



KONFERENCJA REKTORÓW
AKADEMICKICH SZKÓŁ POLSKICH

Politechnika Warszawska
Pl. Politechniki 1, 00-661 Warszawa

Przewodniczący: prof. dr hab. Jerzy Woźnicki
tel.: (22) 628-59-85, fax: (22) 660-72-04
e-mail: jmr@rekt.pw.edu.pl

Biuro
tel.: (22) 660-71-00, 629-74-84, 660-74-19, fax: (22) 621-68-92
e-mail: krasp@rekt.pw.edu.pl

Dokument nr 33/II
Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich

**Uchwała Zgromadzenia Plenarnego KRASP
z dnia 30 września 2000 r.
w sprawie oceny istniejących form odpłatności za usługi edukacyjne
w publicznych szkołach wyższych**

Odpowiadając na pismo Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, zawierające prośbę o ocenę występujących form odpłatności za usługi edukacyjne w publicznych szkołach wyższych z punktu widzenia realizacji zasady powszechnego i równego dostępu do wykształcenia, Zgromadzenie Plenarne Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich przyjmuje w tej sprawie stanowisko zawarte w załączniku do niniejszej uchwały.

Przewodniczący KRASP

prof. dr hab. Jerzy Woźnicki

Opinia
Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich
o istniejących formach odpłatności
za usługi edukacyjne w publicznych szkołach wyższych

1. Wprowadzenie

Niniejszy dokument powstał w odpowiedzi na list Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, prof. Marka Safjana, z dnia 8 września 2000 r. (Sygn. akt SK.18/99). Zawiera on ocenę występujących form odpłatności za usługi edukacyjne w publicznych szkołach wyższych z punktu widzenia realizacji zasady powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Zasada ta zawarta jest w art. 70 ust. 4 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., który stanowi, iż: *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. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.*

Podstawą prawną wprowadzania różnych form odpłatności za usługi edukacyjne w publicznych szkołach wyższych jest art. 23 ust. 2 Ustawy szkolnictwie wyższym z 12 września 1990 r. Podstawową formą odpłatności jest czesne na studiach wieczorowych i zaocznych, pokrywające część kosztów prowadzenia tych studiów. Ze względu na to, że podstawową formą studiów w publicznych szkołach wyższych są studia dzienne, praktyka pobierania opłat za usługi edukacyjne, w formie prowadzenia studiów wieczorowych i zaocznych, nie wydaje się logicznie kolidować z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., zgodnie z którym: *Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.* Z drugiej zaś strony – jak pokazuje doświadczenie lat dziewięćdziesiątych – istnienie odpłatnych studiów wieczorowych i zaocznych w publicznych szkołach wyższych w istotny sposób przyczyniło się do upowszechnienia dostępu do studiów wyższych i nie wpłynęło negatywnie na równość dostępu do tych studiów. Przedstawione poniżej uzasadnienie tej tezy składa się z argumentów polityczno-społecznych i socjoekonomicznych przemawiających za pewnymi formami odpłatności za studia jako czynnikiem zwiększania ich dostępności, a nawet wyrównywania dostępu do tych studiów dla kandydatów z różnych środowisk i regionów kraju. Rozwinięcie argumentacji prawnej dotyczącej odpłatności zawiera pkt 6.

2. Podstawowe argumenty dotyczące powszechności dostępu do studiów

Tocząca się w latach 1997-2000 społeczna dyskusja nad Art. 70. Konstytucji RP przydała pewnej ostrości kwestii tzw. bezpłatności studiów wyższych. Społeczeństwo polskie postawione zostało przed fałszywą alternatywą: studia bezpłatne, czyli powszechnie dostępne – studia płatne, czyli zarezerwowane dla zamożniejszych.

Fałszywość tej alternatywy najłatwiej można wykazać, porównując dostępność bezpłatnych studiów w Polsce w latach 1970-90 (ok. 10 % grupy wiekowej młodzieży) z dostępnością płatnych studiów w USA w tym samym okresie (ok. 35 % grupy wiekowej młodzieży). Fałszywość tej alternatywy na gruncie polskim ilustrują również dane statystyczne charakteryzujące państwowe szkoły wyższe (podległe MEN) w latach 1990-1999, kiedy to - w ślad za wprowadzeniem określonych form odpłatności za studia - liczba studentów ogółem wzrosła z 321 959 do 929 361, zaś liczba studentów studiów zaocznych i wieczorowych - z 83 298 do 437 191¹. Oznacza to, że w blisko 60 % przyrost nowych miejsc na studiach był możliwy dzięki uruchomieniu odpłatnych studiów zaocznych i wieczorowych. Ze względu na chroniczny od 1991 r. niedobór środków budżetowych na szkolnictwo wyższe ponad 350 000 kandydatów na studia nie otrzymałoby indeksu w 1999 r., gdyby nie istniały studia odpłatne.

3. Podstawowe argumenty dotyczące równości dostępu do studiów

Mniej oczywistą sprawą może wydawać się wpływ istniejących form odpłatności za studia na równość dostępu do studiów. Naturalnym kryterium dostępności studiów jest zbiór warunków, jakie spełnić musi kandydat na studia, aby stać się studentem, i student, aby utrzymać się na studiach. Zbiór ten, z jednej strony, zawiera warunki dotyczące predyspozycji intelektualnych i (niekiedy) psychofizycznych kandydata a potem studenta, z drugiej zaś - wymagania dotyczące zasobności jego kieszeni w związku z koniecznością poniesienia kosztów "bycia studentem": opłat za studia, kosztów zakupu podręczników i innych pomocy edukacyjnych oraz kosztów utrzymania w ośrodku akademickim. Pominąć można w tej analizie warunki związane ze statusem społecznym kandydata, jego płcią, wyznaniem czy kolorem skóry, jako że obecnie nie odgrywają one żadnej roli w publicznych szkołach wyższych w Polsce. Wieloletnia tradycja starannej selekcji kandydatów na studia ze względu na ich predyspozycje merytoryczne sprawia, iż w Polsce istnieje wciąż daleko idące społeczne przyzwolenie na ten rodzaj nierówności dostępu do wyższego wykształcenia. Coraz częściej jednak artykułowane jest oczekiwanie, że studiować będzie mógł każdy, kto tylko tego zapragnie, ale i spełni minimalne wymagania w zakresie kwalifikacji do studiowania. Jedynym sposobem na spełnienie tego oczekiwania jest podnoszenie poziomu oświaty oraz zwiększanie liczby miejsc na studiach wraz z odpowiednią dywersyfikacją programów i uelastycznianiem systemów studiów w celu stworzenia możliwości uzyskania różnych dyplomów ukończenia studiów wyższych przez osoby o zróżnicowanych predyspozycjach, uzdolnieniach, upodobaniach i potrzebach życiowych. Tę właśnie funkcję w polskim systemie szkolnictwa wyższego spełniają niewątpliwie odpłatne studia zaoczne i wieczorowe. W jakim natomiast stopniu wpływają one na równość dostępu do studiów ze względu na warunki materialne? Po pierwsze, nie wpływają one zupełnie na równość dostępu do studiów dziennych, jako że nie wpływają one na ilość i strukturę miejsc na tych studiach (zależną wyłącznie od budżetu MEN na szkolnictwo wyższe) ani na koszty "bycia studentem" tych studiów. Po drugie, wprowadzenie kosztów "bycia studentem" odpłatnych studiów zaocznych lub wieczorowych są wyższe od kosztów ponoszonych przez studenta studiów dziennych o wysokość czesnego, to jednak studiując zaocznie lub wieczorowo student może łączyć te formy studiów z pracą zarobkową, a uzyskane zarobki pozwalają mu z nadwyżką pokryć czesne. Tak więc odpłatne studia zaoczne lub wieczorowe są w efekcie bardziej dostępne niż bezpłatne studia dzienne. *Per saldo* więc, biorąc pod uwagę obydwa kryteria dostępności studiów, stwierdzić należy, że istnienie odpłatnych studiów zaocznych i wieczorowych korzystnie wpływa nie tylko na upowszechnienie ale także na wyrównywanie dostępu polskiego społeczeństwa do studiów wyższych.

¹ Wg danych Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wyższego MEN z września 2000 r.

Falszywość mitu o istnieniu tzw. bezpłatnych studiów jest oczywista: nie ma bezpłatnych studiów, są tylko różne systemy ich finansowania. Studia wyższe są przedsięwzięciem kosztownym, za które ktoś musi zapłacić: studiujący, jego rodzice, instytucje (osoby) sponsorujące lub społeczeństwo – poprzez budżet centralny lub lokalny. Mit darmowości studiów wykreowany został jako substytut socjalnych "praw człowieka"; dlatego dzisiaj próby jego podważenia mogą być postrzegane jako zamach na te prawa. W istocie formułowane są także tezy, że to bezpłatność studiów owe prawa ogranicza, jako że oznacza ona wyższe opodatkowanie społeczeństwa, a więc dalej idące ograniczenie dysponowania indywidualną własnością. Finansowanie budżetowe nie jest zatem ani jedynym, ani najlepszym sposobem upowszechniania i wyrównywania dostępu do studiów młodzieży mniej zamożnej. Doświadczenia wielu krajów pokazują, że istnieją bardziej selektywne, bardziej motywujące i bardziej efektywne ekonomicznie instrumenty finansowe, jakimi są pożyczki i kredyty bankowe na opłacenie czesnego oraz na pokrycie innych kosztów związanych ze studiowaniem. Wysiłek państwa powinien więc być skoncentrowany na upowszechnianiu możliwości uzyskiwania kredytów i pożyczek studenckich. Powszechność dostępu do tych form zwrotnej pomocy materialnej oznacza w istocie, że w warunkach utrzymywania czesnego koszty studiów ponosi nie student, ale absolwent szkoły wyższej. Godne podkreślenia jest też to, że najistotniejszym czynnikiem różnicującym dzisiaj dostęp do studiów młodzieży pochodzącej z ośrodków akademickich i młodzieży spoza tych ośrodków są wysokie koszty utrzymania w ośrodkach akademickich, nierzadko porównywalne z kosztami utrzymania w dużych miastach Europy zachodniej i USA, przy zupełnie nieporównywalnych dochodach przeciętnej rodziny.

4. Argumenty uzupełniające

Ze względu na logiczną nieostrość kategorii *niektórych usług edukacyjnych*, użytej w ust. 2. Art. 70. Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., a także ze względu na brak konstytucyjnych lub ustawowych kryteriów wyodrębniania *niektórych usług*, przy interpretacji tego przepisu celowe jest odwołanie się także do wartości etycznych, społecznych i ekonomicznych innych niż tylko zasada *powszechnego i równego dostępu do wykształcenia*, o której mowa w ust. 4. Art. 70.

Za istnieniem przynajmniej częściowej odpłatności za studia przemawiają argumenty wynikające z zasady: *ten ponosi koszty, kto korzysta*. Zauważmy, że pewne korzyści absolwenta wyższych studiów mogą być wyrażone przyrostem wysokości pierwszej płacy, osiąganym dzięki dyplomowi; istnieją takie kierunki studiów, po ukończeniu których już po roku pracy uzyskać można płacę wynoszącą 5 000-10 000 zł miesięcznie. Skłania to do postawienia pytania: czy można zaakceptować uzyskiwanie tak znacznych korzyści materialnych wyłącznie na koszt podatnika?

Istnienie częściowej choćby odpłatności za studia uruchamia:

- ♦ mechanizm ustawicznej korekty funkcjonowania instytucji akademickiej, korekty wymuszanej przez rynkową interakcję studenta z tą instytucją;
 - ♦ mechanizm globalnej – dokonującej się w skali kraju – optymalizacji systemu kształcenia, spowodowanej działaniem konkurencji na rynku usług edukacyjnych;
 - ♦ mechanizm racjonalizacji wykorzystania potencjału edukacyjnego instytucji akademickich.
- Uaktywnienie wszystkich tych mechanizmów jest następstwem uruchomienia procesów informacyjnych w systemie kształcenia, tzn. procesów generacji i dystrybucji informacji o podmiotach wchodzących w interakcje w tym systemie. Ustawicznie podtrzymywana przez

operacje finansowe świadomość kosztów kształcenia skłania bowiem studenta do optymalizacji decyzji dotyczących toku jego studiów, intensyfikacji studiów oraz stawiania racjonalnych wymagań instytucji kształcącej. Materialna odpowiedzialność za bieżące decyzje dobrze służy formowaniu osobowości studenta. Z drugiej zaś strony, analiza zachowań studenta, a w szczególności – jego decyzji podejmowanych z poczuciem materialnej odpowiedzialności, dostarcza instytucji kształcącej znacznie pewniejszej informacji o jego oczekiwaniach dotyczących treści i form kształcenia, organizacji kształcenia, poziomie kadry nauczającej itp., niż to ma miejsce w przypadku centralnego finansowania kształcenia z budżetu państwa. Uzależnienie dochodów instytucji akademickiej od oczekiwań klienta, jakim jest student, stymuluje przedsiębiorczość edukacyjną i ożywia konkurencję na rynku usług edukacyjnych, prowadzi bowiem do pozytywnej dywersyfikacji ofert instytucji kształcących i zbliżenia warunków finansowej dostępności usług świadczonych przez instytucje państwowe i prywatne.

Istnieją, oczywiście, poważne argumenty przemawiające za udziałem budżetu centralnego w finansowaniu szkolnictwa wyższego – głównie argumenty wynikające z istnienia niematerialnego aspektu usługi edukacyjnej. Wyłącznie rynkowe finansowanie instytucji akademickich może bowiem skłaniać te instytucje do kierowania się bardziej korzyściami krótkoterminowymi niż długoterminowymi, a w szczególności – do podążania za przejściowymi modami na rynku pracy, do maksymalizacji liczby studentów kosztem jakości ich kształcenia, do eliminacji rozwojowej funkcji kształcenia. Wyłącznie rynkowe finansowanie może także prowadzić do nadmiernej dywersyfikacji wymagań programowych stawianych w tej samej dziedzinie w różnych instytucjach akademickich, do obniżania wymagań stawianych studentom, a w konsekwencji – do zaniku stosowania się przez uczelnie do krajowych standardów kształcenia. Za udziałem budżetu centralnego w finansowaniu szkolnictwa wyższego przemawiają także pewne argumenty społeczne i ekonomiczne:

- ♦ Niepewność pozytywnego wpływu wyższego wykształcenia na życiowy sukces i naturalne niedoinformowanie młodzieży stwarza psychologiczną rezerwę względem decyzji o zainwestowaniu w wykształcenie; zaangażowanie środków budżetowych może ten efekt łagodzić.
- ♦ Państwo zainteresowane swoim rozwojem oraz zwiększaniem swoich przyszłych dochodów budżetowych powinno inwestować w wykształcenie społeczeństwa.

Konkludując, możemy stwierdzić, że wprowadzenie zakazu pobierania przez uczelnie publiczne opłat za określone w ustawie formy studiów spowodowałoby w istniejących realiach zmniejszenie liczby miejsc na studiach, a w konsekwencji – zmniejszenie dostępności studiów. Oddaliłoby to nasz kraj od możliwości zrealizowania akceptowanego powszechnie postulatu wyrównywania szans edukacyjnych.

5. Doświadczenia zagraniczne

Istotnym argumentem za odpłatnością są dokonujące się aktualnie przemiany w systemach finansowania szkolnictwa wyższego w krajach ekonomicznie rozwiniętych. W Danii, Grecji, Finlandii, Luksemburgu, Norwegii i Szwecji nie są pobierane od studenta opłaty za studia, a odpowiednie środki finansowe przekazywane są przez budżet centralny bezpośrednio na uczelnię. W Niemczech z zasady nie są one również pobierane, a środki finansowe przekazywane są uczelniom przez budżety odpowiednich landów. W pozostałych krajach Unii Europejskiej, USA, Kanadzie, Japonii i Australii pobierane są opłaty za studia w różnym stopniu pokrywające rzeczywiste koszty kształcenia. Kryzys finansowania szkolnictwa, ujawniający się od początku lat osiemdziesiątych nawet w najzamożniejszych krajach świata,

skłania ich rządy do przesuwania coraz większej części kosztów kształcenia na studenta. W 1986 r. przywrócono opłaty za studia w Australii (zniesione w 1975 r. w celu rozszerzenia dostępu do studiów) i od tej pory rosną one z każdym rokiem. W ciągu ostatniego dziesięciolecia istotnie wzrosły opłaty za studia w Belgii, Hiszpanii, Holandii, Szwajcarii i we Włoszech, osiągając poziom 200-900 USD za rok studiów I stopnia. We Francji podwyższone zostały opłaty rejestracyjne, a w dwóch landach niemieckich, w Saksonii (1997) i w Badenii-Wirtembergii (1998), wprowadzone zostały opłaty za przedłużanie studiów ponad ich nominalny czas trwania. W Wielkiej Brytanii w roku 1999 wprowadzono zryczałtowaną opłatę za studia I stopnia w wysokości 1 000 GBP wraz z systemem pożyczek spłacanych po ukończeniu studiów. W ciągu roku akademickiego 2000/2001 wszystkie stypendia dla brytyjskich studentów mają być zastąpione pożyczkami. O możliwości wprowadzenia opłat za studia dyskutuje się od kilku lat w Finlandii i Szwecji. Upowszechnia się teza, że właściwym sposobem finansowania publicznego szkolnictwa wyższego jest *współfinansowanie*; przedmiotem dyskusji są natomiast optymalne proporcje udziału budżetu centralnego i studenta w pokrywaniu kosztów kształcenia oraz systemy finansowania różniące się skutecznością osiągania celów społecznych i ekonomicznych.

Znamienną tendencją ostatnich lat, obserwowaną w krajach europejskich, jest wzrost zainteresowania systemem pożyczek lub kredytów dla studentów, jako formą pomocy finansowej ułatwiającej pokrycie zarówno kosztów utrzymania podczas studiów jak opłat za studia i kosztów wyposażenia w materiały i pomoce naukowe. Jak pokazuje doświadczenie, pożyczka lub kredyt silniej niż stypendium motywuje studenta do starannego podejmowania decyzji związanych ze studiami, oszczędnego korzystania z zasobów instytucji akademickiej i do szybszego kończenia studiów. Jest więc doskonalszym niż stypendium sposobem wyrównywania dostępu do studiów. Pogląd ten był istotną przesłanką wprowadzenia w Polsce systemu pożyczek i kredytów studenckich ustawą z 17 lipca 1998 r.

6. Argumenty prawne dotyczące odpłatności

Wobec niejednoznaczności konstytucyjnych przepisów dotyczących odpłatności za studia trzeba odwołać się w procesie wykładni do dyrektyw celowościowych. W tym ujęciu – przy zastosowaniu tej metody wykładni – można bronić tezy, że odnoszące się do tej kwestii przepisy aktualnie obowiązującej ustawy o szkolnictwie wyższym nie są sprzeczne z postanowieniami Konstytucji RP.

W niektórych wypowiedziach odnoszących się do konstytucyjnego przepisu w kwestii odpłatności nauczania w publicznych szkołach wyższych, nawiązuje się do kategorii reguły i wyjątku. Regułą sformułowaną w art. 70 ust. 2 Konstytucji jest bezpłatność nauki (nauczania) w szkołach publicznych, wyjątkiem zaś – odpłatność za niektóre usługi edukacyjne świadczone przez publiczne szkoły wyższe.

Z powyższego przepisu wyprowadza się wniosek, iż większość usług edukacyjnych w uczelniach publicznych musi być nieodpłatna, natomiast ustawa może wskazać, jako wyjątek od reguły, niektóre usługi świadczone odpłatnie. Jednakże ustalenie metody liczenia (czy też „ważenia”) usług edukacyjnych napotyka na poważne trudności, a być może nie jest w ogóle możliwe, w sytuacji gdy pojęcie usługi edukacyjnej nie jest zdefiniowane w sensie ilościowym. Nie jest więc w konsekwencji także możliwe wskazanie, które usługi stanowią większość, a które mniejszość.

Kryterium liczby usług edukacyjnych, można próbować zastąpić innym kryterium ilościowym, w postaci liczby studentów korzystających z poszczególnych usług. Jednakże i to kryterium zawodzi ze względu na wyżej wskazaną nieokreśloność pojęcia usługi edukacyjnej oraz trudno przewidywalną zmienność popytu na usługi edukacyjne świadczone przez szkoły wyższe, podlegające wpływom procesów rynkowych zachodzących w gospodarce narodowej, a także wpływom jeszcze bardziej chaotycznych zjawisk społecznych, w szczególności mody. W rezultacie zastosowanie kryterium „frekwencyjnego” jest niemożliwe przy konstruowaniu przepisów regulujących zasady odpłatności, gdyż rzeczywistą liczbę odbiorców usług edukacyjnych można ustalić dopiero *post factum*, natomiast prawo powinno regulować stosunki między wykonawcami i odbiorcami usług edukacyjnych w ten sposób, aby zasady odpłatności za określone usługi były znane i jasne przed przystąpieniem do ich świadczenia. Przystąpienie do studiów odpłatnych jest zawsze dobrowolne.

Wydaje się zatem, że zastosowanie w pełni niezawodnego kryterium ilościowego przy ustalaniu, jakie usługi edukacyjne stanowią „nieodpłatną regułę”, a jakie „odpłatny wyjątek”, nie jest możliwe. W każdym razie, nie jako kryterium jedyne, a nawet podstawowe. W tej sytuacji dla ustalenia, co w odniesieniu do usług edukacyjnych ma być regułą, a co wyjątkiem, należy sięgnąć do kryteriów jakościowych.

Przy jakościowym podejściu do kwestii odpłatności usług edukacyjnych nasuwa się konstatacja, że wśród usług edukacyjnych można wyróżnić takie, które w odniesieniu do zadań szkolnictwa wyższego, wynikających z potrzeb edukacyjnych państwa i społeczeństwa, do miejsca tych usług w określonym systemie studiów, czy wreszcie do ich miejsca w toku konkretnego procesu studiowania, mają podstawowe znaczenie i takie, które takiego znaczenia nie mają. Można też wskazać takie usługi, które są standardowym elementem procesu nauczania w szkołach wyższych, i takie, które wykraczają poza przyjęte standardy, mają charakter specjalny czy też uzupełniający.

Z tego punktu widzenia można stwierdzić, że wymogi Konstytucji w odniesieniu do odpłatności usług edukacyjnych oraz zapewnienia powszechnego i równego dostępu do wykształcenia na poziomie wyższym będą spełnione, jeśli bezpłatne będą standardowe usługi edukacyjne o podstawowym znaczeniu, natomiast usługi nie mające zasadniczego znaczenia dla państwa i społeczeństwa oraz usługi o charakterze ponadstandardowym czy uzupełniającym, dodatkowym, pomocniczym lub o innym szczególnym charakterze, zostaną objęte możliwością pobierania opłat. W tym ujęciu nauczanie w publicznych szkołach wyższych co do zasady będzie nieodpłatne, jeśli nieodpłatne będą usługi edukacyjne, zaspokajające podstawowe potrzeby społeczeństwa i państwa, przy czym muszą to być usługi mieszczące się w prawidłowo ustalonych i powszechnie akceptowanych standardach edukacyjnych.

Potrzeby edukacyjne społeczeństwa i państwa oraz wynikające stąd zadania szkolnictwa wyższego są i będą zmienne. Zatem rodzaje i zakres usług mających podstawowe znaczenie z tego punktu widzenia, również muszą się zmieniać. Instrumentem zapewniającym tę zmienność, przy niezmienności samej zasady bezpłatności usług o podstawowym znaczeniu, może być ustalanie w budżecie państwa zakresu i poziomu finansowania określonych usług przez państwo. Usługi objęte finansowaniem z budżetu państwa miałyby zatem, z definicji, charakter usług o znaczeniu podstawowym.

Ze względu na podkreślony powyżej obowiązek zapewnienia odpowiedniego standardu usług edukacyjnych, w szczególności o podstawowym znaczeniu, konieczne jest istnienie w

systemie edukacji narodowej instrumentów wymuszających na podmiotach świadczących usługi edukacyjne, zwłaszcza publicznych szkołach wyższych, spełnianie tych standardów. Instrumentem takim może być ustawowo umocowana instytucja ustalająca i egzekwująca zachowanie standardów. Może to być także instytucja powołana bez umocowania ustawowego, mająca jednak faktyczną możliwość realizacji swych zadań.

Usługi o charakterze ponadstandardowym, uzupełniającym, dodatkowym, pomocniczym oraz usługi o innym szczególnym charakterze, to usługi związane między innymi z: powtarzaniem zajęć na studiach stacjonarnych (w szczególności z powodu niezadowolających wyników w nauce), kształceniem na drugim i kolejnym kierunku studiów, studiowaniem w języku obcym jako wykładowym, korzystaniem z zajęć nie objętych planem studiów, a także z odbywaniem studiów podyplomowych oraz studiów i kursów specjalnych. Takie kategorie usług mogą być wskazane w ustawie jako nieodpłatne.

Czy zatem aktualnie obowiązujące w zakresie szkolnictwa wyższego przepisy ustawowe zawierają regulacje dotyczące odpłatności za studia, spełniające powyższe wymagania?

Ustawa z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym stanowi w art. 23 ust. 2, że *Uczelnia może uzyskiwać środki finansowe także z (...) opłat za zajęcia dydaktyczne, z wyłączeniem zajęć dydaktycznych na studiach dziennych w uczelniach państwowych, chyba że są powtarzane z powodu niezadowolających wyników w nauce*. W kontekście art. 4 ust. 3, zgodnie z którym *podstawowym systemem studiów są studia dzienne*, można stwierdzić, że ustawa uznaje usługi edukacyjne świadczone w ramach w pełni finansowanych przez państwo studiów dziennych zasadniczo za usługi o podstawowym znaczeniu w omówionym wyżej znaczeniu. Natomiast według ustawy nie mają takiego charakteru usługi związane z prowadzeniem zajęć na studiach dziennych, powtarzanych z powodu niezadowolających wyników w nauce, oraz zajęć na studiach zorganizowanych w systemie zaocznym, wieczorowym i eksternistycznym, a także na studiach podyplomowych oraz studiach i kursach specjalnych.

Zatem ustawa zapewnia nieodpłatność standardowych usług edukacyjnych o podstawowym znaczeniu (studia dzienne w pełni finansowane przez państwo) i zezwala na pobieranie opłat za niektóre rodzaje usług nie mających podstawowego znaczenia (studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne) oraz ponadstandardowych i specjalnych (zajęcia powtarzane, studia podyplomowe oraz studia i kursy specjalne), a także studia dzienne prowadzone przez publiczne szkoły wyższe w warunkach braku finansowania budżetowego – gdyby system finansowania uczelni przewidywał taką możliwość. Standardy edukacyjne mogą być (i w pewnym stopniu są) zapewniane, z jednej strony poprzez nadzór Ministra Edukacji Narodowej oraz ustalanie minimalnych wymagań programowych przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego, z drugiej strony poprzez działania samych publicznych szkół wyższych (w ramach konferencji rektorów i powoływanych przez nie komisji akredytacyjnych).

W ujęciu jakościowym wymagania Konstytucji są więc - w świetle przedstawionej argumentacji - spełnione.

Można mieć wątpliwości, czy te wymagania są także spełnione przy zastosowaniu uzupełniających kryteriów ilościowych, w szczególności biorąc pod uwagę obserwowane na niektórych uczelniach proporcje między liczbą studentów na nieodpłatnych studiach dziennych i na odpłatnych studiach wieczorowych i zaocznych. Należy jednak stwierdzić, iż

zauważalne zachwianie proporcji na niekorzyść studiów dziennych wynika nie tyle z przepisów ustawy, ile ze sposobu i poziomu finansowania publicznego szkolnictwa wyższego przez państwo. Gdyby finansowanie publicznych szkół wyższych było odpowiednie do rozmiaru zadań realizowanych przez te uczelnie oraz rozmiaru i poziomu zaspokajania przez nie potrzeb społecznych w zakresie edukacji na poziomie wyższym, rozmiary działalności uczelni publicznych w dziedzinie studiów niestacjonarnych nie byłyby tak znaczne.

W konkluzji można stwierdzić, iż aktualnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym, dotyczące możliwości pobierania opłat za zajęcia na studiach prowadzonych w publicznych szkołach wyższych, pozostają w zgodności z postanowieniami Konstytucji RP.

7. Źródła informacji

Rozwinięcie argumentacji przedstawionej w niniejszym dokumencie znaleźć można w następujących publikacjach:

J. Borkowski: "Współpłatność za studia – zagadnienia konstytucyjnoprawne", rozdział w książce: *Współpłatność za studia a Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej* (red. J. Woźnicki i M. Wyrzykowski), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 33-40.

A. Janowski: "Odpłatność za studia i pomoc finansowa udzielana w wybranych krajach Unii Europejskiej", rozdział w książce: *Współpłatność za studiaienne...* (red. J. Woźnicki), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1997, str. 39-48.

J. Józwiak: "Współpłatność za studia na tle zmian modelowych w szkolnictwie wyższym", rozdział w książce: *Współpłatność za studia a Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej* (red. J. Woźnicki i M. Wyrzykowski), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 11-14.

A. Kraśniewski, R. Z. Morawski, Z. Pawłowski, J. Woźnicki: "Wybór sposobu finansowania szkolnictwa wyższego – perspektywa instytucji akademickiej", rozdział w książce: *Współpłatność za studiaienne...* (red. J. Woźnicki), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1997, str. 57-81.

R. Z. Morawski, J. Woźnicki, M. Rocki: "Mit szczególnej troski", *Forum Akademickie*, 1997, Nr 3, str. 14-16.

R. Z. Morawski, J. Woźnicki, M. Rocki: "O idei współpłatności za studiaienne", *Nauka i szkolnictwo wyższe*, 1997, Nr 9, str. 48-63.

R. Z. Morawski: "Metody finansowania szkolnictwa wyższego – propozycje brytyjskie", rozdział w książce: *Współpłatność za studiaienne – część druga* (red. J. Woźnicki), Program Reformy Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 25-37.

R. Z. Morawski: "Zalecenia dla rządu Wielkiej Brytanii dotyczące systemu finansowania szkolnictwa wyższego, opracowane przez The National Committee of Inquiry into Higher Education", rozdział w książce: *Współpłatność za studiaienne – część druga* (red. J. Woźnicki), Program Reformy Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 83-92.

R. Z. Morawski: "Zapobiec kryzysowi", *Forum Akademickie*, 1998, Nr 6, str. 40-42.

- R. Z. Morawski: "Kryteria efektywności instytucji akademickich", w: *Model zarządzania publiczną instytucją akademicką* (red. J. Woźnicki), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, str. 135-151.
- R. Z. Morawski: "System finansowania szkolnictwa wyższego a efektywności funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich", rozdział w książce: *Efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich* (red. R. Z. Morawski), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, str. 59-116.
- J. Sadlak: "Problem kosztów a współfinansowanie szkolnictwa wyższego", rozdział w książce: *Współpłatność za studia a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (red. J. Woźnicki i M. Wyrzykowski), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 63-78.
- J. Woźnicki, R. Z. Morawski, P. Stefanoff: "Udział studenta w finansowaniu studiów wyższych na przykładzie wybranych krajów świata", rozdział w książce: *Współpłatność za studia dzienne...* (red. J. Woźnicki), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1997, str. 23-38.
- J. Woźnicki: "Tezy szczegółowe określające proponowany system współpłatności za studia wyższe w warunkach obowiązywania nowej Konstytucji RP", rozdział w książce: *Współpłatność za studia dzienne – część druga* (red. J. Woźnicki), Program Reformy Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 15-24.
- J. Woźnicki: "Założenia nowego systemu finansowania publicznych szkół wyższych obejmującego współpłatność za studia", rozdział w książce: *Współpłatność za studia dzienne – część druga* (red. J. Woźnicki), Program Reformy Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 113-115.
- J. Woźnicki: "Współpłatność za studia na tle zmian modelowych w szkolnictwie wyższym", rozdział w książce: *Współpłatność za studia a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (red. J. Woźnicki i M. Wyrzykowski), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998, str. 15-20.