

Uchwała nr 481/2017
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego
z dnia 9 listopada 2017 roku

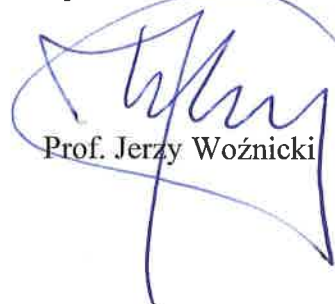
dotycząca projektu ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

Po rozpatrzeniu, na wniosek Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 września 2017r. (DLP.ZLS.1201.24.2017), projektu ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Rada Główna, stosownie do art. 45, ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1842, z późn. zm), uchwała co następuje.

Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego z uwagą zapoznała się z projektem ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z dnia 16 września 2017 r. i uznała go za dobry punkt wyjścia do stworzenia ram prawnych adekwatnych do wyzwań stojących przed polską nauką i szkolnictwem wyższym. Jednocześnie Rada przedkłada pod rozważenie uwagi, które mogą przyczynić się do udoskonalenia zapisów projektu ustawy.

Uchwałę otrzymuje Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Przewodniczący
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego


Prof. Jerzy Woźnicki

Uwagi zgłoszone przez Komisję Ekonomiczno-Prawną Rady

Komisja sformułowała uwagi z uwzględnieniem następujących ocen i założeń:

- A) Zasadność reformy szkolnictwa wyższego wynika z uznania potrzeby podniesienia efektywności realizacji misji akademii w Polsce.
- B) Biorąc pod uwagę kontekst systemowy, związany m.in. z nietożsamymi celami interesariuszy i pozycją decydentów nie wystarczy opracować model i jego rozwiązania szczegółowe, ale trzeba mieć dostatecznie silne poparcie polityczne dla ich uchwalenia.

Na tle tych dwóch założeń formułujemy trzy bardzo syntetyczne dezyderaty:

- 1) Doświadczenie uczy, że autonomia uczelni wyższej, konieczna (m.in. dla nieskrępowanej doraźnymi interesami politycznymi) realizacji misji badawczej i dydaktycznej, wymaga stabilizacji instytucjonalnej.
W związku z tym RGNiSW opowiada się za utrzymaniem rozwiązania polegającego na utrzymaniu reżimu ustawowego dla tworzenia i likwidacji uczelni publicznej, zamiast postulowanego w projekcie rozporządzenia Rady Ministrów.
- 2) Uwzględniając wieloaspektowość i różnorodność potencjalnych form konsolidacji podmiotów w sektorze szkolnictwa wyższego, jako sposobu racjonalizacji celów i optymalizacji nakładów RGNiSW opowiada się za ograniczeniem normatywnej segmentacji uczelni publicznych i niepublicznych.
W szczególności dotyczy to niedyskryminacji podmiotów, ze względu na ich status prawny w aplikowaniu o zasoby. Kryterium alokacji powinna być jakość oferty a nie status własnościowy.
Chodzi także o dopuszczenie możliwości uzyskiwania efektu synergii ze współpracy, współdziałania wreszcie konsolidacji uczelni publicznych i niepublicznych.
Za wysoce kontrowersyjne ograniczenie potencjału konsolidacji uznać należy wprowadzenie kryterium terytorialnego (wymóg alokacji siedziby konsolidujących podmiotów w tym samym województwie).
Uwzględniając trudności metodyczne i relatywnie niską wiarygodność długoterminowych prognoz zapotrzebowania na określone kwalifikacje w ujęciu regionalnym za ryzykowne społecznie, a przynajmniej nadmiernie niewystarczająco zoperacjonalizowane uznać należy uprawnienie ministra do dyrektywnej interwencji w ofertę podaży kształcenia w kontekście potrzeb regionalnego rynku pracy.
- 3) Wiele emocji w środowisku akademickim wzbudzają przepisy dotyczące rady uczelni. W opinii RG warunkiem *sine qua non* ograniczenia ryzyka związanego z rolą i uprawnieniami tego organu uczelni jest zapisanie w przepisie ustawowym uprawnienia dla określenia wymogów kwalifikacyjnych kandydatów na członków rady uczelni w jej statucie. Elastycznego podejścia wymaga określenia sposobu wynagradzania za pracę członków rady uczelni.

- 4) Wreszcie Rada stwierdza, że projekt ustawy zawiera wiele przepisów, w stosunku do których można zgłaszać uwagi krytyczne m.in. ze względu na sposób ich literalnego sformułowania, zwłaszcza wobec braku słowniczka terminów ustawy. Ponadto przedłożony projekt wymaga uspoźnienia niektórych rozwiązań w procesie legislacyjnym.

Szczegółowe uwagi i postulaty zgłoszone przez członków RG zawierają bogactwo treści, które powinny być przedłożone autorom zapisów zawartych w projekcie Ustawy 2.0 celem analizy ich zasadności z punktu widzenia przyjętych założeń.

Uwagi zgłoszone przez Komisję Kształcenia Rady

Uwagi zasadnicze

1. **Art. 5. ust. 2.** Proponowana jest zmiana występującego zapisu na „Kształcenie jest prowadzone w ramach kierunków studiów przyporządkowanych do jednej lub kilku dyscyplin naukowych lub artystycznych.” Taki klarowny zwrot występuje w art. 58. ust.3, art. 88. Również w innych częściach projektu Ustawy jest mowa o kształceniu w ramach kierunków studiów, przyjęciu na kierunek studiów czy też programach studiów w ramach kierunku studiów. Rada Główna zwraca uwagę, że projekt Ustawy nie przewiduje możliwości tworzenia i prowadzenia studiów o charakterze interdyscyplinarnym, które są bardzo istotne z punktu widzenia rozwoju nauki oraz potrzeb gospodarki.
2. **Art. 15.** Z obecnego zapisu wynika, że uczelnie akademickie nie mogą prowadzić kształcenia w ramach 5 poziomu PRK. Rada Główna uważa, że uczelnie akademickie powinny być również uprawnione do prowadzenia takiego kształcenia.
3. **Art. 58. ust. 4.** Proponowane jest wykreślenie zwrotu „lub nauk o zdrowiu”. Rada Główna wielokrotnie zwracała uwagę na różnice pomiędzy dyscyplinami „nauki medyczne” a „nauki o zdrowiu”. Zdaniem Rady uprawnienia do nadawania stopni naukowych w dyscyplinie „nauki o zdrowiu” nie są wystarczającą podstawą do prowadzenia kierunków studiów lekarskiego lub lekarsko-dentystycznego.
4. **Art. 60. ust. 2.** Rada Główna postuluje usunięcie tego zapisu w związku z brakiem mechanizmów i narzędzi umożliwiających rzetelną ocenę przez ministra czy dany kierunek odpowiada lokalnym lub regionalnym potrzebom społeczno-gospodarczym.
5. **Art. 74. ust. 3 i 74. ust. 4.** Te dwa ustępy należy przebudować. Ustęp 4, w obecnym brzmieniu, nie ma sensu; jeżeli uczelnia przeprowadza egzaminy wstępne, to i tak w świetle art. 74. ust.3. podstawą klasyfikacji byłyby wyniki egzaminu maturalnego.
6. **Art 85.** Proponowane jest rozszerzenie tego artykułu przez wymienienie również katalogu opłat w uczelni niepublicznej.
7. **Art. 168.** Tutaj powinny być wymienione podmioty upoważnione do prowadzenia studiów podyplomowych wraz z zakresem tego upoważnienia. Np. „Studia podyplomowe mogą być prowadzone przez uczelnie, instytuty badawcze lub instytuty PAN posiadające kategorię naukową co najmniej B w dyscyplinie, z którą powiązana jest tematyka tych studiów. Uczelnie zawodowe mogą prowadzić studia podyplomowe powiązane z prowadzonymi kierunkami studiów”. Ponadto należy zwrócić uwagę na konieczność dookreślenia warunków podnoszenia kwalifikacji nauczycieli, w szczególności przez przygotowanie odpowiednich wytycznych ustalania programów studiów podyplomowych. Studia takie powinny obejmować większą liczbę semestrów niż wymieniono w ustępie 1 tego artykułu.

8. **Art. 196.** Rada Główna zwraca uwagę na potrzebę określenia maksymalnego i minimalnego nakładu pracy, wyrażonego w liczbie godzin, związanego z realizacją przez doktoranta zajęć w ramach szkoły doktorskiej. Brak stosownej regulacji może doprowadzić do dwóch skrajnych i patologicznych przypadków, a mianowicie całkowitego braku zajęć w szkole doktorskiej lub przeciążania doktorantów nadmierną liczbą zajęć.
9. **Art. 249. ust. 2.** Przyjęte sformułowanie uniemożliwia udział studentów jako ekspertów PKA.
10. Rada zwraca uwagę na likwidację różnych dotychczasowych form wsparcia doktorantów. Za szczególne krzywdzące należy uznać brak wsparcia socjalnego z funduszu pomocy materialnej dla studentów (jak ma to miejsce obecnie) lub zakładowego funduszu świadczeń socjalnych dla pracowników. Doktoranci jako jedyna grupa w uczelni nie została w projekcie ustawy objęta wsparciem socjalnym.

Uwagi szczegółowe

1. Projekt Ustawy nie zawiera słownika pojęć stosowanych w tekście ustawy, co utrudnia prawidłową interpretację wielu regulacji, w szczególności w zakresie kształcenia, gdzie stosowana terminologia zmieniała się dość dynamicznie w ostatnich latach.
2. **Art. 62. ust. 7 pkt. 2.** Proponowane jest wykreślenie słów „albo agencji”. Można sobie wyobrazić, że kraj zaliczany do „rajów edukacyjnych” wykorzysta zapis pkt. 2 do próby wejścia na polski rynek.
3. **Art. 67. ust. 2.** Sformułowanie zawarte w tym ustępie błędnie sugeruje przypisywanie punktów ECTS do efektów uczenia, podobna sytuacja występuje w art. 70 ust. 2 projektu. Ponadto definicja punktu ECTS, sformułowana w art. 72 ust. 2, powinna wystąpić wcześniej.
4. **Art. 69.** Proponowana jest zmiana pierwszego zdania na „Rok akademicki trwa od dnia 1 października do 30 września następnego roku kalendarzowego i dzieli się na dwa semestry
5. **Art. 70. ust. 4** sugerowana jest zmiana zapisów pkt. 1) i 2) oraz dodanie pkt. 3):
 - “1) 3 miesiące w przypadku studiów pierwszego stopnia;
 - 2) 6 miesięcy w przypadku studiów jednolitych magisterskich;
 - 3) 3 miesiące w przypadku studiów drugiego stopnia.”
6. **Art. 74. ust. 1.** Podana tu data graniczna 30 czerwca powinna być zmieniona na 31 maja. Ogłoszenie wymagań rekrutacyjnych po zakończeniu roku szkolnego utrudni dyrektorom szkół średnich zebranie od uczniów informacji, potrzebnych do odpowiedniego zaplanowania zajęć rozszerzonych w ostatniej klasie, które by odpowiadały potrzebom egzaminacyjnym uczniów, zdeterminowanym przez wymogi rekrutacyjne uczelni.
7. **Art. 74. ust. 6.** Nie jest zrozumiałe dlaczego zasady określone w tym ustępie dotyczyć mają wyłącznie uczelni publicznych.
8. **Art. 78. ust. 1. pkt. 1.** Rada zwraca uwagę, że występujący tu warunek trudno będzie spełnić w małych uczelniach, które posiadają się kadrą zewnętrzną. Specjaliści posiadający duże doświadczenie praktyczne niechętnie przechodzą na pełne etaty nauczycieli akademickich, a tylko wtedy spełnialiby kryterium określone tym punkcie.
9. **Art. 79.** Proponowane jest dodanie ust. 3 w brzmieniu: „Student ma prawo wglądu w dokumentację przebiegów swoich studiów”.
10. **Art. 81. ust. 6.** Przepis zobowiązujący uczelnię do udostępnienia na stronie internetowej recenzji pracy dyplomowej może naruszać zasady ochrony danych osobowych. Wystarczyłoby umieścić tu zapis o obowiązku udostępnienia dyplomantowi tych recenzji. Ponadto słowo „uczeni” powinno być zmienione na „uczelnia”.
11. **Art. 86. ust. 2.** Rada nie widzi zasadności ustalania opłat wymienionych w art. 85 ust. 1 pkt. 5, czyli za prowadzenie zajęć nieobjętych programem studiów, przed rozpoczęciem rekrutacji. Zajęcia nieobjęte programem studiów z definicji nie są obligatoryjne dla studenta i zwykle są organizowane w trakcie trwania studiów – nie przewiduje się ich w trakcie uruchamiania cyklu kształcenia. Brak możliwości wprowadzenia nowych opłat uniemożliwi organizowanie

dotychczasowych odpłatnych kursów w trakcie trwania cyklu kształcenia, nawet jeśli ich organizacja będzie wynikać z potrzeb studentów.

12. **Art. 135. ust. 5** Proponowane jest dodanie na końcu zdania zwrotu: „po zasięgnięciu opinii Samorządu Studenckiego”.
13. **Art. 329. ust. 2** Zwrot „Kandydatem na członka RGNiSW nie może być osoba, która w dniu rozpoczęcia kadencji ukończy 70. rok życia” powinien być zmieniony na „Kandydatem na członka RGNiSW nie może być osoba, która ukończy 70. rok życia przed dniem rozpoczęcia kadencji”.
14. Wskazane jest umieszczenie w Ustawie zapisu o konieczności publikowania przez uczelnie programów studiów.

Uwagi zgłoszone przez Komisję Nauki Rady

Projekt Ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, w głównej mierze dotyczy spraw szkolnictwa wyższego. W odniesieniu do szeroko rozumianych zagadnień nauki ogranicza się w zasadzie do rozwoju naukowego, nie dotyczy zaś problematyki organizacji badań naukowych.

1. W projekcie Ustawy przyjęto jako nie wymagające reformy rozwiązania strukturalne systemu zarządzania nauką, w tym również trójpodział finansowania badań: MNiSW (dotacja statutowa), NCN (badania podstawowe) oraz NCBiR (badania stosowane oraz przemysłowe). Nie podjęto natomiast postulowanego przez środowisko naukowe (w tym przez RGNiSW), wzmocnienia badań stosowanych będących domeną nauk technicznych, rolniczych, budownictwa lądowego etc.. Problem jest bardzo ważny, gdyż badania stosowane nie znajdują niemal żadnego wsparcia w projektach finansowanych przez NCN i mają niewielkie wsparcie w projektach finansowanych przez NCBiR, ukierunkowującym finansowanie nie na badania naukowe, ale prace rozwojowe realizowane wyłącznie z jednostkami gospodarczymi. Rada zwraca uwagę, że w projekcie Ustawy 2.0 problem badań stosowanych nie tylko nie został podjęty, ale z niezrozumiałych względów w art. 4. ust. 1 projektu Ustawy 2.0 ograniczono podział badań z dotychczas obowiązującego, tj. badania podstawowe, stosowane i przemysłowe tylko i wyłącznie do badań podstawowych i aplikacyjnych.
2. Istotną kwestią w odniesieniu do finansowania badań, oprócz wciąż niewystarczającej wysokości nakładów, jest zapewnienie stabilności i systemu dystrybucji funduszy na badania. Sprawozdanie z działalności NCBiR za rok 2016 wskazuje na podatność obecnego systemu finansowania badań do zachwiania jego stabilności (w ub. roku spowodowane to było zarówno zmianami kadrowymi, jak i przejściem do kolejnej perspektywy finansowej dominującej puli środków – głównie POIG/POIR). Sytuacja ta wskazuje na potrzebę rozwiązań strukturalnych obecnego systemu finansowania badań, zapewniających wystarczającą skuteczność prognostyczną dla decydentów i przewidywalność dla beneficjentów.
3. Ponadto należy zauważyć, że problem podstawowego miejsca pracy, podjęty w art. 127 projektowanej ustawy pomija instytuty badawcze, regulując go w odniesieniu do uczelni oraz instytutów PAN. Może to rodzić trudności planowanej do wzmocnienia integracji potencjału tych pionów nauki (np. w zakresie zaliczania do minimum kadrowego niezbędnego do uzyskania uprawnień do nadawania stopni naukowych).
4. Nie jest też uzasadniona propozycja zmniejszenia liczby przedstawicieli instytutów badawczych w RGNiSW (z obecnych 4 do 3 - art. 328). Podobnie nie jest zrozumiały ich brak w KEN (art. 267).

5. Odrębną kwestią, nie podjętą w projekcie Ustawy 2.0, jest planowana restrukturyzacja instytutów badawczych, w szczególności jej pierwszego etapu, mającego na celu utworzenie z części z nich (ok. 30% ogólnej ich liczby) tzw. Sieci Badawczej „Łukasiewicz”. Z uwagi na to, że instytuty obowiązują wiele zapisów dotyczących działalności naukowej, które dla całego środowiska naukowego będzie, jak dotychczas, regulować jedna ustawa, zasadne wydaje się wprowadzenie w tym samym terminie obydwu projektów ustaw, tj. Ustawy 2.0 *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* i Ustawy o Sieci Badawczej „Łukasiewicz”.

Uwagi zgłoszone przez Komisję Upoważnień Rady

1. Do pozytywnej strony ustawy 2.0 należy zaliczyć uregulowanie statusu doktorantów i zapewnienie im stypendiów naukowych oraz planowane nowe ścieżki kariery akademickiej.

Do dyskusyjnych stron projektu Ustawy 2.0 zaliczyć można:

- nadmierną centralizację w przekazaniu senatom Uczelni uprawnień do przyznawania stopni naukowych we wszystkich uprawianych tam dziedzinach, w których nie zawsze mogą być kompetentne,
 - nie ma powodu, by w ustawie oddzielać wyznaczenie recenzentów od ich wskazania (art.187, ust.2, pkt.3). Może być: w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora podmiot doktoryzujący wyznacza 2 recenzentów,
 - niższe niż obecnie są w projekcie Ustawy 2.0 wymagania stawiane doktorom habilitowanym, które pozwalają na uzyskanie stopnia naukowego bez wykazania się dorobkiem naukowym (art.214, ust.4),
 - niezrozumiałe jest utajnienie recenzentów w przewodzie habilitacyjnym i profesorskim (art.216, ust.5),
 - przy uzyskaniu tytułu profesora należy podtrzymać wymóg wypromowania minimum 1 doktora,
 - w art.234, ust.1 zespół o którym mowa w art.230 ust.5 wskazuje kandydatów na recenzentów w liczbie stanowiącej co najmniej trzykrotność liczby recenzentów wyznaczonych przez RDN w danej sprawie np. o tytuł profesora RDN musi wskazać 15 kandydatów,
 - pozbawia się tzw. samodzielnych pracowników naukowych zatrudnionych w słabszych jednostkach możliwości kandydowania do RDN bez względu na dorobek naukowy (art.228, ust.4),
 - nie wiadomo w jakich przypadkach RDN może odmówić wszczęcia postępowania o nadanie tytułu profesora.
2. KURG proponuje umożliwienie ubiegania się o zewnętrzne środki finansowe i prowadzenia szkół doktorskich Uczelniom niezależnie od liczby dyscyplin. Konsolidacja listy dyscyplin wg nowej ustawy spowoduje powstanie uczelni jednodyscyplinowych.