obu systemach z prawa stanowionego o randze ustawy. Szczegółowe wymagania zostały określone również przez organy tego samego rządu. W Anglii mają

one postać dokumentu uzgodnionego przez ministrów Anglii i Walii, zaś w Polsce znajdują się w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Szkoły wyższe w obu omawianych państwach uzyskują prawo do przyznawania własnych dyplomów, jeżeli wykażą, że spełniają wszystkie konieczne do tego kryteria. Świadczy to o ograniczeniu autonomii szkół wyższych ze strony władz publicznych. Wydaje się, że można to tłumaczyć chęcią zapewnienia wysokiego poziomu kształcenia w tych uczelniach.

Inaczej wygląda sposób określania rodzajów kwalifikacji i poziomów studiowania. W Anglii za ich stworzenie odpowiedzialna jest QAA, podmiot niezależny od rządu i związany ze środowiskiem akademickim, z którym zobowiązany jest konsultować wprowadzane przez siebie zmiany. W Polsce poziomy kształcenia, jak i przypisane im stopnie oraz tytuły wynikają z odpowiednich ustaw, czyli z aktów prawa powszechnie obowiązującego. Różnice w tym zakresie wynikają przede wszystkim z odmiennego charakteru obu systemów prawnych, z których jeden jest systemem *common law*, a drugi systemem prawa stanowionego.

Należy zwrócić uwagę, że w odniesieniu do poziomów kształcenia zarówno Anglia, jak i Polska wypełniają wymagania wynikające z Procesu Bolońskiego, gdyż w obu państwach istnieją Krajowe Ramy Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego. Różnica pomiędzy omawianymi obszarami szkolnictwa wyższego polega jednak na tym, że o ile w Anglii poziomy „bolońskie” zostały przyporządkowane przez QAA istniejącym już wcześniej w tym kraju poziomom kształcenia, o tyle w Polsce poziomy te zostały utworzone w wyniku uchwalenia psw. Należy wskazać na dalszy rozwój systemu kwalifikacji w Polsce, który powstał dzięki ustawie o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji i przyporządkował polskie poziomy kształcenia, w tym kształcenia na wyższym poziomie, do ośmiu poziomów Europejskiej Ramy Kwalifikacji.

Polski system szkolnictwa wyższego przedstawia się odmiennie w stosunku do systemu angielskiego także w tym, że w tym pierwszym istnieje tytułu profesora i jego nadanie zależne jest od aktu organu państwowego. W Anglii profesor jest stanowiskiem akademickim.

Rozdział VI

STATUS STUDENTA

1. Uwagi ogólne

Status studentów różni się w zależności od tego, w jakiego rodzaju uczelni się kształcą, ale w każdym przypadku możemy stwierdzić, że ich pozycję wyznaczają przepisy prawa powszechnie obowiązującego (stanowionego bądź *common law*), prawa stanowionego przez same uczelnie oraz umowy o kształcenie w przypadku, gdy studenci ponoszą opłaty za naukę¹.

Wpływ państwa na status studenta zależy od tego, w jakim zakresie regulacje stanowione poza uczelnią odnoszą się do jego pozycji, a także od tego, w jakim zakresie uczelnia, tworząc regulacje wewnętrzne określające ten status, związana jest normami powszechnie obowiązującymi.

Ukazanie wpływu państwa na status studenta należy rozpocząć od ukazania jego udziału w procesie rekrutacji na studia wyższe oraz ustalenia, z od którego momentu kandydat na studia staje się pełnoprawnym studentem. W rozdziale tym przedstawiłam, czy relacje pomiędzy studentem a szkołą wyższą mają w omawianych państwach charakter publiczno- czy też prywatnoprawny. Stąd też elementem rozważań uczyniłam problem zawierania umów pomiędzy uczelniami a studentami, aby wskazać, w jaki sposób stosowanie norm prawa prywatnego pozostaje pod wpływem szczególnych uregulowań ustanowionych z uwagi na potrzeby realizacji zadań państwa. W dalszej kolejności ustaliłam, na ile szkoły wyższe są autonomiczne w kształtowaniu praw i obowiązków studenta. Na końcu zaś odpowiedziałam na pytanie, czy kontrola podejmowanych przez uczelnie decyzji dotyczących studentów jest kontrolą sprawowaną przez same szkoły wyższe czy też przez państwo lub organy działające w jego imieniu.

1 Do 30 września 2011 r. studenci studiów stacjonarnych ponosili opłaty za niektóre usługi edukacyjne wyłącznie na podstawie aktów prawnych ustanawianych przez państwo i uczelnie – bez konieczności zawierania umów regulujących zasady odpłatności za te usługi.

2. Rekrutacja na studia

2.1. Uwagi ogólne

Uzyskanie statusu studenta szkoły wyższej łączy się z koniecznością spełnienia przez osobę ubiegającą się na studia określonych wymogów. Warunki, które muszą spełniać kandydaci na studia, są zróżnicowane w zależności od rodzaju uczelni, rodzaju kierunku studiów, a także trybu studiowania. Warto zaznaczyć, że warunki, które musi spełnić przyszły student, nie odnoszą się tylko do studentów pochodzących z danego kraju, ale również do obcokrajowców chcących studiować w uczelniach poza krajem ich obywatelstwa.

2.2. Rekrutacja i uzyskanie statusu studenta w angielskim systemie prawnym

Zgodnie z prawem angielskim obowiązek nauki dotyczy dzieci do osiemnastego roku życia, a więc kończy się na poziomie drugim według Narodowych Ram Kwalifikacji². Obowiązek chodzenia do szkoły (*schooling*) trwa jednak tylko do szesnatego roku życia. Większość uczelni wyższych wymaga jednak zdobycia *A level*, czyli skończenia poziomu trzeciego wspomnianych Ram.

Uczelnie same ustalają limit miejsc na poszczególnych kierunkach studiów, a także wymagania, jakie powinni spełniać kandydaci, którzy chcą na nich studiować. Dotyczy to także studentów spoza kraju. Prawo powszechnie obowiązujące nie wskazuje, na jakich warunkach mogą studiować osoby będące obcokrajowcami. Jedyne różnicuje wysokość czesnego w zależności od tego, czy student pochodzi z Anglii lub z kraju członkowskiego Unii Europejskiej, czy też spoza Unii Europejskiej.

Uczelnie są związane wytycznymi sformułowanymi przez QAA odnośnie do procedur rekrutacji. Znajdują się one w rozdziale B2 Rekrutacja, wybór i przyjęcie do szkolnictwa wyższego. Dotyczą głównie tego, że informacje dotyczące rekrutacji i ewentualnych zmian programów powinny być dostępne. Wskazuje się na powołanie właściwych osób do procedury rekrutacyjnej, a także na istnienie możliwości składania skarg i odwołań³.

2 W pierwszej ustawie dotyczącej oświaty – *Elementary Education Act 1870* obowiązek nauki dotyczył dzieci pomiędzy 5. a 13. rokiem życia. W kolejnych latach górna granica była podwyższana i ostatecznie została ustalona na wiek 16 lat przez *Education Act 1973*. W 2008 r. Parlament angielski uchwalił ustawę *Education and Skills Act 2008*, w którym podwyższył obowiązek nauki do 18. roku życia. Reforma ta będzie wprowadzona stopniowo. W 2013 r. młodzież była zobowiązana kontynuować naukę do 17. roku życia, zaś w 2015 r. już do 18. roku życia.

3 Chapter B2, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B2-%20Recruitment_%20Selection%20and%20Admission%20to%20Higher%20Education%20(1).pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

Wewnętrzne prawo szkół wyższych przewiduje różne warunki, od których spełnienia zależy dostanie się na wybraną uczelnię. Zgodnie z 15 Zarządzeniem Uniwersytetu w Liverpoolu w przypadku programów prowadzących do zdobycia określonych stopni najczęściej podstawowym kryterium jest odpowiedni poziom umiejętności czytania, pisania i liczenia (*level of literacy and numeracy*), a w przypadku innych programów kandydaci powinni spełniać wymagania określone w odpowiednich uczelnianych regulacjach. W myśl wspomnianego zarządzenia nikt nie może zostać uznany za studenta bez specjalnej zgody *vice-chancellor*a, jeżeli nie osiągnął siedemnastego roku życia.

W większości przypadków proces rekrutacji studentów ubiegających się o przyjęcie na I lub II stopień studiów stacjonarnych (*undergraduate*) odbywa się drogą elektroniczną za pomocą Universities and College Admissions Service (dalej jako UCAS). Uczelnie same ustalają tę procedurę w przypadku studiów doktoranckich oraz zaocznych, gdzie student zazwyczaj kieruje podanie o przyjęcie bezpośrednio do uczelni wyższej⁴. System UCAS pomaga nie tylko w dostaniu się na uczelnię, ale również w wybraniu właściwego kierunku studiów.

Universities and College Admissions Service jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością. Powstała w 1993 r. z inicjatywy uczelni wyższych, w wyniku połączenia Universities Central Council on Admissions (dalej jako UCCA) oraz Polytechnic and Colleges Admissions Service (dalej jako PCAS). Przejęła również procedury ich funkcjonowania.

Jak wspomniałam wyżej, wstępny proces rekrutacji odbywa się drogą elektroniczną. Procedura składania aplikacji została opracowana przez UCAS⁵. Osoba ubiegająca się o przyjęcie na określony kierunek studiów oświadcza, za pośrednictwem systemu internetowego, wybranej przez siebie szkole wyższej, że chciałaby zostać jej studentem. Kandydat może skierować taką prośbę maksymalnie do pięciu szkół wyższych. Podania, które otrzymuje uczelnia, są rozpatrywane przez powołanych do tego pracowników akademickich. Zgodnie z prawem angielskim żadna szkoła wyższa nie ma obowiązku uzasadniania odrzucenia podania o przyjęcie na studia⁶.

Uczelnia, która zaakceptuje otrzymane podanie, kieruje następnie do studenta „ofertę”, w której proponuje mu miejsce na wybranym przez niego kierunku kształcenia. Dzięki tej ofercie student będzie wiedział, czy uczelnia wymaga od niego jedynie złożenia odpowiedniego wniosku w postaci wypełnionego formularza, czy

4 M. Davis, *Students, academic institutions and contracts – a ticking time bomb?*, „Education and Law” 2001, vol. 13, nr 1, s. 10; UCAS zapewnia również wnoszenie aplikacji na te studia za pomocą systemu UKPASS, z której korzysta 15 uczelni, <https://www.ucas.com/ucas/postgraduate/postgraduate-study/what-ukpass> (dostęp 16.08.2016 r.).

5 Szerzej na temat procesu rekrutacji zob. strona internetowa UCAS, <http://www.ucas.com> (dostęp 16.08.2016 r.).

6 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 285-287.

też będzie wymagana dodatkowa rozmowa kwalifikacyjna lub zdanie egzaminów wstępnych. Oferty te mogą być albo bezwarunkowe i w tym przypadku **umowa o dopuszczenie** na studia (nie mylić z ostateczną umową o kształcenie) zostaje zawarta w momencie zaakceptowania jej przez kandydata, albo warunkowe, na przykład, gdy kandydat musi posiadać odpowiednie kwalifikacje, liczbę punktów uzyskanych na *A level*. Student musi odpowiedzieć na wybrane przez siebie oferty. Spośród otrzymanych propozycji może ostatecznie zdecydować się na dwie, z których pierwsza nazywa się *firm acceptance* i oznacza, że jest to pierwszy, preferowany przez niego wybór, a druga *insurance acceptance*, która jest zabezpieczeniem na wypadek, gdyby nie spełnił wymagań pierwszej warunkowej oferty. Kandydat nie ma obowiązku wybierania *insurance acceptance*. W przypadku, gdy zdecydował się na wybór jakichkolwiek ofert, wobec pozostałych musi złożyć odpowiedź odmowną⁷. Jeżeli kandydat nie otrzymał żadnej oferty albo nie spełnił warunków wynikających z oferty warunkowej, może ubiegać się o przyjęcie na istniejące jeszcze wolne miejsce na innych uczelniach w drodze tzw. *clearing process*.

Spółka UCAS działa w imieniu szkół wyższych. Jest stworzonym przez nie „mechanizmem”, który sprawia, że złożenie aplikacji jest prostsze i umożliwia ich lepsze rozpatrywanie przez same uczelnie. Nie jest organizacją, która decyduje o przyjęciu danego kandydata. Ostateczna decyzja w tej sprawie należy zawsze do konkretnej uczelni⁸.

W tym miejscu warto więc zastanowić się, kiedy student ma prawo uważać, że został przyjęty na określony kierunek studiów, w szczególności, jeżeli wstępna procedura kwalifikacyjna odbywa się przez UCAS. Czy tym momentem będzie już zaakceptowanie oferty uczelni za pośrednictwem UCAS? W celu zilustrowania tego problemu można przytoczyć dwie sprawy sądowe. W sprawie *Moran v. University College Salford*⁹ P. Moran ubiegał się, za pośrednictwem PCAS, o przyjęcie na sześć uczelni, w tym na University College Salford. W związku z tym, że jego aplikacja została złożona po przypisanym terminie, uczelnie miały prawo odmówić jej rozważenia i wszystkie szkoły – z wyjątkiem University College Salford – tak uczyniły. W czerwcu 1993 r. P. Moran otrzymał z PCAS powiadomienie z informacją, że spełnia wszystkie wymagania, aby zostać przyjętym na wybrany przez siebie kierunek tej uczelni. Moran zaakceptował ofertę University College Salford. Zgodnie z zasadami rekrutacji oznaczało to, że od tego momentu nie będzie mógł ubiegać się za pośrednictwem PCAS o dostanie się do innych szkół wyższych i skorzystać z opisanego tzw. *clearing process*.

7 <http://www.ucas.com> (dostęp 16.08.2016 r.).

8 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 286.

9 [1994] ELR 184.

Spółka PCAS potwierdziła przyjęcie oferty przez Morana i poleciła mu, aby wysłał podpisaną przez siebie odpowiedź University College Salford. W sierpniu, w celu otrzymania szczegółowych warunków studiowania, Moran zadzwonił do osoby odpowiedzialnej za rekrutację w College Salford i dowiedział się, że żadne miejsce na uczelni nigdy nie było mu oferowane. Pracownik dodał również, że kurs, o który ubiegał się Moran, był ufundowany przez Ministerstwo Zdrowia i limit miejsc był na nim ograniczony. W związku z tym podanie P. Morana powinno być zostać odrzucone już na wstępie, a oznaczenie oferty jako bezwarunkowej okazało się błędem pisarskim.

Moran postanowił więc wnieść pozew przeciwko uczelni, w którym domagał się przyjęcia na określony kurs oraz wypłacenia stosownego odszkodowania.

Zarówno sądy pierwszej, jak i drugiej instancji nie zgodziły się z żądaniem powoda. Sąd apelacyjny stwierdził, że zaakceptowanie oferty przez osobę ubiegającą się o przyjęcie na studia nie oznacza zawarcia między nimi umowy, która gwarantowałaby mu miejsce na wybranym kierunku. W prawie angielskim dopiero zobowiązanie kandydata do płacenia czesnego gwarantuje istnienie umowy pomiędzy stronami¹⁰. Oznacza to, że kandydat nie może zarzucić uczelni złamania warunków umowy, ponieważ taka nie istnieje.

Podobne stanowisko zostało wyrażone w sprawie *Orphanos v. Queen Mary College*¹¹, w której stwierdzono, że w momencie zaakceptowania oferty przez studenta żadna ze stron nie jest nią związana, ponieważ na tym etapie nie jest ustalona kwestia dotycząca opłat za studia. W związku z tym w procesie rekrutacji możemy mówić o dwóch umowach. Pierwsza ma charakter umowy wstępnej (*initial contract*) i umożliwia studentowi zapisanie się do konkretnej szkoły wyższej. Możemy określić jako **umowę o dopuszczenie** (*admission*) na studia. Ostateczna umowa zostaje jednak zawarta w momencie, gdy student wyraża zgodę na płacenie czesnego za studia i jest to **umowa o kształcenie**¹².

W określeniu momentu przyjęcia na studia w angielskim szkolnictwie wyższym udział miało więc państwo, ponieważ to sądy w swoich orzeczeniach ustaliły, z jaką chwilą kandydat na studia staje się studentem szkoły wyższej.

2.3. Rekrutacja w polskim systemie szkolnictwa wyższego

Polskie Prawo o szkolnictwie wyższym wśród uprawnień uczelni wymienia między innymi prawo do ustalania przez nią warunków przyjęcia na studia, w tym

10 Wnoszenie opłat za studia w angielskim systemie prawnym jest obowiązkiem każdego studenta wynikającym z ustaw TEA98 oraz HEA04. Szerzej na ten temat zob.: rozdział VIII – Finansowanie szkolnictwa wyższego.

11 [1985] AC 761.

12 M. Davis, *Students...*, *op. cit.*, s. 11.

liczby miejsc na studiach, z wyjątkiem studiów na kierunkach lekarskim i lekarsko-dentystycznym (art. 6 ust. 1 pkt 4a psw.). W tym ostatnim przypadku limity przyjęć określa w rozporządzeniu minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego¹³. W uczelni publicznej liczbę studentów studiów stacjonarnych, finansowanych z budżetu państwa na poszczególnych kierunkach studiów, określa senat uczelni, w drodze uchwały, kierując się zasadą odpowiedzialności za jakość kształcenia oraz możliwościami zapewnienia finansowania ich ze środków publicznych (art. 8 ust. 3 psw.)¹⁴. Podstawowe wymagania do uzyskania statusu studenta określono w ustawie.

Przepisy dotyczące rekrutacji studentów do szkół wyższych w Polsce zawarte są w dziale IV rozdziale 1 psw. – Studia i studenci. Zgodnie z art. 169 ust. 1 psw. do odbywania studiów w uczelni może być dopuszczona osoba, która ma świadectwo dojrzałości – w przypadku ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie, lub tytuł magistra, licencjata, inżyniera, lub równorzędny w przypadku ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia. Ponadto osoba ta musi spełniać warunki rekrutacji ustalone przez uczelnię.

Wspomniane wyżej wymagania i tryb rekrutacji (również w formie elektronicznej) oraz formy studiów na poszczególnych kierunkach ustala senat uczelni. Uchwała podjęta w tej sprawie powinna zostać podana do publicznej wiadomości nie później niż do dnia 31 maja roku poprzedzającego rok akademicki, którego uchwała dotyczy. Gdy uczelnia uruchamia nowy kierunek studiów lub gdy zostaje utworzona nowa uczelnia, senat podejmuje uchwałę, podając ją niezwłocznie do publicznej wiadomości (art. 169 ust. 2 psw.). W związku z tym, że podstawą rekrutacji na studia wyższe są wyniki egzaminu maturalnego, wskazany w ustawie termin ma umożliwić uczniom szkół średnich uzyskanie informacji dotyczących zasad rekrutacji we wszystkich uczelniach przed zadeklarowaniem, jakie przedmioty i na jakim poziomie będą zdawali na maturze. Termin ten ma zatem na celu ochronę pewności kandydatów na studia, że warunki, od których zależy przyjęcie na studia, nie zmieniają się nagle.

Według stanowiska podsekretarza stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego za niedopuszczalne należało uznać dokonywanie jakichkolwiek zmian w zasadach rekrutacji na dany rok akademicki, podjętych i podanych do publicznej wiadomości przez senat uczelni w trybie art. 169 psw. Według niego w przypadkach otrzymywania zmienionych zasad rekrutacji na dany rok akademicki przyjęte

13 Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie limitu przyjęć na kierunki lekarski i lekarsko-dentystyczny (Dz. U. poz. 982).

14 Jeżeli uczelnia publiczna chce zwiększyć liczbę studentów stacjonarnych powyżej dwóch procent ogólnej liczby studiujących w poprzednim roku akademickim, konieczna jest do tego decyzja ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (art. 8 ust. 4 psw.).

zmiany uchwał stanowią rażące naruszenie art. 168 psw. i nie mają mocy prawnej¹⁵. Podobne stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 25 listopada 2010 r. Orzekł on, że podjęcie uchwał po wskazanych w art. 169 ust. 2 psw. terminie uprawnia do postawienia uczelni zarzutu naruszenia tego przepisu, co skutkowałoby stwierdzeniem nieważności wskazanych uchwał¹⁶.

Nie można jednak do końca zgodzić się z przedstawionymi powyżej poglądami o definitywnym zakazie dokonywania zmian w uchwale po wskazanych w ustawie terminie. Przyjęcie takiego stanowiska spowodowałaby bowiem, że niemożliwa byłaby zmiana uchwały na korzyść kandydatów na studia nawet w sytuacji, gdy nie szkodziłaby potencjalnym konkurentom. Ponadto zakaz taki uniemożliwiłby również dokonywanie zmian nieistotnych z punktu widzenia jakiegokolwiek celu regulacji, a polegających jedynie na naprawieniu oczywistej omyłki.

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym w art. 169 ust. 3 stanowi, że podstawę przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie stanowią wyniki egzaminu maturalnego. Państwo przyznało uczelni prawo do ustalenia w formie uchwały senatu, jakie wyniki egzaminu maturalnego stanowią podstawę przyjęcia na studia. Ustawa zezwala szkołom wyższym na przeprowadzenie dodatkowych egzaminów w przypadku konieczności tylko w przypadku konieczności sprawdzenia uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podejmowania studiów na danym kierunku niesprawdzanych w trybie egzaminu maturalnego, lub gdy osoba ubiegająca się o przyjęcie na studia posiada świadectwo dojrzałości uzyskane za granicą. Egzaminy te nie mogą dotyczyć przedmiotów objętych egzaminem maturalnym. (art. 169 ust. 4 psw.). Tryb przeprowadzenia dodatkowych egzaminów określa senat w formie uchwały (art. 169 ust. 6 psw.).

Ustawa reguluje również tryb przeprowadzania rekrutacji. Gdy wstęp na uczelnie nie jest wolny, rekrutację przeprowadzają komisje rekrutacyjne powołane przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej lub inny organ wskazany w statucie uczelni (art. 169 ust. 10 psw.). Od decyzji komisji rekrutacyjnej w sprawie przyjęcia na studia przysługuje odwołanie do uczelnianej komisji rekrutacyjnej. Uczelnia sama ustanawia sposób powołania tej komisji (art. 169 ust. 12 psw.). W przypadku, gdy wstęp na uczelnie jest wolny, wówczas decyzje w sprawie przyjęcia na studia podejmuje kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej lub inny organ wskazany w statucie uczelni (art. 169 ust. 11 psw.). Od tej decyzji kandydatowi na studia przysługuje odwołanie do rektora (art. 169 ust. 13 psw.).

15 Odpowiedź Podsekretarza Stanu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na list Rzecznika Praw Obywatelskich, dostępna na stronie: http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/szkolnictwo/20100319_Odpowiedz_MNiSW_z_dnia_15_marca_2010.pdf (dostęp 15.06.2012 r.).

16 I OSK 1550/10, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Prawo określa również, co może stanowić podstawę odwołania. Przepis art. 169 ust. 14 psw. przewiduje, iż może nią być jedynie wskazanie naruszenia warunków i trybu rekrutacji na studia, określonych w uchwale senatu. Ostateczną decyzję w sprawie przyjęcia na studia podejmuje uczelniana komisja rekrutacyjna albo rektor, gdy wstęp na studia jest wolny (art. 169 ust. 15 psw.).

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym w art. 43 wymienia, jakie kategorie cudzoziemców mogą odbywać kształcenie w polskich uczelniach na zasadach obowiązujących polskich obywateli. Szczegółowe zaś wymagania wobec cudzoziemców chcących odbywać kształcenie w polskich szkołach wyższych są określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁷.

Kandydat nie staje się jednak studentem z chwilą wydania decyzji ostatecznej w sprawie przyjęcia na studia, ale w momencie immatrykulacji i złożenia ślubowania, którego treść określa statut uczelni (art. 170 psw.). Decyzja o przyjęciu na studia jest więc decyzją z elementem dodatkowym, ponieważ zostaje wydana pod warunkiem zawieszającym¹⁸. Jest ona jedynie promesą przyjęcia w poczet studentów pod warunkiem złożenia ślubowania oraz dokonania czynności materialno-technicznej – immatrykulacji, tj. wpisania na listę studentów¹⁹. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że osoba, w stosunku do której nie została wydana taka decyzja, nie nabywa uprawnień studenta, choćby została wpisana na listę, była immatrykulowana i złożyła ślubowanie, przy czym pozbawienie takiej osoby możliwości dalszego bezprawnego korzystania z uprawnień studenta ma charakter czynności porządkowo-technicznej, a nie skreślenia z listy studentów²⁰.

Dopiero więc z chwilą dopełnienia wszystkich koniecznych do tego czynności osoba, która uzyskała pozytywną decyzję o przyjęciu na studia, nabywa status studenta. Staje się użytkownikiem zakładu publicznego i musi podporządkować się obowiązującemu w nim prawu generalnemu (statut, regulaminy, zarządzenia), jak i aktom indywidualnym, wydawanym w konkretnych przypadkach. Uwagi te odnoszą się zarówno do uczelni publicznych, jak i niepublicznych. Wybitnie świadczy to o publicznoprawnym charakterze więzi pomiędzy uczelnią a studentem.

W przypadku studiów doktoranckich psw. również określa, kto może ubiegać się o uzyskanie statusu uczestnika studiów doktoranckich i w art. 196 ust. 1 stanowi, że może być to osoba, która posiada kwalifikacje drugiego stopnia lub jest beneficjentem programu „Diamentowy Grant”. W myśl art. 196 ust. 2 zd. 1 psw. re-

17 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 października 2006 r. w sprawie podejmowania i odbywania przez cudzoziemców studiów i szkoleń oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych (Dz.U. Nr 190, poz. 1406 z późn. zm.).

18 Cz. Martysz, (w:) *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2, (red.) G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, Warszawa 2007, s. 82.

19 K. Klonowski, *Nabycie statusu studenta szkoły wyższej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 7/8, s. 150.

20 Wyrok NSA z dnia 5 maja 1989 r., I SA 251/89, OSP 1991, nr 4, poz. 96.

krutacja na bezpłatne studia doktoranckie odbywa się w drodze konkursu. Prawo pozostawia samym uczelniom określenie warunków i trybu rekrutacji. Ustala je senat uczelni albo rada naukowa jednostki naukowej w drodze uchwały, która musi być podana do publicznej wiadomości nie później niż do dnia 30 kwietnia roku kalendarzowego, w którym rozpoczyna się rok akademicki, którego uchwała dotyczy (art. 196 ust. 2 zd. 2 i 3 psw.).

Prawo wskazuje na organy odpowiedzialne za przeprowadzenie rekrutacji na studia doktoranckie i są nimi komisje rekrutacyjne powołane przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej lub dyrektora jednostki naukowej. Organy te podejmują decyzje również w sprawie przyjęcia na studia doktoranckie, od których przysługuje odwołanie odpowiednio do rektora lub dyrektora jednostki naukowej (art. 196 ust. 3 i 4 psw.). Co do momentu nawiązania stosunku prawnego pomiędzy doktorantami a uczelnią, to można tu odnieść przedstawione wyżej uwagi dotyczące powstania relacji pomiędzy studentami a szkołą wyższą.

Z powyższego widać, że państwo polskie zdecydowało się uregulować w prawie powszechnie obowiązującym materię dotyczące rekrutacji na studia w sposób szczegółowy. Prawo określa poziom wykształcenia, który musi posiadać osoba ubiegająca się na studia. Ustawa wskazuje organ, który ma ustalić warunki rekrutacji, a także przewiduje, jakie organy są odpowiedzialne za ten proces.

3. Umowa o kształcenie w angielskim i polskim systemie prawnym

Umowa o kształcenie – obok aktów wewnętrznych uczelni i prawa powszechnie obowiązującego – jest jedną z podstaw prawnych regulujących status studenta²¹. Zawiera się ją w sytuacji, gdy uczelnia za świadczone usługi edukacyjne pobiera od studenta opłaty. W Anglii będzie ona zawierana w każdym przypadku przyjęcia studenta do określonej uczelni, ponieważ opłaty za studia w angielskim szkolnictwie wyższym są powszechne. W angielskim systemie prawnym stosunek prawny pomiędzy uczelnią wyższą a osobą ubiegającą się o przyjęcie na studia może być określony tylko na podstawie umowy. Umowa o przyjęcie na określony wydział, kierunek studiów zawierana jest między prawnie kompetentnymi stronami zarówno wtedy, gdy wystarczającym warunkiem jest zaakceptowanie przez studenta skierowanej do niego oferty uczelni, jak i wówczas, gdy wymagane jest wypełnienie innych dodatkowych wymogów, na przykład w postaci zdania egzaminów wstępnych. Powszechnie uważa się, że relacje pomiędzy uczelnią a studentem mają przede wszystkim charakter prywatnoprawny²².

21 W pracy przyjmuję – w odniesieniu do umów zawieranych z polskim studentem – zamiennie stosowanie nazwy umowy o warunkach odpłatności za kształcenie i umowy o kształcenie.

22 T. Kaye, R. D. Bickel, T. Birtwistle, *Criticizing the image of the student as consumer: examining legal trends and administrative responses in the US and UK*, „Education and the Law” 2006, vol. 18, nr 2/3, s. 30.

T. Birtwsitle twierdzi, że umowa o kształcenie nie ma charakteru typowej umowy cywilnoprawnej, ponieważ strony nie posiadają identycznego wpływu na jej postanowienia²³. Zazwyczaj to student musi zgodzić się na oferowane warunki i rzadko w tym momencie dochodzi do negocjacji pomiędzy stronami.

Wyjątkowo również się zdarza, aby umowa ograniczała się jedynie do przepisów zawartych w jednym dokumencie²⁴. Podpisując umowę o kształcenie, student angielski oświadcza, że akceptuje wszystkie przepisy regulujące ustrój uczelni, a zatem czarter, statuty, dokument zarządzania, akt zarządzania oraz regulacje i inne akty stanowione przez uczelnię, które odnoszą się między innymi do zasad korzystania z bibliotek, z domów studenta, wysokości czesnego, procedur odwoławczych od wydanych decyzji, ochrony danych itp. Uczelnia wyższa zobowiązuje się w umowie, że oferowane przez nią studia będą posiadały wskazany przez siebie poziom, odbędą się wszystkie zajęcia wskazane w programie nauczania, a także zapewni właściwą opiekę promotorską. Głównym obowiązkiem studenta jest odbywanie studiów w sposób zadowalający, a więc w sposób wymagany przez uczelnię (czytanie wskazanych materiałów, odbywanie praktyk, zdobywanie zaliczeń itp.), a także opłacanie czesnego oraz uczęszczanie na zajęcia, chociaż uczelnia rzadko dąży do egzekwowania tego ostatniego warunku²⁵.

W polskim systemie prawnym umowa zawierana jest wówczas, gdy uczelnia pobiera opłaty związane z odbywaniem studiów (za jednorazowe opłaty za wydanie dyplomu, świadectwa oraz innego dokumentu związanego z tokiem studiów) oraz za świadczone usługi edukacyjne wskazane w art. 99 ust. 1 psw. Przepis ten stanowi, że uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z: kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich; powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowalających wyników w nauce; prowadzeniem studiów w języku obcym; prowadzeniem zajęć nieobjętych planem studiów, w tym zajęć uzupełniających efekty kształcenia niezbędne do podjęcia studiów drugiego stopnia na określonym kierunku; prowadzeniem studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń; przeprowadzaniem potwierdzania efektów uczenia się. Wysokość tych opłat ustala rektor (art. 99 ust. 2 psw.), zaś zasady ich pobierania w drodze uchwały ustala senat uczelni publicznej (art. 99 ust. 3 psw.). Państwo uregulowało również zasady zawierania tych umów. Zgodnie z art. 160a umowa jest zawierana pomiędzy studentem a uczelnią w formie pisemnej pod rygorem nieważności, nie wcześniej niż po wydaniu decyzji o przyjęciu na studia i nie później niż w terminie trzydziestu dni od

23 T. Birtwsitle, *University Student Admission – A Simple Master of Contract?*, „Education Law Journal” 2003, vol. 4, nr 1, s. 25.

24 *Halsbury’s Laws of England*, vol. 15(2), *Education*, London 2001, paragraf 838.

25 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 292.

rozpoczęcia zajęć. Umowa jest zawierana na cały przewidywany okres studiów. Ponadto student nie jest obowiązany do uiszczania opłat innych niż określone w umowie i uczelnia może pobierać opłaty nie wcześniej niż po jej zawarciu. Wzór umowy określa senat uczelni publicznej, a w przypadku uczelni niepublicznej – organ wskazany w statucie. Uczelnia jest obowiązana zamieścić wzór umowy na swojej stronie internetowej.

Jeżeli chodzi o uczelnie niepubliczne, to umowy są zawierane w każdym przypadku, ponieważ szkoły te nie uzyskują dotacji na kształcenie oraz na utrzymanie. Zawiera się je w celu prowadzenia działalności odpłatnej. W przepisie art. 99 ust. 4 psw. wskazano jedynie, że wysokość i zasady pobierania opłat ustala organ wskazany w statucie uczelni niepublicznej.

Przed nowelizacją ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym w 2011 r. w doktrynie istniały poglądy o hybrydowym (mieszanym) charakterze umów o kształcenie w polskim porządku prawnym, gdyż uważano, że posiada ona cechy zarówno umów cywilnoprawnych, jak i umów administracyjnoprawnych²⁶. Kwestia ta jest zagadnieniem kontrowersyjnym, której nie sposób w tym miejscu rozstrzygnąć, gdyż wymaga pogłębionych studiów i badań. Umowa o kształcenie ma jednak doniosły wpływ na charakter relacji student – uczelnia wyższa, ponieważ sprawia, że przestają one mieć charakter wyłącznie publicznoprawny.

Prawo w ograniczonym stopniu określa *essentialia negotii* umowy, gdyż wskazuje jedynie na konieczność określenia w nich warunków odpłatności za studia lub usługi edukacyjne i w ogóle nie określa *accidentalialia negotii* umowy z polskim studentem.

Zdaniem H. Izdebskiego, skoro ustawodawca wskazał zasady i pozaumowny tryb ustalania odpłatności za wskazane w ustawie usługi edukacyjne, umowa sama z siebie nie może pełnić funkcji gwarancyjnych, polegających na zagwarantowaniu studentowi przez cały czas studiów zachowania określonej wysokości odpłatności²⁷.

26 Zob. w szczególności: M. K. Psczyński, *Administracyjny czy cywilny charakter umowy o świadczenie usług edukacyjnych w publicznej szkole wyższej*, (w:) *Umowy w administracji*, (red.) J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Wrocław 2008, s. 381 i n.; na temat umów administracyjnych zob. w szczególności: J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008; Z. Cieślak, *Umowa w administracji w państwie prawa*, Kraków 2004; D. R. Kijowski, *Problematyka regulacji prawnej stosowania form alternatywnych wobec aktu administracyjnego*, (w:) *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24-27 września 2006*, (red.) J. Zimmermann, Warszawa 2007, s. 427 i n.; *idem*, *Umowa administracyjna w części ogólnej prawa administracyjnego*, (w:) *Nowe problemy badawcze teorii prawa administracyjnego*, (red.) J. Boć, A. Chłajbarz, Wrocław 2009, s. 283 i n.; *idem*, *Umowy w administracji*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 281 i n.

27 Opinia prof. dr. hab. Huberta Izdebskiego w przedmiocie uwarunkowań ustawowych zawierania przez uczelnie umów ze studentami studiów stacjonarnych i niestacjonarnych, http://www.krasp.org.pl/pl/archiwum_komunikaty/archiwum_komunikaty (dostęp 30.09.2016 r.).

Przyjmuje się, że do umowy o kształcenie z polskim studentem stosuje się odpowiednio przepisy o umowie zlecenia w myśl art. 750 kc. Umowa ta jest umową wzajemną, w której świadczeniem głównym są usługi edukacyjne uczelni, za które student uiszcza opłaty. Umowy te charakteryzują się ekwiwalentnością (równą wartością świadczeń obu stron)²⁸. W myśl orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stosowane przez uczelnie umowy regulujące zasady odpłatności za studia są umowami o charakterze ciągłym i podlegają rygorom umów konsumenckich w rozumieniu art. 384 i 384¹ kc.²⁹ Przepisy te dotyczą stosowania wzorców umów i precyzują, z jaką chwilą strony stają się związane ich postanowieniami.

W związku z tym, że umowa o warunkach odpłatności za studia jest umową wzajemną, to powinny zostać w niej określone zarówno uprawnienia, jak i obowiązki studenta i uczelni. Występujące w polskim obrocie prawnym wzorce umów różnie je określają. W Umowie o warunkach odpłatności za studia podyplomowe w Uniwersytecie w Białymstoku obowiązki stron przedstawiają się następująco. **Student zobowiązuje się do** wypełniania wszelkich obowiązków wynikających z bycia studentem, czyli uczęszczania na zajęcia, zdobywania przewidzianych w regulaminie zaliczeń, a także do opłacania czesnego i **przestrzegania prawa uczelni**. Obowiązkiem uczelni w umowie jest zrealizowanie programu nauczania, który kończy się uzyskaniem tytułu zawodowego. Zapewnia (oświadcza) ona również, że posiada zgodną z wymaganiami prawnymi kadrę naukową, a także odpowiednią bazę dydaktyczną i zasoby biblioteczne do prowadzenia zajęć. Wzorzec ten w swoich postanowieniach przewiduje, że do spraw w nich nieuregulowanych stosuje się przepisy kc., a także wskazuje sąd powszechny jako właściwy do rozstrzygania sporów powstałych na tle jej wykonywania³⁰.

Co do cywilnoprawnego charakteru umów o kształcenie wypowiedział się NSA. Zauważył on, że: „Fakt korzystania przez publiczną szkołę wyższą ze środków publicznych nie może stanowić przeszkody dla dostrzegania cywilnoprawnego charakteru owej działalności uczelni. Względ na obowiązek realizacji przez publiczną szkołę wyższą zasady powszechnego dostępu do wykształcenia decyduje jedynie o braku pełnej dowolności czy arbitralności szkoły wyższej w kształtowaniu opłat za studia, by opłaty te nie wykraczały poza granice niezbędności i nie wynikały z ekonomicznego kryterium maksymalizacji dochodów publicznej szkoły wyższej”³¹. Dalej sąd wywodzi, że: „Jeszcze przed wejściem w życie nieobowiązującej już

28 M. Matera, *Klauzule niedozwolone w umowach o warunkach odpłatności za studia*, „Jurysta” 2008, nr 11/12, s. 8.

29 Wyrok z dnia 5 października 2005 r., XVII Amc 20/05, „Gazeta Podatkowa” z 22 stycznia 2005 r.

30 Umowa o warunkach odpłatności za studia podyplomowe na Uniwersytecie w Białymstoku, http://www.uwb.edu.pl/pliki/umowa_na_studia_podyplomowe.doc (dostęp 30.09.2016 r.).

31 Uchwała NSA z dnia 13 października 2003 r., OPS 5/03, ONSA 2004, nr 1, poz. 9.

ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej³² wskazywano, że działalnością gospodarczą (rozpatrywaną w kategoriach cywilistycznych) jest nawet taka działalność, która z założenia nie przynosi zysku i jest takiego motywu pozbawiona³³. Do umowy zastosowanie bowiem będą miały, o czym była mowa wyżej, odpowiednie przepisy kc. o wykonywaniu świadczeń, ale również te, które odnoszą się do wzorów umów i klauzul abuzywnych. Do relacji opartych na umowie stosuje się także przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (u.o.k.k.)³⁴, co świadczy o tym, że student podpisując umowę o kształcenie, staje się konsumentem usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły wyższe.

W wyroku Wojwódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu można z kolei przeczytać, „iż w aspekcie świadczenia usług dydaktycznych i związanej z tym odpłatności, skarżącego z uczelnią łączy swoisty stosunek cywilnoprawny o charakterze zobowiązaniowym (posiadający pewne elementy administracyjnoprawne), w zakresie umowy nienazwanej o świadczenie, charakteryzujący się tym, że strony są wobec siebie równorzędne, a ich świadczenia są ekwiwalentne. „[...] Ewentualne roszczenia z tytułu wykonania umowy i skutki ich niewykonania nie mogą być oceniane w drodze władczego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej i powinny być finalizowane poprzez oświadczenia woli obu stron tej umowy bądź w braku takiej zgody przez orzeczenie sądu powszechnego”³⁵. Zdaniem M. Wierzbowskiego z takiego unormowania wynika, iż ewentualne roszczenia z tytułu wykonania umowy i skutki ich niewykonania nie mogą być oceniane w drodze władczego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej i powinny być finalizowane poprzez oświadczenia woli obu stron tej umowy bądź w braku takiej zgody przez orzeczenie sądu powszechnego³⁶.

Podsumowując, należy stwierdzić, że państwo nie narzuca ani uczelniom, ani studentom, do czego się mają zobowiązywać, a jedynie obliuguje do określenia warunków odpłatności za studia. Podstawowe bowiem uprawnienia i obowiązki studenta wynikają nie z umowy, ale z decyzji o przyjęcie na studia. Na gruncie obowiązującego prawa status studenta ma zatem dwa aspekty: podstawowy status publicznoprawny i akcesoryjny status cywilnoprawny³⁷.

32 Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm.).

33 Uchwała SN z dnia 30 listopada 1992 r., III CZP 134/92, OSNC 1993, nr 5, poz. 93.

34 Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 184 z późn. zm.).

35 Wyrok WSA z dnia 15 kwietnia 2010 r., IV SA/Wr 605/09, Lex nr 619313.

36 Opinia prof. dr. hab. Marka Wierzbowskiego dotycząca obowiązku podpisywania przez uczelnie wyższe umów ze studentami, www.krasp.org.pl/pliki/e302ed3d0c383e7ea40d0e17cde9ca86.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

37 *Ibidem*, s. 8.

4. Prawa i obowiązki studentów

4.1. Prawa i obowiązki studentów angielskich

Prawo stanowiące w Anglii nie określa katalogu uprawnień i obowiązków studenta. Jednak analiza przepisów ustaw pozwala stwierdzić, że prawo to wyznacza ramy zrzeszania się studentów w związki studenckie, a także daje podstawę do przyznawania pomocy materialnej. Jedynym zaś obowiązkiem wynikającym z ustaw jest obowiązek płacenia czesnego.

Inne prawa i obowiązki studentów są formułowane przez same szkoły wyższe zgodnie z ich własną autonomią w różnego rodzaju regulacjach wewnętrznych, najczęściej w niższego rzędu aktach *bye – law*.

Zgodnie na przykład z art. 26.1 zarządzeń Uniwersytetu w Liverpoolu student, który został przyjęty na studia, zgadza się na związanie wszystkimi istotnymi regulacjami, zarządzeniami, politykami i kodeksami praktyk, które odnoszą się między innymi do przyjęcia i rejestracji na studia, uczęszczania na zajęcia, skarg i odwołań, różnorodności i równości, sprawowania i dyscypliny; egzaminów i oceniania; wolności słowa; korzystania z biblioteki; postępów a nauce; zawieszenia możliwości studiowania. Sprawy te są uregulowane w odrębnych dokumentach. Zgodnie zaś z art. 27.1 zarządzeń Uniwersytetu w Liverpoolu student, aby zdobyć stopień, dyplom lub certyfikat uczelni, musi spełnić wszystkie wymagania programu kształcenia, mieć opłacone czesne i długi względem uczelni³⁸.

4.2. Prawa i obowiązki studentów polskich

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym odnosi się zarówno do praw i obowiązków studentów, jak i doktorantów. Tym samym prawo polskie zaznacza różnice w statusie tych podmiotów.

Ustawa zobowiązuje uczelnie do określenia praw i obowiązków studenta w statucie uczelni oraz w regulaminie studiów. W statucie uczelni ma możliwość ustanowienia, że student ostatniego roku studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich może, na zasadach również określonych w tym akcie, odbywać staż przygotowujący do podjęcia obowiązków nauczyciela akademickiego³⁹. Student może ponadto otrzymywać stypendium ze środków uczelni na zasadach okre-

38 Zarządzenia Uniwersytetu w Liverpoolu, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/> (dostęp 16.08.2016 r.).

39 Zob. np. § 73 Statutu Uniwersytetu w Białymstoku <http://www.uwb.edu.pl/pliki/STATUT%20UwB%20-%20tekst%20jednolity.pdf> (dostęp 16.08.2016) oraz § 124 Statutu Uniwersytetu Wrocławskiego file:///C:/Users/Anna/Downloads/Uchwa%C5%82a%20Nr%2032_2012%20Senatu%20UWr%20z%20dnia%2025.04.2012%20r.%20-%20Statut%20Uniwersytetu%20Wroc%C5%82awskiego%20-%20tekst%20jednolity.pdf (dostęp 16.08.2016 r.).

ślonych w statucie niezależnie od stypendiów, o których mowa w art. 173 ust. 1 i art. 199 ust. 1 psw.⁴⁰. Przepis art. 160 ust. 1 i 1a psw. przewiduje, że organizację i tok studiów oraz związane z nimi prawa i obowiązki studenta określa regulamin studiów. Regulamin studiów określa także warunki i tryb uczestniczenia wybitnie uzdolnionych uczniów w zajęciach przewidzianych tokiem studiów na kierunkach zgodnych z uzdolnieniami oraz zasady zaliczania tych zajęć.

Prawo o szkolnictwie wyższym wskazuje jedynie na uprawnienia, które zostały sformułowane w sposób ogólny. Ustawa ta stanowi, że prawa studentów studiów licencjackich i magisterskich są następujące:

- 1) prawo do studiowania według indywidualnego planu studiów i programu studiów na zasadach ustalonych przez radę podstawowej jednostki organizacyjnej lub inny organ wskazany w statucie (art. 171 ust. 2 psw.),
- 2) prawo do przeniesienia się z innej uczelni (art. 171 ust. 3 psw.),
- 3) prawo do urlopu w trakcie zajęć (art. 172 ust. 1 psw.),
- 4) prawo do pięćdziesięcioprocentowej zniżki na przejazdy w komunikacji miejskiej (art. 188 ust. 1 psw.),
- 5) prawo do pomocy materialnej (art. 173 psw.)⁴¹,
- 6) prawo do zrzeszania się w organizacjach studenckich (art. 202 i n. psw.).

Zarówno uprawnienia będące uszczegółowieniem uprawnień ustawowych, jak i te, które nie znajdują się we wskazanym powyżej katalogu, wynikają z przepisów stanowiących przez same uczelnie, a w szczególności z regulaminu studiów. Można powiedzieć, że jest to przejaw samoograniczenia się przez szkoły wyższe.

Jeżeli chodzi o obowiązki studenta, to możemy podzielić je na podstawowe oraz pochodne⁴². Te pierwsze zostały określone w art. 189 psw. i zgodnie z jego treścią student jest zobowiązany postępować zgodnie ze ślubowaniem i regulaminem studiów. W szczególności zaś jest zobowiązany do uczestniczenia w zajęciach dydaktycznych i organizacyjnych zgodnie z regulaminem studiów, składania egzaminów, odbywania praktyk i spełniania innych wymogów przewidzianych w planie studiów oraz przestrzegania przepisów obowiązujących w uczelni.

Obowiązki pochodne wynikają ze statutu i regulaminu studiów danej uczelni i są efektem własnych decyzji uczelni.

Prawo o szkolnictwie wyższym reguluje studia doktoranckie w rozdziale 3 działu IV. Uwagi co do podziału praw i obowiązków poczynione wyżej można odnieść także do doktorantów z zaznaczeniem, że doktoranci tylko w pewnym zakre-

40 Zob. § 72 Statutu Uniwersytetu w Białymstoku.

41 Szerz. na ten temat w rozdziale VIII – Finansowanie szkolnictwa wyższego.

42 E. Ochendowski, *Pozycja prawna studenta uniwersytetu*, (w:) *Model prawny szkoły wyższej a zasady zarządzania*, (red.) Z. Leoński, Poznań 1980, s. 80.

się dzielą status studentów pierwszego i drugiego stopnia (posiadają między innymi obowiązki wymienione w art. 189 psw., przysługuje im prawo do podobnej pomocy materialnej). W znacznej mierze ich pozycja jest odmienna, co wynika ze szczególnego charakteru studiów doktoranckich.

Jak zauważył M. Skąpski, przyglądając się obowiązkom doktorantów, możemy zauważyć, że wiele z nich jest tożsamych z obowiązkami pracowników akademickich (psw. wskazuje, że obowiązkiem pracowników naukowo-dydaktycznych jest między innymi własny rozwój i badania naukowe i inne zadania organizacyjne)⁴³. To państwo pozwala szkołom wyższym powierzać prowadzenie zajęć doktorantom i określa ramy, w jakich może to mieć miejsce (ustawa wskazuje między innymi, że maksymalny wymiar zajęć dydaktycznych prowadzonych przez uczestników studiów doktoranckich nie może przekraczać 90 godzin dydaktycznych rocznie – art. 197 ust. 3 psw.). O tym, czy doktoranci będą je prowadzić, decydują autonomicznie uczelnie.

5. Związek, samorząd, organizacje studentów i doktorantów

5.1. Uwagi ogólne

Prawo do zrzeszania się studentów jest jednym z głównych praw przysługujących im w trakcie życia akademickiego. W tym podrozdziale zbadałam, czy prawo angielskie i polskie wkracza w swobodę zrzeszania się studentów i na ile autonomiczne są uczelnie w tworzeniu regulacji dotyczących tego obszaru działania szkół wyższych.

5.2. Związki studentów w prawie angielskim

Ważne miejsce w działaniu angielskich szkół wyższych posiadają związki studentów (*students unions*). Po raz pierwszy ich status został uregulowany w Części II ustawy Education Act 1994 (EA94). Zgodnie z sek. 20(1)(a)(b) EA94 związek studentów oznacza zrzeszenie ogółu studentów instytucji [...], którego głównym celem jest działanie na rzecz ogólnych interesów ich członków (studentów) albo jest nim ciało przedstawicielskie (stowarzyszenie bądź nie), którego głównym celem jest reprezentowanie ogółu studentów instytucji w sprawach akademickich, dyscyplinarnych i innych sprawach odnoszących się do zarządzania instytucją.

Powyższa definicja związku rozciąga się w myśl sek. 20(2) EA94 na ciała, które reprezentują ogół studentów na poziomie studiów przed i po uzyskaniu dyplomu, jak i studentów konkretnego domu studenckiego (*hall of residence*).

43 M. Skąpski, *Charakter prawny studiów doktoranckich*, „Państwo i Prawo” 1994, z. 2, s. 69-70.

Ustawa ma zastosowanie do związków studentów w odniesieniu do kilku instytucji, ale nie odnosi się do ciał działających w całym lub w części kraju (sek. 20(4) EA94). Nie będzie więc odnosiła się, na przykład do Krajowego Związku Studentów (National Student Union).

W myśl sek. 21 EA94 ustawa ta ma zastosowanie tylko i wyłącznie do związków studenckich, które działają w uczelniach otrzymujących środki publiczne, a więc w uniwersytetach, szkołach, kolegiach, a ponadto także w domach studenckich. W orzeczeniu *R v. Thames Valley University Students Union, ex parte Oglivly*⁴⁴ stwierdzono, że przepisy EA94 nie mają zastosowania do związku, który ma wybitnie prywatny charakter, czyli w sytuacji, gdy przepisy stanowiące podstawę ich funkcjonowania nie zostały zatwierdzone przez odpowiedni organ uczelni.

Państwo nałożyło na organy zarządzające uczelnią (*council*, rada zarządzających) szereg obowiązków związanych z działaniem związków studenckich. Szczególnie pod tym względem istotna jest sek. 22 EA94, ponieważ nakłada na wspomniane organy obowiązek powzięcia kroków w celu zapewnienia, że związek studentów działa w sposób sprawiedliwy i demokratyczny, a także jest odpowiedzialny za swoje finanse. Chodzi tu zwłaszcza o zapewnienie, że związek ma pisaną konstytucję, a jej przepisy podlegają zatwierdzeniu przez organ zarządzający szkołą wyższą, który dokonuje przeglądu konstytucji w odstępach czasu nie krótszych niż 5 lat. Ustawa EA94 przewiduje, że organ zarządzający uczelnią powinien sporządzić kodeks praktyk związku (sek. 22(4) EA94) oraz co najmniej raz w roku informować studentów (także przyszłych) o prawie odmowy należenia do związku oraz niewyrażenia zgody na reprezentowanie ich przez ciało, które nie jest stowarzyszeniem. Ponadto ma on obowiązek informowania o jakichkolwiek ustaleniach powziętych przez uczelnię niezrzeszonym w związku studentów, które dotyczą świadczonych przez związek usług.

Prawo odnosi się również do działania związków. Ustawa w sek. 22 stanowi, że główne stanowiska związku powinny być obierane w tajnym głosowaniu, a student nie powinien piastować określonego urzędu dłużej niż dwa lata. Organ zarządzający uczelnią ma również zapewnić, że są prawidłowo prowadzone sprawy finansowe związku, a także że związek regularnie publikuje i udostępnia raporty finansowe wszystkim studentom oraz organowi zarządzającemu uczelnią. Prawo nakazuje, aby związek studentów posiadał sporządzoną w formie pisemnej i dostępną dla wszystkich studentów sprawiedliwą procedurę lokowania pieniędzy pomiędzy grupy lub kluby studenckie. Związek ma mieć również procedurę rozpatrywania skarg wnoszonych przez studentów niezadowolonych ze skierowanych do nich działań związku. Przepisy sek. 22(j)(k)(l) odnoszą się zaś do obowiązków związku

44 Za: „Environmental Law and Management” 1997, vol. 4, issue 8, s. 6.

wynikających z przystąpienia do innej zewnętrznej organizacji. Chodzi tu między innymi o zawiadomienie o zamiarze przystąpienia do takiej organizacji i wskazanie jej nazwy oraz proponowanej wysokości składki członkowskiej. Ponadto w przypadku, gdy związek uczelni należy do innej organizacji, ma wówczas publikować roczne raporty, w których zamieszcza listę tych organizacji i opłacane składki.

Prawo stanowiące nie przewiduje, w jaki sposób powinny być tworzone związki studentów. W uniwersytetach powstałych na mocy czarteru podstawę ich istnienia stanowi czarter lub statuty. W nowych uczelniach procedurę tworzenia związków przewiduje najczęściej akt zarządzania. Zatem tworzenie związków odbywa się na podstawie aktów mających podstawowe znaczenie dla działania i ustroju uczelni. Warto przypomnieć, że podlegają one zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną. Tylko w Uniwersytecie Cambridge, Essex oraz York związki studentów funkcjonują na podstawie zarządzeń tych uczelni. Szczegółowe zasady dotyczące działania związków zawarte są w aktach niższego rzędu, które nie są przedkładać żadnemu organowi państwa.

Z uwagi na wymagania ustawy EA94 za wewnętrzne przepisy uczelni dotyczące związków odpowiedzialny jest kolegialny organ zarządzający. Akty uczelni różnie nazywają związki studentów. Oprócz *students union* pojawiają się określenia takie, jak *guild of students*, *associations of students* czy *assembly*.

Uczelnie same mogą określać funkcje związków studentów. Zazwyczaj są one jednak spójne z celami zawartymi w sek. 22 EA94. Zarządzenie Uniwersytetu w Liverpoolu do podstawowych celów związku zalicza na przykład reprezentowanie studentów uniwersytetu, działanie na rzecz ich wykształcenia, dobra, rozwijanie, wspieranie aktywności społecznych i rekreacyjnych, a także działanie na rzecz równych szans studentów⁴⁵. Zarządzenie XVII Uniwersytetu Manchester przewiduje, że związek studentów jest kanałem komunikacyjnym pomiędzy studentami a władzami uniwersytetu.

Duże znaczenie w określeniu statusu związków studenckich odegrały sądy. Wielokrotnie odnosiły się bowiem w swoich orzeczeniach do statusu związków studentów jako instytucji charytatywnych⁴⁶. Potwierdziły one, że związki dzielą charytatywny status uczelni, której stanowią część i zastosowanie do nich mają te same przepisy *Charities Acts*. Związki studentów działają w celu dobroczynnym, którym jest działanie na rzecz rozwoju edukacji. W sprawie *London Hospital Medical College v. Inland Revenue Commissioners*⁴⁷ sąd musiał zdecydować, czy fakt płacenia składek przez członków związku, którymi finansują działanie związku tylko w odniesieniu do ich członków, ma wpływ na jego status jako podmiotu charytatyw-

45 Zarządzenie 25(1) Uniwersytetu Liverpool.

46 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 173.

47 [1976] 1 WLR 613, [1976] 2 ALL ER 113.

nego. Ostatecznie, odwołując się do przepisów regulujących status związku oraz charakter jego działania, stwierdził, że związek studencki *London Hospital Medical College* ma charakter charytatywny, ponieważ został powołany w wyłącznie w celu wspierania *college'u* w jego dobroczynnej funkcji nauczania medycyny. *College* czynił to poprzez zapewnienie studentom fizycznej, kulturalnej oraz społecznej aktywności. Z kolei w sprawie *Attorney-General v. Ross* problem charytatywnego statusu związku studenckiego ówczesnej *North London Polytechnics* powstał na tle zagadnienia, czy znajdujące się w jego posiadaniu fundusze powinny być wykorzystywane zgodnie z celami tego związku⁴⁸. Sędzia J. Scott stwierdził, że związek studencki otrzymywał pieniądze od lokalnych władz edukacyjnych, aby realizować ustawowe obowiązki i wspierać edukacyjne dążenia, do których władze te są powołane. Ponadto z analizy przepisów konstytucji związku wynikało, że został on utworzony, aby wspomagać edukacyjne funkcje politechniki. Powyższe stwierdzenia oznaczały, że związek ten posiadał statut instytucji charytatywnej.

Wewnętrzna organizacja związków studentów odzwierciedla strukturę uczelni wyższych, w których działają. Podstawowe znaczenie odgrywa Ogólne Zebranie (*General Meeting*) wszystkich członków, ponieważ decyduje ono o najważniejszych dla związku sprawach i o polityce, którą muszą realizować inne organy i pracownicy związku. Jedną z decyzji, jaką podejmują związki, jest wyrażenie zgody na przynależność do innej organizacji. Kwestie te uregulowane są w przepisach EA94. Zgodnie z sek. 22(2)(j), jeżeli związek zdecyduje o wstąpieniu do określonej organizacji, powinien zawiadomić o tym organ zarządzający uczelni oraz wszystkich studentów. W zawiadomieniu musi podać nazwę tej organizacji, a także szczegóły dotyczące członkostwa. Wynika z tego, że autonomia związków studentów w dziedzinie zrzeszania się jest znacznie ograniczona przez państwo.

Jak wspomniałam wyżej, akty wewnętrzne uczelni (związku) szczegółowo regulują działanie związków studenckich. Określają kworum, które jest konieczne dla podejmowania przez związek decyzji, a także regulują zwoływanie zwyczajnych i nadzwyczajnych zebrań. Wymieniają również rodzaje i zadania organów, stanowisk, komisji i podkomisji istniejących w związkach. Przewidują także procedury dyscyplinarne członków oraz postępowanie dotyczące ich wydalenia ze związku, a także procedury przeprowadzania referendów. Organem, który ma funkcje reprezentacyjne, a także niekiedy wpływa na politykę związku, jest rada studencka (*student council*)⁴⁹. Za codzienne sprawy związku, w tym za zatrudnione, odpowiada organ zarządzający (*executive committee*)⁵⁰.

48 [1986] 1 WLR 252.

49 Newcastle University Students' Union Constitution, <https://www.nusu.co.uk/pageassets/yourunion/documents/a-z/CONSTITUTION-MAIN-DOCUMENT-amended-Nov-13.pdf> (dostęp 30.09.2016 r.).

50 Articles of Association of University of Sussex Students' Union, <https://www.sussexstudent.com/about-us/#3> (dostęp 30.09.2016 r.).

Według D. J. Farringtona oraz D. Palfreymana, to na uczelni spoczywa obowiązek zapewnienia, że związek studentów wchodzi w skład uczelni i stanowi część jej działalności charytatywnej. Uczelnia czyni to głównie poprzez zagwarantowanie studentom członkostwa w organach zarządzających i akademickich uczelni, udzielanie porad oraz wsparcia w aktywności studentów bezpośrednio związanych z edukacją (włączając w to sport, kulturę itp.)⁵¹.

W rozdziale czwartym wskazałam jedynie na członkostwo studentów w kolegialnych organach uczelni. Ustawa FHEA92 przewiduje, że w skład rady zarządzającej nowych szkół wyższych może wchodzić do dwóch studentów wskazanych przez samych studentów (sch. 7A sek. 3(2)(b) ERA88). Z brzmienia tego przepisu wynika więc, że ustawa dopuszcza, aby nie było ich wcale. W przypadku rad akademickich członkostwo studentów gwarantuje akt zarządzania. Według art. 4(2) Aktu Zarządzania Uniwersytetu Northumbria w skład rady akademickiej tej uczelni wchodzi trzech studentów⁵². Z kolei zgodnie z art. 3 Aktu Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, skład senatu powinien być określony w aktach niższego rzędu i zgodnie z nimi w skład tego organu wchodzi przewodniczący związku studentów z urzędu oraz dwóch studentów wybranych przez i spośród tego związku⁵³.

Uniwersytety powstałe na mocy czarteru do niedawna, w przeciwieństwie do „nowych” uczelni, gwarantowały członkostwo studentów w organach kolegialnych. Odpowiednie przepisy dotyczące tej materii były uregulowane w statutach, które określały skład poszczególnych organów. Zatem to państwo zdecydowało, że w „starych” szkołach wyższych studenci mają zapewniony udział w decydowaniu o sprawach uczelni, gdyż statut jest zatwierdzany przez Królewską Radę Przyboczną. Obecnie skład senatu jest uregulowany w aktach niższego rzędu, które nie podlegają zatwierdzaniu przez organ państwa. Według części 2.6.1. zarządzeń Uniwersytetu Aston w skład senatu z kolei wchodzi czterech studentów, którymi są prezydent i zastępca prezydenta związku studentów, a także po jednym studencie studiów *undergraduate* i *postgraduate* wybranych przez studentów uniwersytetu⁵⁴. Jedynie skład organu zarządzającego jest uregulowany w statucie i zgodnie z artykułem 4.1. w skład tego organu zarządzającego (*council*) wchodzi prezydent związku studentów i jeden student wybrany do sprawowania określonego stanowiska w związku studentów, zgodnie z ustanowionymi przez związek przepisami⁵⁵.

51 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 174.

52 <https://www.northumbria.ac.uk/static/5007/uso/iag.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

53 <http://www.hud.ac.uk/media/universityofhuddersfield/content/documents/vco/governance/Senate%20Terms%20of%20Reference.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

54 Statut Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/> (dostęp 16.08.2016 r.).

55 Zarządzenia Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/> (dostęp 16.08.2016 r.).

5.3. Samorząd i organizacje studentów w polskim szkolnictwie wyższym

Podstawy do funkcjonowania samorządu oraz innych form zrzeszania się studentów w Polsce stworzyło państwo. Zostały one ustanowione w Prawie o szkolnictwie wyższym, a dokładnie w dziale III rozdziale 4 – Samorząd i organizacje studenckie oraz rozdziale 5 – Samorząd i organizacje doktorantów.

Zgodnie z art. 202 ust. 1 psw. samorząd studencki stanowią wszyscy studenci szkół wyższych. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym po raz kolejny wskazuje na odrębność studiów doktoranckich od pozostałych stopni kształcenia, ponieważ rozróżnia samorząd studentów pierwszego, drugiego stopnia i jednolitych studiów magisterskich od samorządu studentów studiów doktoranckich. Konsekwencją tego rozróżnienia jest posiadanie oddzielnych „konstytucji”, oddzielne wybory organów i przedstawicieli oraz istnienie oddzielnych krajowych reprezentacji tych samorządów. W przypadku samorządu studentów przedstawiciele jego organów tworzą Parlament Studentów, zaś przedstawiciele samorządów doktorantów mogą utworzyć krajową reprezentację doktorantów. Wynika z tego, że według prawa Parlament Studentów musi istnieć, zaś utworzenie krajowej reprezentacji doktorantów zależy od woli uczelnianych samorządów doktorantów.

Państwo nadało samorządowi studenckiemu (doktorantów) szczególną rolę. Parlament Studentów (krajowa reprezentacja doktorantów) ma prawo do wyrażania opinii i przedstawiania wniosków w sprawach dotyczących ogółu studentów (doktorantów), w tym do opiniowania aktów normatywnych dotyczących studentów, które są mu przedkładane przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (art. 203 ust. 2 i 3 psw. oraz art. 209 ust. 3 psw.). Ponadto Parlament Studentów wskazuje członków lub też jego przedstawiciele wchodzi z mocy prawa w skład kolegialnych organów szkolnictwa wyższego. Prawo o szkolnictwie wyższym w art. 46 ust. 1 pkt 4 psw. stanowi, że Parlament dokonuje wyborów studentów na członków RGNSzW. Ponadto wskazuje kandydatów na członków PKA, a przewodniczący Parlamentu wchodzi w skład PKA z mocy prawa (art. 48 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 psw.). Ponadto prawo gwarantuje przewodniczącemu Parlamentu członkostwo w organie PKA – prezydium (art. 50 ust. 3 pkt 3 psw.).

Samorzady uczelniane działają na podstawie psw. i uchwalonego przez uczelniany organ uchwałodawczy samorządów regulaminu. Prawo nakazuje, aby samorząd studencki (doktorantów) działał zgodnie ze statutem uczelni. Z ustawy wynikają także zasady organizacji i tryb działania samorządów, w tym rodzaje organów kolegialnych i jednoosobowych, sposób ich wyłaniania oraz kompetencje.

Państwo stworzyło szereg mechanizmów, aby samorząd działał zgodnie z prawem i statutem uczelni. Po pierwsze, regulamin, który ma podstawowe znaczenie dla działania samorządu, ponieważ w nim zawarte są zasady i ramy ich funkcjo-

nowania, wchodzi w życie dopiero po stwierdzeniu przez senat, że jest on zgodny z psw. oraz statutem uczelni (art. 202 ust. 4 psw.). W przypadku nowo utworzonej uczelni regulamin samorządu uchwalany jest przez senat uczelni na wniosek Parlamentu Studentów RP (art. 202 ust. 4 w zw. z art. 203 ust. 4 psw.). Ponadto uczelniane samorzady studentów i doktorantów są obowiązane do opracowania i promowania kodeksu etyki doktoranta (art. 202 ust. 5a psw. i art. 208 ust. 1a psw.).

Po drugie, rektor sprawuje nadzór nad aktami podejmowanymi przez samorząd, gdyż posiada on kompetencję do uchylania uchwały organu samorządu studenckiego w przypadku, gdy jest ona niezgodna z przepisami prawa, statutem uczelni, regulaminem studiów lub regulaminem samorządu (art. 202 ust. 7 psw.).

Państwo przyznało samorządowi studentów (doktorantów) wiele uprawnień. W art. 202 ust. 5 psw. ogólnie określiło, że samorząd studencki prowadzi na terenie uczelni działalność w zakresie spraw studenckich, w tym socjalno-bytowych i kulturalnych studentów. Szczegółowe uprawnienia samorządu są zaś rozproszone po całej ustawie psw. i możemy je podzielić na następujące kategorie⁵⁶:

- 1) współdziałal w sprawowaniu władzy stanowiącej na uczelni,
- 2) współdziałal w decydowaniu o planie studiów i programie nauczania,
- 3) współdziałal w podziale środków pieniężnych,
- 4) pozostałe uprawnienia.

Współdziałal studentów i doktorantów w sprawowaniu władzy stanowiącej jest zapewniony poprzez zagwarantowanie im minimum 20 procent w składzie senatu oraz radzie podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni. Tyle samo wynosi ich liczba w kolegium elektorów wybierających jednoosobowe organy uczelni. Ponadto samorzady wyrażają zgodę na treść uchwalonego przez senat regulaminu studiów. Przedstawiciele samorządu w podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni wyrażają również niewiążącą opinię w sprawie planu oraz programu studiów.

Do trzeciej kategorii zaliczamy między innymi to, że: stypendia uczelniane są przyznawane w uzgodnieniu z organami wykonawczymi obu samorządów (art. 104 ust. 2 psw.); decyzje rektora w kwestii podziału dotacji na bezzwrotną pomoc materialną dla studentów podejmowane są w porozumieniu z samorządami (art. 174 ust. 2 psw.); samorząd ma prawo wnioskowania o przekazanie uprawnień dziekana i rektora do przyznawania stypendium odpowiednio komisji stypendialnej i odwoławczej komisji stypendialnej (art. 175 ust. 4, 176 ust. 3 i 177 psw.); dysponuje częścią środków na cele studenckie (art. 202 ust. 6 psw.).

56 Za Ł. Błąd, *Organizacja studiów, stypendia oraz funkcjonowanie samorządu i organizacji studenckich*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008, s. 382-383.

Do pozostałych uprawnień zaliczymy:

- 1) prawo do akcji protestacyjnej, w tym strajku (art. 206 psw.),
- 2) udział w składzie komisji dyscyplinarnych studentów (art. 142 ust. 3 psw.),
- 3) udział w składzie orzekającym komisji dyscyplinarnych do spraw nauczycieli akademickich (art. 213 ust. 5 psw.),
- 4) wyrażanie zgody na kandydaturę prorektora i prodziekana do spraw studenckich (art. 75 ust. 3 i art. 76 ust. 5-6 psw.),
- 5) zgłaszanie kandydatów do komisji stypendialnych (art. 177 ust. 1 psw.).

Państwo dało studentom oraz doktorantom także prawo zrzeszania się w uczelnianych organizacjach (art. 204 ust. 1 i art. 210 ust. 2 psw. odpowiednio).

Prawo wskazuje, że organizacjami studenckimi (doktorantów) są w szczególności koła naukowe oraz zespoły artystyczne i sportowe (art. 204 ust. 1 psw.). Organizacje te podlegają rejestracji przez rektora, z wyjątkiem organizacji mających status stowarzyszeń, które podlegają prawu stowarzyszeń⁵⁷. Rejestracja organizacji jest możliwa pod warunkiem, że jej statut (regulamin, deklaracja założycielska) jest zgodny z przepisami prawa i statutem uczelni. W sytuacji, gdy rektor odmówi rejestracji, organizacji przysługuje odwołanie do organu państwa – ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (art. 205 ust. 4 psw.).

Państwo dało wszystkim organizacjom, w tym stowarzyszeniom, prawo do otrzymywania na swoją działalność środków przeznaczonych przez organy uczelni. Organizacje muszą jednak przedstawiać sprawozdanie i ich rozliczenie nie rzadziej niż raz w semestrze (art. 204 ust. 3 psw.). Ponadto wspomniane organizacje mają także prawo występowania z wnioskami do organów uczelni lub do organów samorządu studenckiego w sprawach dotyczących studentów uczelni (art. 204 ust. 2 psw.).

Organizacje studenckie (doktorantów), podobnie jak samorząd, podlegają nadzorowi ze strony organów uczelni – rektora i senatu (art. 205 ust. 4 i 5 psw.). Rektor ma obowiązek uchylić uchwałę organu uczelnianej organizacji studenckiej niezgodną z przepisami prawa, statutem uczelni lub statutem (regulaminem, deklaracją założycielską) tej organizacji. Senat z kolei na wniosek rektora rozwiązuje uczelnianą organizację studencką, jeżeli w jej działalności rażąco lub uporczywie są naruszane wcześniej wspomniane akty prawne.

57 Ustawa z dnia 19 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1393 z późn zm.).

6. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów

6.1. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów angielskich

W Anglii prawo stanowione nie reguluje problemu odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów. Uczelnie na przestrzeni wielu lat, zgodnie z ich różnorodną tradycją, stworzyły w tej materii własne procedury i struktury, które zostały przyjęte bardziej na potrzeby poszczególnych uczelni niż w celu wypełniania określonych norm zewnętrznych⁵⁸.

Nie można jednak powiedzieć, że państwo nie ma żadnego wpływu na uczelniane regulacje w tym zakresie. Przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej w przypadku „starych” uczelni są uchwalane na podstawie czarteru oraz statutów, które są nadawane bądź zatwierdzane przez Królewską Radę Przyboczną. Akty te wskazują jedynie na organ właściwy do przyjęcia odpowiednich przepisów – zazwyczaj jest nim senat – oraz przewidują, że podlegają one zatwierdzeniu przez *convocation*. W uczelniach powstałych w drodze ustawy organ odpowiedzialny za sprawy związane z postępowaniem dyscyplinarnym studentów jest wyznaczony na podstawie dokumentu zarządzania, który również jest nadawany przez Królewską Radę Przyboczną.

Podstaw do pociągnięcia studenta do odpowiedzialności dyscyplinarnej należy szukać w umowie między nim a uczelnią. Student w momencie zawierania takiego porozumienia zobowiązuje się do przestrzegania aktów uczelnianych, a więc zarządzeń lub innych regulacji, które regulują również postępowanie dyscyplinarne. Jak była o tym mowa w rozdziale trzecim, przepisy uczelniane tej rangi nie podlegają zatwierdzeniu przez organy działające w imieniu państwa.

Przepisy dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej w poszczególnych uczelniach różnią się między sobą i mogą przewidywać dowolne rozwiązania. Należy jednak zaznaczyć, że ta dowolność jest ograniczona zasadami *natural justice*, których złamanie może pociągnąć za sobą kontrolę decyzji wydaną w tym postępowaniu przez sądy i inne organy⁵⁹. Szerzej na temat wspomnianej zasady oraz kontroli piszę w dalszej części rozdziału. W tym miejscu trzeba więc zwrócić uwagę na te wspólne, ogólne rozwiązania, które występują w większości szkół wyższych i świadczą o realizacji zasad sprawiedliwości (*natural justice*) w postępowaniu dyscyplinarnym.

Analizując uczelniane regulacje, można wskazać, że pod pojęciem niewłaściwego zachowania studenta najczęściej rozumie się: zakłócenie lub niewłaściwa in-

58 J. Gledhill, *Student Management*, (w:) *Higher Education Management*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1996, s. 103.

59 B. Harris, *Disciplinary and Regulatory Proceedings*, London 2002.

gerencja w akademickie, administracyjne, sportowe, społeczne lub inne działania uniwersytetu, w uniwersyteckich pomieszczeniach lub w innym miejscu; niewłaściwą ingerencję w funkcje, zadania lub działalność każdego studenta lub pracownika uniwersytetu lub jakiegokolwiek innego uprawnionego gościa uniwersytetu; gwałtowne, nieprzyzwoite, nieporządne, groźne lub obraźliwe zachowanie na terenie lub na zewnątrz pomieszczeń uniwersyteckich; oszustwo, kłamstwo i nieuczciwość w stosunku do uniwersytetu lub jego pracowników lub w związku z pełnieniem stanowiska w uniwersytecie, związku studenckim lub w związku z byciem studentem uniwersytetu; naruszenie zasad etyki; działanie mogące spowodować obrażenia, osłabić bezpieczeństwo, wywołać fałszywy alarm w pomieszczeniach uniwersytetu; seksualne, homofobiczne, rasistowskie lub inne bezprawne prześladowanie jakiegokolwiek studenta, pracownika uniwersytetu lub dowolnego uprawnionego gościa Uniwersytetu; naruszenie regulaminu, który studenci akceptują jako warunek rejestracji; uszkodzenie lub oszpecenie mienia Uniwersytetu lub własność innych członków społeczności uniwersyteckiej spowodowanej umyślnie lub przez niedbalstwo, kradzież lub przywłaszczenie takiej własności; umieszczanie plakatów, znaków i zawiadomień na powierzchni innej niż do tego upoważnionej; postępowanie, które może być uznane za naruszenie prawa karnego w przypadku, gdy postępowanie to: a) miało miejsce na terenie uniwersytetu b) dotknęło lub dotyczyło innych członków uniwersytetu, lub c) niszczy dobre imię uniwersytetu, lub d) Samo stanowi wykroczenie w rozumieniu tych procedur e) jest wykroczeniem nieuczciwości w sytuacji, gdy student sprawuje stanowisko związane z odpowiedzialnością w uniwersytecie⁶⁰.

Reguły postępowania dyscyplinarnych wymieniają także kary, które mogą wymierzyć organy powołane do wydania decyzji. Zaliczyć do nich możemy, np. reprimendę lub ostrzeżenie, wymóg podjęcia się zobowiązania do dobrego zachowania w przyszłości, obowiązek zapłaty kar pieniężnych, rekompensaty lub zadośćuczynienia, obowiązek podjęcia prac na rzecz uniwersytetu w wymiarze do 40 godzin, ograniczenie dostępu do pomieszczeń uniwersytetu; zawieszenie lub usunięcie studenta z uczelni.⁶¹

Przepisy uczelniane bardzo różnie określają organy odpowiedzialne za przeprowadzenie postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie wyjaśniające prowadzi rzecznik dyscyplinarny na wniosek dziekana albo sam dziekan lub wyznaczony przez niego pracownik uczelni. Ich zadaniem jest przeprowadzenie odpowiednie-

60 Zob. np. art. 1.8 Procedury dyscyplinarnej w sprawie studentów na Uniwersytecie Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/media/universityofhuddersfield/content2013/services/registry/Section%208.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

61 Zob. np. art. XVII (9) Regulacji Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=6530> (dostęp 16.08.2016 r.).

go dochodzenia oraz zebranie wszystkich potrzebnych dowodów⁶². Samo postępowanie dyscyplinarne w pierwszej instancji prowadzić może studencka komisja dyscyplinarna senatu oraz odwoławcza studencka komisja dyscyplinarna senatu⁶³. Postępowanie wyjaśniające może być również prowadzone przez pracownika, a dyscyplinarne przed panelem dyscyplinarnym⁶⁴. Przepisy zazwyczaj wskazują na sposób powoływania i wyznaczania wspomnianych organów i osób.

Procedury gwarantują studentowi, że zostanie on powiadomiony pisemnie o przesłuchaniu i szczegółach skierowanego przeciwko niemu oskarżenia⁶⁵. Powinien zostać poinformowany przez uczelnię we właściwym czasie o pierwszej rozprawie (*hearing*), a także powinny mu zostać doręczone zebrane w sprawie dowody. Student ma możliwość przedstawienia własnej wersji zdarzeń, a także wskazać własnych świadków⁶⁶. Może również być reprezentowany przez inną osobę, którą jest student bądź kolega⁶⁷.

Postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne. Przepisy uczelniane niejednokrotnie podają podstawy do wniesienia odwołania od decyzji wydanej w pierwszej instancji. Student może ją podważyć w odniesieniu do wyniku postępowania i wówczas należy wykazać, że istnieją informacje, które nie były dostępne w trakcie postępowania przed organem dyscyplinarnym lub występowały nieprawidłowości w działaniu organu dyscyplinarnego. Ponadto można podważyć orzeczenie w odniesieniu do wymierzonej kary. W tym przypadku również należy wykazać, że istnieją informacje, które nie były dostępne w trakcie orzekania, a mogłyby mieć wpływ na wymierzoną karę lub że kara jest nieproporcjonalna do popełnionego czynu⁶⁸.

Zarówno decyzja wydana w pierwszej, jak i w drugiej instancji powinna być doręczona studentowi na piśmie. Prawo nie wymaga, aby decyzje te posiadały uzasadnienie. Jednak z powodu wyroków sądów wyrażających dezaprobatę wobec or-

62 Zob. np. art. 2 załącznika A do *Policy on student conduct and discipline* Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/media/livacuk/student-administration/student-administration-centre/documents/Appendix,A,Investigation,Procedures.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

63 Zob. np. art. 2.6 Procedur dyscyplinarnych Uniwersytetu East Anglia, <https://portal.uea.ac.uk/documents/6207125/7465906/Section+3+Disciplinary+Procedures.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

64 Zob. np. art. 8 Procedury dyscyplinarnej w sprawie studentów na Uniwersytecie Huddersfield <http://www.hud.ac.uk/media/universityofhuddersfield/content2013/services/registry/Section%208.pdf> (dostęp 16.08.2016).

65 Zob. np. art. XVII (22) Regulacji Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=6530> (dostęp 16.08.2016 r.).

66 Zob. np. Zarządzenia Uniwersytetu Aston, dostępne na stronie: <http://www1.aston.ac.uk/about/council/charter-statutes-ordinances/> (dostęp 16.08.2016 r.).

67 Zob. np. art. 3.3 Procedur dyscyplinarnych Uniwersytetu East Anglia, <https://portal.uea.ac.uk/documents/6207125/7465906/Section+3+Disciplinary+Procedures.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

68 Zob. np. art. 7 załącznika B do *Policy on student conduct and discipline* Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/media/livacuk/student-administration/student-administration-centre/documents/Appendix,B,Board,Of,Discipline,Procedures.pdf> (dostęp 16.08.2016 r.).

ganów, które nie podały przyczyn wydania takiego, a nie innego rozstrzygnięcia, obecnie decyzje w sprawach dyscyplinarnych takie uzasadnienie posiadają⁶⁹.

Wskazanie powyższych zasad pozwoli dokonać odpowiedniego porównania z regułami ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej w polskich uczelniach.

6.2. Odpowiedzialność dyscyplinarna studentów polskich

W polskim szkolnictwie wyższym odpowiedzialność dyscyplinarna studentów oraz doktorantów – w przeciwieństwie do wyżej opisanego problemu odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów angielskich – uregulowana jest szczegółowo w dziale IV rozdziale 6 psw. Uczelnie mają więc ograniczoną autonomię w stanowieniu przepisów w tym zakresie.

Państwo określiło podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej studentów, organy przeprowadzające postępowanie dyscyplinarne oraz kary dyscyplinarne. Prawo określa również sposób przeprowadzania zarówno postępowania wyjaśniającego, jak i samego postępowania dyscyplinarnego.

Podstawa odpowiedzialności została w ustawie określona w sposób ogólny, ponieważ w myśl art. 211 ust. 1 psw. student ponosi odpowiedzialność za naruszenie przepisów obowiązujących w uczelni oraz za czyny uchybiające godności. Uczelnie mają w związku z tym wiele swobody w ustanowieniu tego, za co student będzie pociągnięty do odpowiedzialności w konkretnej sprawie.

Student ponosi odpowiedzialność przed komisją dyscyplinarną albo przed sądem koleżeńskim samorządu studenckiego (art. 211 ust. 1 psw.). Uczelnie pozostawiono swobodę określenia w statucie sposobu powoływania komisji dyscyplinarnych oraz długość ich kadencji. Jednakże ustawa wskazuje, że w skład tych komisji mają wchodzić nauczyciele akademicki oraz studenci, a także określa skład orzekający (art. 213 psw.).

Rzecznika dyscyplinarnego w myśl art. 215 ust. 1 psw. powołuje rektor uczelni spośród nauczycieli akademickich. Ustawa w tym samym przepisie nakazuje, że ma on być powoływany przez rektora na okres kadencji organów uczelni spośród nauczycieli akademickich uczelni.

Organy przeprowadzające postępowanie dyscyplinarne mogą orzec jedną z kar wskazanych w ustawie, którymi są: upomnienie, nagana, nagana z ostrzeżeniem, zawieszenie w określonych prawach studenta na okres do jednego roku oraz wydalenie z uczelni. Sąd koleżeński nie może orzec dwóch ostatnich kar (art. 212 i art. 214 ust. 1 psw.).

69 *Nash v. Chelsea of Art and Design*, [2001] All ER (D) 133.

Ustawa szczegółowo reguluje przebieg postępowania dyscyplinarnego. Postępowanie wyjaśniające wszczyna i przeprowadza rzecznik dyscyplinarny na wniosek rektora. Rzecznik informuje rektora o poczynionych ustaleniach (art. 216 ust. 1 psw.). Rzecznik po zakończeniu postępowania wyjaśniającego może umorzyć postępowanie lub skierować do komisji dyscyplinarnej wnioski o ukaranie. Może również złożyć rektorowi wniosek o wymierzenie kary upomnienia lub o przekazanie sprawy do sądu koleżeńskiego (art. 216 ust. 2 psw.).

Postanowienie o umorzeniu postępowania wydaje rzecznik dyscyplinarny, ale zatwierdza je rektor. Rektor może jednak odmówić zatwierdzenia postanowienia i nakazać innemu rzecznikowi dyscyplinarnemu wniesienie wniosku o ukaranie do komisji dyscyplinarnej. Jeżeli również drugi rzecznik dyscyplinarny wyda postanowienie o umorzeniu postępowania, wówczas postanowienie to jest ostateczne (art. 216 ust. 3 psw.).

Postępowanie dyscyplinarne wszczyna komisja dyscyplinarna. Konieczny jest do tego wniosek rzecznika dyscyplinarnego do spraw studentów (art. 217 ust. 1 psw.). Ustawa ustanawia okres przedawnienia ścigania i orzekania, a także wskazuje na przesłanki wznowienia postępowania dyscyplinarnego (art. 217 ust. 2-7 psw.). Postępowanie dyscyplinarne jest jawne (art. 219 ust. 1 psw.). W myśl art. 219 ust. 2 psw. komisja dyscyplinarna ma obowiązek wyłączyć jawność postępowania w całości lub w części, jeżeli jawność mogłaby obrażać dobre obyczaje albo jeżeli wymaga tego interes obwinionego, uczelni lub osób trzecich. Wyłączenie jawności nie obejmuje ogłoszenia orzeczenia. W trakcie postępowania obwiniony student ma prawo do korzystania z pomocy wybranego przez siebie obrońcy (art. 218 ust. 1 psw.). W przypadku uporczywego nieusprawiedliwionego niestawiennictwa studenta na wezwanie rzecznika dyscyplinarnego lub komisji dyscyplinarnej rektor albo komisja mogą zawiesić studenta w prawach studenta (art. 219 ust. 4 psw.).

Orzeczenie komisja dyscyplinarna wydaje po przeprowadzeniu rozprawy, na której wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego, studenta lub jego obrońcy (art. 219 ust. 3 psw.).

Prawo nakazuje, aby postępowanie dyscyplinarne było dwuinstancyjne. Od prawomocnego orzeczenia odwoławczej komisji dyscyplinarnej służy skarga do sądu administracyjnego⁷⁰.

Komisje dyscyplinarne, jak była o tym mowa w rozdziale czwartym, są swoistymi organami uczelni, ponieważ ustawa nadaje im własne kompetencje w postaci władczego rozstrzygnięcia w sprawach studentów.

70 Zob. art. 220 i 221 psw.

Organy przeprowadzające postępowanie dyscyplinarne nie są związane tylko przepisami znajdującymi się w psw. Ustawa ta nie stanowi jedyne źródła norm w nich stosowanych, ponieważ sama wskazuje dwa inne akty prawa powszechnie obowiązującego, które mają w nim zastosowanie. Chodzi tu o znajdujące się w art. 233 psw. odesłanie do Kodeksu postępowania karnego⁷¹ (ma być on stosowany odpowiednio w sprawach nieuregulowanych w ustawie) oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów w tym postępowaniu⁷².

7. Wnoszenie wniosków, skarg i odwołań

7.1. Zaskarżalność decyzji i wnoszenie skarg w uczelniach angielskich

Według N. Harrisa imperatyw do wdrożenia wewnętrznych regulacji dotyczących wnoszenia skarg na działanie uczelni oraz wnoszenia odwołań od podejmowanych decyzji nie wynika z żadnego konkretnego obowiązku ustawowego ani z własnych regulacji wewnętrznych uniwersytetu. Wynika on z istnienia reżimu zapewnienia jakości, wymuszonego przez QAA⁷³. Wewnętrzne procedury rozpatrywania skarg są nie tylko mechanizmem, dzięki któremu indywidualne osoby mogą dochodzić własnych roszczeń, ale służą również usprawnieniu zarządzania szkołą wyższą⁷⁴.

Część 9 rozdziału B Kodeksu Jakości QAA zatytułowana – Odwołania w sprawach akademickich i skargi studenckie (*Academic appeals and student complaints*), wyznacza jedno główne wymaganie oraz 7 szczegółowych wymogów, którymi uczelnie powinny kierować się w procesie wnoszenia skarg i odwołań w sprawach akademickich⁷⁵. Kodeks Jakości QAA wskazuje, że nie jest jego zamiarem ograniczanie szkół wyższych do podporządkowania się wskazówkom w nim zawartym, ale stwierdza, że mogą one poszerzyć ich katalog i stosować nie tylko do spraw, których istotą są kwestie akademickie. W dokumencie tym możemy przeczytać, że wiele uczelni posiada jedną procedurę do wnoszenia skarg i odwołań zarówno w sprawach o charakterze akademickim, jak i nieakademickim⁷⁶. Uwaga ta obrazuje, że uczelnie angielskie zgodnie z własną autonomią decydują o tym, czy stworzyć jedną, czy też dwie procedury wnoszenia skarg.

71 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1749).

72 Dz.U. Nr 236, poz. 1707.

73 N. Harris, *Resolution of student complaints in higher education institutions*, „Legal Studies” 2007, vol. 27, nr 4, s. 575.

74 H. Dean, *Welfare Rights and Social Policy*, Harlow 2002, s. 179.

75 Chapter B9 – *Odwołania w sprawach akademickich i skargi studenckie*, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B9-%20Academic%20Appeals%20and%20Student%20Complaints.pdf (dostęp 20.08.2016 r.).

76 *Ibidem*, s. 5.

Kodeks przewiduje również możliwość ustanowienia dwóch oddzielnych procedur do wnoszenia skarg i odwołań⁷⁷. Tak jest na przykład na Uniwersytecie w Nottingham.

Ogólny wymóg rozdziału B9 Kodeksu Jakości QAA przewiduje, że uczelnie są zobowiązane do posiadania procedur dotyczących wnoszenia odwołań i skarg dotyczących jakości kształcenia. Procedury te powinny być sprawiedliwe, jasne, dostępne i umożliwiające poprawę jakości. W uczelni powinny obowiązywać sprawiedliwe, efektywne oraz szybkie procedury rozpatrywania odwołań i skarg wnoszonych przez studentów w sprawach akademickich⁷⁸. Zgodnie z tym dokumentem „skargą” jest wyrażenie zaniepokojenia co do jakości kształcenia, zaś „odwołanie” to próba o ponowne rozpatrzenie decyzji organu akademickiego wydanej w sprawie oceny studenta, jego rozwoju i przyznania stopnia akademickiego⁷⁹. Zgodnie z pierwszym szczegółowym wymogiem uczelnie zapewniają możliwość zgłaszania spraw budzących zaniepokojenie bez narażania studenta na poniesienie szkody. Uczelnie jasno określają, kto ma prawo do wnoszenia skarg i odwołań, a także przyznają możliwość wnoszenia skarg zbiorowych. Ponadto w tworzeniu i funkcjonowaniu procedur rozważają problem poufności i udostępniania informacji, a także jasno określają, czy będą dopuszczalne skargi anonimowe. Drugi indyktor stanowi, że uczelnie zapewniają procedurę, która umożliwia udział we wnoszeniu skarg i odwołań i zapewnia wczesne i odformalizowane załatwienie sprawy. Kodeks Jakości zwraca tu uwagę na możliwość zastosowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Czwarty wymóg stanowi, że studenci wnoszący skargę i odwołanie, a także pracownicy zajmujący się ich rozpatrywaniem lub zapewniający wsparcie mają dostęp do jasnych i dokładnych porad i wskazówek. W dalszej kolejności Kodeks Jakości wymaga, aby procedury wnoszenia skarg i odwołań były sprawne i sprawiedliwe. Uczelnie w celu zapewnienia przejrzystości angażuje studentów w ich tworzenie i zatwierdzanie⁸⁰. Zwrot „sprawiedliwy” oznacza rozpatrywanie skarg i odwołań w sposób proporcjonalny do problemu będącego przedmiotem sprawy, umożliwiający obiektywne i bezstronne rozpatrzenie sprawy, umożliwiający udział stron w jak najbardziej równym stopniu. Kodeks Jakości wymienia elementy, które uczelnia powinna wziąć pod uwagę, tworząc procedury. Zaliczyć do nich należy: liczbę stadiów postępowania; wskazanie, ile czasu ma trwać postępowanie w kluczowych stadiach; jakie kryteria i podstawy należy ustanowić do zainicjowania procedury; jak się ma procedura wnoszenia skarg i odwołań do innych procedur obowiązują-

77 Student Complaints Policy, <http://www.nottingham.ac.uk/academic-services/qualitymanual/student-engagement-and-complaints/student-complaints-policy.aspx> (dostęp 20.08.2016 r.), Academic Appeals Policy and Procedure, <http://www.nottingham.ac.uk/academic-services/qualitymanual/assessment-and-awards/academic-appeals-policy-and-procedure.aspx> (dostęp 20.08.2016 r.).

78 Chapter B9, *Odwołania...*, *op. cit.*, s. 9.

79 *Ibidem*, s. 5.

80 *Ibidem*, s. 8-9.

cych w uczelni; czy procedury jasno określają, kto jest odpowiedzialny za podjęcie ostatecznej decyzji w procedurze apelacji; standardy zachowania dla studentów; czy możliwa jest prawna lub inna reprezentacja studenta⁸¹. W dalszej kolejności Kodeks Jakości wymaga, aby właściwe działania były podejmowane po zakończeniu procedury skargowej lub odwoławczej, uczelnie oceniały efektywność tych procedur oraz rozważały, w jaki sposób ich wyniki mogą wpłynąć na poprawę jakości⁸².

Zgodnie z tym, o czym pisałam w rozdziale piątym w trakcie kontroli jakości QAA będzie badała między innymi, w jaki sposób uczelnie uwzględniły również zalecenia Kodeksu dotyczące wnoszenia skarg i odwołań, co może mieć wpływ na ostateczną ocenę, jaką uczelnia uzyska w procesie kontroli.

7.2. Postępowanie odwoławcze i skargowo-wnioskowe w uczelniach polskich

Prawo do odwołania od decyzji podejmowanych przez organy szkoły wyższe gwarantuje studentowi przepis art. 207 ust. 1 psw., w myśl którego do decyzji w sprawie przyjęcia na studia lub studia doktoranckie oraz decyzji indywidualnych wydawanych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Ponadto w myśl art. 207 ust. 4 przepis art. 207 ust. 1 należy odpowiednio stosować do decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną [...].

Na gruncie orzecznictwa sądów administracyjnych, jak i poglądów doktryny, przed wejściem w życie przepisów psw. utrwalony został pogląd, w myśl którego reżimowi prawnemu kodeksu postępowania administracyjnego podlegają zewnętrzne akty zakładowe szkół wyższych, a tym samym wyłączona zostaje spod administracyjnego toku kontrola aktów wewnętrznych podejmowanych przez organy uczelni⁸³.

Według analizy przeprowadzonej przez A. Budnik należy wskazać na następujące przykłady decyzji mających charakter zewnętrzny: decyzje o przyjęciu i skreśleniu z listy studentów, a w sprawie stypendiów (w tym naukowego i socjalnego)

81 *Ibidem*, s. 11.

82 *Ibidem*, s. 13-14.

83 Postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 1990 r., SA/Kr 368/90, ONSA 1990, nr 2-3, poz. 48; szerzej na ten temat zob. A. Budnik, *Stosowanie Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów*, (w:) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, red. J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny, Lublin 2016 (ukaze się wkrótce).

również przysługuje stronie odwołanie⁸⁴. Według kolejnego orzeczenia przedłużenie sesji egzaminacyjnej studentowi, powodujące zmianę decyzji o skreśleniu z listy studentów, jest decyzją, na którą przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Podobnie uważano, że rozstrzygnięcie organu szkoły wyższej, podjęte w sprawie indywidualnej użytkownika zakładu administracyjnego, jakim jest szkoła, dotyczące przekształcenia lub rozwiązania stosunku zakładowego, jest również aktem administracyjnym zewnętrznym⁸⁵. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że odmowa warunkowego dopuszczenia studenta do sesji egzaminacyjnej nie jest decyzją administracyjną⁸⁶, a także odmowa udzielenia urlopu dziekańskiego nie jest aktem zewnętrznym mającym charakter decyzji administracyjnej⁸⁷. W 1987 r. NSA przyjął, że decyzja w sprawie stypendium socjalnego jest aktem o charakterze wewnętrznym, co spotkało się z krytyką J. Homplewicza w głosie do orzeczenia tego Sądu⁸⁸.

Pogląd, że administracyjnemu tokowi odwoławczemu podlegają tylko akty zewnętrzne, nie zmienił się również na gruncie zmienionego w 2001 r. przepisu art. 161 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym⁸⁹, który po nowelizacji stanowił ogólnie, że od decyzji podjętych przez organ uczelni w indywidualnych sprawach studenckich, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego należało stosować odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Decyzje wydane przez rektora w pierwszej instancji były ostateczne. Ustęp drugi tego artykułu z kolei stanowił, że przepis ust. 1 zdanie pierwsze należało stosować także do decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną [...], po zmianie zaś wprowadził możliwość zaskarżania wszelkich decyzji podejmowanych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studentów.

Nadal jednak, na gruncie zmienionego art. 161 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, dominował pogląd, że przepis ten ma zastosowanie tylko do zewnętrznych decyzji, aktów władztwa rozstrzygających o powstaniu, przekształceniu, trwaniu i wygaśnięciu samego stosunku zakładowego⁹⁰.

84 Szerzej zob.: J. Borkowski, *Zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 95; wyrok NSA z dnia 29 czerwca 1982 r., II SA 532/82, OSPiKA 1983, nr 1, poz. 20 z aprobowaną glosą J. Homplewicza; wyrok SN z dnia 26 września 2002 r., II CKN 466/00, LEX nr 74408; uchwała SN z dnia 27 września 1983 r., III AZP 3/83, Lex nr 11715.

85 Wyrok NSA z dnia 25 września 1986 r., SA/Gd 513/86, OSP 1988, nr 4, poz. 88 z glosą J. Homplewicza.

86 Postanowienie NSA z dnia 31 sierpnia 1984 r., SA/Wr 357/84 z glosą J. Homplewicza, „Państwo i Prawo” 1985, z. 5, s. 134-136.

87 Postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 1990 r., SA/Kr 368/90, ONSA 1990, nr 2-3, poz. 48.

88 Glosa J. Homplewicza do postanowienia NSA z dnia 16 kwietnia 1987 r., I SA 448/87, OSP 1988, nr 10, poz. 223.

89 Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 85, poz. 924).

90 Wyrok TK z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05, OTK-A 2005, nr 9, poz. 104.

Przepis art. 207 ust. 1 psw. jest niemalże powtórzeniem nieobowiązującego art. 161 ust. 1. Niestety zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie pojawiają się rozbieżności w odniesieniu do interpretacji tego przepisu⁹¹. Pomimo że wciąż pojawiają się orzeczenia sądów, w których przyjmuje się, że odwołanie przysługuje tylko od indywidualnych aktów zewnętrznych uczelni, to można też dostrzec, że niektóre sądy zmieniają podejście do wykładni art. 207 psw. i uznają, że odwołanie przysługuje od wszelkich decyzji podejmowanych przez organy uczelni.⁹²

Przykładem pierwszego podejścia jest postanowienie WSA w Krakowie z 9 grudnia 2015 r., w którym stwierdzono, że „[...] zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają zatem akty zakładowe zewnętrzne, czyli rozstrzygnięcia, które mają znaczenie dla praw i obowiązków doktoranta, a przesadzające o nawiązaniu, odmowie nawiązania, przekształceniu bądź rozwiązaniu stosunku zakładowego jako że są one decyzjami administracyjnymi”⁹³.

Przykładem z kolei orzeczenia, który potwierdza tezę o zaskarżalności wszelkich decyzji podejmowanych przez organy uczelni, jest wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12 grudnia 2010 r.⁹⁴, który został wydany na tle sprawy dotyczącej odmowy zwolnienia z opłat za usługi edukacyjne. Sąd stwierdził w nim, że organy uczelni zobowiązane były w postępowaniu stosować odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego i uznał, że organy naruszyły jego przepisy, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Należy opowiedzieć się za stanowiskiem, że art. 207 ust. 1 psw. wprowadza możliwość stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego nie tylko do decyzji zewnętrznych, ale również w odniesieniu do decyzji wewnętrznych podejmowanych przez organy szkół wyższych. Gdyby chodziło tylko i wyłącznie o decyzje o charakterze zewnętrznym, a więc decyzje administracyjne, zawarte w art. 207 ust.1 psw., odesłanie do kodeksu postępowania administracyjnego byłoby zbędne, ponieważ do takich właśnie aktów ma on zastosowanie na mocy art. 1 pkt 1 k.p.a. Podobnie zbędne i nieuzasadnione byłoby zastrzeżenie w tym przepisie, że przepisy k.p.a. oraz p.p.s.a. mają być stosowane „odpowiednio”.

Przepis art. 207 ust. 1 psw. nie odnosi się zatem tylko i wyłącznie do aktów wewnętrznych szkół wyższych, ale do wszelkich decyzji podejmowanych przez ich organy i są one zobowiązane do odpowiedniego stosowania zasad postępowania administracyjnego wyrażonych w k.p.a. Oznacza to, że uczelnie pozbawione zostały prawa do samodzielnego regulowania zasad i trybu zaskarżania indywidualnych decyzji dotyczących spraw studenta.

91 Szerzej na ten temat patrz A. Budnik, *Stosowanie Kodeksu...*, *op. cit.*

92 *Ibidem.*

93 III SA/Kr 1555/15, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

94 II SA/OI 779/10, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

Prawo do odwoływania się od decyzji organów uczelni przysługuje również wówczas, gdy decyzje te zostały podjęte na podstawie regulacji uczelnianych. Była już o tym mowa przy okazji omawiania możliwości zaskarżania aktów wewnętrznych polskich uczelni do sądu administracyjnego. Wskazałam wówczas, że akty te mogą być pośrednio kontrolowane przez sądy administracyjne w sytuacji, gdy student zaskarży decyzję podjętą na ich podstawie. W powołanym wcześniej wyroku NSA z dnia 18 marca 2009 r. sąd stwierdził, że decyzja, która została podjęta na podstawie uchwały organu szkoły wyższej, do której podjęcia organ ten nie był upoważniony, jest decyzją nieważną, ponieważ została podjęta bez podstawy prawnej⁹⁵. Z kolei w wyroku SN z dnia 25 maja 2000 r.⁹⁶, który również był już wcześniej przytaczany, sąd wskazał, że „Do decyzji wydanych w indywidualnej sprawie studenckiej podjętych przez organy uczelni na podstawie kwestionowanego ogólnego aktu prawnego uczelni (uchwały senatu lub decyzji rektora) stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego [...] i w konsekwencji także samorządowe organizacje studenckie mają zarówno legitymację prawną do wystąpienia z żądaniem wszczęcia postępowania w tego typu sytuacji oraz do dopuszczenia do toczącego się już postępowania w sprawie, jak i legitymację prawną do wniesienia w tej sprawie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Notabene, także w toku toczącego się postępowania administracyjnego, w tego typu indywidualnej sprawie studenckiej może zostać podniesiony zarzut niezgodności z ustawą lub statutem uczelni konkretnej uchwały senatu lub decyzji rektora, która stanowiła podstawę prawną wydanej decyzji”.

Prawo o szkolnictwie wyższym nie odnosi się do możliwości wnoszenia skarg i wniosków przez studentów. Jednak uczelnie w zakresie, w jakim wykonują zadania z zakresu administracji publicznej, będą organami tej administracji. Będą zobowiązane do stosowania działu VIII – Skargi i wnioski k.p.a, jako instytucje społeczne w rozumieniu art. 221 tej ustawy.

W zakresie wypełniania wykonywania funkcji publicznych uczelnie są zobowiązane do stosowania działu VIII k.p.a. – Skargi i wnioski. W pozostałym zakresie – w swych wewnętrznych regulacjach – mogą stworzyć odpowiednie procedury wnoszenia oraz rozpatrywania tych skarg i wniosków tak, aby umożliwić studentom polepszenie funkcjonowania uczelni, a także zwrócić uwagę na niewłaściwe wykonywanie przez nią zadań.

95 I OSK 1538/08, Lex nr 529946.

96 III RN 170/99, Lex nr 45496.

8. Kontrola umów o kształcenie oraz decyzji wydawanych w sprawach studentów

8.1. Uwagi ogólne

Wyróżniamy dwie kategorie sporów, które mogą powstać pomiędzy uczelnią a studentem. Do pierwszej z nich zaliczymy spory powstałe na tle naruszenia warunków umowy o kształcenie oraz spory, w których studenci będą podważać decyzje wydawane w ich indywidualnych sprawach wydawanych przez organy uczelni. Oprócz tego wskażę na inne – swoiste tylko dla Anglii – sposoby kontroli decyzji podejmowanych w szkołach wyższych, a mianowicie OIA oraz Wizytatora. Każdy bowiem przejaw kontroli zewnętrznej wobec szkół wyższych, zarówno tej sprawowanej przez władzę sądowniczą, jak i tej wykonywanej przez inne instytucje i organy, jest jednocześnie oddziaływaniem państwa na zakres autonomii uczelni.

8.2. Kontrola wykonywania umów o kształcenie

Spory pomiędzy uczelnią a studentem o charakterze prywatnoprawnym powstają zazwyczaj w wyniku naruszenia postanowień umowy o kształcenie przez szkołę wyższą. Przypadki dotyczą najczęściej złamania przepisów zobowiązujących je do zapewnienia właściwej jakości kształcenia lub przeprowadzenia oferowanych przedmiotów. Studenci w tego rodzaju sporach dążą do uzyskania rekompensaty, na przykład w postaci zwrotu zapłaconego czesnego⁹⁷, w związku z tym są zobowiązani do wykazania, że konkretne złamanie umowy spowodowało u nich szkodę.

Zdaniem W. Whittakera w przeciwieństwie do krajów prawa stanowionego, na przykład Francji, prawnicy angielscy rzadko czynili analogię pomiędzy normami prawnymi a normami zawartymi w kontraktach. Kiedy jednak w końcu sędziowie oraz przedstawiciele judykatury zaakceptowali ideę wiążącej mocy postanowień umów, nie uważali tego za wiążącą moc prawa. Byli również sceptyczni wobec używania w języku prawa sformułowań, takich jak „prawa i obowiązki” w przypadku działań podejmowanych w wyniku złamania kontraktu⁹⁸.

W *common law* w XIX w. obowiązywała zasada, że osoby pełnoletnie posiadają prawo do związania się umową, a sądy nie są uprawnione do badania sprawiedliwości i racjonalności ani umów jako całości, ani ich poszczególnych przepisów⁹⁹. Co więcej, uważano, że prawa wynikające z umów nie muszą być wykonywane w dobrej wierze¹⁰⁰ czy racjonalnie¹⁰¹.

97 J. Richard, Q. C. Mcmanus, *Education and the Courts*, Bristol 2004, s. 405.

98 S. Whittaker, *Public and Private...*, *op. cit.*, s. 106.

99 S. Whittaker, *Judicial Review in Public Law...*, *op. cit.*, s. 197.

100 *James Spencer and Co Ltd v. Tame Valley Padding Co Ltd* (AC, 1998).

101 *White and Carter (Council) Ltd v. Mc Gregor*, [1962] AC 413 at 430.

W prawie angielskim, w przeciwieństwie do systemów prawnych, w których występuje zasada dobrej wiary czy nadużycie praw, nie istnieją ogólne zasady, według których sądy kontrolują wynikające z umów prawa. Nie oznacza to jednak, że w prawie tym nie istnieją metody dochodzenia swoich racji. Współcześnie ogólna propozycja co do niekontrolowania umów jest ograniczona na wiele sposobów¹⁰². Sądy mogą badać intencje stron umowy poprzez analizę jej postanowień wyrażonych w dokumencie bezpośrednio, jak i tych, które są dorozumiane. Według D. J. Farringtona oraz D. Palfreymana student może również zwrócić się do sądu, aby ten nakazał uczelni wykonać umowę albo zakazał jej podejmowania określonego działania. Uważają, że sąd – od orzekania o nakazie lub zakazie podejmowania określonych czynności – będzie bardziej skłonny wyrokować o przyznaniu studentowi odszkodowania kompensacyjnego (*compensatory damage*), czyli wyrównującego rzeczywistą stratę¹⁰³.

Przykładem sprawy, która obrazuje taką sytuację, jest spór, który zaistniał pomiędzy studentami a Rycotewood College¹⁰⁴. Poszkodowani studenci uczyli się na kierunku, który miał ich przygotować do odnawiania i konserwacji pojazdów historycznych. Jednak według nich prowadzone ćwiczenia nie odpowiadały ich opisowi w broszurach prezentowanych w trakcie rekrutacji, jak i zapewnieniom szkoły podczas rozmów kwalifikacyjnych. Studenci twierdzili, że jakość zajęć była bardzo niska, a nauczyciele, których zadaniem było przekazanie praktycznych umiejętności – sami ich nie posiadali. W związku z tym studenci zażądali zadośćuczynienia za doznane szkody. Sąd przyznał im nie tylko pieniądze z tytułu strat związanych z kosztami poniesionymi za opłatę studiów, ale również z tytułu strat psychicznych. Te ostatnie polegać miały na niezadowoleniu, poczuciu nieszczyścia oraz frustracji, ponieważ nie zdobyli oczekiwanych umiejętności.

Prawo angielskie dopuszcza również dochodzenie roszczeń w prawie deliktów za zaniedbanie, czyli za niewykazanie dostatecznej staranności w procesie edukacji (*educational malpractice*)¹⁰⁵. W sprawach tego rodzaju student będzie musiał wykazać, że uczelnia lub jej nauczyciele akademicy nie zapewnili właściwych standardów w procesie kształcenia, na przykład podważając ich kwalifikacje. Sądy angielskie są jednak na początku drogi. Po korzystnym dla studenta orzeczeniu *Phelps v. Hillingdon London Borough Council*¹⁰⁶ kolejne sprawy kończyły się niepowodzeniem, ponieważ trudnym jest udowodnienie przez studentów braku profesjonalizmu nauczycieli w kształceniu na wyższym poziomie.

102 S. Whittaker, *Judicial Review in Public Law...*, *op. cit.*, s. 197.

103 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law on Higher Education*, Oxford 2007, s. 299.

104 *Buckingham v. Rycotewood* (26.03.2002 Oxford County Court, OX004741/OX004343 oraz 28.02.2003 Warwick Crown Court, OX004341/42).

105 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 316-317.

106 [2002] 3 WLR 776.

W prawie polskim, w razie nienależytego wykonania umowy przez uczelnię, studentowi przysługiwać będzie roszczenie odszkodowawcze względem szkoły wyższej. W przypadku zaś niezrealizowania obowiązku w postaci opłacania czesnego przez studenta uczelni będzie przysługiwało roszczenie o zapłatę. Przepisy kc. dotyczące wzorów umów odnoszą się do każdego podmiotu prawa, w tym szkół wyższych. Posługiwanie się nimi podlega uniwersalnemu reżimowi prawnemu oraz reżimowi w obrocie konsumenckim¹⁰⁷. Ten pierwszy wskazuje na przesłanki związania wzorcem adherenta (studenta). Przepisy art. 384 § 1, 2 i 4 oraz art. 384¹ kc. skierowane są do proponentów (uczelni) i nakładają na ich określone obowiązki. Od ich wypełnienia uzależniona jest skuteczność wzorca wobec adherenta, a zatem możliwość kształtowania przez wzorzec treści stosunku prawnego wynikającego z umowy zawartej pomiędzy studentem i szkołą wyższą. Celem tych obowiązków jest głównie umożliwienie adherentowi łatwego zapoznania się z treścią wzorca¹⁰⁸.

Przepisy dotyczące klauzul abuzywnych (niedozwolonych) dają możliwość kontroli postanowień umownych pod kątem ich abuzywności. Kontrola ta nie ma jednak charakteru abstrakcyjnego, ale dotyczyć będzie indywidualnych postanowień umowy¹⁰⁹.

8.3. Sądowoadministracyjna kontrola rozstrzygnięć uczelni angielskich

8.3.1. Uwagi ogólne

Nauczyciele akademicki, rady uczelni, komisje oraz inne organy ukonstytuowane na mocy wewnętrznych przepisów szkół wyższych podejmują szereg decyzji w sprawach studentów. Mogą one dotyczyć na przykład przyjęcia na studia, wyboru przedmiotów, wystawienia ocen z egzaminu, oceny rozwoju pracy naukowej czy też kwestii dyscyplinarnych. W podejmowaniu decyzji uczelnie wyższe są związane uchwalonymi przez siebie regułami postępowania oraz zasadą *natural justice*¹¹⁰.

W angielskim systemie prawnym nie obowiązuje jedna procedura, która regulowałaby postępowanie przed organami publicznymi. Podstawowymi źródłami reguł o charakterze procesowym, „zespolonych” czy też sprzężonych z normami prawa administracyjnego materialnego są w Zjednoczonym Królestwie ustawy stanowione przez Parlament i organy, którym udzielił on stosownych upoważnień pra-

107 M. Bednarek, *Wzorce umów*, (w:) *System Prawa Prywatnego*, t. 5, *Prawo zobowiązań – część ogólna*, (red.) E. Łętowska, Warszawa 2006, s. 573.

108 M. Bednarek, *Wzorce umów...*, *op. cit.*, s. 591.

109 Na temat klauzul abuzywnych zob.: M. Rejda, *Powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone i zakazanie ich wykorzystywania*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2009, nr 1, s. 135-167; M. Romanowski, *W sprawie charakteru i skutków abstrakcyjnej kontroli niedozwolonych postanowień wzorców umownych stosowanych przez przedsiębiorcę*, „Studia Prawa Prywatnego” 2010, nr 3, s. 23-48; E. Łętowska, K. Osajda (red.), *Nieuczciwe klauzule w prawie umów konsumenckich*, Warszawa 2004.

110 Szerzej na temat tej zasady zob.: A. W. Bradley, K. D. Ewing, *Constitutional...*, *op. cit.*, s. 743 i n.

wotwórczych oraz orzeczenia sądowe. Odtworzenie obowiązków wyznaczających sposób działania organu administracji w konkretnej sytuacji oraz korespondujących z nimi uprawnień i gwarancji procesowych jednostki nie jest na ogół możliwe wyłącznie poprzez proste odwołanie się do treści przepisów prawa stanowionego. Niezbędna staje się wobec tego ich interpretacja w toku działalności orzeczniczej sądów¹¹¹.

W celu ukazania prawnych relacji student – państwo w angielskim szkolnictwie wyższym konieczne jest zatem uwzględnienie udziału władzy sądowniczej oraz skutków dokonywanej przez nią interpretacji prawa. Wyróżniamy trzy kategorie podstaw podważania decyzji na drodze sądowej. Pierwsza z nich dotyczy ocen wydawanych przez nauczycieli akademickich (*academic judgement*). Kolejna obejmuje decyzje w kwestiach dyscyplinarnych, a ostatnia w sprawach ściągania oraz popełnienia plagiatu¹¹². Studenci zazwyczaj będą podnosić, że uczelnia niewłaściwie sformułowała własne przepisy lub postąpiła niesprawiedliwie lub nieracjonalnie. Będą dążyć przede wszystkim do kasacji tego rodzaju decyzji i uruchamiać w tym celu sądową kontrolę wydanej decyzji¹¹³. Należy jednak w tym miejscu zaznaczyć, że Sąd Administracyjny będzie rozpatrywał skierowane do nich skargi tylko wtedy, gdy zostaną wyczerpane procedury odwoławcze przewidziane w przepisach danej uczelni.

8.3.2. Istota sądowej kontroli administracji

Rozważania na temat granic kontroli sądowej uczelni angielskich należy poprzedzić ogólnymi uwagami co do samego charakteru tej kontroli w angielskim prawie administracyjnym¹¹⁴.

Ze względu na brak w angielskim systemie prawnym konstytucji uznawanej za najwyższe prawo oraz zasadę wyższości Parlamentu, sądy angielskie nie badają zgodności uchwalonych ustaw pod kątem ich zgodności z aktem położonym wyżej w hierarchii źródeł prawa. Mogą jednak kontrolować, w jaki sposób organy władzy publicznej wykonują swoje uprawnienia przekazane im na mocy prawa¹¹⁵. Nie będzie tu chodziło wyłącznie o prawo stanowione, ale również o uprawnienia, które są uznawane przez sądy jako istniejące w *common law*¹¹⁶.

111 Z. Kmiecik, *Zjednoczone Królestwo*, (w:) *Postępowanie administracyjne w Europie*, (red.) Z. Kmiecik, Kraków 2005, s. 313.

112 P. Kamvounias, S. Varham, *In-house or in court? Legal challenges to university decisions*, „Education and Law” 2006, vol. 18, nr 1, s. 1.

113 J. Richard, Q. C. Mcmanus, *Education...*, *op. cit.*, s. 405.

114 Na temat kontroli sądownoadministracyjnej w prawie angielskim zob. szerzej: M. Fordham, *Judicial Review Handbook*, Oxford 2008; M. J. Allen, B. Thompson, *Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law*, Oxford 2008; I. Loveland, *Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights*, Oxford 2006.

115 M. J. Allen, B. Thompson, *Cases and Materials...*, *op. cit.*, s. 540.

116 I. Loveland, *Constitutional Law...*, *op. cit.*, s. 65.

Sądowa kontrola administracji uregulowana jest w:

- 1) Civil Procedure Rules 1998 (CPR) Part 54(I),
- 2) Supreme Court Act 1982,
- 3) Civil Procedure Rules Part 54 Practice Direction,
- 4) Administrative Court Office Notes for Guidance,
- 5) Judicial Review Pre Action Protocol,
- 6) Judicial Review Urgent Cases Procedure,
- 7) Human Rights Act 1998.

Według słownika *Osborn's Concise Law Dictionary* kontrola sądowa administracji jest to jednolity system kontroli wykonywany przez Sąd Najwyższy (High Court), a dokładnie przez Sąd Administracyjny, jako jeden z podwydziałów Sądu Najwyższego¹¹⁷. Po spełnieniu warunków zawartych w sek. 19 *Tribunals, Court and Enforcement Act 2007* kontrolę sądową administracji sprawuje także Trybunał Odwoławczy (Upper Tribunal)¹¹⁸.

M. Fordham twierdzi, że kontrola administracji jest to mechanizm, przez który wymiar sprawiedliwości chroni obywateli przed nadużyciem władzy przez organy publiczne. Jest to również ważne zabezpieczenie, którego celem jest działanie na rzecz interesu publicznego, wspieranie i zachęcanie władz publicznych do działania zgodnego z prawem. Kontrola sądowa ma zapewnić, że nie stoją oni ponad prawem. Chroni prawa i interesy tych, na których wpływ ma działanie władzy publicznej. Ta jurysdykcja sądu różni się zarówno od zwykłego sporu pomiędzy prywatnymi stronami oraz od apelacji w zwykłym postępowaniu sądowym. Problemem w tym przypadku nie jest to, czy sędzia nie zgadza się z ostatecznym merytorycznym wynikiem działania podmiotu publicznego, ale czy istnieje w konkretnym przypadku naruszenie prawa publicznego¹¹⁹.

Z uwagi na to, że nie jest celem pracy wyczerpujące przedstawienie postępowania sądownoadministracyjnego ani zasad ustrojowych i materialnoprawnych, według których odbywa się sądowa kontrola w Anglii, tylko ogólnie nadmienię, że podstawy do wniesienia skargi możemy podzielić na podstawy merytoryczne (*substantive grounds*) oraz podstawy proceduralne (*procedural grounds*). Do pierwszej zaliczamy bezprawność, która obejmuje między innymi działanie *ultra vires*, przekroczenie uprawnień, niezgodne z prawem delegowanie uprawnień oraz nieracjonalność (*unreasonableness*), czyli działanie wbrew logice, które powoduje, że żadna

117 M. Woodley (red.), *Osborn's Concise...*, *op. cit.*, s. 17 i 238.

118 Szerzej na temat, A. Budnik *Sądy a trybunały administracyjne w Anglii*, „Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe” 2013, nr 2.

119 M. Fordham, *Judicial Review...*, *op. cit.*, s. 7.

rozsądna osoba, do której taka decyzja została by skierowana, nie mogłaby jej zastoso-
sować¹²⁰.

I. Loveland wskazuje, że podstaw proceduralnych do wniesienia skargi nale-
ży szukać w wywodzącej się z *common law* i stosowanej przez sądy powszechne za-
sady *natural justice*. Obejmuje ona prawo każdego do wysłuchania i przedstawi-
enia własnej wersji wydarzeń (*fair hearing*) przed niezależnym i bezstronnym sędzią.
Zasada ta przeniknęła następnie do pozasądowych procedur, między innymi stoso-
wanych przez organy władzy publicznej. W prawie administracyjnym zasada ta jest
utożsamiana z pojęciem sprawiedliwości (*fairness*), co oznacza, że obowiązkiem są-
dów jest upewnienie się, że wszystkie kompetencje administracyjne są wykonywa-
ne sprawiedliwie, zgodnie z zasadami uczciwego procesu¹²¹.

Sąd Administracyjny może wydać jedno z trzech orzeczeń. W *mandatory order*
nakazuje, aby organ wykonywał swoje funkcje zgodnie z prawem. W *prohibition or-
der* nakazuje organowi powstrzymanie się od działania poza obszarem jego działa-
nia (*ultra vires*) lub od działania niezgodnego z prawem. W *quashing order* sąd ka-
suje podjętą przez organ decyzję wydaną niezgodnie z prawem i potwierdza tym
samym, że jest ona nieważna, nie wywiera skutków prawnych i przekazuje sprawę
do ponownego rozpatrzenia przez ten organ¹²².

8.3.3. Sądowa kontrola decyzji administracyjnych a uczelnie angielskie

Różnice pomiędzy uniwersytetami powstałymi przez nadanie czarteru a szko-
łami wyższymi utworzonymi ustawą widać również w przypadku możliwości za-
skarżania decyzji podejmowanych przez organy tych szkół w drodze sądowej kon-
troli administracji (*judicial review*). Tylko decyzje szkół utworzonych ustawą (aktu
publicznego) można poddać takiej kontroli. W orzeczeniu w sprawie *Manchester
Metropolitan University, ex parte Nolan*¹²³ sąd stwierdził, że szkoła wyższa jest pod-
miotem publicznym i niewątpliwie studentowi przysługuje skarga na decyzję wy-
daną przez uczelnię. Stwierdził jednak, że studenta wiążą z uczelnią stosunki opar-
te na umowie, więc to od niego będzie zależało, czy zechce wnieść pozew do sądu
prywatnego o złamanie warunków porozumienia, czy też skargę do Sądu Admini-
stracyjnego. Sąd zauważył, że procedura przed Sądem Administracyjnym, w prze-
ciwieństwie do postępowania przed sądem powszechnym, ogranicza jednak czas,
w którym można zaskarżyć taką decyzję¹²⁴.

120 I. Loveland, *Constitutional Law...*, op. cit., s. 443.

121 *Ibidem*.

122 E. Giussani, *Constitutional and Administrative Law*, London 2008, s. 264.

123 [1994] ELR 380.

124 Na podstawie CPR 54.4, czas ten wynosi trzy miesiące od ujawnienia się podstawy do wniesienia skargi i czas ten nie może być wydłużony przez porozumienie zawarte między stronami.

W „starych” uniwersytetach, które nie podlegają regule *ultra vires* funkcje quasi-sądowej kontroli wypełniało orzekanie przez Wizytatora. Od czasu, kiedy na podstawie HEA04 ostatecznie wyłączono możliwość rozstrzygania przez niego sporów pomiędzy uczelnią a studentami, ci ostatni mogą szukać rozwiązania konfliktów przed sądem powszechnym (jeżeli dojdzie do złamania warunków umowy przez uczelnię) lub w drodze postępowania przed OIA.

8.3.4. Podstawa zaskarżenia decyzji uczelnianych do Sądu Administracyjnego

W orzeczeniu *R v. University of Portsmouth, ex parte Lakareber*¹²⁵ stwierdzono, że tylko najbardziej ewidentna i oczywista niesprawiedliwość lub odejście uczelni od ich własnych regulacji mogłoby uzasadnić zakwestionowanie jej decyzji w drodze kontroli sądowej (*judicial review*).

W sprawie *R v. South Bank University, ex parte Coggeran*¹²⁶ sąd stwierdził, że rada egzaminatorów, a także odpowiednia rada odwoławcza powinna właściwie rozważyć warunki, które miały zmniejszyć błąd popełniony przez radę, utrwalając to w formie protokołu.

W sprawie *The Queen on the Application of Udemba v. South Bank University*¹²⁷ studentka z kolei zaskarżyła decyzję rady wydziału, podjętą na skutek odwołania od decyzji panelu egzaminacyjnego, w której orzeczono, że nie zdała egzaminu koniecznego do przyznania dyplomu. Studentka w swojej skardze podniosła fakt, że rada wydziału nie postępowała zgodnie z własnymi procedurami administracyjnymi i nie umożliwiła jej przedstawienia okoliczności, które miałyby wpływ na decyzję (rada wydziału twierdziła, że uczyniła ona to zbyt późno). Ponadto studentka zarzuciła, że jej odwołanie nie zostało rozpatrzone co do istoty. Wysoki Sąd przychylił się do skarżącej. Uchylił decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez panel egzaminacyjny, któremu nakazał wzięcie pod uwagę okoliczności przedstawionych przez studentkę.

Sąd wielokrotnie podkreślał obowiązek przestrzegania przez uczelnie właściwych procedur i zasady *natural justice* w postępowaniu dyscyplinarnym¹²⁸.

Sprawa *Glynn v. Keele University*¹²⁹ dotyczyła studenta, który wraz z innymi studentami uczelni stał rozebrany przy budynku Związku Studentów. *Vice-chancellor*, działając na podstawie sek. 6 statutu uczelni, orzekł wobec niego karę grzywny oraz

125 [1999] ELR 135.

126 [2001] ELR 42.

127 [2000] All ER (D) 1642.

128 *R v. University Cambridge (Dr Bentley's Case)*, [1723] 1 Str 557 powołana za: D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 354 oraz powołana wcześniej sprawa *Manchester Metropolitan University, ex parte Nolan*, przyp. 648.

129 [1971] 1 WLR 487.

pozbawił możliwości zamieszkiwania na terenie kampusu uniwersytetu. *Vice-chancellor* poinformował o podjętej decyzji studenta, który zapowiedział w swoim piśmie wniesienie odwołania do kolegialnego organu uczelni – *council*. W sprawie tej pojawiły się dwa pytania. Pierwsze, czy rektor, podejmując decyzje, działa na wzór sądu i drugie, czy ma obowiązek stosowania zasad *natural justice*, a w szczególności zasady *audi alteram partem*. Według sądu *vice-chancellor* naruszył tę zasadę, ponieważ organ ten nie dał studentowi możliwości przedstawienia swojej wersji wydarzeń przed podjęciem decyzji. Jednakże sąd odmówił stwierdzenia nieważności decyzji, ponieważ według niego była to decyzja odpowiednia w zaistniałych okolicznościach. Sąd stwierdził, że nawet gdyby *vice-chancellor* działał zgodnie z zasadą *audi alteram partem*, to treść jego decyzji z pewnością nie różniłaby się wiele od tej, którą ostatecznie podjął.

Sądy są zgodne co do tego, że decyzje o czysto akademickim charakterze (*purely academic*) nie powinny podlegać sprawowanej przez nie kontroli. Zatem postawienie określonej oceny z egzaminu, ocena merytoryczna pracy, szansa powodzenia projektu badawczego, a także styl nauczania nie podlegają weryfikacji przez sąd. Jednakże sądy zwróciły uwagę, że tego typu decyzje mogą zostać podważone, jeżeli organy lub osoby je podejmujące wykazały brak zachowania wiążących ich w konkretnym przypadku przepisów¹³⁰.

Sądy w przypadku rozpatrywania skarg, w których student będzie podważał decyzję wydaną w ściśle akademickich kwestiach, skupią się przede wszystkim na uczciwości przeprowadzanego przez uczelnie procesu. W sprawie *Persaud v. Cambridge University*¹³¹ studentka została w 1993 r. przyjęta na studia doktoranckie do Instytutu Astronomicznego Uniwersytetu w Cambridge. W ciągu studiów wykazywała jednak nieznaczny postęp naukowy. Nie potrafiła również współpracować z przydzielanymi jej promotorami. W 1997 r. Dyrektor Instytutu wydał opinię, w której stwierdził, że studentka powinna zostać usunięta ze studiów, ponieważ w jego przekonaniu jej praca nie będzie odpowiadała standardom pracy doktorskiej. Swoje uwagi przekazał osobie zajmującej stanowisko *registrara* uczelni. Organ, który był właściwy do podjęcia decyzji – Board of Graduate Students, uwzględnił jednak prośbę studentki, aby ten nie usuwał jej ze studiów i postanowił przedłużyć studia pod pewnymi warunkami. Niestety, studentka w ciągu kolejnego roku nie wykazała postępu w swoich badaniach, co dało podstawę do podjęcia przez wspomniany organ decyzji o usunięciu ze studiów. W skardze do sądu na wspomniane rozstrzygnięcie studentka zarzuciła brak sprawiedliwości (*lack of fairness*), brak uzasadnienia usunięcia ze studiów, zbyt rygorystyczne podejście do rozpatrywanej sprawy i nieuwzględnienie szczególnych okoliczności związanych z tym konkret-

130 P. Kamvounias, S. Varnham, *In-house or...*, *op. cit.*, s. 2.

131 [2001] EWCA Civ 534.

nym przypadkiem, niezgodną z prawem delegację podjęcia decyzji do wyższych rangą członków Board of Graduate Students, którzy konsultowali ją z Komisją do Spraw Stopni oraz działanie *ultra vires*, ponieważ ogólne przepisy dotyczące uprawnień Board of Graduate Students nie przewidywały zasięgnięcia opinii u osób, które nie są członkami Komisji do Spraw Stopni. Sąd pierwszej instancji nie uwzględnił zarzutów i stwierdził, że nie zauważył żadnych nieprawidłowości w działaniu Rady.

Sąd wyższej instancji (Supreme Court of Judgucature Court of Appeal) zdecydował jednak, że Board of Graduate Students postąpiła niesprawiedliwie. Według niego przemawiały za tym następujące fakty. Po pierwsze, organ ten powinien był ujawnić raport, na podstawie którego podjął ostateczną decyzję o usunięciu studentki ze studiów. Zawierał on opinię sporządzoną przez ostatniego promotora, która miała dotyczyć trzech kwestii: obecności w laboratorium, postępu w prowadzonych badaniach oraz potencjału naukowego. Niedostarczenie opinii uniemożliwiło jej wypowiedzenie się co do przedstawionych w nich zastrzeżeń. Według sądu „sprawiedliwość” wymaga, aby osoba, która może uzyskać decyzję inną niż ta, o którą wnioskuje, miała możliwość przedstawienia własnej wersji rozpatrywanej sprawy. Po drugie, sąd uznał, że raport nie wypowiedział się dokładnie we wszystkich wyżej wymienionych punktach i uznał za niedopuszczalne powołanie niezależnego profesora, który nie posiadał wystarczającej wiedzy z obszaru badań, którymi zajmowała się studentka. W związku z tym sąd uznał, że sprawa nie dotyczy tylko kwestii czysto akademickiej, ale przede wszystkim proceduralnej i postanowił unieważnić ostateczną decyzję o usunięciu ze studiów.

Z powyższego widać, że w angielskim szkolnictwie wyższym podstawę zaskarżenia do sądu decyzji podejmowanych przez uczelnię stanowią będzie naruszenie przez nie zasady *natural justice*. Sądy będą także badały, czy uczelnie działały zgodnie z uchwalonymi przez siebie regułami. W razie stwierdzenia naruszenia zasad *natural justice* sąd, w przypadku stwierdzenia, że naruszenie to miało wpływ na wydanie decyzji, wyda rozstrzygnięcie kasacyjne i przekaże sprawę do ponownego rozpoznania. Zaskarzaniu nie będą podlegały jednak decyzje, które w istocie dotyczą kwestii ściśle akademickich.

8.4. Wizytator (*Visitor*)

Wizytator występuje tylko na uczelniach powstałych na mocy nadania czarteru oraz w kolegiach Uniwersytetu w Cambridge i Uniwersytetu Oxford. Nie występuje w szkołach wyższych, które zostały powołane do życia w drodze ustawy.

Genezy istnienia Wizytatora należy szukać w prawie kanonicznym wraz z powstaniem pierwszych uniwersytetów. Pozycja Wizytatora różni się w poszczególnych uniwersytetach. Najczęściej funkcję tę pełni monarcha, arcybiskup Canterbury lub inna świecka osoba, w imieniu których działa wyznaczony Komisarz. Tym Komisa-

rzem jest zazwyczaj Quenn's Counsel¹³², czyli prawnik wyznaczony przez monarchę lub emerytowany sędzia¹³³. Jeżeli czarter uczelni nie przewiduje istnienia Wizytatora lub nie określa sposobu jego powołania, wówczas w takich przypadkach funkcję tę pełni monarcha przez Lorda Kanclerza¹³⁴.

Podstawową funkcją Wizytatora było sprawowanie jurysdykcji nad świeckimi, cywilnymi i kościelnymi korporacjami, którymi były pierwsze uniwersytety. Wizytator miał między innymi usprawnić kierowanie nimi. Rozstrzygał również spory pomiędzy członkami społeczności uniwersytetu a samą uczelnią¹³⁵. Ta ostatnia funkcja była jego wyłącznym prawem. Wizytator rozpatrywał spory pomiędzy studentami a uczelnią oraz rozstrzygał konflikty między pracownikami a uczelnią. Podkreślano, że Wizytator odgrywał użyteczną rolę oraz był osobą o najwyższym autorytecie. Dzięki niemu spory były rozwiązywane w sposób szybki, tani, w oparciu o mało sformalizowane zasady. Postępowanie przed Wizytatorem porównywano z postępowaniem przed sądem, uwypuklając zalety tego pierwszego¹³⁶. Wizytator posiadał zupełną swobodę w sposobie prowadzenia postępowania. Nie był związany żadnymi zasadami wynikającymi z *common law*, a jego decyzje były ostateczne. Trudno wskazać na katalog praw, jakie przysługiwały w tym postępowaniu, ale jak twierdzi D. Palfreyman, wizytacja miała charakter działania sądowego (*judicial act*), stąd też wszystkie właściwe strony powinny być wysłuchane, ale niekoniecznie osobiście przez Wizytatora. Formalizm postępowania powinien być ograniczony do minimum. D. Palfreyman wskazał na istniejące w doktrynie rozbieżności co do tego, czy postępowanie powinno być uwzględniać zasady *natural justice*. Wątpliwości te powstały na tle sprawy *R v. University of Aston Senate, ex parte Roffey*¹³⁷, gdzie studenci zaskarżyli decyzję uczelni o usunięciu ich z kursu z powodu nieuzyskania zaliczeń z dodatkowych przedmiotów, które były konieczne do otrzymania dyplomu. W sprawie tej stwierdzono, że uczelnia naruszyła zasadę *audi alteram partem*, a student nie miał możliwości obrony i przedstawienia okoliczności łagodzących. Według de Smitha, przywołanego przez D. Palfreymana, te same zasady powinny być stosowane w postępowaniu przed Wizytatorem. Z kolei Wade krytykował przenoszenie prawnych „przyborów” na grunt życia akademickiego¹³⁸. W sprawie *R v. Lord President of the Privy Council, ex parte Page*¹³⁹ Izba Lordów

132 Quenn's Counsel to honorowy tytuł radcy królewskiego, który nadawany jest wybitnym prawnikom.

133 D. Isaac, *Disputes I: the role of the visitor in the chartered institutions*, (w:) *Higher Education and the Law: a guide for managers*, (red) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1997, s. 117.

134 T. Kaye, *Academic judgment, the university Visitor and the Human Rights Act 1998*, „Education and the Law” 1999, vol. 11, nr 3, s. 166.

135 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 324.

136 *Thomas v. University of Bradford*, [1987] AC 795.

137 [1969] 2 QB 538.

138 D. Palfreyman, *A bibliographical essay on the visitor*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002, s. 575-576.

139 [1992] 3 WLR 1112.

stwierdziła jednak, że sądy mogą kontrolować decyzje Wizytatora tylko wtedy, jeżeli są one *ultra vires* lub łamią zasady *natural justice*.

Dopiero w wyniku uchwalenia ERA88 spod jurysdykcji Wizytatora wyłączono spory pomiędzy pracownikami a uczelnią, które obecnie podlegają trybunałom pracy. Następnie na mocy HEA04 przestały mu podlegać spory pomiędzy studentami a uczelnią. Obecnie możemy stwierdzić, że w porównaniu z wcześniejszymi uprawnieniami Wizytator pełni na uczelni rolę marginalną. Jednakże nie możemy powiedzieć, że jest ona nieistotna. Do jego obowiązków należy interpretacja oraz wprowadzanie w życie czarterów i statutów, rozwiązywanie problemów związanych z członkostwem w komisjach uczelni i reprezentacją studentów i pracowników w senacie, a także z wyborem i odwoływaniem z funkcji pracowników uczelni, na przykład dziekana lub skarbnika. Ponadto Wizytator dba, aby uczelnia wypełniała cele związane z jej dobroczynnym charakterem. Podejmuje także decyzje w sporach, jakie mogą powstać w uczelni pod warunkiem, że nie podlegają one kognicji sądów, trybunałów lub postępowaniom przed innymi instytucjami¹⁴⁰.

8.5. Urząd Niezależnego Arbitra (Office of Independent Adjudicator)

Urząd Niezależnego Arbitra powstał na mocy ustawy HEA04. Został utworzony z uwagi na to, że istniejący wcześniej system rozwiązywania sporów pomiędzy szkołami wyższymi a studentami był niezadowolający. W szczególności poddano krytyce istnienie stanowiska Wizytatora, które nie zapewniało wystarczającej niezależności w rozstrzyganiu sporów w „starych” uczelniach¹⁴¹. Urząd OIA jest zależny od władzy państwowej. Zgodnie bowiem z HEA04 OIA został utworzony przez ministra. Urząd ten jest zobowiązany do corocznego sporządzania raportów z własnej działalności. Musi również przekazywać ministrowi wszelkie informacje dotyczące swego działania, jak i wykonywać wszelkie jego polecenia. Stworzenie reguł postępowania przed OIA zostało przekazane na mocy HEA04 temu urzędowi. Na podstawie sch. 3 sek. 2 HEA04 wszelkie zmiany w tych przepisach powinny być wcześniej przedstawione zainteresowanym stronom (między innymi organizacjom reprezentującym uniwersytety) oraz ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego.

Część 2 sek. 11 HEA04 wymienia rodzaje szkół wyższych, które podlegają schematowi OIA i zalicza do nich uczelnie powstałe na mocy ustawy, w drodze nadania czarteru, uchwalenia FHEA92, rozporządzenia ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz kolegia, szkoły i inne jednostki wchodzące w skład szkół wyższych, a także instytucje prowadzone przez te szkoły. Wynika z tego, że wszyst-

140 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, op. cit., s. 323.

141 M. Reddy, *The Office Of The Independent Adjudicator For Higher Education: Preparing For The Statutory Scheme*, „Education Law Journal” 2004, vol. 5, issue 4, s. 214.

kie szkoły wyższe, bez względu na sposób ich powstania, zostały zmuszone do przyjęcia stworzonego przez OIA schematu rozwiązywania sporów. Uczelnie te na podstawie sek. 15 mają obowiązek finansowania działalności OIA.

Zgodnie z sek. 12 (1)(a)(b) HEA04 skarga skierowana do OIA może dotyczyć działania lub zaniechania przez wyżej wymienione szkoły wyższe i może być sporządzona przez obecnego lub byłego studenta tych szkół, a także przez studenta uczelni niezliczonych do wyżej wymienionej kategorii, jeżeli posiadają one kierunki lub programy studiów prowadzące do zdobycia stopni oferowanych przez uczelnie wymienione przez HEA04. Sekcja 12(2) EAR04 wyłącza możliwość wniesienia skargi w sprawach związanych z ocenami akademickimi.

Ogólne zasady, które powinny zostać uwzględnione w schemacie postępowania przed OIA, zostały zawarte w załącznikach do HEA04. Po pierwsze, ustawa wymaga, aby sporządzony schemat określał czas na wniesienie skargi; po drugie, stwierdza, że niedopuszczalne jest wniesienie skargi, jeżeli nie został wyczerpany tryb odwoławczy zagwarantowany przez wewnętrzne przepisy uczelni oraz jeżeli w danej sprawie zakończyło się lub toczy się inne niż przez OIA postępowanie. Ponadto ustawa wskazuje, że osoba rozpatrująca skargę musi być niezależna od stron sporu i odpowiednia do jej rozpoznania (sch. 2 sek. 4(a)(b) HEA04). Osoba zajmująca się daną sprawą może sama określić, do jakiego stopnia będzie związana zarzutami zawartymi w skardze oraz musi rozpoznać sprawę w rozsądnym terminie. W swoim orzeczeniu może zalecić organowi zarządzającemu uczelnią, do której odnosi się skarga, wykonanie określonej czynności (w tym zapłacenie wskazanej sumy pieniężnej) oraz powstrzymać od dokonania określonej czynności. Nie może jednak zmusić do wyegzekwowania tych zachowań (sch. 2 sek. 6(a)(b) HEA04). Osoba rozpatrująca skargę zobowiązana jest do pisemnego powiadomienia stron o podjętej decyzji, jej uzasadnienia oraz jeżeli zdecyduje się na sformułowanie zaleceń, to również do pisemnego ich wskazania i uzasadnienia (sch. 2 sek. 7(a)(b) HEA04). Ważnym przepisem z punktu widzenia studenta jest sch. 2 sek. 8 ustawy, który stanowi, że skarżący jest zwolniony od wszelkich opłat w postępowaniu przez OIA.

Zgodnie z upoważnieniem zawartym w HEA04, OIA przeprowadza postępowanie na podstawie przyjętych przez niego Reguł (*Rules*)¹⁴², które uszczegóławiają wyżej wymienione, określone przez HEA04 zasady. Według reguły 3 przepisy te nie mają zastosowania, między innymi w odniesieniu do spraw dotyczących przyjęcia na studia, ocen akademickich, w sytuacji, gdy sprawa została zakończona orzeczeniem sądu lub trybunału albo podlega rozpatrywaniu przez sąd lub trybunał; sprawa została rozstrzygnięta przez inny podmiot zajmujący się ADR; zatrudnienia studentów oraz w sytuacji, gdy według rozpatrującego skargę zarzuty nie doty-

142 Reguły OIA, dostępne na stronie: <http://www.oiahe.org.uk/media/100294/oia-rules-july-2015.pdf> (dostęp 20.08.2016 r.).

czą skarżącego jako studenta. Skarga do OIA co do zasady może być wniesiona po wyczerpaniu toku postępowania skargowego w uczelni. Po zakończeniu postępowania uczelnia niezwłocznie, ale nie później 28. dnia po zakończeniu postępowania wysyła studentowi list informujący o zakończeniu postępowania („Completion of Procedures Letter”). W myśl przepisu 4.5. reguł postępowania OIA nie rozpatrzy skargi jeśli wniosek wpłynął 12 miesięcy od dnia, w którym uczelnia poinformowała studenta o swojej decyzji i normalnie termin będzie liczony od dnia otrzymania wspomnianego listu. Skarga jest sporządzona pisemnie na określonym formularzu. Niezależny Arbiter zazwyczaj opiera się na zgromadzonych dokumentach. Przesłuchanie jest możliwe tylko wtedy, gdy uzna to za konieczne. Reguły nie określają czasu, w przeciągu którego powinno zostać zakończone postępowanie. Zgodnie z przepisami HEA04 powinno to nastąpić tak szybko, jak jest to wykonalne.

Postępowanie w przypadku uznania skargi za zasadną kończy się na wystosowaniu rekomendacji (reguła 7.1.). Jak już wspomniałam wyżej, HEA04 stanowi również, że OIA nie może zmusić uczelni wyższych do zastosowania się do zaleceń zawartych w ostatecznym orzeczeniu. Reguły przewidują, że organy OIA oczekuje, że szkoła wyższa zastosuje się do rekomendacji niezwłocznie (reguła 12.1.). Jednak odmowa ich realizacji nie powoduje nałożenia na uczelnię żadnej sankcji. Niezależny Arbiter będzie musiał jedynie takie działanie uczelni uwzględnić w swoim raporcie (reguła 12.3. i 12.4).

W tym miejscu warto zastanowić się nad relacją między postępowaniem przed OIA a sądową kontrolą decyzji organów uczelni. W sprawie *R (Carnell) v. Regent's Park College and Another*¹⁴³ student C. został usunięty ze studiów z powodu szikanowania innych studentów. Sprawa była rozpatrywana początkowo przez komisję dyscyplinarną uczelni. Oskarżony został wyłączony z większej części rozprawy (*hearing*). Komisja pozwoliła mu jedynie na ustne oraz pisemne przedstawienie własnych zeznań oraz na powołanie własnych świadków. Nie umożliwiono mu zadawania pytań bezpośrednio, jak i przez własnego obrońcę. Wszystkie materiały zostały mu przesłane wcześniej, stąd mógł on jedynie przesłać własne pytania. Komisja zanotowała, że dowód z przesłuchania został przeprowadzony pod nieobecność oskarżonego i odpowiednie materiały z tej części postępowania zostały mu przesłane. Komisja swoje postępowanie uzasadniła wrażliwością sprawy oraz tym, że miała ona miejsce w małej społeczności szkoły. W postępowaniu odwoławczym sprawę rozpatrzyła Konferencja Trybunału Apelacyjnego Kolegiów (Conference of Colleges Appeal Tribunal), która uznała, że komisja dyscyplinarna uczelni nie złamała zasady *natural justice*. Zasugerowała jednak oskarżonemu, że powinien skorzystać z wniesienia skargi do OIA. Student postanowił jednak obrać inną drogę postępowania i wniósł o sądową kontrolę decyzji. Zarzucił w niej, że postępowanie

143 [2008] EWHC 739, [2008] ELR 268.

Komisji było wadliwe, a Trybunał Apelacyjny nie rozpatrzył właściwie przedstawionych mu dowodów. Sąd nie zezwolił na kontrolę tej decyzji, ponieważ według niego C. nie wykorzystał wszystkich możliwych sposobów rozwiązania sporu, czyli nie wniósł skargi do OIA.

Z przedstawionej wyżej sprawy wynika, że postępowanie przed OIA powinno poprzedzać ewentualną kontrolę działania organów przez Sąd Administracyjny. Zgodnie z przepisami CPR oraz z Przedprocesowych Reguł Postępowania dla Kontroli Sądowej (Pre-Action Protocol for Judicial Review) kontrola sądowa administracji powinna być ostateczną drogą rozstrzygnięcia sporu i możliwa dopiero po wyczerpaniu innych dostępnych metod rozwiązania konfliktu. Sąd Administracyjny uznał, że skarga w tym przypadku była niedopuszczalna z uwagi na istnienie alternatywnej i efektywnej metody rozstrzygnięcia sporu w postaci postępowania przed OIA¹⁴⁴.

8.6. Sądowa kontrola decyzji w polskim szkolnictwie wyższym

Sytuacja prawna studenta polskich uczelni wyznaczana jest nie tylko przez akty o charakterze generalnym, ale szereg jego uprawnień i obowiązków określany jest aktami indywidualnymi i konkretnymi. Autonomia uczelni, charakter stosunków nawiązywanych pomiędzy właściwymi dla niej organami i studentami oraz wynika z tego specyfika wielu rozstrzygnięć, wraz z poprzedzającymi je postępowaniami, zrodziły potrzebę ukształtowania w sposób szczególnie zwłaszcza trybu i gwarancji procesowych odnoszonych do tego postępowania¹⁴⁵.

Realizację sądowej kontroli decyzji podejmowanych przez organy uczelni gwarantuje omówiony już wcześniej art. 207 ust. 1 psw., w myśl którego do decyzji, o których mowa w art. 169 ust. 7 i 8 psw. (czyli komisji rekrutacyjnych), decyzji podjętych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego, stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Przepis ten stosuje się także do decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną (art. 207 ust. 4 psw.).

Przepisy dotyczące możliwości zaskarżania decyzji podejmowanych przez organy szkół wyższych przeszły ewolucję. Najpierw prawo nie przewidywało żadnego przepisu dotyczącego decyzji uczelnianych, a skarga do NSA przysługiwała na podstawie art. 196 § 2 k.p.a. w wersji z 1980 r. Następnie przepisy konkretnie wskazywały akty, od których odwołanie i skarga do sądu administracyjnego przysługuje.

144 Z. Leventhal, *Case Reports: University*, „Education Law Journal” 2008, vol. 9, nr 3, s. 219.

145 Z. Duniewska, *Z problematyki prawnego statusu studenta publicznej szkoły wyższej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2004, t. LXIX, s. 17-18.

Obecne brzmienie art. 207 ust. 1 psw. przewiduje ogólną, powszechną zaskarżalność decyzji wydawanych przez uczelnie.

Skarga do sądu administracyjnego, podobnie jak odwołanie od decyzji, na gruncie obowiązującego prawa służy bez względu na to, czy ma ona charakter zewnętrzny, czy też nie. W art. 207 psw. nie ma mowy o decyzjach administracyjnych ani o tym, czy chodzi tu akty władztwa zakładowego.

Podstawę zaskarżania aktów administracyjnych uczelni i wyrokowania będzie stanowił art. 3 § 2 pkt 1 lub 2 p.p.s.a. W myśl tych przepisów kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne, postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty. W pozostałych przypadkach podstawę wyrokowania będzie stanowił art. 3 § 3 p.p.s.a., według którego sądy administracyjne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach. W myśl art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych¹⁴⁶ kryterium sądowej kontroli stanowić będzie zgodność z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne będą więc badały postępowanie organów uczelni pod względem stosowania przez nie zasad wyrażonych w k.p.a., przepisów psw., aktów wykonawczych do ustawy, a także prawa Unii Europejskiej.

Do orzeczeń wskazanych przy okazji omówienia prawa do odwołania w administracyjnym toku postępowania w tym miejscu można dodać inne, wskazujące na możliwość zaskarżania decyzji organów uczelni do sądu administracyjnego. W wyroku WSA w Krakowie z dnia 16 września 2010 r.¹⁴⁷ sąd uwzględnił skargę studentki na decyzje rektora uczelni, w której odmówił jej wyrażenia zgody na przeniesienie na inny kierunek studiów. Sąd wykazał, że w postępowaniu organy uczelni naruszyły art. 7 i art. 77 k.p.a., a zatem obowiązek dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do załatwienia sprawy, a wyczerpujące zebranie i rozpatrzenie całego materiału dowodowego przede wszystkim winno polegać na określeniu z urzędu przez organ uczelni rozpoznający sprawę, jakie fakty są niezbędne do ustalenia dla rozstrzygnięcia sprawy i jakimi dowodami winny być ustalone.

Sądy administracyjne nie będą jednak uprawnione do rozstrzygnięcia spraw o czysto akademickim charakterze, jakimi są na przykład oceny z egzaminów wstępnych na studia, czy też oceny zdobywane w trakcie toku studiów. W tezie orzeczenia WSA w Warszawie możemy przeczytać, że: „Ocena prac egzaminacyjnych należy

146 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1066.

147 III SA/Kr 1209/09, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

wyłącznie do osób w tym celu powołanych przez uczelnię, a ilość uzyskanych punktów, będących wyrazem tej oceny, nie stanowi elementu decyzji administracyjnej¹⁴⁸. Ponadto należy zwrócić uwagę, że decyzje o charakterze ściśle akademickim nie są przejawem woli egzaminatora, lecz przejawem jego wiedzy. Sądy administracyjne nie są więc właściwe do badania tego aspektu działania oceniających. Ocenianie nie jest bowiem tym samym co decydowanie. W głosie do uchwały SN z dnia 18 listopada 1982 r. J. Homplewicz stwierdził, że „z prawnego punktu widzenia podejmowane w przewodzie magisterskim oceny należy traktować jako urzędowe opinie biegłych podejmowane przez nauczyciela lub właściwy organ szkoły w zakresie ich zadań i kompetencji prawnych. Ocenianie kwalifikacyjne nie jest decydowaniem w rozumieniu k.p.a., choćby oceny takie prowadziły ewidentnie do konsekwencji w sytuacji prawnej ucznia, absolwenta, czy egzaminowanego. Przed komisją staje on nie jako strona z k.p.a., lecz jako osoba, która chce poddać się egzaminowi¹⁴⁹. W wyroku NSA z dnia 16 stycznia 1985 r. Sąd ten orzekł, że: „Kognicja Naczelnego Sądu Administracyjnego ogranicza się do badania zgodności z prawem tylko decyzji administracyjnych, którymi są także rozstrzygnięcia o przyjęciu bądź nieprzyjęciu na I rok studiów. Nie mogą być natomiast w tym trybie podważane oceny kwalifikacyjne będące rezultatem oceniania wiadomości kandydata – co ze swej istoty nie jest sprawą administracyjną i nie podlega reżimowi k.p.a.”¹⁵⁰. W głosie do tego orzeczenia J. Homplewicz stwierdził, że „samo egzaminowanie jest sprawą naukową, merytoryczną, nieadministracyjną – właśnie oceną rzeczoznawczą, zaś tryb tego egzaminowania jest właśnie sprawą administracyjną i powinno ono się odbyć stosownie, gdy takie dla i przy podejmowaniu określonych ocen egzaminacyjnych zostały przez prawo przewidziane lub jako wiążące zasady dla komisji egzaminacyjnej ustalone¹⁵¹. Także w wyroku NSA z dnia 16 grudnia 1999 r. Sąd ten uznał, że merytoryczna ocena prawidłowości i zasadności pytań testu egzaminacyjnego wykracza poza zakres właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁵².

Sąd odniósł się także do właściwości rzeczowej kontroli umów o kształcenie. W jednym ze swych orzeczeń WSA w Białymstoku stwierdził, że: „W aspekcie świadczenia usług dydaktycznych i związanej z tym odpłatności, studenta z uczelnią łączy swoisty stosunek cywilnoprawny o charakterze zobowiązaniowym (posiadający pewne elementy administracyjnoprawne), w zakresie umowy nienazwanej o kształcenie, charakteryzujący się tym, że strony są wobec siebie równorzędne, a ich świadczenia są ekwiwalentne. Stosownie bowiem do art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku – Prawo o szkolnictwie wyższym [...] podstawowymi za-

148 Wyrok WSA z dnia 8 sierpnia 2008 r., I SA/Wa 133/08, Lex nr 566530.

149 J. Homplewicz, glosa do uchwały SN z dnia 18 listopada 1982 r., III CZP 26/82, OSPIKA 1983, nr 11, s. 583.

150 SA/Wr 645/84, OSP 1986, nr 2, poz. 25.

151 J. Homplewicz, glosa do wyroku NSA z dnia 16 stycznia 1985, SA/Wr 645/84, OSP 1986, nr 2, poz. 25, s. 57.

152 I SA 1374/99, Lex nr 46274.

daniami uczelni jest kształcenie studentów w różnych formach. Jest to więc swego rodzaju działalność gospodarcza, która z założenia nie przynosi zysku i jest takiego motywu pozbawiona. W związku z tym ewentualne roszczenia z tytułu wykonania umowy i skutki ich niewykonania nie mogą być oceniane w drodze władczego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej i powinny być finalizowane poprzez oświadczenia woli obu stron tej umowy, bądź w braku takiej zgody przez orzeczenie sądu powszechnego¹⁵³. Nie można zgodzić się do końca z powołaną sentencją, ponieważ wskazuje ona na wyłączną właściwość sądów powszechnych w całym zakresie postanowień umów o warunkach odpłatności za studia. Według tego wyroku sąd powszechny byłby właściwy również w sytuacji, gdyby student nie dopełnił ciężących na nim wynikających z prawa obowiązków, skutkujących skreśleniem go z listy studentów, czy też w sytuacji odmowy wydania mu dyplomu.

Podsumowanie

Zarówno w angielskim, jak i w polskim systemie szkolnictwa wyższego zauważamy, że status studenta wyznaczany jest przez normy prawa powszechnie obowiązującego, przepisy uczelniane, jak i przez umowę o kształcenie. Wpływ tych źródeł na pozycję studenta jest inny w obu systemach prawnych. W Anglii szkoły wyższe w tworzeniu odpowiednich regulacji odnoszących się do studentów zobowiązane są brać pod uwagę również przepisy stworzone przez podmioty zewnętrzne. Chodzi tu zwłaszcza o regulacje QAA.

Żaden akt prawa powszechnie obowiązującego w Anglii nie odnosi się do sposobu rekrutacji studentów na studia wyższe. Spółka odpowiedzialna za wstępny etap rekrutacji powstała z inicjatywy samych szkół wyższych. Minimalny poziom wykształcenia, od którego zależy możliwość ubiegania się o miejsce w uczelni, został ustalony przez QAA, czyli podmiot niezależny od rządu. Angielskie uczelnie same decydują o szczegółowych kryteriach, które powinna spełniać osoba chcąc uzyskać status studenta oraz o tym, w jaki sposób ma przebiegać uczelniany etap rekrutacji. Szkoły wyższe nie są zobowiązane do uzasadniania decyzji, w których odmawiają przyjęcia na studia i tym samym nie przysługuje od nich żaden środek zażalenia. Świadczy to o dużym zakresie ich autonomii.

W Polsce poziom wykształcenia uprawniający do ubiegania się o miejsce w szkole wyższej oraz proces rekrutacji wynika z psw. Uczelnie mają jednak zagwarantowaną przez ustawę autonomię w ustalaniu kryteriów przyjęć na studia (z wyjątkiem określonych w ustawie, czyli wyników matury). Z uwagi na status polskiej szkoły wyższej jako zakładu publicznego osobie, od decyzji w sprawie przyję-

153 Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 30 kwietnia 2008 r., II SA/Bk 320/08, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

cia na studia, przysługuje odwołanie w instancyjnym postępowaniu rekrutacyjnym, a następnie skarga do sądu administracyjnego.

W polskim systemie prawnym prawo powszechnie obowiązujące odnosi się zarówno do praw, jak i obowiązków studentów i doktorantów, z których tylko obowiązki ustawowe mają charakter podstawowy. Niewątpliwie w Polsce państwo o wiele bardziej ingeruje w status studenta, niż ma to miejsce w systemie angielskim, ponieważ uczelnie są zobowiązane do uznawania wspomnianego podstawowego katalogu praw i obowiązków, a same mogą go jedynie uzupełniać.

W angielskim i w polskim szkolnictwie wyższym państwo jednakowo jest zainteresowane działaniem związków, samorządu oraz organizacji studenckich. Zarówno w Anglii, jak i w Polsce prawo stanowione odnosi się do ich działania i ustroju. Świadczy to o tym, że traktuje ono poważnie zagwarantowanie studentom prawa do zrzeszania się, posiadania przez nich własnej reprezentacji oraz rozwoju naukowego i pozanaukowego. W Polsce uregulowania te są jednak bardziej szczegółowe i bezwzględnie obowiązujące.

Model zarządzania nowymi uniwersytetami w Anglii, w przeciwieństwie do „starych” uczelni, ograniczył jednak rolę studentów w reprezentowaniu tej grupy w organach zarządzających. Ustawy ERA88 oraz FHEA92 nie nakładają żadnych prawnych obowiązków na uczelnie, aby taka reprezentacja istniała. W polskich uczelniach z kolei pozycja studentów jest mocna i widoczna. Ich udział w zarządzaniu jest zagwarantowany przepisami ustawowymi dotyczącymi ilości miejsc w organach kolegialnych oraz komisjach uczelni. Myślę, że gdyby prawo polskie nie posiadało takich rozwiązań, również istniałoby ryzyko, że studenci mogliby zostać pozbawieni prawa udziału w kierowaniu uczelnią.

Relacje pomiędzy studentem a uczelnią wyższą w Anglii mają charakter hybrydowy. Z jednej strony są regulowane przez postanowienia umów zawieranych pomiędzy studentem a szkołą wyższą, a z drugiej przez zasady prawa publicznego, których naruszanie stanowi podstawę kontroli sądowej decyzji wydawanych przez szkołę wyższą¹⁵⁴.

W polskim systemie prawnym szkoła wyższa tworzona jest w oparciu o normy prawa publicznego. W oparciu o te normy staje się podmiotem zobowiązań i uprawnień szczególnego rodzaju. Szkoła wyższa jest jednostką organizacyjną wyposażoną w zespół środków rzeczowych i osobowych, realizującą zadania publiczne i korzystającą z władztwa zakładowego. Przejawem tego władztwa jest nie tylko stanowienie norm ogólnych, o czym była mowa w rozdziale trzecim, ale również norm indywidualnych. Organy szkół wyższych są upoważnione na podstawie ustaw

154 T. Kaye, R. D. Bickel, T. Birtwistle, *Criticizing the image...*, *op. cit.*, s. 30.

do jednostronnego, władczego kształtowania stosunków prawnych z użytkownikami zakładu, czyli studentami.

Sytuacja użytkowników zakładów administracyjnych ulega zmianie w sytuacji obowiązku ponoszenia opłat za naukę. Wtedy charakter władztwa ulega złagodzeniu, ale nie zanika zupełnie. Wówczas relacje te – podobnie jak w angielskim systemie – przyjmują charakter mieszany.

Różnica pomiędzy omawianymi systemami jest jednak taka, że w angielskim systemie prawnym relacje te mają przede wszystkim charakter prywatnoprawny, zaś w polskim – przede wszystkim publicznoprawny. Wynika to z podstaw nawiązania stosunku prawnego pomiędzy studentem a szkołą wyższą. W Anglii będzie to zawsze umowa. W Polsce zaś przyjęcie na studia będzie charakteryzowało się władcym działaniem uczelni, nawet jeżeli konieczne będzie zawarcie umowy o odpłatne świadczenie usług edukacyjnych.

Podkreślić jednak trzeba, że umowy zawierane pomiędzy szkołami wyższymi a studentami zarówno w Anglii, jak i w Polsce podlegają przepisom ogólnie obowiązującym w obrocie konsumenckim w tych państwach.

Należy zastanowić się, skąd bierze się publicznoprawny element w relacjach szkoła wyższa – student w obu rozważanych systemach. W Anglii zagadnienie to – o czym świadczy ten rozdział – jest o wiele bardziej złożone. Angielskie szkoły wyższe zostały uznane za podmioty publiczne głównie z uwagi na ich działanie w interesie publicznym. Mają one prawo tworzyć wewnętrzne prawo, na podstawie którego w sposób władczy decydują jednostronnie o sytuacji studenta. Prawo powszechnie obowiązujące nie wskazuje na podstawowe uprawnienia i obowiązki studenta, ani nie przewiduje postępowania odwoławczego wewnątrz szkół wyższych. Zasady, którymi mają się kierować, wynikają z zaleceń stworzonych przez QAA oraz orzeczeń sądowych.

Niejednorodny status uczelni angielskich sprawia jednak, że tylko studentom uniwersytetów utworzonych w drodze ustawy przysługuje prawo wniesienia skargi na te rozstrzygnięcia do Sądu Administracyjnego. Nawet jednak i w tym przypadku student może wybrać, czy chce rozstrzygnąć spór w drodze administracyjnoprawnej, czy też wnieść powództwo do sądu cywilnego o złamanie warunków umów o kształcenie. Sądy zauważają element publicznoprawny w działaniu szkół wyższych, ale widać, że nie dają pierwszeństwa żadnej z procedur sądowych, pozostawiając wybór samej stronie.

Poważną ingerencją państwa w relacje student – uczelnia było utworzenie w drodze ustawy urzędu OIA. Dzięki temu studenci „starych” uczelni uzyskali możliwość rozpatrzenia skargi przez niezależne osoby. Studenci „nowych” szkół wyższych, jak wynika z orzecznictwa, zobowiązani są skorzystać z postępowania przed

OIA, zanim skierują skargę do Sądu Administracyjnego. Orzeczenia OIA nie są jednak wiążące dla szkół wyższych. Można więc zadać sobie pytanie, po co było tworzyć taki podmiot. Wydaje się, że motywem do tego nie była tylko wiara, że uczelnie, aby nie stracić zaufania publicznego, będą respektować rozstrzygnięcia OIA. Przemawiającym argumentem może być zaś fakt współfinansowania tego podmiotu przez szkoły wyższe.

To, co czyni podobnym oba systemy prawne, to duży wpływ orzecznictwa sądowego (w przypadku Polski również TK) w określeniu charakteru więzi pomiędzy studentem a uczelnią. Nie da się nie zauważyć, że orzeczenia NSA odegrały dużą rolę w ukształtowaniu stanowiska co do zewnętrznych i wewnętrznych rozstrzygnięć podejmowanych w szkołach wyższych (choć niestety w ostatnich latach można zaobserwować spadek tego znaczenia). Ponadto polski model sądowej kontroli nad decyzjami uczelnianymi upodabnia się do modelu brytyjskiego, w którym sądy nie zatrzymują się nad formą działania organów szkół wyższych i zezwalają również na kontrolę aktów „wewnętrznych”.

W określeniu statusu studenta uczelnie angielskie mają więcej autonomii niż ich polskie odpowiedniki. Jednak państwo angielskie coraz bardziej ingeruje w stosunki pomiędzy uczelniami. W ciągu ostatnich lat – z pewnością z uwagi na masowość szkolnictwa wyższego – zmniejszyło ono zakres niezależności szkół wyższych.

Rozdział VII

STATUS PRACOWNIKA AKADEMICKIEGO

1. Uwagi ogólne

Szkoły wyższe zarówno w Anglii, jak i w Polsce, na tle większości pracodawców występujących we wspomnianych państwach, wyglądają wyjątkowo. W uczelniach bowiem występują pracownicy akademicki, których pozycja w odróżnieniu od innych kategorii pracowników ma wymiar szczególny. Według G. R. Evansa wiąże się to przede wszystkim z rolą, jaką pracownicy akademicki mają do wypełnienia¹. W angielskim systemie prawnym prawo nie wskazuje, na czym ta rola polega. Możemy jednak powiedzieć, że są oni powołani do kształtowania postaw swoich uczniów, aby byli lepszymi obywatelami. G. R. Evans twierdzi, że obecnie idea dobrego obywatela przedstawia inne znaczenie niż kilkadziesiąt lat temu, ponieważ oprócz rozwoju duchowego szkoła wyższa, a więc głównie nauczyciele akademicki, mają przede wszystkim za zadanie stworzyć ambitnego przedsiębiorcę, który wykorzysta zdobytą edukację, aby zarabiać pieniądze, tworzyć miejsca pracy i pomagać w rozwoju gospodarki narodowej². W polskim systemie prawnym z kolei rola pracownika akademickiego ma źródło w określonych przez Prawo o szkolnictwie wyższym zadaniach szkół wyższych, a także obowiązkach pracowniczych, polegających między innymi na wychowywaniu i kształceniu studentów.

Charakter pracy pracownika akademickiego wpływa na to, że są obszary, w których prawo pracy oraz szkolnictwo wyższe są związane w sposób szczególny i nie można tego porównać z relacjami innych pracodawców i ich pracowników. Celem tego rozdziału jest ukazanie, jak te swoiste zależności wyglądają w interesujących nas systemach prawnych oraz jak państwo wpływa na ich pozycję.

1 G. R. Evans, *Academics and the Real World*, Buckingham 2002, s. 38.

2 *Ibidem*.

W dysertacji pominęłam ogólne zagadnienia prawa pracy. Nie odniosłam się także do innych niż akademicy pracowników uczelni, ponieważ ich sytuacja nie przedstawia się odrębnie na tle regulacji pracowniczych.

2. Pozycja pracownika akademickiego w Anglii

2.1. Uwagi ogólne

Prawo stanowione w Anglii w niewielkim zakresie odnosi się do pracowników akademickich. W pierwszej kolejności możemy wskazać sek. 124(2)(e)(ii) ERA88, w myśl którego jednym z uprawnień korporacji szkolnictwa wyższego jest prawo zawierania umów o pracę z nauczycielami i innymi pracownikami. Można więc przyjąć, że wskazani nauczyciele są pracownikami akademickimi. O pracownikach akademickich wspomina także FHEA92. Jak była o tym mowa w rozdziale piątym, sek. 76 tej ustawy reguluje kwestie związane z przyznawaniem przez Królewską Radę Przyboczną uprawnień do nadawania przez szkoły wyższe własnych stopni. Uczelnia, która otrzymała takie prawo w zarządzeniu Królewskiej Rady Przybocznej, może nadawać te stopnie także pracownikom akademickim oraz innym pracownikom tej uczelni (sek. 76(4)(b) FHEA92). Ustawa jednak nie określa kryteriów dotyczących pracowników instytucji, wobec której wydaje się takie zarządzenie. Ponadto według sek. 203(4) ERA88 do pracowników akademickich oraz innych pracowników, których warunki zatrudnienia są podobne do tych pierwszych, stosuje się przepisy tej ustawy regulujące kwestie ochrony zatrudnienia tych pracowników.

Nie istnieje więc w Anglii prawnie zdefiniowana kategoria pracowników akademickich i nieakademickich w szkołach wyższych. Nie są określone również prawne wymagania, które są konieczne do zdobycia kolejnych stopni na ścieżce kariery akademickiej. Wyżej powołane przepisy jedynie wskazują, że taka kategoria pracowników w szkołach wyższych występuje.

2.2. Rodzaje stanowisk akademickich w szkołach wyższych

Uczelnie wyższe w Anglii, w granicach własnej autonomii, określają szczeble kariery akademickiej oraz decydują, jakie wymagania musi spełniać osoba, aby mogła zostać zatrudniona w niej jako pracownik akademicki, a następnie osiągać coraz to wyższe stopnie awansu zawodowego. Typowe pozycje pracownika akademickiego od najniższego do najwyższego szczebla są następujące: pracownik naukowy (*researcher*), wykładowca (*lecturer*), starszy wykładowca (*senior lecturer*), *reader* (pracownik akademicki o statusie niższym niż profesor) oraz profesor³. Mogą wypełniać funkcje dydaktyczne, naukowo-dydaktyczne lub naukowe.

3 L. Blaxter, Ch. Huges, M. Tight, *The Academic Career Handbook*, Buckingham 1998, s. 21.

Stanowiska profesora, *readera*, a także wykładowcy w „starych” uczelniach są przewidziane zazwyczaj w czarterze, na podstawie którego dany uniwersytet został utworzony⁴. Skoro czarter jest nadawany przez państwo, wynika z tego, że ma ono wpływ na kreację tych stanowisk. Podobnie jest w przypadku uczelni utworzonych po 1992 r., ponieważ określone stanowiska akademickie znajdują się w akcie zarządzania, który do szczegółowych regulacji w tym obszarze odsyła najczęściej do Podręcznika Pracowników (Staff Handbook)⁵.

Poza wymienionymi wyżej kategoriami pracowników akademickich uczelnie mogą również zatrudniać osoby, które nie zajmują stanowisk akademickich, ale które zdecydowały się podjąć z nimi współpracę. Są to tak zwane *fellowship*⁶ i od osób zatrudnionych w tym charakterze wymaga się osiągnięć w działalności dydaktycznej lub nauce. Na stanowisko *fellow* zatrudniani są byli pracownicy uczelni, którzy odznaczają się dużym wkładem w pracę uczelni lub wydziału, jak i znakomite postaci z kręgu nauki.

2.3. Nawiązanie stosunku pracy i podstawowe elementy umowy o pracę

Pracownicy akademicki są zatrudniani na podstawie umowy o pracę. Są to głównie umowy o pracę na czas nieokreślony⁷. W ostatnich latach można jednak zauważyć gwałtowny wzrost umów zawieranych na czas określony (*fixed-term contracts*), zwłaszcza w odniesieniu do pracowników dydaktycznych. Praktyka ta wzbudza niezadowolenie, ponieważ szkoły wyższe zawierają wiele kolejnych takich umów z tym samym pracownikiem. Jednak uczelnie, głównie uwagi na wyroki sądowe, zaczynają powoli zmieniać stosowane zasady zatrudnienia i ich swoboda w tym obszarze zostaje ograniczona.

Pierwszą sprawą, w której udało się pracownikowi akademickiemu zatrudnić na czas nieokreślony, po kilku zawieranych z nim umowach na czas określony, jest sprawa przed trybunałem pracy z 2008 r.⁸ Pewien pracownik naukowy był zatrudniany w tej samej uczelni na podstawie trzech następujących po sobie umów na czas określony od roku 1999. W 2008 r. przed wygaśnięciem ostatniej umowy zwrócił się do uczelni o zawarcie z nim umowy na czas nieokreślony. Szkoła jednak nie wyraziła na to zgody, ponieważ stwierdziła, że otrzymuje środki finansowe na badania tylko na określony z góry czas, w związku z tym nie może zawrzeć

4 Zob. np. art. 3 pkt (l) Czarteru Uniwersytetu Aston.

5 Staff Handbook jest to przygotowany przez pracodawcę zespół regulacji, które u niego obowiązują i które dotyczą zatrudnionych u niego pracowników.

6 Zob. np. art. 9 Aktu Zarządzania Uniwersytetu Brighton.

7 Według Higher Education Statistics Agency, więcej niż połowę stanowią pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony, Higher Education Statistics Agency, <https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/staff/employment> (dostęp 30.09.2016 r.).

8 M. Newman, *Historic win for fixed-term employee*, „Times Higher Education” z 5 czerwca 2008 r.

umowy na czas nieokreślony zgodnie z wolą pracownika. Powód powołał się jednak w sporze na normy prawa pracy, a przede wszystkim na *Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable) Treatment Regulations 2002*⁹ oraz na przepisy ustawy *Employment Rights Act 1996* (EmpRA96) i zawartą w nich regułę czterech lat. Zgodnie z tą zasadą, jeżeli umowa na czas określony albo kilka zawieranych po sobie takich umów trwają cztery lub więcej lat, wówczas przyjmuje się, że umowa jest zawarta na czas nieokreślony, chyba że istnieją obiektywne przyczyny uzasadniające, aby tego nie robić¹⁰. Trybunał pracy uznał, że w tej sprawie fakt finansowania badań ze środków otrzymywanych na krótkie okresy czasu nie jest wystarczającym powodem do niezawierania umowy na czas nieokreślony i tym samym ograniczył autonomię uczelni w zakresie wyboru sposobu zatrudnienia pracownika akademickiego.

Wracając do umowy o pracę z pracownikiem akademickim w Anglii, trzeba podkreślić, że aby dokładnie poznać wszystkie warunki, należy sięgnąć nie tylko do jej treści, ale również do odpowiedniego aktu regulującego ustrój danej uczelni: czarter, statut, ustawa kreująca daną uczelnię, statut uczelni będącej spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, a także pozostałe akty wewnętrzne uczelni. Ponadto mogą mieć zastosowanie odpowiednie regulacje zawarte w dwustronnych porozumieniach pomiędzy uczelnią a działającymi w niej związkami zawodowymi.

Szkoły wyższe w Anglii, zgodnie z własną autonomią, same decydują, czy przyjąć skalę wynagrodzeń dla pracowników ustaloną na poziomie kraju, czy też nie. Chodzi tu o porozumienie, które ma formę układu zbiorowego, uzgodnionego przez szkoły wyższe i związki zawodowe. Obecnie większość uczelni ustala wysokość i wzrost wynagrodzenia według krajowych uzgodnień. Krajowe porozumienia co do płac w szkolnictwie wyższym istnieją od zakończenia II wojny światowej. Do 2004 r. uzgodnienia te różniły się w zależności od tego, do której grupy negocjacyjnej dana uczelnia należała. Podział ten tradycyjnie istniał pomiędzy „starymi” i „nowymi” uczelniami¹¹.

Państwo zauważyło, że mechanizm samoregulacji uczelni w zakresie płac nie wypełniał swojej roli prawidłowo. Wskazany w rozdziale pierwszym, jako jeden z najważniejszych dla szkolnictwa wyższego Raport Dearinga, skrytykował go za utrudnianie rozwoju sektora szkolnictwa wyższego. Rekomendacja nr 50 Raportu przewiduje, że szkoły wyższe po konsultacjach z osobami reprezentującymi pra-

9 Rozporządzenie będące wynikiem implementacji Dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej porozumienia ramowego w sprawie pracowników zatrudnionych na czas określony (Dz.U. WE L 175/43 z 10.7.1999).

10 N. Selwyn, *Selwyn's Law of Employment*, Oxford 2008, s. 65.

11 *Review of Higher Education Finance and Pay Data*, Joint Negotiating Committee for Higher Education Staff, Grudzień 2008, s. 22, www.ucea.ac.uk/download.cfm/docid/E21F8BED-0CB4-4DB3-B7A7EB150C3A9BE4 (dostęp 30.09.2016 r.).

cowników szkół wyższych powinny wyznaczyć niezależną komisję w celu przedstawienia raportu na temat ram wynagrodzenia oraz sposobu ich wyznaczania.

Interwencja państwa okazała się skuteczna. University and College Employment Association (dalej jako UCEA), stowarzyszenie zrzeszające większość pracodawców z obszaru szkolnictwa wyższego, wzięło pod uwagę zalecenia Raportu Dearinga i utworzyło, po konsultacjach z całym sektorem szkolnictwa wyższego, Komisję do Spraw Niezależnego Przeglądu Warunków Płac w Szkolnictwie Wyższym (Independent Review of Higher Education Pay and Conditions, dalej jako IRHEPC). W wyniku jej prac powstał w 2001 r. Joint Negotiating Committee for Higher Education Staff (dalej jako JNCHES), który z polecenia IRHEPC stworzył krajowe ramy płac (dalej jako Ramy). Wspomniane wyżej stowarzyszenie zarekomendowało uczelniom stworzenie własnych rozwiązań w odniesieniu do wynagrodzeń pracowników, stosując wspomniane Ramy. Szkoły wyższe posiadają pełną swobodę w określeniu wysokości wynagrodzenia jedynie w przypadku profesorów, ponieważ ramy tej kategorii pracowników nie obejmują. Porozumienie zostało podpisane przez wszystkie organizacje reprezentujące różne grupy pracownicze dopiero w 2004 r.¹²

Z powyższego widać, że szkoły wyższe otrzymały od państwa zgodę, wolność, zasoby finansowe, a także zdobyły motywację do tego, aby ulepszać zarządzanie zasobami ludzkimi, włączając w to strukturę płac¹³.

Jeżeli chodzi o czas pracy pracowników akademickich w Anglii, to państwo nie określa go w sposób odmienny w porównaniu z pozostałymi kategoriami pracowników.

Warunki pracy z pracownikiem akademickim mogą być określone w swoisty dla prawa angielskiego sposób. W przypadku bowiem, gdy umowa o pracę nie będzie precyzowała dokładnie wszystkich postanowień i nie do końca będą jasne przepisy wewnętrzne uczelni, odpowiednie zastosowanie znajdą będące częścią prawa pracy normy prawa zwyczajowego. Zaliczyć możemy do nich zasadę, zgodnie z którą relacje pomiędzy pracownikiem a pracodawcą powinny być oparte na wzajemnym zaufaniu i pewności, a pracodawca i pracownik powinni postępować w sposób odpowiedzialny ze względu na interes drugiej strony¹⁴. Kolejną zasadą jest lojalność pracownika wobec pracodawcy, co łączy się między innymi z nieujawnianiem poufnych informacji dotyczących pracodawcy po ustaniu stosunku zatrudnienia.

12 Aktualne dane na temat zarobków pracowników uczelni wyższych są dostępne w raporcie Pay in Higher Education 2014 Update of pay benchmarks from the JNCHES Review of Higher Education Finance and Pay Data (2008), file:///C:/Users/Anna/Downloads/pay_in_higher_education_2014.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

13 T. Strike, J. Taylor, *The Career Perceptions of Academic Staff and Human Resource Discourses in English Higher Education*, „Higher Education Quarterly” 2009, vol. 63, nr 2, s. 179-180.

14 D. Palfreyman, *A note of a misconduct of academics in UK HEIs*, „Education and the Law” 2005, vol. 17, nr 4, s. 156.

Pracownik powinien również otrzymywać pomoc od pracodawcy w wypełnianiu obowiązków pracowniczych. Ponadto, jeżeli nie jest określona jasno kwestia rocznego urlopu, decydująca w tym przypadku będzie praktyka oraz zwyczaj stosowany w konkretnej uczelni¹⁵.

Ważnym zagadnieniem w przypadku pracowników akademickich jest możliwość świadczenia przez nich pracy na rzecz innych podmiotów, nie tylko szkół wyższych. To, w jaki sposób zostanie ten problem rozwiązany, zależy wyłącznie od konkretnej umowy o pracę. Do tej pory zostało opublikowane jedno orzeczenie sądowe dotyczące konfliktu interesów pracownika. W sprawie *University of Nottingham v. (1) Fishel and (2) Nottacor Twenty Nine Ltd (formerly Nurture Ltd)*¹⁶ pozwany embriolog F. na początku był zatrudniony na uczelni jako niepełnoetatowy wykładowca i jednocześnie pracował w szpitalu, który opłacał mu posadę pracownika akademickiego. Po pewnym czasie F. został pełnoetatowym pracownikiem uniwersytetu i dyrektorem instytutu Nottacor, który miał sprawić, że uczelnia stanie się światowym liderem w nauczaniu oraz prowadzeniu badań w obszarze embriologii. Jeszcze jako pracownik niepełnoetatowy F. pracował dla prywatnych klinik za wynagrodzeniem. Często były one położone za granicą, dzięki czemu mógł prowadzić badania, które były zabronione w Wielkiej Brytanii. Embriolog kontynuował wykonywanie tych prac, gdy został pełnoetatowym pracownikiem. Dzięki temu instytut odniósł wiele sukcesów. Okazało się jednak, że F. zlekceważył przepisy Uniwersytetu Nottingham, zgodnie z którymi był zobowiązany uzyskać zgodę uczelni na wykonywanie dodatkowych zajęć w godzinach pracy. Zawierał on bowiem bez wymaganej zgody umowy z prywatnymi klinikami. Ze względu na to, że nie był w stanie osobiście świadczyć pracy uczelni, płacił innym pracownikom, aby wykonywali za niego przypisane mu obowiązki. Dzięki takim praktykom F. odniósł duże korzyści majątkowe. Po kilku latach, gdy uczelnia chciała renegotjować z F. kontrakt w sprawie zatrudnienia, zdecydował się zrezygnować z zatrudnienia w uniwersytecie. Uczelnia odkryła jej zdaniem niezgodne z prawem działanie F. i pozwała go o złamanie umowy o zatrudnienie oraz o złamanie obowiązków powierniczych (*fiduciary duty*)¹⁷. Gdyby okazało się, że F. i uniwersytet łączyły relacje powiernicze, wówczas F. musiałby wypłacić uczelni wszelkie zyski, które były rezultatem złamania obowiązków powiernika. Złamanie umowy o pracę oznaczałoby obowiązek zapłaty odszkodowania, jeżeli uczelnia poniosłaby jakiegokolwiek straty w wyniku działania F.

W orzeczeniu stwierdzono, że F. nie występował w relacjach powierniczych z uniwersytetem. Złamał jednak warunki umowy o pracę, świadcząc usługi prywat-

15 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The law...*, *op. cit.*, s. 198.

16 [2000] ICR 1462.

17 *Fiduciary* (powiernik) jest osobą, która musi działać na korzyść i w interesie innej osoby.

nym klinikom. Nie musiał płacić z tego powodu odszkodowania, ponieważ szkoła wyższa nie poniosła z tego tytułu żadnych strat. Sąd uznał, że F. występował w relacjach powierniczych jedynie w momencie, gdy zawierał umowy z innymi pracownikami uniwersytetu, na mocy których wykonywali oni pracę, z której sam odniósł korzyść. W związku z tym zmuszony był do zwrócenia uczelni zysków, jakie osiągnął z tych porozumień.

Z powyższego widać, że jeżeli chodzi o warunki zatrudnienia pracowników akademickich, to wpływ państwa angielskiego w tym zakresie przejawia się na wiele sposobów. Po pierwsze, państwo stanowi w tym zakresie prawo. Po drugie, zgodnie z tym, co było wspomniane powyżej, jeżeli nawet warunki pracy nie zostaną sprecyzowane ani w umowie, ani w uczelnianych regulacjach, to zastosowanie mogą znaleźć normy prawa zwyczajowego. Ten ostatni przypadek jest szczególnie dla regulacji pomiędzy szkołą wyższą a pracownikiem akademickim w angielskim szkolnictwie wyższym. Po trzecie, należy również wskazać na instytucje działające w imieniu lub z umocowania państwa, w tym sądy, które wpływają na zmianę praktyk stosowanych przez szkoły wyższe. Ponadto wpływ państwa jest widoczny w odniesieniu do regulacji wysokości płac. Uczelnie bowiem pod wpływem rekomendacji zawartych w raporcie rządowym podjęły kroki w celu stworzenia nowych zasad wynagradzania. Angielskie szkoły wyższe cieszą się zaś swobodą, jeżeli chodzi o ustanawianie zakazu konkurencji wobec pracowników akademickich. Odpowiednie zasady mogą ustanowić we własnych regulacjach lub w konkretnym kontrakcie.

2.4. Tenure

Jednym z podstawowych pytań w odniesieniu do pracownika akademickiego jest to, czy istnieją jakieś szczególne przepisy gwarantujące mu stabilizację zatrudnienia i chroniące go przed zwolnieniem. W przypadku prawa angielskiego należy odróżnić od siebie sytuację pracowników „starych” oraz „nowych” szkół wyższych.

Najpoważniejsza zmiana w sytuacji pracowników akademickich uczelni powstałych w drodze czarteru zaszła z chwilą wejścia w życie ERA88. Można powiedzieć, że państwo dokonało poważnej ingerencji w działanie tych szkół, ponieważ ustawa nakazała im zamieścić w swoich statutach przepisy chroniące pracowników akademickich przed niesłusznym zwolnieniem, a także dające im prawo odwołania się od podjętych w tym przedmiocie decyzji do innego podmiotu uczelnianego.

Tym samym ERA88 znacznie zmieniła pozycję pracownika akademickiego „starych” uczelni angielskich. Przed jej uchwaleniem ich status był określany mia-

nem *tenured* i był zarządzany przez czarter lub statuty¹⁸. *Tenure* (urząd) oznacza, że pracownik nie może zostać zwolniony z wyjątkiem ważnej przyczyny, do której zaliczano zazwyczaj niekompetencję lub czynniki moralne¹⁹ (*hard form*, czyli tak zwana silna forma ochrony). W Wielkiej Brytanii *tenure* pracowników akademickich dotyczył profesorów i był kojarzony z umowami o pracę na czas nieokreślony (*open-ended contracts*)²⁰. W praktyce bardzo trudno było zwolnić takiego pracownika. Jeżeli uczelnia zdecydowała się na taki krok, musiała liczyć się z „wykupieniem” (*buy-out*) jego stanowiska i z wypłaceniem mu różnicy pomiędzy jego byłym wynagrodzeniem a wynagrodzeniem lepiej płatnej pracy. Obecnie, w przypadku pracowników zatrudnionych na umowę o pracę, uczelnia musi wypłacić kwoty pieniężne wymagane przez prawo stanowione²¹.

Przykładem zwolnienia pracownika akademickiego „starej” uczelni, przed wejściem w życie przepisów ERA88, jest przypadek pana Page’a z Uniwersytetu Hull²². Page został wykładowcą w 1966 r. Umowa o pracę przewidywała rozwiązanie stosunku przez obie strony za trzymiesięcznym wypowiedzeniem. Z kolei statut uczelni przewidywał, że z zastrzeżeniem warunków mianowania żaden pracownik z jego kwalifikacjami nie mógł zostać zwolniony z wyjątkiem ważnej przyczyny (*good cause*). W 1988 r. uniwersytet wypowiedział Page’owi umowę z powodu redukcji miejsc pracy. Page uznał postępowanie uczelni za działanie *ultra vires* i w związku z tym za nieważne. Złożył więc odwołanie od decyzji szkoły wyższej do Wizytatora, który w tamtym czasie sprawował jurysdykcję w sprawie sporów pomiędzy pracownikami a uczelnią. Page twierdził, że zgodnie ze statutem jego umowa nie mogła zostać rozwiązana przed osiągnięciem przez niego wieku emerytalnego z wyjątkiem przypadków, które zostały ograniczone do kilku powodów stanowiących podstawę do zwolnienia z ważnych przyczyn. Skrócenie umowy z ważnych powodów wymagało przeprowadzenia przez uniwersytet specjalnego postępowania, które w tym przypadku się nie odbyło, ponieważ Page został zwolniony z powodu redukcji zwolnień. Redukcja nie była zaś zaliczana do ważnych powodów. Uniwersytet podniósł argument, że miał prawo zwolnić Page’a na podstawie klauzuli zawartej w umowie o pracę, zgodnie z którą każda ze stron miała prawo wypowiedzieć umowę za trzymiesięcznym wypowiedzeniem bez względu na powód wypowiedzenia. W związku z tym nie miały zastosowania przepisy statutu dotyczące zwolnienia z ważnych przyczyn ani z powodu wieku emerytalnego pracowników.

18 T. Strike, J. Taylor, *The Career Perceptions...*, op. cit., s. 179.

19 *Page v. University of Hull, ex parte Page* (1991) 4 All ER 747.

20 A. W. Dnes, J. S. Seaton, *The Reform of Academic Tenure in the United Kingdom*, „International Review of Law and Economics” 1998, vol. 18, nr 4, s. 491.

21 A. W. Dnes, J. S. Seaton, *The Reform of Academic...*, op. cit., s. 496-497.

22 *Sprawa R v. Lord President of the Privy Council, ex parte Page*, [1992] 3 WLR 1112.

Wracając do przepisów ERA88, to na mocy sek. 204 tej ustawy Komisarze Uniwersyteccy (*University Commissioners*) otrzymali uprawnienie do zmiany statutów uczelni powstałych w drodze czarтеру w sposób, w jaki uznali za konieczny lub stosowny. Komisarze, na podstawie sek. 203(1) ERA88, mieli zapewnić, że statuty „starych” uniwersytetów będą zawierać przepisy, które: wskazują na organ lub podmiot, któremu uczelnia może delegować uprawnienie do zwalniania pracowników akademickich z powodu redukcji zatrudnienia; umożliwiają temu podmiotowi działanie na podstawie procedur dotyczących zwolnienia pracownika akademickiego z ważnego powodu (*good cause*); ustanawiają procedury dyscyplinarne (określone przez Komisarzy) do rozpatrywania skarg wniesionych przeciwko pracownikowi akademickiemu związanych z jego wyznaczeniem lub zatrudnieniem; ustanawiają procedury również określone przez Komisarzy do rozpatrywania i rozstrzygnięcia odwołań złożonych przez pracownika zwolnionego albo za wypowiedzeniem, albo z przyczyn dyscyplinarnych; zawierają procedury, na mocy których pracownik akademicki może dążyć do uzyskania zadośćuczynienia w sprawach, w których poniósł szkodę w związku z mianowaniem lub zatrudnieniem.

Wprowadzone zmiany miały zastosowanie tylko do pracowników zatrudnionych lub tych, którzy otrzymali awans po 20 listopada 1987 r. Na podstawie sek. 203(4) ERA88 uprawnienia te zostały rozszerzone również na osoby, których warunki umowy są podobne do pracowników akademickich. W rezultacie przepisy ustawy nie objęły osób na takich stanowiskach, jak dziekan czy rektor. Ten problem został jednak ujęty w zmienionym Modelu Statutu z 2002 r.²³, o czym będzie mowa dalej. Obecnie omawiane przepisy mają zastosowanie wobec wszystkich typów umów o pracę z wyjątkiem umów na czas próbny²⁴.

W myśl sek. 203(2) ERA88 przepisy stworzone przez Komisarzy, które zostały następnie zawarte w statutach, nie mogą dopuścić do zwolnienia pracownika akademickiego, chyba że powód do jego zwolnienia w danych okolicznościach (włączając w to wielkość i zasoby administracyjne uczelni) słusznie może być traktowany jako wystarczający do jego zwolnienia. To sformułowanie odpowiada przepisom EmpRA96 odnośnie do niesłusznego zwolnienia. W każdym przypadku sek. 203(2) ERA88 daje osobie, której nie chronią przepisy EmpRA96 (która jest nieprzerwanie zatrudniona dłużej niż rok, jak i w określonych okolicznościach bez nieprzerwanego zatrudnienia), jak i takiej, która taką ochronę posiada, prawo do tego, aby nie zostać niesprawiedliwie zwolnionym z powodu redukcji zatrudnienia lub ważnego powodu.

23 Zmiana modelu statutów obowiązujących w uniwersytetach powstałych przed 1992 r. została zaproponowana przez dwie organizacje zrzeszające uczelnie wyższe *Universities UK* oraz *Universities and Colleges Employers Association*. Model ten został ostatecznie zatwierdzony przez Królewską Radę Przyboczną 31 marca 2003 r. Obowiązek zatwierdzenia zmian w tym przypadku wynika z sek. 203(3) ERA88.

24 *Deman v. Queen's University of Belfast*, [1997] ELR at 451F-G.

Pojęcia „dymisji” (*dismissal*) oraz „redukcji zatrudnienia” zawarte w ERA88 również odpowiadają pojęciom zawartym w EmpRA96. „Ważny powód”, o którym była mowa wyżej, według sek. 203(6) ERA88 oznacza w przypadku pracownika akademickiego powód, który jest związany z prowadzeniem, zdatnością lub kwalifikacjami w odniesieniu do wykonywanej przez niego pracy.

Przepisy stworzone przez Komisarzy zostały zmienione w 2002 r. w celu uzgodnienia ich z Employment Act 2002 oraz Kodeksem Praktyk stworzonym przez Advisory, Conciliation and Arbitration Service (dalej jako ACAS). Warto w tym miejscu przyjrzeć się, jakie zalecenia uczelnie wyższe powinny wziąć pod uwagę przy tworzeniu własnych procedur.

Zmieniony Model Statutów zatwierdzony przez Królewską Radę Przyboczną w marcu 2003 r. umożliwi uczelniom wyższym rozszerzenie stosowania procedur dotyczących zwolnienia z powodu redukcji zwolnień, z przyczyn dyscyplinarnych, zdrowotnych oraz innych wskazanych w tych statutach wobec innych pracowników, którzy zostaną określone przez *council*.

Przepisy dotyczące zwolnienia z uwagi na redukcję miejsc pracy, zwolnień dyscyplinarnych, ze względów zdrowotnych oraz innych powodów nie dotyczą stanowisk: *Pro-vice-chancellor*, dziekana, kierownika katedry oraz innych odpowiadających im stanowisk wskazanych przez *council*. Te same przepisy, z wyjątkiem przepisów dotyczących zwolnień dyscyplinarnych, nie dotyczą również *vice-chancellor*.

Przy formułowaniu procedur dotyczących zwolnienia z powodów dyscyplinarnych „stare” uczelnie są zobowiązane ponadto wziąć pod uwagę Kodeks Praktyk w sprawach Procedur Dyscyplinarnych i Rozpatrywania Skarg stworzony przez ACAS²⁵.

Tylko pracownicy akademicy uczelni powstałych na mocy czarteru posiadają taką ochronę przez zwolnieniem. Pracownicy innych uczelni nie są objęci wskazanymi przepisami ERA88 i przed niesłusznym zwolnieniem lub redukcją miejsc pracy chronią ich ogólne przepisy prawa pracy, dokumenty zarządzania oraz postanowienia umów o pracę.

25 ACAS zalicza się do NDPBs i jego działanie opiera się na Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992. Jego zadania wymienione są w części VI ustawy i polegają na zapewnieniu concyliacji lub innej pomocy w sporach zawodowych (włączając w to arbitraż) za zgodą stron. ACAS oferuje także pracownikom odpowiednich do prowadzenia concyliacji w sprawach, które mogą być rozpatrywane przez trybunały przemysłowe. Ponadto świadczy porady w kwestiach związanych z przemysłem i zatrudnieniem. ACAS na podstawie części II Employment Rights (Dispute Resolution) Act 1998 jest upoważniona do świadczenia, finansowania, a także działania na rzecz arbitrażu w przypadku niesłusznego zwolnienia. Nie istnieje w prawie przymus stosowania wspomnianego wyżej Kodeksu Praktyk, ale wymaga się, aby trybunały pracy brały go pod uwagę przy rozpatrywaniu spraw.

2.5. Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników akademickich

W przypadku „starych” uczelni zgodnie z tym, co zostało napisane wyżej, odpowiedzialność dyscyplinarna uregulowana jest w statucie. Obowiązek ten wynika z ERA88. Statut ten podlega zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną.

Przy ustalaniu własnych regulacji szkoły wyższe są zobowiązane do wzięcia pod uwagę wymagań zawartych w Modelu Statutu z 2002 r. Model ten wymienia szereg podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i wśród nich możemy wskazać między innymi: popełnienie przestępstwa, złamanie obowiązków wynikających z przepisów uniwersytetów odnośnie do spraw finansowych, molestowania, równych szans, bezpieczeństwa i zdrowia, ochrony danych itp. Odróżnia się w nim czyny mniej poważne od czynów bardziej poważnych. Za pierwsze pracownikom grozi tylko ostrzeżenie, od którego mogą odwołać się do osoby wskazanej przez *vice-chancellor*. Statut Uniwersytetu w Liverpoolu przewiduje przykładowo, że postępowanie za czyny mniej poważne jest odformalizowane. W myśl Modelu postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności pracownika za drugą kategorię czynów ma uwzględniać kilka elementów²⁶.

Postępowanie dyscyplinarne powinno być dwuinstancyjne, a sprawa ma być rozpatrzona w sprawiedliwym i rozsądnym czasie. *Vice-chancellor* ma prawo zawiesić wypłatę wynagrodzenia pracownika do czasu podjęcia ostatecznego rozstrzygnięcia. Postępowanie dyscyplinarne odbywa się przed panelem osób umocowanym do działania przez *vice-chancellor*. Panel powinien składać się z trzech osób, z których żadna nie miała związku ze sprawą będącą przedmiotem postępowania. Ponadto co najmniej jedna osoba powinna być członkiem *council*, a jedna ma pochodzić z listy ustalonej przez senat²⁷.

Osoba oskarżona ma być poinformowana o wniesionym przeciwko niej oskarżeniu i wezwana na rozprawę. Na rozprawie może uczestniczyć przy rozpatrywaniu dowodów, zgłaszać własne dowody oraz przesłuchiwać świadków. Procedury dyscyplinarne powinny przewidywać także zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej, na przykład pozbawienie dodatków do wynagrodzenia, zawieszenie bez prawa do wynagrodzenia (do trzech miesięcy), przeniesienie na niższe stanowisko, a także pozbawienie tytułu. Statut ma również zawierać przepisy wypłaty odszkodowania uniwersytetowi lub osobie w przypadku odniesionych strat lub wyrządzonej krzywdy. Postępowanie przed panelem odwoławczym opiera się na zgromadzonych dowodach, a świadkowie mogą być wzywani tylko na żądanie panelu²⁸.

26 Revised Model Statute, <http://www.ucu.org.uk/media/docs/r/n/zellickmodelstatute2003.rtf> (dostęp 10.09.2016 r.).

27 Zob. art. 4(1) Revised Model Statute, <http://www.ucu.org.uk/media/docs/r/n/zellickmodelstatute2003.rtf> (dostęp 10.09.2016 r.). <http://www.ucu.org.uk/media/docs/r/n/zellickmodelstatute2003.rtf> (dostęp 10.09.2016 r.).

28 Art. 10 Revised Model Statute.

W przypadku szkół wyższych powstałych po 1992 r. możemy wymienić trzy typy przepisów, które uczelnie powinny wziąć pod uwagę przy tworzeniu własnych reguł odpowiedzialności dyscyplinarnej. Po pierwsze, z uwagi na to, że są to uczelnie powstałe w drodze uchwalenia ustawy, obowiązek stworzenia przez nie omawianych regulacji, podobnie jak u innych kategorii pracodawców, wynika z Employment Act 2002. Ustawa wskazuje minimalne standardy, które powinny one wypełniać²⁹. Po drugie, zaliczymy do nich Kodeks Praktyk stworzony przez ACAS. Po trzecie wreszcie, indywidualne umowy o pracę również mogą posiadać odpowiednie postanowienia, które odnosić się będą do postępowania dyscyplinarnego pracowników uczelni, w tym pracowników akademickich³⁰.

2.6. Jurysdykcja Wizytatora

Jak już była o tym mowa w rozdziale poświęconym relacjom student – uczelnia, Wizytator występuje tylko w uczelniach powstałych na mocy czarteru i jego rola po uchwaleniu HEA04 straciła na znaczeniu. Zgodnie z sek. 46 tej ustawy Wizytator nie ma kompetencji orzeczniczych w sprawach sporów dotyczących wyznaczenia lub zatrudnienia pracowników albo skrócenia okresu zatrudnienia pracownika akademickiego. Wyjątkiem może być sytuacja, w której Wizytator rozpatruje i rozstrzyga odwołania lub rozpatruje i orzeka o naprawieniu szkody na podstawie procedur stworzonych przez Komisarzy Uniwersyteckich³¹. Wszystkim pozostałym pracownikom szkół wyższych przysługuje pozew do trybunału pracy.

3. Pracownicy akademicy w polskim prawie szkolnictwa wyższego

3.1. Uwagi ogólne

Pracownicy akademicy w polskim szkolnictwie wyższym zostali wyróżnieni w art. 107 psw. W myśl tego przepisu pracownikami uczelni są nauczyciele akademicy i pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi³². W dalszej części zostały ukazane zagadnienia dotyczące kategorii pracowników akademickich pod ką-

29 Zasady te zawarte są w sch. 1 Employment Act 2002 i zaliczymy do nich między innymi: obowiązek pracodawcy przedstawienia na piśmie rzekomego czynu pracownika, cechy lub inne okoliczności, które powodują, że pracodawca rozważa zwolnienie lub podjęcie procedury dyscyplinarnej; obowiązek przesłania stanowiska pracodawcy lub jego kopii pracownikowi oraz zaproszenie go na spotkanie w celu omówienia sprawy; spotkanie musi odbyć się, zanim pracodawca podejmie jakiegokolwiek kroki, chyba że chodzi o zawieszenie pracownika; pracownik musi podjąć wszystkie rozsądne kroki, aby wziąć udział w spotkaniu; po spotkaniu pracodawca zobowiązany jest poinformować pracownika o swojej decyzji, a także o możliwości złożenia przez niego odwołania, jeżeli nie jest zadowolony z tej decyzji; jeżeli pracownik nie zamierza skorzystać z prawa odwołania, powinien poinformować o tym pracodawcę; pracownik powinien poczynić rozsądne kroki, aby pojawić się na spotkaniu odwoławczym, po którym pracodawca zobowiązany jest poinformować go o podjętej przez siebie decyzji.

30 N. Selwyn, *Selwyn's Law...*, *op. cit.*, s. 331.

31 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 187.

32 W książce przyjmują tożsame znaczenie pojęcia pracownicy akademicy oraz nauczyciele akademicy.

tem tego, czy i w jakim zakresie państwo i stanowane przez nie prawo odnosi się do relacji tych pracowników z uczelnią w polskim szkolnictwie wyższym.

Ustawa do kategorii pracowników akademickich zalicza pracowników dydaktycznych, naukowo-dydaktycznych, naukowych, dyplomowanych bibliotekarzy oraz dyplomowanych pracowników dokumentacji i informacji naukowej. Państwo określiło również katalog wymagań, które muszą spełniać. Zgodnie bowiem z art. 109 ust. 1 psw. nauczyciel akademicki:

- 1) powinien posiadać kwalifikacje określone w tej ustawie,
- 2) powinien posiadać pełną zdolność do czynności prawnych,
- 3) nie może być ukarany prawomocnym wyrokiem sądowym za przestępstwo umyślne,
- 4) nie może być ukarany karą dyscyplinarną w postaci pozbawienia prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego na stałe lub na czas określony,
- 5) korzysta z pełni praw publicznych.

Ustawa określa także stanowiska, na których mogą być zatrudniani pracownicy akademicki i wskazuje, jakie wymagania muszą spełniać, aby móc je piastować. W przypadku dyplomowanych bibliotekarzy i dyplomowanych pracowników dokumentacji i informacji naukowej, to zgodnie z art. 116 ust. 2 przede wszystkim statut uczelni określa dodatkowe wymagania i kwalifikacje zawodowe tych osób³³. Stanowiska pracowników niebędących nauczycielami akademickimi zostały określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego³⁴.

Zgodnie z art. 110 psw. pracownicy naukowo-dydaktyczni zatrudniani są na stanowiskach profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego, profesora wizytującego, adiunkta oraz asystenta. Pracownicy dydaktyczni są zaś zatrudniani na stanowiskach starszego wykładowcy, wykładowcy, lektora lub instruktora. Dyplomowani bibliotekarze oraz dyplomowani pracownicy dokumentacji i informacji naukowej zgodnie z art. 113 psw. są zatrudniani na stanowiskach:

- 1) starszego kustosa dyplomowanego, starszego dokumentalisty dyplomowanego,
- 2) kustosa dyplomowanego, dokumentalisty dyplomowanego,
- 3) adiunkta bibliotecznego, adiunkta dokumentacji i informacji naukowej,

33 Wcześniej wymagania te były określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie kandydatów na dyplomowanego bibliotekarza oraz dyplomowanego pracownika dokumentacji i informacji naukowej (Dz.U. Nr 155, poz. 1112). Zmiany w sposobie określania wymogów wynikają z art. 21 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. poz. 829).

34 Stanowiska pracowników niebędących nauczycielami akademickimi zostały określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1571 z późn. zm.).

4) asystenta bibliotecznego, asystenta dokumentacji i informacji naukowej.

Zdobywanie poszczególnych stanowisk związane jest z rozwojem kariery naukowej, która zostanie omówiona w dalszej części pracy.

3.2. Kariera naukowa i akademicka polskich nauczycieli akademickich

Kariera naukowa to droga rozwoju naukowego i w polskim szkolnictwie wyższym oparta jest na sformalizowanych procedurach i ustawowo określonych warunkach, jakie trzeba spełnić, aby osiągnąć kolejny szczebel³⁵.

Według prawa stopnie naukowe są nadawane przez radę wydziału lub radę innej jej jednostki organizacyjnej w szkole wyższej albo radę naukową w innej jednostce organizacyjnej (art. 14 ust. 1 oraz art. 18 u.s.n.t.n.).

Wpływ państwa na przyznawanie tym jednostkom uprawnień do nadawania stopni został szeroko ukazany w rozdziale piątym.

W przypadku stopnia naukowego doktora państwo kazuistycznie określiło wymagania, które musi spełniać osoba chcąca uzyskać ten stopień, warunki, jakim musi odpowiadać rozprawa doktorska, a także etapy przewodu doktorskiego prowadzącego do jego zdobycia³⁶.

Przewód doktorski kończy się podjęciem przez radę jednostki organizacyjnej uchwały o nadaniu stopnia doktora, która staje się prawomocna z chwilą jej podjęcia (art. 15 ust. 1 psw.). Mniejszy zakres autonomii w przypadku nadawania stopnia doktora posiada jednostka, której Centralna Komisja ograniczyła prawo do nadawania tego stopnia. Uchwała o nadaniu stopnia doktora podjęta przez radę takiej jednostki podlega bowiem zatwierdzeniu przez Centralną Komisję (art. 15 ust. 2 u.s.n.t.n.).

W przypadku stopnia naukowego doktora habilitowanego ustawa również szczegółowo stanowi, jakie wymagania musi spełniać osoba ubiegająca się o nadanie tego stopnia i jakie powinna posiadać osiągnięcia (art. 16 ust. 1 i 2 u.s.n.t.n.). W rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zostały określone z kolei kryteria oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego³⁷. Ustawa reguluje także postępowanie habilitacyjne. W myśl art. 18a u.s.n.t.n. postępowanie habilitacyjne wszczyna się na wniosek osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, skierowany wraz z autoreferatem

35 A. Kibała, *Kariery nauczycieli akademickich*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój prawo organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008, s. 233.

36 Zob. art. 11-15 u.s.n.t.n.

37 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. Nr 196, poz. 1165).

do Centralnej Komisji. We wniosku tym osoba wskazuje jednostkę organizacyjną posiadającą uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego. Centralna Komisja powołuje komisję habilitacyjną do przeprowadzenia oceny osiągnięć naukowych habilitanta, a także podejmuje uchwałę zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Uchwałę o nadaniu stopnia doktora habilitowanego podejmuje rada jednostki.

Ostatnim szczeblem w karierze naukowej pracownika akademickiego jest uzyskanie tytułu naukowego profesora. W tym przypadku państwo również szczegółowo określiło wymagania wobec osoby ubiegającej się o nadanie tego tytułu, jak i tryb postępowania prowadzący do jego uzyskania (art. 25-28 u.s.n.t.n.). Wszczęcie postępowania następuje przez jednostkę organizacyjną posiadającą uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego, na wniosek osoby zainteresowanej (art. 27 ust. 1 u.s.n.t.n.). Jednakże rada jednostki organizacyjnej nie podejmuje uchwały o nadaniu tytułu naukowego profesora. Podejmuje uchwałę popierającą wniosek o nadanie tytułu profesora i przesyła ją wraz z aktami postępowania do Centralnej Komisji (art. 28 ust. 1 u.s.n.t.n.). Centralna Komisja podejmuje uchwałę o przedstawieniu lub odmowie przedstawienia Prezydentowi kandydata do tytułu profesora (art. 28 ust. 3 u.s.n.t.n.) i to on decyduje o nadaniu tego tytułu. Rada jednostki organizacyjnej lub kandydat w przypadku negatywnej uchwały Centralnej Komisji ma prawo złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 28 ust. 4 u.s.n.t.n.).

Osiąganie kolejnych szczebli kariery naukowej jest związane z karierą akademicką, ponieważ państwo określiło wymagania, które uczelnia musi wziąć pod uwagę przy zatrudnianiu osób na stanowiska akademickie. Państwo określiło te stanowiska w ustawie i są nimi: stanowisko profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego, profesora wizytującego, stanowisko adiunkta, asystenta oraz stanowisko pracownika dydaktycznego. Według psw. ich piastowanie uzależnione jest od posiadania odpowiedniego tytułu zawodowego, stopnia naukowego lub tytułu naukowego i uczelnia musi wziąć je pod uwagę przy zatrudnianiu (art. 114 115 psw.).

Państwo przyznało uczelniom możliwość określenia w statucie jedynie dodatkowych wymagań i kwalifikacji, jakie powinny spełniać osoby na poszczególnych szczeblach kariery akademickiej.

3.3. Nawiązanie oraz rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem akademickim

Państwo w polskim systemie szkolnictwa wyższego wpływa na szczególne relacje pomiędzy pracownikiem akademickim a uczelnią, regulując sposób nawiązania oraz rozwiązania z nim stosunku pracy.

Stosunek pracy z nauczycielem akademickim, zarówno w uczelniach publicznych, jak i niepublicznych nawiązuje się na podstawie mianowania albo umowy o pracę (art. 118 psw.). Jednakże w przypadku mianowania ta forma zatrudnienia dotyczy tylko nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy profesora i zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu (art. 118 ust. 1 psw.)³⁸. Mianowanie, zgodnie z uzasadnieniem zmian, jest zatem zarezerwowane tylko dla pracowników, którzy wnieśli szczególny wkład w naukę.

Mianowanie jest aktem administracyjnym, wydawanym w trybie przewidzianym przepisami prawa administracyjnego, w związku z tym podlega regulacji tego prawa, a nie prawa pracy. Podwójnej ocenie podlegają natomiast skutki tego aktu: w płaszczyźnie prawa administracyjnego skutek polegający na obsadzeniu stanowiska, a w sferze prawa pracy skutek w postaci nawiązania stosunku pracy. Nie jest przedmiotem pracy szersza analiza samego aktu mianowania jako aktu administracyjnego, a także prezentacja poglądów na ten temat, stąd wypada odesłać jedynie do literatury w tym przedmiocie³⁹.

W wyroku z dnia 17 listopada 1997 r. SN stwierdził, że „stosunek pracy z mianowania charakteryzuje się między innymi większą stabilnością, a więc zapewnia pracownikowi większe niż przy umownym stosunku pracy poczucie bezpieczeństwa i niezależności”⁴⁰. Niewątpliwie administracyjnoprawny charakter zatrudnienia w drodze mianowania jest przejawem oddziaływania państwa na uczelnie. Prawem zostały bowiem ustanowione możliwości wypowiedzenia stosunku pracy z pracownikiem zatrudnionym na tej podstawie. Mianowanie jednak, podobnie jak stosunek umowny, może być zarówno na czas określony, jak i nieokreślony, a także może być wypowiedziane przez każdą ze stron.

W myśl art. 118a ust. 1 psw. nawiązanie stosunku pracy z nauczycielem akademickim w uczelni publicznej, na czas określony lub nieokreślony, w wymiarze przekraczającym połowę pełnego wymiaru czasu pracy, następuje po przeprowadzeniu otwartego konkursu. Przepis ust. 2 art. 118a wprowadził wyjątek od przeprowadzania konkursu w przypadku zatrudnienia na czas określony nauczyciela akademickiego: 1) skierowanego do pracy w uczelni na podstawie umowy zawartej z zagraniczną instytucją naukową; 2) będącego beneficjentem krajowego konkursu ogłoszonego przez Narodowe Centrum Nauki lub Narodowe Centrum Badań i Rozwoju lub międzynarodowego konkursu na realizację projektu badawczego

38 Przed nowelizacją psw. w 2011 r. uczelnie miały nieco szerszy zakres autonomii, ponieważ warunkiem zatrudnienia nauczyciela akademickiego na podstawie mianowania było zatrudnienie go w pełnym wymiarze czasu i złożenie przez niego oświadczenia, że uczelnia jest jego podstawowym miejscem pracy (dawny art. 119 ust. 2 psw.); mianowanie po raz pierwszy w uczelni następowało po zakwalifikowaniu w drodze konkursu, którego zasady i tryb przeprowadzenia oraz kryteria kwalifikacyjne określał statut; w praktyce na tej podstawie zatrudniani byli już adiunkci.

39 Zob.: J. Stelina, *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005 i powołana tam literatura.

40 I PKN 360/97, OSNAP 1998, nr 17, poz. 502.

związanego z obszarem kształcenia; 3) zatrudnianego na czas realizacji projektu finansowanego: a) ze środków pochodzących z Unii Europejskiej, b) przez inny podmiot przyznający grant; 4) na tym samym stanowisku, jeżeli poprzednie zatrudnienie trwało nie krócej niż trzy lata.

Państwo stworzyło ochronę zatrudnienia tylko wobec pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania. Przejawia się ona w tym, że psw. wskazuje na przyczyny mogące stanowić podstawę do rozwiązania tego stosunku za wypowiedzeniem przez rektora.

Rektor zgodnie z art. 124 psw. może rozwiązać za wypowiedzeniem stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim w przypadku:

- 1) czasowej niezdolności do pracy spowodowanej chorobą, jeżeli okres tej niezdolności przekracza okres zasiłkowy, a w przypadku stwierdzenia przez uprawnionego lekarza poprawy stanu zdrowia i możliwości powrotu do pracy, jeżeli okres ten przekracza dwa lata,
- 2) wszczęcia postępowania w sprawie likwidacji uczelni,
- 3) otrzymania przez nauczyciela akademickiego negatywnej oceny wykonywanych obowiązków,
- 4) podjęcia dodatkowego zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej, bez uzyskania zgody rektora.

Zakres autonomii szkół wyższych ulega zwiększeniu przez to, że stosunek pracy z mianowanym pracownikiem akademickim może zostać rozwiązany również z innych ważnych przyczyn, po uzyskaniu opinii organu kolegialnego wskazanego w statucie uczelni (art. 125 psw.). Przyczyny te w praktyce mogą jednak powodować wątpliwości interpretacyjne, co będzie wymagało szczególnie wnikliwej analizy zaistniałego stanu faktycznego w celu ochrony trwałości i stabilności stosunku pracy z mianowania⁴¹.

Państwo ogranicza autonomię uczelni także w przypadku rozwiązania stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim bez wypowiedzenia, ponieważ art. 126 psw. wskazuje na przypadki, w których rektor może rozwiązać w ten sposób stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim. Chodzi tu między innymi o sytuację trwałej utraty zdolności do pracy na zajmowanym stanowisku, dopuszczenia się czynu określonego w art. 115 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁴² stwierdzonego prawomocnym wyrokiem sądowym, skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne, a także stwierdzonego prawomocnym orzeczeniem komisji dyscyplinarnej:

41 M. Liwo, *Pracownicy szkoły wyższej*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój prawo organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008, s. 209.

42 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 666 z późn. zm.

- 1) przywłaszczenia sobie autorstwa albo wprowadzenia w błąd co do autorstwa całości lub części cudzego utworu albo artystycznego wykonania,
- 2) rozpowszechnienia, bez podania nazwiska lub pseudonimu twórcy, cudzego utworu w wersji oryginalnej albo w postaci opracowania,
- 3) rozpowszechnienia, bez podania nazwiska lub pseudonimu twórcy, cudzego artystycznego wykonania albo publicznego zniekształcenia takiego utworu, artystycznego wykonania, fonogramu, wideogramu lub nadania,
- 4) innego sposobu naruszenia cudzych praw autorskich lub praw pokrewnych,
- 5) fałszowania badań lub wyników badań naukowych lub innego oszustwa naukowego,
- 6) innego oszustwa naukowego.

Swoboda uczelni przy rozwiązywaniu stosunku pracy z nauczycielem akademickim została również ograniczona w przypadku umownego stosunku pracy, ponieważ ustawa stanowi, że wypowiedzenie to następuje z końcem semestru (art. 128 ust. 1 psw.).

Autonomia uczelni została ograniczona również przez to, że rektor ma obowiązek rozwiązać za wypowiedzeniem stosunek pracy z nauczycielem akademickim (zatrudnionym na podstawie umowy, jak i mianowania) w przypadku otrzymania przez niego dwóch negatywnych ocen okresowych (art. 124 ust. 2 psw.).

Przejawem ograniczenia przez państwo autonomii uczelni w zakresie zatrudniania pracowników akademickich jest także to, że prawo nakazuje określić w statucie szkoły wyższej okres zatrudnienia na stanowisku asystenta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora oraz okres zatrudnienia na stanowisku adiunkta osoby nieposiadającej stopnia naukowego doktora habilitowanego, a także warunki skracania i przedłużania oraz zawieszania tych okresów. Ustawa zakłada, że okresy zatrudnienia pracowników wskazanych w art. 120 psw. nie będą mogły być dłuższe niż osiem lat.

3.4. Czas pracy oraz wynagrodzenie pracowników akademickich

Prawo powszechnie obowiązujące odnosi się również do czasu pracy pracownika akademickiego. Według art. 130 ust. 1 psw. czas pracy nauczyciela akademickiego jest określony zakresem jego obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych. Państwo jednak pozostawiło uczelni, a konkretnie senatowi, swobodę określenia zasad ustalania zakresu tych obowiązków, rodzaje zajęć dydaktycznych objętych zakresem tych obowiązków, w tym wymiar zadań dydaktycznych dla poszczególnych stanowisk, a także zasady obliczania godzin dydaktycznych.

Swoboda senatu przy określaniu wymiaru zajęć dydaktycznych jest jednak ograniczona przez to, że musi brać pod uwagę minimalną oraz maksymalną liczbę godzin dydaktycznych w roku, która wynika z art. 130 ust. 3 psw.

Uczelnie są związane przepisami prawa powszechnie obowiązującego także w sytuacji ustalania przysługującego im urlopu. Ustawa odnosi się do urlopu wypoczynkowego, który zgodnie z art. 133 ust. 1 psw. przysługuje w wymiarze trzydziestu sześciu dni roboczych w ciągu roku. Urlop ten powinien być wykorzystany w okresie wolnym od zajęć. Tryb udzielania urlopu wypoczynkowego ma określić senat uczelni lub organ wskazany w statucie (art. 133 ust. 7 psw.). W ustawie przyznano także pracownikom prawo do urlopu naukowego i dla poratowania zdrowia. Ustawa określa komu i w jakim wymiarze można udzielić wskazanych urlopów, co ogranicza autonomię uczelni (art. 134 psw.).

Warunki wynagrodzenia za pracę pracowników uczelni publicznych, w tym pracowników akademickich, określa minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w drodze rozporządzenia⁴³. Rozporządzenie to ma charakter swoisty, podobny do *ius dispositivi*, ponieważ ma obowiązywać na uczelni, o ile pracownicy uczelni nie zostaną objęci układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania. Ponadto upoważnienie do wydania wspomnianego rozporządzenia wprowadza minimalne progi wynagrodzenia w poszczególnych grupach stanowisk, które są odnoszone mnożnikowo do kwot określanych corocznie w budżecie państwa (art. 151 ust. psw.).

Prawo zezwala na niestosowanie przepisów rozporządzenia w sytuacji, gdy senat uczelni zdecyduje się przeznaczyć dodatkowe środki na zwiększenie wynagrodzeń, w tym także ponad wysokość ustaloną na podstawie rozporządzenia, jeżeli uczelnia posiada na ten cel środki inne niż środki budżetu państwa pochodzące z dotacji, o której mowa w art. 94 ust. 1 psw.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego określa w drodze rozporządzenia także zasady wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (art. 153 ust. 2 psw.)⁴⁴.

43 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1571 z późn. zm.).

44 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz.U. Nr 203, poz. 1499 z późn. zm.).

3.5. Zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia

Państwo ogranicza działalność szkół wyższych w obszarze zatrudniania pracowników poprzez regulacje, mające na celu ograniczenie wieloletowości nauczycieli akademickich. Zjawisko wieloletowości nasiliło się, gdy utworzono wiele nowych szkół wyższych (zwłaszcza niepublicznych), w których brakowało wykwalifikowanych nauczycieli akademickich. Zaczęły więc zatrudniać pracowników z innych uczelni (przede wszystkim publicznych).

Nie jest przedmiotem pracy ocena tego zjawiska⁴⁵. Pozostaną jedynie przy stwierdzeniu, że jego ustawowe ograniczenie ma w założeniach na celu związanie nauczycieli z konkretną uczelnią, a także zwiększenie jakości i wydajności pracy naukowej. Z drugiej jednak strony, wieloletowość pozwala pracownikom na zdobycie dodatkowych źródeł dochodów, co przy skromnych zarobkach (niewspółmiernych z prestiżem tego zawodu) nie jest bez znaczenia. Wprowadzenie ostrzejszych w stosunku do wcześniejszych rozwiązań w tym obszarze jest skutkiem bardziej liberalnych przepisów obowiązujących we wcześniejszej ustawie. Na ich podstawie bowiem należało o dodatkowym zatrudnieniu tylko zawiadomić rektora. Prowadziło to do tego, że uczelnie próbowały same regulować kwestie zasad działań antykonkurencyjnych przez wprowadzanie zakazu dodatkowego zatrudnienia⁴⁶.

Przepisy psw. wprowadziły ograniczenia nie tylko co do liczby etatów, ale również w odniesieniu do prowadzenia działalności gospodarczej.

W myśl art. 129 ust. 1 psw. nauczyciel akademicki zatrudniony w uczelni publicznej może podjąć lub kontynuować zatrudnienie w ramach stosunku pracy tylko u jednego dodatkowego pracodawcy prowadzącego działalność dydaktyczną lub naukowo-badawczą i tylko po uzyskaniu zgody rektora. Ustawa wyłącza stosowanie wskazanych ograniczeń wobec nauczycieli akademickich zatrudnionych jednocześnie na stanowiskach w urzędach państwowych⁴⁷, a także w organach towarzystw naukowych i zawodowych, w organach wymiaru sprawiedliwości, w instytucjach kultury, we władzach Polskiej Akademii Nauk i Polskiej Akademii Umiejętności i samorządowych kolegiach odwoławczych oraz w jednostkach, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴⁸ (art. 129 ust. 4 pkt 1-7 psw.). Prawodawca popełnił więc omyłkę, ponieważ wymienione „wyjątki” nie są wskazanymi w art. 129 ust. 1 psw. instytucjami szkolnictwa wyższego.

45 Zob. na ten temat: E. Ruśkowski, *Kadra z importu. Skąd się wziął i na czym polega problem wieloletowości nauczycieli akademickich*, „Rzeczpospolita” z 4 sierpnia 2003 r.

46 B. Cudowski, *Dodatkowe zatrudnienie nauczycieli akademickich*, (w:) *Procedury podejmowania rozstrzygnięć i inne istotne problemy prawne w szkolnictwie wyższym*, (red.) E. Ruśkowski, H. Świączkowska, Białystok-Siedlce 2001, s. 21-23.

47 Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1511 z późn. zm.).

48 Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.

Ustawodawca potraktował inaczej nauczycieli akademickich pełniących funkcje organu jednoosobowego uczelni. W ich przypadku podjęcie dodatkowego zatrudnienia w ramach stosunku pracy lub rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej wymaga wcześniejszego uzyskania zgody właściwego organu kolegiального uczelni (art. 129 ust. 5 psw.).

Podjęcie lub kontynuowanie dodatkowego zatrudnienia bez zgody rektora stanowi podstawę rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem w uczelni publicznej stanowiącej podstawowe miejsce pracy (art. 129 ust. 1 psw.). Niezaprzestanie zaś kontynuowania dodatkowego zatrudnienia przez osobą piastującą funkcję organu jednoosobowego powoduje wygaśnięcie mandatu (art. 129 ust. 7 psw.).

Warto również podkreślić, że wskazane ograniczenia dotyczą tylko uczelni publicznej, a mogą dotyczyć uczelni niepublicznych, jeżeli ich statut nie stanowi inaczej. Tak więc statut uczelni niepublicznej może decydować o braku obowiązku uzyskiwania zgody na kolejne dodatkowe zatrudnienie, nawet jeżeli uczelnia jest dla nauczyciela akademickiego podstawowym miejscem pracy⁴⁹. Może też taki obowiązek wprowadzić i będzie on wiązał strony stosunku pracy niezależnie od treści zawartej umowy (zasadą jest bowiem wprowadzanie zakazu konkurencji w umowie o pracę).

Ograniczenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez nauczyciela akademickiego polegają na tym, że pracownik jest zobowiązany do zawiadomienia o prowadzeniu takiej działalności rektora uczelni będącej dla niego podstawowym miejscem pracy (art. 129 ust. 3 psw.). Prawo o szkolnictwie wyższym nie definiuje, co rozumie pod pojęciem działalności gospodarczej, w związku z tym należy przyjąć, że chodzi tu o definicję działalności gospodarczej wyrażonej w przepisach ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁵⁰.

B. Cudowski zwrócił uwagę także na mogący wystąpić problem konstytucyjności przepisów dotyczących ograniczenia dodatkowego zatrudnienia. Chodzi tu zwłaszcza o naruszenie zasady wolności pracy, która jest zagwarantowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 10 Kodeksu pracy⁵¹. Zgodnie z art. 65 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP wyjątki od zasady określa ustawa. Należy przyjąć, że chodzi tu o możliwość ustanawiania ograniczeń przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Natomiast zgodnie z art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Jak podaje B. Cudowski, wydaje się, że możliwe jest przyjęcie, iż w obu

49 B. Cudowski, *Dodatkowe zatrudnienie nauczycieli...*, op. cit., s. 68.

50 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1829); zob. szerzej na temat działalności gospodarczej na tle przepisów psw.: B. Cudowski, *Dodatkowe zatrudnienie nauczycieli...*, op. cit., s. 70-73.

51 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1666).

przypadkach jedynym uzasadnieniem wprowadzenia ograniczeń jest zapewnienie odpowiednio wysokiego poziomu kształcenia. Można zgodzić się, że jest to ważny interes publiczny. Nie przesądza to jednak o tym, czy zastosowano odpowiednie środki oraz czy zachowana została zasada proporcjonalności⁵².

3.6. Odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli akademickich

Problem odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników akademickich został przez państwo uregulowany w ustawie i uczelnie nie mogą w tym zakresie stworzyć własnych regulacji⁵³. Są bowiem związane przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Normatywnie określono przesłanki odpowiedzialności dyscyplinarnej, sankcje, organy przeprowadzające postępowanie dyscyplinarne, a także samo postępowanie dyscyplinarne.

W myśl art. 139 ust. 1 psw. nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie uchybiające obowiązkom nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczycielskiego. Karami, które mogą zostać nałożone za takie postępowanie, są: upomnienie, nagana, na okres od trzech miesięcy do pięciu lat oraz pozbawienie prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego na okres od pięciu miesięcy do pięciu lat lub na stałe (art. 140 ust. 1 psw.).

Ustawa przewiduje, że postępowanie dyscyplinarne przeprowadzają uczelniana komisja dyscyplinarna w I instancji, a w II instancji komisja dyscyplinarna przy RGNsZw (art. 142 ust. 2 psw.). Zgodnie z ustawą komisja uczelniana ma pochodzić z wyborów. Uczelni pozostawiono swobodę określenia trybu tych wyborów w statucie (art. 143 ust. 1 psw.). Zaliczenie do właściwości komisji dyscyplinarnych orzekania w przedmiocie naruszenia obowiązków pracowniczych skutkuje tym, że wyłączone zostały w tym zakresie kompetencje organów uczelni. Tylko komisje dyscyplinarne i tylko w postępowaniu dyscyplinarnym mogą orzekać w tych sprawach. Jedynie w przypadku kary upomnienia organem właściwym do jej orzekania w I instancji jest rektor uczelni. Ponadto w przypadku przewinień dyscyplinarnych zarzucanym rektorom, prorektorom, przewodniczącemu komisji dyscyplinarnej I instancji, o której mowa w art. 142 ust. 1 pkt 1, oraz przewodniczącemu i członkom komisji II instancji przy RGNiSzW, komisji dyscyplinarnej powołanej przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w pierwszej instancji orzeka komisja dyscyplinarna powołana przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa

52 B. Cudowski, *Zakres ograniczeń dodatkowego zatrudnienia i prowadzenia działalności gospodarczej przez nauczycieli akademickich*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 12, s. 67.

53 Postępowanie dyscyplinarne uregulowane jest w psw., a także w przepisach rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 października 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjątkowego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli akademickich (Dz.U. poz. 1430); na podstawie art. 150 psw. w sprawach nieregulowanych w tej ustawie odpowiednio stosuje się także przepisy ustawy Kodeks postępowania karnego.

wyższego do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wszczynanych na wniosek rzecznika dyscyplinarnego powołanego przez ministra (art. 142a ust. 1 psw.).

Prawo nakazuje powołanie rzeczników dyscyplinarnych, którzy przeprowadzają postępowanie wyjaśniające. W uczelni powołuje ich rektor, zaś przy komisji dyscyplinarnej RGNSzW minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Zatem w postępowaniu dyscyplinarnym w drugiej instancji funkcję oskarżyciela pełnić będzie osoba wskazana przez organ państwa, która podobnie jak rzecznik uczelniany będzie związana poleceniami organu, który go powołał (art. 145 ust. 1 i 3 psw.). Rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie wyjaśniające na wniosek oraz z urzędu w przypadku popełnienia czynów przez pracownika akademickiego wskazanych w art. 144 ust. 3 psw.

Udział państwa w kwestii ponoszenia odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników akademickich przejawia się także w tym, że jeżeli do odpowiedzialności ma być pociągnięty rektor, prorektor, przewodniczący komisji dyscyplinarnych I i II instancji (zarówno w uczelniach publicznych, jak i niepublicznych), to wówczas uprawnienia tych organów przysługują ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego (art. 149 ust. 1 psw.).

Od orzeczenia komisji uczelnianej obwiniony ma prawo wnieść odwołanie do komisji działającej przy RGNSzW (art. 146 ust. 3 psw.). Od prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej przysługuje obwinionemu jeszcze odwołanie do sądu apelacyjnego (art. 146 ust. 4 psw.).

O tym, że państwo ingeruje w autonomię uczelni w kwestii odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników akademickich, świadczy obowiązek ogłaszania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego prawomocnych orzeczeń komisji dyscyplinarnych w wydawanym przez niego dzienniku urzędowym (art. 140 ust. 2 psw.).

Podsumowanie

Tym, co uderza przy porównywaniu systemu szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce w odniesieniu do pracowników akademickich, jest fakt, że w tym pierwszym systemie ich szczególny status nie wynika właściwie z prawa stanowionego. Jednakże należy zaznaczyć, że nie oznacza to, że państwo nie ma wpływu na pozycję tej kategorii pracowników, ponieważ uczelniane regulacje odnoszące się do relacji pracownik – uczelnia (statut, czarter, akt zarządzania) podlegają zatwierdzeniu przez organ rządowy, którym jest Królewska Rada Przyboczna.

W angielskim szkolnictwie wyższym prawo stanowione w bardzo ogólny sposób odnosi się do pracowników akademickich. Prawo nie definiuje tej kategorii

pracowników. Nie reguluje rodzajów stanowisk akademickich, sposobu nawiązania stosunku pracy i elementów kontraktu pracowniczego. Prawo stanowione w zasadzie nie narzuca uczelniom w tym obszarze żadnych szczególnych rozwiązań. W przypadku braku uregulowania w umowie określonych elementów stosunku pracowniczego zastosowanie znajdują odpowiednie normy *common law*. Państwo postanowiło jednak wpłynąć na funkcjonowanie szkół wyższych za pomocą zaleceń sformułowanych w raporcie przygotowanym na polecenie rządu. Takie postępowanie rządu angielskiego można określić jako sposób nieformalnego nacisku na uczelnie. Wydaje się, że niezastosowanie się do rekomendacji rządowych mogłoby spotkać się z negatywną opinią Rady Finansującej Szkolnictwo Wyższe. Z taką sytuacją mieliśmy między innymi do czynienia, gdy uniwersytety Cambridge i Oxford nie chciały wprowadzić zmian w sposobie zarządzania.

Prawo polskie w odróżnieniu do angielskiego systemu prawnego w szerokim zakresie reguluje pozycję pracownika akademickiego. Ustawa nie tylko definiuje, kim są pracownicy akademicy, ale także wyznacza, jakie wymagania muszą spełniać, aby osiągać kolejne szczeble kariery akademickiej. Prawo pozytywne reguluje sposób nawiązania stosunku pracy (umowa o pracę albo mianowanie) oraz odnosi się do jego podstawowych elementów, ograniczając tym samym swobodę uczelni w ich określeniu. Państwo określiło także obowiązki pracowników akademickich.

Inaczej w Anglii i w Polsce państwo podchodzi do kwestii wieloletowości i zakazu konkurencji. W tym pierwszym kraju uczelnie same wyznaczają zasady możliwości pracy pracowników akademickich również u innych pracodawców. Mogą więc one zakazać, ograniczyć lub nie tworzyć zakazów świadczenia pracy na rzecz innego pracodawcy. W przypadku braku odpowiednich regulacji będzie obowiązywała niepisana, wynikająca z *common law*, zasada lojalności pracowników akademickich. W polskim prawie przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie pozwalają szkołom wyższym (z wyjątkiem szkół niepublicznych) na swobodne uregulowanie kwestii dodatkowego zatrudnienia w aktach wewnętrznych bądź w umowie o pracę. Co więcej, reforma szkolnictwa wyższego z 2011 r. wprowadziła zaostrzenie wymagań w postaci uzyskania zgody rektora na wykonywanie pracy na rzecz innej instytucji kształcącej, co uważam za ograniczenie autonomii szkół wyższych. Ne tle rozwiązań angielskich takie rozwiązanie wydaje się kontrowersyjne. Jednoetatomowość powinna być niewątpliwie zjawiskiem powszechnym. Jednakże równoległe państwo powinno zagwarantować pracownikom akademickim odpowiednio wysokie wynagrodzenie za pracę.

Zarówno w angielskim, jak i polskim szkolnictwie wyższym widać, że chodzi się o szczególnej ochrony stosunku pracy z pracownikiem akademickim. W Anglii jeszcze do niedawna takiej ochronie podlegali pracownicy uczelni powstałych na mocy czarteru. Jednak interwencja państwa poprzez uchwalenie usta-

wy ERA88 i zmiany Modelu Statutu znacznie tę ochronę osłabiły. W nowych uczelniach pracownicy akademicki mogą być zwolnieni z tych samych powodów co pracownicy innych kategorii. W polskich uczelniach ochrona zatrudnienia dotyczy tylko mianowanych pracowników akademickich. Prawo powszechnie obowiązujące szczegółowo wymienia podstawy ich zwolnienia. Prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje, że mianowanie dotyczy jedynie profesorów. Możemy więc stwierdzić, że zarówno w Anglii, jak i w Polsce nie istnieje powszechna ochrona zatrudnienia pracowników akademickich.

Jeżeli chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników akademickich, to w Anglii i w Polsce państwo ma wpływ na podstawy odpowiedzialności oraz na same zasady postępowania. W Anglii odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników akademickich ma być uregulowana w statucie, zaś w „nowych” uczelniach w akcie zarządzania. Akty te podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną. Należy jednak zaznaczyć, że po raz kolejny prawo angielskie różnicuje „stare”, jak i „nowe” uczelnie. W czarterowych szkołach wyższych zasady, tryb postępowania dyscyplinarnego, podstawy pociągnięcia do odpowiedzialności oraz kary dyscyplinarne wynikają z Modelu Statutu. W przypadku „nowych” szkół wyższych także i w tym przypadku pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej ich pracowników będzie wynikało z powszechnych uregulowań prawa pracy. W Polsce zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej mają swoje źródło w przepisach prawa powszechnie obowiązującego i państwo pozostawiło uczelniom niewiele swobody działania w tym zakresie. W polskim szkolnictwie wyższym większy niż w Anglii udział państwa przejawia się w tym, że jeżeli postępowanie to ma dotyczyć rektora, prorektora, przewodniczących komisji dyscyplinarnych I i II instancji, to wówczas uprawnienia tych organów przysługują ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego. Minister ten będzie miał także wpływ na postępowanie przed komisją dyscyplinarną II instancji działającą przy RGNSzW, ponieważ powołuje on jej członków, a także rzecznika dyscyplinarnego. W Anglii z kolei samym szkołom wyższym pozostawiono podejmowanie ostatecznych decyzji w sprawach dyscyplinarnych pracowników.

Z porównania, w jaki sposób państwo oddziałuje na relacje pracownik akademicki – uczelnia, widać że w Anglii status pracowników „starych” uczelni znacznie różni się od statusu pracowników „nowych” szkół wyższych, gdyż ci ostatni w dużej mierze podlegają ogólnym powszechnym zasadom prawa pracy. W Polsce status pracowników uczelni niepublicznych i niepublicznych różni się w zasadzie tym, że te drugie nie mają obowiązku wprowadzać wynikających z ustawy zasad podejmowania dodatkowego zatrudnienia.

W Anglii ponadto, co jest istotne, a nie występuje w Polsce, stosunek pracy z pracownikiem akademickim regulowany jest oprócz aktów uczelnianych i prawa

stanowionego również przez normy *common law*. W Polsce wpływ państwa wynika przede wszystkim z prawa powszechnie obowiązującego, które przekazało również niektóre materie do swobodnego określenia przez uczelnię.

Rozdział VIII

FINANSOWANIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

1. Uwagi ogólne

Edukacja jest dobrem publicznym. Z punktu widzenia ekonomicznego wykształcona osoba stanowi korzyść dla społeczeństwa, ponieważ wytwarza dobra, zapewnia usługi, płaci podatki, a to w konsekwencji prowadzi do lepszego zarządzania państwem. Szkolnictwo wyższe pełni więc współcześnie ogromną rolę w rozwoju nie tylko jednostek, które wyposaża w wiedzę, ale również w rozwoju społecznym i ekonomicznym całego państwa. W związku z tym powstaje pytanie, w jaki sposób kształcenie na wyższym poziomie powinno być finansowane i jaki udział w tym procesie powinno mieć państwo.

Rola państwa w finansowaniu wskazanych wyżej obszarów funkcjonowania szkół wyższych przejawia się w tym, że państwo przeznacza na ten cel środki publiczne. Nie chodzi tu tylko o przekazywanie pieniędzy na działalność dydaktyczną i naukową uczelni, ale także na materialny system wsparcia osób kształcących się w szkołach wyższych. Z kolei w sytuacji, gdy państwo przeznacza pieniądze na wskazane cele, powstaje problem, czy kontroluje prawidłowość ich wydatkowania przez szkoły wyższe.

W rozdziale tym zostały przedstawione zasygnalizowane wyżej aspekty finansowania szkolnictwa wyższego, z wyjątkiem kontroli wydatkowania środków publicznych. Szkoły wyższe w obu państwach podlegają w tym zakresie w zasadzie tym samym regulacjom, co inne podmioty dysponujące tymi środkami.

Rozważania zostały ograniczone do przedstawienia modelowych rozwiązań istniejących w systemie szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce. Nie chodzi w nim bowiem o szczegółowe ukazanie, jak finansowane jest szkolnictwo wyższe, ale o wskazanie, jaki udział ma w tym państwo.

2. Finansowanie szkolnictwa wyższego w Anglii

2.1. Uwagi ogólne

Prawie wszystkie szkoły wyższe w Anglii są finansowane za pomocą pieniędzy pochodzących z trzech źródeł¹. Do dwóch podstawowych zaliczamy czesne płacone przez studentów oraz środki pochodzące z budżetu państwa. Pozostałe przychody to na przykład środki z darowizn i spadków. Uczelnie mogą również pozyskiwać pieniądze w wyniku współpracy z sektorem przemysłu. W roku akademickim 2014/2015 środki z czesnego płaconego przez uczelnie wynosiły 49.5 procent zaś środki publiczne stanowiły ok. 31 procent, resztę zaś pozostałe².

W Anglii środki publiczne między szkoły wyższe rozdzielają: Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe Anglii (Higher Education Funding Councils England) oraz rady badawcze (*research councils*) finansujące badania naukowe. Różnica między nimi polega na tym, że pierwsze ze wspomnianych instytucji kierują dotacje w postaci jednej puli, w której są zawarte pieniądze przeznaczone na nauczanie, kształcenie i badania naukowe (głównie na infrastrukturę badawczą). Druga grupa instytucji przeznaczają fundusze tylko na badania naukowe prowadzone przez indywidualnych naukowców, przez wskazane centra naukowe w ramach programów i projektów badawczych, a także w ramach stypendiów oraz na badania studentów studiów doktoranckich. Finansowanie sfery badawczej w szkolnictwie wyższym w Anglii odbywa się więc dwutorowo³.

Państwo wpływa na uczelnie angielskie poprzez finansowanie kształcenia i badań naukowych. Reguluje kwestie związane z ponoszeniem czesnego za naukę, a także finansuje w części stypendia dla studiującej młodzieży.

2.2. Finansowanie szkolnictwa wyższego przez Radę Finansującą

2.2.1. Uwagi ogólne

Państwo wpływa na szkolnictwo wyższe poprzez udzielanie wsparcia finansowego pod warunkiem, że jednostka, której udzielane jest wsparcie, zaakceptuje warunki finansowania i tym samym podejmie działania w sferze finansowania kształcących się i prowadzących badania, na jakich zależy państwu.

Za rozdysponowywanie pieniędzy pomiędzy szkoły wyższe w Anglii odpowiedzialna jest Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe Anglii (Higher Education Fun-

1 Jedyną uczelnią, która z powodu chęci utrzymania niezależności od państwa nie otrzymuje środków publicznych, jest Uniwersytet Buckingham.

2 Income and Expenditure of UK Higher Education Providers 2014/15, Higher Education Statistic Agency, <https://www.hesa.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

3 M. Bakker, *Same goals, different strategies. Funding higher education in England and the Netherlands*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2007, vol. 11, nr 2, s. 35.

ding Council England, dalej powoływana jako Rada Finansująca), która zarządza nimi w imieniu rządu. Pieniądze publiczne są przeznaczane oddzielnie na dydaktykę, a oddzielnie na badania naukowe.

Radę Finansującą można umiejscowić pomiędzy Ministerstwem Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu a szkołami wyższymi, co można zobrazować według następującego schematu:

Ministerstwo Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu



Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe Anglii



uczelnie wyższe

Stworzono szereg przepisów i procedur, które zapewniają, że każdy z wyżej ukazanych poziomów prawidłowo wydaje przeznaczone im pieniądze. Przedstawię jedynie najważniejsze z nich.

2.2.2. Zasady regulujące proces rozdysponowywania publicznych środków

Na podstawie sek. 68 i sek. 69 FHEA92 właściwy minister, po porozumieniu z Radą Finansującą Szkolnictwo Wyższe Anglii, wydał oświadczenie w sprawie zarządzania Management Statement oraz Memorandum Finansowe Financial Memorandum, które określają szczegółowe zasady funkcjonowania Rady. Dodatkowo każdego roku minister kieruje do Rady Finansującej tak zwane *letters of guidance*.

2.2.2.1. Letters of guidance

W *letters of guidance* minister każdego roku wskazuje wysokość środków przeznaczonych na szkolnictwo wyższe, a także wskazówki dotyczące sposobu ich podziału.

Według sek. 81 FHEA92 instrukcje i sugestie skierowane do Rady Finansującej w sprawie rozdysponowywania pieniędzy powinny mieć wyłącznie ogólny charakter i nie mogą mieć wpływu na żadną konkretną uczelnię⁴. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy minister uzyska informację o niewłaściwym zarządzaniu (*mismanagement*) przez konkretny uniwersytet. Wówczas po konsultacji z Radą Finansującą ma on prawo udzielić jej wskazówek co do finansowego wsparcia danej szkoły, jeżeli uzna to za konieczne lub stosowne. Przepisy nie wyjaśniają, co należy rozumieć

4 House of Lords Official Report, vol. 535, col. 1453.

pod określeniem niewłaściwego zarządzania. Przyjmuje się, że chodzi tu o działanie, które jest poważniejsze niż zwykle sprzeniewierzenie⁵.

Letters of guidance oraz wskazane wyżej *managemet statement* określają rządowe priorytety w odniesieniu do działania Rady Finansującej⁶.

2.2.2.2. Financial Memorandum

Financial Memorandum wydane przez ministra określa granice, w których Rada Finansująca realizuje upoważnienie do rozdzielania pieniędzy między uczelnie wyższe. Na podstawie sek. 65(4) FHEA92 Rada Finansująca tworzy memoranda i kieruje je do finansowanych przez siebie szkół wyższych. Składają się one z dwóch części: pierwsza jest jawna i wspólna dla wszystkich uczelni, druga zaś jest niejawną, gdyż obejmuje postanowienia odnoszące się tylko do konkretnej uczelni.

Trudno jest stwierdzić jednoznacznie, jaki charakter mają wyżej wymienione memoranda. Są tworzone (wydawane) przez Radę Finansującą na podstawie ustawy. Od uczelni wymaga się przyjęcia warunków w nim zawartych. Przyjmuje się, że są to umowy, których warunki narzucane są uniwersytetom przez Radę Finansującą, która rozstrzyga również niejasności co do treści postanowień zawartych w memorandum. Zanim jednak dokona wiążącej interpretacji przepisów, wcześniej musi skonsultować się z uczelnią zgłaszającą wątpliwości. Do tej pory żadna szkoła wyższa nie podważyła treści proponowanego kontraktu⁷.

Część pierwsza memorandum wyraźnie stanowi, że każda uczelnia jest związana czarterem, statutem lub innymi odpowiadającymi im regulacjami i umowa ta nie zastępuje tych przepisów, a ma na celu ich uzupełnienie oraz wzmocnienie. Wymaga jednak, aby szkoły wyższe wyznaczyły osobę odpowiedzialną za prawidłowe wykonywanie postanowień umowy. Jest nią organ uczelni (*head of university*). Memorandum wskazuje także, że uczelnia, która chce otrzymywać środki, musi płacić składki na działanie QAA, a na podstawie HEA04 na działanie Niezależnego Arbitra. Ponadto powinna przekazywać dane i inne informacje wymagane przez HESA. Memorandum przypomina, że HEFCE może przeznaczać środki na cele wskazane HEA92, czyli na zapewnienie kształcenia i działalność badawczą, infrastrukturę oraz podejmować działania które organ zarządzający uczelnią uważa za niezbędne lub pożądane na zapewnienie kształcenia i prowadzenia badań naukowych. Memo-

5 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 43.

6 Zob. Grantt letter for financial year 2016/2017, http://www.hefce.ac.uk/media/HEFCE,2014/Content/News/2016/HEFCE_Grant_Letter_201617.pdf (dostęp 30.09.2016 r.).

7 D. J. Farrington, D. Palfreyman, *The Law...*, *op. cit.*, s. 51.

randum zatem wskazuje, na jakie cele uczelnia może przeznaczyć otrzymane środki oraz decyduje o możliwości relokacji niektórych z nich⁸.

Z memorandum wynika, że każda uczelnia musi posiadać dobrze funkcjonujący system zarządzania finansami, który ma zapewnić zdolność wykonania budżetu, a także komisję audytu. Z uwagi na to, że agencja przynależy do sektora publicznego, to musi być pewna, że instytucje, które finansuje, mają odpowiednie i efektywne zarządzanie ryzykiem, a także posiadają ustalenia w odniesieniu do kontroli i zarządzania w celu ochrony inwestycji publicznych pieniędzy, a także ustalenia odnośnie zapewnienia, że jakość jest warta przeznaczanych dotacji. Model odpowiedzialności agencji ma trzy standardy. Po pierwsze, są to roczne raporty (oświadczenia finansowe, prognozy finansowe, niezależne raporty z audytu), które muszą być przekazane Agencji w określonym terminie; po drugie, są to kontrole agencji, czyli krótkie wizyty mające na celu upewnienie się, że na uczelni istnieją procesy dotyczące odpowiedzialności wydatkowania środków; po trzecie, są to dane dotyczące alokacji otrzymanych dotacji. Memorandum reguluje również kwestie zrównoważonego rozwoju uczelni i odnosi się do deficytu w tych instytucjach. Oczekuje się, że uczelnie będą posiadały strategię finansową, która odzwierciedla ich plan strategiczny, jak powinny być wykorzystane środki i jak będzie finansowana infrastruktura oraz działania uczelni. Agencja oczekuje, że uczelnie będą posiadały nadwyżkę zgodnie z ich strategią finansową w celu zrównoważonego rozwoju. Seria deficytów, nawet jeżeli będzie pokryta przez uznaniowe rezerwy, może wywołać obawy u HEFCE, ponieważ może obniżyć poziom płynności lub zwiększyć zobowiązania finansowe. W takich sytuacjach agencja oczekuje rozmów i gdy jest to stosowne, uzgodnić plan działania. Memorandum wskazuje także na obowiązki organów uczelni w odniesieniu do prawidłowego dysponowania publicznymi środkami⁹.

2.2.3. Alokacja środków przez Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe

Zgodnie z sek. 65(3) FHEA92 Rada Finansująca ma prawo przydzielać środki, udzielać pożyczek szkołom wyższym oraz dokonywać innych wypłat według warunków i na czas, jaki uważa za odpowiedni. Rada może wstrzymać lub domagać się zwrotu w całości lub w części wypłacanych przez nią dotacji, jeżeli nie zostaną spełnione warunki, zgodnie z którymi otrzymała środki lub gdy błędnie przyznano zbyt dużą dotację. Uczelnia, oprócz środków publicznych, może pozyskiwać środki na swoje funkcjonowanie także z innych źródeł¹⁰.

8 Memorandum of assurance and accountability between HEFCE and institutions, July 2016/12, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2016/201612/> (dostęp 30.09.2016 r.).

9 *Ibidem*.

10 Zob. *Model Finacial Memorandum...*, *op. cit.*

Zanim Rada Finansująca sformułuje ostateczne warunki, na podstawie których rozdysponuje pieniądze, jest zobowiązana na podstawie sek. 66(1) FHEA92 do konsultacji z podmiotami wymienionymi w tym przepisie. Są to według sek. 66(1) (a)(b) FHEA92 podmioty reprezentujące interesy wszystkich uczelni wyższych oraz organy zarządzające poszczególnymi uniwersytetami. Zgodnie z sek. 66(2) FHEA92 Rada Finansująca, ustalając warunki podziału pieniędzy, musi brać pod uwagę, aby nie zniechęcały one uczelni od pozyskiwania środków z innych źródeł.

Rada przy rozdzielaniu pieniędzy posługuje się metodą, od której rząd wymaga, aby była oparta na sprawiedliwych i obiektywnych kryteriach i uwzględniała zdolność uczelni do przyjmowania studentów pochodzących z uboższych warstw społecznych¹¹. Wcześniej finansowanie opierało się na tzw. *core funding*, czyli głównych funduszach. Zostały one stworzone, aby uczelnia mogła zachować określoną liczbę studentów zarejestrowanych w poprzednim roku w poszczególnych akademickich kategoriach (*Academic Subject Categories*). Dla każdej kategorii określany był *Average Unit of Council Funding* (dalej jako AUCF), czyli kosztocłonność studiów danej „kategorii”. Mnożąc AUCF przez liczbę studentów podlegających dofinansowaniu (chodzi tu o studentów z kraju i z Unii Europejskiej), Rada Finansująca otrzymywała całkowitą sumę przypadającą na daną kategorię. Suma kwot dla każdej komórki stanowiła całość głównych dochodów uczelni¹².

Agencja zaznacza, że jej dotacje nie pokrywają w pełni kosztów ponoszonych przez uniwersytety i dokłada się jedynie do nauczania, badań naukowych, wymiany wiedzy i innych powiązanych z tym działań. Pieniądze na nauczanie, badania i wymianę wiedzy są określane są jako *recurrent funding*, czyli finansowanie o charakterze powtarzającym się i stanowią one zdecydowaną większość przekazywanych środków. Każdej wiosny agencja informuje uczelnie, ile *recurrent funding* będą otrzymywać w nadchodzącym roku akademickim¹³. Pozostała część środków jest określana jako *non-recurrent funding*. Składa się ona z dotacji dla projektów inwestycyjnych i innych inicjatyw na rzecz rozwoju i wspierania krajowych urzędzeń. Dotacje te obejmują środki mające na celu stworzenie zachęt dla instytucji, takie jak Catalyst Fund, wspierające projekty, które pomagają agencji realizować strategiczne cele dla szkolnictwa wyższego¹⁴.

Uczelnia otrzymuje je w postaci jednej puli, którą może wydać w sposób przez siebie wybrany. Szkoły wyższe, rozdysponowując otrzymane pieniądze, nie muszą odzwierciedlać kalkulacji poczynionych przez Radę Finansującą. Pozwala to uczel-

11 House of Commons, *Official Report* 1991, vol. 199.

12 C. de Winter-Hebron, *Higher Education in the United Kingdom*, Bucharest 1996, s. 64.

13 Guide to funding 2016-17. How HEFCE allocates its funds, s. 3, <http://www.hefce.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

14 *Ibidem*.

niom realizować własne priorytety, o ile będą związane z nauczaniem, badaniami i powiązanymi z nimi działaniami¹⁵.

Jeżeli zaś chodzi o formułę, na której opiera się kalkulacja, ile pieniędzy ma dostać dana uczelnia, to Rada Finansująca bierze pod uwagę następujące czynniki. Po pierwsze, liczy się liczba studentów oraz liczba pracowników, którą posiada uczelnia. Po drugie, mierzy się koszty dla poszczególnych dziedzin nauki. Po trzecie, Rada Finansująca może brać pod uwagę to, jakie są priorytety państwa w danym czasie, a więc na jakie działania należy przeznaczyć więcej pieniędzy¹⁶.

Dotacja na kształcenie bierze pod uwagę następujące czynniki. Poza wspomnianą liczbę studentów są to między innymi: poszerzenie dostępu dla osób niepełnosprawnych, poprawa retencji, poprawa świadczeń dla studentów niepełnosprawnych, studenci uczęszczający na studia w Londynie, studenci na programach wymiany z instytucjami zagranicznymi, wysokokosztowa nauka, technologia, inżynieria i matematyka, niektóre elementy odzwierciedlające koszty personelu w dziedzinie medycyny lub stomatologii¹⁷.

Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe przewiduje możliwość ubiegania się również o środki na konkretne cele. Przykładem może być *capital funding*, który ma służyć rozwojowi i poprawie infrastruktury (budynków, wyposażenia i technologii informacyjnej)¹⁸.

2.3. Czesne studentów

Kolejnym źródłem finansowania angielskich szkół wyższych jest czesne płacone przez studentów. Współfinansowanie szkolnictwa wyższego przez studentów uzasadnia się tym, iż studenci są jego jednym z głównych beneficjentów. Czesne umożliwia uczelniom poprawę jakości kształcenia. Powoduje także zwiększenie konkurencji, ponieważ uczelnie dążą do wykazania, że to właśnie one są najbardziej efektywne w rozporządzaniu środkami pochodzącymi z tego źródła. Przez wiele lat państwo nie ingerowało w kwestię pobierania opłat za naukę przez angielskie szkoły wyższe.

Po raz pierwszy materię tę uregulowano w ustawie Teaching and Higher Education Act w 1998 r. Zrealizowała ona postulaty zgłoszone w Raplocie Dearinga (wprowadzenie czesnego w związku z niedofinansowaniem szkolnictwa wyższego) i złamała tabu dotyczące wcześniejszego pobierania przez uczelnie opłat za kształ-

15 *Ibidem*, s. 5

16 *Ibidem*.

17 *Ibidem*.

18 Szerzej patrz strona HEFCE, <http://www.hefce.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

cenie¹⁹. Na mocy sek. 26 THEA98 wszystkie uczelnie pobierały czesne w stałej i jednakowej wysokości. Wielkość czesnego została określona przez rząd w drodze rozporządzenia. Na mocy tej ustawy zlikwidowano również obowiązujący wcześniej system grantów, a w jego miejsce wprowadzono pożyczki. Wadą tego systemu było to, że wielkość grantów była niewystarczająca, aby móc pokryć koszty utrzymania. Ponadto czesne było płatne z góry, a regulacje dotyczące pożyczek nie umożliwiły jego pokrycia²⁰.

Obecny kształt opłat za studia wynika z ustawy HEA04, która weszła w życie z początkiem 2006 r. Zawarto w niej rozwiązania, których podstawowym celem było zlikwidowanie wad ustawy THEA98²¹.

Możemy wskazać na następujące podstawowe założenia tego systemu. Po pierwsze, uczelnie mogą ustalać zróżnicowane wysokości czesnego dla poszczególnych programów studiów. Swoboda ta jest jednak ograniczona maksymalnymi wielkościami, które określa minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego na podstawie sek. 24(6) i sek. 47 HEA04. Obecnie obowiązują Higher Education (Basic Amount) (England) Regulations 2010 and Higher Education (Higher Amount) (England) Regulations 2010 zmienione przez Student Fees (Basic and Higher Amounts) (Approved Plans) (England) (Amendment) Regulations 2012.

Limity dotyczące czesnego dotyczą tylko uczelni, które otrzymują na swoje działanie środki publiczne. Ponadto limity dotyczą tylko uprawnionych osób i kursów²². Uprawnione kursy to te, które zostały wymienione w regulacjach dotyczących pomocy dla studentów²³ i są to przede wszystkim programy *undergraduate*. Osoby uprawnione to na podstawie Student Fees (Qualifying Courses and Persons) (England) Regulations 2007 przede wszystkim studenci angielscy i z Unii Europejskiej²⁴.

Według sek. 24 HEA04 uczelnia, która ma już zatwierdzony przez siebie plan na kolejny rok akademicki, musi wcześniej przesłać go do OFFA. Urząd ten może wyrazić zgodę na pobieranie przez uczelnię opłat za studia (od studentów z Wielkiej Brytanii i Unii Europejskiej) powyżej maksymalnych limitów, które są wskazane w Student Fees (Amounts) (England) Regulations 2004. Treść planów i sposób ich sporządzania określone są w HEA04 oraz w Student Fees (Approved Plans)

19 D. Watson, M. Amoah, *The Dearing...*, *op. cit.*, s. 1.

20 N. Barr, *Higher Education Funding*, „Oxford Review of Economic Policy” 2004, vol. 20, nr 2, s. 272.

21 Szerzej na ten temat zob.: L. Dearden, E. Fitzsimons, A. Goodman, G. Kaplan, *Higher Education Funding Reforms in England: the Distributional Effects and the Shifting Balance of Costs*, „The Economic Journal” 2008, vol. 118, nr 526; D. Greenway, M. Haynes, *Funding Higher Education in the UK: the Role of Fees and Loans*, „The Economic Journal” 2003, vol. 113, nr 485.

22 Student Fees (Qualifying Courses and Persons) (England) Regulations 2007, zmieniony przez Student Fees (Qualifying Courses and Persons) (England) (Amendment) Regulations 2008.

23 Education (Student Support) Regulations 2011.

24 Guidance on tuition fee regulations, <http://www.hefce.ac.uk/funding/fees/#note6> (dostęp 30.09.2016 r.).

(England) Regulations 2004²⁵, do wydawania których upoważnia ministra sek. 33-37 oraz sek. 39 HEA04. Według regulacji nr 4 Student Fees (Approved Plans) plan musi zawierać cele uczelni wyznaczone przez jej organ zarządzający, które muszą odnosić się również do równości szans. Chodzi tu prawdopodobnie o równość w powiązaniu z dostępem do szkolnictwa wyższego, która jest określona w sek. 33(7) HEA04.

Według wspomnianych wytycznych OFFA nie ma na celu regulować zróżnicowania opłat ani kryteriów, na podstawie których uczelnia przyjmuje studentów. Urząd ten może kierować do uczelni wskazówki i wytyczne, aby te mogły jak najlepiej zrozumieć i prowadzić politykę w kierunku szerszego otwarcia dla grup społecznych, z których pochodzi najmniej studiującej młodzieży. Uczelnia sama powinna wskazywać, w jaki sposób zastosowane przez nią zróżnicowanie opłat ma zwiększyć dostęp do szkolnictwa wyższego osób pochodzących z najmniej reprezentowanych na uczelniach wyższych grup społecznych (*underrepresented groups*)²⁶. Tym samym szkoła wyższa może określić w planie wysokość czesnego przewyższającą maksymalne stawki wskazane w rozporządzeniu ministra, uzasadniając to na przykład wprowadzeniem stypendiów dla tych osób.

Jeżeli OFFA zaakceptuje plan danej uczelni, wówczas przyjmuje on postać *access agreement* pomiędzy tą uczelnią a OFFA.

Dyrektor OFFA po zakończeniu roku finansowego musi przekazać ministrowi raport, w którym wskazuje, w jaki sposób wypełnił swoje funkcje. Minister może nakazać Dyrektorowi OFFA, aby ten w raporcie specjalnym lub we wcześniej wspomnianym raporcie rocznym odniósł się do kwestii związanych z dostępem do szkolnictwa wyższego.

2.4. System materialnego wsparcia studentów

Do angielskiego systemu materialnego wsparcia studentów studiów stacjonarnych (*undergraduate*) zaliczamy: pożyczkę na pokrycie czesnego, pożyczkę na pokrycie kosztów utrzymania, granty na pokrycie kosztów utrzymania, a także inne stypendia otrzymywane od szkół wyższych.

Po II wojnie światowej istniały różnego rodzaju formy pomocy dla studentów, które nie wynikały z regulacji państwowych. Po raz pierwszy obowiązkowy system wsparcia został wprowadzony w wyniku uchwalenia w 1962 r. *Education Act*. Istniał on w postaci grantów, których wielkość zależała od wielkości dochodów studenta, jego rodziców bądź małżonka. Granty umożliwiały pokrycie kosztów utrzymania

25 IS 2004/2473.

26 D. Palfreyman, *Does OFFA have teeth?*, „Education and the Law” 2004, vol. 16, nr 4, s. 254.

nia, a także czesnego po spełnieniu określonych warunków. Za rozdysponowanie tych środków odpowiedzialne były lokalne władze edukacyjne LEAs. W tej postaci system pomocy materialnej utrzymał się do czasu uchwalenia w 1990 r. Education (Student Loans) Act (dalej jako ESLA). Na jej mocy wprowadzono system pożyczek, który nie uwzględniał dochodu rodziny. Przez kolejne lata pożyczki stopniowo eliminowały granty, by na mocy THEA98 zupełnie je zlikwidować. Pożyczki te, jak już to zostało wspomniane wyżej, umożliwiały jedynie pokrycie kosztów utrzymania²⁷.

Na mocy HEA04 wprowadzono system pożyczek, w którym uwzględniono brakujący element możliwości pokrywania nimi opłat za studia. Ponadto student sam decyduje, czy chce wpłacić z góry całe czesne, czy też weźmie na ten cel pożyczkę. W tym drugim przypadku podmioty administrujące pożyczkami wpłacają bezpośrednio czesne uniwersytetom, dzięki czemu szkoły wyższe są niezależne od wyboru przez studentów sposobu regulowania opłat za kształcenie²⁸.

Za administrowanie pożyczkami odpowiedzialna jest Student Loans Company (dalej jako SLC). Została ona zarejestrowana jako prywatna firma w 1989 r. Działalność rozpoczęła w roku następnym w celu realizowania przepisów dotyczących pożyczek wprowadzonego przez ESLA. W 1996 r. SLC otrzymała status NDPB, a funkcję jej właściciela pełni Minister Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu. Ponadto SLC działa również w oparciu o schemat uzgodniony pomiędzy rządem a firmą. Student Loans Company współpracuje przy administrowaniu pożyczkami z lokalnymi władzami edukacyjnymi²⁹.

Studenci, którzy zaciągnęli pożyczkę, zwracają ją po ukończeniu studiów, ale dopiero wówczas, jeżeli ich zarobki osiągną pułap 17,495 tysięcy funtów rocznie³⁰.

Studenci mogą zaciągnąć również pożyczki na pokrycie kosztów utrzymania. Ich administrowaniem podobnie jak w przypadku pożyczek zajmuje się SLC³¹.

Kolejną formą pomocy dla studentów są stypendia, których celem jest zwiększenie szans na edukację osób pochodzących z najuboższych warstw społecznych. Po raz pierwszy zostały one wprowadzone przez rząd w 2001 r. i stanowiły część ustanowionego przez niego programu Wyzwanie Doskonałości (Excellence Chal-

27 C. Emmerson, Ch. Frayne, A. Hindl, A. West, *Examining the Impact of Opportunity Bursaries on the Financial Circumstances and Attitudes of Undergraduate Students in England*, „Higher Education Quarterly” 2009, vol. 63, nr 2, s. 120; S. Hatt, A. Hannan, A. Baxter, N. Harrison, *Opportunity knocks? The impact of bursary schemes on students from low-income backgrounds*, „Studies in Higher Education” 2005, vol. 30, nr 4.

28 *Ibidem*.

29 Zob. strona internetowa Student Loans Company: <http://www.slc.co.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

30 <http://www.studentloanrepayment.co.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

31 *Ibidem*.

lenge)³². Uczelnie samodzielnie administrowały uzyskanymi od Rady Finansującej na ten cel pieniędzmi. Opportunity bursaries były skierowane do studentów stacjonarnych mieszkających w obszarach wskazanych przez Radę Finansującą. Wcześniej studenci sami musieli składać wnioski o ich uzyskanie³³.

Obecnie szkoły wyższe, które pobierają czesne w wysokości przekraczającej maksymalną wielkość, zobowiązane są, zgodnie z HEA04 i na podstawie wspomnianego wyżej *access agreement*, wykazać, że będzie to służyło poszerzeniu dostępu do wyższego wykształcenia młodzieży z najuboższych warstw społecznych. Dodatkowe pieniądze mogą być przekazywane na wspomniane stypendia³⁴.

Rząd również oferuje różne programy sypendialne. Jego przykładem był obowiązujący od roku finansowego 2012/2013 do roku finansowego 2014/2015 Narodowy Program Stypendialny skierowany do studentów studiów drugiego stopnia. Został on zastąpiony programem stypendialnym dla studentów trzeciego stopnia. Programem kieruje HEFCE³⁵.

2.5. Finansowanie nauki

Finansowanie nauki ze środków publicznych odbywa się za pomocą Rady Finansującej oraz rad badawczych. Z tego ostatniego źródła, oprócz szkół wyższych, fundusze na naukę mogą pozyskiwać również tzw. Independent Research Organisations (niezależne organizacje naukowe), których listę wyznacza Research Councils UK.

Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe finansuje działalność badawczą uczelni i wspiera utrzymanie potencjału badawczego i infrastruktury w instytucjach szkolnictwa wyższego. Z kolei rady finansujące szkolnictwo wyższe przekazują pieniądze uczelnion na określone projekty lub na wsparcie niektórych studentów doktoranckich³⁶.

Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe dąży do tego, aby środki publiczne były kierowane w celu finansowania badań tam, gdzie jest najwyższa jakość. Obecnie główną metodą alokacji środków jest *mainstream quality-related research* (QR), czyli podobnie metoda oparta na jakości badań podstawowych. Agencja rozdzie-

32 S. Hatt, A. Hannan, A. Baxter, N. Harrison, *Opportunity knocks? The impact of bursary schemes on students from low-income backgrounds*, „Studies in Higher Education” 2005, vol. 30, nr 4.

33 Opportunity Bursaries Guidance HEFCE 2000, <http://www.hefce.ac.uk/Pubs/hefce/2000/0050/0050an.doc> (dostęp 30.09.2016 r.).

34 *Ibidem*.

35 Zob. <http://www.hefce.ac.uk/sas/nsp/> (dostęp 30.09.2016 r.).

36 Guide to funding 2016-17. How HEFCE allocates its funds, s. 8, <http://www.hefce.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

la pieniądze, biorąc pod uwagę jakość, wielkość i względne koszty badań w różnych dziedzinach³⁷.

Najpierw HEFCE decyduje o przekazaniu pieniędzy na określone dziedziny, a następnie całość na określoną dziedzinę dzieli pomiędzy instytucje. Decyzje te uwzględniają następujące elementy: wielkość badań (obliczoną na podstawie liczby pracowników prowadzących badania); względne koszty (odzwierciedlające między innymi fakt, że badania laboratoryjne są bardziej kosztowne niż badania prowadzone w bibliotece); jakość badań.

Rada Finansująca Szkolnictwo Wyższe przekazywała pieniądze uczelniom na podstawie Research Assessment Exercise (dalej jako RAE). Research Assessment Exercise, czyli parametryzacja naukowa, została wprowadzona w 1986 r. i od tamtego czasu mechanizm ten uległ wielu zmianom. Służyła nie tylko określeniu jakości badań, ale stanowiła również podstawę do ustalenia wielkości środków publicznych, które szkoła wyższa otrzyma na dalsze prowadzenie działalności badawczej. Za przeprowadzanie RAE odpowiedzialne były wszystkie Rady Finansujące Szkolnictwo Wyższe w Wielkiej Brytanii³⁸. W 2008 r. metoda ta została zastąpiona przez Research Excellence Framework (REF), która podobnie jak wcześniej jest dokonywana przez instytucje finansujące szkolnictwo wyższe w Wielkiej Brytanii³⁹.

Ostatnia taka ocena została dokonana w 2014 r. i podlegało jej trzydzieści sześć zakresów tematycznych (na przykład: historia, chemia, nauki polityczne), które przyporządkowane były czterem panelom oceniającym. Każdy panel składa się z kilku mniejszych paneli. Ich członkowie są wybierani przez wszystkie Rady Finansujące oraz ministerstwo z Irlandii w otwartym procesie naboru spośród osób, które posiadają doświadczenie w prowadzeniu, kierowaniu i ocenianiu wysokiej jakości badań, jak również eksperci, którzy mogą spojrzeć na badania z perspektywy sektora prywatnego, publicznego, jak i trzeciego⁴⁰.

Wszystkie podpanele stosują ogólne kryteria oceny określone w dokumencie i działają we wspólnych ramach oceny. Oceniają wnioski zgodnie ze standardowymi definicjami, procedurami i wspólnym formatem. Ponadto każdy z czterech paneli tworzy wspólne kryteria i metody pracy dla swoich podpaneli, jeżeli jest to uzasadnione różnicami pomiędzy badaniami w danych dyscyplinach⁴¹.

Szkoły wyższe same decydują, które obszary chcą zgłosić do oceny. W tym celu wypełniają specjalne formularze, które następnie wysyłają do właściwej Rady Finansującej. Wszystko odbywa się drogą elektroniczną. Dla każdego wniosku w 2014 r.

37 Guide to funding 2016-17. How HEFCE allocates its funds, s. 6, <http://www.hefce.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

38 Research Assessment Exercise 2008, <http://www.rae.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

39 Zob. strona Research Excellence Framework, <http://www.ref.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

40 Assessment framework and guidance on submissions, s. 5-6, <http://www.ref.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

41 *Ibidem*, s. 6.

stworzono profil jakości, który mógł otrzymać ocenę w skali pięciostopniowej: *unclassified*, 1*, 2*, 3*, 4*, gdzie 4* stanowiło ocenę najwyższą (jakość na światowym wiodącym poziomie). Każdy profil jakości składa się z podprofilu odzwierciedlających trzy elementy oceniane we wniosku: jakość wyników badań – głównie publikacji, społeczne, gospodarcze i kulturowe oddziaływanie badań oraz środowisko badań – zasoby i infrastrukturę, które wspierają badania⁴².

Podział pieniędzy według metody QR składa się z czterech etapów. Etap pierwszy polega na podziale całości pieniędzy na trzy części odzwierciedlające wagę podaną dla każdego elementu subprofilu w określeniu ogólnej jakości profilu. Etap drugi to podział tych trzech części między głównym czterema panelami dyscyplin. W etapie trzecim dystrybuuje się środki pomiędzy trzydzieści sześć ocenianych zakresów dziedzin, a w ostatnim przydziela się środki uczelniom⁴³.

Dzięki temu, że Rada Finansująca publikuje wyniki pracy paneli, istnieje możliwość poznania rezultatów, które osiągnęły poszczególne uczelnie.

Według P. Siksa RAE, ale podobne uwagi można odnieść do REF, powoduje, że uczelnie wyższe tylko z pozoru są niezależne w sposobie rozdysponowywania przekazanych im pieniędzy i w sposobie prowadzenia badań. W celu otrzymania najlepszych ocen i tym samym uzyskania największej sumy pieniędzy pracownicy szkół wyższych są zmuszeni do publikowania jak największej liczby artykułów oraz prowadzenia badań nie zawsze w zgodzie z własnymi zainteresowaniami⁴⁴. T. Tapper oraz B. Salter twierdzą, że Rada Finansująca, działająca w imieniu rządu, zmusiła szkoły wyższe do stworzenia mechanizmów zarządzania badaniami naukowymi i wpływa na podejmowane przez nie strategie badawcze⁴⁵.

Jeżeli chodzi o rady badawcze, to otrzymują one pieniądze z części rządowego budżetu przeznaczanego na naukę. Każda z nich samodzielnie ustala, jakie badania naukowe mają być przez nie finansowane, a także jaka kwota pieniędzy będzie na nie przeznaczona. Rząd tak jak w przypadku Rad Finansujących wskazuje strategiczne cele i priorytety służące rozwojowi nauki i innowacji. Nie ma zatem tutaj ustawowo określonych przedmiotowo i podmiotowo celów finansowania, które zmieniają się co trzy lata. Rząd nie decyduje komu i na co mają być przeznaczane pieniądze⁴⁶.

42 Guide to funding 2016-17. How HEFCE allocates its funds, s. 25-26, <http://www.hefce.ac.uk> (dostęp 30.09.2016 r.).

43 *Ibidem*, s. 25.

44 Szerzej zob.: P. Sikes, *Working in a 'new' university: in the shadow of the Research Assessment Exercise?*, „Studies in Higher Education” 2006, vol. 31, nr 5.

45 T. Tapper, B. Salter, *Governance of Higher Education in Britain: The Significance of the Research Assessment Exercises for the Funding Council Model*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 1.

46 Zob. <http://www.rcuk.ac.uk/> (dostęp 30.09.2016 r.).

3. Finansowanie szkolnictwa wyższego w Polsce

3.1. Uwagi ogólne

Podstawowych zasad finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce należy szukać w omówionym w rozdziale pierwszym art. 70 Konstytucji RP, który przewiduje tworzenie uczelni publicznych i niepublicznych. Obok sposobu tworzenia tych szkół wyższych elementem odróżniającym od siebie te uczelnie uczynił metodę ich finansowania.

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. W myśl zaś art. 70 ust. 3 zd. 2 i 3 Konstytucji RP „Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu [...] określa ustawa”. Ponadto zgodnie z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP „Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów”. Konstytucja stanowi, że warunki udzielania wspomnianej pomocy są określone w ustawie szczegółowej.

Wymienione przepisy wskazują na kilka podstawowych zasad związanych z finansowaniem szkolnictwa wyższego. Zgodnie z pierwszą zasadą nauka w uczelniach publicznych jest bezpłatna. Druga zasada stanowi o udziale władz publicznych w finansowaniu szkół publicznych, a z trzeciej wynika dwusektorowość szkolnictwa wyższego. Ta ostatnia oznacza równe traktowanie dyplomów uzyskanych w uczelniach publicznych i niepublicznych. W przypadku niepublicznych szkół wyższych Konstytucja RP nie wymaga ze strony państwa takiego działania, aby studiujące w nich osoby nie ponosiły związanych z tym kosztów.

Uczelnie niepubliczne, podobnie jak i uczelnie publiczne, są instytucjami nie-dochodowymi⁴⁷. Podstawą zaś takiej kwalifikacji jest art. 13 psw., który określa zadania szkół wyższych. Uczelnie wszelkie dochody musi przekazywać na realizację tych zadań, a nie na zysk przeznaczony dla innych podmiotów. Ponadto, w myśl art. 106 psw., prowadzenie przez uczelnię działalności dydaktycznej, naukowej, badawczej, doświadczalnej, artystycznej, sportowej, diagnostycznej, rehabilitacyjnej lub leczniczej nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Należy również zwrócić uwagę na art. 99 ust. 2 i 4 psw., który stanowi, że opłaty za usługi edukacyjne związane z kształce-

47 Zob. M. Geryk, *Rynek uczelni niepublicznych w Polsce*, Warszawa 2007, s. 80.

niem nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia studiów w danej uczelni.

Szczegółowe uregulowania dotyczące finansowania uczelni znajdują się w dziale I, rozdziale 4 Mienie i finanse uczelni ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym.

Finansowanie szkół wyższych w Polsce należy oddzielnie omówić w odniesieniu do szkół publicznych i oddzielnie w przypadku szkół niepublicznych. Wynika to z tego, że różnie kształtują się relacje tych uczelni z państwem, a to z kolei przekłada się na odmienny sposób ich finansowania. Odmienność ta wynika z Konstytucji RP, ponieważ na podstawie art. 70 ust. 2 ustawy zasadniczej uczelnie publiczne muszą być dotowane i nie wolno im (poza pewnymi wyjątkami) pobierać opłat za studia stacjonarne, a na podstawie art. 70 ust. 3 zd. 2 Konstytucji RP uczelnie niepubliczne mogą pobierać opłaty za wszystko i muszą być finansowane przez państwo, ale tylko w granicach określonych ustawą.

3.2. Finansowanie uczelni publicznych

Uczelnie publiczne, zgodnie z art. 9 pkt 11 u.f.p., tworzą sektor finansów publicznych i w myśl art. 10 ust. 2 u.f.p. odpowiednie zastosowanie mają do nich przepisy tej ustawy. Nie jest celem tego rozdziału omówienie wszystkich konsekwencji związanych z przynależnością szkół publicznych do sektora finansów publicznych, ponieważ zagadnienie to należy do dziedziny prawa finansowego. Należy jednak zaznaczyć, że zaliczenie szkół publicznych do tego sektora wpływa na to, że ciąży na nich szereg, wynikających z prawa, obowiązków dotyczących sprawozdawczości, rachunkowości, wydatkowania środków publicznych i dyscypliny finansów publicznych.

Działalność uczelni publicznych jest finansowa głównie z dotacji z budżetu państwa na zadania określone ustawowo oraz może być finansowana z przychodów własnych (art. 92 psw.). Jak wynika z art. 94 psw., dotacje państwowe uczelnia publiczna otrzymuje na zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych oraz utrzymaniem uczelni, w tym na remonty, a także na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów, inwestycje oraz na zadania związane z kształceniem i rehabilitacją leczniczą studentów niepełnosprawnych. Ponadto uczelnie o szczególnych profilach (wojskowe, artystyczne, medyczne) otrzymują dotacje na zadania związane z ich szczególnym charakterem.

Sposób podziału dotacji na uczelnie publiczne określony jest w drodze rozporządzenia i z art. 96 ust. 2 wynika, że podział ten ma mieć charakter algorytmicz-

ny⁴⁸. W myśl tego przepisu wysokość dotacji zależy od kosztochłonności kierunków studiów stacjonarnych i stacjonarnych studiów doktoranckich w poszczególnych dziedzinach nauki oraz jakości kształcenia, a także liczby studentów studiów stacjonarnych i uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich⁴⁹.

Uczelnie publiczne otrzymują także dotację podmiotową na dofinansowanie zadań projakościowych, które ustawa określa w art. 94b ust. 1. Chodzi tu między innymi o dofinansowanie jednostek organizacyjnych mających status Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących, a także jednostek, które otrzymały ocenę wyróżniającą na podstawie opinii PKA. Sposób podziału wspomnianej dotacji został określony w rozporządzeniu⁵⁰.

Publiczne szkoły wyższe otrzymują pieniądze przede wszystkim z wyżej wymienionych dotacji. Ponadto w myśl art. 98 ust. 1 psw. uczelnie mogą czerpać przychód także z innych, wskazanych w tym przepisie, źródeł. Ustawa nie podaje w sposób wyczerpujący wspomnianych źródeł przychodów, stąd szkoły wyższe mogą podejmować autonomiczne decyzje w tym zakresie poza tym, co w niej zastrzeżono lub wyłączono z tej sfery swobodnego decydowania.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 psw. źródłami przychodów uczelni są między innymi uzyskane z budżetu państwa środki na naukę, odpłatności za świadczone usługi edukacyjne, w szczególności za kształcenie na studiach i studiach doktoranckich, prowadzonych w formach niestacjonarnych, oraz za świadczone przez uczelnie artystyczne usługi artystyczne.

Uczelnia publiczna pobiera także opłaty za postępowanie związane z przyjęciem na studia, jednorazowe opłaty za wydanie dyplomu, świadectwa oraz innego dokumentu związanego z tokiem studiów, odpłatności za usługi badawcze i specjalistyczne, specjalistyczne i wysokospecjalistyczne usługi diagnostyczne, rehabilitacyjne lub lecznicze, a także opłaty licencyjne i przychody z działalności kulturalnej. Maksymalną wysokość opłaty związaną z postępowaniem przyjęcia na studia określa na rok akademicki minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w drodze rozporządzenia, zaś na poszczególnej uczelni wysokość tej opłaty ustala rektor (art. 98 ust. 2 i 2a psw.)⁵¹.

48 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych (Dz.U. poz. 463).

49 Tryb ustalania wskaźników kosztochłonności został określony w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie sposobu i trybu ustalania wskaźników kosztochłonności dla poszczególnych kierunków studiów stacjonarnych pierwszego i drugiego stopnia, jednolitych studiów magisterskich oraz obszarów kształcenia, a także dla stacjonarnych studiów doktoranckich (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 998).

50 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie sposobu podziału i trybu przekazywania podmiotowej dotacji na dofinansowanie zadań projakościowych (Dz.U. poz. 159 z późn.).

51 Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1608).

Do przychodów uczelni publicznej psw. zalicza także przychody z działalności gospodarczej, przychody z udziałów i odsetek, ze sprzedaży składników własnego mienia oraz z odpłatności za korzystanie z tych składników przez osoby trzecie na podstawie umowy najmu, dzierżawy albo innej umowy, z tytułu darowizny, dziedziczenia, zapisów oraz ofiarności publicznej oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi (art. 98 ust. 1 psw.).

Jak wspomniałam wyżej, uczelnie mogą czerpać przychody również z innych źródeł, na przykład z kontraktów zawieranych z przemysłem lub z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Państwo nie reguluje sposobu pozyskiwania tych środków. Autonomia uczelni w ich zdobywaniu jest jednak ograniczona zadaniami szkół wyższych wskazanymi w art. 13 psw. Zgodnie z tym, co zostało zaznaczone wcześniej, wszelkie dochody uzyskane przez uczelnie mogą być przeznaczane jedynie na cele związane z ich realizacją.

Z uwagi na to, że drugim co do wielkości po środkach publicznych źródłem przychodów z działalności dydaktycznej uczelni publicznych są opłaty za zajęcia dydaktyczne, warto przyrzeć się, w jaki sposób prawo odnosi się do pobierania czesnego przez publiczne szkoły wyższe⁵².

Konstytucja RP wyraźnie przewiduje, że w publicznych szkołach wyższych dopuszczalne jest ustanowienie odpłatności za świadczenie niektórych usług edukacyjnych, o ile zostanie to dopuszczone przez ustawę⁵³.

Zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 1-5 psw. uczelnia publiczna może pobierać opłaty za kształcenie studentów na studiach niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich; powtarzanie określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowalających wyników w nauce; prowadzenie studiów w języku obcym; prowadzenie zajęć nieobjętych planem studiów, w tym zajęć uzupełniających efekty kształcenia niezbędne do podjęcia studiów drugiego stopnia na określonym kierunku; prowadzenie studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń; przeprowadzanie potwierdzania efektów uczenia się.

Wysokość tych opłat ustala rektor uczelni publicznej, z tym że opłaty związane z kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich oraz powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowalających wyników w nauce nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni, odpowiednio stu-

52 Szkoły wyższe i ich finanse 2014, Raport GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoly-wyzsze-i-ich-finanse-w-2014-r-2,11.html> (dostęp 30.09.2016 r.).

53 Szerzej na temat art. 70 Konstytucji zob.: L. Garlicki, *Artykuł 70. Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, (red.) L. Garlicki, Warszawa 1997.

diów lub studiów doktoranckich oraz zajęć na studiach lub studiach doktoranckich z uwzględnieniem kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni, w szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów (art. 99 ust. 2 psw.). Szczegółowe zasady pobierania opłat i zwalniania z tych opłat określa senat uczelni publicznej (art. 99 ust. 3 psw.). Należy pamiętać, że zgodnie z art. 160a psw. opłaty można pobierać w wyniku zawarcia umowy pomiędzy uczelnią wyższą a studentem.

Państwo więc w żadnym stopniu nie limituje wysokości opłat za usługi edukacyjne, ograniczając się do nakazu, aby nie przekraczały kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia wskazanych powyżej zajęć. Mają one być zatem *non profit*.

Obecne zasady dotyczące opłat za usługi edukacyjne na uczelniach publicznych są wynikiem uwzględnienia wyroku TK z 8 listopada 2000 r.⁵⁴ Trybunał, odnosząc się do możliwości pobierania tych opłat, stwierdził między innymi, że: „Publiczna szkoła wyższa, wyposażona w majątek publiczny, nie może przekształcić się w zakresie związanym z dydaktyką świadczoną odpłatnie w instytucję komercyjną, a więc w podmiot prowadzący działalność gospodarczą na zasadach konkurencji z niepublicznymi szkołami wyższymi, w pełni podporządkowany prawom rynku i nastawiony na zysk. Odpłatna oferta dydaktyczna szkoły stanowić ma bowiem w pierwszym rzędzie formę zaspokojenia rzeczywistych potrzeb społecznych związanych z dostępem do studiów osób spełniających formalne wymagania w tym zakresie, nie zaś sposób na prowadzenie dochodowej działalności gospodarczej”.

Rektor jest organem, który podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni lub kanclerza. W szczególności podejmuje decyzje dotyczące mienia i gospodarki uczelni oraz sprawuje nadzór nad administracją i gospodarką (art. 66 ust. 2 pkt 1 i 4 psw.). Jednakże podejmując jakiegokolwiek decyzje, musi brać pod uwagę plan rzeczowo-finansowy.

W myśl art. 100 ust. 2 psw. roczny plan rzeczowo-finansowy jest zatwierdzany przez senat. Stanowi podstawę do prowadzenia samodzielnej gospodarki finansowej szkół wyższych zgodnie z przepisami o finansach publicznych i o rachunkowości. Szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej uczelni są określone w rozporządzeniu Rady Ministrów⁵⁵, które zawiera przepisy dotyczące sporządzania wspomnianego planu oraz tworzonych przez uczelnię funduszy. Plan ten uczel-

54 SK 18/99, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 258.

55 Rozporządzenie Rady Ministrów dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych (Dz.U. poz. 1533).

nia publiczna przedkłada ministrowi, który sprawuje nad nią nadzór w terminie czternastu dni od dnia jego uchwalenia⁵⁶.

Według K. Sawickiej plan rzeczowo-finansowy stanowi najważniejsze narzędzie kierowania uczelnią w skali roku. Określa podstawowe ramy działalności organów wszystkich jednostek naukowo-dydaktycznych i administracji uczelni. Obejmuje w szczególności przychody i koszty podstawowej działalności operacyjnej (dydaktycznej, badawczej, gospodarczej wyodrębnionej) oraz pozostałe przychody i koszty operacyjne, przychody i koszty finansowe, wynik finansowy i fundusze, a także informacje o zatrudnieniu i wynagrodzeniu, liczbie studentów i uczestników studiów doktoranckich, liczbie miejsc w domach studenckich oraz kosztach budynków i lokali⁵⁷.

Rektor uczelni publicznej ma obowiązek w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym przedstawić ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego (art. 35 ust. 2 psw.).

Prawo reguluje również obowiązek sporządzenia planu naprawczego uczelni, gdy suma strat netto w okresie nie dłuższym niż pięć ostatnich lat przekracza 25% kwoty dotacji z budżetu państwa otrzymanej w roku poprzedzającym bieżący rok budżetowy na wskazane zadania. Uczelnia publiczna opracowuje program naprawczy nie później niż w okresie trzech miesięcy od stwierdzenia straty, który obejmuje działania mające na celu odzyskanie równowagi finansowej. Program naprawczy uchwała i przedkłada ministrowi nadzorującemu uczelnię Senat uczelni. Senat uczelni publicznej przedkłada ministrowi okresowe sprawozdania z wykonania programu naprawczego wraz ze sprawozdaniem z wykonania planu rzeczowo-finansowego, o którym była mowa wyżej. Pierwsze sprawozdanie składa się w roku kalendarzowym następującym po roku, w którym program naprawczy został uchwalony⁵⁸.

W sytuacji, gdy uczelnia publiczna nie wprowadzi programu naprawczego w trybie określonym przez psw., ocena rezultatów programu naprawczego wskazuje, że nie zostaną osiągnięte jego cele lub w ostatnim roku realizacji programu naprawczego wystąpił warunek opracowania programu naprawczego, lub ocena rezultatów programu naprawczego przedstawionych w okresowym sprawozdaniu złożonym po zakończeniu ostatniego roku realizacji programu naprawczego wskazuje, że nie zostały osiągnięte jego cele, minister nadzorujący tę uczelnię powołuje, na okres nie dłuższy niż trzy lata, osobę pełniącą obowiązki rektora, powierzając jej

56 Art. 100 ust. 3 psw.

57 K. Sawicka, *Gospodarka finansowa niektórych jednostek sektora finansów publicznych*, (w:) *Finanse publiczne i prawo finansowe*, (red.) C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2008, s. 438.

58 Art. 100a ust. 1-4 psw.

zadania dotyczące opracowania i wdrożenia programu naprawczego. Tryb realizacji programu naprawczego reguluje właściwe rozporządzenie⁵⁹.

Państwo szczegółowo określiło zasady prowadzenia gospodarki finansowej polskich uczelni publicznych, co może nadmiernie krępować je w zarządzaniu sprawami finansowymi.

3.3. Finansowanie uczelni niepublicznych

Podstawowym źródłem przychodów uczelni niepublicznych jest czesne płacone przez studentów⁶⁰. Wynika to ze statusu tych szkół, za których działanie odpowiedzialni są przede wszystkim ich założyciele, a nie państwo.

Zasada bezpłatności nauczania dotyczy tylko szkół publicznych. Nie ma więc przeszkód, by szkoły niepubliczne ustanawiały opłaty za naukę (czesne), także osiągając zyski z tej działalności. Traktować to należy jako element swobody zakładania szkół niepublicznych oraz prowadzenia działalności zarobkowej.

Prawo jedynie wymaga, aby zasady pobierania i wysokość opłat w uczelni niepublicznej określał organ tej uczelni wskazany w statucie (art. 99 ust. 4 psw.). Nowelizacja art. 99 ust. 4 psw. w 2011 r. wprowadziła jednak ograniczenie autonomii uczelni niepublicznych przez to, że są one podobnie jak uczelnie publiczne zobowiązane, aby opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem studentów na studiach i studiach doktoranckich oraz opłaty związane z powtarzaniem określonych zajęć na studiach i studiach doktoranckich nie przekraczały kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni odpowiednio studiów lub studiów doktoranckich oraz zajęć na studiach lub studiach doktoranckich. Mają ponadto uwzględniać koszty przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni, w szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów.

Jak była mowa o tym wyżej, uczelnie niepubliczne mogą otrzymywać na swoją działalność również środki z budżetu państwa. Taka możliwość wynika z art. 70 ust. 3 Konstytucji RP, z którego zdaniem P. Winczorka nie wynika obowiązek finansowania uczelni niepublicznych ze środków budżetowych, a tylko deklaracja częściowego ich finansowania⁶¹. Przepis art. 70 ust. 4 Konstytucji RP nakłada jed-

59 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie zakresu i trybu realizacji programu naprawczego prowadzącego do uzyskania równowagi finansowej uczelni publicznej (Dz.U. Nr 243, poz. 1446 z późn. zm.).

60 Szkoły wyższe i ich finanse 2014, Raport GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoly-wyzsze-i-ich-finanse-w-2014-r-,2,11.html> (dostęp 30.09.2016 r.), 82,4% dochodów na działalność dydaktyczną pochodzi z opłat za zajęcia dydaktyczne.

61 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 94.

nak na państwo obowiązek ustanowienia w ustawie systemu pomocy materialnej ze środków publicznych dla studentów uczelni niepublicznych.

Niepubliczne szkoły wyższe, podobnie jak uczelnie publiczne, otrzymują dotację na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów oraz dla doktorantów (art. 94 ust. 4 psw.). Otrzymują również dotację na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia (art. 94a psw.). Zasady podziału tych dotacji są określone w rozporządzeniu.⁶²

Przyjęcie przez państwo obowiązku wypłacania dotacji na pomoc materialną dla studentów i doktorantów również uczelniom niepublicznym jest skutkiem postanowienia TK z dnia 2 lipca 2002 r.⁶³ Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do tego orzeczenia wskazał, że w uregulowaniach dotyczących pomocy materialnej istniała luka prawna. Zdaniem TK luka ta polegała „[...] na braku unormowania kwestii pomocy materialnej dla studentów podejmujących kształcenie w innych trybach (systemach) niż dzienny i wynika z niepełnego wykonania przez Radę Ministrów ustawowej delegacji, zawartej w art. 152 ust. 3 ustawy akademickiej, który to przepis nakazuje określić w drodze rozporządzenia warunki, formy, tryb przyznawania i wypłacania oraz wysokość pomocy dla studentów”. Zdaniem Trybunału „norma zawarta w art. 152 ust. 1 mówiąca o zasadzie udzielania pomocy materialnej studiującym głosi, iż «studentowi przysługuje prawo», co należy rozumieć, iż «każdy student ma prawo» do pomocy materialnej. Sformułowanie to oznacza wprost, że ustawodawca nie dopuścił możliwości różnicowania studentów uprawnionych do tego rodzaju pomocy, tym bardziej zaś nie ustanowił żadnych kryteriów takiego różnicowania, w tym kryterium systemu kształcenia. Oznacza to, że ustawodawca uznał, iż wszyscy studenci, niezależnie od trybu (systemu) podjętych studiów, mają prawo do pomocy materialnej, przy czym ustalenie form tej pomocy powierzył Radzie Ministrów”.

Uczelnie niepubliczne otrzymują również dotację podmiotową na dofinansowanie zadań projakościowych, a konkretnie w myśl art. 94b ust. 1 pkt 4 psw. na finansowanie zadań związanych z kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich⁶⁴.

Należy wspomnieć w tym miejscu o wyroku TK z dnia 10 grudnia 2013 r.⁶⁵, który uznał za niekonstytucyjny art. 94 ust. 5 w związku z art. 95 ust. 1 ustawy

62 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych oraz jednostek naukowych na pomoc materialną dla studentów i doktorantów (Dz.U. poz. 260 z późn. zm.).

63 S 1/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 54.

64 Jeżeli uczelnia otrzymuje dotację, to w myśl art. 195 ust. 8a stacjonarne studia doktoranckie w tej uczelni są bezpłatne.

65 K 16/13, OTK ZU 2013 Nr 9A, poz. 135.

z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym w zakresie, w jakim uzależniały one prawo niepublicznych szkół wyższych do dotacji ze środków publicznych od warunków ustalonych w rozporządzeniu. W wyniku uchwalenia ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw⁶⁶ uchylono ust. 5 psw. i zmieniono treść art. 95 psw. Obecnie zatem warunki finansowania uczelni niepublicznych są określone w samej ustawie.

Przed dniem 1 października 2011 r. Prawo o szkolnictwie wyższym nie nakładało na uczelnie niepubliczne działania na podstawie sporządzonych przez nie rocznych planów rzeczowo-finansowych. Jednakże niejednokrotnie tworzyły takie plany, posilkując się przepisami rozporządzenia dotyczącego uczelni publicznych⁶⁷. Obecnie, w myśl art. 100 ust. 2a psw., one również są zobowiązane prowadzić samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego. Zastwierdza go organ kolegialny wskazany w statucie uczelni, zgodnie z przepisami o rachunkowości, a w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa także zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

Uczelnie niepubliczne są kontrolowane ze sposobu wydatkowania przyznanych dotacji publicznych poprzez przewidziany prawem obowiązek rektora uczelni niepublicznej przedstawiania w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego sprawozdania z wykorzystania tych środków (art. 35 ust. 2 psw.).

3.4. Finansowanie badań naukowych

Badania naukowe są jedną z podstawowych działalności wszystkich szkół wyższych. Zasady finansowania nauki, którym podlegają również uczelnie, zostały określone przez państwo. Wynikają one z pięciu ustaw przyjętych przez Sejm 30 kwietnia 2010 r., które zreformowały wcześniej obowiązujący sposób finansowania badań naukowych. Chodzi tu o ustawę o zasadach finansowania nauki (u.z.f.n.)⁶⁸, ustawę o Narodowym Centrum Nauki, ustawę o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, ustawę o instytutach badawczych⁶⁹ oraz o ustawę o Polskiej Akademii Nauk⁷⁰. W wyniku uchwalenia wskazanych aktów prawnych minister właściwy do spraw nauki utrzymał jedynie niewielką część kompetencji związanych z finansowaniem nauki. Większość z nich zostało bowiem przekazanych Narodowemu Centrum Nauki oraz Narodowemu Centrum Badań i Rozwoju.

66 Dz.U. poz. 1198 z późn. zm.

67 P. J. Lewkowicz, *Problemy prawne finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce ze środków publicznych*, Rozprawa doktorska, niepublikowana, Białystok 2005, s. 150.

68 Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 z późn. zm.).

69 Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 371 z późn. zm.).

70 Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 572 z późn. zm.).

Na podstawie art. 9 pkt 1 u.z.f.n. minister właściwy do spraw nauki przekazuje środki finansowe na naukę jednostkom naukowym, którymi w myśl art. 2 pkt 9 lit. a u.z.f.n. są podstawowe jednostki organizacyjne uczelni w rozumieniu statutów tych uczelni, między innymi na:

- 1) działalność statutową,
- 2) inwestycje w zakresie dużej i strategicznej infrastruktury badawczej oraz inwestycje budowlane służące badaniom naukowym lub pracom rozwojowym,
- 3) współpracę naukową z zagranicą,
- 4) zadania współfinansowane ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej albo z niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu,
- 5) programy i przedsięwzięcia ustanawiane przez Ministra, w tym ukierunkowane na wspieranie młodych naukowców lub osób rozpoczynających karierę naukową,
- 6) tworzenie warunków rozwoju naukowego wybitnie uzdolnionych absolwentów studiów pierwszego stopnia oraz studentów, którzy ukończyli trzeci rok jednolitych studiów magisterskich, w tym ustanowienie programu „Diamentowy Grant”,
- 7) stypendia naukowe dla wybitnych młodych naukowców.

Na podstawie art. 9 pkt 2 u.z.f.n. minister przekazuje uczelni środki związane z zapewnieniem dostępu do informacji naukowej, w szczególności do systemów udostępniających informacje o wynikach badań naukowych, publikacjach i monografiach, w tym do Wirtualnej Biblioteki Nauki, systemu udostępniania w formie elektronicznej naukowych baz danych oraz publikacji naukowych oraz na rozbudowę i utrzymanie infrastruktury informatycznej nauki.

Minister przydziela środki na wyżej wymienione cele w drodze decyzji, na podstawie wniosku złożonego przez uprawnioną jednostkę (art. 13 ust. 1 u.z.f.n.). W przypadku, gdy strona nie jest zadowolona z decyzji, może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 14 ust. 1 u.z.f.n.). Kryteria i tryb przyznawania oraz rozliczania środków na działalność naukową są określone przez organ państwa, a mianowicie w drodze rozporządzeń ministra właściwego do spraw nauki⁷¹.

71 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych (Dz.U. poz. 1693); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 września 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na działalność upowszechniającą naukę (Dz.U. poz. 1514); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 października 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania i rozliczania stypendiów naukowych dla wybitnych młodych naukowców (Dz.U. poz. 1878); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 października 2010 r. w sprawie kryteriów i trybu

Finansowanie projektów badawczych należy obecnie do kompetencji Narodowego Centrum Nauki, zaś finansowanie projektów celowych i rozwojowych do Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

Zadania Centrum Nauki zostały określone przez państwo i polegają między innymi, w myśl art. 20 ust. 1 u.n.c.n., na finansowaniu badań podstawowych realizowanych w formie:

- 1) projektów badawczych, w tym finansowanie zakupu lub wytworzenia aparatury naukowo-badawczej niezbędnej do realizacji tych projektów,
- 2) niepodlegających współfinansowaniu z zagranicznych środków finansowych projektów badawczych realizowanych w ramach programów lub inicjatyw międzynarodowych ogłaszanych we współpracy dwu- lub wielostronnej albo projektów badawczych realizowanych przy wykorzystaniu przez polskie zespoły badawcze wielkich międzynarodowych urzędzeń badawczych,
- 3) projektów badawczych realizowanych przez osoby rozpoczynające karierę naukową, w tym mających na celu stworzenie unikatowego warsztatu naukowego lub powołanie nowego zespołu naukowego,
- 5) stypendiów doktorskich i staży po uzyskaniu stopnia naukowego doktora,
- 6) projektów badawczych dla doświadczonych naukowców mających na celu realizację pionierskich badań naukowych, w tym interdyscyplinarnych, ważnych dla rozwoju nauki, wykraczających poza dotychczasowy stan wiedzy, i których efektem mogą być odkrycia naukowe.

Narodowe Centrum Nauki może finansować również inne badania naukowe, które nie należą do zakresu badań finansowanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

Środki finansowe na wskazane powyżej badania Centrum Nauki otrzymuje w formie dotacji celowej (art. 8 pkt 1 u.z.f.n.). Przyznawanie tych środków przez Centrum Nauki odbywa się na wniosek zainteresowanych podmiotów w drodze konkursu (art. 20 ust. 2 u.n.c.n.). Tryb przeprowadzania wspomnianych konkursów znajduje się w szczegółowym regulaminie przyznawania środków na realizację za-

przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na inwestycje budowlane służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych (Dz.U. Nr 209, poz. 1379); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę przeznaczonych na finansowanie współpracy naukowej z zagranicą (Dz.U. poz. 2047); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie pomocy de minimis na finansowanie działalności upowszechniającej naukę (Dz.U. poz. 1662); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 września 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na utrzymanie specjalnego urzędzenia badawczego, specjalnego urzędzenia badawczego z zakresu infrastruktury informatycznej nauki, zapewnienia dostępu do informacji naukowej, w tym do Wirtualnej Biblioteki Nauki, oraz na pokrycie kosztów restrukturyzacji jednostek naukowych (Dz.U. poz. 1462); rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 września 2015 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości dotacji i rozliczania środków finansowych na utrzymanie potencjału badawczego oraz na badania naukowe lub prace rozwojowe oraz zadania z nimi związane, służące rozwojowi młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich (Dz.U. poz. 1443).

dań finansowanych przez Centrum. Państwo pozostawiło Radzie Centrum swobodę sporządzenia tego regulaminu (art. 21 u.n.c.n.)

Zadania Centrum Badań i Rozwoju, podobnie jak Centrum Nauki, również zostały określone przez państwo w ustawie. Do zadań tych należy pobudzanie inwestowania przez przedsiębiorców w działalność badawczo-rozwojową, w szczególności przez współfinansowanie przedsięwzięć prowadzonych przez podmiot posiadający zdolność do zastosowania wyników projektu w praktyce oraz wspieranie pozyskiwania przez jednostki naukowe środków na działalność badawczo-rozwojową pochodzących z innych źródeł niż budżet państwa (art. 29 u.n.c.b.r.). Ponadto do zadań Centrum należy także, w myśl art. 31 ust. 1 u.n.c.b.r., wspieranie komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych oraz innych form ich transferu do gospodarki; inicjowanie i realizacja programów obejmujących finansowanie badań naukowych lub prac rozwojowych oraz działań przygotowujących do wdrożenia wyników badań naukowych lub prac rozwojowych; inicjowanie i realizacja programów obejmujących finansowanie badań stosowanych.

Środki na wykonywanie zadań Centrum Badań i Rozwoju otrzymuje w formie dotacji celowej (art. 7 pkt 1 u.z.f.n.).

Zakresy tematyczne programów, terminy i warunki ich realizacji określa samo Centrum. Przeprowadza ono również konkursy na wykonanie projektów w ramach realizowanych programów. Złożone wnioski są potem oceniane i z wyłonionymi wnioskodawcami Centrum podpisuje umowę o wykonanie projektów i ich finansowanie⁷².

Finansowanie nauki ze środków publicznych na uczelniach odbywa się więc dwutorowo. Pieniądze na działalność statutową uczelnie otrzymują w drodze decyzji ministra właściwego do spraw nauki. Finansowanie zaś pozostałych badań, czyli tzw. podstawowych, rozwojowych i celowych odbywa się w drodze konkursów przeprowadzanych przez centra, które na realizację własnych zadań otrzymują dotacje od wspomnianego ministra. W tym miejscu warto przypomnieć, że centra naukowe mają status agencji wykonawczych i działają na podstawie statutów nadanych przez ministra właściwego do spraw nauki.

Państwo wpływa na szkoły wyższe poprzez dokonywanie parametryzacji jednostek naukowych, która polega na ocenie jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych. Od oceny tej zależy wysokość środków publicznych przyznawanych jednostkom przez ministra właściwego do spraw nauki. Oceny dokonuje, w myśl art. 41 ust. 1 pkt 1 u.z.f.n., Komitet Ewaluacji Jed-

72 Art. 35 u.n.c.b.r.

nostek Naukowych. Komitet ten jest organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw nauki i minister ten powołuje również jego członków⁷³.

Sposób przeprowadzenia oceny uregulowany jest w ustawie. Przepis art. 41 ust. 1 pkt 1 u.z.f.n. przewiduje, że ewaluacja jednostek naukowych ma być przeprowadzana nie rzadziej niż co cztery lata. Dotyczy jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych i jest przeprowadzana na podstawie wyników oceny poziomu naukowego prowadzonych badań naukowych lub prac rozwojowych oraz ich efektów w odniesieniu do standardów międzynarodowych, a także oceny znaczenia działalności jednostki naukowej dla rozwoju nauki w skali międzynarodowej oraz wzrostu innowacyjności w skali kraju.

W trakcie oceny pod uwagę bierze się, w myśl ustawy, poziom naukowy prowadzonych badań naukowych lub prac rozwojowych oraz efekty działalności naukowej w odniesieniu do standardów międzynarodowych, w tym zwłaszcza publikacje autorstwa pracowników jednostki naukowej w renomowanych wydawnictwach oraz monografie naukowe, opracowane nowe technologie, materiały, wyroby, systemy i usługi, wdrożenia, patenty, licencje i prawa ochronne na wzory użytkowe, a także ocena znaczenia działalności jednostki naukowej dla rozwoju nauki w skali międzynarodowej oraz wzrostu innowacyjności w skali kraju, a w zakresie twórczości artystycznej aktywny udział w międzynarodowych wystawach, festiwalach, wydarzeniach artystycznych, plastycznych, muzycznych, teatralnych i filmowych (art. 42 ust. 5 u.z.f.n.).

Po przeprowadzonej kontroli Przewodniczący Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych występuje do ministra z wnioskami o przyznanie jednostkom naukowym kategorii naukowej w terminie 14 dni od dnia podjęcia przez Komisję uchwały w tej sprawie (art. 45 ust 2 u.z.f.n.). Minister przyznaje kategorię naukową jednostkom naukowym, w drodze decyzji, na okres do dnia przyznania kategorii naukowej na podstawie kolejnej kompleksowej oceny (art. 47 ust. 1 u.z.f.n.). Minister nadaje następujące kategorie jednostkom naukowym: A+ – oznaczający poziom wiodący, A – poziom bardzo dobry, B – poziom zadawalający oraz C – poziom niezadawalający (art. 42 ust. 3 u.z.f.n.). Jeżeli jednostka naukowa nie jest zadowolona z otrzymanej kategorii, wówczas może zwrócić się do ministra z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 47 ust. 2 u.z.f.n.).

Wcześniej do zadań Komitetu należało również wskazywanie ministrowi jednostek wiodących (Krajowych Naukowych Ośrodków Wiodących) pod względem jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej. Obecnie status KNOW jest wyłaniany w drodze konkursu ogłaszanego przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, przeprowadzanego w dziedzinie lub dziedzinach nauki lub

73 Art. 35 i 36 u.z.f.n.

sztuki określonego obszaru lub obszarów wiedzy⁷⁴. Ustawa określa podmioty i warunki ubiegania się o status KNOW⁷⁵.

Jednostka posiadająca status KNOW jest dofinansowywana z dotacji na zadania projakościowe, a ponadto status KNOW uwzględnia się przy ubieganiu się o środki z budżetu państwa i środki z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na finansowanie inwestycji dotyczących infrastruktury badawczej oraz inwestycji związanych z dydaktyką⁷⁶.

Kategoryzacja jednostek naukowych wzmacnia z pewnością konkurencję, a także wymusza na uczelniach podnoszenie jakości działalności badawczej.

3.5. Pomoc materialna dla studentów

Pomoc materialna dla studentów i doktorantów jest również jednym z przedmiotów zainteresowania ze strony państwa w Polsce. Gwarantuje ono istnienie różnych form pomocy zarówno dla studentów uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

Źródła pomocy materialnej określone są prawem. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje, że pomoc materialna pochodzi z budżetu państwa, samorządu terytorialnego oraz od osób fizycznych i osób prawnych niebędących państwowymi ani samorządowymi osobami prawnymi.

Według art. 173 psw. student może ubiegać się o pomoc materialną ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa w formie: stypendium socjalnego, specjalnego dla osób niepełnosprawnych, rektora dla najlepszych studentów, stypendium ministra za osiągnięcia w nauce, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia oraz zapomogi. Jeżeli chodzi o doktorantów, to zgodnie z art. 199 ust. 1 psw. mogą oni otrzymać pomoc materialną w formie stypendium socjalnego; zapomogi; stypendium dla najlepszych doktorantów; stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych oraz stypendium ministra za wybitne osiągnięcia.

Państwo nakazało, aby powyżej wymienione świadczenia dla studentów, z wyjątkiem stypendiów ministra, były przyznawane ze środków funduszu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów (art. 174 ust. 1 psw.). Rektor ma obowiązek dokonania podziału dotacji na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów i doktorantów, która stanowi część środków wspomnianego funduszu, z uczelnianym organem samorządu studenckiego i uczelnianym organem samorządu doktorantów (art. 174 ust. 2 psw.). Prawo ogranicza swobodę uczelni

74 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2015 r. w sprawie konkursu na uzyskanie statusu Krajowego Naukowego Ośrodka Wiodącego (Dz.U. poz. 1521).

75 Art. 84 i 84a psw.

76 Art. 84a ust. 11 i 12 psw.

w podziale środków na świadczenia dla studentów i doktorantów, określając również, że środki z dotacji na bezzwrotną pomoc dla studentów i doktorantów, przeznaczone na stypendia rektora dla najlepszych studentów, mogą być przyznawane w liczbie nie większej niż 10% liczby studentów każdego kierunku studiów prowadzonego w uczelni, stanowią nie więcej niż 40% środków przeznaczonych łącznie na stypendia rektora dla najlepszych studentów, stypendia socjalne oraz zapomogi (art. 175 ust. 3 psw.)⁷⁷. Ustawa ponadto stanowi, że stypendium rektora dla najlepszych studentów może otrzymywać student, który uzyskał za rok studiów wysoką średnią ocen lub posiada osiągnięcia naukowe, artystyczne lub wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym (art. 181 ust. 1 psw.).

Ustawa wprawdzie przyznaje rektorowi, w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego, uprawnienie do określenia dochodu w rodzinie studenta ubiegającego się o stypendium socjalne, ale jednocześnie szczegółowo określa sposób ustalania wysokości tego dochodu (art. 179 psw.).

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym nie wskazuje zasad przydzielania stypendiów przez jednostki samorządu terytorialnego. Prawo jedynie stanowi, że podstawowe zasady udzielania tych stypendiów powinny być określone w uchwale organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego. Upoważnienie do wydania uchwały przewiduje, że powinna ona określać: rodzaj pomocy materialnej, sposób i terminy ubiegania się o pomoc materialną, sposób wyłaniania studentów, którym będzie przyznana pomoc materialna oraz maksymalną wysokość pomocy materialnej, o którą może ubiegać się student (art. 173a ust. 2 psw.).

Osoby fizyczne i osoby prawne niebędące państwowymi oraz samorządowymi osobami prawnymi mogą przyznawać stypendia według zasad zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Minister z kolei zatwierdza zasady po uzyskaniu opinii RGNSzW (art. 173b psw.).

Zasady przydzielenia stypendiów ministra określone są przez samego ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w rozporządzeniu⁷⁸. Ustawa jedynie wskazuje, że są one udzielane na wniosek podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni, a w przypadku uczelni, które ich nie posiadają na wniosek senatu szkoły wyższej zgłoszony przez rektora. Stypendium ministra za wybitne osiągnięcia może być przyznane studentowi posiadającemu wybitne osiągnięcia naukowe lub arty-

77 Od 1 stycznia 2017 r. środki z dotacji nie będą mogły przekraczać 60% środków przeznaczonych łącznie na stypendia rektora dla najlepszych studentów, stypendia socjalne oraz zapomogi.

78 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 16 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłacania stypendium ministra za osiągnięcia w nauce oraz stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe (Dz.U. Nr 153, poz. 1093 z późn. zm.).

styczne związane ze studiami, lub wybitne osiągnięcia w sporcie (art. 181 ust. 2 psw.).

Pozostałe stypendia, a także zapomoga są udzielane na wniosek studenta. Państwo narzuciło uczelniom tryb przyznawania tych stypendiów, bowiem według prawa przyznaje je kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni z wyjątkiem stypendium rektora dla najlepszych studentów, które przyznaje sam rektor (art. 175 ust. 1 i 2 psw.). W uczelniach, w których nie ma podstawowych jednostek organizacyjnych, świadczenia przyznawane są przez rektora (art. 176 ust. 1 psw.). Jednakże na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej albo rektor uczelni przekazuje uprawnienie do przyznawania świadczeń komisjom stypendialnym (art. 175 ust. 4 i art. 176 ust. 3 psw.). Uczelnie przy powoływaniu komisji stypendialnych są zobowiązane brać pod uwagę przepisy ustawy, która reguluje sposób ich powoływania oraz skład.

Jak była o tym mowa w rozdziale czwartym, komisje stypendialne są swoistymi organami uczelni, którym państwo przekazało kompetencje do wydawania decyzji administracyjnych. Od decyzji wydanej przez komisję stypendialną podstawowej jednostki organizacyjnej przysługuje odwołanie do odwoławczej komisji stypendialnej. Od decyzji kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni przysługuje odwołanie do rektora. Decyzja rektora wydana w pierwszej instancji jest decyzją ostateczną i przysługuje w stosunku do niej wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 175 ust. 3 i art. 176 ust. 2 psw.).

Doktoranci stacjonarnych studiów doktoranckich, o czym była mowa w rozdziale czwartym, mogą otrzymywać stypendium doktoranckie. O przyznaniu tego stypendium decyduje rektor (art. 200 ust. 3 psw.). Prawo określa wysokość tego stypendium i wskazuje, że może być ono zwiększone z dotacji projakościowej (art. 200a ust. 1 psw.).

Państwo daje studentom także możliwość ubiegania się o kredyty i pożyczki studenckie. Tryb ich przyznawania reguluje ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o kredytach i pożyczkach studenckich (u.k.p.s.)⁷⁹.

Kredyty studenckie udzielane są przez banki ze środków utworzonego specjalnie w tym celu Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, który jest ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego. Kryteria, jakie musi spełnić student, aby otrzymać kredyt, są określone w art. 6 u.k.p.s. Pierwszeństwo ustawa przyznaje jednak osobom z rodzin o niskim dochodzie na osobę. Szczegółowe zasady udziela-

79 Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1026 z późn. zm.

nia pożyczek i kredytów studenckich są określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁸⁰.

Podsumowanie

Modele finansowania szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce różnią się przede wszystkim tym, że w Anglii model ten jest jednakowy dla wszystkich uczelni, zaś w Polsce jest on inny, jeżeli chodzi o szkoły wyższe publiczne i niepubliczne. Finansowanie działalności dydaktycznej w Anglii ze środków publicznych odbywa się przez instytucję niezależną od rządu, która związana jest jedynie ogólnymi wskazówkami ministra co do sposobu podziału tych środków i to ona ustala szczegółowe zasady ich rozdysponowania. W Polsce z kolei dotacja dydaktyczna przydzielana jest przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, na podstawie określonego przez niego algorytmu i trafia przede wszystkim do szkół wyższych publicznych. Udział państwa w finansowaniu działalności dydaktycznej w przypadku uczelni angielskich i publicznych szkół wyższych w Polsce jest znaczący i bez tych pieniędzy funkcjonowanie uczelni byłoby niemożliwe. Inaczej na tym tle przedstawia się sytuacja polskich niepublicznych szkół wyższych, których kształcenie pokrywane jest głównie z opłat wnoszonych przez studentów.

Podobieństwem jest to, że w obu państwach ustalanie wysokości czesnego podlega pewnym ograniczeniom wynikającym z prawa. W Polsce jednak państwo o wiele bardziej ingeruje w kwestie regulacji wysokości czesnego, ponieważ szczegółowo określa, za co uczelnie mogą pobierać opłaty. W Anglii minister określa jedynie limity wysokości tych opłat. Wydaje się, że w tym państwie szkoły wyższe są więc o wiele bardziej związane z decyzjami państwa niż uczelnie polskie, ponieważ w sytuacji, gdy angielska uczelnia zechce ustalić czesne powyżej górnych granic określonych przez ministra, potrzebuje na to zgody powołanego przez państwo Dyrektora Urzędu do spraw Sprawiedliwego Dostępu.

Najwięcej podobieństw pomiędzy omawianymi systemami szkolnictwa wyższego widać, jeżeli chodzi o modele finansowania działalności badawczej uczelni ze środków publicznych. Prowadzenie tej działalności przez szkoły wyższe w Anglii i w Polsce jest finansowane dwutorowo. Z jednej strony pieniądze są przekazywane przez Radę Finansującą w przypadku uczelni angielskich oraz ministra właściwego do spraw nauki w przypadku polskich szkół wyższych. Finansowanie konkretnych badań naukowych i programów odbywa się za pośrednictwem stworzonych w tym celu przez państwo rad badawczych (Anglia) oraz narodowych centrów (Polska).

80 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich oraz warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1 z późn. zm.).

Zwłaszcza w tym drugim sposobie finansowania badań widać analogie pomiędzy omawianymi systemami szkolnictwa wyższego. To nie od decyzji organu rządowego, lecz od odrębnej od niego instytucji zależy przydzielanie na te cele środków publicznych.

Wspólne cechy w sposobie finansowania badań naukowych w Anglii i w Polsce można zauważyć także w przypadku parametryzacji szkół wyższych, czy też jednostek naukowych. Stworzone w obu krajach mechanizmy oceniania działalności badawczej powodują, że w istocie szkoły wyższe nie są niezależne i swobodne w prowadzeniu badań naukowych. W celu pozyskania środków na dalsze prowadzenie badań niejako wymusza się na nich zdobywanie punktów i ocen, co nie zawsze wiąże się z rozwojem naukowym uczelni.

Udział państwa w finansowaniu szkolnictwa wyższego w Polsce oraz Anglii widać także w przypadku udzielania pomocy materialnej dla studentów, gdyż to głównie na nim spoczywa ciężar pokrywania stypendiów i innych kosztów ponoszonych przez uboższych studentów w procesie kształcenia.

Z powyższego wynika, że zarówno w Anglii, jak i w Polsce państwo posiada duży udział w finansowaniu szkolnictwa wyższego i działanie szkół wyższych w obu państwach (może w mniejszym zakresie, jeżeli chodzi o polskie uczelnie niepubliczne) jest uzależnione od środków publicznych. W obu państwach istnieją określone prawem pozytywne zasady dotyczące dysponowania tymi środkami, ponieważ państwo musi mieć wpływ na to, aby publiczne pieniądze były wydatkowane prawidłowo.

ZAKOŃCZENIE

Analiza angielskiego oraz polskiego obszaru szkolnictwa wyższego pozwala stwierdzić, że w obu państwach mamy do czynienia z systemem szkolnictwa wyższego. Podstawowym elementem każdego z tych systemów są niewątpliwie uczelnie, a prócz nich istnieją inne instytucje, które bezpośrednio wpływają na ich działanie. Po pierwsze, w każdym państwie występują tzw. podstawowi aktorzy życia publicznego, którzy tworzą regulacje dotyczące obszaru szkolnictwa wyższego. Chodzi tu przede wszystkim o akty rangi ustawy i rozporządzeń. W Anglii ponadto podstawę działania tego sektora stanowi *common law*, które stanowi jedynie dopełnienie tamtejszego systemu szkolnictwa wyższego. Po drugie, w obu krajach działają organy sprawujące funkcje w zakresie kontroli jakości kształcenia oraz finansowania szkolnictwa, tworzące regulacje wiążące uczelnie, jeżeli wynika to z prawa stanowionego bądź *common law*. Ponadto występują także inne, właściwe tylko angielskiemu albo polskiemu systemowi prawnemu, organy i instytucje, które wypełniają różnorakie zadania z umocowania państwa. Polegają one między innymi na wyrażaniu opinii lub reprezentowaniu środowiska akademickiego.

Po przeanalizowaniu angielskiego i polskiego systemu szkolnictwa wyższego można stwierdzić, że w obu krajach państwo ma duży wpływ na jego funkcjonowanie. W Anglii nie opiera się wyłącznie na tradycji, a państwo, zwłaszcza od końca XX w., zaczęło ingerować w działanie uczelni między innymi za pomocą stanowionego przez siebie prawa oraz przez kreowanie organów i instytucji mających realizować politykę rządu.

Możliwe było porównanie sytuacji prawnej szkół wyższych w Anglii i w Polsce. Pomimo że w obu państwach obowiązują odmienne systemy prawne, to oddziałują na te same płaszczyzny funkcjonowania uczelni.

Szkolnictwo wyższe w obu krajach nie jest wolne od ingerencji państwa. Wpływ państwa jest niezbędny z uwagi na konieczność zapewnienia wysokiej jakości kształcenia, będącą podstawą rozwoju społeczeństw i ich zdolności do radzenia sobie z wyzwaniami współczesnych czasów. Zapotrzebowanie na kadry z wyższym wykształceniem spowodowało, że kształcenie na poziomie wyższym stało się zjawiskiem masowym, a nie dostępnym tylko dla elit. Konsekwencją tego było to, że

państwo zaangażowało własne środki, aby upowszechnić dostęp do wyższego wykształcenia. Ponadto ingerencja państwa stała się niezbędną z uwagi na ochronę konkurencji między uczelniami, aby nie były nadużywane reguły wolnego rynku. Okazała się również konieczna w celu zapewnienia, że przekazywane uczelniom środki publiczne są wydawane prawidłowo.

W Anglii zdecydowany wpływ państwa na działanie uczelni możemy zaobserwować w zasadzie od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Parlament angielski uchwalił bowiem szereg ustaw, które regulują kwestie odnoszące się do funkcjonowania szkolnictwa wyższego, a także utworzono wiele podmiotów, które swoim działaniem bezpośrednio oddziałują na sposób zarządzania i kształcenia studentów.

W polskim systemie prawnym udział państwa w obszarze szkolnictwa wyższego istnieje od lat dwudziestych ubiegłego wieku. Jednakże to okres totalitaryzmu odcisnął się szczególnie piętnem na uczelniach, ponieważ regulacji ze strony państwa poddano niemalże każdą sferę ich działania. Nie negując więc faktu, że obecnie polskie szkoły wyższe posiadają o wiele większy zakres autonomii niż kilkadziesiąt lat temu, nie można oprzeć się wrażeniu, że nasze prawo w dalszym ciągu odnosi się do każdego aspektu funkcjonowania tych instytucji. Utworzone w tamtym okresie podmioty, a także mechanizmy oddziaływania rządu na uczelnie zwłaszcza publiczne są trwale wpisane w obraz szkolnictwa wyższego.

W Anglii i w Polsce państwo wpływa na działanie uczelni za pomocą podobnych metod. Zaliczyć możemy do nich stanowienie prawa oraz tworzenie podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie określonych funkcji wobec uczelni. W przeważającej mierze one również kreowane są za pomocą prawa stanowionego. W Anglii występuje jednak dodatkowy instrument, nieistniejący w Polsce. Cechą charakterystyczną angielskiego szkolnictwa wyższego jest bowiem to, że rząd niejako wymusza, aby uczelnie postępowały zgodnie z zaleceniami znajdującymi się w raportach przygotowywanych na jego zlecenie. Uczelnie na skutek rekomendacji w nich zawartych zmieniły, między innymi, własną strukturę organizacyjną, czy też stworzyły i przyjęły schemat wynagradzania pracowników akademickich.

Jeżeli spojrzeć na zakres obszarów poddanych regulacji przez stanowione prawo angielskie oraz polskie, to możemy dostrzec tu spore różnice. W Anglii prawo to odnosi się do tworzenia powstałych po 1992 r. uczelni oraz ich ustroju. Jeżeli chodzi o status studenta, to nakłada na uczelnie określone obowiązki związane z funkcjonowaniem związków studenckich, a także utworzyło Urząd Niezależnego Arbitra. W odniesieniu do pracowników akademickich nakazało dokonać zmian w przepisach wewnętrznych dotyczących zwolnień tych pracowników w tradycyjnych uniwersytetach. Najwięcej miejsca prawo angielskie poświęca zagadnieniom związanym z finansowaniem szkolnictwa wyższego. Na podstawie ustawy powołano Radę

Finansującą Szkolnictwo Wyższe, rady badawcze, a także Urząd do spraw Sprawiedliwego Dostępu. W ustawie znajduje się upoważnienie do określenia w rozporządzeniu wysokości czesnego oraz podstawa do udzielania studenckich pożyczek.

W Polsce z kolei, w drodze ustaw i rozporządzeń uregulowano niemalże każdy problem poruszany w pracy. Nie sposób je wszystkie wymienić. Niektóre z rozwiązań są tak szczegółowe, że powstaje pytanie o sens tak drobiazgowej regulacji ze strony państwa polskiego kwestii, które w ogóle nie są przedmiotem zainteresowania prawodawcy angielskiego. Wystarczy tu wspomnieć chociażby proces tworzenia szkół wyższych, ich współpracę, organizację struktury wewnętrznej szkół wyższych, jak i jednostek zamiejscowych. Prawo reguluje także zagadnienia, które uczelnia może, ale nie musi uwzględniać. Przykładem może być fakultatywne powołanie innego, obok senatu, kolegiального organu uczelni. Polskie prawo reguluje proces rekrutacji na studia, kwestie związane z odpowiedzialnością studentów i pracowników akademickich, dotyczące poziomów i form kształcenia, czasu pracy pracownika akademickiego, urlopu i wynagrodzenia. Z ustawy wynikają wymagania oraz procedura konieczna do zdobycia stopni naukowych i tytułu naukowego. Prawo powszechnie obowiązujące odnosi się również do systemu zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym. Więcej, po wejściu w życie nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym z 2011 r., to z ustawy wynika obowiązek istnienia w uczelni wewnętrznego systemu zapewnienia jakości, za którego funkcjonowanie odpowiedzialny jest rektor. Można więc odnieść wrażenie, że działalność polskich uczelni jest przeregulowana i państwo chce mieć wpływ na wszystko, co jest związane ze szkołami wyższymi.

Fakt, że w Anglii państwo w mniejszym stopniu stara się wpływać na uczelnie wyższe za pomocą stanowionego przez siebie prawa, wcale nie oznacza, że są one zwolnione od przestrzegania jakichkolwiek reguł wiążących wszystkie te instytucje w jednakowy sposób. Jest wręcz przeciwnie. Wystarczy chociażby wspomnieć o zasadach tworzonych przez Radę Finansującą lub Kodeks Jakości stworzony przez Agencję do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym, Urząd do Spraw Sprawiedliwego Dostępu czy Urząd Niezależnego Arbitra. Należy również wziąć pod uwagę, że ustrój uczelni angielskich, uregulowany w najważniejszych aktach tworzonych przez same uczelnie, w dużej mierze zależy od zatwierdzenia tych aktów przez rządowy organ – Królewską Radę Przyboczną. Cechą charakterystyczną angielskiego systemu prawnego jest jednak stosowanie zasady subsydiarności (pomocniczości), która przejawia się między innymi w tym, że państwo umożliwia uczelniom samo- lub współregulację i wkracza dopiero wtedy, gdy uważa to za konieczne.

Zarówno w angielskim, jak i w polskim obszarze szkolnictwa wyższego działa wiele podmiotów o różnym statusie prawnym, które bezpośrednio wpływają na działanie uczelni.

Należy zwrócić uwagę, że do lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku angielskie szkoły wyższe były wolne od ingerencji jakichkolwiek zewnętrznych podmiotów. Obecnie możemy powiedzieć, że w Anglii mamy do czynienia z instytucjonalizacją obszaru szkolnictwa wyższego. Szkoły wyższe muszą podporządkować się Radzie Finansującej Szkolnictwo Wyższe, Agencji do spraw Zapewnienia Jakości w Szkolnictwie Wyższym, Urzędowi do spraw Sprawiedliwego Dostępu, a także być świadomym rozstrzygnięciem Niezależnego Arbitra. Większość z tych instytucji została utworzona przez państwo. Uczelnie angielskie mają więc prawo czuć, że ich działanie w znacznym stopniu zależy od zewnętrznych regulatorów.

W Polsce od dawna istnieje wiele podmiotów, które są trwale wpisane w obraz szkolnictwa wyższego. Państwo nie myśli o ich zlikwidowaniu. Wręcz przeciwnie, tworzy nowe agencje odpowiedzialne za przyznawanie uczelniom publicznych pieniędzy. Można powiedzieć, że o ile instytucjonalizacja jest typowa dla naszego systemu szkolnictwa wyższego, o tyle w Anglii jest to zjawisko stosunkowo nowe.

Wydaje się więc, że obecnie, z uwagi na masowość szkolnictwa wyższego i konieczność zapewnienia jednakowych standardów kształcenia we wszystkich szkołach wyższych oraz fakt, że wykształcone społeczeństwo powinno stanowić siłę w rozwoju ekonomicznym państwa, konieczna jest kontrola działania uczelni, jakości kształcenia, sprawdzania, czy pieniądze publiczne są wydawane prawidłowo.

Może to oznaczać, że współczesne wyzwania szkolnictwa wyższego stanowią dla państwa impuls do tworzenia nowych podmiotów odpowiedzialnych za realizację nowych zadań. Zarówno w Anglii, jak i w Polsce mają one wypełniać funkcje buforów, chroniących uczelnie przed ingerencją ze strony państwa. W rzeczywistości jednak, z punktu widzenia samych szkół wyższych, bez znaczenia jest, czy kontrolę sprawuje nad nimi minister odpowiedzialny za szkolnictwo wyższe, czy też ktoś inny, działający niejednokrotnie z umocowania organu rządowego.

Porównując angielski, jak i polski system szkolnictwa wyższego możemy stwierdzić, że kontrola oraz nadzór nad uczelniami dotyczy podobnych obszarów.

Niewątpliwie w obu państwach tworzenie szkół wyższych odbywa się pod kontrolą państwa. Nie jest więc możliwe stworzenie uczelni bez udziału organów państwa, czy to stanowiących prawo, czy też administracji rządowej. W obu państwach likwidacja szkół wyższych również następuje w wyniku udziału organów państwa.

W obu systemach szkolnictwa wyższego istnieje nadzór nad tworzonymi przez uczelnie podstawowymi aktami regulującymi ich ustrój. Chodzi tu o czarter, statut, dokument zarządzania oraz akt zarządzania uczelni angielskich oraz o statut, regu-

lamin studiów i pozostałe regulacje uczelnianie polskich szkół wyższych. W Polsce nadzór sprawuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, a w Anglii Królewska Rada Przyboczna. Każda zmiana wspomnianych aktów wymaga zatwierdzenia przez Królewską Radę Przyboczną. W Polsce nie rozróżnia się szkół wyższych o pełnej i ograniczonej autonomii statutowej. W 2012 r. przestały bowiem obowiązywać przepisy, w myśl których statut i regulamin studiów tych uczelni podlegał zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Polski minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego posiada jednak kompetencję do stwierdzenia nieważności uchwał senatu w przypadku, gdy są one niezgodne z prawem, statutem lub zezwoleniem. Można więc powiedzieć, że w Anglii nadzór ma charakter prewencyjny, a w Polsce represyjny.

W Anglii nie istnieje również możliwość odwołania przez organ rządowy organu uczelni, podczas gdy w Polsce minister może odwołać rektora tylko w przypadku rażącego naruszenia prawa.

W obu krajach państwo określa wymagania, po spełnieniu których uczelnie mogą przyznawać dyplom oraz inne stopnie naukowe. Różnica tkwi jednak w charakterze źródeł, z których te wymagania wynikają. W Anglii mają one postać zwykłych ustaleń ministrów, zaś w Polsce norm prawa stanowionego.

W angielskim, a także polskim systemie szkolnictwa wyższego kontroli podlega jakość kształcenia. Podstawowa różnica nie tkwi jednak w statusie podmiotów dokonujących tej kontroli, ponieważ oba finansowane są w całości bądź w przeważającej mierze ze środków publicznych, ale konsekwencji, jakie ta kontrola przynosi dla uczelni. W Anglii w przypadku negatywnej oceny uczelnie mogą być pozbawione pieniędzy z budżetu państwa, co może skutkować zaprzestaniem prowadzenia kształcenia. W Polsce zaś minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego zobligowany jest cofnąć albo zawiesić uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku i określonym poziomie kształcenia.

Jeżeli spojrzeć na autonomię jako wolność wyboru przedmiotu kształcenia, to w uczelni angielskie i polskie posiadają podobny zakres swobody w dziedzinie kształcenia. Nie są bowiem związane żadnymi minimami programowymi ustalonymi przez rząd. Można wręcz powiedzieć, że pozycja polskich szkół wyższych po likwidacji standardów kształcenia i wejściu w życie Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego zbliżyła się w tym zakresie do ich angielskich odpowiedników. W Anglii uczelnie muszą brać pod uwagę wymagania sformułowane przez Agencję do spraw Zapewnienia Jakości. Jeżeli chcą, aby ich dyplom był uznawany na rynku, to niekiedy muszą uzyskać akredytację od ustawowych lub zawodowych instytucji.

Źródłem minimalnych wymagań stawianych szkołom wyższym w Anglii ponownie będą zatem regulacje tworzone przez instytucję Agencję do spraw Szkolnictwa Wyższego, a w Polsce prawo powszechnie obowiązujące.

Jeżeli chodzi o swobodę prowadzenia badań, to sytuacja uczelni angielskich i polskich jest podobna. Finansowanie badań odbywa się dwutorowo, a z uwagi na prowadzoną w obu krajach parametryzację jednostek naukowych uczelnie dążą do osiągania i wykazywania jak najlepszych efektów prowadzonej działalności badawczej. Zasady i kryteria dokonywania tych ocen w Anglii ustalone są przez Radę Finansującą Szkolnictwo Wyższe, czyli organ zależny od państwa. On też powołuje komisję, która dokonuje ewaluacji i decyduje. W Polsce z kolei, zasady parametryzacji zostały określone w ustawie o zasadach finansowania nauki, a o przyznaniu jednostce naukowej odpowiedniej kategorii decyduje właściwy minister.

Z powyższego widać więc, że polskie i angielskie uczelnie muszą podporządkować się podobnym wymaganiom, które wynikają z reguł innego charakteru. W Polsce są nim przede wszystkim normy prawa stanowionego, a w Anglii będą to w przeważającej mierze regulacje tworzone przez instytucje odpowiedzialne za wybrany obszar związany z działaniem szkół wyższych.

Po przeanalizowaniu systemu szkolnictwa wyższego w Anglii i w Polsce można stwierdzić, że ingerencja państwa polskiego szczególnie widoczna jest w odniesieniu do statusu studenta i pracownika akademickiego oraz w przypadku finansowania szkół wyższych. W Anglii z kolei, moim zdaniem, państwo najbardziej wpływa na funkcjonowanie szkół wyższych, regulując kwestie związane przede wszystkim z polityką finansową. Rada Finansująca, która została stworzona w celu rozdzielania środków finansowych pomiędzy uczelnie, w rzeczywistości podlega dużym wpływom ze strony ministra, który kieruje do niej ogólne wskazówki co do sposobu przeznaczania tych funduszy. Można jednak wskazać obszary, na których w Anglii państwo wpływa o wiele bardziej niż w Polsce. Zauważalne jest to zwłaszcza w przypadku tworzenia regulacji uczelnianych dotyczących funkcjonowania szkół wyższych. W tradycyjnych szkołach wyższych akty dotyczące ustroju uczelni podlegają zatwierdzeniu przez Królewską Radę Przyboczną. Także ich zmiana wymaga zgody tego rządowego organu. W uczelniach powstałych w drodze ustawy dokument zarządzania również nadawany jest przez Królewską Radę Przyboczną, a uchwalany przez uczelnię akt zarządzania wymaga zatwierdzenia przez ten organ.

W Anglii większy wpływ państwa widoczny jest również w odniesieniu do statusu organów szkół wyższych. W Polsce organy uczelni są zasadniczo organami wewnętrznymi uczelni. W Anglii duży wpływ na powoływanie organów ma Królewska Rada Przyboczna, która zatwierdza akty regulujące ustrój tych uczelni. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego wpływa także na kategorię członków organu zarządzającego uczelni powstałych po 1992 r.

Z powyższego wynika, że zarówno w Anglii, jak i w Polsce uczelnie nie mogą funkcjonować bez ingerencji oraz zainteresowania ze strony państwa. Szkoły wyższe nie są enklawami w swych krajach i muszą wypełniać narzucone im przez państwo cele. Państwo dąży do tego, aby kształcenie odbywało się na właściwym poziomie, a także, by środki publiczne były wydatkowane w prawidłowy sposób.

Jednocześnie jednak, jak wskazuje przykład systemu angielskiego, państwo powinno zapewnić możliwość samo- lub też współregulacji spraw dotyczących funkcjonowania szkół wyższych. Angielskim uczelniom zagwarantowano bowiem szeroką swobodę kształtowania statusu studenta oraz pracownika akademickiego. Państwo nie ingeruje we współpracę szkół wyższych z innymi uczelniami, czy też otoczeniem zewnętrznym. Regulacje tworzone przez zewnętrzne podmioty często określają jedynie granice, ogólne wymagania, do których uczelnie zobowiązane są dostosować swoje wewnętrzne akty. Nie narzucają rozwiązań, które uczelnie muszą przyjąć. Można by w związku z tym polskiemu prawodawcy zaproponować deregulację obszaru działania szkół wyższych, zwłaszcza tych związanych ze współpracą szkół wyższych, statusem studentów czy pracowników i pozostawić je do kształtowania samym uczelniom. Patrząc jednak na ostatnie zmiany Prawa o szkolnictwie wyższym, które zwiększyły objętość tej ustawy, nie jest trudno oprzeć się wrażeniu, że państwo polskie podąża w przeciwnym kierunku i nie dąży do rzeczywistego zwiększenia autonomii polskich uczelni.

BIBLIOGRAFIA

- Allen M. J., Thompson B., *Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law*, Oxford 2008
- Andresani G., Ferlie E., Musselin Ch., *The steering of higher education system: a public management perspective*, „Higher Education” 2008, nr 56
- Anthony W. P., Gales L. M., Hodge B. J., *Organizational Theory: A Strategic Approach*, New York 2002
- Antonowicz D., *Uniwersytet przyszłości. Wyzwania i modele polityki*, Warszawa 2005
- Bakker M., *Same goals, different strategies. Funding higher education in England and the Netherlands*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2007, vol. 11, nr 2
- Bargh C., Bocock J., Smith D., Scott P., *University Leadership. The Role of Chief Executive*, Buckingham 2000
- Bargh C., Scott P., Smith D., *Governing Universities: Changing the Culture?*, Buckingham 1996
- Barnett R., *The Coming of the Global Village: a Tale of Two Inquiries*, „Oxford Review of Education” 1999, vol. 25, nr 3
- Barr N., *Higher Education Funding*, „Oxford Review of Economic Policy” 2004, vol. 20, nr 2
- Bednarek M., *Wzorce umów, (w:) System Prawa Prywatnego, t. 5, Prawo zobowiązań – część ogólna, (red.) E. Łętowska, Warszawa 2006*
- Berdahl R. O., *British Universities and the State*, New York 1977
- Bigo T., *Związki publiczno-prawne*, Warszawa 1928
- Billing D., *Zarządzanie jakością szkolnictwa wyższego w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii, Modele szkolnictwa wyższego*, Warszawa 2002
- Birtwsitle T., *University Student Admission - A Simple Master of Contract?*, „Education Law Journal” 2003, vol. 4, nr 1
- Blaxter L., Huges Ch., Tight M., *The Academic Career Handbook*, Buckingham 1998

- Błąd Ł., *Organizacja studiów, stypendia oraz funkcjonowanie samorządu i organizacji studenckich*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008
- Boć J., *Nadzór prawny*, (w:) *Prawo administracyjne*, (red.) J. Boć, Wrocław 2007
- Boć J., Dziewięcka-Bokun L. (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008
- Borkowski J., *Organizacja zarządzania szkolnictwem wyższym*, Wrocław 1978
- Boyron S., *The rise of mediation in administrative law dispute: experiences from England, France and Germany*, „Public Law”, summer 2006
- Bradley A. W., Ewing K. D., *Constitutional and Administrative Law*, Harlow – New York 2007
- Breakwell M. G., Tytherleigh M. Y., *UK universities leaders at the turn of the 21s century: changing patterns in their socio-demographic characteristic*, „Higher Education” 2008, vol. 56, nr 1
- Brennan J., Williams R., *Accreditation and Related Regulatory Matters in the United Kingdom*, (w:) *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, (red.) S. Schwarz, D. F. Westerheijden, Dordrecht 2007
- Brown R., *The New Quality Assurance Arrangements in England and Wales*, „Higher Education Quarterly” 1997, vol. 51, nr 4
- Budnik A., *Sądy a trybunały administracyjne w Anglii*, „Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe” 2013, nr 2
- Budnik A., *Stosowanie Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu dyscyplinarnym studentów i doktorantów*, (w:) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, red. J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny, Lublin 2016 (ukaze się wkrótce)
- Burn E. H., Virgio G. J., *Maudsley and Burn's Trust and Trustees. Case and Materials*, Oxford – New York 2008
- Carroll A., *Constitutional and Administrative Law*, Harlow 2009
- Chamberlain E., Palfreyman D., *Charity Trusteeship and Personal Liability*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002
- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2009
- Chmielecka E., *Struktury kwalifikacji a zapewnienie jakości kształcenia*, (w:) *Jakość kształcenia w szkołach wyższych*, (red.) T. Szulc, Wrocław 2007
- Chmielecka E., Dąbrowski M., *Accreditation and Evaluation in Poland: Concepts, Developments and Trends*, (w:) *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, (red.) S. Schwarz, D. F. Westerheijden, Dordrecht 2007
- Cieślak Z., Lipowicz I., Niewiadomski Z., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2000

- Cieślak Z., *Umowa w administracji w państwie prawa*, Kraków 2004
- Court S., *Government Getting Closer: Higher Education and Devolution in the UK*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 2/3
- Craig P., *Administrative Law*, London 2008
- Crowther D., Green M., *Organisational Theory*, New York 2004
- Cudowski B., *Dodatkowe zatrudnienie nauczycieli akademickich*, (w:) *Procedury podejmowania rozstrzygnięć i inne istotne problemy prawne w szkolnictwie wyższym*, (red.) E. Ruśkowski, H. Święczkowska, Białystok – Siedlce 2001
- Cudowski B., *Zakres ograniczeń dodatkowego zatrudnienia i prowadzenia działalności gospodarczej przez nauczycieli akademickich*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 12
- Cunliffe A. L., Hatch M. J., *Organisation Theory: Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives*, London 2006
- Davis M., *Students, academic institutions and contracts – a ticking time bomb?*, „Education and Law” 2001, vol. 13, nr 1
- Dean H., *Welfare Rights and Social Policy*, Harlow 2002
- Dearden L., Fitzsimons E., Goodman A., Kaplan G., *Higher Education Funding Reforms in England: the Distributional Effects and the Shifting Balance of Costs*, „The Economic Journal” 2008, vol. 118, nr 526
- Dnes A. W., Seaton J. S., *The Reform of Academic Tenure in the United Kingdom*, „International Review of Law and Economics” 1998, vol. 18, nr 4
- Duniewska Z., *Z problematyki prawnego statusu studenta publicznej szkoły wyższej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2004, t. LXIX
- Emmerson C., Frayne Ch., Hindl A., West A., *Examining the Impact of Opportunity Bursaries on the Financial Circumstances and Attitudes of Undergraduate Students in England*, „Higher Education Quarterly” 2009, vol. 63, nr 2
- Eustace R., *British Higher Education and the State*, „European Journal of Education” 1982, vol. 17, nr 3
- Evans G. R., *Academics and the Real World*, Buckingham 2002
- Evans R., *University Autonomy And State Control: Legal Implications Of The Historical Invasion Of Oxford And Cambridge*, „Education Law Journal” 2001, vol. 2, nr 3
- Farrington D., *Who owns universities?*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2000, vol. 4, nr 1
- Farrington D. J., Palfreyman D., *The Law of Higher Education*, Oxford 2007
- Fergy S., Morgan G., Pittilo R. M., *Developing programme specifications with professional bodies and statutory regulators in health and social care*, „Quality Assurance in Education” 2000, vol. 8, nr 4

- Ferlie E., Lynn L. Jr, Pollit Ch., *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford 2007
- Flinders M., *Delegated Governance and the British State: Walking without Order*, Oxford 2008
- Fordham M., *Judicial Review Handbook*, Oxford 2008
- Fundowicz S., *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Lublin 2005
- Fundowicz S., *Zakłady publiczne*, (w:) *Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, (red.) J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz – Lublin 2002
- Garlicki L., *Artykuł 70. Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, (red.) L. Garlicki, Warszawa 1997
- Garlicki L., *Konstytucja RP. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003
- Geryk M., *Rynek uczelni niepublicznych w Polsce*, Warszawa 2007
- Giussani E., *Constitutional and Administrative Law*, London 2008
- Gledhill J., *Student Management*, (w:) *Higher Education Management*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1996
- Greenway D., Haynes M., *Funding Higher Education in the UK: the Role of Fees and Loans*, „The Economic Journal” 2003, vol. 113, nr 485
- Haart N., *What Is a Higher Education Institution as a Legal Entity?*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002
- Halsbury's Laws of England. Education*, Vol. 15(2), London 2001
- Hannan A., Silver H., *On being an external examiner*, „Studies in Higher Education” 2006, vol. 31, nr 1
- Harris B., *Disciplinary and Regulatory Proceedings*, London 2002
- Harris N., *Resolution of student complaints in higher education institutions*, „Legal Studies” 2007, vol. 27, nr 4
- Hart N., *Fatal Attraction? Mergers and collaborations in the UK higher education sector*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2005, vol. 9, nr 3
- Hatt S., Hannan A., Baxter A., Harrison N., *Opportunity knocks? The impact of bursary schemes on students from low-income backgrounds*, „Studies in Higher Education” 2005, vol. 30, nr 4
- Hodson P., Thomson H., *Quality assurance in Higher Education: fit for the new millennium or simply year 2000 compliant?*, „Higher Education” 2003, vol. 45
- Hogan J., *Should form follow functions? Changing academic structures in the UK universities*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 2005, vol. 9, nr 2

- Holmes D., *Some personal reflections on the role of administrators and managers in British universities*, „Perspectives: Policy and Practice in Higher Education” 1998, vol. 2, nr 4
- Homplewicz J., glosa do postanowienia NSA z dnia 31 sierpnia 1984, SA/Wr 357/84, „Państwo i Prawo” 1985, z. 5
- Homplewicz J., glosa do postanowienia NSA z dnia 16 kwietnia 1987 r., I SA 448/87, OSP 1988, nr 10, poz. 223
- Homplewicz J., glosa do uchwały SN z dnia 18 listopada 1982 r., III CZP 26/82, OSPiKA 1983, nr 11
- Homplewicz J., glosa do wyroku NSA z dnia 16 stycznia 1985, SA/Wr 645/84, OSP 1986, nr 2, poz. 25
- Homplewicz J., glosa do wyroku NSA z dnia 22 lutego 1994 r., SA/Wr 2073/93, OSP 1995, nr 11, poz. 223
- House of Commons, *Official Report* 1991, vol. 199
- House of Lords, *Official Report*, vol. 535, col. 1453
- Howiecki M., *Dzieje nauki polskiej*, Warszawa 1981
- Isaac D., *Disputes I: the role of the visitor in the chartered institutions*, (w:) *Higher Education and the Law: a guide for managers*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1997
- James O., *Series: Understanding Governance, The Executive Agency Revolution in Whitehall Public Interest versus Bureau-Shaping Perspectives*, Gordonsville 2003
- Jamiołkowski A., *Koncepcja działania Państwowej Komisji Akredytacyjnej*, (w:) *Jakość kształcenia i akredytacja w szkolnictwie wyższym w Polsce*, Warszawa 2002
- Jeffery Ch., *The Unfinished Business of Devolution*, „Public Policy and Administration” 2007, vol. 22, nr 1
- Jeziorski J., *Wprowadzenie*, (w:) *Agencje rządowe*, Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 1996
- Jędrzejewski T., Rączka P., *Statut uczelni według przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej E. Ochendowskiego*, Toruń 2005
- Jones C. S., *Power, Politics and the Jarratt Proposals for Accounting in British Universities*, „Financial Management and Accountability” 1991, vol. 7, nr 3
- Jura J., Wojciechowski Z., *Jakość kształcenia*, Warszawa 2005
- Kamvounias P., Varnham S., *In-house or in court? Legal challenges to university decisions*, „Education and Law” 2006, vol. 18, nr 1

- Kaye T., *Academic judgment, the university Visitor and the Human Rights Act 1998*, „Education and the Law” 1999, vol. 11, nr 3
- Kaye T., Bickel R. D., Birtwistle T., *Criticizing the image of the student as consumer: examining legal trends and administrative responses in the US and UK*, „Education and the Law” 2006, vol. 18, nr 2/3
- Kibała A., *Kariery nauczycieli akademickich*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawnictwo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008
- Kieżun W., *Sprawne zarządzanie organizacją*, Warszawa 1997
- Kijowski D. R., *Pozwolenia w administracji publicznej*, Białystok 2000
- Kijowski D. R., *Problematyka regulacji prawnej stosowania form alternatywnych wobec aktu administracyjnego*, (w:) *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24-27 września 2006*, (red.) J. Zimmermann, Warszawa 2007
- Kijowski D. R., *Umowa administracyjna w części ogólnej prawa administracyjnego*, (w:) *Nowe problemy badawcze teorii prawa administracyjnego*, (red.) J. Boć, A. Chłajbarz, Wrocław 2009
- Kijowski D. R., *Umowy w administracji*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005
- Kijowski D., *Zasada adekwatności w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 4
- Kijowski D., *Zasada proporcjonalności (adekwatności) jako miernik dopuszczalności ingerencji państwa w prawa i wolności obywateli*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich. Studia i Materiały” 1990, nr 6
- Klonowski K., *Nabycie statusu studenta szkoły wyższej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 7/8
- Kmieciak Z., *Zjednoczone Królestwo*, (w:) *Postępowanie administracyjne w Europie*, (red.) Z. Kmiecik, Kraków 2005
- Knight M., *Governance In Higher Education Corporation: A Consideration of the Constitution Created by the 1992 Act*, „Higher Education Quarterly” 2002, vol. 56, nr 3
- Kogan M., Hanney S., *Reforming Higher Education*, London 2000
- Kolsaker A., *Academic professionalism in the managerialist era: a study of English universities*, „Studies in Higher Education” 2008, nr 5
- Korczak J., *Statut szkoły wyższej w świetle nowych uregulowań prawnych*, (w:) *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, (red.) A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007

- Kraśniewski A., *Jak przygotować programy kształcenia zgodnie z wymaganiami wynikającymi z Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego?*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2011
- Kurnal J., *Elementy teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa 1965
- Kwiatkowski S. M., *Uwarunkowania jakości kształcenia*, (w:) *Jakość kształcenia w uzyskiwaniu kwalifikacji zawodowych*, (red.) A. Kirejczyk, M. Piotrkowski, Radom 2001
- Kyvik S., *Structural Changes in Higher Education Systems in Western Europe*, „Higher Education in Europe” 2004, nr 3
- Leventhal Z., *Case Reports: University*, „Education Law Journal” 2008, vol. 9, nr 3
- Lewkowicz P. J., *Problemy prawne finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce ze środków publicznych*, Rozprawa doktorska, niepublikowana, Białystok 2005
- Lindsay G., Rodgers T., *Market Orientation in the UK Higher Education Sector: the influence of the education reform process 1979-1993*, „Quality in Higher Education” 1998, vol. 4, nr 2
- Liwo M., *Pracownicy szkoły wyższej*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008
- Lomas L., Tomlinson K., *Standards: the varying perceptions of senior staff in higher education institutions*, „Quality Assurance in Education” 2000, vol. 8, nr 3
- Loveland I., *Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights*, Oxford 2006
- Łętowska E., Osajda K. (red.), *Nieuczciwe klauzule w prawie umów konsumenckich*, Warszawa 2004
- Marchewka-Bartkowiak K., *Agencje wykonawcze*, „Infos. Biuro Analiz Sejmowych” 2011, nr 17
- Margison S., *The public/private distinction in higher education: A global revision*, „Higher Education” 2007, vol. 53
- Martysz Cz., (w:) *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2, (red.) G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, Warszawa 2007
- Matera M., *Klauzule niedozwolone w umowach o warunkach odpłatności za studia*, „Jurysta” 2008, nr 11/12
- Mawson J., *Research Councils, Universities and Local Government: Building Bridges*, „Money and Management”, september 2007
- Middlehurst R., *Changing Internal Governance: A discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 4

- Middlehurst R., *Changing Internal Governance: Are Leadership Roles and Management Structures in United Kingdom Universities Fit for the Future?*, „Higher Education Quarterly” 2013, vol. 67, nr 3.
- Mikosz J., *Prawo do nauki*, (w:) *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991
- Mulligan R. F., *The Common Law Character of English Charters: Spontaneous Order in the Constitutions of Clarendon (1164)*, „Constitutional Political Economy” 2005, nr 5
- Neave G., Rhoades G., *The Academic Estate in Western Europe*, (w:) *The Academic Profession: national, disciplinary and institutional settings*, (red.) B. Clark, Berkeley 1987
- Newman M., *Academics lose majority on Cambridge council*, „Times Higher Education” z 20 marca 2008 r.
- Newman M., *Historic win for fixed-term employee*, „Times Higher Education” z 5 czerwca 2008 r.
- Newman M., *Oxford v-c to go but reform still on the agenda*, „Times Higher Education” z 23 listopada 2007 r.
- Niczyporuk J., *Agencje rządowe*, (w:) *Prawo administracyjne ustrojowe*, pod red. J. Stelmasiaka, J. Szreniawskiego, Bydgoszcz – Lublin 2012
- Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 3, 5, Warszawa 1996
- Ochendowski E., *Pojęcie i charakter prawny publicznej szkoły wyższej*, (w:) *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, (red.) A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007
- Ochendowski E., *Pozycja prawna studenta uniwersytetu*, (w:) *Model prawny szkoły wyższej a zasady zarządzania*, (red.) Z. Leoński, Poznań 1980
- Ochendowski E., *Pozycja prawna studenta uniwersytetu – użytkownik zakładu publicznego czy członek korporacji*, (w:) *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, (red.) J. Filipek, Bielsko-Biała 2003
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne*, Toruń 2006
- Ochendowski E., *Zakład administracyjny jako podmiot administracji państwowej*, Poznań 1969
- Palfreyman D., *A bibliographical essay on the visitor*, (w:) *Higher Education Law*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Bristol 2002
- Palfreyman D., *Does OFFA have teeth?*, „Education and the Law” 2004, vol. 16, nr 4
- Palfreyman D., *A note of a misconduct of academics in UK HEIs*, „Education and the Law” 2005, vol. 17, nr 4
- Palfreyman D., *Proper Governance in the English Chartered University*, „Oxford Centre for Higher Education Policy Studies” 2002

- Parington M., *Introduction to the English legal system*, Oxford 2008
- Posłuszny J., *Ewolucja administracji świadczącej-studium administracyjnoprawne (na przykładzie szkolnictwa wyższego)*, Rzeszów – Przemysł 2004
- Possible flexibilities in the Instruments and Articles of Government*, Department for Education and Employment 2000 (Advisory letter to FE colleges December)
- Pratt J., *The polytechnic experiment 1969 – 1992*, Buckingham 1997
- Pszczyński M. K., *Administracyjny czy cywilny charakter umowy o świadczenie usług edukacyjnych w publicznej szkole wyższej*, (w:) *Umowy w administracji*, (red.) J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Wrocław 2008
- Raszewska-Skałeczka R., *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Wrocław 2007
- Reddy M., *The Office Of The Independent Adjudicator For Higher Education: Preparing For The Statutory Scheme*, „Education Law Journal” 2004, vol. 5, issue 4
- Redlich J., *The Procedure of the House of Commons: A Study of Its history and Present Form*, London 1908
- Reid R., *An evaluation on internal audit of student feedback within a British university. A quality enhancement process*, „Quality Assurance in Education” 2009, vol. 18, nr 1
- Reid E., *Further and Higher Education*, (w:) *Central and Local Control of Education After the Education Reform Act 1988*, (red.) R. Morris, Harlow 1990
- Rejda M., *Powództwo o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone i zakazanie ich wykorzystywania*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2009, nr 1
- Richard J., Mcmanus Q. C., *Education and the Courts*, Bristol 2004
- Robbins S. P., DeCenzo D. A., *Podstawy zarządzania*, Warszawa 2002
- Romanowski M., *W sprawie charakteru i skutków abstrakcyjnej kontroli niedozwolonych postanowień wzorców umownych stosowanych przez przedsiębiorcę*, „Studia Prawa Prywatnego” 2010, nr 3
- Ruśkowski E., *Jak mogło do tego dojść?*, „Rzeczpospolita” z 19 sierpnia 2002 r.
- Ruśkowski E., *Kadra z importu. Skąd się wzięła i na czym polega problem wieloletowości nauczycieli akademickich*, „Rzeczpospolita” z 4 sierpnia 2003 r.
- Salter B., Trapper T., *Oxford, Cambridge and the Changing Idea of the University: The Challenge to Donnish Dominion*, Buckingham 1992
- Sawicka K., *Gospodarka finansowa niektórych jednostek sektora finansów publicznych*, (w:) *Finanse publiczne i prawo finansowe*, (red.) C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2008

- Schmidt E. K., Langberg K., *Academic Autonomy in a Rapidly Changing Higher Education Framework*, „European Education” 2007, vol. 39, nr 4
- Selwyn N., *Selwyn's Law of Employment*, Oxford 2008
- Shattock M., *Dearing on Governance – The Wrong Prescription*, „Higher Education Quarterly” 1998, vol. 58, nr 1
- Shattock M. L., *The impact of the Dearing Report on UK Higher Education*, „Higher Education Management” 1999, vol. 11, nr 1
- Shattock M., *Managing Good Governance In Higher Education*, Maidenhead 2006
- Shattock M., *University Governance, Leadership and Management in a Decade of Diversification and Uncertainty*, „Higher Education Quarterly” 2013, vol. 67, nr 3
- Shorter Oxford English Dictionary*, vol. 2, Oxford 2002
- Sikes P., *Working in a 'new' university: in the shadow of the Research Assessment Exercise?*, „Studies in Higher Education” 2006, vol. 31, nr 5
- Silver H., *External examining in higher education: a secret history*, (w:) *In history and in education*, (red.) R. Aldrich, London 1996
- Smith R., *The Role of the University Head of Department*, „Educational Management and Administration” 2002, vol. 30, nr 3
- Stahl M. (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004
- Stelina J., *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005
- Stephenson P., *Decision-making and Committees*, (w:) *Higher Education Management*, (red.) D. Palfreyman, D. Warner, Buckingham 1996
- Strike T., Taylor J., *The Career Perceptions of Academic Staff and Human Resource Discourses in English Higher Education*, „Higher Education Quarterly” 2009, vol. 63, nr 2
- Szreniawski J., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Lublin 1994
- Tapper T., Salter B., *Governance of Higher Education in Britain: The Significance of the Research Assessment Exercises for the Funding Council Model*, „Higher Education Quarterly” 2004, vol. 58, nr 1
- Tarno P., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2010
- Taylor J., „Big is beautiful”. *Organizational Change in Universities in the United Kingdom: New Models of Institutional Management and the Changing Role of Academic Staff*, „Higher Education in Europe” 2006, vol. 31, nr 3
- Taylor J., *Institutional Diversity in UK Higher Education: Policy and Outcomes Since the End of the Binary Divide*, „Higher Education Quarterly” 2003, vol. 57, nr 3
- Templeman G., *Britain: a model at risk*, „CRE Information” 1982, vol. 58

- Tight M., *Changing Understanding of „Public” and „Private” in Higher Education: the United Kingdom Case*, „Higher Education Quarterly” 2006, nr 3
- Tokarczyk R., *Komparystyka prawnicza*, Warszawa 2008
- Tooley J., *The Future of Higher Education in the UK: Seven Straws in the Wind*, (w:) *Buckingham at 25. Freeing the University from the State Control*, (red.) J. Tooley, London 2001
- Tricker R. I., *International Corporate Governance. Text, Readings and Cases*, New York-London 1994
- Wajda P., Wiktorowska A., *Agencje administracyjne*, (w:) *System prawa administracyjnego*, t. 6, *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011
- Waltoś S., *Korzenie współczesnego szkolnictwa wyższego – ścieżki tradycji*, (w:) *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój – prawo – organizacja*, (red.) S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2008
- Watson D., Amoah M., *The Dearing Report. Ten years on*, London 2007
- Whittaker S., *Judicial Review in public Law and in Contract Law: the Example of Students Rules*, „Oxford Journal of Legal Studies” 2001, vol. 21, nr 2
- Whittaker S., *Public and Private Law making: Subordinate Legislation, Contract and the „Status of Student Rules”*, „Oxford Journal of Legal Studies” 2001, vol. 21, nr 1
- Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2005
- Williams J., *The Law of the Universities*, London 1910
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000
- Winter-Hebron C. de, *Higher Education in the United Kingdom*, Bucharest 1996
- Wiśniewska D., *Uwarunkowania jakości kształcenia w wyższych szkołach zawodowych w kontekście założeń Procesu Bolońskiego*, (w:) *Studia trzystopniowe a jakość kształcenia w szkole wyższej*, (red.) B. Sitarska, R. Drob, K. Jankowski, Siedlce 2007
- Woodley M. (red.), *Osborn’s Concise Law Dictionary*, London 2009
- Woźnicki J., *Efekt jest naprawdę dobry*, „Forum Akademickie” 2005, nr 9
- Wójcicka M., *Akredytacja*, (w:) *Jakość kształcenia w szkolnictwie wyższym. Słownik tematyczny*, (red.) M. Wójcicka, Warszawa 2001
- Yokoyama K., *Changing Definitions of University Autonomy: The Cases of England and Japan*, „Higher Education in Europe” 2007, vol. 32, nr 4
- Zdanowicz M. (red.), *Wybór orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, Białystok 2007
- Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich*, Warszawa 1976
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2006

Zwierzykowski P. F., *O kilku skutkach podwójnej ustawowej regulacji w zakresie studiów doktoranckich*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 6

Zwierzykowski P. F., *W poszukiwaniu wytycznych do treści rozporządzenia. Studium przypadku*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 5

Źródła internetowe

Academic Appeals Policy and Procedure,

<http://www.nottingham.ac.uk/academicservices/qualitymanual/assessmentandawards/academic-appeals-policy-and-procedure.aspx>

Access to Higher Education, <https://www.accesstohe.ac.uk>

Akt Zarządzania Uniwersytetu Brighton, <http://www.brighton.ac.uk/foi/governance.php?PageId=451>

Akt Zarządzania Uniwersytetu Greenwich,

<http://www.gre.ac.uk/governance/policy/maa>

Akt Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/>

Aktu Zarządzania Uniwersytetu Northumbria, <https://www.northumbria.ac.uk/about-us/leadership-governance/vice-chancellors-office/governance-services/legal-basis-for-the-university/>

Articles of Association of University of Sussex Students' Union, <https://www.sussexstudent.com/about-us/#3>

Assessment framework and guidance on submissions, <http://www.ref.ac.uk>

Autonomia Programowa Uczelni. Ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego, s. 132-133, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/577acf803ab68698c4639e-c62e77cf6a.pdf

Benchmark statement: Anthropology 2015,

<http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/SBS-anthropology-15.pdf>

Chapter B2, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B2-%20Recruitment_%20Selection%20and%20Admission%20to%20Higher%20Education%20(1).pdf

Chapter B6 – Ocenianie studentów i uznawanie wcześniejszej edukacji, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B6-%20Assessment%20of%20Students%20and%20the%20Recognition%20of%20Prior%20Learning%20(1).pdf

Chapter B7 – Zewnętrzne ocenianie, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B7-%20External%20Examining%20(1).pdf

Chapter B8 – Programme Monitoring and Review, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b>

- Chapter B9 – Odwołania w sprawach akademickich i skargi studenckie, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B9-%20Academic%20Appeals%20and%20Student%20Complaints.pdf
- Chapter B11 – Stopnie naukowe, file:///C:/Users/Anna/Downloads/Chapter%20B11-%20Research%20Degrees.pdf
- Classification Of Public Bodies: Guidance For Departments, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/519571/Classification-of-Public_Bodies-Guidance-for-Departments.pdf
- Code od best practice for Members of the QAA Board, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/Code-best-practice-QAA-Board.pdf>
- Czarter Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/charter-statutes-and-ordinances/>
- Czarter Uniwersytetu Leeds, <http://www.leeds.ac.uk/secretariat/charter.html>
- Czarter Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/about/#organisation>
- Czarter Uniwersytetu Nottingham, <http://www.nottingham.ac.uk/governance/universitycalendar/index.aspx>
- Czarter Uniwersytetu Stirling, <http://www.stir.ac.uk/media/services/calendar/other/the-charter.pdf>
- Czarter Uniwersytetu Sussex, <http://www.sussex.ac.uk/ogs/govdocuments>
- Czarter Uniwersytetu w Surrey, <http://www.surrey.ac.uk/about/corporate/governance/>
- Department for Business, Energy and Industrial Strategy, <http://www.bis.gov.uk>
- Dokument zarządzania oraz akt zarządzania Uniwersytetu Derby, <http://www.derby.ac.uk/about/organisation/governance/>
- Dokument Zarządzania Uniwersytetu Brighton, <http://www.brighton.ac.uk/foi/governance.php?PageId=451>
- Dokument Zarządzania Uniwersytetu Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/services/vco/governance/>
- Dokument Zarządzania Uniwersytetu Northumbria, <https://www.northumbria.ac.uk/about-us/leadership-governance/vice-chancellors-office/governance-services/legal-basis-for-the-university/>
- Educational Partnerships Policy, <http://www.ncl.ac.uk/ltds/assets/documents/qsh-educational-partnerships-pol.pdf>
- Framework Document between the Secretary of State for Business, Innovation and Skills and the Higher Education Funding Council for England, http://www.hefce.ac.uk/media/hefce/content/about/Introduction/Working,in,partnership/Our,relationship,to,Government/frameowrk_doc_2012.pdf

The framework for higher education qualifications in England, Wales and Northern Ireland, <http://www.qaa.ac.uk/publications/information-and-guidance/publication?PubID=2843#.Vv5-mvl97IU>

Gmina Wyszaków, <http://www.wyszkow.pl/index.php>

Grant letter for financial year 2016/2017, http://www.hefce.ac.uk/media/HEFCE,2014/Content/News/2016/HEFCE_Grant_Letter_201617.pdf

Guide to funding 2016-17. How HEFCE allocates its funds, <http://www.hefce.ac.uk>

Guidance on tuition fee regulations, <http://www.hefce.ac.uk/funding/fees/#note6>

Higher education institutions and local government Collaborating for growth, http://www.local.gov.uk/c/document_library/get_file?uuid=45430ab2-075f-4bd0-9e0c-c1aa362efc87&groupId=10180

Higher Education Review. A handbook for universities and colleges with access to funding from HEFCE or DEL undergoing review in 2015-16, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/HER-handbook-15.pdf>

Higher Education Statistics Agency, <https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/staff/employment>

Informacje dotyczące kontroli <http://www.qaa.ac.uk/reviews-and-reports/how-we-review-higher-education>

Instytucje inżynierskie, <http://www.engc.org.uk/about-us/our-partners/professional-engineering-institutions>

Instytucjonalny raport pokontrolny Instytutu Roehampton, <http://www.qaa.ac.uk/InstitutionReports/Reports/Documents/RG044UniofSurreyroehampton.pdf>

Joint Statement on Qualifying Law Degrees, <http://www.sra.org.uk/students/academic-stage-joint-statement-bsb-law-society.page>

Kodeks „Dobre praktyki w szkołach wyższych”, http://www.krasp.org.pl/pl/kdp/kodeks_dobre_praktyki

Krajowe Ramy Kwalifikacji, <http://www.kwalifikacje.edu.pl>

Local Authorities Research Council Initiative, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20121216082953/http://rcuk.ac.uk/research/xrcprogrammes/otherprogs/larci/pages/home.aspx>

Memorandum of assurance and accountability between HEFCE and institutions. Terms and conditions for payment of HEFCE grants to higher education institutions, HEFCE 2014, s. 7-9, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2014/201412/>

Memorandum of assurance and accountability between HEFCE and institutions, July 2016/12, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2016/201612/>

- Modelowy Statut XX – Pracownicy akademicy: Postępowanie w sprawie zwolnień, dyscyplinarne i skargowe oraz inne związane kwestie, www.ucu.org.uk/index.cfm?articleid=2529
- Newcastle University Students' Union Constitution, <https://www.nusu.co.uk/pageassets/yourunion/documents/a-z/CONSTITUTION-MAIN-DOCUMENT-amended-Nov-13.pdf>
- Odpowiedź Podsekretarza Stanu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego na list Rzecznika Praw Obywatelskich, dostępna na stronie: http://www.nauka.gov.pl/fi-leadmin/user_upload/szkolnictwo/20100319_Odpowiedz_MNiSW_z_dnia_15_marca_2010.pdf
- Opinia prof. dr. hab. Huberta Izdebskiego w przedmiocie uwarunkowań ustawowych zawierania przez uczelnie umów ze studentami studiów stacjonarnych i niestacjonarnych, http://www.krasp.org.pl/pl/archiwum_komunikaty/archiwum_komunikaty
- Opinia prof. dr. hab. Marka Wierzbowskiego dotycząca obowiązku podpisywania przez uczelnie wyższe umów ze studentami, www.krasp.org.pl/pliki/e302ed3d-0c383e7ea40d0e17cde9ca86.pdf
- Opportunity Bursaries Guidance HEFCE 2000, <http://www.hefce.ac.uk/Pubs/hefce/2000/0050/0050an.doc>
- Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Glasgow z dnia 19 września 1986 r., za: <http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079>
- Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Londynie Południowym z dnia 17 października 1986 r., za: <http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079>
- Pay in Higher Education 2014 Update of pay benchmarks from the JNCHES Review of Higher Education Finance and Pay Data (2008)
- Policy on student conduct and discipline Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/media/livacuk/student-administration/student-administration-centre/documents/Appendix,A,Investigation,Procedures.pdf>
- Privy Council, <http://privycouncil.independent.gov.uk>
- Procedura dyscyplinarna w sprawie studentów na Uniwersytecie Huddersfield, <http://www.hud.ac.uk/media/universityofhuddersfield/content2013/services/registry/Section%208.pdf>
- Procedura dyscyplinarna Uniwersytetu East Anglia, <https://portal.uea.ac.uk/documents/6207125/7465906/Section+3+Disciplinary+Procedures.pdf>
- Przewodnik dla aplikujących organizacji, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32388/11-781-applications-for-degree-awarding-powers-guidance.pdf

- Public Bodies, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/506880/Public_Bodies_2015_Web_9_Mar_2016.pdf
- Quality Code, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code>
- Quality Code for Higher Education, Chapter B1: Programme Design, Development and Approval, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/quality-code-part-b>
- The Quality Code: A Brief Guide, s. 3, <http://www.qaa.ac.uk/publications/information-and-guidance/publication?PubID=180#.WDHBHbIrLIW>
- Raising concerns about standards and quality in higher education: guide and submission form, <http://www.qaa.ac.uk/concerns>
- Ramy Kredytów dla Szkolnictwa Wyższego, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/academic-credit>
- Regulacje Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=6530>
- Report National Committee of Inquiry into Higher Education, lipiec 1997, <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe/>
- Research Assessment Exercise 2008, <http://www.rae.ac.uk>
- Research Council UK, <http://www.rcuk.ac.uk>
- Research Excellence Framework, <http://www.ref.ac.uk>
- Review of Higher Education Finance and Pay Data, Joint Negotiating Committee for Higher Education Staff, Grudzień 2008, s. 22, www.ucea.ac.uk/download.cfm/docid/E21F8BED-0CB4-4DB3-B7A7EB150C3A9BE4
- Revised Model Statute, <http://www.ucu.org.uk/media/docs/r/n/zellickmodelstatute2003.rtf>
- Securing and maintaining academic standards: report on the 'regional seminars' series of meetings: October to December 2005, <https://www.qaa.ac.uk/academicinfrastructure/academicstandards/default.asp>
- SRA Training Regulations 2014 - Qualification and Provider Regulations, file:///C:/Users/Anna/Downloads/SRA_Org_Uk_01_09_2016_08560716.pdf
- Student Complaints Policy, <http://www.nottingham.ac.uk/academic-services/quality-manual/student-engagement-and-complaints/student-complaints-policy.aspx>
- Student Loans, <http://www.studentloanrepayment.co.uk>
- Subject benchmark statement, <http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/subject-benchmark-statements>
- Supporting higher education in further education college, HEFCE 2009, <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2009/200905/>

- Statut Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu, <http://bip.pwsz.elblag.pl/index.php?id=792&id2=653>
- Statut PKA z dnia 23 lutego 2015 r., http://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/statut_full_2015.pdf
- Statut Spółki Uniwersytetu Derby, <http://www.derby.ac.uk/media/derbyacuk/contentassets/documents/governance/GC-Constitution-17-October-2006.pdf>
- Statut Uniwersytetu Cambridge, http://www.admin.cam.ac.uk/univ/so/2015/statute_a-front.html
- Statut Uniwersytetu Gdańskiego, http://www.ug.edu.pl/pl/dz_org/prawo/?tpl=statut
- Statut Uniwersytetu Greenwich, <http://www.gre.ac.uk/governance/policy/maa>
- Statut Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, <http://pracownicy.amu.edu.pl/dokumenty-uam/statut-uam>
- Statutu Uniwersytetu Jagiellońskiego, <http://www.uj.edu.pl/universytet/statut>
- Statut Uniwersytetu Łódzkiego, <http://www.uni.lodz.pl/prawo/uchwala,uchwala,2,0,czysc>
- Statut Uniwersytetu Leeds <http://www.leeds.ac.uk/secretariat/statutes.html>
- Statut Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/>
- Statut Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=16238>
- Statut Uniwersytetu Nottingham, <https://www.nottingham.ac.uk/governance/university-calendar/index.aspx>
- Statut Uniwersytetu Stirling, <http://www.stir.ac.uk/media/services/calendar/other/the-statutes.pdf>
- Statut Uniwersytetu w Białymstoku, <http://bip.uwb.edu.pl/uwb/statut-uwb/1591,Statut-UwB.html>
- Statut Uniwersytetu Warwick, <http://www2.warwick.ac.uk/services/gov/calendar/>
- Statuty Uniwersytetu Aston, <http://www.aston.ac.uk/about/management-structure/university-governance/charter-statutes-and-ordinances>
- Statuty Uniwersytetu East Anglia, <https://www.uea.ac.uk/ltqo/ltqoinfo/Statutes>
- Statuty Uniwersytetu Sussex, <http://www.sussex.ac.uk/ogs/govdocuments>
- Struktura Uniwersytetu Cambridge <http://www.cam.ac.uk/about-the-university/how-the-university-and-colleges-work/structure>
- Struktura Uniwersytetu Cambridge <https://www.ox.ac.uk/about/organisation?wssl=1>
- System UKPASS, <https://www.ucas.com/ucas/postgraduate/postgraduate-study/what-ukpass>

Szkoły wyższe i ich finanse 2014, Raport GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/szkoły-wyższe-i-ich-finanse-w-2014-r-,2,11.html>

UCAS, <http://www.ucas.com>

uchwała Nr 128/2015 z późn zm. Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad przeprowadzania wizytacji przy dokonywaniu oceny instytucjonalnej, <http://www.pka.edu.pl/wzory-i-procedury/>

UK Quality Code for Higher Education Part A: Setting and maintaining academic standards, <http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Pages/Quality-Code-Part-A.aspx>

Uzasadnienie ustawy z dnia 18 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, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/3391>

Umowa o warunkach odpłatności za studia podyplomowe na Uniwersytecie w Białymstoku, http://www.uwb.edu.pl/pliki/umowa_na_studia_podyplomowe.doc

Umowa Spółki Uniwersytetu Derby, <http://www.derby.ac.uk/media/derbyacuk/contentassets/documents/governance/GC-Constitution-17-October-2006.pdf>

Universities UK, <http://www.universitiesuk.ac.uk/facts-and-stats/Pages/facts-and-stats.aspx>

Uniwersytet Newcastle upon Tyne, <http://www.ncl.ac.uk/executive/governance/>

Wydział Ekonomiczno-Informatyczny Uniwersytetu w Białymstoku w Wilnie, <http://www.uwb.lt/o-nas/>

Wystąpienie Przewodniczącego Zespołu Prezydenta do opracowania projektu ustawy „Prawo o szkolnictwie wyższym” na spotkaniu u prezydenta RP w dniu 11 lutego 2004 r., <http://www.frp.home.pl/pliki/sprawz.pdf>

Zarządzenie nr 25 Rektora Uniwersytetu w Białymstoku z dnia 15 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji roku akademickiego 2015/2016 w Uniwersytecie w Białymstoku, <http://uwb.edu.pl/uploads/documents/organizacja-roku-akademickiego.pdf>

Zarządzenia Uniwersytetu Liverpool, <https://www.liverpool.ac.uk/corporate-governance-and-support-office/calendar/>

Zarządzenia Uniwersytetu Manchester, <http://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=12072>

Wykaz polskich źródeł prawa

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz.U. z 2016 r., poz. 64 z późn zm.)

- ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. poz. 829)
- ustawa z dnia 18 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)
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 572 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 371 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1071)
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 900 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1870)
- ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 184 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1842)
- ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1829)
- ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1842)
- ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1066)
- ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 85, poz. 924)
- ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm.)

- ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o kredytach i pożyczkach studenckich (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1026 z późn. zm)
- ustawa z dnia 26 czerwca 1997 o wyższych szkołach zawodowych (Dz.U. Nr 96, poz. 590 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.).
- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 486 z późn. zm.).
- ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 543 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1749)
- ustawa z dnia 24 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1047)
- ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 666 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz.U. Nr 65, poz. 386 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 19 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1393 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1511 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 4 maja 1982 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 14, poz. 113 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1666)
- ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym (tekst jedn. Dz.U. z 1992 r. Nr 10, poz. 40 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych (tekst jedn. Dz.U. z 1985 r. Nr 42, poz. 202)

- ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm)
- ustawa a dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.)
- ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191)
- ustawa z dnia z 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki (Dz.U. Nr 6, poz. 38 z późn. zm.)
- ustawa dnia 22 lutego 1937 r. o prywatnych szkołach wyższych (Dz.U. Nr 13, poz. 89)
- ustawa z dnia z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich (Dz.U. Nr 29, poz. 247)
- ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich (Dz.U. Nr 72, poz. 494 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 października 2014 r. w sprawie podstawowych kryteriów i zakresu oceny programowej oraz oceny instytucjonalnej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1529)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1608)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów (Dz.U. poz. 1596)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie charakterystyk drugiego stopnia Polskiej Ramy Kwalifikacji typowych dla kwalifikacji uzyskiwanych w ramach szkolnictwa wyższego po uzyskaniu kwalifikacji pełnej na poziomie 4 – poziomy 6-8 (Dz.U. poz. 1594)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2016 r. w sprawie pomocy de minimis na finansowanie działalności upowszechniającej naukę (Dz.U. poz. 1662)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 września 2016 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na działalność upowszechniającą naukę (Dz.U. poz. 1514)
- rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie limitu przyjęć na kierunku lekarski i lekarsko-dentystyczny (Dz.U. poz. 982)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę przeznaczonych na finansowanie współpracy naukowej z zagranicą (Dz.U. poz. 2047)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 października 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania i rozliczania stypendiów naukowych dla wybitnych młodych naukowców (Dz.U. poz. 1878)

- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 września 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na utrzymanie specjalnego urzędnia badawczego, specjalnego urzędnia badawczego z zakresu infrastruktury informatycznej nauki, zapewnienia dostępu do informacji naukowej, w tym do Wirtualnej Biblioteki Nauki, oraz na pokrycie kosztów restrukturyzacji jednostek naukowych (Dz.U. poz. 1462)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 września 2015 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości dotacji i rozliczania środków finansowych na utrzymanie potencjału badawczego oraz na badania naukowe lub prace rozwojowe oraz zadania z nimi związane, służące rozwojowi młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich (Dz.U. poz. 1443)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych (Dz.U. poz. 1693)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2015 r. w sprawie konkursu na uzyskanie statusu Krajowego Naukowego Ośrodka Wiodącego (Dz.U. poz. 1521)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych (Dz.U. poz. 463)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lutego 2015 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych oraz jednostek naukowych na pomoc materialną dla studentów i doktorantów (Dz.U. z 2015 r., poz. 260 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie sposobu podziału i trybu przekazywania podmiotowej dotacji na dofinansowanie zadań projakościowych (Dz.U. poz. 159 z późn.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej (Dz.U. poz. 1571 z późn. zm.)
- rozporządzenie Rady Ministrów dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych (Dz.U. poz. 1533)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie sposobu i trybu ustalania wskaźników kosztochłonności dla poszczególnych kierunków studiów stacjonarnych pierwszego i drugiego stopnia, jednolitych studiów magisterskich oraz obszarów kształcenia, a także dla stacjonarnych studiów doktoranckich (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 998)

- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie zakresu danych i informacji objętych wnioskiem o wydanie pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej oraz sposobu pobierania i wysokości opłaty na wydatki związane z kosztami postępowania opiniodawczego (Dz.U. Nr 268, poz. 1584)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2011 r. w sprawie Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego (Dz.U. Nr 253, poz. 1520)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie zakresu i trybu realizacji programu naprawczego prowadzącego do uzyskania równowagi finansowej uczelni publicznej (Dz.U. Nr 243, poz. 1446 z późn. zm.)
- rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie liczby członków Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów oraz warunków i trybu ich wyboru (Dz.U. Nr 201, poz. 1185)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. Nr 196, poz. 1165)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (Dz.U. Nr 179, poz. 1065)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków o przyznanie uprawnienia do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 485)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie warunków, jakim muszą odpowiadać postanowienia regulaminu studiów w uczelniach (Dz.U. Nr 160, poz. 958)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 października 2010 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na inwestycje budowlane służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych (Dz.U. Nr 209, poz. 1379)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, aby prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki (Dz.U. Nr 164, poz. 1166 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec studentów w tym postępowaniu (Dz.U. Nr 236, poz. 1707)

- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz.U. Nr 203, poz. 1499 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 października 2006 r. w sprawie podejmowania i odbywania przez cudzoziemców studiów i szkoleń oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych (Dz.U. Nr 190, poz. 1406 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie kandydatów na dyplomowanego bibliotekarza oraz dyplomowanego pracownika dokumentacji i informacji naukowej (Dz.U. Nr 155, poz. 1112)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 16 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłacania stypendium ministra za osiągnięcia w nauce oraz stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe (Dz.U. Nr 153, poz. 1093 z późn. zm.)
- rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie nazw kierunków studiów (Dz.U. Nr 121, poz. 838 z późn. zm.)
- dekret z 17 maja 1946 r. o utworzeniu Rady Szkół Wyższych (Dz.U. Nr 26, poz. 164)

Wykaz angielskich źródeł prawa

Oryginalne teksty angielskich aktów prawnych znajdują się na stronie internetowej: <http://www.legislation.gov.uk/>

Public Bodies Act 2011

Education and Skills Act 2008

Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007

Charities Act 2006

Companies Act 2006

Freedom of Information Act 2002

Employment Act 2002

Companies Act 1998

Human Rights Act 1998

Employment Rights (Dispute Resolution) Act 1998

Employment Rights Act 1996

Education Act 1996

Education Act 1994

Charities Act 1993
Further and Higher Education Act 1992
Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992
Further and Higher Education (Scotland) Act 1992
Education (Student Loans) Act 1990
Companies Act 1989
Companies Act 1985
Business Names Act 1985
National Audit Act 1983
Supreme Court Act 1982
Supply and Goods Services Act 1982
Unfair Contract Terms Act 1977
Solicitor Act 1974
Education Act 1973
University of Bradford Act 1967
Science and Technology Act 1965
Science and Technology Act 1963
University of Durham and Newcastle upon Tyne Act 1963
Education Act 1962
University of Sussex Act 1962
Education Act 1944
University Oxford Act 1923
University Cambridge Act 1923
Education Act 1902
Universities of Oxford and Cambridge Act 1877
Elementary Education Act 1870
Universities of Oxford and Cambridge Act 1859
Oxford University Act 1857
Cambridge University Act 1856
Oxford University Act 1854
Charities Uses Act 1601

Oxford and Cambridge Act 1571

Student Fees (Amounts) (England) (Amendments) Regulations 2011 (SI 2011/432)

Education (Recognised Bodies) (England) Order 2010

Education (Listed Bodies) (England) Order 2010

Solicitors' Training Regulations 2009

Student Fees (Amounts) (England) Regulations 2004 (SI 2004/1932)

Student Fees (Approved Plans) (England) Regulations 2004 (IS 2004/2473)

Public Appointments Order in Council 2002

Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable) Treatment Regulations 2002

Unfair Terms in Consumer Contract Regulation 1999

Civil Procedure Rules 1998

Wykaz źródeł prawa europejskiego

dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca porozumienia ramowego w sprawie pracowników zatrudnionych na czas określony (Dz.U. WE L 175/43 z 10.7.1999)

Wykaz polskiego orzecznictwa

wyrok TK z dnia 10 grudnia 2013 r., K 16/13, OTK ZU 2013 nr 9A, poz. 135

wyrok TK z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05, OTK-A 2005, nr 9, poz. 10

wyrok TK z dnia 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 258

postanowienie TK z dnia 2 lipca 2002 r., S 1/02, OTK-A 2002, nr 4, poz. 54

postanowienie TK z dnia 16 lutego 2000 r., Ts 97/99, OTK 2000, nr 1, poz. 20

postanowienie TK z dnia 30 listopada 1999 r., Ts 97/99, OTK 2000, nr 1, poz. 19

uchwała NSA z dnia 13 października 2003 r., OPS 5/03, ONSA 2004, nr 1, poz. 9

uchwała NSA z dnia 4 grudnia 2000 r., FPS 13/00, ONSA 2001, nr 2, poz. 58

uchwała SN z dnia 30 listopada 1992 r., III CZP 134/92, OSNC 1993, nr 5, poz. 93

uchwała SN z dnia 27 września 1983 r., III AZP 3/83, Lex nr 11715

wyrok NSA z dnia 18 marca 2009 r., I OSK 1538/08, Lex nr 529946

wyrok NSA z dnia 25 listopada 2010 r., I OSK 1550/10, dostępny w CBO SA

wyrok NSA z dnia 7 lutego 2007 r., I OSK 1177/06, Lex nr 362469

wyrok NSA z dnia 5 października 2005 r., XVII Amc 20/05, „Gazeta Podatkowa” z 22 stycznia 2005 r.

- wyrok SN z dnia 2 grudnia 2004 r., V CK 106/04, Lex nr 277107
- wyrok SN z dnia 2 grudnia 2004 r., V CK 111/04, Lex nr 277877
- wyrok SN z dnia 26 września 2002 r., II CKN 466/00, Lex nr 74408
- wyrok SN z dnia 25 maja 2000 r., III RN 170/99, Lex nr 45496
- wyrok NSA z dnia 16 grudnia 1999 r., I SA 1374/99, Lex nr 46274
- wyrok SN z dnia 17 listopada 1997 r., I PKN 360/97, OSNAP 1998, nr 17, poz. 502
- wyrok NSA z dnia 22 lutego 1994 r., SA/Wr 2073/93, OSP 1995, nr 11, poz. 223
- wyrok NSA z dnia 5 maja 1989 r., I SA 251/89, OSP 1991, nr 4, poz. 96
- wyrok NSA z dnia 25 września 1986 r., SA/Gd 513/86, OSP 1988, nr 4, poz. 88
- wyrok NSA z dnia 16 stycznia 1985, SA/Wr 645/84, OSP 1986, nr 2, poz. 25
- wyrok NSA z dnia 29 czerwca 1982 r., II SA 532/82, OSPiKA 1983, nr 1, poz. 20
- postanowienie NSA z dnia 22 czerwca 2009 r., I OSK 699/09, Lex nr 563295
- postanowienie NSA z dnia 10 października 2008 r., I OSK 1040/08, Lex nr 513997
- postanowienie NSA z dnia 26 września 2007 r., I OSK 1342/07, dostępne w CBOSA
- postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 1990 r., SA/Kr 368/90, ONSA 1990, nr 2-3, poz. 48
- postanowienie NSA z dnia 16 kwietnia 1987 r., I SA 448/87, OSP 1988, nr 10, poz. 223
- postanowienie NSA z dnia 31 sierpnia 1984 r., SA/Wr 357/84, „Państwo i Prawo” 1985, nr 5
- wyrok WSA z dnia 15 kwietnia 2011 r., II SA/Wa 188/11, dostępny w CBOSA
- wyrok WSA z dnia 12 grudnia 2010 r., II SA/Ol 779/10, dostępny w CBOSA
- wyrok WSA z dnia 16 września 2010 r., III SA/Kr 1209/09, dostępny w CBOSA
- wyrok WSA z dnia 15 kwietnia 2010 r., IV SA/Wr 605/09, Lex nr 619313
- wyrok WSA z dnia 8 sierpnia 2008 r., I SA/Wa 133/08, Lex nr 566530
- wyrok WSA z dnia 15 lipca 2008 r., II SA/Bk 320/08, dostępny w CBOSA
- wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 października 2005 r., „Gazeta Podatkowa” z 22 stycznia 2005 r.

Wykaz angielskiego orzecznictwa

R (Carnell) v. Regent's Park College and Another, [2008] EWHC 739, [2008] ELR 268

Phelps v. Hillingdon London Borough Council, [2002] 3 WLR 776

Manoogian v. Sonsino, [2002] EWHC (Ch) 1304

Buckingham v. Rycotewood (26.03.2002 Oxford County Court, OX004741/OX004343 oraz 28.02.2003 Warwick Crown Court, OX004341/42)

- Persaud v. Cambridge University*, [2001] EWCA Civ 534
- Clark v. University Lincolnshire and Humberside*, [2000] 3 All ER 752, 756
- R v. South Bank University, ex parte Coggeran*, [2001] ELR 42
- Nash v. Chelsea of Art and Design*, [2001] All ER (D) 133
- The Queen on the Application of Udemba v. South Bank University*, [2000] All ER (D) 1642
- University of Nottingham v. (1) Fishel and (2) Nottacor Twenty Nine Ltd (formerly Nurture Ltd)*, [2000] ICR 1462
- R v. University of Portsmouth, ex parte Lakareber*, [1999] ELR 135
- James Spencer and Co Ltd v. Tame Valley Padding Co Ltd* (AC, 1998)
- Gaudiya Mission v. Brahmachary*, [1998] Ch 341at 350
- R v. Thames Valley University Students Union, ex parte Oglivy* za: „Environmental Law and Management” 1997 vol. 4, issue 8
- Demam v. Queen’s University of Belfast*, [1997] ELR at 451F-G
- Manchester Metropolitan University, ex parte Nolan*, [1994] ELR 380
- Moran v. University College Salford*, [1994] ELR 184
- R v. Lord President of the Privy Council, ex parte Page*, [1992] 3 WLR 1112
- Page v. University of Hull, ex parte Page* (1991) 4 All ER 747
- National Union of Teachers and Others v. Governing body of St Mary’s Church of England (Aided) Junior School and Others*, [1990] 3 All ER 897 at 912
- Thomas v. University of Bradford*, [1987] AC 795
- Attorney-General v. Ross*, [1986] 1 WLR 252
- Marshall v. Southampton & South West Hampshire Area Health Authority*, [1986] IRLR 140
- Orphanos v. Queen Mary College*, [1985] AC 761
- Re Harelkin and University of Regina*, [1979] 2 S.C.R. 561, 96 D.L.R. (3d) 14
- London Hospital Medical College v. Inland Revenue Commissioners*, [1976] 1 WLR 613, [1976] 2 ALL ER 113
- Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. A-G*, [1972] Ch 73 at 102
- Glynn v. Keele University*, [1971] 1 WLR 487
- R v. University of Aston Senate, ex parte Roffey*, [1969] 2 QB 538
- White and Carter (Council) Ltd v. Mc Gregor*, [1962] AC 413 at 430
- Abbey Malvern Wells Ltd v. Minister of Local Government and Planning*, [1951] 2 All ER 154, [1951] Ch 728

Christ's College, Cambridge (1757) 1, Wm Bl 90

R v. University Cambridge (Dr Bentley's Case), [1723] 1 Str 557

Cudden v. Estwick (1704) 6 Mod. Rep. 123, Holt 433

City of London v. Wood (1701) 12 Mod. Rep. 669, 678 per Holt CJ. Kyd

Gravesend Case (1612) 2 Brownl & Golds 177

Chamberlaind London's Case (1590) 5 Co Rep 62b, 63a-63b

Foster v. British Gas plc, Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Londynie Południowym z dnia 17 października 1986 r.,

<http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079>

Turpie v. University of Glasgow, Orzeczenie Trybunału Przemysłowego w Glasgow z dnia 19 września 1986 r., <http://www.eortrial.co.uk/default.aspx?id=1020079>

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

Foster i inni v. British Gas plc, Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 1990 r., Zb. Orz. 1190, s. I-3313, (sprawa C-188/89)