



Rada Główna
Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Raport nr 5/2017
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego

„Analiza wybranych elementów założeń do Ustawy 2.0”

Opracowanie Zespołu powołanego uchwałą nr 424/2017
z dnia 9 lutego 2017 r. do spraw analizy i oceny wybranych
elementów założeń do Ustawy 2.0 przedstawionych
przez Zespoły wyłonione w konkursie MNiSW

pod redakcją prof. Edwarda Jezierskiego

Warszawa, maj 2017

Spis treści

Słowo wstępne Przewodniczącego Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego.....	3
Wprowadzenie.....	4
Warunki konkursu w ramach przedsięwzięcia pod nazwą „Ustawa 2.0 – założenia systemu szkolnictwa wyższego”.....	5
Opinia Zespołu Rady Głównej o projektach założeń do Ustawy 2.0.....	7
Uwagi ogólne.....	7
Uwagi do poszczególnych działów (wg warunków Konkursu).....	8
1. System szkolnictwa wyższego.....	8
2. Ustrój jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i zarządzanie nimi.....	9
3. System oceny jakości.....	9
4. Finanse i mienie jednostek w systemie szkolnictwa wyższego.....	10
5. Studia, studenci, doktoranci, absolwenci.....	10
6. Model kariery i awansu zawodowego.....	11
Zagadnienia nie omawiane w projektach założeń do Ustawy 2.0 – mające istotny wpływ na funkcjonowanie i efektywność systemu szkolnictwa wyższego w Polsce.....	12
Wnioski, postulaty i rekomendacje.....	13

Słowo wstępne Przewodniczącego Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Ze sprawozdania Przewodniczącego Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z działalności Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku 2014, 31 grudnia 2014 r.

(...) Kadencja 2014-2017 otwiera nowy, pionierski okres w działalności Rady jako organu, prowadzonej nieprzerwanie od 1982 roku. Po zmianach z 2011 r. w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym, z początkiem roku sprawozdawczego Rada zyskała swą nową tożsamość. Nastąpiło to w następstwie zmiany sposobu wyboru członków Rady. Wybór poszczególnych grup jej członków w określonej liczbie, po raz pierwszy na tę kadencję ustawodawca powierzył podmiotom reprezentatywnym, działającym na podstawie umocowania rangi ustawowej na szczeblu centralnym w systemie nauki i szkolnictwa wyższego oraz podobnie umocowanym organizacjom pracodawców. Jednocześnie nastąpiła redukcja ustawowej liczby jej członków do 32 osób. Jej zadania ustawowe uległy pewnym zmianom w wyniku kolejnych nowelizacji ustawy z 2011 r. i 2014 r. – przy zachowaniu jednak charakteru Rady jako organu o zadaniach opiniodawczych, a także opiniotwórczych ze względu na jej niezależność i upoważnienie do podejmowania działań z własnej inicjatywy.(...) Elementami organizacji prac Rady są działania jej organów wewnętrznych, a więc komisji stałych realizujących swe zadania opiniodawcze oraz – tu pojawia się nowy element – zespołów roboczych, działających z udziałem zaproszonych ekspertów zewnętrznych, powoływanych m.in. do opracowywania i przedkładania Radzie raportów tematycznych o charakterze specjalistycznym. Raporty te, opracowywane z własnej inicjatywy Rady, po ich przyjęciu, będą publikowane w wersji elektronicznej i przedstawiane zainteresowanym ministrom, oraz innym organom, organizacjom i instytucjom (...)

Z uchwały Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie rocznego planu prac programowych Rady na 2017 r. oraz zakresu działania zespołów roboczych

(...) Rada (...) opracuje i przedstawi swoje propozycje i opinie w raportach zawierających wyniki prac trzech zespołów roboczych, powołanych w 2015 i 2017 r. przez Radę, a w tym:

- *Zespołu do spraw analizy i oceny wybranych elementów założeń do Ustawy 2.0 przedstawionych przez Zespoły wyłonione w Konkursie MNiSW (...)*

Przedkładamy ten raport Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz innym organom, z którymi Rada Główna współdziała, a także do wykorzystania w pracach konferencji rektorów, pozostałych instytucji partnerskich Rady, Polskiej Komisji Akredytacyjnej i organów szkół wyższych oraz do wiadomości społeczności akademickiej.

Prof. Jerzy Woźnicki

Wprowadzenie

Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego (do roku 2011 Rada Główna Szkolnictwa Wyższego) wielokrotnie wypowiadała się na temat ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, funkcjonującej od 2005 roku oraz jej kolejnych zmian, z których najistotniejsze miały miejsce w roku 2011 (Dz. U. Nr 84 poz. 455, tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 572) oraz w roku 2016 (Dz. U. poz. 1311). Ponadto Rada Główna kilkadziesiąt razy opiniowała projekty rozporządzeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wcześniej Ministra Edukacji Narodowej) wynikające z delegacji ustawowych Prawa o szkolnictwie wyższym. Na podstawie tego długoletniego współdziałania z Ministrem w zakresie zasad funkcjonowania szkolnictwa wyższego Rada Główna stwierdza, że stopień skomplikowania tego podstawowego aktu prawnego przekroczył ramy akceptowalne przez środowisko akademickie. Kolejne modyfikacje, niekiedy realizowane pod hasłami zwiększenia autonomii szkół wyższych nakładały w istocie nowe ograniczenia, mające zapobiegać ewentualnym nieprawidłowościom. Życie z reguły okazywało się jednak znacznie bogatsze niż mógł przypuszczać ustawodawca, co powodowało konieczność wprowadzania kolejnych korekt. W rezultacie liczba wprowadzanych zmian do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym osiągnęła poziom niewystępujący dotychczas w historii. Wystarczy wspomnieć okres ostatnich pięciu lat - od chwili opracowania tekstu jednolitego w roku 2012 (Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 marca 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. poz. 572). Kolejne zmiany były publikowane w Dziennikach Ustaw z 2012 r. poz. 742 i 1544, z 2013 r. poz. 675, 829, 1005, 1588 i 1650, z 2014 r. poz. 7, 768, 821, 1004, 1146 i 1198, z 2015 r. poz. 357, 860, 1187, 1240, 1268, 1767 i 1923 oraz z 2016 r. poz. 64, 907, 908 i 1010, 1311 a więc 25 krotnie w ciągu nieco ponad 4 lat.

Warto porównać objętość kolejnych, ważniejszych ustaw dotyczących obszaru szkolnictwa wyższego:

Ustawa z dnia 8 listopada 1933 r. o szkołach akademickich – tekst jednolity z 1937 roku (Dz. U. Nr 1, poz. 6) – 15 stron.

Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki (Dz. U. z 1952 r. Nr 6, poz. 38) – 5 stron,

Ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkołach wyższych (Dz. U. Nr 68, poz. 336) - 13 stron,

Ustawa z dnia 4 maja 1982 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 14, poz. 113) – 22 strony,

Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. 65, poz. 385) - 22 strony,

Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96, poz. 590) - 11 stron,

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365) – 65 stron¹,

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym – tekst jednolity z 2012 roku (Dz. U. poz. 572) – 100 stron,

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym – tekst jednolity z 2016 roku (Dz. U. poz. 1842) – 113 stron.

Zdaniem Zespołu, powyższe, niepokojące tendencje do rozrastania się kolejnych aktów prawnych wskazują na konieczność przebudowania prawa o szkolnictwie wyższym, przy czym proces ten powinien być przeprowadzany w sposób niezwykle rozważny i staranny. Chodzi między innymi o to, aby w maksymalnym stopniu zapobiec przyszłym, ustawicznym poprawkom wprowadzaniem prawa. Zdaniem Zespołu, akt prawny regulujący funkcjonowanie systemu szkolnictwa wyższego powinien zachować swój strukturalny kształt w okresie co najmniej jednego pokolenia.

Warunki konkursu w ramach przedsięwzięcia pod nazwą „Ustawa 2.0 – założenia systemu szkolnictwa wyższego”

Opublikowany komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 lutego 2016 r. o ustanowieniu przedsięwzięcia pod nazwą ”USTAWA 2.0 – Założenia systemu szkolnictwa wyższego” (MP. Poz. 191) zawiera precyzyjnie określenie celu tego działania:

„Celem przedsięwzięcia pod nazwą „Ustawa 2.0 – Założenia systemu szkolnictwa wyższego”, zwanego dalej „przedsięwzięciem”, jest przeprowadzenie badań i opracowanie przez interdyscyplinarne zespoły badawcze propozycji założeń nowych regulacji w obszarze szkolnictwa wyższego wraz z testem regulacyjnym). Każde z proponowanych w ramach założeń rozwiązań powinno zawierać odniesienie do obecnie obowiązujących przepisów w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki, a także określać skutki finansowe i organizacyjne ich wdrożenia.”

W powyższym dokumencie zawarto również informację o ogólnych warunkach konkursu na realizację tego przedsięwzięcia. Z kolei Minister, w ogłoszeniu konkursowym, uszczegółowił te wymagania, które zostaną poniżej przywołane w wersji oryginalnej - jak w Załączniku Nr 1 (cytat):

“I. ZASADY PRZYGOTOWANIA ZAŁOŻEŃ

Projekt założeń ma obejmować wybrane, kluczowe rozwiązania dla obszaru szkolnictwa wyższego, z uwzględnieniem modułów wskazanych w części II „Zakres tematyczny założeń”. W opracowanej koncepcji wymagane jest odniesienie się do każdej pozycji wskazanej w module. Zakres tematyczny założeń wskazany w części II może być uzupełniany o nowe elementy. Każde z zaproponowanych rozwiązań ma zawierać odniesienie do obecnych przepisów, a także określać skutki finansowe i organizacyjne dla systemu. Załącznikiem do założeń ma być test regulacyjny. Propozycje zawarte w założeniach nie mogą być sprzeczne z normami wyższego rzędu (normami konstytucyjnymi, międzynarodowymi i prawem Unii

¹ ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym uchwalona w dniu 27 lipca 2005 r. zintegrowała cztery osobne akty rangi ustawowej, zmniejszając ich pierwotną łączną objętość

Europejskiej). Opis rozwiązań (założeń) dla każdego modułu ma zawierać kompleks rozwiązań dotyczących poniżej określonego minimalnego zakresu tematycznego modułu – (ok. 80% tekstu stanowić mają proponowane rozwiązania, ok. 20% tekstu - diagnoza stanu obecnego).

II. ZAKRES TEMATYCZNY ZAŁOŻEŃ

1. System szkolnictwa wyższego

- a) zakres przedmiotowy założeń (szkolnictwo wyższe oraz stopnie naukowe i tytuł naukowy),
- b) wpływ zakładanych rozwiązań na obszar nauki,
- c) organizacja kształcenia i nadawania stopni naukowych,
- d) zakres autonomii jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i relacje z organami państwa,
- e) kompetencje nadzorcze organów państwa,
- f) klasyfikacje rodzajowe jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i konsekwencje ich wprowadzenia,
- g) rola organów przedstawicielskich środowiska akademickiego w systemie szkolnictwa wyższego,
- h) zadania jednostek w systemie szkolnictwa wyższego,
- i) zasady i tryb tworzenia, przekształcania i likwidowania jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i innych podmiotów,
- j) relacje jednostek w systemie szkolnictwa wyższego z otoczeniem społeczno-gospodarczym,
- k) system informatyczny szkolnictwa wyższego, w tym statystyka publiczna,
- l) porządek i bezpieczeństwo w jednostkach w systemie szkolnictwa wyższego.

2. Ustrój jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i zarządzanie nimi

- a) organy jednostek w systemie szkolnictwa wyższego, tryb ich wyłaniania i kompetencje oraz wzajemne relacje,
- b) model zarządzania jednostkami w systemie szkolnictwa wyższego,
- c) jednostka w systemie szkolnictwa wyższego jako podmiot uprawnień do prowadzenia kształcenia i nadawania stopni naukowych,
- d) tryb uzyskiwania uprawnień,
- e) zakres regulacji w aktach wewnętrznych jednostek w systemie szkolnictwa wyższego.

3. System oceny jakości

- a) kryteria i zakres oceny jakości kształcenia,
- b) kompetencje podmiotów oceniających jakość kształcenia,
- c) akredytacja, bieżąca ocena jakości kształcenia – częstotliwość, przebieg, konsekwencje.

4. Finanse i mienie jednostek w systemie szkolnictwa wyższego

- a) zasady finansowania działalności jednostek w systemie szkolnictwa wyższego z uwzględnieniem klasyfikacji rodzajowej jednostek,
- b) finansowanie działalności dydaktycznej, w tym zasady ustalania globalnej kwoty środków, kryteria i tryb przekazywania środków,
- c) zasady gospodarki finansowej jednostek w systemie szkolnictwa wyższego.

5. Studia, studenci, doktoranci, absolwenci

- a) organizacja studiów, studiów doktoranckich, model kształcenia,
- b) prawa i obowiązki studentów, doktorantów, absolwentów,
- c) samorządność studencka i doktorancka i ich reprezentacja,
- d) kształtowanie liczby studentów, doktorantów,
- e) finansowanie studiów i studiów doktoranckich.

6. Model kariery i awansu zawodowego

- a) etapy kariery naukowej,
- b) podstawy ubiegania się o awans naukowy,
- c) procedury uzyskania stopni i tytułu naukowego.”

Opinia Zespołu Rady Głównej o projektach założeń do Ustawy 2.0

Zgodnie z uchwałą Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 424/2017 z dnia 9 lutego 2017 r. powołany Zespół miał za zadanie wyselekcjonowanie zagadnień o kluczowym znaczeniu w przedstawionych projektach założeń do Ustawy 2.0, przeprowadzenie analizy porównawczej propozycji zespołów w tym zakresie, oraz przedstawienie wniosków, postulatów i rekomendacji.

Aby uprościć dalszy tekst raportu przyjęto skrótowe oznaczanie wyłonionych w konkursie trzech projektów założeń do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym przedłożonych w postaci dokumentacji:

- Izdebski H. (red): Założenia do projektu ustawy „Ustawa 2.0. Założenia systemu szkolnictwa wyższego”. Na prawach rękopisu. Warszawa, 2017. – będzie dalej nazywany Projektem HI.
- Kwiek M., Antonowicz D., Brdulak J., Hulicka M., Jędrzejewski T., Kowalski R., Kulczycki E., Szadkowski K., Szot A., Wolszczak-Derlacz J.: Projekt założeń do ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2016, ISBN 978-83-944778-2-0. – będzie dalej nazywany Projektem MK.
- Radwan A. (red.) Plus ratio quam vis consuetudinis. Reforma nauki i akademii w Ustawie 2.0. Oficyna Allerhanda, Kraków 2017, ISBN 978-83-63515-23-2. – będzie dalej nazywany Projektem AR.

Uwagi ogólne

Opracowanie zawierające projekt HI zawiera cztery zasadnicze rozdziały: 1. Potrzeba i cel regulacji, 2. Istota proponowanych rozwiązań, 3. Zakres projektowanej regulacji i zasadnicze kwestie wymagające uregulowania, 4. Skutki proponowanej regulacji; oraz dwa załączniki. Struktura opracowania dość wiernie odpowiada 6-cio punktowemu zakresowi tematycznemu, sformułowanemu w warunkach Konkursu.

W opracowaniu MK zawarto dwie zasadnicze części: 1. Wprowadzenie, 2. Prezentacja modułowa. Część pierwsza jest znacznie obszerniejsza niż zwyczajowe wprowadzenie i zawiera 77 podpunktów, z których część ma charakter postulatów rozwijanych w dalszych fragmentach opracowania. Ta część zawiera także zwarty przegląd

31 propozycji szczegółowych autorów projektu. Z kolei część druga opracowania ma strukturę odpowiadającą dokładnie zakresowi tematycznemu, sformułowanemu w warunkach Konkursu.

Odmianą strukturę ma opracowanie AR, w którym wyróżniono pięć rozdziałów oraz aneks. Kolejne rozdziały nie odpowiadają punktom wymienionym w warunkach Konkursu i utrudnia to porównanie tego projektu z dwoma pozostałymi.

Zdaniem Zespołu (RGNiSzW), propozycje zawarte w projekcie MK najpełniej korespondują z celami Reformy - podniesienia jakości kształcenia na poziomie wyższym oraz wyraźnego, z założenia wręcz skokowego, podniesienia poziomu badań naukowych poprzez ich umiędzynarodowienie, umożliwiające wprowadzenie do obiegu nauki światowej wyników badań, we wszystkich dziedzinach i dyscyplinach nauki prowadzonych w kraju. Jest to cel niezwykle ambitny ale też trudno realizowalny. Niektóre z propozycji zawartych w dwóch pozostałych Projektach uważamy za interesujące, niemniej nie tworzą one spójnego systemu prowadzącego do realizacji celów Reformy. Projekt HI nadmiernie, w stosunku do potencjału i znaczenia, koncentruje się na propozycjach skierowanych do szkolnictwa niepublicznego. Odniesić można wrażenie, że proponowane rozwiązania mają na celu ułatwienie transferu środków publicznych do tego sektora szkolnictwa wyższego. Z kolei propozycje Projektu AR, choć w założeniach słuszne i sprawdzone w niektórych krajach o ugruntowanych systemach demokratycznych, zdają się nie przystawać do polskich realiów. Szczególne wątpliwości budzi brak proponowanych mechanizmów gwarantujących, że podejmowane kluczowe decyzje uwzględniać będą jedynie oceny bezstronne i wyłącznie merytoryczne.

Uwagi do poszczególnych działów (wg warunków Konkursu)

1. System szkolnictwa wyższego

Zespół pozytywnie odnosi się do propozycji wyłonienia trzech typów uczelni: badawczych, badawczo-dydaktycznych i dydaktycznych (projekty MK, HI). Zwracamy uwagę, że podstawą oceny poziomu badań naukowych, w ramach oceny parametrycznej, powinno być znaczenie ocenianej uczelni czy jej jednostek organizacyjnych nie w skali kraju, ale recepcja w nauce światowej. Sceptycznie odnosimy się natomiast do propozycji wydzielania uczelni flagowych. Konsekwentnie realizowane założenia Reformy w sposób naturalny doprowadzą do wyłonienia najlepszych uczelni, czego potwierdzeniem będzie ich pozycja w rankingach międzynarodowych. Sceptycznie odnosimy się do programu „Milion za milion” jako nadmiernie koncentrującego środki publiczne w wybranych uczelniach, uszczuplając jednocześnie finansowanie pozostałych. Zdaniem Zespołu, uzyskanie celów związanych z poprawą jakości będzie możliwe tylko po zapewnieniu znacznych dodatkowych środków na ich osiągnięcie. Nie ma prostej zależności – wzrost nakładów - proporcjonalne podniesienie poziomu badań naukowych.

Ważną sprawą jest wprowadzenie skutecznego mechanizmu konsolidacji wyjątkowo rozdrobnionego systemu szkół wyższych. Stosunkowo niewielkie środki przeznaczane na

szkolnictwo wyższe (w odniesieniu do PKB) nie poprawią pozycji nauki i szkolnictwa wyższego w systemie międzynarodowym, bez przeprowadzenia konsolidacji uczelni. Propozycjami szczegółowymi w tym zakresie zajmuje się aktualnie pracujący zespół roboczy Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego d.s. konsolidacji w sektorze szkolnictwa.

2. Ustrój jednostek w systemie szkolnictwa wyższego i zarządzanie nimi

Wszystkie projekty postulują powiększenie uprawnień i odpowiedzialności organów jednoosobowych uczelni. Wiele uwagi poświęcono zarządzaniu całą uczelnią, znacznie mniej strukturze wewnętrznej uczelni, w tym roli wydziałów i dziekanów - tu najlepsze rozwiązanie proponuje projekt MK. Z kolei sugestie projektu AR uważamy za nie do zaakceptowania. Propozycje wyboru Dziekana przez Rektora (Prezydenta) uznajemy za nadmierną ingerencję w autonomię wydziału. Dziekana mogłaby wybierać Rada Wydziału spośród kandydatów przedstawianych przez Rektora, alternatywnie Rektor zatwierdzałby kandydata nominowanego przez wydział.

Wszystkie Projekty postulują wprowadzenie menedżerskich mechanizmów zarządzania uczelnią i wzmocnienie jednoosobowego zarządzania przez Rektora (projekt MK) lub Prezydenta (projekt AR) wybieranego przez Radę Powierniczą albo Rektora wybieranego przez senat uczelni (projekt HI). Popieramy pomysł otwartych konkursów na tę funkcję. Rektor powinien mieć doświadczenie w obszarze każdej z trzech podstawowych misji uniwersytetu. Powinien mieć co najmniej stopień naukowy doktora. Zwracamy uwagę na niebezpieczeństwa związane z formowaniem składu komisji konkursowych (rad powierniczych), w tym z pokusą do ich upolitycznienia. Zastosowane mechanizmy powinny uniemożliwić stosownie takich praktyk, poprzez zagwarantowanie przewagi osób związanych ze światem nauki, choć niekoniecznie z macierzystej uczelni.

3. System oceny jakości

W założeniach Konkursu w tym obszarze podkreślono aspekty związane z jakością kształcenia studentów i funkcjonowania wewnętrznych i zewnętrznych systemów zapewniania jakości kształcenia. Te zagadnienia nie znalazły jednak szerszego uznania autorów projektów i albo proponują oni niewielkie korekty istniejących obecnie praktyk, z niewiele zmodyfikowaną rolą Polskiej Komisji Akredytacyjnej (projekty HI i MK) lub zawierają sugestie wprowadzenia rynkowych zasad oceny jakości w oparciu o mechanizmy TQM (projekt AR).

Znacznie więcej uwagi poświęcono zagadnieniom oceny jakości naukowej szkół wyższych i poszerzeniu roli KEJN. Za szczególnie ważne uznajemy postulaty zawarte w projekcie MK promowania wyłącznie badań prowadzących do prestiżowych publikacji w skali międzynarodowej oraz zmiany formuły listy B czasopism ustalonej przez MNiSW poprzez nadanie indeksowanym w niej tytułom jednakowo niskiej (ryczałtowej) wartości punktowej. Nie podzielamy opinii autorów projektu AR, uważających za niewłaściwe oparcie oceny dorobku naukowego na publikacjach z listy JCR (tzw. lista filadelfijska). Sugestia, że nieindeksowane na tej liście polskie czasopisma naukowe są niejednokrotnie lepsze wskazuje na nieznaną mechanizmów obliczania wartości wskaźników bibliometrycznych

(współczynnika wpływu, indeksu Hirscha, liczby cytowań) oraz procedur oceny, a w konsekwencji akceptacji (lub nie) prac zgłaszanych do czasopism z listy JCR. Argument, że baza ta należy do „przedsiębiorstwa prywatnego” (w rzeczywistości koncernu międzynarodowego) uważamy za chybiony.

4. Finanse i mienie jednostek w systemie szkolnictwa wyższego

Reformy szkolnictwa wyższego i nauki nie sposób przeprowadzić bez wzrostu nakładów na ten sektor – postulat taki znajduje się w projekcie MK. W tym kontekście za niezrozumiałe uważamy propozycje zawarte w dwóch pozostałych projektach – wzrost nakładów na naukę i szkolnictwo wyższe po przeprowadzeniu reformy (projekt AR) czy niezwiększanie nakładów, a jedynie zmiany w ich dystrybucji (projekt HI). Za uzasadnione uznajemy argumenty o konieczności zwiększenia konkurencyjnego dostępu do funduszy publicznych (system grantowy) oraz niefinansowaniu (poprzez tzw. badania statutowe) jednostek naukowych nieuczestniczących w międzynarodowym obiegu naukowym.

5. Studia, studenci, doktoranci, absolwenci

W tej części wszystkie trzy projekty są dość ubogie. Odnieść można wrażenie, że dla autorów najważniejszą jest doskonałość naukowa uczelni i ich jednostek. Jedynie projekt HI zawiera analizę kwestii ogólnych związanych z kształceniem licencjatów i magistrów oraz przedstawia propozycje nowej organizacji kształcenia na poziomach 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji. Punktem wyjścia jest dostrzegany od dłuższego czasu problem kolizji pomiędzy masowością bezpłatnych studiów (będącą bezpośrednią konsekwencją zapisów Konstytucji), a elitarnością kształcenia kadr na najwyższym poziomie. Autorzy słusznie stwierdzają, że zachodzi pilna potrzeba zróżnicowania warunków regulacji prawnych dotyczących różnych kierunków studiów. W efekcie tych analiz proponują podział kierunków studiów na kierunki regulowane, kierunki uniwersyteckie, oraz kierunki nieregulowane. Z punktu widzenia gospodarki kraju i organizacji struktur państwowych najważniejszą rolę odgrywać będą kierunki regulowane. Z tego powodu Minister powinien je szczególnie nadzorować w aspekcie programowym oraz warunków realizacji. Kształcenie na kierunkach regulowanych byłoby w pełni finansowane z dotacji dydaktycznej, uzyskiwanej na zasadach konkursowych.

Propozycja wprowadzenia kierunków regulowanych przypomina warunki niedawnego eksperymentu ze studiami zamawianymi na kilkunastu kierunkach technicznych, matematycznych i przyrodniczych. Należy tu jednak pamiętać o potrzebie działań długookresowych, konkurs na prowadzenie takich kierunków powinien obejmować finansowanie minimum sześciu kolejnych roczników danego programu studiów.

Zespół Rady Głównej uważa, że ministerialna lista kierunków powinna być nawet szersza niż lista kierunków regulowanych. Byłaby ona pewnym zaleceniem, lub wskazówką, skierowaną do uczelni dotyczącą istoty terminu „kierunek studiów”. Obserwacja obecnej oferty wielu uczelni prowadzi do wniosku, że pojawiają się nazwy niemal koniunkturalne – minął okres boomu na kierunek zarządzanie i marketing, obecnie wśród nietypowych kierunków pojawiają się te z członem „informatyka”, a kilka uczelni wprowadza nazwy

kierunków studiów zawierające określenie „innowacje”. Nie umniejszając prawa do swobodnego kształtowania i prowadzenia przez uczelnie badawczo-dydaktyczne własnych kierunków studiów powiązanych z dyscyplinami, w których uczelnie te posiadają uprawnienia habilitacyjne, Zespół sugeruje ograniczenie tego prawa innym typom uczelni. Zdaniem Zespołu dla każdego kierunku umieszczonego na liście ministerialnej powinny być opracowane minima programowe, nieco luźniej sformułowane niż standardy kształcenia dla kierunków regulowanych. Minima te wraz z zestawem efektów kształcenia pozwoliłyby na zbliżone zasady kształcenia w licznych polskich uczelniach, a zatem łatwiejsze i efektywniejsze byłoby korzystanie z przywileju mobilności poziomej i pionowej, określonych w postanowieniach bolońskich.

Problem ujednolicenia nazw niektórych kierunków studiów i podstawowych wymagań programowych tych kierunków ma ogromne znaczenie przy ubieganiu się o uprawnienia zawodowe. Dotyczy to przede wszystkim kierunków technicznych (np. budownictwo, elektrotechnika czy energetyka). Ponadto, aby ograniczyć obserwowany, nadmierny rozrost liczby kierunków studiów należy rozważyć przywrócenie ostrzejszych wymagań kadrowych, obowiązujących do roku 2005.

Zespół popiera propozycję, aby kierunek był prowadzony przez uczelnię, a nie przez jej podstawową jednostkę. W tym miejscu trzeba podkreślić różnicę pomiędzy pojęciem kierunek studiów a program kształcenia. W ramach tego samego kierunku studiów można prowadzić (i już są prowadzone) różne programy kształcenia.

Nie popieramy zawartego w projektach MK i HI postulatu wprowadzenia doktoratu zawodowego. RGNiSzW negatywnie odniosła się do takiego pomysłu (Raport nr 3/2015 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Studia doktoranckie i mobilność młodych naukowców” oraz Uchwała nr 386/2016 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 21 listopada 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw). Opinie RGNiSzW w tej sprawie są zbieżne z autorami projektu AR.

6. Model kariery i awansu zawodowego

Omawiane projekty w tym zakresie różnią się dość znacznie. Bardziej tradycyjne podejście do modelu kariery akademickiej, wynikające z uwarunkowań historycznych znajduje się w projekcie HI, odważniejsze w projekcie MK, a rewolucyjne w projekcie AR.

Generalnie Zespół popiera większość propozycji z projektu MK, a więc: podniesienie poziomu doktoratów i zachowanie habilitacji - opartej o międzynarodową ocenę osiągnięć naukowych. Popieramy ograniczenie liczby jednostek uprawnionych do nadawania stopni naukowych przy jednoczesnym podwyższeniu wymagań kadrowych. Jednostką uprawnioną do nadawania stopni naukowych powinna być uczelnia a nie wydział. Popieramy postulat zróżnicowania kryteriów oceny osiągnięć naukowych dopasowanych do istniejących praktyk naukowych i publikacyjnych charakteryzujących doskonałość naukową w danej dziedzinie nauki.

Zdaniem Zespołu, dotychczasowy trójstopniowy podział na obszary wiedzy, dziedziny i dyscypliny powinien być zastąpiony podziałem dwustopniowym, tak zmodyfikowanym aby na dolnym poziomie było nie więcej niż 30-40 różnych haseł. Otwartym problemem jest ustalenie instytucji dokonującej tego podziału i jego kolejnych aktualizacji: Centralna Komisja czy Ministerstwo, a może Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego?

W zakresie awansu zawodowego popieramy wszystkie działania zmierzające do ustanowienia zachęt, a nawet wymuszania mobilności kadry. Dotyczy to między innymi staży podoktorskich odbywanych w innych, niż macierzysta, uczelniach. Ponadto kandydat na stanowisko adiunkta powinien odbyć minimum półroczny staż zawodowy poza uczelnią. Jednocześnie Zespół uważa, że stanowisko profesora uczelnianego powinno być zastąpione przez stanowisko docenta.

W opinii Zespołu postulat likwidacji wieloletowości, znajdujący się w dwóch projektach (MK i AR) jest bardzo istotny. Natomiast trzeba pozostawić możliwość zatrudniania na część etatu specjalistów zewnętrznych, spoza środowiska akademickiego, bez wliczania ich do minimum kadrowego. Popieramy też wprowadzenie stanu spoczynku dla profesorów.

Wzorem szeregu państw o wysokim poziomie badań naukowych, za trafny uznajemy postulat projektu AR eliminujący „chów wsobny”, czyli wprowadzenie zakazu zatrudnienia w jednostce macierzystej bezpośrednio po uzyskaniu stopnia doktora. Podobna propozycja zawarta jest także w projekcie MK. Zespół uważa, że do osiągnięcia tego celu właściwym jest wprowadzenie systemu bodźców (zachęt) eliminujących to zjawisko, a nie formalne zakazy zapisane w prawie. Nie popieramy natomiast propozycji przyspieszenia awansu zawodowego pracowników naukowych (projekty HI i AR). Obecnie funkcjonujące uregulowania umożliwiają wystarczająco szybki awans naukowy i zawodowy najzdolniejszym i najbardziej zdeterminowanym pracownikom naukowym. Postulowane rewolucyjne regulacje odniosą skutek odwrotny od zamierzonego – obniżenie ogólnego poziomu kadry naukowo-dydaktycznej.

Sceptycznie odnosimy się do postulatu „wolności” pracowników naukowych polegającej na możliwości swobodnego zrzeszania się w jednostki wewnętrzne uczelni proponowanego w Projekcie AR. Być może ten sposób podejścia mógłby sprawdzić się w odniesieniu do niektórych dyscyplin, w których badania naukowe prowadzone są indywidualnie (np. matematyka, filozofia). W badaniach prowadzonych w zespołach naukowych wykorzystujących specjalistyczną aparaturę badawczą doprowadzi to do dezorganizacji funkcjonowania jednostek (instytutów/wydziałów). Decyzje w uregulowaniu tej sprawy powinny być w gestii uczelni.

Zagadnienia nie omawiane w projektach założeń do Ustawy 2.0 – mające istotny wpływ na funkcjonowanie i efektywność systemu szkolnictwa wyższego w Polsce

Projekty starają się ująć w sposób jednolity wszystkie zagadnienia dotyczące szkolnictwa wyższego, różnicując jedynie szkoły wyższe pod względem siły/jakości naukowej.

Tymczasem wszystkie szkoły wyższe mają bardziej ogólne zadania – m.in. budowania coraz bardziej świadomego społeczeństwa. Te zagadnienia nie zostały wystarczająco zaakcentowane w przedłożonych projektach.

W omawianych opracowaniach występuje niewielka liczba odniesień do systemów szkolnictwa wyższego w krajach Unii Europejskiej. Przy jakichkolwiek modyfikacjach prawa krajowego aspekt kompatybilności z systemami pozostałych 27 (26) krajów jest niezwykle istotny. W projektach HI, MK i AR praktycznie nie występują odwołania do materiałów opracowanych przez European University Association.

Projekty są skoncentrowane głównie na uczelniach publicznych. Trzeba bardzo dokładnie ocenić dotychczasowe doświadczenia sektora niepublicznego i przemyśleć sposób zagospodarowania wypracowanego przez niego potencjału.

Sprawy socjalno-bytowe studentów zostały niemal całkowicie pominięte przez autorów projektów. Dobrym wzorem dbania o sprawy socjalne studentów są „Studentenwerki” w Niemczech.

Ważną sprawą jest udział studentów i doktorantów w organach kolegialnych uczelni. Wymaga analizy np. na losowo wybranych uczelniach rzeczywiste uczestnictwo tej grupy interesariuszy w życiu wydziałów i uczelni. Zespół uważa, że aż 20% udział studentów w ciałach kolegialnych nie jest konieczny.

Zbyt mało uwagi poświęcono zagadnieniom podwyższania kwalifikacji osób już pracujących. Niezbędne jest przeanalizowanie efektywności studiów niestacjonarnych i wprowadzenie uregulowań ustawowych, które powinny z jednej strony doprowadzić do rzeczywistej ekwiwalencji dyplomów ukończenia studiów, bez względu na tryb studiowania, a z drugiej strony ograniczyć trudności które napotykają niestacjonarni studenci w procesie zdobywania wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych. Zespół uważa, że prowadzenie niestacjonarnych studiów doktoranckich jest nieuzasadnione.

Wnioski, postulaty i rekomendacje

Niewątpliwą wadą wszystkich trzech projektów założeń do Ustawy 2.0 jest słabo dostrzegalne odniesienie się do aspektów kształcenia społeczeństwa i budowania kapitału społecznego.

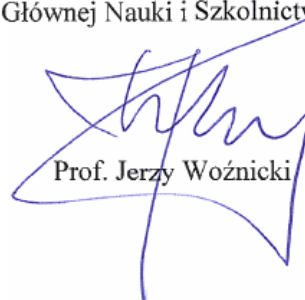
Aby wymusić podwyższenie nakładów finansowych na rozwój szkolnictwa wyższego i nauki nie wystarczą zapewnienia o dążeniu do doskonałości naukowej. Efekty podwyższania tej doskonałości będą zawsze dość odległe i nie obejmą wszystkich dyscyplin naukowych. Toteż koniecznym jest skupienie się także na doskonałości w kształceniu studentów. Efekty tych działań zostaną znacznie szybciej osiągnięte i przyniosą wymierne korzyści gospodarce krajowej.

Bardzo poważnym problemem, który obserwujemy w Polsce od ponad 10 lat są masowe wyjazdy naszych absolwentów, zwłaszcza do tych krajów Unii Europejskiej, które oferują lepsze warunki startu zawodowego. Jest oczywiste, że należy przeciwdziałać drenażowi

absolwentów. Zespół Rady Głównej sugeruje wprowadzanie raczej zachęt do powrotu – po zdobyciu zagranicznego doświadczenia zawodowego, niż do wymogu odrabiania w kraju kosztownych studiów wyższych.

Przed rozpoczęciem prac nad formułowaniem poszczególnych zapisów nowej ustawy o szkolnictwie wyższym konieczne jest przeprowadzenie starannej, kompleksowej analizy porównawczej prawodawstwa w innych krajach Unii Europejskiej i wykorzystanie najlepszych wzorców.

Przewodniczący
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego



Prof. Jerzy Woźnicki