



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO - 556183 - I/08/AB

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, dnia 24 lutego 2010 r.

Pani Barbara Kudrycka

Minister Nauki

i Szkolnictwa Wyższego

ul. Wspólna 1/3

00 - 529 WARSZAWA

Kieku Ławona Panu Minister

Przeszło dwa lata temu zwracałem się do Pani Minister w sprawie niepokojących sygnałów dotyczących sposobu i trybu rekrutacji absolwentów szkół średnich na uczelnie wyższe. Pomimo wielu korzystnych zmian w tym zakresie, do mojego Biura nadal wpływają skargi w sprawie problemów występujących podczas procedury rekrutacyjnej, które wymagają pilnego rozwiązania. Prawo do nauki jest nie tylko samoistnym prawem podmiotowym, stanowi także niezbędną przesłankę do należytej realizacji wielu pozostałych praw i wolności człowieka i obywatela. Organy administracji centralnej oraz państwowe szkoły wyższe powinny zatem zapewnić taką organizację procesu rekrutacji i nauczania, aby zagwarantować właściwą realizację prawa do nauki przez wszystkich, komu ono przysługuje. Mając powyższe na uwadze, czuję się w obowiązku poinformować Panią Minister o najważniejszych problemach sygnalizowanych w kierowanych do mnie skargach.

1. Brak właściwej koordynacji procedury rekrutacyjnej z systemem organizacji egzaminów maturalnych.

Zgodnie z art. 169 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.; dalej: ustawa o szkolnictwie wyższym),

podstawę przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie stanowią wyniki egzaminu maturalnego. Natomiast to, jakie wyniki egzaminu maturalnego decydują o przyjęciu na konkretną uczelnię wyższą ustala w drodze uchwały senat danej szkoły (art. 169 ust. 2 i 3). Ustawową zasadą rekrutacji jest więc konkurs wyników egzaminu maturalnego. Tym samym - w zamyśle ustawodawcy - tryb prowadzonej przez uczelnie wyższe rekrutacji powinien korespondować z procedurą i zasadami przeprowadzania egzaminów maturalnych. Tymczasem analiza przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w *sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych* (Dz. U. Nr 83, poz. 562 ze zm.; dalej: rozporządzenie) - regulującego zasady przeprowadzania egzaminów maturalnych - wskazuje, że przyjęte tam rozwiązania mogą *de facto* utrudnić lub całkowicie uniemożliwić niektórym absolwentom szkół średnich aplikowanie na wybraną uczelnię wyższą.

Zasadniczy problem wiąże się z rozdzieleniem poziomów egzaminów maturalnych i zasadą swobody w ustalaniu warunków rekrutacji przez uczelnie wyższe. Jak już wspomniano, to jakie wyniki egzaminu stanowią podstawę przyjęcia na studia należy do senatu danej uczelni. Szkoła wyższa - w ramach przysługującej jej autonomii - nie tylko samodzielnie ustala zasady rekrutacji, ale dysponuje także znaczną swobodą w zakresie zmiany raz przyjętych kryteriów rekrutacyjnych. Jak wskazuje dotychczasowa praktyka zasady rekrutacji na poszczególne uczelnie niemal co roku ulegają pewnym przeobrażeniom. Tymczasem możliwość zmiany raz wybranego przedmiotu lub poziomu egzaminu maturalnego przez absolwenta szkoły średniej jest znacznie trudniejsza. Zasadniczą przeszkodę w kolejnych sesjach egzaminu stanowi zmiana poziomu rozszerzonego na poziom podstawowy. Zgodnie bowiem z § 105 ust. 1 b rozporządzenia, zdający, który raz zdecydował się przystąpić do egzaminu na poziomie rozszerzonym nie ma możliwości - w kolejnych sesjach tego egzaminu - przystąpienia do matury na poziomie podstawowym (w przeciwieństwie do absolwentów przystępujących do egzaminu na poziomie podstawowym, którzy w kolejnych sesjach mogą zdać egzamin na obu poziomach - tj. podstawowym lub rozszerzonym). Zdarza się natomiast, że uczelnia rezygnuje z wymaganego wcześniej egzaminu na poziomie rozszerzonym na rzecz poziomu

podstawowego. Przy takiej zmianie kryteriów maturzysta legitymujący się egzaminem na poziomie rozszerzonym (teoretycznie trudniejszym) będzie miał zamkniętą drogę do aplikowania na uczelnię, która paradoksalnie złagodziła swoje wymagania. Tylko w tym roku do mojego Biura wpłynęły już skargi dotyczące tego rodzaju zmiany regulaminów rekrutacji przez Akademię Medyczną we Wrocławiu oraz Uniwersytet Jagielloński.

Mając powyższe na uwadze konieczna wydaje się taka zmiana obecnie obowiązujących przepisów prawa, która umożliwi maturzystom aplikowanie na wybraną uczelnię wyższą pomimo zmienionych kryteriów rekrutacyjnych. O przedstawionych tu problemach poinformowałem także Minister Edukacji Narodowej - Panią Katarzynę Hall.

2. Inne zastrzeżenia dotyczące kryteriów rekrutacyjnych.

Wielokrotne zmiany procedury przeprowadzania egzaminów maturalnych rodzą dodatkowe konsekwencje w procesie rekrutacji na studia. Uczelnie wyższe, chcąc porównać wyniki uzyskane przez kandydatów w kolejnych sesjach tego egzaminu, stosują kontrowersyjny system tzw. przeliczników. Zasadnicze wątpliwości pojawiają się zwłaszcza w przypadku aplikowania na studia wyższe osób legitymujących się tzw. starą maturą. Do mojego Biura w dalszym ciągu wpływają skargi tzw. starych maturzystów, którym nie zapewniono równego dostępu do nauki na uczelniach wyższych. Przykładem nierównego traktowania osób legitymujących się tzw. starą i nową maturą była rekrutacja przeprowadzona w roku akademickim 2008/2009 przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Zgodnie z uchwałą Senatu UWM, kandydaci z tzw. nową maturą otrzymali w postępowaniu rekrutacyjnym dodatkowe punkty za egzaminy zaliczone na poziomie rozszerzonym. W konsekwencji maksymalna ilość punktów możliwych do uzyskania przez kandydatów z tzw. nową maturą na przykład na kierunku lekarskim wynosiła 800 punktów, a kandydaci ze starą maturą mogli uzyskać najwyżej 600 punktów. Tymczasem liczba punktów uprawniająca do przyjęcia na I rok studiów kierunku lekarskiego wynosiła 724 - tj. o 124 punkty więcej niż maksymalna liczba punktów możliwych do uzyskania przez kandydatów z tzw. starą maturą. W postępowaniu rekrutacyjnym jeden z kandydatów uzyskał 567 punktów na 600 możliwych do uzyskania przez absolwentów ze starą maturą (tj. 94,5 %) i nie został przyjęty z powodu braku miejsc. Sprawę wniesiono do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który ostatecznie umorzył postępowanie z uwagi na późniejsze uwzględnienie skargi przez Rektora Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w trybie autokontroli.

Przypadek Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego jest tylko jednym z przykładów nierównego traktowania różnych grup maturzystów w procedurze rekrutacyjnej. Do mojego Biura każdego roku wpływają skargi dotyczące praktyk dyskryminacyjnych dalece wykraczających poza ramy swobody w kształtowaniu zasad kwalifikacji kandydatów, a tym samym poza ramy przyznanej Konstytucją autonomii szkół wyższych. Wydaje się jednak, że przypadkom dyskryminujących praktyk - zamykających dostęp do nauki niektórym absolwentom szkół średnich, można przeciwdziałać w drodze kontroli sprawowanej na podstawie przepisu art. 36 ust. 1 w zw. z art. 169 ust. 2 przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Mając powyższe na uwadze, zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji na temat sposobu sprawowania przez resort szkolnictwa wyższego kontroli nad uchwałami senatów uczelni wyższych ustalającymi warunki i tryb rekrutacji na studia. W szczególności będę zobowiązany za przedstawienie danych dotyczących rodzaju zgłaszanych przez ministra zastrzeżeń oraz liczby takich uchwał, które w ostatnich latach - z uwagi na niezgodność z przepisami prawa lub statutem uczelni - zostały uchylone na mocy art. 36 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym.

3. Błędy w procedurze odwoławczej i zawężenie podstawy odwołania wyłącznie do naruszenia warunków i trybu rekrutacji na studia.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym do indywidualnych spraw studentów załatwianych przez organy uczelni wyższych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a sprawy te co do zasady rozstrzygane są w drodze decyzji administracyjnej (zob.: wyrok NSA z dnia 5 lutego 1999 r., sygn. akt I SA 1477/98, wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r., sygn. akt I OSK 1037/07). Zasada ta znajduje zastosowanie także w postępowaniu rekrutacyjnym, regulowanym na mocy art. 169 ust. 8 ustawy o szkolnictwie wyższym. Tymczasem znaczna część kontrolowanych przeze mnie decyzji o odmowie przyjęcia na studia zawiera rażące błędy formalne. Do najczęściej powtarzających się uchybień należą: brak wyczerpującego uzasadnienia faktycznego

i prawnego wydanego rozstrzygnięcia, brak pouczenia o przysługujących środkach odwoławczych, a także podpisanie decyzji przez osoby nieuprawnione. Tego rodzaju nieprawidłowości w postępowaniu rekrutacyjnym mają negatywny wpływ na sytuację maturzystów i nie powinny być bagatelizowane. Warunki prawidłowości decyzji administracyjnej określone w art. 107 ust. 1 *Kodeksu postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), dotyczą bowiem w równym stopniu decyzji podejmowanych w indywidualnych sprawach studentów przez organy uczelni wyższych i to pomimo szczególnego charakteru tych rozstrzygnięć.

Z punktu widzenia interesów absolwentów szkół średnich wątpliwości budzi także zawężenie podstawy odwołania od decyzji komisji rekrutacyjnej. Zgodnie z przywołanym powyżej art. 169 ust. 8 ustawy o szkolnictwie wyższym, podstawą odwołania może być jedynie wskazanie naruszenia warunków i trybu rekrutacji na studia określonych w drodze uchwały senatu uczelni wyższej. Tym samym ustawodawca wyłączył możliwość powołania się w postępowaniu przed organem drugiej instancji na naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego oraz innych przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Takie zawężenie prawa do weryfikacji rozstrzygnięć wydawanych przez organy pierwszej instancji budzi jednak uzasadnione wątpliwości. W związku z powyższym będę zobowiązany za poinformowanie mnie o celach i przyczynach zastosowanego wyłączenia.

Podsumowując, analiza skarg napływających do mojego Biura wskazuje na istotne problemy podczas naboru absolwentów szkół średnich na uczelnie wyższe. Należy do nich niewłaściwa koordynacja zasad przeprowadzania egzaminów maturalnych z procedurą rekrutacyjną, system tzw. przeliczników, dyskryminujący niektóre grupy maturzystów, błędy formalne w procedurze naborowej oraz nieuzasadnione zawężenie podstawy odwołania od decyzji komisji rekrutacyjnej. Mając powyższe na uwadze, działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 i art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *O Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14 poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych kwestii i poinformowanie mnie o zajęтым w sprawie stanowisku.

*Łeue syroy nauw
Jan Holanow*