



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

Nr ewid. 161/2007/P07164/LWR

Informacja o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania akademii wojskowych i wyższych szkół oficerskich ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej i mienia uczelni oraz struktury zatrudnienia w latach 2005 - 2007

W r o c ł a w l u t y 2 0 0 8 r .

Spis treści:

	<u>Strona</u>
1. WPROWADZENIE	1
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	3
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	3
2.2. Synteza wyników kontroli	4
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	10
3.1.2. Uwarunkowania organizacyjne	14
3.2. Istotne ustalenia kontroli	15
3.2.1. Dostosowanie uczelni wojskowych do wymogów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym	15
3.2.2. Wykorzystanie potencjału uczelni w zakresie szkolenia wojskowego i cywilnego	17
3.2.2.1. Stan i struktura zatrudnienia, kwalifikacje kadry dydaktyczno-naukowej	17
3.2.2.2. Baza naukowo-dydaktyczna	22
3.2.3. Rozmiary i wyniki kształcenia	22
3.2.4. Działalność naukowo-badawcza	25
3.2.5. Koszty funkcjonowania uczelni wojskowych	27
3.2.6. Gospodarowanie mieniem uczelni	30
3.2.7. Reorganizacja wyższego szkolnictwa wojskowego	32
3.2.8. Sprawowanie nadzoru i kontroli oraz załatwianie skarg i wniosków	34
3.2.9. Finansowe rezultaty kontroli	36
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	36
4.1. Przygotowanie kontroli	36
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	37
5. ZAŁĄCZNIKI	39
Nr 1 Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę	
Nr 2 Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych w badanym okresie za kontrolowaną działalność	
Nr 3 Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	
Nr 4 Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli	
Nr 5 Struktura zatrudnienia w uczelniach wojskowych	
Nr 6 Liczba studentów uczelni wojskowych w latach akademickich 2004/2005 – 2006/2007	
Nr 7 Uzupełniające przykłady nieprawidłowości odnoszące się do niektórych zagadnień objętych kontrolą.	

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu:

Andrzej Janusz MYRTA

Zatwierdzam:
Jacek Kościelniak

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia lutego 2008 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

Oznaczenie skrótów

1. MON - Ministerstwo Obrony Narodowej
2. WAT – Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie
3. AON – Akademia Obrony Narodowej w Warszawie
4. AMW – Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni
5. WSOSP – Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie
6. WSOWL - Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu
7. RZI – Rejonowy Zarząd Infrastruktury
8. Psw – ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym
9. wso – wyższe szkoły oficerskie
10. MNiSW – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

1. WPROWADZENIE

- 1.1. Temat kontroli** „Organizacja i funkcjonowanie akademii wojskowych i wyższych szkół oficerskich, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej i mienia uczelni oraz struktury zatrudnienia w latach 2005-2007 (I kwartał)”.
- 1.2. Numer kontroli** P/07/164
- 1.3. Ogólne tło badanej problematyki oraz uzasadnienie podjęcia kontroli** Kontrola planowa koordynowana. Podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Funkcjonowanie uczelni wojskowych, w aspekcie podjętej restrukturyzacji Sił Zbrojnych oraz dostosowania wyższego szkolnictwa wojskowego do obowiązujących przepisów prawa¹ - było w ostatnim okresie (w l. 2005 -2007) przedmiotem zainteresowania opinii społecznej, zwłaszcza społeczności akademickiej, włącznie do protestów studentów WAT. Oceny w tym zakresie, nierzadko kontrowersyjne, wyrażane były m.in. w licznych publikacjach prasowych. Istota sporu dotyczyła ostatecznego kształtu wyższego szkolnictwa wojskowego (tzw. „odchudzenie” obecnie funkcjonujących uczelni wojskowych i pozostawienie ich w dotychczasowym kształcie, czy docelowo stworzenie jednej zintegrowanej uczelni wojskowej).
- 1.4. Cel kontroli** Celem kontroli była ocena organizacji i funkcjonowania uczelni wojskowych m.in. w świetle ustawy z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania potencjału dydaktyczno- naukowego uczelni w zakresie bazy materialnej i kadr. Celem kontroli była też ocena zmian dotyczących systemu kształcenia przyszłych kadr oficerskich.

¹ W tym do ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.) oraz ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.).

- 1.5. Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli** Kontrola ukierunkowana została na zbadanie takich zagadnień, jak:
- przygotowanie organizacyjne uczelni wojskowych do wymogów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym,
 - stan i struktura zatrudnienia oraz rozmiary i wyniki kształcenia,
 - działalność dydaktyczna i naukowo-badawcza,
 - koszty funkcjonowania uczelni wojskowych,
 - gospodarowanie przez uczelnie mieniem, w tym wykorzystanie bazy naukowo-dydaktycznej,
 - realizacja założeń reorganizacji wyższego szkolnictwa wojskowego,
 - sprawowanie przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad działalnością uczelni wojskowych.
- 1.6. Okres objęty badaniami kontrolnymi** Lata 2005– 2007 (I kwartał).
- 1.7. Czas przeprowadzenia kontroli oraz kontrolowane jednostki** Kontrolę przeprowadzono w okresie od 29.03.2007 r. do 16.10.2007 r. Skontrolowano 7 jednostek, w tym Ministerstwo Obrony Narodowej, wszystkie funkcjonujące uczelnie wojskowe², jak też dodatkowo Rejonowy Zarząd Infrastruktury we Wrocławiu, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. W kontroli, koordynowanej przez Delegaturę NIK we Wrocławiu, uczestniczyły 4 delegatury NIK (Gdańsk, Lublin, Warszawa i Wrocław) oraz Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

² Akademię Obrony Narodowej w Warszawie, Wojskową Akademię Techniczną w Warszawie, Akademię Marynarki Wojennej w Gdyni, Wyższą Szkołę Oficerską Sił Powietrznych w Dęblinie i Wyższą Szkołę Oficerską Wojsk Lądowych we Wrocławiu.

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Ministerstwa Obrony Narodowej w zakresie reorganizacji wyższego szkolnictwa wojskowego. Wskutek zmienności i nietrafności przyjmowanych w tym zakresie koncepcji, w latach 2005 – 2007 (I kwartał) dopływ oficerów na pierwsze stanowiska służbowe³ systematycznie się obniżał i nie zaspakał potrzeb Sił Zbrojnych RP. Obsada tych stanowisk zmalała z 87% według stanu na koniec 2006 r. do 74% w 2007 r. (I kwartał), a prognoza obsady na koniec 2008 r. wynosi 54%. Dprowadzono także do zmniejszenia liczby kandydatów na oficerów studiujących w uczelniach wojskowych, co utrudni realizację wymienianych potrzeb w kolejnych latach.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia też funkcjonowanie w badanym okresie wyższych szkół oficerskich. Ocena ta dotyczy głównie niedostosowania organizacji tych uczelni do wymagań określonych w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym, nieracjonalnej, kosztochłonnej struktury zatrudnienia, nieefektywnego wykorzystania kadry naukowo-dydaktycznej, wydatkowania z naruszeniem prawa części środków budżetowych, niepełnej realizacji planu studiów i programu kształcenia, jak też nierzetelnego i niegospodarnego wydania decyzji o zwrocie równowartości kosztów nauki od kandydatów na żołnierzy zawodowych.

Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli ocenia natomiast funkcjonowanie akademickich uczelni wojskowych. Uczelnie te dostosowały w zasadzie swoją organizację do wymogów ustawy Psw. Każda z nich, z całokształtu prowadzonej działalności, uzyskiwała dodatnie wyniki finansowe. Nieprawidłowości natomiast dotyczyły w szczególności nieefektywnego wykorzystania kadry naukowo-dydaktycznej oraz dotacji budżetowej na badania własne.

Wykazane nieprawidłowości, głównie w odniesieniu do wyższych szkół oficerskich, wynikały zarówno z uwarunkowań, w jakich uczelnie te funkcjonowały (a w szczególności z niedostosowania ich działalności do wymogów określonych w ustawie Prawo o szkolnic-

³ Najniższy stopień oficerski. Pierwsze stanowisko służbowe o stopniu etatowym podporucznik.

twie wyższym), jak też były wynikiem zaniedbań w bieżącej działalności poszczególnych uczelni. W ocenie NIK wpływ na występujące nieprawidłowości, miała też sytuacja wyższego szkolnictwa wojskowego, w kontekście pierwotnego zamiaru rozwiązania (likwidacji) wyższych szkół oficerskich i niektórych akademii. Spowodowało to działania przystosowawcze do wymogów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

2.2. Synteza wyników kontroli

- 2.2.1. W ocenie NIK niewłaściwie przebiegała w latach 2005 ÷ 2006 reorganizacja wyższego szkolnictwa wojskowego. W szczególności odnosiło się to do kontynuowania przygotowania kandydatów na oficerów spośród absolwentów uczelni cywilnych. Absolwenci ci po przeszkoleniu wojskowym mieliby objąć pierwsze stanowisko służbowe o stopniu etatowym podporucznika. Tymczasem z przewidzianych do przeszkolenia wojskowego 1.523 absolwentów uczelni cywilnych, do studium oficerskiego w latach 2004 – 2007 (I kwartał), przyjęto jedynie 834, tj. 54,8%. Stworzyło to, w ocenie NIK, realne zagrożenie, iż już od 2008 r., do obsadzenia pierwszych stanowisk oficerskich na potrzeby Sił Zbrojnych, może brakować nawet ponad 1000 oficerów. (str. 33 - 34).
- 2.2.2. Trzy spośród 5 uczelni nie dostosowało jeszcze w pełni swojej organizacji do wymagań ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Wyższych szkół oficerskich nie wyposażono w niezbędne do prowadzenia nauczania mienie. W 4 uczelniach wystąpiły też opóźnienia w dostosowaniu statutów i regulaminów studiów. (str. 15 – 17).
- 2.2.3. Skontrolowane jednostki choć posiadają status uczelni wojskowych, to w zdecydowanej większości kształciły studentów cywilnych. Liczba studentów wojskowych kształcących się w tych uczelniach była bardzo niska. W roku akademickim 2006/2007 w uczelniach tych studiowało łącznie 985 studentów wojskowych, w tym podchorążych kandydatów na żołnierzy zawodowych zaledwie 647 (w tym w wso 293 i w akademiach 364). W relacji do ogółu studiujących (11.566 studentów stacjonarnych i niestacjonarnych) stanowiło to odpowiednio 8,5% i 5,6%. Studenci wojskowi uzyskiwali lesze wyniki kształcenia niż studenci cywilni, przy czym uczelnie nie posiadały pełnego rozeznania, co do praktycznej oceny kwalifikacji zawodowych nabytych w trakcie studiów. Występujące od kilku lat zjawisko zmniejszającej się liczby studentów „mundurowych”, szczególnie w charakterze kandydatów na żołnierzy zawodowych było konsekwencją decyzji Ministra Obrony Narodowej z 22 kwietnia 2002 r.

w sprawie reorganizacji szkolnictwa wojskowego. Spowodowało to w poszczególnych latach ograniczenia lub zaniechania naboru kandydatów na oficerów. (str. 23 - 25).

- 2.2.4. Nieracjonalna – w ocenie NIK – była struktura zatrudnienia, wpływająca po części na nieuzasadnione koszty. Na koniec marca 2007 r., z ogólnej liczby 4.338 pracowników zatrudnionych we wszystkich pięciu uczelniach, aż 2.897 z nich (66,0%) nie wykonywało zadań dydaktycznych. Na jednego nauczyciela akademickiego przypadało więc 2,01 pracowników niebędących nauczycielami akademickimi. W akademiach wskaźnik ten wynosił 1,6 a w wso – 3,6. Niekorzystnie, proporcje te kształtują się w konfrontacji z danymi w tym zakresie dotyczącymi publicznych szkół wyższych. W roku akademickim 2006/2007 na jednego nauczyciela akademickiego zatrudnionego w publicznych szkołach wyższych w kraju przypadało 0,79 pracownika niebędącego nauczycielem akademickim. Występująca sytuacja w tym zakresie w uczelniach wojskowych – nawet uwzględniając ich specyfikę - świadczy o nadmiarze liczby pracowników niedydaktycznych. Zdania takiego jest też Ministerstwo Obrony Narodowej, gdyż w „Programie reformy wyższego szkolnictwa wojskowego”, założono osiągnięcie wskaźnika liczby pracowników administracyjnych do nauczycieli akademickich na poziomie zbliżonym do jedności. (opis str.17-19).
- 2.2.5. Uczelnie, dysponując znacznym potencjałem naukowo-dydaktycznym w postaci kadry nauczycieli akademickich (w latach akademickich 2005/2006 i 2006/2007 zatrudniały przeciętnie 1.445 nauczycieli, a na jednego nauczyciela akademickiego przypadało 7,9 studentów) nie zagwarantowały w badanym okresie, jego efektywnego wykorzystania. Szczególnie niskie było wykorzystanie kadry dydaktyczno-naukowej w wyższych szkołach oficerskich, gdzie na jednego nauczyciela akademickiego przypadało zaledwie 0,86 studenta. W szkołach tych większość z ponad 300 nauczycieli akademickich nie realizowało wyznaczonych zadań dydaktycznych w zakresie obowiązkowego pensum, którego wykonanie oscyloowało w przedziale od 29,7% do 61,8%. Relacje te są pochodną nie tylko ograniczenia naboru studentów, ale także prowadzenia w głównej mierze różnego rodzaju szkoleń – kursów. Korzystniejsze, choć zróżnicowane było wykorzystanie kadry w 3 skontrolowanych akademiach wojskowych, gdyż w roku akademickim 2005/2006, na 1 nauczyciela przypadało 10 studentów. Uzyskanie takiej relacji było możliwe dzięki studentom cywilnym. Spośród 1.131 nauczycieli akademickich, pensum dydaktycznego nie wykonało 284 z nich (25,0%), zaś wymiar tego pensum przekroczyło aż 780 nauczycieli. W ograniczonym stopniu wykorzystywano

też samodzielnych pracowników naukowych w prowadzeniu doktorantów, a tym samym rozwoju młodej kadry naukowej uczelni. W badanym okresie zmniejszyła się liczba nadanych stopni naukowych - doktora z 76 w 2004/2005 do 25 w 2006/2007. (str. 19 – 22; 26 - 27)

2.2.6. W ocenie NIK, uczelnie dysponowały bazą dydaktyczno-naukową pozwalającą na kształcenie znacznie większej liczby studentów – podchorążych tak na potrzeby MON, jak i cywilnych. Szacuje się, iż w czterech uczelniach (poza AON), posiadana baza umożliwi kształcenie na wszystkich rocznikach w sumie około 1700 studentów podchorążych, wobec 647 studiujących w roku akademickim 2006/2007. Możliwości kształcenia ogółu studentów (w trybie stacjonarnym i niestacjonarnym) we wszystkich 5 uczelniach ze względu na bazę dydaktyczno-naukową uczelnie szacują na ponad 19,0 tys., przy 11,5 tys. studiujących w r. akademickim 2006/2007. W takim stanie rzeczy, wykorzystanie przedmiotowej bazy, w kontrolowanym okresie, było niepełne i zróżnicowane. Możliwości wzrostu kształcenia studentów determinowały głównie limity przyjęć określone corocznie przez Ministra Obrony Narodowej (w odniesieniu do studentów wojskowych) i właściwego ministra do spraw nauki (studenci cywile). (str. 22).

2.2.7. Negatywnie ocenić należy sposób zarządzania nieruchomościami użytkowymi (będącymi w administrowaniu) przez WSOWL we Wrocławiu i WSOSP w Dęblinie. Nieruchomościami tymi zarządzały bowiem rejonowe zarządy infrastruktury na prawach trwałego zarządu. Taka forma prawna władania tymi nieruchomościami, sprawiła, iż wyższe szkoły oficerskie, pomimo iż od stycznia 2003 r. (z mocy odpowiednich ustaw⁴) zostały zwolnione z opłat z tytułu podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego, nie mogły z tych zwolnień skorzystać, gdyż nie one lecz rejonowe zarządy infrastruktury, posiadały status podatnika w rozumieniu przepisów podatkowych. W konsekwencji w badanym okresie rejonowe zarządy wydatkowały z budżetu MON kwotę związaną z powyższymi podatkami w wysokości 27,8 mln zł. Ponadto, pomimo upływu 2 lat od wejścia w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, wso nie zostały wyposażone w przedmiotowe nieruchomości (mienie). (str. 30 - 31).

⁴ Art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym.

- 2.2.8. Ministerstwo Obrony Narodowej, nie wypracowało jednolitych metod sporządzania przez uczelnie rachunku jednostkowych kosztów kształcenia studentów wojskowych, jak też innych słuchaczy. W konsekwencji uczelnie w dowolny sposób określały wielkość tych kosztów. Najczęściej były one zaniżone ze względu na nieuwzględnienie wszystkich pozycji kosztów ponoszonych na funkcjonowanie uczelni (m.in. ponoszonych wydatków na utrzymanie infrastruktury wso, jak też wydatków na kształcenie studentów-podchorążych przez centra szkolenia). W rezultacie wykazywane przez uczelnie jednostkowe koszty kształcenia jednego podchorążego były zaniżone ponad 2-krotnie (w 2006 r. wykazano 48 tys. zł, zamiast 101,2 tys. zł), a w odniesieniu do uczestnika kursów ponad 9-krotnie (10,4 tys. zł, zamiast 99,0 tys. zł). (str. 28 - 29).
- 2.2.9. Najwyższa Izba Kontroli, jako działanie nierzetelne i niegospodarne, ocenia (dotyczyło to dwóch uczelni) wydanie decyzji umarzających zwrot, bądź zaniechanie zwrotu równowartości kosztów nauki od kandydatów na żołnierzy zawodowych, zwolnionych ze służby kandydackiej, m.in. z powodu nie spełniania wymogów określonych w regulaminie studiów. Zaniżenie wysokości kosztów wyniosło 97,2 tys. zł, a z powodu zaniedbania, dochodzenie zwrotu równowartości kosztów nauki w kwocie 70,9 tys. zł, podjęto dopiero – w związku z kontrolą NIK – w maju 2007 r., tj. z ponad 5 miesięcznym opóźnieniem. (str. 29).
- 2.2.10. Trzy uczelnie (spośród pięciu) nieefektywnie – do prowadzonej działalności statutowej jak i pozastatutowej – wykorzystywały posiadane mienie, obejmujące zarówno budynki, jak i nieruchomości niezabudowane (grunty). Z 586 obiektów (budynków), którymi dysponowały AON, WAT i WSOWL, na koniec marca 2007 r., nie użytkowano w ogóle 87 obiektów (14,8%). Relacja niewykorzystanej powierzchni użytkowej nie eksploatowanych budynków w stosunku do dysponowanej, była znaczna, bowiem oscylowała w przedziale od 10,4% (WAT) do 20,3% (AON). Część wyłączonych obiektów nie była należycie zabezpieczona, co sprzyjało ich szybkiej degeneracji technicznej. Koszty utrzymania wszystkich nie eksploatowanych budynków, wygenerowane w kontrolowanym okresie, stanowiły ponad 1,5 mln zł. **NIK negatywnie oceniła gospodarowanie przez WAT gruntami, niezwiązanymi z przedmiotem jej działalności statutowej.** Zwłoka w uregulowaniu zasad użytkowania tego obszaru gruntu o łącznej powierzchni 10,54 ha (ogródki działkowe, grunty pod garaże), stanowi realne zagrożenie utraty przez Uczelnię majątku o wartości blisko 58 mln zł. (str. 31 - 32).

2.2.11. Niepełny był stopień wykorzystania przez cztery uczelnie przyznanej przez ministra właściwego ds. nauki dotacji budżetowej na badania własne tych uczelni, co skutkowało nie zrealizowaniem zaplanowanych w tym zakresie tematów badawczych. Z łącznej kwoty tej dotacji, która w latach 2005 – 2006 wynosiła 10.745 tys. zł, skontrolowane uczelnie wykorzystały 9.061 tys. zł, co stanowiło 84,3%, przy czym stopień ich wykorzystania był zróżnicowany. **Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykorzystanie tych środków przez Akademię Obrony Narodowej (64,5%).** Skutkiem tego Akademia z zaplanowanych 73 tematów badawczych zrealizowała 45 (61,6%). Przyczyną zaistniałej sytuacji było m.in. późne (kwiecień, maj) zatwierdzenie planu zadaniowo-finansowego, a w konsekwencji późniejsze rozpoczynanie zadań. (str. 25 - 26).

2.2.12. Dwie, tj. AON i WSOWL z pięciu uczelni i Rejonowy Zarząd Infrastruktury we Wrocławiu, prowadząc postępowania o zamówienia publiczne w zakresie usług, dostaw lub robót budowlanych (o łącznej wartości tych zamówień 6.925,7 tys. zł), z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ wydatkowały środki publiczne w sumie na kwotę 2.745,2 tys. zł (39,6%). Nierespektowanie przez ww. jednostki przepisów tej ustawy dotyczyły m.in. niewniesienia przez wykonawcę zamówienia wymaganej kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy (art. 94 ust. 2), jak też zastosowania trybów zamówienia z wolnej ręki, choć nie zaistniały ku temu okoliczności przewidziane ustawą (art. 67 ust. 1). Działania takie, w ocenie NIK, stwarzały sytuacje, które potencjalnie należałoby uznać jako korupcjogenną dowolność postępowania. (str. 29 - 30).

2.2.13. W sposób ograniczony był sprawowany nadzór i kontrola uczelni wojskowych. W MON zadania w tym zakresie były rozproszone i realizowało je wiele komórek organizacyjnych. Tylko dwie uczelnie miały wyodrębnione komórki kontroli wewnętrznej. Nieskuteczny był też nadzór nad rozpatrywaniem skarg i wniosków. Załatwiano je nieterminowo, niejasne były też reguły postępowania przy ich rozpatrywaniu. Występowała również dowolność w podejmowaniu merytorycznych rozstrzygnięć, co mogło być stronicze oraz potencjalnie sprzyjało tworzeniu korupcjogennego mechanizmu dowolności postępowania. (str. 34 - 36).

⁵ j.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655

2.2.14. Rezultaty finansowe kontroli obejmowały nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 57.094,0 tys. zł oraz korzyści finansowe w sumie na 6.938,4 tys. zł (str. 36). W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami NIK skierowała 2 zawiadomienia do organów ścigania z tytułu niegospodarności i 3 - o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. (str. 39).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie zostały stworzone warunki do właściwego funkcjonowania wyższych szkół oficerskich jako publicznych uczelni zawodowych. Uczelnie tych nie wyposażono w jakiegokolwiek mienie niezbędne do prowadzenia działalności statutowej. Przewlekły proces ich uwłaszczenia skutkuje corocznym nieuzasadnionym wydatkowaniem z budżetu MON około 6 mln zł tytułem opłat podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego. Nie doprowadzono też do reorganizacji wyższego szkolnictwa wojskowego w związku z restrukturyzacją Sił Zbrojnych RP. W konsekwencji w najbliższych latach wystąpi niedobór kadry oficerskiej z uwagi na ograniczony nabór kandydatów na żołnierzy zawodowych.

Uwzględniając przedstawione w niniejszej informacji wyniki kontroli oraz inne nie mniej ważne przykłady nieprawidłowości zawarte w załączniku nr 7, a także podjęte przez kierowników kontrolowanych jednostek działania celem wykonania wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Obrony Narodowej o:

1. Określenie perspektywicznego (co najmniej na okresy 5-letnie) liczebnego naboru do poszczególnych uczelni kandydatów na żołnierzy zawodowych – stosownie do potrzeb Sił Zbrojnych RP.
2. Sporządzenie przez resort obrony narodowej modelowych zasad, ukierunkowanych na umożliwienie uczelniom pozyskiwanie od dowódców jednostek wojskowych informacji o praktycznych efektach kształcenia absolwentów uczelni w celu nowelizacji programów kształcenia.
3. Przeprowadzenie analizy struktury zatrudnienia w uczelniach wojskowych pracowników dydaktycznych w relacji do pracowników niebędącymi nauczycielami akademickimi z

uwzględnieniem proporcji jakie w tym zakresie występują w państwowych uczelniach cywilnych oraz w założeniach „Programu reformy wyższego szkolnictwa wojskowego”.

4. Opracowanie jednolitych, w ramach szkolnictwa wyższego, zasad sporządzania przez uczelnie rachunku kształtowania się jednostkowych kosztów kształcenia studentów wojskowych, jak też innych słuchaczy, w tym żołnierzy zawodowych.
5. Podjęcie decyzji o wyposażeniu wyższych szkół oficerskich w nieruchomości i mienie ruchome, niezbędne tym uczelniom do prowadzenia ich działalności statutowej.

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1. Charakterystyka stanu prawnego i uwarunkowań ekonomiczno - organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

1. W okresie objętym kontrolą, problematyka wyższego szkolnictwa wojskowego uregulowana była ustawą z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym, która utraciła moc z dniem 1 września 2005 r., a następnie ustawą z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Psw), która weszła w życie z dniem utraty mocy ww. ustawy. Nadzór nad wyższymi szkołami wojskowymi sprawował Minister Obrony Narodowej. Ustawa o wyższym szkolnictwie wojskowym (art. 1 ust. 1 i 2) zdefiniowała, iż „Wyższymi szkołami wojskowymi są akademie wojskowe i wyższe szkoły oficerskie”, które będąc państwowymi szkołami wyższymi były jednocześnie jednostkami wojskowymi. Akademie wojskowe posiadały osobowość prawną w zakresie działalności niewynikającej z jej zadań jako jednostki wojskowej (na mocy art. 3 ust. 3 uchylonej ustawy o wyższym szkolnictwie wojskowym). Osobowości prawnej nie posiadały natomiast wyższe szkoły oficerskie, które były wojskowymi jednostkami budżetowymi.

Po wejściu w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, przepisy dotyczące funkcjonowania szkolnictwa wyższego, odnoszą się w podstawowym zakresie, tak do uczelni cywilnych jak i wojskowych. W myśl tej ustawy uczelnie mają osobowość prawną. Z tych względów, osobowość prawną, z mocy ustawy Psw, uzyskały również wyższe szkoły oficerskie (art.12). Stosownie do art. 252 ust. 3 i 4 istniejące w dniu wejścia w życie tej ustawy akademie woj-

skowe stały się uczelniami wojskowymi – publicznymi uczelniami akademickimi (art. 252 ust. 3 ww. ustawy), a wyższe szkoły oficerskie, stały się uczelniami wojskowymi – publicznymi uczelniami zawodowymi (art. 252 ust. 4 powyższej ustawy) i jako uczelnie są osobami prawnymi. Również w obecnym stanie prawnym uczelnie wojskowe są jednostkami wojskowymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁶ i realizują zadania związane z obroną narodową. Nadzór nad zgodnością działań uczelni z przepisami prawa i statutem, a także nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych w odniesieniu do uczelni wojskowych sprawuje Minister Obrony Narodowej (art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy Psw).

Obecnie, statut uczelni wojskowej uchwała Senat, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w uczelni (art. 56 ust. 1). Statut uczelni publicznej, która posiada co najmniej 4 uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora, wchodzi w życie z dniem określonym w uchwale senatu (art. 56 ust. 2). Statut uczelni wojskowej niespełniającej wymagań określonych w ust. 2 (nie posiada co najmniej 4 uprawnień) wchodzi w życie z dniem wydania przez Ministra Obrony Narodowej decyzji zatwierdzającej ten statut chyba, że w statucie określony został termin późniejszy. Statut wchodzi w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia doręczenia Ministrowi Obrony Narodowej, jeżeli w tym terminie Minister nie odmówił zatwierdzenia statutu lub nie wezwał uczelni do usunięcia uchybień (art. 56 ust. 3 i 5).

2. Do 31 grudnia 2006 r. uczelnie wojskowe prowadziły gospodarkę finansową na zasadach określonych dla wojskowych jednostek budżetowych, z tym, że gospodarka finansowa *akademii wojskowych* była prowadzona również w oparciu o przepisy określone w: rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni⁷ (uchylone z dniem 1 stycznia 2007 r.), z uwzględnieniem zmian wynikających z rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 października 1993 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej akademii wojskowych⁸ (utraciło moc z dniem 1 września 2005 r.). Stosownie do § 2 ust. 1 rozporządzenia MON akademia wojskowa otrzymywała na swoją działalność, w tym m.in. dydaktyczną i inwestycje budowlane – dotacje z budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, zaś zgodnie z § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów – samodzielną gospodarkę finansową mogła prowadzić w ramach środków pochodzących z dotacji

⁶ j.t. Dz.U z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 84, poz. 380, ze zm.

⁸ Dz.U. Nr 103, poz. 475 ze zm.

budżetowych, przychodów uzyskiwanych z tytułu odpłatnie prowadzonej działalności oraz wpływów z innych źródeł.

Publiczne wojskowe szkoły zawodowe (art. 252 ust. 4 ustawy Psw), jako jednostki budżetowe – stosownie do art. 18 ust.1 i 6 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁹ (która utraciła moc z dniem 1 stycznia 2006 r.), a następnie art. 20 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁰ (obowiązującej od 1 stycznia 2006 r.) – swoje wydatki pokrywały bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzały na rachunek budżetu państwa. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej był plan dochodów i wydatków, zwany *planem finansowym* jednostki budżetowej.

W obecnym stanie prawnym, stosownie do art. 92 Psw, działalność uczelni publicznej (a więc również uczelni wojskowych) jest finansowana z dotacji budżetu państwa na zadania ustawowo określone oraz może być finansowana z przychodów własnych. Od 1 stycznia 2007 r. uczelnie wojskowe otrzymują dotacje z budżetu państwa z części, której dysponentem jest MON, z zastrzeżeniem, iż dotacja w zakresie dotyczącym zadań związanych z kształceniem studentów studiów stacjonarnych oraz uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich – obejmuje żołnierzy zawodowych lub kandydatów na żołnierzy zawodowych (art. 94 ust. 1 pkt 1, 2, ust. 3 pkt. 1). Zadania dotyczące kształcenia pozostałych studentów studiów stacjonarnych, jak też uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich (cywili), finansowane są z dotacji budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego (ust. 3). Źródła przychodów uczelni publicznej wymienione zostały przykładowo w art. 98 omawianej ustawy. Ponadto zgodnie z art. 94 ust. 1 pkt 10 dofinansowanie lub finansowanie kosztów realizacji inwestycji może odbywać się z udziałem środków pochodzących z publicznych środków wspólnotowych w ramach kontraktów wojewódzkich.

Uczelnie publiczne zaliczane są do sektora finansów publicznych, o czym stanowił art. 5 pkt 4 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, a obecnie art.4 ust.1 pkt 5 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Jako jednostki tego sektora, przy zamówieniach publicznych, obowiązane są stosować przepisy ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Szczegółowe zasady gospodarki finansowej uczelni publicznych, określiła Rada Ministrów wydając w dniu 22 grudnia 2006 r. rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych¹¹, które weszło w życie od 1 stycz-

⁹ J.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 246, poz. 1796.

nia 2007 r. Rozporządzenie to poprzedzone było rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni¹².

Zgodnie z art. 275 ustawy Psw do dnia 31 grudnia 2006 r. zachowały moc art. 24, 117a, 121 i 122 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym, w odniesieniu do gospodarki finansowej. Również przepisy wykonawcze wydane (art. 275 ust. 3 ustawy Psw) na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym zachowały moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych.

3. W czasie obowiązywania ustawy o wyższym szkolnictwie wojskowym (do końca sierpnia 2005 r.), w odniesieniu do mienia akademii wojskowych (art. 20 ust. 3 tej ustawy) zastosowanie miały odpowiednie przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym. Artykuł 6a ustawy o wyższym szkolnictwie wojskowym stanowił, iż akademie wojskowe są zwolnione z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych. Grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, pozostające w zarządzie Ministerstwa Obrony Narodowej i zajęte na siedziby akademii wojskowych, z dniem 1 stycznia 1998 r. stały się –z mocy art. 54a ust. 1 pkt 1 – przedmiotem użytkowania wieczystego tych akademii, natomiast budynki, inne urządzenia trwale związane z gruntem i lokale znajdujące się na gruntach zajętych na siedziby akademii, stały się – w myśl art.54a ust. 1 pkt 2 – **własnością akademii wojskowych**.

W ustawie Psw przepisy dotyczące mienia uczelni dotyczą w jednakowym stopniu tak akademii wojskowych, jak i wyższych szkół oficerskich. Władze publiczne na zasadach określonych w ustawie zapewniają uczelniom publicznym środki finansowe niezbędne do wykonywania ich zadań (art. 15 ust. 1). Zgodnie z art. 89 tej ustawy „*Mienie uczelni obejmuje własność i inne prawa majątkowe*”, zaś w akcie o utworzeniu uczelni publicznej wskazuje się mienie lub organ, który ją w to mienia wyposaża (art. 90 ust. 1). Z dniem wejścia w życie ustawy Psw grunty Skarbu Państwa, pozostające w użytkowaniu wieczystym uczelni publicznej (a więc też akademii wojskowych), stały się jej **własnością**, (art. 256 ust.1). Grunty użytkowane przez wyższe szkoły oficerskie nie pozostawały, w dniu wejścia w życie ustawy Psw, w użytkowaniu wieczystym tych szkół (były w trwałym zarządzie), stąd nie mogły być uwłaszczone na mocy art. 256 ust.1 tej ustawy.

Stosownie do art. 91 ust 1 ustawy Psw działalność uczelni, o której mowa w art. 13 ust. 1 i art. 14 tej ustawy (tj. działalność dydaktyczna i naukowa oraz społeczna i socjalna), podlega zwolnieniu z podatku dochodowego, podatku od towarów i usług, podatku od nieruchomości, podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od czynności cywilnoprawnych – na

¹² Dz.U. Nr 84, poz. 380 ze zm.

zasadach określonych w odrębnych ustawach. Wyższe szkoły wojskowe (w obecnym stanie prawnym uczelnie) z mocy odpowiednich ustaw podlegały już od 1 stycznia 2003 r. zwolnieniu m.in. z: *podatku od nieruchomości*, na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹³; *podatku leśnego* na mocy art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym¹⁴ i *podatku rolnego*¹⁵ na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym – wprowadzonym nowelizacją tej ustawy z 10 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatku rolnym¹⁶.

Za naruszenie w uczelni dyscypliny finansów publicznych (art. 66 ust. 3 Psw), na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁷ - odpowiada rektor.

3.1.2. Uwarunkowania organizacyjne

1. Skutkiem restrukturyzacji Sił Zbrojnych była przede wszystkim redukcja armii, a tym samym zmniejszenie zapotrzebowania na dopływ kadry zawodowej. W wyniku dotychczasowej transformacji, (po zmianach dokonanych w latach 2001 – 2004), w strukturze wyższego szkolnictwa wojskowego funkcjonuje obecnie **5 uczelni wojskowych**, w tym 3 akademie i 2 wyższe szkoły oficerskie¹⁸. W jednostkach tych w latach 2005 – 2007 (I kwartał) przeciętnie zatrudnionych było blisko 4.300 osób, w tym około 1.500 żołnierzy zawodowych. Nakłady finansowe na funkcjonowanie wymienionych placówek wyższego szkolnictwa wojskowego (z budżetu MON i MNiSzW) wyniosły w 2005 r. i 2006 r. odpowiednio: 268 mln zł i 264 mln zł., zaś na 2007 r. zaplanowane wydatki na ich funkcjonowanie wynosiły około 260 mln zł.

2. Utworzenie aktualnie funkcjonujących 3 akademii wojskowych, nastąpiło na mocy uchwalonych 27 lutego 2003 r. trzech odrębnych ustaw, tj. ustawy o utworzeniu Akademii Obrony Narodowej¹⁹ (AON), ustawy o utworzeniu Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte²⁰ (AMW), ustawy o utworzeniu Wojskowej Akademii Technicznej

¹³ J.t. Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 200, poz. 1682.

¹⁵ J.t. Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.

¹⁶ Dz.U. z 2002 r. Nr 200, poz. 1680.

¹⁷ Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

¹⁸ Akademia Obrony Narodowej w Warszawie, Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie, Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych we Wrocławiu i Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie.

¹⁹ Dz.U. Nr 56, poz. 496 ze zm.

²⁰ Dz.U. Nr 60, poz. 533 ze zm.

im. Jarosława Dąbrowskiego²¹ (WAT). Ustawy te, poszerzyły ofertę edukacyjną akademii dla ogółu studentów. Funkcjonujące aktualnie dwie wyższe szkoły oficerskie utworzono na mocy rozporządzeń Rady Ministrów, tj. z dnia 7 czerwca 1994 r. w sprawie zniesienia dotychczasowych wyższych szkół oficerskich oraz utworzenia wyższych szkół oficerskich²² (z dniem 1 października 1994 r. utworzono Wyższą Szkołę Oficerską Sił Powietrznych (WSOSP) poprzez przekształcenie Wyższej Oficerskiej Szkoły Lotniczej) i z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie zniesienia niektórych wyższych szkół oficerskich oraz utworzenia Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych we Wrocławiu²³ - WSOWL (z dniem 1 października 2002 r. przekształcono Wyższą Szkołę Oficerską im. Tadeusza Kościuszki w Wyższą Szkołę Oficerską Wojsk Lądowych im. T.Kościuszki we Wrocławiu).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Dostosowanie uczelni wojskowych do wymogów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

Kontrola wykazała znaczne opóźnienia w dostosowaniu wyższego szkolnictwa wojskowego do wymogów ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, w szczególności dotyczyło to opóźnień w realizacji prawa wyższych szkół oficerskich, nabytego z dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. od 1 września 2005 r. do ich wyposażenia w niezbędne do prowadzenia działalności mienie. Konkretnie działania w tym zakresie zostały zainicjowane przez MON dopiero w czasie kontroli, poprzez wydanie decyzji Nr 305/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 lipca 2007 r. w sprawie reorganizacji wyższego szkolnictwa wojskowego²⁴.

- *Komendant WSOWL we Wrocławiu pismem z dnia 15 listopada 2005 r. wystąpił do Ministra Obrony Narodowej w sprawie wyposażenia tej Uczelni w nieruchomości niezbędne do jej funkcjonowania. Sprawę tą rozpatrywały odpowiednie komórki MON (w szczególności Departament Infrastruktury, Departament Prawny, Departament Kadr i Szkolnictwa Wyższego) oraz Dowództwo Wojsk Lądowych – do stycznia 2007 r. włącznie. Ostatecznie, Dowódca Wojsk Lądowych, uwzględniając ówczesną koncepcję reformy wyższego szkolnictwa wojskowego zakładającą likwidację wso, uznał w lutym 2007 r., że należy zaniechać działań dotyczących wyposażenia WSOWL w mienie.*

Przyczyny przedstawionych opóźnień w dostosowaniu wso do wymogów ustawy Psw, były wielorakie, w tym były m.in. skutkiem przyjętych w „Programie rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2005 – 2010” założeń reformy szkolnictwa wyższego. Założenia te, mając na względzie dostosowanie uczelni wojskowych do wymogów ustawy Psw, przewidywały m.in.

²¹Dz.U. Nr 60, poz. 534 ze zm.

²²Dz.U. Nr 71, poz. 311 ze zm.

²³Dz.U. z 2002 r. Nr 1, poz. 4.

²⁴Do grudnia 2007 r. decyzja nie została opublikowana.

ograniczenie w latach 2007 – 2010 liczby uczelni wojskowych do „jednej lub dwóch liczących się w systemie szkolnictwa wyższego akademii wojskowych”. W praktyce oznaczało to przyjęcie założenia likwidacji wso jako samodzielnych uczelni.

W czterech skontrolowanych uczelniach (AON, AMW, WSWL i WSOSP) wystąpiły też opóźnienia w dostosowaniu statutów i regulaminów studiów. I tak uczelnie te, przedłożyły swoje statuty Ministrowi Obrony Narodowej (MON) do zatwierdzenia jeszcze w marcu 2006 r., tj. w wymaganym ustawą terminie.²⁵ Decyzje Ministra o ich zatwierdzeniu wydane zostały dopiero w październiku (AMW, WSOWL i WSOSP) i listopadzie 2006 r. (AON). Powodem tego, była pierwotna odmowa ich zatwierdzenia, głównie z uwagi na uchybienia prawne (w przypadku AON i AMW) oraz na: *brak wystarczających mechanizmów sprawowania przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru (art. 33-40 ustawy Psw), a w szczególności brak zapisów o kompetencjach konwentu; brak precyzyjnych zapisów dotyczących kształcenia żołnierzy zawodowych oraz trybu pracy i służby wojskowych nauczycieli akademickich, a także ich statusu w uczelni.*

Długotrwała procedura trwała także w odniesieniu do ustalania regulaminów studiów. Spośród 5 uczelni wojskowych, tylko Wojskowa Akademia Techniczna dysponowała obowiązującym na rok akademicki 2006/2007 regulaminem studiów, uchwalonym w kwietniu 2006 r., tj. zgodnie z określonym w art. 161 ust. 1 i 2 ustawy Psw²⁶. Natomiast regulaminy studiów AON, AMW, WSOWL i WSOSP zatwierdzone zostały przez Ministra Obrony Narodowej dopiero w okresie maj-czerwiec 2007 r. Przyczyną długotrwałej procedury wprowadzenia w wymienionych uczelniach w życie regulaminu studiów była zwłoka w zatwierdzaniu ich statutów, późne uchwalenie regulaminu studiów przez senat uczelni (WSOSP), jak też błędy i uchybienia formalno-prawne w przekazanych Ministrowi Obrony do zatwierdzenia regulaminach.

- *Senat AON, w marcu 2006 r. uchwalił regulamin studiów i w maju tegoż roku przekazał ten dokument do zatwierdzenia MON, Z uwagi na nie zatwierdzony wtedy statut Uczelni, nie było podstaw prawnych do wydania przez Ministra Obrony Narodowej stosownej decyzji w tej sprawie. Ostatecznie regulamin studiów Akademii zatwierdzony został w maju 2007 r. W tymże też miesiącu MON zatwierdził statut AMW,*
- *Uchwalony dopiero w styczniu 2007 r. przez Senat WSOSP regulamin studiów Uczelni, zatwierdzony został w czerwcu tegoż roku, z kolei regulamin studiów WSOWL, uchwalony przez Senat tej Uczelni w kwietniu 2006 r. uzyskał ostateczną akceptację Ministra Obrony Narodowej dopiero w czerwcu 2007 r.*

²⁵ Zgodnie z art. 274 ust. 2 ustawy Psw „Uprawnione organy uczelni publicznych niespełniających wymagań określonych w art. 56 ust. 2 przedłożą właściwym ministrom do zatwierdzenia, nie później niż do dnia 30 marca 2006 r. statuty odpowiadające przepisom niniejszej ustawy”

²⁶ Art. 161 ust. 1 ustawy Psw „Regulamin studiów uchwała senat uczelni co najmniej na pięć miesięcy przed początkiem roku akademickiego”

Kontrola wykazała, że 3 uczelnie wojskowe nie dostosowały swojej organizacji wewnętrznej do wymagań, określonych w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym, jak też do uregulowań zawartych w statutach uczelni. W tej sytuacji funkcjonowanie niektórych z nich, w pewnych obszarach jej działalności, nie mogło być w pełni efektywne.

- *WSOSP nie opracowała i tym samym nie wdrożyła struktury organizacyjnej Uczelni, stanowiącej podstawę do jej sprawnego funkcjonowania jako publicznej uczelni zawodowej – pomimo iż status takiej uczelni oraz osobowość prawną uzyskała z dniem 1 września 2005 r. na mocy ustawy Psw. Uczelnia funkcjonowała nadal na podstawie etatu nadanego przez Ministra Obrony Narodowej – jako jednostka wojskowa o charakterze związku organizacyjnego, w skład którego wchodziły podporządkowane Komendantowi WSOSP inne odrębne jednostki wojskowe Sił Powietrznych (zajmujące się praktycznym szkoleniem personelu lotniczego).*

3.2.2. Wykorzystanie potencjału uczelni w zakresie kształcenia wojskowego i cywilnego

3.2.2.1. Stan i struktura zatrudnienia, kwalifikacje kadry dydaktyczno-naukowej

Stan i struktura zatrudnienia

Uczelnie wojskowe, według stanu na koniec marca 2007 r., zatrudniały łącznie 4338 pracowników, w tym 1529 żołnierzy zawodowych (35,2%) i 2809 pracowników cywilnych (64,8%). W odniesieniu do stanu z początku roku akademickiego 2005/2006 i 2006/2007 (tj. 1 października), liczba pracowników tych uczelni wzrosła ogółem odpowiednio o: 64 i 69 osób (czyli o 1,5% i o 1,6%). Zmiany w tym zakresie, w podziale na akademie wojskowe i wyższe szkoły oficerskie, przedstawia tabela nr 1:

Tabela nr 1.

Ilościowa struktura zatrudnienia w uczelniach wojskowych w latach 2005 - 2007

L.p.	Wyszczególnienie	Akademie wojskowe			Wyższe Szkoły Oficerskie			Razem		
		2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006 ²⁷	2007
A..	Zatrudnienie ogółem	2935	2906	2862	1339	1363	1476	4274	4269	4338
1.	Żołnierze zawodowi	602	566	645	887	893	884	1489	1459	1529
2.	Pracownicy cywilni	2333	2340	2217	452	470	592	2785	2810	2809

²⁷ W roku akademickim 2006/2007 we wszystkich publicznych szkołach wyższych w kraju zatrudnionych było łącznie 148.604 pracowników (pełnozatrudnionych i niepełnozatrudnionych). Można, więc oszacować, iż odsetek zatrudnionych w uczelniach wojskowych w tymże roku akademickim wynosił ok. 3,0%. Źródło: GUS, „Szkoły wyższe i ich finanse w 2006 r.”, Warszawa 2007 r.

W 2005 r. w trzech akademiach zatrudnionych było 68,7% wszystkich pracowników uczelni wojskowych, a na koniec marca 2007 r. proporcja ta stanowiła 66,0%. Zwiększenie zatrudnienia w wso wynikał głównie z przejścia (od 1 stycznia 2007 r.) na ich stan pracowników z Rejonowego Zarządu Infrastruktury (wojskowej jednostki budżetowej) w związku z planowanym przekazaniem składników majątkowych w użytkowanie tych uczelni.

Na koniec marca 2007 r. ponad 1/3 wszystkich pracowników uczelni zatrudniała WAT (1513 pracowników, tj. 34,9%). W strukturze zatrudnienia dominowali pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi. Ta grupa pracowników, w całym badanym okresie, stanowiła ponad 66,0% ogółu zatrudnionych. Biorąc pod uwagę wewnętrzną strukturę zatrudnienia każdej uczelni z osobna, wysoki odsetek pracowników nierealizujących zadań dydaktycznych odnotowano w wyższych szkołach oficerskich, jak też w AON.

- *W WSOWL we Wrocławiu na koniec marca 2007 r., spośród 973 zatrudnionych, zadań dydaktycznych nie realizowało 789 pracowników (81,1%), w WSOSP w Dęblinie na ogólną ilość 503 pracowników takich zadań nie wykonywało 304 z nich (73,0%), zaś w AON spośród 806 zatrudnionych liczba pracowników niebędących nauczycielami akademickimi wynosiła 560 (69,5%).*

Wśród omawianej grupy pracowniczej (niewykonującej dydaktyki), liczącej na koniec marca 2007 r. w sumie 2897 pracowników, ponad $\frac{3}{4}$ (2246 osób, tj. 77,5%) to pracownicy obsługi (1255 osób, tj. 43,3%) i administracji (991, 34,2%). Pozostałe 651 osób (22,5%) zatrudnionych było w charakterze pracowników inżynieryjno-technicznych (449) i naukowo-technicznych (92) oraz w służbie bibliotecznej (110).

W badanym okresie, nauczyciele akademicy stanowili od 33,2% do 34,0% ogółu zatrudnionych w uczelniach wojskowych. Konsekwencją tak ukształtowanej struktury zatrudnienia, był wysoki poziom wskaźnika, wyrażającego relację ilości pracowników nierealizujących zadań dydaktycznych do ilości nauczycieli akademickich. Na koniec marca 2007 r. na jednego nauczyciela akademickiego przypadało **2,01** pracowników niewykonujących takich zadań. Jakkolwiek trudno jest wprost odnosić (porównywać) wielkość tych proporcji dla uczelni wojskowych (uczelnie te są jednocześnie jednostkami wojskowymi) z wielkością obliczoną w ten sam sposób w odniesieniu do ogółu publicznych szkół wyższych w kraju, tym niemniej konfrontacja danych w tym zakresie jest dla uczelni wojskowych – mimo ich specyfiki – niekorzystna. W roku akademickim 2006/2007 na jednego nauczyciela akademickiego zatrudnionego w publicznych szkołach wyższych w kraju²⁸ przypadało **0,79** pracownika nie-

²⁸ Źródło: Obliczenia własne na podstawie opracowania GUS, „Szkoły wyższe i ich finanse w 2006 r.”, Warszawa 2007 r.

będącego nauczycielem akademickim, w tym w uniwersytetach wskaźnik ten wynosił **0,76**, a w wyższych szkołach technicznych **0,87**. Konieczność racjonalizacji zatrudnienia w uczelniach wojskowych podniesiona została w „Programie reformy wyższego szkolnictwa wojskowego” gdzie założono „osiągnięcie w niedalekiej perspektywie wskaźnika liczby pracowników administracyjnych do nauczycieli akademickich na poziomie zbliżonych do jedności”.

Tabela nr 2.

Wskaźnik relacji pracowników niewykonujących zadań dydaktycznych do nauczycieli akademickich w uczelniach wojskowych (stan na 31 marca 2007 r.):

L.p.	Wyszczególnienie	AON	WAT	AMW	WSOWL	WSOSP	RAZEM
1.	Nauczyciele akademicy	246	671	204	184	136	1441
	-wojskowi	146	149	109	137	75	616
	-cywilni	100	522	95	47	61	825
2.	Pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi	560	842	339	789	367	2897
	-wojskowi	91	54	96	479	193	913
	-cywilni	469	788	243	310	174	1984
3.	Razem zatrudnienie (1+2)	806	1513	543	973	503	4338
	-wojskowi	237	203	205	616	268	1529
	-cywilni	569	1310	338	357	235	2809
3.	Wskaźnik (2:1)	2,28	1,25	1,66	4,23	2,70	2,01

Kwalifikacje kadry dydaktyczno-naukowej i jej wykorzystanie

W analizowanym okresie, blisko połowa nauczycieli akademickich uczelni wojskowych zatrudniona była w Wojskowej Akademii Technicznej (w 2005 r. 47,9%, w 2006 r. 47,3%, na koniec marca 2007 r. 46,6%). Uczelnia ta skupiała również największą liczbę samodzielnych pracowników naukowo-dydaktycznych, tj. profesorów i dr habilitowanych (w 2005 r. 56,6%, w 2006 r. 56,2%, na koniec marca 2007 r. 53,6%). Akademie wojskowe zatrudniały (na koniec marca 2007 r.) w sumie 77,8% wszystkich nauczycieli uczelni wojskowych i dysponowały kadrą o znacznie wyższych kwalifikacjach, aniżeli wyższe szkoły oficerskie. Ponad 90% samodzielnych pracowników naukowo-dydaktycznych zatrudnionych było w akademiach wojskowych.

Wskaźnik nasycenia pracownikami o najwyższych kwalifikacjach, mierzony ilością zatrudnionych profesorów i dr habilitowanych w stosunku do łącznej liczby nauczycieli wojskowych uczelni akademickich wyrażał, na koniec marca 2007 r., poziom 0,23, zaś w odniesieniu do wso zaledwie 0,08.

Skontrolowane wyższe szkoły oficerskie nie w pełni efektywnie wykorzystywały potencjał kadrowy nauczycieli akademickich, którym te uczelnie dysponowały, bowiem zarówno w

roku akademickim 2004/2005, jak i 2005/2006, nie wykonały ustalonego wymiaru zadań dydaktycznych. Wyznaczona przez senaty tych uczelni norma godzin dydaktycznych na kolejne lata akademickie wynosiła w sumie 81.210 i 78.060 godzin, przy realizacji odpowiednio: 58.080 i 50.411 godzin, czyli 71,5% i 64,6%.

- *W WSOSP w Dęblinie określone na rok akademicki 2004/2005 dla 102 nauczycieli akademickich łączne pensum dydaktyczne w wymiarze 31.590 godzin zostało zrealizowane w liczbie 25.308 godzin (80,1%). Normy dydaktycznej nie wykonało aż 63 nauczycieli, czyli 61,8%, z tego większości z nich (34) do wykonania normy zabrakło ponad 100 godzin (w tym 16. ponad 200 godz.). Podkreślić przy tym należy, iż w roku akademickim 2006/2007 (do końca maja) aż 9. (w tym 7. z tytułem naukowym profesora lub dra hab.), spośród 15. nauczycieli zaliczanych do minimum kadrowego Uczelni, nie prowadziło w ogóle zajęć dydaktycznych, przez co naruszono § 8 ust. 3 rozporządzenia MNiSZW z 27 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne uczelni, aby prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia²⁹. W tej sytuacji Uczelnia nie dysponowała niezbędnym minimum kadrowym, w rozumieniu ww. rozporządzenia, uprawniającym do prowadzenia studiów pierwszego stopnia, co należy ocenić jako działanie nielegalne.*
- *W WSOWL we Wrocławiu w analizowanych latach akademickich (2004/2005 i 2005/2006), żaden z nauczycieli akademickich nie zrealizował w pełni pensum dydaktycznego. Wykonane w roku akademickim 2004/2005 pensum oscylowało w przedziale od 43,0% (w grupie stanowisk profesorskich) do 85,9% (w grupie lektorów), zaś pensum w kolejnym roku akademickim (2005/2006) zrealizowano od 29,7% (profesorowie) do 98,3% (lektorzy). Mimo nie wykonania ustalonego wymiaru zadań dydaktycznych, kierownictwo Uczelni, zlecało pracownikom i osobom z zewnątrz, prowadzenie zajęć dydaktycznych za dodatkowe wynagrodzenie (na podstawie umów cywilnoprawnych) wydając na ten cel ponad 61 tys. zł.. Taką sytuację kierownictwo Uczelni tłumaczyło głównie brakiem wystarczającej ilości specjalistów do nauczania w danej dziedzinie.*

Relatywnie niskie wykorzystanie kadry dydaktyczno-naukowej wyższych szkół oficerskich, wyrażające się niewykonywaniem wymiaru zadań dydaktycznych, determinowało, w ocenie NIK, szereg czynników, w tym m.in.:

- niski w badanym okresie, w stosunku do możliwości dydaktycznych tych uczelni, nabór liczby studentów (kandydatów na żołnierzy zawodowych), a wręcz wstrzymanie takiego naboru. W konsekwencji wystąpił nadmiar ilości nauczycieli akademickich w odniesieniu do liczby studiujących. *W WSOWL na jednego studenta przypadło w 2005 r. ponad dwóch (2,4) nauczycieli akademickich, a w latach 2006 -2007 proporcja ta wynosiła jeden do jednego (1,1). W WSOSP w Dęblinie relacja ta nieznacznie przekraczała wskaźnik 1,0;*
- niepełna realizacja planu studiów i programu kształcenia: *W WSOSP w roku akademickim 2005/2006 na kierunku lotnictwo i kosmonautyka o specjalności pilot samolotu zgodnie z planem i programem kształcenia na 13 przedmiotów zrealizowano w pełni 7*

²⁹ „Nauczyciel akademicki może być wliczony do minimum kadrowego w danym roku akademickim, jeżeli osobiście prowadzi na danym kierunku studiów i poziomie kształcenia zajęcia dydaktyczne w wymiarze co najmniej 60 godzin zajęć dydaktycznych, w przypadku nauczycieli akademickich posiadających tytuł naukowy profesora lub stopień naukowy doktora habilitowanego, i co najmniej 90 godzin zajęć dydaktycznych, w przypadku nauczycieli akademickich posiadających stopień naukowy doktora”.

przedmiotów. Nie nauczano w ogóle przedmiotu podstawy konstrukcji maszyn (przedmiot ten zrealizowano w następnym r. akademickim); w roku akademickim 2006/2007 (do maja 2007 r.) nie zrealizowano żadnej z planowanych 60 godzin w przedmiocie standardowa frazeologia lotnicza; nierzetelne wykonywanie zadań dydaktycznych wynikało z zaniedbań wykładowców i braku należytego nadzoru i kontroli ze strony kierownictwa uczelni (rektora, dziekana i kierowników katedr). Występowanie stwierdzonych nieprawidłowości, w ocenie NIK, jest niedopuszczalne, taka sytuacja ma bowiem wpływ nie tylko na jakość kształcenia, a co za tym idzie zdobytą wiedzę i kwalifikacje kształconych, lecz także na szeroko rozumiane bezpieczeństwo wykonywania przez przyszłych pilotów samolotów przydzielonych im zadań (wojskowych i cywilnych).

Wymiar zadań dydaktycznych został natomiast wykonany w każdej z akademii wojskowych. Uczelnie te wyznaczoną wielkość pensum na rok akademicki 2004/2005 i 2005/2006 łącznie w liczbie odpowiednio: 232.652 i 240.811 godzin wykonały w wymiarze: 265.909 i 310.757 godzin. W ocenie NIK, mimo przekroczenia w uczelniach akademickich łącznego wymiaru pensum dydaktycznego, gospodarowanie przez te uczelnie posiadanym potencjałem kadry akademickiej, nie było w pełni efektywne. Wystąpiło szereg przypadków tak „przeciążenia”, jak i „niedociążenia” nauczycieli akademickich tych uczelni, co świadczy o nie do końca właściwej organizacji procesu dydaktycznego.

- W WAT w roku akademickim 2004/2005 spośród 530 zatrudnionych profesorów, adiunktów i asystentów, 93 z nich (w tym 29 profesorów i po 32 adiunktów i asystentów) wykonało normę dydaktyczną poniżej 90%, zaś 150% zrealizowało 86 (21 profesorów, 57 adiunktów i 8 asystentów). W kolejnym roku akademickim relacja w tym zakresie uległa pogorszeniu, bowiem z tej samej liczby zatrudnionych, 104 nie wykonało nawet 90% normy (31 profesorów, 44 adiunktów i 29 asystentów, a aż 134 przekroczyło 150% normy (21 profesorów, 79 adiunktów i 26 asystentów).
- W roku akademickim 2006/2007 AON zawarła z nauczycielami akademickimi (zatrudnionymi w Akademii na podstawie umów o pracę lub mianowania) 20 umów o dzieło na wykonanie 934 godzin dydaktycznych na studiach niestacjonarnych za wynagrodzeniem 95,5 tys. zł. Jakkolwiek grupa tych nauczycieli zrealizowała, przed zawarciem umów, ponad normę obowiązkowy wymiar pensum, to podkreślić należy, iż przepisy art. 130 i 131 (które weszły w życie od 1 września 2006 r.) ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym nie przewidują możliwości zatrudniania tej grupy nauczycieli akademickich na podstawie umów cywilnoprawnych.. Sytuację taką tłumaczono zmianami w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, które zachwiały rytmiczność kierowania oficerów na studia i kursy oraz trudnościami w utrzymaniu potencjału kadry dydaktycznej adekwatnego do zmienionych potrzeb sił zbrojnych w zakresie kształcenia i doskonalenia oficerów.

W ocenie NIK, oprócz czynników natury organizacyjnej, nierównomierne obciążenie godzinami dydaktycznymi kadry naukowo-dydaktycznej („przeciążenie”; „niedociążenie”) było też wynikiem braku określenia przez MON jasnych, w dłuższej perspektywie czasowej, potrzeb

w zakresie liczby kształconych przez akademie, kandydatów na żołnierzy zawodowych i liczby kształconych oficerów.

3.2.2.2. Baza naukowa-dydaktyczna

Generalnie, wielkość bazy naukowo-dydaktycznej, w skontrolowanych uczelniach, była dostosowana do potrzeb kształcenia wynikających z programu nauczania oraz wymogów określonych w rozporządzeniu MNiSW z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne uczelni, aby prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia. W większości jednak uczelnie dysponowały bazą dydaktyczną pozwalającą na kształcenie znacznie większej liczby studentów (słuchaczy) tak wojskowych (na potrzeby MON), jak i cywilnych, w sumie w liczbie około 19 tys. (w tym około 1.700 studentów podchorążych). Stan tej bazy oraz jej wykorzystanie, w zależności od uczelni, było zróżnicowane.

- *Baza dydaktyczna (sale i baza poligonowa), jaką dysponuje WSOWL we Wrocławiu pozwala na kształcenie na wszystkich rocznikach studiów wyższych w sumie 450 studentów podchorążych (w roku akademickim 2006/2007 studiowało 166 studentów, kandydatów na żołnierzy zawodowych). W tym stanie rzeczy, oprócz podstawowej bazy dydaktycznej, niewielkie było też, bo wynoszące około 40% wykorzystanie poligonu wojskowego o powierzchni 1397 ha. Taka sytuacja powodowała postępujące, naturalne wyłączanie części powierzchni z możliwości jej wykorzystania (zarastanie terenu krzakami i samosiejkami do kilku metrów). Ponadto okoliczni mieszkańcy wykorzystywali poligon jako składowisko odpadów m.in. części samochodowych i materiałów budowlanych, w tym niebezpiecznych (eternit) zawierających azbest, były to zatem działania nielegalne i niegospodarne.*
- *W WSOSP w Dęblinie nie wykorzystywano w pełnym zakresie bazy dydaktycznej w postaci drogich urządzeń treningowych. Np. kabina treningowa „KSL TS-11 Iskra” (cena zakupu 3,4 mln zł) nie była wykorzystywana przez podchorążych od lipca 2005 r. do listopada 2006 r., a więc ponad 18 miesięcy, a kabina „PZL-130 Orlik” (3,0 mln zł) od sierpnia do września 2005 r. oraz od maja do października 2006 r. Zasadniczą przyczyną takiej sytuacji była niewielka w stosunku do możliwości Uczelni liczba kształconych podchorążych, wynikająca z braku naboru studentów w latach 2002 -2003, jak też wyznaczenia przez MON niskiego limitu przyjęć w latach 2004-2006.*

Ponadto stwierdzono, że proces praktycznego szkolenia lotniczego podchorążych WSOSP zabezpiecza (prowadzi) Ośrodek Szkolenia Lotniczego w Dęblinie i w Radomiu. Są to odrębne jednostki wojskowe finansowane przez 6 Bazę Lotniczą w Dęblinie. W ocenie NIK taki sposób usytuowania organizacyjnego i finansowania tych ośrodków, utrudnia proces szkolenia studentów-podchorążych i powoduje, że Uczelnia pozbawiona jest w zasadzie kontroli nad jego przebiegiem..

3.2.3. Rozmiary i wyniki kształcenia

Skontrolowane jednostki, jakkolwiek posiadają status uczelni wojskowych, to liczba studentów wojskowych kształcących się w tych uczelniach była relatywnie niska. W roku

akademickim 2006/2007 w uczelniach tych studiowało tylko 985 studentów wojskowych³⁰. W relacji do ogółu studiujących stanowiło to 8,5%. Wskaźnik ten był wyższy w poprzednich latach akademickich i wynosił: w roku akademickim 2004/2005 15,1%, a w 2005/2006 - 12,1%. Ilościową strukturę studiujących w uczelniach wojskowych przedstawiono w tabeli nr 3:

Tabela nr 3. Liczba studentów uczelni wojskowych

L.p.	Wyszczególnienie	Akademie wojskowe			WSO			Razem		
		2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006 2007
	Liczba studentów ogółem (1+2), w tym:	11.213	11.069	11.273	195	256	293	11.408	11.325	11.566
	- stacjonarnych	3.938	4.909	6.064	195	256	293	4.133	5.165	6.357
	- niestacjonarnych	7.275	6.160	5.209	-	-	-	7.275	6.160	5.209
1.	Wojskowych	1.524	1.112	692	195	256	293	1.719	1.368	985
	- stacjonarnych	1.272	798	685	195	256	293	1.467	1.054	978
	- niestacjonarnych	252	314	7	-	-	-	252	314	7
1a.	Liczba podchorążych (studia stacjonarne)	940	471	354	195	256	293	1.135	727	647
2.	Cywilnych	9.689	9.957	10.581	-	-	-	9.689	9.957	10.581
	- stacjonarnych	2.666	4.111	5.379	-	-	-	2.666	4.111	5.379
	- niestacjonarnych	7.023	5.846	5.202	-	-	-	7.023	5.846	5.202

W ocenie NIK malejąca liczba studentów „mundurowych” (ich ilość zmniejszyła się w roku akademickim 2006/2007 w porównaniu do roku 2004/2005 o 734 studentów, tj. o 42,7%), jak też zmniejszający się udział tych studentów w strukturze ogółu studiujących, było wynikiem rozpoczętej w 2002 r. reorganizacji szkolnictwa wojskowego³¹. Ograniczono w niektórych przypadkach bądź całkowicie wstrzymano coroczną rekrutację absolwentów szkół ponadgimnazjalnych do uczelni wojskowych (np. do WAT wstrzymano nabór w latach 2002-2005). W rezultacie, w roku akademickim 2006/2007 w uczelniach wojskowych studiowało zaledwie 647 kandydatów na żołnierzy zawodowych (940 kandydatów w roku 2004/2005). W roku akademickim 2006/2007, największą liczbę studentów, bo aż 7.231, czyli 62,5% ogółu, kształciła WAT, następnie AMW 2036 (17,6%) i AON 2006 (17,3%).

³⁰ Liczba studentów wojskowych odnosi się do: 1). studentów – absolwentów szkół ponadgimnazjalnych kształconych na przyszłych oficerów (na potrzeby korpusu oficerów zawodowych) w uczelniach wojskowych na studiach I lub II stopnia, bądź na jednolitych studiach magisterskich. W trakcie nauki są oni kandydatami na żołnierzy zawodowych i otrzymują tytuł „podchorążego”. Liczbę tych studentów ujęto w tabeli w poz. 1 a. 2) oficerów kształconych na uzupełniających studiach magisterskich (II stopnia).

³¹ Decyzja Nr 105/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22.04.2002 r. w sprawie reorganizacji szkolnictwa wojskowego. Decyzja niepublikowana.

Kontrola wykazała, że wyższe szkoły oficerskie realizowały w podstawowym zakresie zadania, nie związane z prowadzeniem kształcenia w ramach wyższych studiów, w rozumieniu ustawy Psw. Uczelnie te, oprócz studiów wyższych dla kandydatów na żołnierzy zawodowych, prowadziły w większości różnego rodzaju kursy, szkolenia, przeszkolenia, tak kadry wojskowej, jak i cywilnej, w tym m.in.: tzw. studium oficerskie przygotowujące absolwentów uczelni cywilnych na pierwszy stopień oficerski, kursy oficerów rezerwy, kursy na potrzeby organów cywilnych, kursy specjalistyczne podoficerów i po części oficerów. Ta forma edukacji była dominującą w prowadzonej przez wso działalności.

- *W WSOWL w roku akademickim 2006/2007, oprócz kształcących się w ramach wyższych studiów stacjonarnych 166 kandydatów na żołnierzy zawodowych, różnego rodzaju szkoleniem, doszkadzaniem i kursami objętych było 3.522 osób, w tym w ramach studium oficerskiego 308 osób. Odnosząc te liczby do czasu trwania poszczególnych form edukacji i przeliczając na osobodni, udział kształcenia wyższego stanowił zaledwie 15,5%, a pozostałych form (kursy, szkolenia) aż 84,5%. Zaangażowanie Uczelni w czynności związane z prowadzeniem szkolenia na studium oficerskim oszacowano na 24,7%.*

W przedstawionej sytuacji, uczelnie wojskowe, jako publiczne uczelnie zawodowe, nie realizowały zasadniczej misji uczelni, tj. kształcenia studentów, w pierwszym rzędzie realizowały kursy, szkolenia itp. Tym samym, w ocenie NIK, uczelnie te, nie realizowały w tym zakresie podstawowego zadania, określonego dla uczelni w ustawie Psw³² (art. 4 ust. 3).

Dyplomanci studiów wojskowych w uczelniach akademickich³³ uzyskiwali korzystniejsze, niż absolwenci cywilni, wyniki kształcenia wyrażone końcową oceną ukończenia studiów w skali: wyróżniający, b. dobry i dobry. Z takimi wynikami w 2005 r. studia ukończyło 591 dyplomantów wojskowych (83,5% do ogółu dyplomantów wojskowych), a w 2006 r. 373 (86,7%). W odniesieniu do cywilnych dyplomantów wojskowych uczelni akademickich³⁴ wskaźnik ten kształtował się odpowiednio: 80,3% i 77,0%. Zróżnicowana była ogólna proporcja liczby kończących studia do liczby słuchaczy z dnia ich rozpoczęcia. Zdecydowanie korzystniej kształtowała się ona w odniesieniu do słuchaczy wyższych studiów wojskowych.

- *W WAT, w 2005 r., studia ukończyło ogółem 812 dyplomantów (w tym 405 wojskowych), co oznacza, iż w relacji do liczby 1.606 studentów (w tym 496 wojskowych) z dnia ich rozpoczęcia, dyplomy ukończenia studiów w 2005 r. uzyskało 50,5% słuchaczy, z tym, iż poziom tej proporcji odniesieniu do słuchaczy cywilnych wynosił tylko 36,6%, a do studentów wojskowych 81,7%. W*

³² Art. 4 ust. 3 ustawy Psw stanowi, iż „Uczelnie, pełniąc misję odkrywania i przekazywania prawdy poprzez prowadzenie badań i kształcenie studentów, stanowią integralną część narodowego systemu edukacji i nauki”

³³ W latach 2005 – 2006 w WSOWL nie było dyplomantów z powodu braku naboru w latach wcześniejszych, zaś WSOSP w Dęblinie w 2005 r. promowała 75 podchorążych, z których 58 uzyskało ocenę dobrą, a 16 b. dobrą (w 2006 r. nie było promocji podchorążych).

³⁴ Ten wskaźnik obliczono na podstawie danych AON i WAT. Akademia Marynarki Wojennej nie dysponowała danymi dotyczącymi ocen ukończenia studiów cywilnych.

2006 r. wskaźnik ten uległ poprawie i dla ogółu słuchaczy wynosił 52,7%; dla studentów cywilnych 45,0%, dla wojskowych 94,2%. Na w sumie niski wskaźnik ukończenia studiów, wpływ mieli studenci cywilni, zakwalifikowani bez egzaminów wstępnych – na podstawie minimów określonych przez komisje kwalifikacyjne. Największa liczba studentów „odpadła” po I i II roku studiów.

- W AON w 2005 r. studia ukończyło ogółem 829 dyplomantów (w tym 223 wojskowych), co wobec 1.086 studentów (wojskowych 224) je rozpoczynających, stanowiło 76,3% (w odniesieniu do studentów cywilnych 70,3%, a do wojskowych 99,6%). W kolejnym roku nastąpiło pogorszenie tej relacji, bowiem z łącznej liczby 1.009 rozpoczynających studia (w tym 105 wojskowych), ukończyło je 640 dyplomantów (95 wojskowych), czyli 63,4% (wojskowych 90,4%). Wzrost liczby słuchaczy nie kończących studiów, oprócz nie zaliczenia egzaminów, wynikał też z faktu, iż nie wszyscy studenci kończący studia przystąpili do egzaminu dyplomowego.

Uczelnie wojskowe nie posiadały pełnego rozeznania, co do praktycznej oceny kwalifikacji zawodowych absolwentów wojskowych nabytych w trakcie studiów. Z ustaleń kontroli wynika, iż uczelnie takich badań, w kontrolowanym okresie, nie prowadziły. Nie posiadały też, poza WAT, rozeznania, co do przydziałów swoich absolwentów do poszczególnych rodzajów Sił Zbrojnych, w tym jednostek wojskowych. W tej sytuacji uzyskanie wiedzy od przełożonych absolwentów w zakresie prezentowanego przez nich poziomu kwalifikacji zawodowych, było, w większości uczelni, utrudnione.

- Z pozyskanych w trakcie kontroli WAT informacji od 12 dowódców jednostek wojskowych, do których w latach 2005 – 2006 przydzielono w sumie 59 absolwentów Akademii – w zakresie przygotowania absolwentów do pełnienia funkcji dowódczych, posiadanej wiedzy (ogólnowojskowej, specjalistycznej, innej), sugestii odnośnie programu nauczania – wynika m.in., że: 1. Poziom przygotowania absolwentów nie gwarantował w pełni skutecznego pełnienia przez nich funkcji dowódczych w ocenie 8 dowódców jednostek wojskowych (66,6%); 2. Poziom wykształcenia absolwentów, wymuszał konieczność ich doszkalania w 9 jednostkach wojskowych (75,0%), w szczególności w zakresie specyfiki wykonywanych zadań,

W ocenie NIK, jakkolwiek uczelnia wojskowa nie jest zobligowana do gromadzenia informacji czy danych dotyczących dalszego przebiegu zawodowej służby wojskowej absolwentów i prowadzenia cyklicznych badań (analiz) w zakresie poziomu kwalifikacji absolwentów, to posiadanie rozeznania w przedmiotowym zakresie, umożliwiłoby uczelni okresowe weryfikowanie programu kształcenia.

3.2.4. Działalność naukowo-badawcza

Uczelnie wojskowe nie w pełni wykorzystywały przyznane przez ministra właściwego ds. nauki dotacje budżetowe na badania własne, co skutkowało niezrealizowaniem zaplanowanych w tym zakresie tematów badawczych. Z łącznej kwoty tej dotacji, która w latach 2005 – 2006 wynosiła 10.745 tys. zł, skontrolowane uczelnie wykorzystywały 9.061 tys. zł, co stanowiło 84,3%, przy czym stopień ich wykorzystania był zróżnicowany. Podmiotowe dotacje w tym okresie wykorzystywała w pełni jedynie WSOSP w Dęblinie (528 tys. zł). Najniższe wykorzystanie dotacji odnotowała Akademia Obrony Narodowej:

- *Przyznana AON na lata 2005 – 2006 dotacja na finansowanie badań własnych w kwocie 1.376 tys. zł, wykorzystana została w wysokości tylko 888 tys. zł (64,5%). Skutkiem tego Akademia z zaplanowanych w tym okresie 73 tematów badawczych zrealizowała 45 (61,6%). Podkreślić też należy, że w I kwartale 2007 r. Akademia dysponowała ponadto niewykorzystaną dotacją z lat poprzednich w kwocie 773,3 tys. zł. Przyczyny takiej sytuacji były wielorakie, w tym m.in. późne zatwierdzenie „Planu zadaniowo-finansowego” (dopiero w kwietniu 2005 r. i maju 2006 r.) stanowiącego podstawę do rozpoczęcia badań, co spowodowało, iż realizacja badań następowała dopiero w połowie roku, jak też obciążenie wykonawców badań zadaniami dydaktycznymi.*

Największym zapleczem naukowo-badawczym, spośród uczelni wojskowych dysponowała WAT. Sumaryczne przychody z działalności badawczej uczelni wojskowych wyniosły w 2006 r. kwotę 50.260 tys. zł, w tym WAT – 27.252 tys. zł (79,5%), AMW - 8.133 tys. zł (16,2%), AON - 1.553 tys. zł (3,1%), WSOSP - 307 tys. zł (0,6%) i WSOWL- 294 tys. zł (0,6%).

- *Według stanu na 31 grudnia 2006 r. w obszarze działalności badawczej WAT na etapie realizacji znajdowały się 174 prace badawcze o łącznej wartości 89.774,5 tys. zł i 612,0 tys. euro. W latach 2005 – 2007 I kw. wdrożono do produkcji i wprowadzono na wyposażenie wojska 33 prace badawcze, które dotyczyły m.in. zautomatyzowanych systemów dowodzenia, systemów telekomunikacyjnych, symulatorów i symulacji pola walki, walki radio-elektronicznej, kryptologii, uzbrojenia klasycznego i raketowego, techniki lotniczej, wysokoenergetycznych materiałów wybuchowych, logistyki wojskowej.*
- *W okresie objętym kontrolą AON realizowała łącznie 4 projekty badawcze (1 własny i 3 celowe) z czego (3 celowe) zostały zakończone (w tym wdrożone). Z przekazanej przez właściwego ministra ds. nauki na 3 zakończone projekty środków kwoty 1.800 tys. zł wydatkowano 1.797,4 tys. zł, a różnicę zwrócono na rachunek MNiSW.*

Przyznanie dotacji na badania własne, zależne było od potencjału naukowego uczelni mierzonego m.in. uprawnieniami do nadawania stopni naukowych, czy ilością uzyskanych i nadanych stopni naukowych (dr, dr hab.). W ramach uczelni wojskowych tylko akademie posiadały uprawnienia do nadawania stopni naukowych.

Jakkolwiek w kolejnych latach akademickich (2004/2005, 2005/2006 i 2006/2007) liczba studiujących doktorantów (stacjonarnych i niestacjonarnych) w AON i WAT wykazywała tendencję rosnącą, bo wynosiła odpowiednio: 190, 223 i 277, to w odniesieniu do nadanych przez te Akademie liczby stopni naukowych (doktora) odnotowano tendencję odwrotną, nadając w analogicznym okresie: 76, 63 i 25 takich stopni. Zdaniem NIK, akademie, w szczególności WAT, nie w pełni efektywnie wykorzystywały potencjał kadry naukowej w zakresie udziału samodzielnych pracowników naukowych w prowadzeniu doktorantów, a tym samym rozwoju młodej kadry naukowej uczelni. Udział ten był znacznie niższy od możliwości uczelni. W WAT na koniec marca 2007 r. na 147 samodzielnych pracowników naukowych przypadało 106 doktorantów, prowadzonych przez zaledwie 59 promotorów (40,1% samodzielnych pracowników naukowych). Zasadniczą przyczyną takiej sytuacji było m.in. podejmowanie przez samodzielnych pracowników naukowych dodatkowego zatrudnienia w innych

uczelniah na stanowiskach naukowo-dydaktycznych, jak też brak tą formą kształcenia zainteresowania ze strony resortu obrony narodowej.

3.2.5. Koszty funkcjonowania uczelni wojskowych

Zasadniczym źródłem finansowania działalności uczelni, były w latach 2005 - 2006, środki budżetowe Ministerstwa Obrony Narodowej. W odniesieniu do wso stanowiły one prawie całość ich przychodów. Akademie wojskowe, prowadząc samodzielnie gospodarkę finansową, jak też wykonując działalność naukową, posiadały możliwości finansowania swojej działalności, też z innych niż dotacje MON źródeł, w tym z dotacji MNiSW otrzymywanych na kształcenie studentów cywilnych i prace badawczo-rozwojowe, oraz z wpływów z prowadzonej działalności gospodarczej:

Tabela nr 4 Źródła finansowania uczelni w latach 2005 - 2006

w mln zł.

l.p.	Treść	AON		WAT		AMW		WSOWL		WSOSP		RAZEM	
		2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
1.	Dotacja MON	44,6	43,0	60,7	50,0	35,1	35,8	58,1	59,0	25,6	25,5	224,1	213,3
2	Dotacja MNiSW na:	2,4	2,9	35,8	41,8	5,2	5,1	0,5	0,3	0,2	0,3	44,1	50,4
	- działalność dydaktyczną	0,9	1,4	11,0	14,5	0,7	1,2	-	-	-	-	12,6	17,1
	- działalność badawczą	1,5	1,5	24,8	27,3	4,5	3,9	0,5	0,3	0,2	0,3	31,5	33,3
3.	Dotacja ogółem	47,0	45,9	96,5	91,8	40,3	40,9	58,6	59,3	25,8	25,8	268,2	263,7
4.	Przychody pozostałe	20,0	63,4	60,5	57,7	11,6	11,9	-	-	-	-	92,1	133,0
5.	Razem przychody (3+4)	67,0	109,3*	157,0	149,5	51,9	52,8	58,6	59,3	25,8	25,8	360,3	396,7
6.	Koszty	65,5	105,5	151,9	130,9	49,6	51,2	78,1	76,2	31,7	28,9	376,8	392,7
7.	Wynik finansowy	1,5	3,8	5,1	18,6	3,4	0,6	20,0 strata	16,9 strata	5,9 strata	3,1 strata	15,9 strata	3,0

*wysoki wzrost pozostałych przychodów AON w 2006 r. wynika głównie ze zwiększenia funduszu zasadniczego Akademii (o 173%) o wartość gruntów, które stały się jej własnością

Środki otrzymywane z budżetu MON w 2005 r. stanowiły 62,2% łącznych przychodów uczelni, a w 2006 r. 53,7%. Relatywnie najniższe zasilanie swojej działalności środkami bu-

dżetu resortu obrony, odnotowała WAT, gdzie w 2006 r. udział tego budżetu w finansowaniu Akademii stanowił 33,3%. W strukturze wydatków uczelni dominowały wydatki osobowe, oscylujące w przedziale od 68%(w WAT) do 88% (w wso). Pozytywnie, w latach 2005 – 2006 ocenić należy sytuację finansową akademii wojskowych. Każda z nich uzyskała w tym okresie dodatni wynik finansowy z całokształtu prowadzonej działalności.

W ocenie NIK, przedstawiony za lata 2005 – 2007 przez wso poziom kosztów, nie odzwierciedlał realnej ich wielkości i nie był adekwatny do nakładów ponoszonych na zapewnienie bieżącego ich funkcjonowania., w szczególności z uwagi na niejednolity sposób finansowania i ewidencjonowania tej działalności, uniemożliwiający w sposób jasny i rzetelny przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego – zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

- *W latach 2005 – 2006 obsługę finansową, jak też de facto finansowanie działalności WSOSP w Dęblinie prowadziła Jednostka Wojskowa nr 3823 (6 Baza Lotnicza w Dęblinie). Jednostka ta, opracowywała również plany rzeczowo-finansowe WSOSP, na podstawie potrzeb zgłaszanych przez Uczelnię, jak też ponosiła wydatki związane z jej działalnością, a zakupione środki trwałe na potrzeby Uczelni (np. sprzęt, wyposażenie) ewidencjonowała w swoich księgach rachunkowych; sporządzała też sprawozdania z wykonania planu wydatków Uczelni. W ocenie NIK, przedstawiony sposób finansowania Uczelni w 2006 r. był sprzeczny z art. 92 ustawy Psw, stanowiącym, że działalność uczelni publicznej jest pokrywana z dotacji z budżetu państwa, a nadto przepisy ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych nie przewidują finansowania działalności uczelni publicznej wprost ze środków budżetowych państwowej jednostki budżetowej. W tej sytuacji, WSOSP w Dęblinie, była w ww. okresie w pewnym sensie uczelnią „wirtualną” i z punktu widzenia przepisów ustawy o finansach publicznych niemożliwą do sklasyfikowania w jakiegokolwiek formie organizacyjno – prawnej wymienionej w tej ustawie, jak też w ustawie Psw.*

W ramach wyższego szkolnictwa wojskowego, brak było jasno określonych metod (zasad) sporządzania przez uczelnie rachunku kształtowania się jednostkowych kosztów kształcenia studentów wojskowych, jak też innych słuchaczy. Skutkiem tego, sporządzone przez uczelnie w 2007 r. (na potrzeby MON) szacunki kształtowania się tych kosztów, należy uznać za nieadekwatne do rzeczywiście ponoszonych. Zdaniem NIK, istotną wadą wykonanych w tym zakresie wyliczeń było nie uwzględnienie wszystkich pozycji, składających się na ogół kosztów ponoszonych na funkcjonowanie uczelni wojskowych. W szczególności dotyczy to wso, które w swoich obliczeniach nie uwzględniły wydatków ponoszonych przez rejonowe zarządy infrastruktury na utrzymanie infrastruktury uczelni, jak też wydatków na kształcenie studentów-podchorążych przez centra szkolenia.

- *Wykazane przez WSOWL średnioroczne (za 2006 r.) koszty kształcenia jednego podchorążego w wysokości 48,0 tys. zł i około 10,4 tys. zł dla uczestników kursów były, w ocenie NIK, znacznie zaniżone w stosunku do kosztów rzeczywistych, wynoszących wg NIK, odpowiednio: 101,2 tys. zł (ponad 2-krotnie więcej) i 99,0 tys. zł (ponad 9-krotnie więcej). Powodem wadliwej analizy było przyjęcie do wyliczeń ustalonego przez MON limitu 485 podchorążych, zamiast rzeczywistego*

średniorocznego stanu 167,9 studentów; w kwocie kosztów kształcenia uwzględniono tylko wydatki poniesione bezpośrednio z budżetu Uczelni pomijając środki finansowe wydatkowane przez Rejonowy Zarząd Infrastruktury na nieruchomości pozostające w użytkowaniu Uczelni (podatki, opłaty za media); nie uwzględniono też wartości materiałów związanych z kształceniem, których koszty zakupu poniosły jednostki wojskowe (paliwa, amunicja). W konsekwencji zamiast wydatków w kwocie 88.141,9 tys. zł do wyliczeń przyjęto 62.279,1 tys. zł, tj. o 25.862,8 tys. zł (o 29,3%) mniej,

Najwyższa Izba Kontroli, jako działanie nierzetelne i niegospodarne, ocenia wydanie decyzji umarzającej (lub zaniechanie wydania decyzji) zwrot równowartości kosztów nauki od kandydatów na żołnierzy zawodowych – zwolnionych ze służby kandydackiej w trybie art. 134 ust. 1 ustawy z 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych - w odniesieniu do WSOWL we Wrocławiu i WSOSP w Dęblinie.

- *Kontrola WSOWL obejmująca wszystkie 39 decyzje wydane w latach 2005 – 2006 przez Komendanta - Rektora o zwolnieniu z obowiązku zwrotu kosztów nauki przez kandydatów na żołnierzy zawodowych (studentów i słuchaczy studium wojskowego), którzy zostali zwolnieni ze służby m.in. z powodu nie spełniania wymogów określonych w regulaminie studiów, wykazała, że w odniesieniu do 23 decyzji (58,9%) zaniżono wysokość kosztów nauki. Łącznie na kwotę 97,2 tys. zł. W kosztach tych pominięto głównie równowartość wydatków na amunicję, choć konieczność ich uwzględnienia wynikała z uregulowań rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie służby wojskowej kandydatów na żołnierzy zawodowych³⁵.*
- *W WSOSP, decyzje w sprawie zwrotu przez 4 podchorążych, zwolnionych ze służby kandydackiej jeszcze w okresie lipiec-listopad 2006 r., równowartości kosztów nauki w kwocie 70,9 tys. zł, podjęto dopiero – w związku z kontrolą NIK – w maju 2007 r.*

W badanym okresie, 2 skontrolowane uczelnie (spośród 5) i Rejonowy Zarząd Infrastruktury, wydatkując środki publiczne, nie zawsze, w wymaganym zakresie, postępowały zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Działania takie w ocenie NIK uznać należy za korupcjogenną dowolność postępowania.

- *W AON, analiza 10 postępowań o zamówienie publiczne na łączną kwotę 4.697,0 tys. zł wykazała, że czterech wydatków na sumę 1.638,0 tys. zł (35,0%), dokonano z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. I tak; przed podpisaniem umowy na wykonanie ogrodzenia kompleksu dydaktycznego za wynagrodzeniem 354,0 tys. zł, wykonawca przedmiotu umowy nie wniósł wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, mimo to Akademia umowę tą zawarła, co było niezgodne z art. 94 ust.2 ww. ustawy; dokonując zakupu żywności za 762,3 tys. zł oraz materiałów do drukarek w cenie 487,8 tys. zł, naruszono art. 26 ust. 1 ustawy, bowiem zamiast żądać od oferentów dokumentów świadczących o ich sytuacji ekonomicznej i finansowej, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nałożono obowiązek załączenia tylko oświadczenia w tym zakresie,*
- *RZI we Wrocławiu realizując zadanie pn. „Rozbiórka budynku 90/2836 na terenie WSOWL przy ul. Obornickiej” (za wynagrodzeniem 67,3 tys. zł), udzielił w 2006 r. zamówienia na roboty budowlane w trybie zamówienia z wolnej ręki po negocjacjach warunków umowy z jednym wykonawcą z powołaniem art. 67 ust. 1 pkt. 3 PZP, choć nie zachodziły niezbędne przesłanki do zastosowania tego uproszczonego trybu. Nie wystąpiła bowiem konieczność natychmiastowego udzielenia zamówienia, gdyż od dnia katastrofy zawalenia budynku do dnia rozpoczęcia robót rozbiór-*

³⁵ Dz. U. Nr 66, poz. 614 ze zm.

kowych upłynęło 60 dni. Wystąpiły również okoliczności do zachowania terminów przewidzianych w PZP dla innych trybów udzielenia zamówienia.

3.2.6. Gospodarowanie mieniem uczelni

Na koniec marca 2007 r. wartość mienia trwałego (środków trwałych brutto), jakim dysponowały uczelnie wojskowe, wynosiła łącznie 1.974 mln zł. W strukturze środków trwałych, najwyższą pozycję stanowiły grunty (42,9%), a następnie budynki i budowle (30,4%). Ponad połowa tych aktywów trwałych (52,1%) była własnością WAT. Niejednolity był sposób i zakres prowadzenia ewidencji wykorzystywanego przez wso mienia, które nie było ich własnością.

- *Wykorzystywane przez WSOSP w Dęblinie mienie (nieruchomości, mienie ruchome, w tym m.in. wyposażenie pracowni i laboratoriów w sprzęt i aparaturę naukowo-badawczą,) o łącznej wartości 348 mln zł pozostawało w ewidencji RZI w Lublinie (nieruchomości) bądź było własnością Jednostki Wojskowej nr 3823 (mienie ruchome). Jedynym trwałym mieniem, jakie znajdowało się w ewidencji księgowej Uczelni na koniec marca 2007 r. były „inne środki trwałe” o wartości 6,8 tys. zł (sprzęt komputerowy),*
- *Ewidencję księgową środków trwałych w postaci nieruchomości będących w użytkowaniu WSOWL, prowadzi RZI we Wrocławiu, zaś mienie ruchome wykorzystywane przez WSOWL (środki transportu, inne środki trwałe) posiada w swojej ewidencji 6 Rejonowa Baza Materiałowa we Wrocławiu. Jedynym środkiem trwałym stanowiącym własność uczelni i zaewidencjonowanym w jej księgach rachunkowych, był spadochron o wartości 67 tys. zł, zakupiony w I kwartale 2007 r. Na koniec marca 2007 r. łączna wartość środków trwałych użytkowanych przez WSOWL stanowiła 169 mln zł.*

Niezależnie od powyższego, konsekwencją stosowanej formy zarządzania nieruchomościami użytkowymi przez wyższe szkoły oficerskie (trwały zarząd), było w ocenie NIK, niecelowe wydatkowanie środków budżetowych, przez Rejonowe Zarządy Infrastruktury na opłacenie podatków. Kontrola Rejonowego Zarządu Infrastruktury we Wrocławiu w tym zakresie wykazała, iż jednostka ta uiszczała w latach 2005 – 2007 (do lipca) odpowiednim organom podatkowym w sumie 25,8 mln zł tytułem zobowiązań podatkowych (od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego) powstałych w latach 2003 – 2006. Podkreślić należy, że przedstawiony stan rzeczy wystąpił w sytuacji, kiedy na mocy przepisów odpowiednich ustaw³⁶, wyższe szkoły wojskowe (w obecnym stanie prawnym – uczelnie) były od stycznia 2003 r. z wpłat tych podatków zwolnione. Jednakże przyjęta przez MON konstrukcja prawna władania przedmiotowymi nieruchomościami, sprawiła, iż to RZI, a nie WSOWL, był podatnikiem wzmiankowanych podatków, przez co jednostka ta nie mogła z podmiotowych zwolnień skorzystać. Łącznie z tytułu opłat omawianych podatków z budżetu MON wydatkowano, w badanym okresie, 27,8 mln zł. Zdaniem NIK, przeciągający się proces uwłaszczenia wso, pole-

gający dotychczas w większości na wymianie korespondencji pomiędzy uczelniami a MON, spowoduje dalsze niecelowe wydatki podatkowe z budżetu MON, które w skali rocznej szacuje się na około 6,0 mln zł. W ocenie NIK, skontrolowana jednostka, jak też Ministerstwo Obrony Narodowej, nie podjęły wystarczających działań, na rzecz odciążenia swoich wydatków budżetowych z tym związanych.

Skontrolowane uczelnie wojskowe, dla prowadzenia swojej działalności, dysponowały w sumie ponad 600 obiektami (budynkami) o łącznej powierzchni użytkowej 451 tys. m kw. Jednak, w ocenie NIK, nie wszystkie te obiekty były efektywnie i optymalnie wykorzystywane, co było działaniem niegospodarnym. Trzy uczelnie (WAT, AON i WSOWL) dysponując 586 obiektami o łącznej pow. użytkowej 379 tys. m kw. nie użytkowało w ogóle 87 obiektów (14,8%) o powierzchni 55,5 tys. m kw. (14,6%).

- *Z ogólnej liczby 199 budynków, stanowiących własność WAT, 9 budynków o powierzchni 22.314 m² (10,4 % powierzchni łącznej) było wyłączonych z eksploatacji (wyłączenie z użytkowania nastąpiło w latach 2000 – 2005). Do powstania „pustostanów” przyczynił się m.in. brak naboru (od 2002 r.) kandydatów na żołnierzy zawodowych. Należy podkreślić, że znaczące były koszty utrzymania nie eksploatowanych budynków, które w latach 2005 – 2007 (I kwartał) wyniosły w sumie 1.235,7 tys. zł. Uczelnia nie posiadała zatwierdzonego, przez jej odpowiednie organy, planu (konceptji), co do dalszego (docelowego) zagospodarowania budynków wyłączonych z eksploatacji, jak też nie dysponowała środkami finansowymi na ich zagospodarowanie (np. na ich rozbiórkę, remonty czy modernizację),*
- *Z liczby 323 obiektów, jakimi dysponowała WSOWL (posiadała w użytkowaniu), o łącznej pow. użytkowej 149.573 m², położonych w 12 kompleksach na terenie Dolnego Śląska o pow. 2 tys. ha, nie użytkowanych było 65 budynków (20,1%) o powierzchni 20.604 m² (13,8%), głównie z uwagi na zły stan techniczny. W stosunku do części wyłączonych obiektów stwierdzono brak należytego zabezpieczenia, szczególnie przed dostępem wody z opadów atmosferycznych, co powodowało w szybkim tempie ich degradację techniczną (np. kryty basen, pralnia, budynek koszarowy).*

W odniesieniu do jednej uczelni, tj. Akademii Obrony Narodowej, stwierdzono, że zarządzając 64 obiektami budowlanymi Akademia nie przestrzegała wymogów, określonych w ustawie z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁷ w zakresie dokonywania okresowej kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych; w 2005 r. 6 obiektów nie zostało w ogóle poddanych corocznej kontroli, a w pozostałych 58 nie skontrolowano instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska oraz przewodów kominowych, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. b i c ww. ustawy; w 2006 r. kontroli nie został poddany jeden obiekt, z pozostałych 63, aż w 59 kontroli stanu technicznego przewodów kominowych dokonywały osoby nie posiadające kwalifikacji określonych w art. 62 ust. 6 ustawy.

³⁶ Art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym.

³⁷ Dz.U. Nr 156 z 2006 r., poz. 1118 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia gospodarowanie przez WAT gruntami o powierzchni 10,5 ha. Na gruntach tych od 1965 r. zlokalizowane są ogrody działkowe (9,4023 ha) oraz posadowionych jest 230 boksów garażowych (1,0377 ha). Uczelnia nie uregulowała zasad użytkowania wzmiankowanego obszaru gruntu, mimo iż z dniem 1 września 2005 r. na mocy art. 256 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, grunty pozostające w użytkowaniu wieczystym Uczelni stały się jej własnością. W aktualnej sytuacji, jakkolwiek prawnie jest ona właścicielem omawianych gruntów, to de facto nie czerpie z nich żadnych korzyści. Np. pożytki finansowe, w przypadku terenów garażowych, są udziałem Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w Warszawie. Podejmowane przez Akademię w latach 2005 – 2006 działania, celem uregulowania zasad użytkowania tak ogrodów działkowych, jak też boksów garażowych, były w ocenie NIK zbyt zachowawcze, a tym samym nieskuteczne.

W ocenie NIK, istotną barierą w efektywnym i optymalnym gospodarowaniu nieruchomościami przez uczelnie wojskowe, był brak określenia przez Ministerstwo Obrony Narodowej, docelowej struktury i zadań w zakresie wyższego szkolnictwa wojskowego, w tym w szczególności odnośnie realizacji ich zadań dydaktyczno-szkoleniowych. Taka sytuacja utrudniała wypracowanie przez uczelnie racjonalnej, opartej na perspektywicznych potrzebach, koncepcji funkcjonowania i wykorzystania własnej infrastruktury. W wielu przypadkach kierownictwo uczelni, przyjmowało postawy zachowawcze, nie podejmując decyzji, dotyczących np. zbycia zbędnego majątku. Przykładem takiego działania jest zwłoka w podjęciu ostatecznej decyzji odnośnie zagospodarowania dwóch ośrodków szkoleniowych w Żegiestowie i Zegrzu, które bezspornie, były dla uczelni zbędne.

- *Obiekt Ośrodka Szkoleniowego w Żegiestowie (gm. Muszyna) – jednostki organizacyjnej WAT przeznaczony do świadczenia usług i prowadzenia działalności wypoczynkowo-rekreacyjnej, turystycznej oraz sportowej dla pracowników i studentów Uczelni – w latach 2005 – 2007 był Akademii całkowicie zbędny, gdyż w ogóle nie korzystała z tego Ośrodka. Pomimo tego w okresie tym nie podjęto kroków formalno-prawnych np. celem jego zbycia. Nieskutecznym i nieefektywnym okazało się wydzierżawienie obiektu osobie trzeciej. W konsekwencji z działalności Ośrodka odnotowano w latach 2005 – 2006 łączną stratę w wysokości 84,4 tys. zł.*
- *W związku z likwidacją Ośrodka Szkoleniowo-Kondycyjnego AON w Zegrzu, w marcu 2005 r. wyłączono Ośrodek z eksploatacji i przygotowano go do sprzedaży (za około 1 mln zł), to Ośrodek ten jest w dalszym ciągu własnością Akademii, generując wyłącznie koszty (straty), które w latach 2005 -2007 (I kwartał) wyniosły w sumie 271,2 tys. zł, co należy ocenić jako niegospodarne*

3.2.7. Reorganizacja Wyższego Szkolnictwa Wojskowego

Najwyższa Izba Kontroli, jako nieefektywne i nieskuteczne, ocenia – w badanym okresie – działania Ministerstwa Obrony Narodowej w zakresie reorganizacji wyższego szkolnictwa wojskowego. Skutkiem tego było w szczególności systematyczne obniżanie się

w latach 2005-2007 poziomu zaspakajania potrzeb Sił Zbrojnych RP w zakresie dopływu oficerów na pierwsze stanowiska służbowe, a także zmniejszenie liczby kandydatów na oficerów studiujących w uczelniach wojskowych. W tej sytuacji, zdaniem NIK, obsada pierwszych stanowisk oficerskich zmniejszy się z 87% wg stanu na koniec 2006 r., nawet do 74% w 2007 r. i 54% w 2008 r.

- *Według stanu na koniec 2006 r., z ogólnej liczby 2.491 stanowisk o stopniu etatowym „podporucznik”, nieobsadzonych było 315³⁸, tj. 13%, przy czym ustalenia kontroli wskazują na znaczne pogorszenie sytuacji w tym zakresie w najbliższych latach. Według danych Departamentu Kadr MON, w 2007 r. 674 oficerów, a w 2008 r. dalszych 699, zakończy kadencję na pierwszym stanowisku służbowym, co spełnia podstawowy warunek do wyznaczenia na wyższe stanowiska służbowe. Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że „dopływ” absolwentów uczelni wojskowych i studium oficerskiego w 2007 i 2008 r. umożliwi obsadzenie odpowiednio 349 i 313 stanowisk podporuczników³⁹. Przedstawione dane potwierdzają, że do obsadzenia pierwszych stanowisk oficerskich w 2007 r. może brakować nawet 650 oficerów, a w 2008 r. – 1.136 (przy założeniu, że podana wyżej ogólna liczba ww. stanowisk nie zmieni się).*

W ocenie NIK, zmniejszenie dopływu oficerów na pierwsze stanowiska służbowe było konsekwencją niepowodzenia, wprowadzonej zmiany organizacji pozyskiwania oficerów na te stanowiska. Koncepcja zaspokajania większości potrzeb Sił Zbrojnych RP w zakresie obsadzania ww. stanowisk, absolwentami uczelni cywilnych – po ich przeszkoleniu w studium wojskowym – okazała się bowiem nietrafna; liczba pozyskiwanych w ten sposób kandydatów na żołnierzy zawodowych odbiegała diametralnie od wyznaczonych przez Ministra Obrony Narodowej potrzeb w tym zakresie. W latach 2004 -2007 zamiast przewidywanych (wg limitów określonych w decyzjach MON) 1.523 absolwentów wyższych uczelni cywilnych, jako kandydatów na oficerów – na studium oficerskie (w WSOWL i WSOSP) przyjęto tylko 834 (55%), z tego na studium oficerskie w WSOWL planowano przyjąć łącznie 1.336 tych absolwentów, a przyjęto faktycznie 663 (49,6%)⁴⁰.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia niekonsekwencję w realizacji decyzji w sprawie reorganizacji szkolnictwa wojskowego, a w tym w szczególności dotyczącej Wojskowej Akademii Technicznej.

- *W decyzji Nr 105/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 kwietnia 2002 r. w sprawie reorganizacji szkolnictwa wojskowego⁴¹, przewidziano m.in. podjęcie działań w celu przekształcenia WAT w uczelnię cywilną i wyłączenia jej ze struktury szkolnictwa wojskowego; zaś w „Programie rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2005-2010”⁴² zaakceptowanym przez Ministra Obrony Nar-*

³⁸ Według danych przedstawionych przez Departament Kadr MON (DK MON).

³⁹ Dane jak wyżej.

⁴⁰ Limity przyjęć kandydatów na oficerów do studium oficerskiego określone w decyzjach Ministra Obrony Narodowej w sprawie rekrutacji do szkół wojskowych w 2004, 2005, 2006 i 2007 wynosiły odpowiednio: 395, 126, 463 i 539 kandydatów a przyjęto: 170 (43%), 115 (91%), 292 (56%) i 257(48%).

⁴¹ Niepublikowana.

⁴² Niepublikowany.

dowej w dniu 30 września 2004 r. określono m.in. planowane średnioroczne stany ewidencyjne kandydatów na oficerów w tej Uczelni na poziomie: w 2005 r. 612 kandydatów, a w latach 2006-2010 po 400 kandydatów;

Brak konsekwencji w realizacji wydawanych przez Ministra Obrony Narodowej decyzji, jak i nie do końca staranne przygotowanie ostatecznego kształtu reformy wyższego szkolnictwa wojskowego, było też powodem wstrzymania, w marcu 2007 r., prac związanych z koncepcją utworzenia Uniwersytetu Obrony Narodowej, polegającą (w uogólnieniu) na integracji akademii wojskowych i likwidacji wyższych szkół oficerskich. Z ustaleń kontroli wynika, że uzasadnieniem wstrzymania prac mających na celu wdrożenie ww. koncepcji był „zbyt radykalny charakter zmian i protesty środowisk akademickich”.

3.2.8. Sprawowanie nadzoru i kontroli oraz załatwiania skarg i wniosków

W Ministerstwie Obrony Narodowej

W kontrolowanym okresie, kompetencje w zakresie nadzoru i kontroli działalności uczelni wojskowych, posiadało wiele jednostek organizacyjnych MON, co zdaniem NIK, skutkowało rozproszeniem tych kompetencji i mogło powodować trudności w ich koordynowaniu oraz prowadzeniu skutecznego nadzoru.

- *Do zarządzenia kontroli problemowych w uczelniach wojskowych, jako jednostkach nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, uprawnieni zostali – obok Ministra – także dyrektorzy departamentów, dyrektorzy (szefowie) komórek organizacyjnych tworzących Sztab Generalny WP, Szefowie Inspektoratów, Szef Szefostwa Inżynierii Wojskowej, Szef Szefostwa Obrony Przed Bronią Masowego Rażenia – w zakresie problematyki im przypisanej⁴³. Ponadto Wyższe Szkoły Oficerskie i Akademia Marynarki Wojennej są bezpośrednio podporządkowane odpowiednim dowódcom rodzajów sił zbrojnych, którzy z kolei zostali uprawnieni do wykonywania, w stosunku do podporządkowanych sobie uczelni, czynności przewidzianych w odrębnych przepisach w imieniu Ministra Obrony Narodowej, na zasadach określonych w regulaminie organizacyjnym MON.*

W latach 2005-2007 (I półrocze) MON przeprowadziło w uczelniach wojskowych w sumie 7 kontroli, z tego jedną w 2005 r. (przez Departament Budżetowy), pięć w 2006 r. i jedną w styczniu 2007 r. (przez Departament Kontroli). Najczęściej kontrolowana była WSOWL we Wrocławiu (3 kontrole), WAT (2 kontrole), po jednej kontroli przeprowadzono w AON i AMW. W okresie I półrocza 2007 r. zasady sprawowania nadzoru nad uczelniami wojskowymi – oparte na wymaganiach ustawy Psw – pozostawały jeszcze w stadium organizacji.

⁴³ Zgodnie z decyzją Nr 41/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 stycznia 2007 r. w sprawie działalności kontrolnej w resorcie obrony narodowej (Dz. Urz. MON Nr 3, poz. 34).

W latach 2005 - 2006 do Ministra Obrony Narodowej wpłynęło w sumie 31 skarg i 70 wniosków. Dotyczyły one w większości roszczeń finansowych. W terminach ustawowych (określonych w Kpa) załatwionych zostało 99,1% z nich, a przyczynami niedotrzymania terminu w przypadku 0,9% skarg i wniosków było m.in.: niewłaściwa kwalifikacja i ocena stanu prawnego, niedostateczny nadzór nad sposobem ich załatwienia i niedomagania w prowadzonej ewidencji skarg i wniosków.

W uczelniach wojskowych

W skontrolowanych uczelniach wystąpiły również nieprawidłowości w sprawowaniu nadzoru i kontroli wewnętrznej.

W badanym okresie, spośród 5 uczelni wojskowych, tylko w dwóch (w WAT i AMW), funkcjonowały wyodrębnione instytucjonalnie komórki kontroli wewnętrznej.

- *Zespół Kontroli Wewnętrznej WAT przeprowadził w latach 2005 – 2007 (I kwartał) 18 kontroli problemowych formułując 61 zaleceń i uwag w zakresie wyeliminowania uchybień. Jakkolwiek, w ocenie NIK, kontrole sporządzane przez komórkę kontroli wewnętrznej były rzetelne, a zalecenia trafne, tym niemniej prezentowane zalecenia nie formułowały terminu ich wykonania czy osób (komórek) odpowiedzialnych za realizację. W tej sytuacji władze Akademii nie dysponowały bieżącą informacją o stopniu realizacji zaleceń,*
- *Do realizacji zadań kontrolnych w zakresie określonym w „Regulaminie działalności kontrolnej WSOWL” zobowiązane zostały poszczególne osoby funkcyjne. W zakresie finansowym zadania kontrolne realizował audytor wewnętrzny, wykonując w 2005 r. zaplanowane 4 zadania audytowe oraz 3 z planowanych 7 na 2006 r.*

W badanym okresie w skontrolowanych jednostkach zaewidencjonowano w sumie 372 skargi i wnioski, obejmujące swoim zakresem zarówno sprawy osobiste (np. prośby o zatrudnienie w uczelni), jak też związane z pełnieniem służby wojskowej (np. zwolnień ze służby). Jednocześnie trudno było w większości, dokonać jednoznacznego podziału tej ilości na skargi czy wnioski dotyczące zakresu objętego kontrolą i na pozostałe. Gros wniosków i skarg złożono w WSOSP w Dęblinie (205) i AON (175). Przy rozpatrywaniu skarg nie zachowano ustawowych terminów określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁴.

- *W AON, ze 175 różnych wniosków i skarg), 98 rozpatrzyła Akademia, pozostałe przekazano do rozpatrzenia według właściwości innym organom. Z wniosków rozpatrywanych przez AON, 19 (19,4%) rozpatrzono z uchybieniem terminu określonego w art. 237 Kpa. W przypadku 77 przekazanych innym organom, w 28 przypadkach (36,9%) naruszono art. 243 Kpa, bowiem nie docho- wano 7 dniowego terminu przekazania sprawy. Akademia nie dopełniła również, w przypadku niemożności terminowego załatwienia wniosków, obowiązku informowania wnioskodawców o*

⁴⁴ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

czynnościach podjętych w celu ich rozpatrzenia i przewidywanym terminie załatwienia, czym naruszyła art. 245 Kpa.

- W WSOSP w Dęblinie, zaewidencjonowano w sumie 205 wniosków, z tego najwięcej, bo 144 dotyczyło zatrudnienia w Uczelni, 10 przydziału lub zamiany mieszkania, 8 zmiany podstawy zaszerogowania,. Nie można było ocenić terminowości ich załatwienia, bowiem w prowadzonej ewidencji skarg i wniosków nie odnotowywano daty ich rozpatrzenia, jak też terminu powiadomienia wnioskodawców, o sposobie załatwienia sprawy. Jak wyjaśniono, osoby zainteresowane o sposobie załatwienia, były powiadamiane ustnie, podczas bezpośredniej rozmowy z Komendantem. Zdaniem NIK, taki sposób załatwiania sprawy, bez możliwości wglądu do uzasadnienia decyzji o rozstrzygnięciu sprawy, jak też terminu jej załatwienia, może stwarzać podejrzenie o dowolności i stronniczości w podejmowaniu rozstrzygnięć, jak też może sprzyjać powstawaniu sytuacji korupcyjnych..

3.2.9. Finansowe rezultaty kontroli

Ustalone w toku badań kontrolnych efekty finansowe kontroli obejmowały nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 57.094,0 tys. zł oraz korzyści finansowe w sumie na 6.938,4 tys. zł. Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się kwoty:

- wydatkowane w następstwie działań niezgodnych z prawem 3.781,1 tys. zł,
- wydatkowane z naruszeniem prawa 28.263,9 tys. zł,
- wydatkowane niegospodarnie, niecelowo i nierzetelnie 23.206,1 tys. zł,
- uszczuplenie środków publicznych 97,2 tys. zł,
- kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo księgowej 1.740,0 tys. zł,
- inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym 5,7 tys. zł,
- pożyczki finansowe w postaci należnych środków publicznych 6.746,8 tys. zł,
- inne nieutracone pożyczki finansowe 191,6 tys. zł.

4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. Przygotowanie kontroli

Uczelnie wojskowe, w zaproponowanym programem kontroli kształcie, obejmującym praktycznie całokształt ich działalności, nie były dotychczas przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli. Głównym założeniem kontroli, było udzielenie odpowiedzi na pytania:

jakim potencjałem dydaktyczno-naukowym w zakresie kadry i bazy materialnej dysponują uczelnie wojskowe, na ile ten potencjał jest wykorzystywany w procesie kształcenia studentów, oraz na jakim etapie organizacyjno-prawnym znajdują się prace związane z reorganizacją (reformą) wyższego szkolnictwa wojskowego. Cele, tematykę i metodykę kontroli określono m.in. w oparciu o uregulowania zawarte w ustawie Psw i niektóre akty wykonawcze do tej ustawy; jak też informacje pozyskane z innych źródeł, w tym doniesień prasowych o problemach wyższego szkolnictwa wyższego, wizyt w uczelniach, oraz stenogramów z posiedzeń sejmowych i senackich komisji obrony narodowej. W informacji, oprócz ustaleń z kontroli, wykorzystano też publikacje GUS o szkolnictwie wyższym, jak też opracowanie Ministerstwa Obrony Narodowej „Program reformy wyższego szkolnictwa wojskowego”⁴⁵. Skontrolowano wszystkie funkcjonujące uczelnie wojskowe, Ministerstwo Obrony Narodowej, jako organ nadzorujący działalność tych uczelni oraz dodatkowo – w związku z ustaleniami kontroli WSOWL – Rejonowy Zarząd Infrastruktury we Wrocławiu.

Badania poszczególnych zagadnień objętych kontrolą przeprowadzono w oparciu o losowy dobór próby, z tym że do kontroli zamówień publicznych wybrano po 5 zadań o największej wartości.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Przedstawione w protokołach kontroli ustalenia, w jednym przypadku zakwestionowane zostały przez Ministra Obrony Narodowej, który do protokołu kontroli MON wniósł zastrzeżenie w trybie art. 55 ust. 1 ustawy o NIK. Zastrzeżenia te, dotyczące nieprecyzyjnego zapisu odnośnie nie dysponowania przez Departament Kontroli MON „danymi dotyczącymi kontroli zrealizowanych w uczelniach wojskowych przez inne podmioty” zostały uwzględnione. Po zostały protokoły kontroli podpisano bez zastrzeżeń.

W wyniku kontroli, do kierowników poddanych kontroli jednostek skierowano 7 wystąpień pokontrolnych zawierających oceny kontrolowanej działalności oraz uwagi i w sumie 61 wniosków w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zastrzeżenia do ocen i uwag zgłosił Komendant – Rektor WSOWL we Wrocławiu, które uwzględniono w części do oceny zlecenia prac za dodatkowym wynagrodzeniem obsługi systemu naboru kandydatów do Uczelni.

⁴⁵ Ministerstwo Obrony Narodowej – Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej „Program reformy wyższego szkolnictwa wojskowego”, Warszawa 2007 r.

Skierowane do adresatów wnioski, głównie o charakterze organizacyjnym, dotyczyły m.in.: *podjęcia działań na rzecz dostosowania organizacji uczelni do przepisów ustawy Psw, wyeliminowania skrajnych przypadków przeciążenia dydaktycznego, zdiagnozowania przyczyn braku podnoszenia kwalifikacji naukowych przez asystentów i adiunktów, wyeliminowania opóźnień w realizacji badań własnych, zwiększenia nadzoru nad postępowaniami o zamówienia publiczne, przeprowadzania kontroli obiektów budowlanych zgodnie z ustawą Prawo budowlane, a także poprawy gospodarowania mieniem. Pod adresem Ministra Obrony Narodowej wnioski dotyczyły m.in. wielkości naboru do uczelni wojskowych kandydatów na oficerów i przygotowanie ich do objęcia pierwszych stanowisk oficerskich.*

W związku z wystąpieniami pokontrolnymi Najwyższa Izba Kontroli otrzymała od wszystkich adresatów informacje o sposobie wykorzystania uwag i wniosków do nich skierowanych oraz o podjętych w tym celu działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Według przekazanych przez kierowników jednostek informacji, 17 wniosków zostało zrealizowanych, a w stosunku do pozostałych, celem ich wykonania, podjęto stosowne działania, bądź poinformowano o przyczynach ich niepodjęcia.

- *W AMW wdrożono nowy system planowania, realizacji i rozliczania procesu dydaktycznego, który nie przewiduje możliwości zawierania umów cywilno-prawnych z nauczycielami akademickimi Akademii o realizację tzw. „godzin komercyjnych”; w WSOSP od roku akademickiego 2007/2008 dla nauczycieli akademickich wliczanych do minimum kadrowego (profesorów), przewidziano realizowanie zadań dydaktycznych także ze studentami – podchorążymi studiów stacjonarnych (I stopnia); WAT zapewniła, że podejmie działania w celu wyeliminowania przypadków przeciążenia dydaktycznego nauczycieli m.in. poprzez: dokonywanie zmiany formy zatrudnienia z etatów naukowo-dydaktycznych na etaty dydaktyczne, co pozwoli na podniesienie normy dydaktycznej z 210 do 360 godzin, zatrudnianie w formie asystentów wykładowców, najzdolniejszych studentów ostatnich lat studiów; w AON Senat Akademii, planował uchwalić „Wytoczne dla Rad podstawowych jednostek organizacyjnych do działalności naukowo-badawczej” zawierające m.in. zalecenia dotyczące zwiększenia nadzoru nad procesem prac badawczych; w efekcie podjętych działań Akademia zakłada, że już w roku akademickim 2007/2008 wyeliminuje wszystkie zaległości w realizacji prac badawczych z dotacji na badania własne; wykorzystując uwagi i wnioski NIK, opracowano i wdrożono tryb przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków żołnierzy zawodowych i osób cywilnych; komórka zajmująca się zamówieniami publicznymi została wzmocniona personalnie i podporządkowana bezpośrednio Kanclerzowi AON.*

Realizując wyniki kontroli, z uwagi na ujawnienie faktów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli oraz art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, skiero-

wała do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych 3 zawiadomienia⁴⁶ o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w zakresie wydatkowania kwoty łącznie 2.161,5 tys. zł. (art. 9 pkt 1, art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 1, 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych) . Ponadto, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 63 ust. 1 ww. ustawy o NIK i art. 304 § 2 Kpk, w związku z ujawnionymi w toku kontroli faktami uzasadniającymi podejrzenie popełnienia przestępstwa niegospodarności określonej w art. 296 kk (z tytułu spłacania zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości, rolnym, leśnym oraz niewłaściwe wypełnianie obowiązków wobec użytkowanych obiektów budowlanych) łącznie na kwotę ponad 26,0 mln zł, skierowała w tej sprawie 2 zawiadomienia⁴⁷ do organów ścigania.

5. ZAŁĄCZNIKI

- Nr 1 Wykaz skontrolowanych podmiotów i oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę.
- Nr 2 Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych w badanym okresie za kontrolowaną działalność.
- Nr 3 Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.
- Nr 4 Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli.
- Nr 5 Struktura zatrudnienia w uczelniach wojskowych.
- Nr 6 Liczba studentów uczelni wojskowych.
- Nr 7 Uzupełniające przykłady nieprawidłowości odnoszące się do niektórych zagadnień objętych kontrolą

⁴⁶ Dotyczyło to: Rejonowego Zarządu Infrastruktury we Wrocławiu, WSOWL we Wrocławiu oraz WSOSP w Dęblinie.

⁴⁷ Dotyczyło to: Rejonowego Zarządu Infrastruktury we Wrocławiu i WSOWL we Wrocławiu.

WYKAZ

skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

- 1. Delegatura NIK we Wrocławiu – koordynator kontroli**
 - Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie
 - Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. T.Kościuszki we Wrocławiu
 - Rejonowy Zarząd Infrastruktury we Wrocławiu
- 2. Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego**
 - Ministerstwo Obrony Narodowej w Warszawie
- 3. Delegatura NIK w Gdańsku**
 - Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni
- 4. Delegatura NIK w Lublinie**
 - Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie
- 5. Delegatura NIK w Warszawie**
 - Akademia Obrony Narodowej w Warszawie

**Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska,
odpowiedzialnych w badanym okresie za kontrolowaną działalność.**

1. Ministerstwo Obrony Narodowej w Warszawie

Minister Obrony Narodowej – Aleksander Marek Szczygło

Minister Obrony Narodowej – Radosław Sikorski od 31 października 2005 r. do 7 lutego 2007 r.

Minister Obrony Narodowej – Jerzy Szmajdziński od 19 października 2001 r. do 31 października 2005 r.

2. Akademia Obrony Narodowej w Warszawie (AON)

Komendant – Rektor AON – Janusz Kręcikij

Komendant – Rektor AON – Józef Flis od 1 lipca 2004 r. do 17 lipca 2006 r.

Komendant – Rektor AON – Józef Buczyński od 18 lipca 2006 r. do 22 marca 2007 r.

Zastępca Komendanta AON – Zenon Smutniał od 23 marca 2007 r. do 8 maja 2007 r.

3. Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie (WAT)

Komendant – Rektor WAT – Adam Sowa

Komendant – Rektor WAT – Bogusław Smulski od 17 kwietnia 2003 r. do 4 stycznia 2007 r.

4.. Akademia Marynarki Wojennej (AMW)

Komendant Rektor AMW – Czesław Dyrz

Komendant Rektor AMW – Zygmunt Kitowski od 17 listopada 2003 r. do 26 kwietnia 2007 r.

5. Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych we Wrocławiu (WSOWL)

Komendant – Rektor WSOWL Kazimierz Jaklewicz

Komendant – Rektor WSOWL Andrzej Muth od 6 września 2002 r. do 9 września 2005 r.

6. Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie (WSOSP)

Szef Sztabu Szkoły p.o. Komendanta WSOSP – Jan Rajchel

Komendant WSOSP – Ryszard Hać od stycznia 2004 r. do 14 stycznia 2007 r.

Komendant WSOSP – Andrzej Błasik od 15 stycznia 2007 r. do 18 kwietnia 2007 r.

Z-ca Komendanta WSOSP – Marek Bylinka od 19 kwietnia 2007 r. do 1 lipca 2007 r.

7. Rejonowy Zarząd Infrastruktury we Wrocławiu

Szef Regionalnego Zarządu Infrastruktury – Piotr Filewski

Szef Regionalnego Zarządu Infrastruktury – Henryk Oleksiuk od 1 lutego 2002 r. do 31 stycznia 2006 r.

p.o. Szefa Regionalnego Zarządu Infrastruktury – Piotr Karal od 1 lutego 2006 r. do 5 marca 2006 r.

p.o. Szefa Regionalnego Zarządu Infrastruktury – Zdzisław Frukacz od 6 marca 2006 r. do 19 marca 2006 r.

Szef Regionalnego Zarządu Infrastruktury – Andrzej Grządzielski od 20 marca 2006 r. do 31 marca 2007 r.

WYKAZ

ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.) – ustawa weszła w życie z dniem 1 września 2005 r.
2. Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. Nr 179, poz. 1750 ze zm.),
4. Ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym (J.t. Dz.U. z 1992 r. Nr 10, poz. 40 ze zm.) – *ustawę uchylono z dniem 1 września 2005 r.*
5. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 241 z 2004 r., poz. 2416 ze zm.),
6. Ustawa z dnia 27 lutego 2003 r. o utworzeniu Akademii Obrony Narodowej (Dz.U. Nr 56, poz. 496 ze zm.),
7. Ustawa z dnia 27 lutego 2003 r. o utworzeniu Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte (Dz.U. Nr 60, poz. 533 ze zm.),
8. Ustawa z dnia 27 lutego 2003 r. o utworzeniu Wojskowej Akademii Technicznej (Dz.U. Nr 60, poz. 496 ze zm.),
9. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 76, poz. 804 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (j.t. Dz.U. z 1996 r. Nr 10, poz. 56 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) – *ustawa ta została uchylona z dniem 1 stycznia 2006 r.*
12. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) – *ustawa obowiązuje od 1 stycznia 2006 r.*
13. Ustawa z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (Dz.U. Nr 238, poz. 2390 ze zm.) – *ustawa weszła w życie z dniem 5 lutego 2005 r.*

14. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).
15. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) – *ustawa weszła w życie z dniem 1 lipca 2005 r.*
16. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (j.t. Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.).
18. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz. 595 ze zm.),
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 czerwca 1994 r. w sprawie zniesienia dotychczasowych wyższych szkół oficerskich oraz utworzenia wyższych szkół oficerskich (Dz.U. Nr 71, poz. 311 ze zm.),
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie zniesienia niektórych wyższych szkół oficerskich oraz utworzenia Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych we Wrocławiu (Dz.U. z 2002 r. Nr 1, poz. 4),
21. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie nazw kierunków studiów (Dz.U. Nr 121, poz. 838) – *weszło w życie z dniem 1 października 2006 r.*
22. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie warunków jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne uczelni, aby prowadzić studia na określonym kierunku i poziomie kształcenia (Dz.U. Nr 144, poz. 1048) – *weszło w życie z dniem 1 października 2006 r.*

Wykaz
organów, którym przekazano
Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Obrony Narodowej
8. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
9. Minister Finansów
10. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
11. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
12. Sejmowa Komisja Obrony Narodowej
13. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
14. Senacka Komisja Obrony Narodowej
15. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
16. Kolegium NIK

**Struktura zatrudnienia w uczelniach wojskowych
w latach 2005 – 2007 (I kwartał)**

L.p.	Wyszczególnienie	AON			WAT			AMW			WSOWL			WSOSP			RAZEM		
		2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
A.	Nauczyciele akademicy	242	244	246	693	686	671	193	201	204	188	185	184	132	134	136	1448	1450	1441
1.	Prof. i dr hab. - wojskowi - cywile	56 24 32	56 16 40	56 10 46	153 6 147	159 5 154	150 3 147	40 11 29	44 9 35	50 13 37	8 2 6	9 2 7	9 2 7	13 8 5	15 9 6	15 7 8	270 51 219	283 41 242	280 35 245
2.	Doktorzy - wojskowi - cywile	116 104 12	121 99 22	115 94 21	334 94 240	329 90 239	337 91 246	80 60 20	84 59 25	87 59 28	52 36 16	53 33 20	52 32 20	23 17 6	22 16 6	21 15 6	605 311 294	609 297 312	612 291 321
3.	Magistrowie lub równorzędni - wojskowi - cywile	69 39 30	66 35 31	74 42 32	206 69 137	198 63 135	184 55 129	71 38 33	71 39 32	65 36 29	128 104 24	123 103 20	123 103 20	91 49 42	92 50 42	95 52 43	565 299 266	550 290 260	541 228 253
4.	Pozostali - wojskowi - cywile	1 0 1	1 0 1	1 0 1	0 0 0	0 0 0	0 0 0	2 1 1	2 1 1	2 1 1	0 0 0	0 0 0	0 0 0	5 1 4	5 1 4	5 1 4	8 2 6	8 2 6	8 2 6
B.	Pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi	593	587	560	868	850	842	346	338	339	734	739	789	286	304	367	2827	2818	2897
1.	Naukowo-technicz. -wojskowi - cywile	- - -	- - -	- - -	78 36 42	73 35 38	73 32 41	31 0 31	19 0 19	17 0 17	2 0 2	2 0 2	2 0 2	- - -	- - -	- - -	111 36 75	94 35 59	92 32 60
2.	Inżyn.-techniczni -wojskowi -cywile	28 0 28	30 0 30	30 0 30	217 5 212	207 5 202	201 5 196	55 23 32	64 30 34	61 28 33	139 132 7	133 126 7	128 123 5	26 14 12	28 15 13	29 15 14	465 174 291	462 176 286	449 171 278
3.	Służby bibliotecz. -wojskowi - cywile	30 0 30	36 0 36	37 0 37	26 0 26	26 0 26	26 0 26	17 0 17	18 0 18	18 0 18	18 1 17	18 1 17	18 1 17	9 - 9	10 - 10	11 - 11	100 1 99	108 1 107	110 1 109
4.	Administracyjni -wojskowi - cywile	163 0 163	157 0 157	192 52 140	270 2 268	273 2 271	275 2 273	157 72 85	151 65 86	156 68 88	255 149 106	257 151 106	268 147 121	78 32 46	90 32 58	100 32 68	923 255 668	928 250 678	991 301 690
5.	Obsługi -wojskowi -cywile	372 0 372	364 0 364	301 39 262	277 18 259	271 13 258	267 15 252	86 0 86	86 0 86	87 0 87	310 197 113	331 210 121	373 208 165	173 145 28	176 145 31	227 146 81	1218 360 858	1228 368 860	1255 408 947
6.	RAZEM	835	831	806	1561	1535	1513	539	539	543	921	925	973	418	438	503	4274	4269	4338

**Liczba studentów uczelni wojskowych
w latach akademickich 2004/2005 ÷ 2006/2007**

L.p.	Wyszczególnienie	AON			WAT			AMW			WSOWL			WSOSP			RAZEM		
		2004/ 2005	2005/2 006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/2 006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007
A.	Liczba słuchaczy (studentów) ogółem	2730	2258	2006	6163	6320	7231	2320	2491	2036	80	176	166	115	80	127	11408	11325	11566
	- stacjonarnych	482	660	968	2904	3304	4195	552	945	901	80	176	166	115	80	127	4133	5165	6357
	- niestacjonarnych	2248	1598	1038	3259	3016	3036	1768	1546	1135	-	-	-	-	-	-	7275	6160	5209
1.	Wojskowych	332	267	331	690	231	147	502	614	214	80	176	166	115	80	127	1719	1368	985
	- stacjonarnych	332	267	331	672	231	140	268	300	214	80	176	166	115	80	127	1467	1054	978
	- niestacjonarnych	-	-	-	18	-	7	234	314	-	-	-	-	-	-	-	252	314	7
1a.	Liczba podchorążych (studia stacjonarne)	0	0	0	672	231	140	268	240	214	80	176	166	115	80	127	1135	727	647
2.	Cywilnych	2398	1991	1675	5473	6089	7084	1818	1877	1822	-	-	-	-	-	-	9689	9957	10581
	- stacjonarnych	150	393	637	2232	3073	4055	284	645	687	-	-	-	-	-	-	2666	4111	5379
	- niestacjonarnych	2248	1598	1038	3241	3016	3029	1534	1232	1135	-	-	-	-	-	-	7023	5846	5202

Uzupełniające przykłady nieprawidłowości odnoszące się do niektórych zagadnień objętych kontrolą

1. W Akademii Marynarki Wojennej, w roku akademickim 2005/2006, spośród 204 nauczycieli akademickich, 36 z nich (17,6%) nie wykonało wymiaru pensum w łącznej liczbie 2.225 godzin (w skrajnym przypadku indywidualny wymiar niewykonania godzin wynosił 344 z 360). Mimo tego 9 z tych osób zrealizowało dodatkowo, na podstawie zawartych z Akademią umów cywilno-prawnych, w sumie 837 godzin zajęć dydaktycznych (w jednostkowym przypadku 139 godzin). Wymiar pensum łącznie o 6.524 godziny, przekroczyło 139 nauczycieli akademickich, tj. 68,1% (najwyższe wykonanie normy wyniosło 159,5%), z liczby tej 92 nauczycieli wykonało ponadto 15.768 godzin dydaktycznych na podstawie umów-zleceń. W sumie, w analizowanym roku akademickim, w oparciu o umowy cywilno-prawne, do wykonania zadań dydaktycznych (w ilości 18.723 godzin) zaangażowano 119 nauczycieli akademickich, którzy byli zatrudnieni w Akademii na podstawie umowy o pracę lub mianowania. Od nauczycieli akademickich, w szczególności mających więcej niż jedno miejsce zatrudnienia (takich nauczycieli było 32), którzy otrzymywali pełne wynagrodzenie, nie egzekwowano wykonania ustalonego dla nich pensum. Stwierdzono, że 5. z nich zatrudnionych w AMW na pełnym etacie, mimo iż wykonało zaledwie 217 godzin pensum (28,4% normy), otrzymało pełne wynagrodzenie przewidziane dla etatu, łącznie w kwocie 306 tys. zł (np. jeden z nich wykonując w sumie 8 godzin dydaktycznych otrzymał wynagrodzenie w łącznej kwocie 62,3 tys. zł).
2. Baza dydaktyczna AON obejmująca m.in. 118 sal wykładowych i gabinetów metodycznych o łącznej pojemności 4.486 miejsc, pozwala na jednorazowe kształcenie 3.540 studentów i słuchaczy w trybie studiów stacjonarnych i niestacjonarnych. Wg stanu na 8 maja 2007 r. na studiach i kursach kształciło się w sumie 2.619 słuchaczy. Porównanie liczby kształconych z wielkością bazy dydaktycznej wskazuje, że w Akademii może się kształcić o około 1000 studentów więcej niż obecnie. Ograniczeniem w tym zakresie są roczne limity przyjęć studentów cywilnych przez MNiSW, choć w roku akademickim 2005/2006 i 2006/2007 przyjęto na studia wyższe łącznie 1.047 studentów, wobec limitu 990. Podobnie było w AMW, gdzie liczba godzin tygodniowego wykorzystania pomieszczeń dydaktycznych liczących łącznie 3026 miejsc (sale wykładowe, laboratoria, sale komputerowe) wynosiła od 0 (2 sale wykładowe liczące w sumie 56 miejsc) do 65 godzin (w Instytucie Nauk Społecznych), wobec przyjętych 72 godzin maksymalnego wykorzystania pomieszczeń dydaktycznych. Wy-

rażnie wyższe wykorzystanie bazy dydaktycznej stwierdzono w odniesieniu do kształcenia studentów wojskowych (w większości było to 90%) aniżeli studentów cywilnych (w większości w granicach 10%). Mankamentem posiadanej bazy dydaktycznej, w szczególności odnoszącej się do kształcenia studentów cywilnych, był brak sal wykładowych mieszczących 60-80 osób, niezbędnych przy licznie dużych grupach studentów „humanistycznych”.

3. W Wojskowej Akademii Technicznej nie zabezpieczono literatury wskazanej w sylabusach przedmiotu (normujących tok studiów) na kierunku „mechatronika”, „lotnictwo i kosmonautyka” oraz „elektronika i telekomunikacja” dla przedmiotu technologia informacyjna (brak na stanie w Bibliotece). Zaistniała sytuacja była wynikiem zaniedbania autorów sylabusów, którzy nie przeprowadzili analizy zabezpieczenia przedmiotu w literaturę, jak i nie wskazali innych pozycji literatury z wymaganego obszaru przedmiotu, znajdujących się w zbiorach Biblioteki Akademii. Natomiast analiza wyposażenia biblioteki w WSOSP wykazała, że dla 15. z 35. wybranych przedmiotów w 7 z nich (46,7% badanych) brakowało od 1 do 3 tytułów literatury obowiązkowej. Ponadto Biblioteka nie posiadała literatury i instrukcji (dokumentacji szkoleniowej) do szkolenia na śmigłowcu SW-4. Czynności zmierzające do jej nabycia podjęto w lutym 2007 r. i do zakończenia kontroli NIK nie podjęto decyzji o ich zakupie (mimo że 2 statki powietrzne tego typu na potrzeby szkolenia podchorążych i słuchaczy Ośrodka Szkolenia Lotniczego w Dęblinie otrzymał jeszcze w listopadzie 2006 r.).
4. W Wyższej Szkole Oficerskiej Wojsk Lądowych we Wrocławiu analiza wyników nauczania wykazała niską średnią ocen uzyskaną przez słuchaczy, tj. na poziomie 3,32-3,36 przy 6 stopniowej skali ocen. Zdaniem NIK – ocena przyczyn słabych wyników nauczania dokonana przez kierownictwo Uczelni, a wskazująca na brak u studentów nawyku studiowania literatury oraz zdyscyplinowania związanego z terminowym rozliczaniem się z zadań stawianych przez wykładowców – powinna być pogłębiona, m.in. o wypracowanie elementów motywujących do pilniejszego studiowania. Konieczność dokonania szczegółowych analiz określających przyczyny słabego poziomu nauczania potwierdziły również badania przeprowadzone w 2006 r. przez Departament Kontroli Ministerstwa Obrony Narodowej w zakresie przygotowania absolwentów Uczelni kształconych w ramach jednorocznego podyplomowego Studium Oficerskiego. Egzamin sprawdzający wiedzę teoretyczną tych absolwentów przeprowadzone w poszczególnych jednostkach wojskowych wykazały średnią

ocen zaledwie na poziomie 2,91. W tej sytuacji Uczelnia podjęła badania przyczyn niskiego poziomu nauczania w tej grupie słuchaczy.

5. Sporządzona przez WAT symulacja kosztów kształcenia 500 podchorążych (faktycznie podchorążych było 140), określiła średni roczny koszt kształcenia jednego podchorążego na poziomie 48, 8 tys. zł, w tym koszty utrzymania stanowiły 21,5 tys. zł. Zdaniem NIK, poziom oszacowanych w ten sposób kosztów jednostkowych nie można uznać za wiarygodny. Ich wysokość różniła się bowiem od równowartości kosztów poniesionych na utrzymanie i naukę żołnierza zawodowego, podlegających zwrotowi w okresie 5 lat studiów (bez kosztów związanych z dydaktyką), a wyliczonych na podstawie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie kierowania i udzielania pomocy żołnierzom zawodowym w związku z pobieraniem przez nich nauki oraz ustalania równowartości kosztów poniesionych w związku z nauką¹. Oszacowane w ten sposób koszty utrzymania przypadające rocznie na jednego żołnierza wyniosły bowiem 10.980 zł, czyli o 10.548 zł mniej (o 49,0%) od wykazanych w symulacji. Akademia nie dysponowała więc w przedmiotowym zakresie rzetelnymi danymi.

¹ Dz. U. nr 135, poz. 1451