

UWAGI ZESPOŁU REKTORSKIEGO
UNIwersytetu IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU
DO PROJEKTU USTAWY O SZKOLNICTWIE WYŻSZYM I NAUCE
W BRZMIENIU OGŁOSZONYM W DNIU 16.09.2017

UWAGI O CHARAKTERZE USTROJOWYM

I. AUTONOMIA UCZELNI A RADA UCZELNI

1. Zasady określające miejsce i rolę rady uczelni oceniamy jako rozwiązanie nietrafne, godzące w autonomię uczelni.
 - 1) Powierzenie roli nadzorczej radzie uczelni (art. 19 - art. 23) stanowi ograniczenie autonomii takich organów jak rektor i senat. Za zrozumiałe należy uznać dopuszczenie do udziału w zarządzaniu uczelniami interesariuszy zewnętrznych, co z pewnością mogłoby sprzyjać otwartości szkoły wyższej na współpracę z otoczeniem społeczno-gospodarczym, poważne wątpliwości budzą jednak nadzorcze kompetencje rady uczelni, w skład której owi interesariusze mieliby wchodzić. Zdecydowanie uważamy, że rada powinna pełnić funkcje doradcze i opiniodawcze wobec innych organów uczelni, zwłaszcza że zgodnie z proponowaną regulacją rada sama określa swój regulamin (art. 23 ust. 2).
 - 2) Powstaje pytanie o zakres nadzoru samego Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego określonego w Dziale XII projektu. Tu może dojść do sporów kompetencyjnych. Dodatkowo to przewodniczący rady ma dokonywać czynności z zakresu stosunku pracy rektora (art. 128).
 - 3) Powierzenie radzie uczelni zadania wskazywania kandydatów na rektora (art. 19 pkt 6), jest nie tylko głębokim naruszeniem zasady autonomii, ale też zerwaniem tradycji uniwersyteckiej polegającej na zasadzie wyboru rektora przez społeczność uczelni – profesorów i studentów. Przyjęte w projekcie ustawy rozwiązanie sprzyja możliwości „upolitycznienia” rady uczelni, pojawia się ponadto obawa, że pospieszna nowelizacja ustawy może takie upolitycznienie wprowadzić obligatoryjnie. Oznacza to, że zadanie wskazane w art. 19 pkt 6 należy usunąć, ewentualnie zawęzić je do przyjmowania zgłoszeń kandydatów na rektora spośród członków społeczności akademickiej spełniających wymagania ustawowe.
 - 4) Ustawa winna jednoznacznie określać liczbowy skład rady uczelni tj. precyzować kiedy należy powołać 6, a kiedy 8 jej członków (art. 20 ust. 1). Udział studentów w

radzie powinien być zapewniany poprzez możliwość wyboru przez senat przedstawiciela studentów i doktorantów spośród kandydatów wskazanych przez odpowiednie samorządy. Udział studenta w radzie powinien ograniczać się do pełnienia roli jedynie opiniodawczej bez prawa głosu – jest to tym bardziej istotne, że w kolegium elektorów zapewnia się 20 % udział studentów.

- 5) Zwiększenie kompetencji rektora staje się iluzoryczne w świetle art. 19, który znacząco je umniejsza poprzez zadania rady uczelni.
2. Pojawiające się w art. 3 rozdzielenie autonomii uczelni od wolności nauczania, działalności naukowej, badań naukowych i ogłaszania ich wyników jest niezrozumiałe, gdyż autonomia wyraża się właśnie w wolności działalności naukowej, dydaktycznej i organizacyjnej.

II. PODSTAWOWE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE

Ze zdecydowaną krytyką kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych spotkała się propozycja likwidacji podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni i ich organów. Zgodnie z ich opinią nie można zgodzić się z poglądem prezentowanym w uzasadnieniu do projektu ustawy, głoszącą jakoby dotychczasowe upodmiotowienie podstawowych jednostek organizacyjnych w kluczowych obszarach (prowadzenie kierunków studiów, studiów doktoranckich, uprawnienia do nadawania stopni) utrudniało optymalizację zarządzania uczelnią.

III. KOLEGIUM ELEKTORÓW I KOMISJA DYSCYPLINARNA

1. Zgodnie z art. 26 ust. 5 projektu – przepisy wprowadzające – kadencja kolegium elektorów rozpoczyna się z dniem rozpoczęcia kadencji senatu (1 września 2020 roku). Jednocześnie z dniem 1 października 2018 roku dotychczasowe kolegia elektorów stają się kolegiami w rozumieniu przepisów projektowanej ustawy (art. 213 ust. 4). Trudno zrozumieć celowość takiej regulacji, bowiem zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, kolegium elektorów było wybierane przed rozpoczęciem kadencji organów uczelni. Proponowana zmiana zakłada, że to „ustępujące kolegium elektorów” dokona wyboru nowego rektora, dodatkową trudnością będzie konieczność dostosowania obecnego składu kolegium elektorów do przepisów, które wejdą w życie 1.10.2018 r. (choćby w zakresie wymogów, które muszą spełniać członkowie kolegium – art. 26 ust. 2 projektu). Uważamy, że rozpoczynanie kadencji kolegium elektorów (art. 26 ust. 5) z dniem rozpoczęcia kadencji senatu jest nietrafne. Kolegium winno być powołane co

najmniej z półrocznym wyprzedzeniem dla przeprowadzenia wyborów rektora i senatu, a 4-letnia kadencja trwać do czasu wyboru nowego kolegium elektorów.

2. Podobnie błędnie określono kadencje uczelnianej komisji dyscyplinarnej (art. 275 ust. 1). Obecne rozwiązanie określające, że komisję powołuje senat w ciągu trzech miesięcy od początku swojej działalności, a 4-letnia kadencja uczelnianej komisji dyscyplinarnej trwa do momentu powołania nowej lepiej zabezpiecza ciągłość funkcjonowania komisji.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

Art. 7 – niewłaściwym jest pominięcie w ust. 1 Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego jako jednego z elementów tworzących system szkolnictwa wyższego i nauki, a w ust. 2 takich instytucji, jak Polska Komisja Akredytacyjna, Rada Doskonałości Naukowej, Komisja Ewaluacji Naukowej. W art. 7 zasadne byłoby dodanie kolejnego lub kolejnych ustępów wyliczających instytucje przedstawicielskie środowiska szkolnictwa wyższego i nauki jak Rada Główna, konferencje rektorów, PSRP i KRD oraz organów pomocniczych ministra – pozostawienie tego wskazania do rozdziału VIII jest dezorientujące i bezzasadne.

Art. 14 ust. 3 – zdecydowanie należałoby wykreślić z zakresu uprawnień uczelni zawodowych możliwość prowadzenia studiów drugiego stopnia oraz jednolitych studiów magisterskich. (Pozostawienie takiego uprawnienia jest znacznym ograniczeniem dla działalności mniejszych (nowszych) uniwersytetów, niefortunnie określanych jako „regionalnych”. Zadaniem szkół zawodowych jest m.in. przygotowywanie kandydatów do studiów magisterskich prowadzonych przez uniwersytety lub akademie, nadawanie tego typu uczelniom uprawnień „uniwersyteckich” burzy klarowny zamysł proponowanych regulacji i powoduje ograniczenie liczby kandydatów na studia magisterskie w uczelniach do kształcenia takiego powołanych i przygotowanych.)

Art. 15 ust. 2 – proponujemy dodanie do uprawnień uczelni akademickich możliwości kształcenia w zakresie uzyskania kwalifikacji pełnej na poziomie 5 Polskiej Ramy Kwalifikacji. Projektowane artykuły w obecnym kształcie traktują preferencyjnie uczelnie zawodowe w stosunku do uczelni akademickich.

Art. 17 – zdecydowanie popieramy przyjęte zapisy, natomiast protestujemy przeciwko dodawanemu przez Komisję KRASP ustępowi 3a, niszczącemu trafne rozwiązania artykułu.

Art. 25 ust. 1 – sygnalizujemy brak delegacji statutowej do określenia wyższych wymagań niż określone w ustawie.

Art. 40 ust. 2 i 3 – prowadzenie kształcenia powinno pozostać w kompetencjach wyłącznie uczelni, a nie instytutów badawczych lub instytutu PAN. Projektowane przepisy wyraźnie zmierzają do stworzenia możliwości utworzenia uczelni publicznej na bazie instytutów PAN lub instytutów naukowych oraz umożliwienie prowadzenia kształcenia w tych jednostkach, przeciwko czemu zdecydowanie protestujemy.

Art. 58 – prowadzenie studiów związane z kategorią naukową. Proponuje się, aby uczelnie, które posiadają w danej dyscyplinie kategorię A lub A+ mogły prowadzić kierunek studiów bez pozwolenia właściwego ministra, co oznacza, że uczelnie z niższą kategorią np. B+ o takie pozwolenie muszą wystąpić. Jest to zupełnie niezrozumiałe i nielogiczne w kontekście przepisów dotyczących tworzenia szkół doktorskich, zakładających, że kategoria B+ w co najmniej dwóch dyscyplinach stanowi wystarczającą przesłankę do prowadzenia szkoły doktorskiej (art. 193 ust. 3).

Art. 60 ust. 2 - brak precyzyjnych kryteriów pozwalających ustalić, na jakiej podstawie oceniane będą potrzeby społeczno-gospodarcze, którym ma odpowiadać kształcenie na danym kierunku studiów. Odmowa wydania pozwolenia na prowadzenie kierunku studiów albo jego cofnięcie opiera się tym samym na arbitralnych przesłankach „kształcenie na danym kierunku studiów przestało odpowiadać lokalnym lub regionalnym potrzebom społeczno-gospodarczym” (art. 61 ust. 1 pkt 5).

Art. 120 – w wymogach kwalifikacyjnych dla nauczyciela akademickiego wskazuje się na „nie toczące się postępowanie przeciwko tej osobie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego” (art. 120 pkt 3 in fine), a konsekwencją jest wygaśnięcie umowy o pracę (art. 131 pkt 1). Sam fakt wszczęcia jakiegokolwiek postępowania nie przesądza o winie, a proponowana regulacja jest naruszeniem podstawowej zasady – domniemania niewinności.

Art. 122 ust. 1 pkt 2 – do podstawowych obowiązków nauczyciela akademickiego będącego pracownikiem badawczym należy dodać obowiązek kształcenia doktorantów.

Art. 125 – powieliła dotychczasowe błędne zapisy o podległości służbowej. Jeżeli „nie może powstać stosunek bezpośredniej podległości służbowej między małżonkami i osobami wymienionymi w ust. 1 pkt. 1 i 2”, to zapis ust. 2 wyłącza rektora („nie stosuje się do

rektorów”) oznacza przyzwolenie, by np. prorektorami zostali członkowie najbliższej rodziny rektora. Jeśli intencją zapisu było wyłączenie z regulacji zawartej w ust. 1 podległości krewnych rektora zatrudnionych na stanowiskach niepodlegających mu bezpośrednio, to przepis został błędnie skonstruowany.

Art. 126 ust. 1 – przewiduje przeprowadzeniu konkursu bez względu na wymiar zatrudnienia, co oznacza że zatrudnienia na 1/3 czy 1/4 etatu (o ile nie dotyczy to beneficjentów różnych konkursów) powinno być poprzedzone konkursem. Należałoby pozostawić możliwość zatrudnienia do 1/2 etatu bez procedury konkursowej.

Art. 131 – brakuje możliwości wygaśnięcia umowy o pracę po osiągnięciu określonego wieku (dotyczy mianowanych nauczycieli akademickich).

Art. 132 ust. 2 – należałoby wykreślić obowiązek uzasadnienia odmowy dotyczącej dodatkowego zatrudnienia nauczyciela akademickiego. Ciężar uzasadnienia korzyści wynikających z dodatkowego zatrudnienia oraz brak konkurencyjności, powinien spoczywać na wnioskodawcy. Decyzja rektora mieści się w dyrektywnych uprawnieniach pracodawcy i nie powinna wymagać uzasadnienia tym bardziej, że ustawodawca nie przewiduje żadnej drogi odwoławczej.

Art. 152 – odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych powinien być dokonywany na zasadach określonych w Ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, w wysokości wynikającej z przepisów tejże ustawy, z możliwością zwiększenia o współczynnik w maksymalnej wysokości 1,5. Wszystkie jednostki, zarówno przedsiębiorcy, jak i pozostałe jednostki sektora finansów publicznych, naliczają odpis na ogólnych zasadach wynikających z powołanej wyżej ustawy. Ponadto należy podkreślić, iż we wszystkich projektach odpis na ZFŚS jest kosztem niekwalifikowalnym i w związku z tym nie ma możliwości sfinansowania go ze środków instytucji finansujących projekty. Podkreślić przy tym trzeba, że dotychczasowo ustawa o budżecie ograniczała wysokość odpisu do wysokości z 2013 roku i nie powodowało to uszczerbku w realizacji zadań finansowanych z ZFŚS.

Art. 170 – prowadzenie studiów podyplomowych lub innych form kształcenia powinno zostać wyłącznie przy uczelniach (porównaj uwagi do art. 41 ust. 2 i 3).

Art. 173 ust. 1 – przekazanie uprawnień dotyczących nadawania stopnia naukowego w kompetencje senatu lub komisji senatu wskazanej w statucie, znacząco utrudni i spowolni

procedurę nadawania stopni w większych uczelniach ze względu na dużą liczbę wniosków. Nie wszyscy członkowie senatu są w stanie merytorycznie ocenić poziom naukowy rozprawy doktorskiej. Zgodnie z art. 187 senat lub komisja senacka może tylko powierzyć czynności w postępowaniu w sprawie nadania stopnia powołanej przez siebie komisji. Doprecyzowania wymaga jednak zapis art. 173 ust. 1 pkt. 1 – komisja senatu (zastosowany zapis sugeruje, iż tworzą ją członkowie senatu, trafnym i jedynym możliwym do zrealizowania na dużych uczelniach byłby zapis „wskazane w statucie komisje ds. przeprowadzania postępowań w sprawie nadania stopni naukowych, powoływane przez senat”).

Art. 180 – nadawanie stopnia naukowego doktora winno pozostać wyłącznie w gestii uczelni (porównaj uwagi do art. 41 ust 2 i 3 oraz art. 170), podobnie nadawanie stopnia doktora habilitowanego (art. 213).

Art. 212 – bardzo uboga jest i niedookreślona regulacja w zakresie trybu eksternistycznego uzyskiwania stopnia doktora.

Art. 214 ust. 4 pkt 1 – ustawa przewiduje swojego rodzaju automatyzm w uzyskiwaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego w przypadku otrzymania grantu ERC. Sam fakt otrzymania grantu bez powiązania z pozytywnym rozliczeniem grantu i jego efektywnością publikacyjną nie powinien przesądzać o nadaniu stopnia naukowego.

Art. 216 ust. 5 – niejawnosc recenzentów niewchodzących w skład komisji habilitacyjnej zostanie „zdekonspirowana”, gdy podmiot habilitujący powoła trzeciego recenzenta. Przy nieznanosci nazwisk recenzentów spoza składu komisji możliwe jest wskazanie którejs z tych osób przez podmiot habilitujący. To jednoznacznie wskazuje jak nietrafne są rozwiązania mające na celu utajnienie recenzji. Złe doświadczenia tajnych recenzji projektów NCN pokazują, że w przypadku tajności recenzji pojawiają się recenzje złośliwe, negatywne bez uzasadnienia, rażąco odbiegające od innych. Te uwagi dotyczą również tajności nazwisk recenzentów w postępowaniach w sprawie nadania tytułu profesora (art. 224 ust. 3). Jawność recenzji jest znacznie lepszym gwarantem ich rzetelności i uczciwości.

Art. 247 ust. 4 – kompetencje w zakresie powołania i odwołania przewodniczącego PKA powinny zostać odebrane właściwemu ministrowi i przypisane samej PKA, w trosce o zachowanie bezstronności i uniezależnienia się od ministerstwa.

Art. 352 ust. 3 – uzależnienie możliwości ubiegania się o środki finansowe od dopełnienia obowiązku wprowadzenia danych do systemu Polon należy powiązać z działaniem samego systemu. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że często zaniechanie uczelni w raportowaniu jest spowodowane niewydolnością samego systemu lub wręcz jego niedostępnością. Konieczne jest powiązanie tak istotnych kwestii z elementem „zawinienia”. Podobnie w przypadku art. 424 ust. 1 pkt 2 („zawinione” naruszenie obowiązków).

Po art. 380 należy dodać art. 380a w brzmieniu: „Należności pieniężne mające charakter cywilno-prawny przypadające uczelniom publicznym mogą być umarzone w całości albo w części lub ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, przez Rektora lub upoważnioną przez niego osobę na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych”. Jest to zapis analogiczny jak art. 55 ustawy o finansach publicznych.

Art. 388 ust. 1 pkt 3 – sam fakt niespełniania warunków udziału w konkursie „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza”, o których mowa w art. 328 ust. 1, nie może automatycznie pozbawiać możliwości aplikowania w konkursie „Regionalna inicjatywa doskonałości”. Dopiero status beneficjenta konkursu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” mógłby ewentualnie stanowić taką podstawę.

Art. 425 ust. 5 – odwołanie rektora przez ministra jedynie po zasięgnięciu opinii RGNiSW oraz właściwej konferencji uczelni powinno być możliwe wyłącznie w przypadku rażącego naruszenia prawa przez rektora. Zapisy zawarte w art. 425 pozwalają na odwołanie i natychmiastowe zawieszenie rektora nawet z błahych przyczyn, wystarczy sam fakt „naruszenia prawa”, które to naruszenie miałyby być stwierdzone przez właściwego ministra (w zasadzie oznacza to, że minister uzyskuje kompetencje organów ścigania). Wskazane byłoby enumeratywne wyliczenie okoliczności, w których uruchamiane byłyby procedury odwołania lub zawieszenia rektora, przy poszanowaniu zasady domniemania niewinności.

NARUSZENIE ZASAD TECHNIKI PRAWODAWCZEJ

Brak definicji ustawowych, „słowniczka” używanych terminów, w tym użytych w ustawie akronimów, z których niektóre są wprowadzone w różnych miejscach ustawy, a inne w ogóle nie są wyjaśnione (np. KRASP, KRPUZ, KRZSP, PSRP, KRZD, PKA), jest naruszeniem zasad legislacji. Zdecydowanie brakuje definicji ustawowych takich

terminów jak np. studia dualne, osoby pełniące funkcje kierownicze w uczelni, filia. Brak ich jednoznacznej definicji spowoduje chaos na uczelniach. Za niezgodne z zasadami techniki legislacyjnej uznać należy zamieszczanie definicji w tekście głównym (por. art. 127 projektowanej ustawy – podstawowe miejsce pracy).