



L.p. 36 W/2017

Warszawa, 19 października 2017r.

Uwagi Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność”

do **projektów ustaw – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (UA32) oraz Przepisów wprowadzających ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższymi nauce (UA33)**
z dnia 19 września 2017 roku.

W nawiązaniu do pisma DLP.ZLS.1201.24.2017 Pana Jarosława Gowina Wiceprezesa Rady Ministrów i Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, na podstawie art. 19¹ ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. *o związkach zawodowych* (jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r. poz. 167) Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” przedstawia uwagi do przedłożonych do zaopiniowania w dniu 19 września 2017 roku projektów ustaw **Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (UA32)** oraz **Przepisów wprowadzających ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższymi nauce (UA33)** z dnia 19 września 2017 roku.

Przedłożone projekty są efektem prawie dwuletnich prac Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W trakcie tego okresu przeprowadzono konkurs finansowany ze środków przeznaczonych na naukę mający na celu opracowanie projektów założeń dokonywanych zmian. Późniejsze prace zostały oparte głównie o efekty konferencji poprzedzających Narodowy Kongres Nauki. Pomimo tak finansowanego konkursu oraz wielomiesięcznych dyskusji należy wskazać na podstawowy defekt, który waży na realizację reformy, a z istnieniem którego zgodził się Pan Sekretarz Stanu prof. A. Bobko podczas posiedzenia Zespołu problemowego ds. usług publicznych RDS w dniu 12 października 2017 roku – nie została przeprowadzona obiektywna i dogłębna analiza aktualnego stanu polskiej nauki i szkolnictwa wyższego w szczególności, w stosunku do perspektywicznych potrzeb uwidoczniionych w kontekście zrównoważonego rozwoju kraju, a w oparciu, o którą reforma powinna być realizowana. Analiza taka skutkowałaby logicznie spójną i usystematyzowaną hierarchicznie strukturą niezbędnych zmian legislacyjnych. Projekty, oprócz ewidentnych błędów zapisów, cechuje niespójność kluczowych propozycji, roztrząsanie detali przy

jednoczesnym pozostawieniu dowolności interpretacyjnej wynikającej ze zbyt dużych uogólnień lub pominięć. Wiele rozwiązań ma charakter blankietowy i zawiera zbyt wiele niewiadomych: w zasadniczych sprawach odwołuje się do nieznanych rozporządzeń MNiSW oraz do statutów uczelni. Z tych też przyczyn projekty wymagają dalszych prac korekcyjnych.

Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” podkreśla, że niezwykle ważna dla związków zawodowych tematyka – spraw pracowniczych i uprawnień związków zawodowych, pojawiła się w końcowej fazie prac nad projektami, a ich ścisła współzależność od praktycznie wszystkich pozostałych kwestii, które nie były przedmiotem jakichkolwiek konsultacji z reprezentatywnymi związkami zawodowymi dopiero teraz otwiera faktyczny proces opiniowania. Naszym zdaniem, dialog oparty o przedstawione propozycje z ustawowo umocowanymi podmiotami należy kontynuować aż do momentu wypracowania konsensusu. Elementami, które należy równolegle wprowadzać, gdyż to one mogą decydować o powodzeniu reform, jest bieżąca korekta sposobu dystrybuowania środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego, która realnie przekona środowisko, że celem reformy jest pełna współbieżność z deklarowanym zrównoważonym rozwojem kraju. Pojawienie się opóźnień, nawet rocznych, w stosunku do zakładanego przez ministerstwo harmonogramu, ale uzyskanie wyniku, który będzie rzeczywiście zasługiwał na głoszone przez Ministerstwo miano „konstytucji dla nauki” jest ważniejszym efektem od szybkiego wprowadzenia zmian, dla którego warto podjąć dalszy wysiłek negocjacyjny.

Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” docenia fakt, że Ministerstwo publicznie, jak również w wielu miejscach projektów (np. w art. 33 w stosunku do organów uczelni) deklaruje utrzymanie praw pracowników, jak i uprawnień związków zawodowych. Jednak w tym właśnie aspekcie, należy negatywnie ocenić podtrzymywanie braku zgody na przywrócenie zapisów dotyczących możliwości zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy, w których minister posiada zdolność układową. Kwestia konieczności ustawowego przywrócenia możliwości zawierania ponadzakładowego układu zbiorowego pracy dla pracowników publicznych szkół wyższych była przedmiotem zobowiązań wyborczych Pana Andrzeja Dudy, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz obozu "Zjednoczonej Prawicy" w wyborach w 2015 roku. W sprawie tej Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” wysłała odrębne pismo w dniu 30 września 2017 roku.

Pozytywnie oceniamy wprowadzenie zapisów art.143, jak również przeniesienie wielu spraw pracowniczych do uzgodnień na poziomie uczelni. KSN NSZZ „Solidarność” nie może się jednak zgodzić na wprowadzanie jakichkolwiek odrębności w stosunku do zapisów obowiązującego prawa – np. wprowadzanego jako *lex specialis* ograniczenia uprawnień reprezentatywnych związków zawodowych do opiniowania kryteriów oceny nauczycieli

akademickich, co w rzeczywistości będzie zaprzeczeniem deklarowanego zniesienia rotacji i obowiązku uzyskania habilitacji i tytułu profesorskiego. Chcemy wskazać, że brak uzgodnień tych kryteriów skutkuje dowolnością przyznaną rektorowi w kształtowaniu trybu, kryteriów i wskazywania "podmiotu dokonującego oceny okresowej", co musi doprowadzić do:

- chaosu i określania bardzo różnych wymagań w poszczególnych uczelniach przez władających nimi rektorów dla grupy pracowników podlegających w danym czasie ocenie;
- możliwości tworzenia kryteriów i trybów doraźnych (brak jest wymogu, że kryteria i tryb mają być sformułowane i przekazane pracownikowi przez rozpoczęciem okresu oceny);
- wprowadzania wymogów, które zgodnie z zapowiedzią ministerstwa mają zostać zniesione np. uzyskanie habilitacji, czy tytułu i to w niejednorodnym, bardzo krótkim czasie oraz brak wprowadzenia jakiejkolwiek odpowiedzialności pracodawcy przy stawianiu wymagań np. konieczności sfinansowania badań, publikacji i procedur z własnych środków (już dziś na niektórych uczelniach nauczyciel akademicki musi sam sfinansować procedurę doktorską, habilitacyjną, czy wystąpienia o tytuł pomimo, iż przedłużenie zatrudnienia wymaga uzyskania stopnia, czy tytułu);
- pogłębienia doraźnego i niemerytorycznego charakteru oceny przez brak obligatoryjnego trybu odwoławczego.

Proponowane zintegrowanie strumieni finansowania szkolnictwa wyższego i nauki może przynieść korzyści z zastrzeżeniami, że poziom dotychczasowych strumieni finansowania i ich wzrost zostanie precyzyjnie określony harmonogramem z odniesieniem do PKB, a przede wszystkim dotacja dydaktyczna podstawowa oraz tzw. dotacja statutowa, będą przekazywane uczelniom według jasno określonych, oddzielnych algorytmów podziału tych dotacji. Niestety, przedstawione zapisy nie zapewniają deklarowanego od wielu lat wzrostu nakładów na naukę, a nawet pożądane powszechne stypendia doktoranckie wymagają wzrostu nakładów ponad deklarowaną rewaloryzację inflacyjną. W nowym systemie trudno będzie tworzyć i finansować nowe jednostki i nowe dyscypliny, szczególnie w mniejszych ośrodkach. Ewaluacja ocenia działalność naukową jednostki co najmniej cztery lata wstecz. Jednostka, aby otrzymać pożądaną, wysoką kategorię naukową - i związane z tym finansowanie oraz uprawnienia - będzie musiała działać "na koszt uczelni" co najmniej cztery lata w danej dyscyplinie. W szczególności w mniejszych ośrodkach brak będzie na takie działanie środków.

Wprowadzając odniesienie minimalnych płac wybranych grup zawodowych do płacy minimalnej autorzy projektu nie dostrzegają pozytywnych stron obowiązującego ładu płacowego (1.25, 1, 2, 3) oraz ciągle aktualnego żądania KSN – odnoszenia wynagrodzeń w szkolnictwie wyższym do średniej płacy w gospodarce. Już dzisiaj najlepsi absolwenci

uczelnii nie podejmują pracy na uczelni ze względu na niski poziom wynagrodzenia, a pozostawienie tych wynagrodzeń na obecnie nadal niskim poziomie (nawet w skali kraju) stanowi zagrożenie dla utrzymania wartościowej kadry naukowo-dydaktycznej. Jeśli wynagrodzenie minimalne adiunkta (pracownika ze stopniem dr lub dr hab.) ma wynosić 195% minimalnego wynagrodzenia, a stypendium doktoranckie wg. art. 205 pkt. 4 (po ocenie śródkresowej) wyniesie 175% minimalnego wynagrodzenia, to oznacza, że adiunkt będzie wynagradzany na poziomie stypendium doktoranckiego. W dyscyplinach, w których występuje duża presja rynku pracy uczelnianej, w szczególności mniejsze, nie będą w stanie przyciągnąć, bądź zatrzymać młodego, dobrze wykształconego specjalisty ze stopniem doktora.

Odnosząc się do pozostałych propozycji należy zauważyć, że do podstawowych wad projektu należy zaliczyć utrzymanie możliwości kształcenia uznawanego za wyższe w szkołach, w których nie jest prowadzona jakakolwiek działalność twórcza. Po dodatkowym usunięciu minimów kadrowych ocena tych szkół pozostaje praktycznie osadzona na bardzo słabo mierzalnych kryteriach. Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” wnosi o wprowadzenie zmian w art. 11, które wprowadzając w stosunku do wszystkich szkół wyższych różne (od prowadzenia badań naukowych, działalności artystycznej, czy też jedynie prac o charakterze twórczym ukierunkowanych na prowadzone kształcenie), aczkolwiek powszechne wymaganie, prowadzenia działalności twórczej, pozwoli wszystkie szkoły wyższe poddać porównywalnej ocenie, która realnie podniesie rangę prowadzonego kształcenia. To właśnie jakość kształcenia, będącego pierwszym z zadań każdej szkoły wyższej, decyduje o rozwoju kraju i jest warunkiem podstawowym jego zrównoważonego rozwoju. Należy odejść od stygmatyzującego podziału profili kształcenia, który wprowadza nieprawdziwe przeciwstawienie utylitarnego efektu w opozycji do efektu opartego na prowadzonych badaniach, np. obszar nauk technicznych, jest wymiernym dowodem nietrafności tak prowadzonej klasyfikacji. Powszechne wymaganie prowadzenia działalności twórczej powinno dodatkowo eliminować opresyjny charakter projektu, który w chwili obecnej uzewnętrznia się szczególnie w stosunku do obecnych szkół akademickich. Szkoły te, przy całkowitej wewnętrznej przebudowie czeka niezwykle restrykcyjna ocena ewaluacyjna – przy nieznanym nowym podziale na dyscypliny, nieznanymi kryteriami oceny ewaluacyjnej. To może skutkować: utratą uprawnień, akademickości, co w odniesieniu do wielu dyscyplin jest równoważne zamknięciu kształcenia na kierunku, a także utratą finansowania działalności twórczej, przekreślając praktycznie uruchomienie procesu naprawczego. Powszechny obowiązek prowadzenia działalności twórczej jest dodatkowym, a może

najważniejszym argumentem w staraniu się o niezapisany w projekcie, systemowy wzrost finansowania budżetowego w odniesieniu do PKB.

Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” zawsze w swoich postulatach stawiała niezwykle wysoko sprawę jawności i przejrzystości systemu. Służyć temu powinno wprowadzanie jak najdalej obiektywnych kryteriów. Niestety, w projekcie ustawy występuje wiele zapisów, które mogą wprowadzać niezwykle subiektywne działania. Zaczynając od uprawnienia Ministra (podanego w art. 61 ust.1 pkt 5) służącego likwidacji kształcenia na danym kierunku, poprzez zaproponowaną procedurę wyłaniania Rektora ze wskazania organu zewnętrznego w stosunku do definiowanej w projekcie wspólnoty akademickiej, czy też jedno z istotniejszych uprawnień organów kolegialnych, jakim są uprawnienia nadawania stopni naukowych. Bardzo niebezpiecznym rozwiązaniem wprowadzonym przez ustawę jest powierzenie Radzie Ministrów kompetencji w zakresie tworzenia, łączenia i likwidacji publicznych uczelni wyższych. Obniżenie rangi aktu prawnego oraz organu, który ma uprawnienia erekcyjne może być odbierane, jako próba instrumentalnego traktowania ustroju akademickiego w Polsce. Dotychczas uczelnie tworzone są poprzez ustawę, co znacząco ogranicza możliwość ingerencji władzy wykonawczej w aktualną sytuację publicznych szkół wyższych. Wyposażenie Rady Ministrów w kompetencję zwłaszcza do likwidacji i łączenia uczelni może doprowadzić do sytuacji zupełnie podstawowego ograniczenia autonomii uczelni, także w zakresie jej samodzielnego bytu. Ustawowe zapisy dotyczące rady uczelni, są *de facto* opresyjnym wyrazem projektodawców w stosunku do samorządności każdej wspólnoty akademickiej. Warto przy tym podkreślić, że organy państwa, będące zarządcą w imieniu społeczeństwa majątku narodowego, w tym publicznych szkół wyższych, oddaje nadzór nad swoim mieniem niezdefiniowanemu i pozbawionemu odpowiedzialności organowi. Co więcej, organ ten, mając ustawowe kompetencje dotyczące zarządzania uczelnią, gospodarką finansową i polityką kadrową w przypadku zdominowania go przez interesariuszy reprezentujących np. koncerny farmaceutyczne w przypadku uczelni medycznych, czy zagraniczne podmioty gospodarcze w przypadku uczelni technicznych mogą stanowić istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa Państwa i interesów narodowych. Wybór Rektora i pozostałych organów należy w całej rozciągłości pozostawić wspólnocie akademickiej.

Za niewłaściwą uznajemy propozycję zmiany wprowadzonej w zasadach odpowiedzialności dyscyplinarnej rektorów. Dotychczas postępowanie prowadziła komisja dyscyplinarna przy ministrze. Po reformie postępowania te będzie prowadziła komisja dyscyplinarna przy Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, której skład w znacznej większości wskazywany jest przez rektorów za pośrednictwem różnych Konferencji Rektorów.

Kompetencje nadawania stopni naukowych należy przypisać radom naukowym dyscyplin ewaluowanym w danej uczelni, jako gremium merytorycznie przygotowanemu do oceny dorobku ocenianego – skład senatu nie zapewnia posiadania właściwych, merytorycznych kompetencji. Dowolność cedowania istotnych kompetencji przez Senat stoi w sprzeczności z porządkiem prawnym i ma charakter niedopuszczalnej normy blankietowej.

Biorąc pod uwagę ogromny zakres obu ustaw, w szczególność 775 artykułów, NSZZ "Solidarność", zgodnie z ustaleniami z Panem Ministrem J. Gowinem z dnia 14 października 2017 roku, sukcesywnie będzie kierować uwagi szczegółowe. Pierwszy zbiór uwag szczegółowych prezentujemy w tabelarycznej formie w załączniku.

Przewodniczący
Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność”

Bogusław Dołęga