



**PROPOZYCJA ZAŁOŻEŃ DO USTAWY
REGULUJĄCEJ SYSTEM SZKOLNICTWA
WYŻSZEGO**

DOT. UMOWY NR 03/U 2.0/2016/91

KIEROWNIK PROJEKTU: Prof. dr hab. Hubert Izdebski

Warszawa, styczeń 2017

ZAŁOŻENIA DO PROJEKTU USTAWY

„USTAWA 2.0. ZAŁOŻENIA SYSTEMU SZKOLNICTWA WYŻSZEGO”

Opracowane przez Zespół Interdyscyplinarny: prof. dr hab. Hubert Izdebski (Uniwersytet SWPS); prof. dr hab. inż. Artur Świergiel (Uniwersytet Gdański); dr hab. Paweł Chmielnicki (prof. Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania); dr hab. Paweł Ruszkowski (prof. Collegium Civitas); dr Wojciech Misiąg (prof. Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania); dr Andrzej Kiebała (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania); radca prawny Jan Zieliński (Spółka Prawnicza I & Z s.c.).

Warszawa, styczeń 2017

Spis treści

SŁOWO WSTĘPNE	5
ROZDZIAŁ 1 POTRZEBA I CEL REGULACJI	7
1.1. STAN POLSKIEGO SZKOLNICTWA WYŻSZEGO I POTRZEBA JEGO ZASADNICZYCH ZMIAN	8
1.2. NORMATYWNE PUNKTY WYJŚCIA ZAŁOŻEŃ	15
1.3. DOŚWIADCZENIA INNYCH KRAJÓW	18
1.4. CELE REGULACJI	23
ROZDZIAŁ 2 ISTOTA PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ	26
ROZDZIAŁ 3 ZAKRES PROJEKTOWANEJ REGULACJI I ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJĄCE UREGULOWANIA.....	29
3.1. SYSTEM SZKOLNICTWA WYŻSZEGO	30
3.1.1. Kwestie ogólne	30
3.1.2. Rodzaje jednostek w systemie szkolnictwa wyższego	37
3.1.3. Wpływ zakładanych rozwiązań na obszar nauki.....	43
3.1.4. Stosunki jednostek systemu szkolnictwa wyższego z otoczeniem zewnętrznym	45
3.1.5. Ciała przedstawicielskie w systemie szkolnictwa wyższego	48
3.2. USTRÓJ JEDNOSTEK W SYSTEMIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO I ZARZĄDZANIE NIMI.....	50
3.2.1. Kwestie ogólne	50
3.2.2. Organy szkoły wyższej i zarządzanie szkołami wyższymi	52
3.2.3. Podmioty uprawnień do prowadzenia kształcenia i nadawania stopni naukowych	54
3.3. SYSTEM OCENY JAKOŚCI I CZUWANIA NAD JAKOŚCIĄ DZIAŁANIA SZKÓŁ WYŻSZYCH	57
3.3.1. Kwestie ogólne	57
3.3.2. Organ akredytacyjny, akredytacja	59
3.4. FINANSE I MIENIE JEDNOSTEK W SYSTEMIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO	61
3.4.1. Kwestie ogólne	61
3.4.2. Źródła finansowania szkół wyższych	62

3.4.3.	Szkolnictwo wyższe a system finansowania nauki	67
3.4.4.	Wieloletni program finansowania nauki i szkolnictwa wyższego	67
3.4.5.	Pomoc materialna dla studentów i doktorantów	68
3.5.	STUDIA, STUDENCI, DOKTORANCI, ABSOLWENCI.....	69
3.5.1	Kwestie ogólne	69
3.5.2	Studia na poziomie 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji.....	72
3.5.3	Studia doktoranckie	89
3.6.	KADRA SZKÓŁ WYŻSZYCH ORAZ MODEL KARIERY I AWANSU NAUKOWEGO	93
3.6.1.	Kwestie ogólne	93
3.6.2.	Status prawny nauczycieli akademickich	95
3.6.3.	Model kariery naukowej – stopnie i tytuł naukowy	99
	ROZDZIAŁ 4 SKUTKI PROPONOWANEJ REGULACJI.....	103
	Załącznik nr 1 Ustawy, które będą wymagały zmiany w związku z „Ustawą 2.0” ...	107
	Załącznik nr 2 Propozycje dotyczące szczegółowych warunków prowadzenia kierunków studiów	109

SŁOWO WSTĘPNE

Jako jeden z trzech zespołów - wyłonionych w wyniku konkursu przeprowadzonego zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 23 lutego 2016 r. (M.P. poz. 191), stosownie do umowy zawartej w dniu 21 czerwca 2016 r. z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego - interdyscyplinarny Zespół, złożony z osób wyłonionych przez trzy współpracujące w tym zakresie uczelnie: SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie, Collegium Civitas w Warszawie oraz Wyższą Szkołę Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie¹, niniejszym przedstawia założenia do projektu nowego ustawodawstwa o szkolnictwie wyższym, określanego jako „Ustawa 2.0”.

Przyjęliśmy, że przez założenia do projektu ustawy należy rozumieć założenia projektu ustawy, o których była mowa w obowiązującym w dacie podpisania umowy przepisie § 103 ust. 1 regulaminu pracy Rady Ministrów (uchwała nr 190 Rady Ministrów – M.P. z 2013 r. poz. 979), tj. przedstawienie celu projektowanej ustawy, istoty proponowanych rozwiązań oraz zakresu przewidywanej regulacji i zasadniczych kwestii wymagających uregulowania, w tym zniesienia dotychczasowych lub powołania nowych organów lub instytucji. Ze względu na jednocześnie naukowy charakter opracowania (do finansowania stosuje się przepisy o zasadach finansowania nauki), wymagany w powołanym przepisie wymóg „związłości” powinien być jednak rozumiany inaczej niż w rządowej praktyce legislacyjnej, tzn. powinna to być związłość w kategoriach wypowiedzi naukowej, nie praktyki legislacyjnej.

Odpowiednio do powołanego przepisu, opracowanie zostało podzielone na cztery rozdziały: *Potrzeba i cel regulacji*; *Istota proponowanych rozwiązań* (stanowiącego streszczenie propozycji przedstawionych w całym dokumencie); *Zakres projektowanej regulacji i zasadnicze kwestie wymagające uregulowania*, jak również *Skutki proponowanych rozwiązań*. W treści – podstawowego z punktu widzenia szczegółowości propozycji – rozdziału 3 uwzględniono wskazany przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zakres tematyczny założeń, dokonując podziału tego rozdziału na pięć podrozdziałów odpowiednio do wskazanych przez Ministra modułów.

Ponieważ z dniem 22 czerwca 2016 r., na mocy uchwały nr 62 Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 494), dotychczasowe przepisy regulaminu pracy Rady Ministrów uległy zmianie, w tym uchylono wskazane przepisy dotyczące założeń projektów ustaw, kierowaliśmy się także treścią nowych przepisów – w szczególności starając się w ramach, wymaganego w powołanym komunikacie oraz umowie, testu regulacyjnego (który, stanowiąc zgodnie z regulaminem pracy Rady Ministrów w pierwotnym brzmieniu osobną część

¹ Obok Zespołu został powołany wspomagający zespół konsultantów w składzie: dr hab. Teresa Gardocka, prof. Uniwersytetu SWPS; prof. dr hab. Stanisław Waltoś, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania; dr Andrzej Rozmus, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania; dr hab. Stanisław Mocek, prof. Collegium Civitas; prof. dr hab. Łukasz Turski, Centrum Fizyki Teoretycznej PAN, przewodniczący Rady Programowej Centrum Nauki Kopernik; prof. dr Jan Zielonka, European Studies Centre, Oxford University, oraz prof. dr Jan Pakulski, University of Tasmania, Collegium Civitas.

projektu założeń, powinien zawierać elementy wymienione w § 102 regulaminu, w tym porównanie proponowanych rozwiązań z rozwiązaniami przyjętymi w innych państwach) uwzględnić także treści § 28 regulaminu w nowym brzmieniu, dotyczące oceny skutków regulacji (OSR). Może to stanowić uzasadnienie przeniesienia istotnej części uwag porównawczych do tekstu samych założeń – zarówno w rozdziale 1 (w szczególności w podrozdziale 1.3), jak również, w miarę potrzeby, w odpowiednich partiach rozdziału 3.

Zgodnie z komunikatem i umową, niniejsze opracowanie jest uzupełnione o test regulacyjny. Na tej samej zasadzie, uzupełnieniem jest sprawozdanie z zewnętrznych konsultacji nad treściami wyrażonymi w opracowaniu – poza konsultacjami z konsultantami Zespołu.

Konsultacje przybrały zarówno formę przewidzianą we wniosku przedstawionym w konkursie, jak i wynikały z innych inicjatyw samego Zespołu oraz inicjatyw zewnętrznych.

W pierwszej grupie mieściła się seria trzech konferencji konsultacyjnych w formie paneli dyskusyjnych, obejmujących kluczowe zagadnienia opracowywanych założeń (w skrócie: ustrój, pracownicy i badania, kształcenie i studenci/doktoranci), każda z udziałem zaproszonych według klucza miejsca w rankingu „Perspektyw” uczelni poszczególnych rodzajów oraz organizacji reprezentujących sektor szkolnictwa wyższego, a także przeprowadzona poprzez Centrum Badania Opinii Społecznej na reprezentatywnej 500-osobowej losowej próbie środowiska naukowego i akademickiego, ankietą, dotyczącą podstawowych dylematów i możliwości ich rozwiązania w sferze szkolnictwa wyższego, wraz z możliwością wypowiedzi otwartej.

Do drugiej grupy można zaliczyć prezentację też opracowania na konferencjach, takich jak *Reforma szkolnictwa wyższego. Projekt – Ustawa 2.0* (18 października 2016 r., Pałac Staszica w Warszawie), *Liderzy zarządzania uczelnią LUMEN 2016* w Warszawie (14 listopada 2016 r., Warszawa), *Model funkcjonowania studiów doktoranckich* (19 listopada 2016 r., Krajowa Reprezentacja Doktorantów, Falenty), *Współpraca nauki z gospodarką i administracją dla rozwoju innowacyjności* (8 grudnia 2016 r., III konferencja programowa Narodowego Kongresu Nauki, Wrocław), czy *Ustawa 2.0 – citius, altius, fortius?* (10 stycznia 2017 r., Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej), jak również na innych spotkaniach, w tym wykład *Cele reformy szkolnictwa wyższego* we Wrocławskim Centrum Akademickim (2 grudnia 2016 r.).

ROZDZIAŁ 1 POTRZEBA I CEL REGULACJI

1.1. STAN POLSKIEGO SZKOLNICTWA WYŻSZEGO I POTRZEBA JEGO ZASADNICZYCH ZMIAN

Sformułowane ponad 10 lat temu, stwierdzenie, że „zarządzanie w [polskim] sektorze szkolnictwa wyższego jest raczej przestarzałe i świadczy, iż brak jest ustalenia celów, wybierania priorytetów, tworzenia zachęt lub weryfikacji realizacji ustalonych celów”² – z którym koresponduje niewiele późniejsze stwierdzenie raportu innej organizacji międzynarodowej: „nie będzie przerysowane określenie polskiego systemu szkolnictwa wyższego jako całościowo zorientowanego do wewnątrz i zapatrzonego w przeszłość; procesy, w ramach których jest on zarządzany, jak też wartości i kultura, z której wywodzą się te procesy, mają ogólnie charakter wewnętrznych i (w szerokim znaczeniu tego słowa) instytucjonalnych, w przeciwieństwie do orientacji na potrzeby społeczne”³ – nie tylko nie straciło na aktualności, ale powinno być obecnie formułowane w jeszcze ostrzejszy sposób.

Świadczą o tym liczne wypowiedzi prasowe, podnoszące odległe miejsca polskich uczelni w rankingach międzynarodowych, na co, jako na podstawowy powód poszukiwania nowych rozwiązań, zwracają również uwagę liczni politycy, oraz stwierdzanie przez pracodawców braku potrzebnych im kwalifikacji absolwentów. Przede wszystkim jednak świadczą wypowiedzi o charakterze naukowym.

Spośród bardzo wielu, można ograniczyć się do czterech. I tak, „szkolnictwo wyższe, będąc niezwykle ważnym elementem systemu społecznego, jak dotąd zajmuje niską pozycję w hierarchii priorytetów rozwoju naszego kraju, chociażby w wymiarze wielkości nakładów przeznaczanych na tę sferę w budżecie państwa. Jedną z kluczowych przyczyn tego stanu rzeczy jest niewątpliwie brak jasno zarysowanej długofalowej wizji szkolnictwa wyższego, a także zdefiniowania narzędzi i środków niezbędnych do osiągnięcia bliżej nieokreślonych celów strategicznych”⁴. „Polskie szkolnictwo wyższe znalazło się na rozdrożu, a formuła jego

² *Bank Światowy. Szkolnictwo wyższe w Polsce*, Warszawa 2004, s. 29.

³ *Raporty OECD na temat szkolnictwa wyższego. Polska*, oprac. O. Fulton, P. Santiago, Ch. Edquist, E. El-Khawas i E. Hackl, Warszawa 2008, s.47.

⁴ B. Smólski, *Parę refleksji na temat obecnej kondycji i przyszłości szkolnictwa wyższego w Polsce*, w: *Misja i służebność uniwersytetu w XXI wieku*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2013, s. 196. Zaznaczyć trzeba, że słowa były opublikowane gdy od 2007 r. istniała *Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 r.* Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Konkluzją *Raportu OECD* (op. cit.) jest to, że „dziś największe wyzwanie dla polskiego szkolnictwa wyższego stanowi rozwój spójnej wizji przyszłości, aby zarzucić dotychczasowe koncentrowanie się na ilości” (s. 118). Ogłoszony we wrześniu 2015 r. przez MNiSzW *Program rozwoju szkolnictwa wyższego i nauki na lata 2015-2030* (www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2015_09/cccd12e22cdc548b16002ab2c199ba7.pdf - dostęp 4.08.2016) nie jest programem rozwoju w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2014 r. poz. 1649, z późn.zm.) – i nie odpowiada też wymaganiom takiej wizji, która może być punktem wyjścia systemowej legislacji, choć wiele zawartych w nim uwag i propozycji jest godnych rozważenia i w odpowiednim stopniu uwzględnienia. Dotyczy to również dwóch opracowań strategicznych z lat 2009-2010: pierwszego sporządzonego przez konsorcjum Ernst & Young Business Advisory i Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową - *Diagnoza stanu szkolnictwa wyższego w Polsce*, Warszawa listopad 2009 i *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do 2020 r. Raport cząstkowy*, Warszawa, luty 2010, drugiego, tzw. środowiskowego, przygotowanego w ramach Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich oraz Fundacji Rektorów Polskich - *Polskie szkolnictwo wyższe. Stan, uwarunkowania i perspektywy*, Warszawa 2009 i *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010-2010. Projekt środowiskowy*, Warszawa 2009; wywarły one przy tym niewielki wpływ na kolejne nowelizacje Prawa o szkolnictwie wyższym, poczynając od tej z 2011 r.

dalszej żywiołowej ekspansji opartej na wykorzystywaniu rezerwuaru demograficznego wyczerpała się. Jest to dobra okazja do wprowadzenia systemowych reform, które otworzą przed polskimi uczelniami szanse rozwoju. [...] Polskie szkolnictwo wyższe stało się dzisiaj dość autarkiczną wyspą, która z jednej strony stara się nie poddawać globalnym trendom modernizacyjnym, ale również uległo wewnętrznej dezintegracji na mniejsze podsystemy, które same w sobie stały się systemami autopoietycznymi realizującymi jedynie własne cele”⁵. „Dobre i najsilniejsze naukowo uniwersytety publiczne zamiast wprowadzić mechanizmy utrzymujące jakość kształcenia i budować swoją elitarną pozycję na rynku szkolnictwa wyższego wdały się w przepychanki o jak największą liczbę studentów [...], nie zwracając uwagi na wymuszone z konieczności obniżenie poziomu nauczania i zaniedbywanie badań”⁶. O ile co do przeciętnie niskiego – są bowiem również znaczące wyjątki - poziomu badań wydaje się występować szeroka zgoda, o tyle nie wszyscy zgadzają się z tezą o obniżeniu poziomu nauczania. Zwraca się przy tym uwagę na fakt, iż „dewaloryzacja misji badawczej na uniwersytetach odnosi się [...] bezpośrednio do tych ich części – najczęściej wydziałów – w których rozwinęła się dodatkowa dydaktyka i których kadra była dodatkowo zaangażowana w dydaktykę w sektorze prywatnym”⁷.

Nie można twierdzić, że nie podejmowano prób zmiany tego stanu rzeczy. Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (wówczas Dz.U. Nr 164, poz. 1365, z późn.zm.; obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 1842, z późn.zm.) stanowiła próbę skonsolidowania systemu szkolnictwa wyższego, zastępując trzy dotychczas obowiązujące akty – poza ustawą z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (wiele zasad której przejęła), ustawę z 31 marca 1963 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym oraz ustawę z 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych, zarazem konkretyzując, w stosunku do ustawy z 1990 r., przepisy o szkołach niepublicznych, których liczba, czego nie można było przewidzieć w 1990 r., znacznie przekroczyła liczbę uczelni publicznych.

Podstawę koncepcji, na której oparł się projekt ustawy (zgłoszonej przez Prezydenta RP), wyraził następujący fragment jego uzasadnienia: *„Kształtująca się różnorodność uczelni polskich, a w szczególności rozwój sektora niepublicznego szkolnictwa wyższego, spowodowała wzrost konkurencyjności w krajowym systemie edukacji. W tej sytuacji, ważne jest, aby konkurencja oddziaływała w kierunku eliminowania szkół najsłabszych, z najgorszą ofertą, a nie uczelni lub wydziałów dobrych, oferujących ambitne i wymagające programy. Tej tendencji sprzyjać powinna integracja Polski z UE oraz postępy w realizacji tzw. procesu bolońskiego, zmierzającego do tworzenia europejskiej przestrzeni szkolnictwa wyższego, stwarzającego konieczność porównywania się z konkurentami międzynarodowymi i*

⁵ D. Antonowicz i J.M. Brzeziński, W poszukiwaniu optymalnego modelu szkolnictwa wyższego, w: *Szkolnictwo wyższe, uniwersytet, kształcenie akademickie w obliczu koniecznej zmiany. Ekspertyza Komitetu Socjologii Polskiej Akademii Nauk*, red. M.S. Szczepański, K. Szafraniec i A. Ślisz, Warszawa 2015, s. 112-113.

⁶ J. Nowak, *Polskie uniwersytety i szkoły wyższe: perspektywa długiego trwania*, w: *Szkolnictwo wyższe, uniwersytet, kształcenie akademickie*, op. cit., s.85.

⁷ M. Kwiek, *Uniwersytet w dobie przemian. Instytucje i kadra akademicka w warunkach rosnącej konkurencji*, Warszawa 2015, s. 195-196.

dorównywania ich standardom. Tylko bowiem tą drogą uczelnia może utrzymać i umacniać swoją pozycję konkurencyjną”.

Na dydaktycznej działalności uczelni skoncentrowano się tak dalece, że w uzasadnieniu w ogóle nie znalazła się nawet wzmianka o działalności badawczej – nie mówiąc o, obecnie trafnie silnie akcentowanej, „trzeciej misji”, tj. współpracy z otoczeniem, w tym otoczeniem gospodarczym. Prawo o szkolnictwie wyższym z 2005 r. stanowiło instrument reakcji na problemy związane z kształceniem – nie mając w istocie za podstawę całościowej wizji rozwoju szkolnictwa wyższego.

Inną wadą Prawa było, mimo jego tendencji do przekazania unormowania wielu materii statutom uczelni, przeregulowanie dotyczące zwłaszcza kwestii organizacyjnych i dydaktyki, szczególnie odczuwalne właśnie w sytuacji ogromnego faktycznego i prawnego zróżnicowania szkół. Przy okazji, wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (wówczas Dz.U. z 2003 r. Nr 65, poz. 595, obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 882, z późn.zm.), która dotąd niewiele różniła się od poprzedniej ustawy – z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych. Najważniejsza ze zmian polegała na zniesieniu zatwierdzania przez Centralną Komisję ds. Stopni i Tytułów (jak od tego czasu nazywa się ten organ) uchwały rady uprawnionej jednostki organizacyjnej o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego; bezpośrednim jej skutkiem było rychłe znaczne zwiększenie liczby uzyskiwanych habilitacji (co nie musiało łączyć się z zachowaniem ich poziomu, nie mówiąc o jego podwyższeniu)⁸, a skutkiem pośrednim - uruchomienie procesu poszukiwania sposobu dalszego ułatwienia uzyskiwania habilitacji zamiast pogłębionej refleksji na temat systemu awansów naukowych.

Prawo może być ważnym, ale bynajmniej nie jedynym i nie zawsze podstawowym, instrumentem pożądanej (czyli najpierw określonej w sposób właściwy dla dokumentów polityki publicznej) zmiany. Zarazem stanowi ono jedynie część tego, co można określić jako pakiet normatywny, bowiem poza normami prawnymi zakodowanymi w przepisach aktów normatywnych w jego skład wchodzi reguły, normy, zasady postępowania sformalizowane w inny sposób (jako normy religijne, kodeksy etyki, instrukcje postępowania, itp.) lub niesformalizowane (jak nawyki postępowania związane z nawiązywaniem interakcji w obrębie danego środowiska zawodowego). Dotyczy to szczególnie szkolnictwa wyższego, w którym funkcjonują różnego rodzaju normy mniej czy bardziej powiązane z tradycją uniwersytecką – które odgrywają ważną rolę w procesie tworzenia prawa, wpływając na jego kształt i treści, ale wykazują jeszcze większe znaczenie w procesie stosowania prawa.

Istotą polityki publicznej – w tym polityki w zakresie szkolnictwa wyższego – powinno być działanie na rzecz konstruowania odpowiadających potrzebom i wyzwaniom przyszłości pakietów normatywnych, przy zapewnieniu odpowiedniego w nim miejsca normom prawnym. Zmiany ustawodawstwa stanowią jedynie instrument realizacji odpowiedniej

⁸ Zauważono to także w *Raportach OECD...*, op.cit., s. 30.

polityki publicznej, która, w rezultacie, musi być wypracowana i, w odpowiedniej formule prawnej, przyjęta wcześniej niż przystępuje się do zmian ustawodawczych.

Próbie zmiany dotychczasowego podejścia mogła stanowić ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 84, poz. 455, z późn.zm.), kontynuująca i niejako zamykająca pakiet ustaw z dnia 30 kwietnia 2010 r. dotyczący systemu nauki, poczynając od ustawy o zasadach finansowania nauki (obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 2045). Nowelizacja objęła ponad połowę tekstu Prawa o szkolnictwie wyższym.

Jej cele w ten oto sposób określono w uzasadnieniu projektu rządowego, który, mimo różnych propozycji modyfikacji przedstawianych przez zainteresowane środowiska, uległ jedynie niewielkim zmianom w toku półrocznego procesu rozpatrywania przez Parlament: *„Proponowane w niniejszej nowelizacji zmiany legislacyjne, będące efektem prawie dwuletnich konsultacji społecznych, wynikają z potrzeby dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do bezprecedensowego wzrostu skali zadań, które przed nim stanęły, a także z potrzeby harmonizacji tego systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego. W obliczu niewątpliwego sukcesu, jakim jest prawie pięciokrotny wzrost liczby studentów w ostatnich dwudziestu latach, priorytetem staje się podniesienie jakości studiów i efektywności systemu szkolnictwa wyższego. Proponowane rozwiązania, w sposób ewolucyjny modyfikujące prawne otoczenie funkcjonowania uczelni w Polsce, mają na celu doprowadzenie do tego, aby polskie szkolnictwo wyższe wraz z kadrą akademicką osiągało coraz lepszą pozycję w świecie. Ma to sprawić, że polskie uczelnie staną się atrakcyjnym miejscem prowadzenia badań dla uczonych z zagranicy, a także atrakcyjnym miejscem zdobywania wiedzy dla zagranicznych studentów. Ten ostatni czynnik nabiera istotnego znaczenia w świetle zbliżającego się głębokiego niżu demograficznego. Pierwszy etap prac zmierzających do osiągnięcia tych celów został już dokonany w przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 18 marca 2010 r. sześciu ustawach reformujących system nauki⁹. Z uwagi na fakt, że 66 % polskich naukowców pracuje w uczelniach, niezbędne jest uzupełnienie tych reform o nowelizację ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. Wprowadzenie rozwiązań proponowanych w niniejszej nowelizacji pozwoli uzyskać efekt synergii z przyjętymi już ustawami reformującymi system nauki. Ponadto, zaproponowane zmiany służą wdrożeniu najistotniejszych założeń Deklaracji Bolońskiej, której Polska jest jednym z sygnatariuszy. Wdrożenie przedstawionych w tym projekcie zmian systemowych ma na celu zapewnienie polskim studentom wyższej jakości kształcenia, a zatem lepszego przygotowania do dynamicznie zmieniających się warunków gospodarczych, polskim uczonym stworzenie szans szerszego uczestnictwa w największych międzynarodowych przedsięwzięciach badawczych, a polskim uczelniom stworzenie perspektywy systematycznego rozwoju i stałego powiększania potencjału badawczo-dydaktycznego”.*

⁹ Ustawy te Sejm istotnie uchwalił 18 marca 2010 r., ale ze względu na (częściowo przyjmowane) poprawki Senatu Sejm rozpatrywał ustawę 30 kwietnia 2010 r.

Z powyższymi celami trudno się zgodzić, jednakże nowelizacja z 18 marca 2011 r. realizowała je tylko w niewielkim stopniu. Przy jej przeprowadzaniu nie brano wystarczająco pod uwagę potrzeby przyjęcia kompleksowego programu polityki publicznej w sferze nauki i szkolnictwa wyższego i, w konsekwencji, kształtowania całego pakietu normatywnego. Działano przy tym bardziej na zasadzie narzucania rozwiązań niż przekonywania środowiska i działania w duchu dialogu, w ramach idei *good public governance*, wyrażanych obecnie w nauce zarządzania publicznego¹⁰.

Było to tym bardziej odczuwalne, iż „do realizacji powziętego zamysłu przystąpiono [...] w sposób powierzchowny i mechaniczny”, skutkiem czego „już nie tylko mizéria finansowa, lecz również decyzje resortu, wręcz wymuszające epigonizm i mimetyczne reakcje przystosowawcze, wreszcie swoiste mody środowiskowe prowadzą do tego, iż <traktując tworzone w Europie Zachodniej i USA teorie jako gotowe do użycia skrzynki z narzędziami, dokonujemy intelektualnej autokolonizacji, sami się prowincjonalizujemy, potwierdzając – posługując się językiem postkolonialistów – że centrum dostarcza teorii, a peryferie – materiału badawczego, *case studies*>”¹¹. Jednocześnie, nowelizacja była wręcz przykładem nieprzestrzegania zasady prawidłowej legislacji. Nazbyt wiele we wprowadzonych przez nią przepisach było niedookreśleń, lapsusów i luk, co dodatkowo utrudniało skorzystanie z tych rozwiązań, które można było uznać za pozytywne¹².

Część tych wad technicznych, ale raczej nie wad merytorycznych, usunięto w wyniku przyjęcia w dniu 11 lipca 2014 r., także z inicjatywy rządowej, kolejnej istotnej nowelizacji Prawa o szkolnictwie wyższym (Dz.U. poz. 1198, z późn. zm.), która nie tylko znowu objęła połowę tekstu Prawa, ale w znacznym stopniu dotyczyła przepisów o brzmieniu ustalonym w wyniku nowelizacji z 2011 r. Była to zatem w dużym stopniu „nowelizacja nowelizacji”, której cele, same z siebie trudne do zakwestionowania, zostały w uzasadnieniu projektu sformułowane skromniej niż w 2011 r. – jako „przede wszystkim:

- 1) ułatwienie dostępu do studiów wyższych osobom dojrzałym w ramach uczenia się przez całe życie;
- 2) zapewnienie lepszej jakości kształcenia przy uwzględnieniu autonomii programowej uczelni;
- 3) dostosowanie funkcjonowania uczelni do skutków niżu demograficznego;
- 4) doprecyzowanie niektórych rozwiązań w oparciu o doświadczenia z wdrażania nowelizacji” z 2011 r.”

¹⁰ Por. H. Izdebski, *Kierunki rozwoju zarządzania publicznego w Europie*, w: *W poszukiwaniu dobrej administracji*, red. H. Izdebski i H. Machińska, Warszawa 2007, s. 11-22.

¹¹ I. Bukraba-Rylska, „*Lawina*” i „*kamienie*”, czyli *pole akademickie w procesie transformacji*, w: s. 64 i 73-74 (cytat pochodzi z książki *Historia egzystencjalna* E. Domańskiej).

¹² Techniczno-legislacyjne wady ustawy z dnia 18 marca 2011 r. zostały szeroko przedstawione w: H. Izdebski, J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2011.

– przy czym ważną rolę przypisywano też instrumentom komercjalizacji wyników badawczych, jedynej materii poważnie zmienionej w stosunku do projektu rządowego w toku prac parlamentarnych¹³.

Według opinii, którą można uznać za powszechną, obowiązujące obecnie Prawo o szkolnictwie wyższym (wraz ze stosunkowo licznymi aktami wykonawczymi) jest nadmiernie rozbudowane, a jakość stanowionego w ostatnich latach prawa jest co najmniej wątpliwa¹⁴. Nowelizacje z lat 2011 i 2014 wprowadziły w ten obszar działalności społecznej nadmierną biurokratyzację i sprawiły, że o potrzebie deregulacji mówią niemal wszyscy zajmujący się problematyką szkolnictwa wyższego w Polsce.

W tym kontekście, zupełnie **nowa ustawa o szkolnictwie wyższym wydaje się koniecznością**, przy czym **powinna ona określać jedynie ramy prawne funkcjonowania szkół wyższych, pozostawiając bardzo szczegółowe normowanie kwestii organizacyjnych statutom uczelni w ramach posiadanej przez nie autonomii**.

Nowelizacja z 2014 r., po której nastąpiło jeszcze, jak dotąd, 16 dalszych, bardziej punktowych, zmian w Prawie o szkolnictwie wyższym¹⁵, wykazała, że jakiegokolwiek gruntowniejsze nowelizowanie, obecnie całkiem „patchworkowej”, ustawy nie może być efektywne. W tej sytuacji, nie może ulegać wątpliwości, że potrzebna jest głęboka zmiana w systemie polskiego szkolnictwa wyższego.

W teorii zarządzania publicznego wyróżnia się, mogącą występować w różnej skali, reorganizację strukturalną, proceduralną i kadrową oraz podkreśla się, z jednej strony, że procesy reformowania instytucji publicznych mają charakter nieustający (*unfinishable business*) przy zarazem nierzadkim nadużywaniu hasła zmian, z drugiej strony, iż odróżnić trzeba kilka poziomów reformatorskiego myślenia i działania: techniczny w istocie poziom modernizacyjny (którego wprost dotyczy określenie *unfinishable business*), poziom mechanizmów zarządzania (które zużywają się w ciągu czasem dekady) i poziom transformacji ustrojowej (pole do której przeprowadzenia otwiera się co kilka dekad)¹⁶. Transformacja jest o tyle globalna, że obejmuje jednocześnie lub prawie jednocześnie całość systemu instytucji publicznych, wiążąc się ze zmianą podstaw ładu instytucjonalnego i ze znaczącymi zmianami panującego systemu wartości.

Ten ostatni trójkąt w odniesieniu do takich gałęzi jak system szkolnictwa wyższego trzeba uzupełnić o kategorię pośrednią między ogólną transformacją a reformą mechanizmów zarządzania – mianowicie o głęboką reformę, **transformację gałęziową**, która ma szanse powodzenia, jeżeli jej założenia nie są sprzeczne z dokonującą się lub co najmniej rysującą

¹³ Także i ta nowelizacja nie była pozbawiona wad techniczno-legislacyjnych – co wykazują H. Izdebski i J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2015.

¹⁴ Aktualny stan prawny jest szczegółowo przedstawiony w książce *Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój. Prawo. Organizacja*, wyd. 4, red. S. Waltoś i A. Rozmus, Warszawa 2016.

¹⁵ Ostatnich zmian dokonano ustawą z 2 grudnia 2016 r. (Dz.U. poz. 2169) oraz ustawą z 16 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. poz. 2260).

¹⁶ Por. H. Izdebski i M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 329 i n.

się transformacją ustrojową. Polskiemu szkolnictwu wyższemu potrzebna jest taka transformacja – nakierowana na ugruntowanie nowego systemu wartości i celów w ramach konstytucyjnego modelu ustrojowego, a zawierająca w sobie systemowe zmiany na poziomie mechanizmów zarządzania, przy uwzględnieniu faktu, że pewne zmiany, bardziej jednak rozproszone niż punktowe, są wprowadzane od co najmniej 2010 r.

Konstruując niniejsze założenia, kierowano się jednocześnie katalogiem najważniejszych zagadnień do rozstrzygnięcia w nowej ustawie o szkolnictwie wyższym, przedstawionym przez Komitet Polityki Naukowej¹⁷ – nie opierając się jednak na układzie tego dokumentu.

Konieczne jest zatem opracowanie, wychodzącej od określonej koncepcji rozwoju polskiego szkolnictwa wyższego w ramach rozwoju społeczno-gospodarczego i na tle międzynarodowym, w szczególności europejskim, nowej kompleksowej ustawy o szkolnictwie wyższym, która byłaby powiązana z ogólną koncepcją systemu edukacji (w którym to systemie, z inicjatywy Rządu, wprowadzane są zasadnicze zmiany, lecz sama koncepcja nie wydaje się, przynajmniej wystarczająco, znana opinii publicznej) oraz odpowiednimi mechanizmami organizacji i finansowania nauki oraz organizacji awansu naukowego (które również nie zostały dotąd przedstawione przez Rząd i można sądzić, że oczekuje się propozycji rozwiązań w ramach szkolnictwa wyższego).

Ustawę tę określono – poczynając od materiałów konkursu, w wyniku którego wyłoniono trzy zespoły mające przygotować założenia do projektu nowej ustawy – nazwą „Ustawa 2.0”, co wskazuje na uznanie potrzeby istotnie nowej regulacji.

Nie jest przy tym możliwe, by wszelkie wskazane materie zostały uregulowane w jednej ustawie – i nie ma u nas tradycji aż tak kompleksowej ustawy¹⁸. Nie wydaje się także celowe przewidywanie przygotowania na podstawie niniejszych założeń ustawy obejmującej całość materii obecnie unormowanej w Prawie o szkolnictwie wyższym, w pakiecie ustaw z 30 kwietnia 2010 r. oraz w ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Tym niemniej, konieczne będą odpowiednie zmiany w tych ustawach – w kierunku wskazanym w niniejszych założeniach. Zarazem za postulat perspektywiczny można uznać przygotowanie, na podstawie doświadczeń w funkcjonowaniu „Ustawy 2.0” wraz ze zmianami wprowadzonymi przez nią (ściślej, przez ustawę – Przepisy wprowadzające „Ustawę 2.0”), nowej, w pełni kompleksowej ustawy o nauce i szkolnictwie wyższym.

¹⁷ *Dziesięć najważniejszych zagadnień do rozstrzygnięcia w nowej ustawie o szkolnictwie wyższym (projekt z dnia 17 lutego 2016)*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Komitet Polityki Naukowej.

¹⁸ Nawet (obowiązujący do 1951 r.) dekret z 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego (Dz.U. Nr 66, poz. 415, z późn.zm.) nie objął szkolnictwa podstawowego i średniego.

1.2. NORMATYWNE PUNKTY WYJŚCIA ZAŁOŻEŃ

Punktem wyjścia koncepcji przyjętych w założeniach do projektu „Ustawy 2.0” są przede wszystkim **zasady określone w Konstytucji RP**:

- 1) autonomii szkół wyższych (art. 70 ust. 5)¹⁹, z której wynika również zasada jedności systemu szkolnictwa wyższego, w skład którego wchodzi uczelnie bez względu na ich zróżnicowanie (o charakterze akademickim i zawodowe, publiczne i niepubliczne, itd.) - przy prawie obywateli i instytucji do zakładania wyższych szkół niepublicznych (art. 70 ust. 3);
- 2) bezpłatności nauki w publicznych szkołach wyższych, przy możliwości ustawowego dopuszczenia świadczenia niektórych usług edukacyjnych za odpłatnością (art. 70 ust. 2) – przy czym w odniesieniu do tej zasady nie można pominąć jej rozumienia wyrażonego w, odnoszącym się do poprzedniego stanu ustawowego w tej dziedzinie i wynikającym ze skargi na odpłatność za studia niestacjonarne, wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2000 r.²⁰, zgodnie z którym dostęp do bezpłatnych studiów w publicznych szkołach wyższych musi być z natury rzeczy limitowany i uwzględniać realne możliwości determinowane stanem finansów publicznych państwa, a zatem dopuszczalne jest ustawowe upoważnienie „*do wprowadzania – dla zapewnienia dostępu do nauki, obok podstawowych w publicznej szkole wyższej studiów bezpłatnych – opłat za studia w zakresie i w wysokości, w jakim niezbędny koszt tych studiów nie znajduje pokrycia w środkach publicznych*” (tj. w środkach przekazanych uczelni przez państwo), z tym że w odniesieniu do, „niektórych usług edukacyjnych”, stanowiących wyjątek od zasady bezpłatności, występują dwa ograniczające aspekty: ilościowy (nie może ich być więcej niż usług nieodpłatnych) i przedmiotowy (odnosić się one mogą tylko do niektórych rodzajów kształcenia – zajęć, typów studiów, nie mogą zatem dotyczyć wszystkich typów studiów)²¹;
- 3) powszechnego i równego dostępu do wykształcenia także na poziomie wyższym (art. 70 ust. 4), z której, w świetle tego przepisu, wynika również obowiązek stworzenia odpowiedniego systemu pomocy materialnej dla studentów;
- 4) indywidualnej wolności badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, a także wolności nauczania (art. 73).

W świetle powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2000 r., przepisy art. 70 Konstytucji powinny być rozumiane w ten sposób, że podstawowe znaczenie ma powszechne prawo do nauki, wyrażone w ust. 1 *in principio*, a wobec tego pozostałe przepisy

¹⁹ Należy zaznaczyć, że określenie „autonomia” występuje w Konstytucji także (i jedynie) w odniesieniu do kościołów i innych związków wyznaniowych, stosunki pomiędzy którymi a Państwem mają być „kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii i [...] niezależności [...]” (art. 25 ust. 3).

²⁰ SK 18/99, OTK 2000 nr 7, poz. 258.

²¹ W wyroku z 5 czerwca 2014 r. (K 35/11, OTK-A 2014 nr 6, poz. 61), dotyczącym art. 99 Prawa o szkolnictwie wyższym w nowej redakcji z 2014 r., wprowadzającym dalszą odpłatność za niektóre usługi edukacyjne na studiach stacjonarnych (m.in. za studia na drugim kierunku), Trybunał Konstytucyjny potwierdził interpretację art. 70 ust. 2 Konstytucji przyjętą przez siebie w 2000 r., zarazem restryktywnie traktując wyjątki od zasady określonej w tymże przepisie Konstytucji.

określają instrumenty realizacji tego prawa, które powinny być, w konsekwencji, traktowane jako powiązane ze sobą elementy składające się na konstytucyjnie zagwarantowane prawo do nauki.

Także biorąc pod uwagę zasadę przestrzegania przez RP wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP), do elementów wyjściowych koncepcji rozwoju polskiego szkolnictwa wyższego powinno się zaliczyć **akty formułujące międzynarodowe i unijne standardy w zakresie nauki i szkolnictwa wyższego**, w szczególności:

- 1) Konwencję o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim sporządzoną w Lizbonie dnia 11 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 233, poz. 2339) jako dokument „twardego prawa” przyjęty przez prawie wszystkie państwa członkowskie Rady Europy, jak również 8 innych państw;
- 2) umowy w sprawie ekwiwalencji w szkolnictwie wyższym (o różnych tytułach i zakresie), zawarte przez RP z: Austrią, Białorusią, Republiką Czeską, Francją, Litwą, RFN, Słowacją i Ukrainą;
- 3) dyrektywę 2005/36 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.Urz. UE L 255 z 30.9.2005, s. 22), wprost dotyczącą (z różnym stopniem dokładności) kształcenia lekarzy, lekarzy dentyistów, lekarzy weterynarii, pielęgniarek, położnych, farmaceutów i architektów;
- 4) akty „miękkiego prawa” dotyczące Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego, poczynając od Wspólnej Deklaracji Europejskich Ministrów Edukacji zebranych w Bolonii w dniu 19 czerwca 1999 r.²², w tym Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (Dz.Urz. UE C 111 z 6.05.2008, s. 1)²³;
- 5) akty „miękkiego prawa” Unii Europejskiej dotyczące Europejskiego Obszaru Badawczego (Europejskiej Przestrzeni Badawczej - ERA)²⁴, poczynając od Rezolucji Rady z 15 czerwca 2000 r. ustanawiającej ERA (OJ C 205 z 17 lipca 2000, s. 1), w tym zalecenie Komisji z 11 marca 2005 w sprawie Europejskiej Karty Naukowca oraz Kodeksu postępowania przy rekrutacji pracowników naukowych (Dz.Urz. UE L 75 z 22.3.2005, s. 67),

a ponadto *Magna Charta Universitatum*, przyjętą przez rektorów uniwersytetów europejskich 18 września 1988 r., oraz Kartę Uniwersytetów Europejskich w sprawie uczenia się przez całe życie Europejskiego Stowarzyszenia Uniwersytetów z lipca 2008 r.

²² Por. E. Chmielecka, *Proces boloński i krajowe ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego*, Studia BAS 2013 nr 3 (35) oraz K. Cyran i D. Maj-Solarz, *Realizacja Procesu Bolońskiego w szkolnictwie wyższym*, w: *Szkolnictwo wyższe w Polsce*, op.cit., s. 79 i n. Należy zauważyć, że realizacja „procesu bolońskiego” oznaczała – w ramach przejścia w istocie do anglosaskiego systemu dyplomów B.A. i M.A. – rezygnację w Holandii z odrębności instytucji wyższego kształcenia zawodowego – por. K. Dittrich, M. Frederiks i M. Luwel, *The Implementation of 'Bologna' in Flanders and the Netherlands*, „European Journal of Education” t. 39: 2004 nr 3, s. 299 i n.

²³ Zalecenie to zostało zrealizowane w przepisach powszechnie obowiązujących w RP – w ustawie z 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz.U. z 2016 r. poz. 64, z późn.zm.).

²⁴ Por. A. Jurkowska-Gomułka, *Internacjonalizacja studiów i badań naukowych*, w: *Szkolnictwo wyższe w Polsce*, op.cit., s. 603 i n.

Do międzynarodowych i europejskich standardów należy zaliczyć również to, iż, „by wprowadzając niezbędne radykalne zmiany, nie prowadzić do destabilizacji” systemu – „zmiany muszą być wprowadzane bezpiecznie”²⁵. W odniesieniu do, stosunkowo ostrożnych w tym zakresie, Niemiec, podniesiono, iż „państwo przeprowadza pewne kluczowe reformy, które przekształcają model uniwersytetu lub mogą go nawet zniszczyć; w każdym razie, proces zmiany jest powolny, bolesny i nieprzesądzający o jego wyniku”²⁶. Z tego powodu, jest także postulatem polskiego środowiska akademickiego respektowanie „zasady ciągłości i przewidywalności. Oznacza to wymóg stabilności reguł, które nie powinny podlegać zbyt częstym zmianom”²⁷.

Dokonując, choćby najgłębszych, zmian w systemie szkolnictwa wyższego, należy, z jednej strony, czynić to w sposób systemowy i ściśle zaplanowany, stosując się przy tym do wszelkich standardów „dobrej regulacji”, wypracowywanych przez OECD oraz UE²⁸, z drugiej strony, mieć na uwadze fakt, że jest to „operacja na żywym organizmie”. Wprowadzanie zmian nie może zakłócać spraw „w biegu” (co oznacza, że trzeba zapewnić studentom ukończenie studiów na dotychczasowych zasadach, uszanować kadencję obecnych organów itd.), a zarazem, szanując w niezbędnym stopniu prawa nabyte i ekspektatywy praw, powinno się zapewnić odpowiedni czas instytucji i osób na dostosowanie się do nowych wymagań (np. w zakresie minimów kadrowych).

Oznacza to także bardzo istotną rolę przepisów wprowadzających i przejściowych nowe rozwiązania – która to rola powinna być szczególnie uznana w obszarze, w którym zasadą jest autonomia szkół wyższych.

²⁵ H. Izdebski i M. Kulesza, *Administracja publiczna*, op.cit., s. 341.

²⁶ A. Dilger, *German Universities as State-sponsored Co-operatives*, „Management Revue”, t. 18: 2007, nr 2 (*Managing Higher Education*), s. 97, s. 102.

²⁷ *Program Rozwoju Szkolnictwa Wyższego do 2020 r.*, Fundacja Rektorów Polskich – KRASP, cz. 1: *Opis prac nad Programem rozwoju szkolnictwa wyższego do 2020 r. i jego najważniejsze elementy*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2015, rekomendacja 2.3.

²⁸ *OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, [Paris 2005]; European Commission, *Better Regulation Guidelines*, Strasbourg 19.5.2015. Por. R. Baldwin, M. Cave i M. Lodge, *Understanding Regulation. Theory, Strategy, and Practice*, wyd. 2, Oxford 2012.

1.3. DOŚWIADCZENIA INNYCH KRAJÓW

Tradycyjnym zespołem standardów organizacji i funkcjonowania szkolnictwa wyższego w Europie, zwłaszcza kontynentalnej (choć uniwersytety angielskie można uważać za jego szczególną odmianę silniej orientującą się na studenta oraz na otoczenie) jest, ukształtowany w XIX w., tzw. **model humboldtowski**, który (w jego szerokim rozumieniu, obejmującym także etatystyczny typ francuski, nierzadko jednak traktowany jako odrębny²⁹) był instytucją kulturową i etosową – i może być sprowadzony do pięciu zasad – jedności: wiedzy i nauki, badań i kształcenia, profesorów i studentów, wolności i autonomii akademickiej, ducha narodowego³⁰.

Zasady te w różny sposób i w różnym zakresie zostały podważone i ulegały erozji już w XX w., co jednak najmniej dotyczy – a przynajmniej powinno dotyczyć – zasady jedności badań i kształcenia (choć rozumianej obecnie nieco inaczej niż dawniej, ponieważ uniwersytety przestały kształcić tylko elitę, przygotowując ją przede wszystkim do pracy naukowej)³¹ oraz zasady wolności i autonomii akademickiej. Wskutek oddziaływania takich czynników jak globalizacja, internacjonalizacja i europeizacja, umasowienie i egalitaryzacja szkolnictwa wyższego, rozwój konkurencyjnych, rynkowych instytucji edukacyjnych wraz z komercjalizacją nauki oraz trudności z utrzymaniem dotychczasowego udziału środków publicznych w finansowaniu uczelni, etos nauki akademickiej przekształca się w swoisty etos korporacyjny, odchodząc od misji kulturotwórczej i obywatelskiej w kierunku kształcenia specjalistów. **Posthumboldtowski uniwersytet** musi stawać się „przedsiębiorczy” w sferze kształcenia (a to oznacza próby dostosowywania się do rynku pracy) i w sferze nauki³², starając się być oferentem usług: odpowiednio edukacyjnych (w dużym stopniu praktycznych, zawodowych) i badawczych (przede wszystkim stosowanych).

Za wzór uniwersytetu posthumboldtowskiego stawiane są na ogół uczelnie amerykańskie. „Ze względu na konkurencyjność i poprzez zorientowane na rynek formy legitymizacji takie jak globalne rankingi, amerykański model uniwersytetu wyszedł poza granice tego kraju i jest obecnie postrzegany jako paradygmat uniwersalny. Amerykanizacja szkolnictwa wyższego stała się w ostatnich dekadach potężną siłą zmiany świata uniwersyteckiego”³³.

²⁹ Tak czynią np. M. Dobbins, Ch. Knill i E.M. Vögtle, *An analytical framework for the cross-country comparison of higher education governance*, „Higher Education” t. 62: 2011 nr 5, s. 669 i n.

³⁰ Ł. Sutkowski, *Kultura akademicka. Koniec utopii?*, Warszawa 2016, s. 14 i n.

³¹ W *Magna Charta Universitatum* zapisano, iż „kształcenie i badania naukowe na uniwersytetach muszą stanowić niezróżnioną całość, ponieważ tylko w ten sposób nauczanie może nadążać za zmieniającymi się potrzebami i wymaganiami społeczeństwa oraz postępami nauki”.

³² Por. Ł. Sutkowski, op.cit., s. 17 i n.

³³ G. Grözinger i R. Rodríguez-Gómez, *Managing Higher Education: Introduction*, „Management Revue”, t. 18: 2007, nr 2 (*Managing Higher Education*), s. 97. W powołanym numerze znajdują się opracowania dotyczące Niemiec, Meksyku, Austrii i Danii (którą uznano za najbardziej „zamerykanizowaną” w Europie, czego dowodem jest m.in. wprowadzenie powoływania dziekanów przez rektora w miejsce tradycyjnego wyboru; o rozwiązaniach duńskich – por. S. Wright i J.W. Ørberg, *Autonomy and control: Danish University reform in the context of modern governance*, „Learning and Teaching: The International Journal of Higher Education in the Social Sciences” t. 1: 2008 nr 1 (*‘Internationalisation’ and the Social Sciences*), s. 27 i n. O praktyce modelu amerykańskiego – por. np. D.C. Levy, *Market University?*, „Comparative Education Review” t. 50: 2006 nr 1, s.

Nowy model charakteryzuje się zróżnicowaniem źródeł finansowania uczelni, z naciskiem na finansowanie zewnętrzne (tzn. ze środków niepublicznych), konkurencją pomiędzy uczelniami i wewnątrz uczelni oraz poszukiwaniem bardziej praktycznych i korzystnych ekonomicznie efektów badań i kształcenia. Zamiast korzystania z tradycyjnej drogi: badania podstawowe dostarczają materiału do badań stosowanych, a wyniki tych z kolei są komercjalizowane, oczekuje się wyników szybkich i skonkretyzowanych, nadających się do komercjalizacji i komercjalizowanych. Wskazuje się także – obok międzynarodowej konwergencji i izomorfizmu – takie cechy nowego modelu jak dywersyfikacja instytucji kształcących na poziomie wyższym i instytucji naukowych, zdywersyfikowanie źródeł finansowania wraz z nowym modelem alokacji środków publicznych, strategiczne sojusze uczelni, korporacji i sektora publicznego wraz z intensywną interakcją pomiędzy uczelniami a grupami interesów, organizacjami zawodowymi i innymi reprezentantami społeczeństwa obywatelskiego, zarządzanie oparte na planowaniu strategicznym, ewaluacji i rozliczalności, czy też akredytacja i certyfikacja programów³⁴.

Model ten, funkcjonujący w szczególnej, historycznie uwarunkowanej, postaci w Wielkiej Brytanii³⁵, jest wprowadzany w jednych państwach, jak w Danii i w Finlandii, szerzej i bardziej intensywnie, a w innych państwach, gdzie występuje silna tradycja traktowania szkolnictwa wyższego jako sektora usług publicznych, jak we Francji czy w Niemczech – w sposób mniej czy bardziej ograniczony. O ile badania naukowe nie są w tych ostatnich państwach domeną szkół wyższych, a ich finansowanie jest zróżnicowane, o tyle w zakresie kształcenia, które jest uznane za podstawową funkcję szkół wyższych, dominują szkoły publiczne, a podstawą ich finansowania są środki publiczne, choć mogą one pochodzić z kontraktowania określonych świadczeń edukacyjnych³⁶.

Poszczególne aspekty procesu przemian, dokonującego się, jak widać, w różnym tempie i z różną intensywnością w różnych częściach Europy i świata, są przedmiotem zróżnicowanych opisów i ocen. Różny jest zatem stosunek do autonomii akademickiej, w *Magna Charta Universitatum* uznanej za podstawową zasadę działalności uczelni.

Z jednej strony, co najmniej przyjmuje się do wiadomości, o ile nie akceptuje, tego, że autonomia podważana jest przez rozwój instrumentów poszukiwania efektywności i transparentności finansowej, któremu towarzyszy biurokratyzacja i rozwój różnego rodzaju mechanizmów kontroli³⁷.

113 i n. O amerykańskim modelu szkolnictwa wyższego – np. A. Bednarczyk-Płachta, *Status szkoły wyższej jako podmiotu administracji publicznej*, Warszawa 2016, s. 48 i n.

³⁴ G. Grözinger i R. Rodríguez-Gómez, op.cit., s. 95-96.

³⁵ O wyższych szkołach brytyjskich – por. A. Bednarczyk-Płachta, op.cit., s. 41 i n.

³⁶ Por. tamże, s. 27 i n.

³⁷ Znaczenie tych aspektów podkreśla Ł. Sutkowski (op.cit.), trafnie wiążąc je z neoliberalizmem i jego produktem w postaci prądu *new public management (NPM)*, który silnie oddziałuje na przemiany szkolnictwa wyższego. Z drugiej jednak strony, *NPM* jest już o tyle tendencją historyczną, że, bez odrzucenia jego pozytywnego wkładu, od dwóch dekad w teorii zarządzania publicznego kieruje się innymi założeniami, ukierunkowanymi nie na efekty czysto ekonomiczne, lecz na efekty społeczne związane z udziałem destynatariuszy (*stakeholders*) w procesie podejmowania dotyczących ich decyzji. W tym przedmiocie – np. H.

Z drugiej strony, wykazuje się – i to w wyniku szerokich badań empirycznych – że produktywność uczelni (wyrażająca się w liczbie publikacji czy patentów, ale też i liczbie odpowiednio wykwalifikowanych absolwentów) jest tym większa, im lepiej łączy się ze sobą szeroką autonomię z otwarciem na konkurencję o środki na badania (którą można traktować jako dyscyplinowanie od zewnątrz), ale też i środki (w tym od studentów) na kształcenie. Efektów takich nie przynosi ani konkurencyjność bez wystarczającej autonomii, ani autonomia bez wystarczającej konkurencyjności. Trzeba jednak mieć na uwadze fakt, że konkurencja pomiędzy uniwersytetami europejskimi pozostaje ograniczona przede wszystkim ze względu na stale niewielką mobilność studentów i kadry, wynikającą z oczywistego dotąd braku harmonizacji systemów zabezpieczenia społecznego i zatrudnienia³⁸. Różnie przy tym pojmuje się autonomię, która zarazem doznaje istotnej zmiany charakteru; zmianę tę, w kategoriach ogólnych (co najmniej ogólnoeuropejskich), zapewne najlepiej wyrażają słowa: „stary system uniwersytecki cechowała mała autonomia formalna, lecz znaczna autonomia faktyczna”, podczas gdy obecne „reformy dotyczące uniwersytetów rozwijają większą formalną autonomię uczelni niż uprzednio, ale mniejszą autonomię w rzeczywistości”³⁹.

Odrębną kwestię stanowi to, czy taka zmiana jest korzystna dla systemu edukacji i systemu nauki oraz dla kultury w kraju, w którym się ona dokonuje. W tym zakresie, oceny są nierzadko krytyczne – wychodząc jedynie z przywiązania do modelu tradycyjnego, ale też opierając się na „twardych” wynikach badawczych. Przykładowo, o rozwiązaniach przyjętych w Danii napisano, że łączą ze sobą najgorsze cechy wolnego rynku i państwowej modernizacji autonomii: „uniwersytety, ich przywódcy i kadra mają wolność w sensie indywidualnej odpowiedzialności za własne przetrwanie ekonomiczne, a sektor przeszedł pod twardą kontrolę państwa”⁴⁰. W Finlandii, zauważa się, że nowy model, połączony ze zmniejszeniem środków budżetowych, ale za to zwiększeniem autonomii finansowej uczelni, rodzi nieoczekiwane skutki w postaci zmniejszenia efektywności i badań, i kształcenia, wyrażonej w liczbie publikacji naukowych oraz w liczbie nadawanych tytułów zawodowych i stopni zawodowych; „grozi niebezpieczeństwo obniżenia jakości produkowanej wiedzy, ściślej, rozwój może zagrozić badaniom podstawowym i roli, jaką odgrywają one w produkowaniu wiedzy – w skrócie, jakaś wiedza może nie zostać ‘odkryta’, jeżeli celem jest osiągnięcie jedynie efektów krótkoterminowych i jeżeli nie finansuje się bardziej

Izdebski, *Kierunki rozwoju zarządzania publicznego w Europie...*, op.cit. Warto zauważyć, że, w konsekwencji, w związku z nową falą reform szkolnictwa wyższego w XXI w., obecne tendencje określa się jako *post-NPM* – próbę odejścia od fragmentaryzacji typowej dla NPM do zapewnienia funkcjonowania całości systemu, przez zwiększenie kontroli z centrum lub rozwijanie międzysektorowej współpracy i koordynacji (por. T. Christensen, *University governance reforms: potential problems of more autonomy?*, „Higher Education” t. 62: 2011 nr 4, s. 504 i n.).

³⁸ Ph. Agion, M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell, A. Sapir i B. Jacobs, *The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US*, „Economic Policy” t. 26: 2010 nr 61, s. 7-59.

³⁹ T. Christensen, op.cit., s. 511 i n. Podobne wnioski wynikają z obszernego opracowania wskazującego także na różnice pomiędzy państwami członkowskimi OECD: R. Whitley, *Transforming Universities: National Conditions of Their Varied Organisational Actorhood*, „Minerva” t. 50: 2012 nr 4, s. 493 i n.

⁴⁰ Por. S. Wright i J.W. Ørberg, op.cit., s. 52-53.

ryzykownych projektów”⁴¹. W Izraelu, zwraca się uwagę na zmniejszenie, w ramach ogólnej atmosfery antyintelektualizmu, budżetowych nakładów na szkolnictwo wyższe (wydaje się, że było to zmniejszenie istotnie większe niż w różnych państwach europejskich) przy zasadniczym zwiększeniu liczby studentów; prowadzi to do obniżenia jakości zarówno nauki, jak i, zwłaszcza, kształcenia⁴².

Zróżnicowanie ocen dotyczy także europejskiej reakcji na globalne zmiany modelu uniwersytetu - w postaci „systemu bolońskiego”. Można co do niego spotkać się ze stwierdzeniem, iż „wprowadził spory zamęt w narodowych systemach szkolnictwa wyższego UE. Odczytany jako koncepcja wspólnego europejskiego modelu dla koordynacji szkolnictwa wyższego, zawodzi, gdyż inne są jego cele. Są nimi głównie promowanie mobilności i ujednolicenie wybranych aspektów szkolnictwa, co znaczy, że Unia Europejska nie zreformuje żadnego krajowego systemu [...]”⁴³. System boloński stanowi jednak, jak wskazano, jeden z normatywnych punktów wyjścia niniejszych założeń, a jego krytyka powinna prowadzić jedynie do poszukiwania optymalnego sposobu jego zastosowania do polskich warunków.

W nowych uwarunkowaniach powraca się po części do dawniejszych sporów o istotę i cele uniwersytetu (które i wtedy, i dziś da się sprowadzić do pytania: „świątynia nauki” czy „fabryka specjalistów”), ale warto też przypomnieć, że spory o to, czy uniwersytet ma być liberalny czy uspołeczniony, sześć dekad temu zakończyły się na długo przyjęciem koncepcji „uniwersytetu socjalistycznego”⁴⁴. Zadaje się też pytanie: „badania dla badań czy badania dla społeczeństwa?”; odpowiedź na nie, rozumiana jako dylemat: poszukiwanie prawdy czy użyteczność społeczna, wciąż wydaje się w Niemczech wyważona – ze względu nie tylko na merytoryczną potrzebę wiązania ze sobą obydwóch aspektów, ale i na przekonanie o faktycznym ich zrównoważeniu, dzięki przewadze przemysłu w finansowaniu badań naukowych, istnieniu silnych badawczych podmiotów pozauniwersyteckich, poczynając od silnych fundacji Maxa Plancka i Fraunhofera, oraz określonej konkurencji między szkołami wyższymi, które znajdują się w gestii władz krajowych⁴⁵.

W konsekwencji, wszelkie – konieczne – zmiany, przeprowadzane w kierunku modelu posthumboldtowskiego muszą uwzględniać także, znane z innych krajów, ujemne skutki jego wprowadzenia, a zwłaszcza wprowadzenia nazbyt szybkiego i nazbyt radykalnego.

Uwzględnić w tym zakresie trzeba również stanowisko kadry uczelni – która nie jest generalnie przeciwna zmianom w omawianym kierunku. Jak wynika z, przeprowadzonych

⁴¹ Por. T. Tammi, *The competitive founding of university research: the case of Finnish science universities*, „Higher Education”, t. 57: 2009 nr 5, s. 657 i n.; cytat ze s. 675.

⁴² I. Galnoor, *Academic Freedom under Political Duress: Israel*, „Social Research”, T. 76: 2009 nr 2, s. 550 i n.

⁴³ L. Dziewięcka-Bokun, *Misja szkoły wyższej w Polsce XXI wieku – wyzwania i zadania*, w: *Misja i służebność uniwersytetu w XXI wieku*, op.cit., s. 234.

⁴⁴ Por. K. Piekala i A. Zysiak, *Świątynia nauki, fundament demokracji czy fabryka specjalistów. Józef Chalasiński i powojenne spory o ideę uniwersytetu*, „Praktyka Teoretyczna” 2013 nr 3, s. 271-295.

⁴⁵ Por. U. Schimank, *La recherche pour la recherche et la recherche pour la société. La recherche publique allemande est-elle autonome?*, „Sociologie du Travail” 1996 nr 3, s. 279 i n.

przez CBOS na potrzeby niniejszych założeń, badań opinii środowiska akademickiego, ponad 90% badanych podzieliła opinię o biurokratyzacji procedur zarządczych w szkolnictwie wyższym, co oznacza, że mogą oni być skłonni przyjąć rozwiązania zorientowane antybiurokratycznie – i deregulacyjnie. Z badań wynika także możliwość – wprowadzić tylko umiarkowanego i szerszego w uczelniach technicznych niż w uniwersytetach – środowiskowego poparcia modelu zawierającego mechanizm konkurencji w jakości badań i dydaktyki, korzystającego z menedżerskiej formuły zarządzania i otwartego na potrzeby otoczenia gospodarczego⁴⁶.

⁴⁶ Por. P. Ruszkowski, *Kierunki zmian systemowych w szkolnictwie wyższym w opinii środowiska akademickiego. Wyniki badania opinii środowiska akademickiego. Wnioski i rekomendacje – Ustawa 2.0* [Warszawa, grudzień 2016]. Autor, ogólnie zwracając uwagę na podział środowiska akademickiego na warstwy o zróżnicowanym statusie zawodowym i materialnym, zauważa interesującą zbieżność opinii co do zmian w zarządzaniu uczelniami pomiędzy grupą doktorów i grupą profesorów, przy mniejszej przychylności do takich zmian w grupie doktorów habilitowanych – z czego wynikałby najsilniejsze przywiązanie do *status quo* w tej właśnie warstwie.

1.4. CELE REGULACJI

Przed polskim systemem szkolnictwa wyższego stoi obecnie wiele problemów i wyzwań. Podstawowym wyzwaniem jest rozwój wysokiej jakości kapitału ludzkiego w korespondencji z potrzebami cywilizacyjnymi, potrzebami narodowej gospodarki oraz zglobalizowanego rynku pracy, także pracy naukowej. Pozycja polskich szkół wyższych w międzynarodowych rankingach jest niska, co powoduje, iż przegrywamy konkurencję z zagranicznymi jednostkami edukacyjnymi i badawczymi o pozyskiwanie najzdolniejszych studentów i pracowników. Obserwujemy trwałą emigrację wybitnej kadry naukowej i jednostkowe przykłady powrotów do kraju oraz, co wiąże się z naszą międzynarodową pozycją, relatywnie niski odsetek studentów obcokrajowców w porównaniu z innymi krajami wysokorozwiniętymi. Niski odsetek studentów obcokrajowców wynika jednak również z administracyjnych barier studiowania w Polsce (procedura wizowa) i związany jest też z brakiem przygotowania większości polskich uczelni na przyjęcie studentów obcokrajowców; odrębną kwestię stanowią odczucia powiększającego się izolacjonizmu, mogącego przybierać cechy ksenofobii.

Przedstawiona powyżej teza o konieczności powiązania ze sobą autonomii i konkurencyjności jest jednym z punktów wyjścia niniejszych założeń projektu ustawy, określając zarazem jej cele.

Podstawowym celem proponowanej ustawy jest zapewnienie jak największej produktywności polskiego systemu szkolnictwa wyższego w ramach realizacji zasady autonomii szkół wyższych. Produktywność wyraża się w przejściu od skoncentrowania się na ilości (studentów, kadry, publikacji itd.) do orientacji przede wszystkim na jakość we wszystkich trzech kierunkach – rodzajach misji uczelni wyższych, tj. w kształceniu, w badaniach naukowych i we współpracy z otoczeniem, przy założeniu odpowiedniej stabilności normatywnych punktów wyjścia, przedstawionych w podrozdziale 1.2⁴⁷.

Cel taki, jak już zaznaczono, był w pewnym stopniu zadeklarowany już w związku z pracami nad Prawem szkolnictwa wyższego z 2005 r., a jeszcze wyraźniej wystąpił w uzasadnieniu nowelizacji Prawa dokonanej w 2011 r. – co nie przyniosło jednak założonych efektów ze względu na wady tej nowelizacji, częściowo tylko usunięto przez kolejne nowelizacje.

Szkoły wyższe, stanowiąc końcowe ogniwo ogólnego systemu edukacji, są z istoty swojej powołane do prowadzenia działalności dydaktycznej na poziomie od 6 do (ewentualnie) 8 Polskiej Ramy Kwalifikacji w rozumieniu ustawy z 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz.U. z 2016 r. poz. 64, z późn.zm.) oraz w ramach kształcenia ustawicznego. Jest to, co więcej, obecnie podstawowy obszar działalności uczelni i główne źródło ich przychodów.

⁴⁷ Odpowiada to konkluzji raportu sporządzonego w 2008 r. przez ekspertów OECD: „dziś największe wyzwanie dla polskiego szkolnictwa wyższego stanowi rozwój spójnej wizji przyszłości, aby zarzucić dotychczasowe koncentrowanie się na ilości” (*Raporty OECD...*, op. cit., s. 118).

Doceniając funkcję kształcenia i wskazując na potrzebę jego doskonalenia, w tym zwiększania jakości kształcenia, trzeba jednocześnie uwzględnić prowadzenie przez uczelnie, choć w różnych proporcjach w stosunku do kształcenia, działalności badawczo-rozwojowej, w tym badań podstawowych. Funkcja badawcza powinna ulec umocnieniu, odpowiednio do możliwości uczelni – przy wyodrębnieniu uczelni, które powinny skupić się na tej funkcji. Byłby to podstawowy instrument celu, który w sposób ambitny można określić jako „wyrwanie nauki uprawianej w Polsce z przeciętności, cienia rzucanego przez brak innowacyjności w wielkim stylu, na miarę nagród Nobla, których zdobycie stało się już dawno marzeniem nieosiągalnym”⁴⁸.

Jednocześnie, powinny być stworzone warunki do solidnego kształcenia zawodowego przez inne szkoły, które nawet wcale nie muszą prowadzić badań, a już na pewno badań podstawowych. Należy doprowadzić do zaniku, opartego na tradycji, przeświadczenia, że uczelnie akademickie, do tego kształcące na studiach o profilu ogólnoakademickim, są lepsze, co powoduje niejako naturalną tendencję do podejmowania działań, aby do tej grupy dołączyć; w efekcie, część uczelni próbuje realizować swoje aspiracje, nie zważając na posiadane możliwości i potrzeby rynku. Eksperti OECD trafnie zauważyli, że „brakuje wyraźnej i pozytywnej wizji szkolnictwa wyższego zawodowego, a obecnie funkcjonujące uczelnie zawodowe aspirują usilnie do przejścia z sektora zawodowego do nazbyt już reprezentowanego sektora akademickiego”⁴⁹.

Ustawa 2.0 ma zapewnić takie zróżnicowanie ról szkół wyższych, by nie deprecjonowało ich kształcenie praktyczne – a zarazem, by najsilniejsze naukowo uczelnie mogły skoncentrować się na funkcji badawczej, także jednak w powiązaniu z realizacją trzeciej misji uczelni.

Coraz bardziej zwraca się bowiem uwagę na trzecią, obok kształcenia i badań, misję uczelni – współpracę z otoczeniem. **Wyzwaniem – i jednym z celów nowej regulacji – jest w tym zakresie zdynamizowanie procesów transferu i wykorzystania wiedzy nagromadzonej w szkolnictwie wyższym i wynikające z tego przygotowanie personelu uczelni do udrożnienia procesu transferu wiedzy.** Ustawa 2.0 ma tworzyć warunki do nawiązywania ścisłych relacji szkół wyższych z przedsiębiorcami w dziedzinach kształcenia personelu, wspólnych badań, rozpowszechniania i popularyzowania wiedzy, wdrażania innowacyjnych rozwiązań – zawierać mechanizmy premiujące uczelnie realizujące usługi na rzecz innowacyjnej gospodarki, także z wykorzystaniem środków finansowych z budżetu Unii Europejskiej.

Jednym z głównych celów zakładanych zmian powinno być wzmocnienie pozycji polskich szkół wyższych w świecie – w sferze badań, ale także kształcenia na poziomie od 6 do 8. Cel ten jest powszechnie wskazywany i akceptowany w środowisku, choć, jak wynika z powoływanych badań przeprowadzonych przez CBOS, szanse poprawy do 2025 r. pozycji

⁴⁸ S. Waltoś, *Korzenie współczesnego szkolnictwa wyższego – ścieżki tradycji*, w: *Szkolnictwo wyższe w Polsce*, op. cit., s. 58 – z powołaniem się na M. Karońskiego, *Polska nauka czy nauka w Polsce?*, „Nauka” 2015 nr 3, s. 25 i n.

⁴⁹ *Raporty OECD...*, op. cit., s. 85.

polskich uczelni w rankingach międzynarodowych są przez jego przedstawicieli postrzegane raczej pesymistycznie (47-57%) niż optymistycznie (15-31%); można przypuszczać, że pesymizm badanych wynika ze sceptycznej oceny dotychczasowych międzynarodowych rankingów szkół wyższych i, być może, odczuwania potrzeby stworzenia nowych rankingów, obejmujących państwa europejskie (np. uczestników „procesu bolońskiego”).

Także realizacja tego celu wymaga gruntownych zmian w obszarze zarówno organizacji uczelni, jak i zarządzania nimi, jak również w mechanizmach finansowania oraz w mechanizmach awansu naukowego.

Wskazane cele mogą być zrealizowane jedynie pod warunkiem dokonania możliwie daleko posuniętej deregulacji i odbiurokratyzowania, wyznaczających na nowo pole, w którym powinna funkcjonować autonomia szkół wyższych.

W nowo stworzonych warunkach, tym większa powinna być odpowiedzialność szkół wyższych za podejmowane działania, w tym odpowiedzialność za finansową stronę działalności.

ROZDZIAŁ 2 ISTOTA PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ

Niniejsze założenia do projektu Ustawy 2.0 wskazują treści kompleksowego unormowania problematyki szkolnictwa wyższego jako części składowej systemu zarówno edukacji, jak i nauki – niezbędnego dla istotnego podniesienia jakości efektów działania polskich szkół wyższych we wszystkich trzech obszarach tego działania: kształcenia na poziomie licencjackim, magisterskim i doktorskim, prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych, jak również wzajemnego oddziaływania na otoczenie społeczno-gospodarcze. Ma to służyć podniesieniu rangi polskich szkół wyższych w wymiarze europejskim i globalnym przy szeroko zakrojonej deregulacji i odbiurokratyzowaniu.

Założenia obejmują materię systemu szkolnictwa wyższego, ustroju jednostek w systemie szkolnictwa wyższego, zapewnienia jego jakości, finansowania szkół wyższych, organizacji procesu kształcenia oraz statusu studentów i doktorantów, jak również statusu pracowników podstawowej działalności szkół wyższych (nauczycieli akademickich) wraz z modelem ich kariery i awansu zawodowego. Tym samym, wprost odnoszą się one do zakresu przedmiotowego obecnie obowiązującego Prawa o szkolnictwie wyższym wraz z ustawą o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, jednakże dotyczą materii wielu innych ustaw, wymagających, w rezultacie, odpowiednich zmian. Ustawy te są wymienione w załączniku nr 1 do niniejszego opracowania, a proponowane podstawowe kierunki zmian znajdują się w odpowiednich punktach następnego rozdziału, stanowiącego podstawą część niniejszego opracowania.

Wychodząc od standardów konstytucyjnych, w tym autonomii szkół wyższych oraz jednoci systemu szkolnictwa wyższego, oraz standardów międzynarodowych i europejskich, jak również od doświadczeń uzyskanych w wyniku funkcjonowania obecnie obowiązującego ustawodawstwa, wskazano rolę, jaką w ramach nowych rozwiązań ustawowych powinny odgrywać wewnętrzne akty szkół wyższych, przede wszystkim statuty, co oznacza znaczne zwiększenie możliwości wyboru tego, co dane środowisko uzna za właściwe dla siebie, oraz przedstawiono propozycje licznych nowych rozwiązań.

W szczególności, zaproponowano wprowadzenie funkcjonalnego podziału szkół wyższych w zależności od spełnianej roli w systemie: na badawcze, dydaktyczno-badawcze i dydaktyczne (zawodowe), pociągającego za sobą zróżnicowanie ich ustroju, zakresu dydaktyki czy finansowania. Zaproponowano wprowadzenie mechanizmów menedżerskich w zarządzaniu szkołami publicznymi, w tym ograniczenie obszaru działania rektora i senatu do spraw dydaktyki, badań naukowych i reprezentacji na zewnątrz, z wyjątkiem sytuacji zapewnienia menedżerskiego statusu rektora. Rozwinięto mechanizmy służące wyborowi rektora o takim statusie. Zaproponowano obligatoryjne dla wszystkich szkół wyższych wprowadzenie kolegialnego organu zapewniającego udział przedstawicieli interesariuszy zewnętrznych w rozstrzyganiu o sprawach, które należą do ich sfery zainteresowania. Mając na celu przeciwdziałanie faktycznej „federalizacji” szkół wyższych, uznano, że nie jednostki organizacyjne szkoły wyższej, lecz cała szkoła, choć działająca poprzez wskazane podstawowe jednostki organizacyjne, stanowi podmiot uprawnień w zakresie kształcenia oraz nadawania stopni i tytułu naukowego; cała szkoła wyższa jest też jednostką naukową w rozumieniu przepisów o zasadach finansowania nauki.

Zaproponowano istotne zmiany w odniesieniu do ciał czuwających nad jakością efektów działania szkół wyższych, przede wszystkim w odniesieniu do organu akredytacyjnego (obecnie jest to Polska Komisja Akredytacyjna).

Przedstawiono poważnie różniący się od obecnego model finansowania działalności szkół wyższych, w zakresie kształcenia powiązany z proponowanym podziałem kierunków studiów.

W sferze kształcenia rozwinięto, służącą z jednej strony maksymalnej deregulacji, z drugiej strony zaspokojeniu interesu publicznego, konstrukcję podziału kierunków studiów na regulowane, uniwersyteckie i nieregulowane. Pociąga ona za sobą brak potrzeby, występującego dotychczas, rozróżniania studiów stacjonarnych i niestacjonarnych oraz profili ogólnoakademickiego i praktycznego. Studium doktoranckim nadaje się cechy istotnie trzeciego poziomu kształcenia w systemie szkolnictwa wyższego.

Wskazano na brak uzasadnienia utrzymywania mianowania jako sposobu nawiązania stosunku pracy z nauczycielem akademickim, co oznacza, że jedynym sposobem nawiązania tego stosunku byłaby umowa o pracę, zawierana zasadniczo na czas nieokreślony. Wobec tego, że jedna negatywna ocena może być przesłanką rozwiązania umowy o pracę, zwiększa się znaczenie należycie przeprowadzanych ocen okresowych.

Przedstawiono wreszcie nowy model kariery i awansu naukowego, związany przede wszystkim z propozycją stworzenia dwóch kategorii doktoratów: zawodowego (trzeciego, najwyższego tytułu zawodowego) i naukowego (jeden w perspektywie stopień naukowy), prowadzącego do możliwości zrezygnowania z habilitacji jako ustawowego warunku uzyskania samodzielności naukowej i dydaktycznej.

Przy szerokim zakresie nowych unormowań konieczne jest równoległe opracowanie projektu ustawy – Przepisy wprowadzające, zawierającej zarówno, niezbędne w tym przypadku, obszerne przepisy przejściowe i wprowadzające, jak również przepisy zmieniające inne akty ustawowe.

ROZDZIAŁ 3 ZAKRES PROJEKTOWANEJ REGULACJI I ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJĄCE UREGULOWANIA

3.1. SYSTEM SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

3.1.1. Kwestie ogólne

1. Jak wskazano w rozdziale 1, **jednym z głównych celów zakładanych zmian powinno być wzmocnienie pozycji polskich uczelni w świecie – przy dbaniu o to, by, na ile jest to możliwe, przyczyniały się do rozwoju nauki, gospodarki i kultury narodowej.** Należy przy tym mieć na uwadze wszystkie trzy obszary zadań - misje szkół wyższych:
 - kształcenie na potrzeby gospodarki, życia społecznego, kultury i nauki na poziomie od 6 do 8 (przy obecnym monopolu na kształcenie na poziomie 6 i 7) wraz z kształceniem ustawicznym;
 - działalność badawczo-rozwojową, w szczególności prowadzenie badań naukowych i działalności upowszechniającej naukę (prowadzoną z różną intensywnością i różnymi efektami w różnych szkołach – i prowadzoną obok innych jednostek naukowych, w szczególności instytutów Polskiej Akademii Nauk oraz instytutów badawczych, co wymaga koordynacji, którą może zapewnić, z jednej strony, **powierzenie odpowiednich zadań koordynacyjnych ministrowi właściwemu do spraw nauki**, który to **dział powinien być połączony z działem szkolnictwa wyższego**, oraz, z drugiej strony, przez działanie ciał, w szczególności o charakterze przedstawicielskim, reprezentujących różne sektory nauki (Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jak również ciała, o których będzie mowa w pkt 3.3.1);
 - „trzecią misję”, tj. wszechstronną współpracę z terytorialnym i profesjonalnym otoczeniem szkół wyższych, w szczególności z otoczeniem gospodarczym – w zakresie wynikającym z realizacji dwóch poprzednich misji, w tym w zakresie transferu wyników badań do gospodarki i instytucji życia społecznego⁵⁰.
2. **Realizacja wskazanego celu wymaga gruntownych zmian zarówno organizacji uczelni, jak i zarządzania nimi – przy zarazem realizacji zasady jedności systemu szkolnictwa wyższego**, na który składają się wyższe szkoły publiczne i niepubliczne, o charakterze akademickim i zawodowym, prowadzące działalność w wielu dziedzinach, a nawet obszarach, i wyspecjalizowane, itd.
Wyjątki od zasady jedności systemu szkolnictwa wyższego – i tym samym zasady równego traktowania szkół wyższych – muszą mieć za sobą odpowiednie uzasadnienie. Uzasadnieniem może być, w szczególności, konieczność: realizacji zasady konstytucyjnej bezpłatności kształcenia w publicznych szkołach wyższych w jej ustalonym rozumieniu, zachowywania odpowiedniej publicznej infrastruktury świadczenia usług edukacyjnych w zakresie studiów każdego ze stopni lub studiów w określonych dziedzinach lub infrastruktury prowadzenia określonych badań, oraz konieczność szczególnego traktowania uczelni publicznych jako jednostek sektora finansów publicznych, jak również specyfika przedmiotu działalności danego rodzaju szkół wyższych (w szczególności szkół artystycznych, a w ich obrębie

⁵⁰ Szczególną formą zadań z tego obszaru jest uczestniczenie w sprawowaniu opieki medycznej albo weterynaryjnej przez uczelnie medyczne lub podstawowe jednostki organizacyjne uczelni działających w dziedzinie nauk medycznych albo weterynaryjnych.

szkół muzycznych, które ze względu na przedmiot nie ulegają również zjawisku umasowienia studiów⁵¹).

Odrębnie należy uwzględnić specyfikę uczelni kościelnych (określanych także jako wyznaniowe), działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do danego kościoła. Ustawa o szkolnictwie wyższym może ich dotyczyć jedynie w zakresie wynikającym z przepisów dotyczących stosunku Państwa do kościoła lub innych przepisów odrębnych⁵². Konieczne jest też dalsze uwzględnianie w ustawie o szkolnictwie wyższym istnienia szczególnego podmiotu publicznego, posiadającego uprawnienia do prowadzenia studiów doktoranckich i studiów podyplomowych w dziedzinie nauk medycznych w postaci Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego, utworzonego jako „samodzielna placówka naukowo-dydaktyczna” w 1970 r.⁵³ Za celowe można uznać przekształcenie tego podmiotu w szczególną szkołę wyższą.

3. **Zasada jedności systemu szkolnictwa wyższego powinna być traktowana jako składnik zasady jeszcze ogólniejszej - zasady jedności systemu kształcenia i wychowania.** Pewne aspekty tej ostatniej zasady znalazły u nas zastosowanie – mowa w szczególności o „nowej maturze” i braku egzaminów wstępnych na studia, znoszących dawną barierę formalną między kształceniem na poziomie średnim i kształceniem w szkołach wyższych⁵⁴. Nie tylko „nowej maturze”, ale i w ogóle kształceniu w szkolnictwie podstawowym i średnim (do tego właśnie kolejny raz zmienianemu pod względem organizacyjnym i programowym), można zarzucić brak elastyczności i „testomanię”, wskazujące na nacisk na uzyskiwanie wiedzy formalnej, a nie umiejętności rozwijania zainteresowań i uczenia się przez całe życie. Za wskazane należy przy tym uznać szersze wprowadzenie udziału środowiska akademickiego w przygotowywaniu i ocenie egzaminów maturalnych.

⁵¹ Por. *Sztuka = nauka. Rozmowa z prof. Tomaszem Miczką, rektorem Akademii Muzycznej w Katowicach, przewodniczącym Konferencji Rektorów Uczelni Artystycznych*, „Forum Akademickie” 2015 nr 12, s. 21 i n.

⁵² Jest to ustawa z 9 kwietnia 1938 r. o nadaniu Katolickiemu Uniwersytetowi Lubelskiemu pełnych praw państwowych szkół akademickich (Dz.U. Nr 27, poz. 242) wraz z ustawą z 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa (Dz.U. Nr 61, poz. 259, z późn.zm.) oraz ustawa z 26 czerwca 1997 r. o finansowaniu Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie z budżetu państwa (Dz.U. Nr 103, poz. 650, z późn.zm.), jak również trzy ustawy z 5 kwietnia 2006 r. dotyczące finansowania z budżetu Państwa trzech dalszych uczelni kościelnych na zasadach określonych dla uczelni publicznych, z wyjątkiem finansowania kosztów realizacji inwestycji budowlanych (Dz.U. Nr 94, poz. 648, 649 i 650), uznane przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 14 grudnia 2009 r. (K 55/07 – OTK-A 2009 nr 11, poz. 167) za zgodne z Konstytucją RP.

⁵³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 października 1970 r. w sprawie utworzenia samodzielnej placówki naukowo-dydaktycznej pod nazwą „Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego” (Dz.U. Nr 29, poz. 247), nadal w mocy. Centrum, powołane do prowadzenia studiów podyplomowych, różni się zasadniczo od Krajowej Szkoły Administracji Publicznej oraz Krajowej Szkoły Sądownictwa I Prokuratury, powołanych ustawowo (odrębne ustawy, odpowiednio: z 14 czerwca 1991 r. – Dz.U. z 2015 r. poz. 248, z późn.zm. oraz z 23 stycznia 2009 r. – Dz.U. z 2016 r. poz. 150, z późn. zm.), które wykonują szczególne zadania publiczne i do których przepisy o szkołach wyższych (w tekstach ustaw jest mowa o szkołach państwowych, przez co należy rozumieć wyższe szkoły publiczne stosując się, i to odpowiednio, jedynie w zakresie mienia i finansów).

⁵⁴ Należy wskazać na dobre funkcjonowanie – rzadkiego w świecie – systemu szkolnictwa muzycznego, zaczynającego się od podstawowych szkół muzycznych, w wyniku którego na większość kierunków studiów muzycznych trafiają osoby odpowiednio przygotowane do tych studiów (*Sztuka - nauka*, op. cit., s. 22).

Kwestią odrębną, która ma jednak znaczenie dla użyteczności i wręcz sensu wyższych szkół zawodowych, jest brak elastycznego szkolnictwa zawodowego, niezamykającego drogi do kształcenia się w szkołach wyższych, przede wszystkim szkołach zawodowych. Podstawowe znaczenie ma brak zapewnienia kształcenia nauczycieli wedle najwyższych standardów, wymagającego szczególnego traktowania nauczycielskich kierunków studiów (o czym będzie mowa w podrozdziale 3.5).

O zasadzie jedności systemu kształcenia i wychowania trudno przy tym mówić w sytuacji obecnego rozdziału nie tylko zadań ministrów: właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i właściwego do spraw oświaty i wychowania (do którego ustawowo należy też koordynowanie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji), ale i (ostatecznie od 2006 r.) rozdziału osobowego a wraz z nim instytucjonalnego.

W systemie władz publicznych nie ma też organu doradczego i inicjatywnego obejmującego swoim zakresem działania całość systemu kształcenia i wychowania. Organ taki musiałby przy tym pozostawać w ścisłym związku (co najmniej funkcjonalnym, jeżeli nie osobowym) z ciałami czuwającymi nad jakością działania jednostek szkolnictwa wyższego.

Bez odpowiedniego rozwiązania problemów całości szkolnictwa w ramach, wymagającej wypracowania, ogólnej koncepcji systemu kształcenia i wychowania (dotyczącej również kształcenia się przez całe życie) nie da się rozwiązać wielu istotnych problemów szkolnictwa wyższego. Zarazem fakt, że znaczna część kandydatów na studia wyższe jest obecnie intelektualnie nieprzygotowana do studiowania (co stanowi w dużej mierze skutek funkcjonowania określonego modelu kształcenia podstawowego i średniego, nienastawionego na samodzielność i na pracę grupową), nie powinien być powodem przywracania egzaminów wstępnych na studia, idzie bowiem o zniesienie barier wewnątrz systemu, a nie ich tworzenie. Zasadą powinna być drożność systemu – przy uwzględnianiu na jego kolejnych szczeblach, jeżeli jest to uzasadnione, oceny efektów kształcenia na szczeblu niższym. Oznacza to zarazem, że nie można prawidłowo kształtować systemu szkolnictwa wyższego bez prawidłowego ukształtowania kształcenia w szkole średniej i prawidłowego ukształtowania egzaminu dojrzałości.

4. **Zasady jedności systemu szkolnictwa wyższego nie powinno się sprowadzać, choć jest to jeden z aspektów tej zasady, do zasadniczo jednakowego traktowania szkół publicznych i szkół niepublicznych.**

Podstawową, wynikającą z Konstytucji, różnicę w statusie obydwóch typów uczelni stanowi, z jednej strony, zasada bezpłatności nauki w szkołach publicznych (jednakże z możliwością ustawowego dopuszczenia niektórych usług edukacyjnych za odpłatnością), oznaczająca odpowiedni obowiązek władz publicznych finansowania publicznego szkolnictwa wyższego, oraz, z drugiej strony, mniej kategorycznie (przez odesłanie do ustawy) określony obowiązek udziału władz publicznych w finansowaniu szkół niepublicznych (wymagający przy tym określenia ustawowego, a nie w aktach podustawowych⁵⁵), oznaczająca, iż podstawą, choć niejedyną, funkcjonowania wyższych szkół niepublicznych mogą być, jak to jest obecnie, opłaty studentów. Nie jest także

⁵⁵ Podkreślił to Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10 grudnia 2013 r. (K 16/13 – OTK-A 2013 nr 9, poz. 135).

możliwe całkowite ustawowe pozbawienie wpływu – który wymaga określenia w statucie – założyciela uczelni niepublicznej na jej funkcjonowanie, podczas gdy – ustawowe – przyznanie podobnego wpływu na funkcjonowanie uczelni publicznej odpowiedniemu organowi władzy publicznej (ministrowi sprawującemu nadzór) uznać należy za wykluczone⁵⁶.

Zasada jedności systemu szkolnictwa wyższego powinna mieć znacznie szerszy zakres – a za podstawową wynikającą z niej dyrektywę należy uznać maksymalnie możliwe ze względów merytorycznych otwarcie zmian statusu danej szkoły w razie spełnienia przez nią ściśle określonych przepisów ustawowych.

Z tego punktu widzenia, szczególne znaczenie będzie miało zaliczenie szkoły do jednej z trzech poniżej opisanych grup: uczelni badawczych, uczelni dydaktyczno-badawczych i uczelni dydaktycznych (wyższych szkół zawodowych).

5. **Wszystkie szkoły wyższe powinny mieć, zapewnioną w art. 70 ust. 5 Konstytucji, autonomię.** Autonomia łączy się ściśle z konstytucyjną wolnością nauki i nauczania, służąc osiągnięciu jak najwyższego poziomu sprawności szkolnictwa wyższego. Wyraża się ona, poza samodzielnością prawną (w tym posiadaniem osobowości prawnej) i samorządnością w prawie do podejmowania własnych decyzji dotyczących organizacji, zarządzania, administracji oraz w prawie do określania polityki badawczej i dydaktycznej⁵⁷.
6. Wyrazem autonomii (co uzasadnia zastosowanie tego terminu, literalnie oznaczającego podporządkowanie się własnemu prawu) jest **uprawnienie do stanowienia prawa wewnętrznego regulującego funkcjonowanie szkoły wyższej** – w szczególności podstawowego aktu tego prawa w postaci statutu, jak również regulaminu studiów. Jest oczywiste, że akty te nie mogą być niezgodne z aktami normatywnymi o mocy powszechnie obowiązującej, jak również powinny zawierać unormowania wewnętrzne, które przewiduje ustawa.

W statucie powinna być przy tym z mocy ustawy określona misja danej szkoły wyższej – rozwijana następnie w wieloletnich strategiach rozwoju szkoły i w innych dokumentach strategicznych i planistycznych.

Zachować należy zasadę sformułowaną w art. 17 obecnego Prawa o szkolnictwie wyższym, tj. to, że **rolą statutu uczelni jest unormowanie spraw nieuregulowanych w ustawie i aktach wydanych na podstawie jej upoważnienia.**

Co więcej, **proponowane deregulacja i odbiurokratyzowanie powodować musi wzrost tej roli statutu – jako instrumentu autoregulacji w poszczególnych szkołach wyższych.** We wszystkich kategoriach szkół wyższych istnieje potrzeba przeniesienia szerszego zakresu spraw na poziom regulacji statutowej, a tym samym przyznania możliwości wyboru rozwiązań właściwych dla danej uczelni, szerszych dla uczelni badawczych i dydaktyczno-badawczych, bardziej ograniczonych dla wyższych szkół zawodowych – z uwzględnieniem obligatoryjnych i dyspozytywnych przepisów ustawy, ograniczonych do niezbędnego minimum; o rozwiązaniach tych będzie mowa w następnym podrozdziale.

⁵⁶ Por. A. Kiebała, „Autonomia szkół wyższych”, w: *Szkolnictwo wyższe w Polsce ...*, op.cit., s. 197.

⁵⁷ Por. tamże, s. 194-195.

Dotyczy to odpowiednio regulaminu studiów i regulaminu studiów doktoranckich.

7. Wyrazem autonomii jest również **pozostawienie organom uczelni rozstrzygnięć w zakresie utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego na terenie uczelni** – w Ustawie 2.0 określone na zasadach dotychczas przyjętych, z tym że w razie odmowy udzielenia zgody na zorganizowanie zgromadzenia, zakazu zorganizowania i przeprowadzenia zgromadzenia oraz rozwiązania zgromadzenia stosuje się odpowiednio przepisy Prawa o zgromadzeniach⁵⁸.
8. Ponieważ zasady autonomii mają być określone w ustawie, **w drodze ustawowej można – i należy – uwzględnić zróżnicowanie szkół pod względem zakresu autonomii, ale jedynie w granicach uzasadniających odstępianie od zasady równego traktowania**. Z tego powodu nie tylko możliwe, ale celowe jest zapewnienie różnych stopni autonomii – z zachowaniem w każdym przypadku jej niezbędnego minimum, z uwzględnieniem odpowiedzialności szkół wyższych za skutki ich autonomicznych działań i zaniechań. Zróżnicowanie zakresu autonomii dotyczy przede wszystkim szkół wyższych określanych jako uczelnie wojskowe i uczelnie służb państwowych, ale także szkół dydaktycznych (wyższych szkół zawodowych).
9. Szkołom wyższym powinno się – w ramach ich autonomii – **zapewnić znacznie szersze niż obecne prawne możliwości współdziałania, także w układzie: szkoły publiczne – szkoły niepubliczne**.
Współdziałanie w formach instytucjonalnych (nie tylko związków uczelni, ale i wspólnych jednostek organizacyjnych, także dla celów kształcenia, zwłaszcza interdyscyplinarnego oraz na poziomie studiów doktoranckich) następowałoby pod nadzorem ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, z uwzględnieniem, w odniesieniu do składników majątkowych uczelni publicznych, kompetencji Prezesa Prokuratury Generalnej RP.
10. **Autonomia szkół wyższych nie jest możliwa bez zapewnienia państwowego nadzoru nad jej funkcjonowaniem z punktu widzenia zgodności z prawem aktów organów szkół wyższych i z zachowaniem zasady proporcjonalności⁵⁹. Nadzór o charakterze prewencyjnym powinien być ograniczony w stosunku do stanu obecnego – przy zachowaniu dotychczasowej konstrukcji nadzoru represyjnego⁶⁰**.
Proponowany zakres i środki nadzoru – oraz niezbędne kompetencje stanowiące organów nadzoru zostaną przedstawione w związku z omawianiem konkretnych proponowanych rozwiązań ustawowych.
11. Skutkiem przyjęcia zasady jednolitości systemu szkolnictwa wyższego powinno być **skupienie kompetencji dotyczących szkół wyższych, przede wszystkim kompetencji nadzorczych, w jednym organie administracji publicznej – tj. w zakresie działania ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego**.

⁵⁸ Ustawa z 24 lipca 2015 r. (Dz.U. poz. 1485).

⁵⁹ O zasadzie proporcjonalności jako zasadzie tworzenia prawa i zasadzie stosowania prawa – H. Izdebski, *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*, wyd. 3, Warszawa 2015, s. 208 i n.

⁶⁰ Posługuje się tu terminologią stosowaną m.in. przez J. Zimmermanna, *Prawo administracyjne*, wyd. 4, Warszawa 2010, s. 138-139.

W konsekwencji, dotychczasowe kompetencje stanowiące lub nadzorcze innych ministrów (w stosunku do szkół wojskowych, szkół służb państwowych, szkół artystycznych, szkół medycznych i szkół morskich) powinny być zastąpione przez kompetencje inicjatywne oraz opiniodawcze (lub działanie w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego).

Ze względu na specyfikę przedmiotu działania uczelni dotychczas nadzorowanych przez innych ministrów, należy zachować finansowanie tych uczelni z części budżetu państwa, których ci ministrowie są dysponentami; działaliby oni w tym zakresie w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego.

W szczególnym zakresie ich działania, uprawnienia nadzorcze, a także stanowiące, powinny być powierzone innym organom – w szczególności, w sprawach stopni naukowych i tytułów naukowych oraz stopni i tytułu w zakresie sztuki Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów albo organowi, który przejąłby jej kompetencje i kompetencje Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych (o Centralnej Komisji i innych organach mogących wykonywać zadania w zakresie czuwania nad jakością działania szkół wyższych będzie mowa w podrozdziale 3.5).

12. Jednym z warunków funkcjonowania nadzoru jest **wykonywanie przez uczelnie ustawowo nałożonych na nie obowiązków informacyjnych, w tym związanych ze statystyką publiczną**. Jednocześnie obowiązki informacyjne służą – w granicach wyznaczonych przez przepisy o ochronie tajemnic ustawowo chronionych oraz przez wymogi ochrony prywatności i tajemnicy przedsiębiorcy – uzyskaniu przez wszystkich zainteresowanych informacji o działalności uczelni, także uczelni niepublicznych.
13. Obecnie obowiązki te wynikają – poza ustawą z 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1068)⁶¹ – nie tylko z Prawa o szkolnictwie wyższym⁶², ale i z ustawy o zasadach finansowania nauki⁶³ oraz z ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki⁶⁴, niezależnie od obowiązków określonych w przepisach o rachunkowości oraz w przepisach o finansach publicznych.

Dostęp do większości tych danych jest ustawowo ograniczony – nie przewidziano nawet wprost prawa dostępu osób, których dane osobowe są przetwarzane, co należy uznać za rozwiązanie niesystemowe. Należy pod tym względem dostosować się zarazem do wymagań wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych

⁶¹ A w ramach tej ustawy aktualnie *Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017* (załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 28 lipca 2016 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017, Dz.U. poz. 1426, s. 190 i n.), wykorzystującego w dużej mierze dalej wskazane systemy.

⁶² Dotyczy to Zintegrowanego Systemu Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym POL-on (art. 34a Prawa o szkolnictwie wyższym i powołane w tym artykule dalsze przepisy tej ustawy; art. 35 Prawa w zakresie sprawozdawczości i informacji o przyjętych aktach organów uczelni).

⁶³ Mowa o Systemie Informacji o Nauce w ramach systemu POL-on (art. 4c tej ustawy) wraz z przepisami wykonawczymi.

⁶⁴ Odpowiednie obowiązki informacyjne spoczywające na rektorach uczelni (oraz dyrektorach innych jednostek organizacyjnych) są określone w art. 31a, 31 b i 31 d tej ustawy.

(Dz.Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1), które obowiązuje bezpośrednio, lecz zezwala jednocześnie na wydawanie w jego ramach szczegółowych przepisów krajowych.

Nie jest przy tym jasne, dlaczego mimo konstruowania systemu POL-on pozostawiono prowadzenie przez Centralną Komisję ds. Stopni i Tytułów odpowiedniej – dostępnej w internecie – bazy danych określonych w art. 36 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, jak również dlaczego w Systemie Informacji o Nauce (i związanej z nim Polską Bibliografią Naukową) zbiera się i przetwarza informacje o publikacjach naukowych, które dublują, w innym układzie, dane gromadzone i przetwarzane przez Bibliotekę Narodową w ramach jej Instytutu Bibliograficznego z mocy art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 2012 r. poz. 642, z późn.zm.).

Odrębnie należy potraktować inne rodzajowo, bo wynikające z prawa każdej osoby, obowiązki informacyjne wynikające, obok przepisów o ochronie danych osobowych, z przepisów o dostępie do informacji publicznej; z ich konstrukcji wynika w pewnym zakresie obowiązek, a w innym możliwość, przedstawiania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swoich stronach przez poszczególne wyższe szkoły publiczne. Jednocześnie występuje problem, mającego za sobą podstawę ustawową, dostępu do informacji publicznej w celu uzyskania informacji z systemu, do których dostęp został ustawowo ograniczony.

Poza ustawowym określeniem stosunku przepisów o ochronie danych osobowych i o dostępie do informacji publicznej do przepisów wprowadzających omawiane systemy informacji, Ustawa 2.0 powinna przewidywać:

- **pełną spójność systemu informacji o nauce i szkolnictwie wyższym, opartego na systemie POL-on** - uzyskaną przez zintegrowanie systemów informatycznych MNiSW, GUS, Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów oraz Biblioteki Narodowej oraz uniknięcie dublowania zbierania i przetwarzania danych – przy zapewnieniu, że względu na niezbędną transparentność, dostępu do informacji o poszczególnych szkołach wyższych, zarówno publicznych, jak i niepublicznych;
- **ograniczenie ustawowych obowiązków sprawozdawczych uczelni** do niezbędnych dla funkcjonowania systemu;
- **wprowadzenie obowiązku wszystkich szkół wyższych poddawania rocznych sprawozdań finansowych badaniu biegłych rewidentów oraz ogłaszania tych sprawozdań**, w tym ogłaszania na ich stronach w internecie; wywiązywanie się z tego obowiązku powinno stanowić jedno z istotnych kryteriów oceny szkoły wyższej;
- **zapewnienie** – poprzez podmiotowe strony Biuletynu Informacji Publicznej dotyczące szkół wyższych oraz instytucji publicznych finansujących naukę publicznego – **dostępu do ujednoliconych danych dotyczących uzyskiwanych przez poszczególne szkoły wyższe środków publicznych i ich wykorzystywania.**

14. Warunkiem należytego funkcjonowania państwa i społeczeństwa jest jasne określenie długoterminowej polityki w obszarach, które tego wymagają⁶⁵, a niewątpliwie należą do nich nauka i szkolnictwo wyższe.

W związku z tym, instytucje państwa odpowiedzialne za szkolnictwo wyższe powinny określić – będąc do tego zobowiązane przez Ustawę 2.0 – **strategiczną perspektywę (strategię) rozwoju szkolnictwa wyższego** co najmniej do roku 2040.

Perspektywa powinna definiować kilka podstawowych celów strategicznych, takich jak optymalna wielkość populacji dysponującej wykształceniem wyższym, relacja pomiędzy funkcją dydaktyczną a funkcją badawczą uczelni; relacja między badaniami w obszarze nauk ścisłych a badaniami w obszarze nauk społecznych i humanistycznych; relacja pomiędzy nauką a praktyką gospodarczą i społeczną.

Powinna ona pozostawać w ścisłej korelacji z postulowanym wieloletnim programem finansowania nauki i szkolnictwa (pkt 3.4.4).

15. Konstytucja RP nakazuje równe traktowanie i tworzenie warunków dla takiego traktowania **osób niepełnosprawnych** (art. 69)⁶⁶.

W „Ustawie 2.0” należy przywołać tę kwestię przez powołanie kardynalną zasady równości traktowania osób niepełnosprawnych i osób sprawnych, unormowanie spraw związanych wyłącznie z kształceniem osób niepełnosprawnych w szkole wyższej (np. odnośnie egzaminów) – i odesłanie do odpowiednich przepisów odrębnych. Do czasu wydania kompleksowych przepisów ogólnych dotyczących uprawnień osób niepełnosprawnych i odpowiednich obowiązków władz publicznych, treści dotychczasowych przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym odnoszące się do osób niepełnosprawnych należy zawrzeć w Przepisach wprowadzających⁶⁷.

3.1.2. Rodzaje jednostek w systemie szkolnictwa wyższego

1. Obecnie obowiązujące przepisy odnoszące się do szkół wyższych publicznych i niepublicznych przewidują istnienie **uczelni akademickich oraz zawodowych**. Zaliczenie do jednej lub drugiej grupy jest (przy odrębnym trybie tworzenia, likwidacji i połączenia publicznych uczelni zawodowych) uzależnione od posiadania co najmniej jednego uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora przez jednostki organizacyjne uczelni; ustawowe określenie uczelni akademickiej także jako „uczelni prowadzącej badania naukowe”⁶⁸ można uznać za mało istotne, bowiem każda uczelnia

⁶⁵ Politykę publiczną określa się jako „podejmowanie przez władze publiczną powiązanych ze sobą decyzji i działań dla osiągnięcia określonych celów, w sytuacji gdy mechanizmy rynkowe nie mają zastosowania albo nie mogłyby działać dostatecznie efektywnie”, a polityka ta „służy nadawaniu porządku zadaniom publicznym, od ich projektowania, poprzez realizowanie, aż do oceny wyników” (J. Woźnicki, *Nowa dyscyplina – „nauki o polityce publicznej”* usytuowana w dziedzinie nauk społecznych, „Nauka” 2012 nr 1, s. 133 i 134).

⁶⁶ Por. R. Zych, w: *Współczesne problemy nauki i szkolnictwa wyższego*. Continuum, red. J. Pakuła, Toruń 2015, s.144 i 145.

⁶⁷ Przepisy wymagające utrzymania i treść nowych rozwiązań odnoszących się do osób niepełnosprawnych w szkołach wyższych przedstawiła w toku konsultacji Przewodnicząca Komisji ds. Wyrównywania Szans Edukacyjnych przy KRASP.

⁶⁸ Godne uwagi jest to, że, aby jednostka organizacyjna uczelni mogła być uznana za jednostkę naukową w rozumieniu ustawy o zasadach finansowania nauki, musi ona prowadzić badania naukowe lub prace rozwojowe „w sposób ciągły”, którego to dookreślenia nie zastosowano w legalnej definicji uczelni akademickiej.

ma prawo do prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych (art. 6 ust. 1 pkt 1 Prawa o szkolnictwie wyższym) i praktycznie może wykazać się prowadzeniem jakichkolwiek badań naukowych w dowolnej dyscyplinie naukowej.

Oznacza to zarazem, przy prawnej klarowności terminu „zawodowa szkoła wyższa” w odniesieniu do uczelni niepublicznych, nieklarowność statusu publicznych wyższych szkół zawodowych – odmiennego w momencie ich tworzenia od publicznych szkół akademickich, lecz teoretycznie mogącego ulec zmianie w razie uzyskania na podstawie przepisów ustawy innej niż Prawo o szkolnictwie wyższym (tj. ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki) nawet jednego uprawnienia do nadawania stopnia doktora.

W dalszym ciągu niniejszych założeń termin „wyższa szkoła zawodowa” będzie miał znaczenie inne niż przyjęte w obecnym stanie prawnym – mianowicie, będzie stanowił odpowiednik terminu „wyższa szkoła dydaktyczna”, nie tylko wspólnego dla szkół publicznych i niepublicznych, ale określającego funkcjonalny jedynie status danej szkoły wyższej w ramach nowego zróżnicowania rodzajów szkół (o którym mowa w pkt. 3.1.2).

2. Wynika z tego również **konieczność ujednolicenia trybu tworzenia publicznych szkół wyższych – które powinno następować w drodze ustawy, jednakże z możliwością podjęcia inicjatywy ustawodawczej na wniosek samorządu województwa.**

W ustawie o utworzeniu wyższej szkoły publicznej określa się nie tylko jej nazwę i siedzibę, lecz także obszar (obszary) wiedzy, należący (należące) do zakresu działania szkoły, oraz wartość składników majątkowych przekazanych na jej wyposażenie z zobowiązaniem do zapewnienia określonych środków finansowych na jej funkcjonowanie w okresie co najmniej 10 lat; w razie utworzenia szkoły wyższej na wniosek samorządu województwa, samorząd jest zobowiązany do zobowiązania się do przeniesienia na rzecz szkoły, po jej utworzeniu, nieruchomości niezbędnych do prawidłowego działania oraz do zapewnienia przez co najmniej 10 lat określonych środków finansowych na funkcjonowanie szkoły stanowiących odpowiednią część kosztów jej działania – w ramach nowych, proponowanych w podrozdziale 3.4, możliwości finansowania działalności szkół wyższych przez jednostki samorządu.

W przypadku utworzenia szkoły wyższej z inicjatywy samorządu województwa, jego przedstawiciele powinni mieć zagwarantowany szczególnie udział w organie reprezentującym interesariuszy zewnętrznych (pkt 3.2.2.5); pierwszy statut szkoły byłby też ustalany w porozumieniu z samorządem województwa.

Pierwszy statut szkoły publicznej nadawałby, jak dotychczas, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego.

3. Tworzenie szkół niepublicznych następowałoby na dotychczasowych zasadach (w tym pierwszy statut nadawałby założyciel szkoły) – z tym że wysokość środków finansowych, które założyciel jest obowiązany przeznaczyć na utworzenie i funkcjonowanie szkoły, nie powinna być mniejsza niż równowartość 250.000 euro, zależąc zarazem od proponowanej misji i przedmiotu działalności (obszary wiedzy należące do zakresu działania) tworzonej szkoły.
4. Utrzymane powinny być obecne reguły dotyczące tworzenia przez zagraniczne szkoły wyższe szkół wyższych i filii z siedzibą na obszarze RP.

5. Obecnie, w skład systemu szkolnictwa wyższego wchodzi formalnie także **związki uczelni publicznych i związki uczelni niepublicznych**. Do niedawna były to całkowicie figury formalne, w 2015 r. powstał jednak pierwszy związek uczelni publicznych zrzeszający trzy uczelnie krakowskie: Akademię Górniczo-Hutniczą, Politechnikę i Uniwersytet Rolniczy.

O ile nie powinno się widzieć przeszkód do funkcjonowania instytucji związków szkół wyższych – zatem instytucja ta mogłaby być zachowana, ale jedynie jako instrument zapewnienia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej czy technicznej zrzeszonych szkół, o tyle nie może ona wykonywać podstawowych zadań szkół wyższych, a mianowicie kształcenia na jednym z poziomów wyższych oraz prowadzenia badań naukowych, a w związku z tym także utrzymywania ścisłego kontaktu i wpływania na otoczenie, w szczególności gospodarcze. W aktualnym stanie prawnym nie jest to oczywiste, tym bardziej że w Prawie o szkolnictwie wyższym przewiduje się możliwość przekształcenia związku uczelni w uczelnię⁶⁹.

Przyjmując obsługowy jedynie charakter związku, trzeba postawić pytanie, dlaczego przewiduje się możliwość tworzenia *sui generis* osoby prawnej, lecz nie pozostawia się w zakresie tego typu zadań szkołom wyższym możliwości współdziałania w ogólniejszych formach prawnych – takich jak, poza tworzeniem jednostek wspólnych, powierzenie na zasadzie porozumienia prowadzenia określonych spraw jednej ze szkół czy powołanie spółki kapitałowej (obecnie spółki uczelni – także niepublicznych – mogą być tworzone tylko dla realizacji celów określonych w art. 86 ust. 3 i art. 86a Prawa o szkolnictwie wyższym, osobno przez uczelnie publiczne i uczelnie niepubliczne).

Szkołom wyższym powinno się zapewnić znacznie szersze niż obecne prawne możliwości współdziałania, w szczególności możliwość tworzenia w tym celu spółek kapitałowych oraz stowarzyszeń osób prawnych – przy zachowaniu (zweryfikowanych pod kątem ich celowości) uprawnień nadzorczych właściwego ministra, obecnie odnoszących się do związków uczelni, a w odniesieniu do uczelni publicznych także organu wykonującego uprawnienia właścicielskie w stosunku do mienia państwowego (Prezesa Prokuraturii Generalnej); nadzór lub uprawnienia właścicielskie powinny pozwolić na wykorzystywanie prawnych instytucji współdziałania także wspólnie przez wyższe szkoły publiczne i niepubliczne.

6. **Obecny model ustawowej reglamentacji nazw szkół wyższych** (art. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym) budzi poważne wątpliwości – niezależnie od merytorycznej dyskusyjności ustawowej konwencji powiązania z liczbą uprawnień do nadawania stopnia doktora.

Obecna reglamentacja może znajdować pełne zastosowanie jedynie do szkół niepublicznych, bowiem jej stosowanie podlega – generalnie koniecznemu i tym samym

⁶⁹ W art. 28 ust. 1 Prawa jako cel utworzenia związku wskazuje się „wspieranie realizacji zadań, o których mowa w art. 13 i art. 14” bez innego dookreślenia pojęcia wspierania niż w ust. 1a – w art. 13 jest mowa o podstawowych zadaniach uczelni, a wskazane w ust. 1a dookreślenie zadania związku („optymalizacja wykorzystania zasobów uczelni tworzących związek”) jest jedynie przykładowe i nie wyklucza tym samym wykonywania innych zadań powierzonych przez zrzeszone szkoły. Należy jednak zaznaczyć, że związek publicznych uczelni krakowskich wykonuje zadania jedynie w zakresie określonym w ust. 1a.

uzasadnionemu – legalnemu nadzorowi ze strony ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

W odniesieniu do szkół publicznych o nazwie – i to tradycyjnie, czego nie powinno się zmieniać – rozstrzyga, gdy tworzy szkołę, ustawodawca, który, na co są przykłady, może nie kierować się reglamentacją art. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym. Aczkolwiek zmiana nazwy także publicznej uczelni akademickiej następuje w drodze rozporządzenia właściwego ministra, jednakże, ze względu na to, że pod względem formalnym jest to akt normatywny, jego zgodność w danym zakresie z ustawą jest wyłączona spod kontroli sądu administracyjnego, a jednocześnie, jak wykazuje praktyka, nie może, ze względu na indywidualny charakter rozstrzygnięcia, podlegać kontroli Trybunału Konstytucyjnego⁷⁰. Nieunormowane zostały – i trudno je unormować – skutki sytuacji, w której szkoła wyższa przestaje spełniać warunki określone w art. 3, przy czym oczywiście niemożliwe jest automatyczne połączenie zmiany nazwy z zaprzestaniem spełniania warunków. W niniejszych założeniach proponuje się podwyższenie „minimów kadrowych” niezbędnych do uzyskania i w perspektywie utrzymania uprawnień do doktoryzowania przy powiązaniu ich z naukową oceną (kategorią) działalności badawczej; przyjęcie tych propozycji oddziałaloby w bardzo silny sposób na odpowiednie nazwy uczelni, jeżeli zachowano by rozwiązanie przyjęte w art. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym; oznaczałoby wiele zmian nazw, czego powinno się unikać.

Rezygnacja z ustawowej reglamentacji nazw szkół wyższych – odpowiadająca zasadzie jedności systemu szkolnictwa wyższego – nie powinna pociągać za sobą całkowitej swobody w używaniu tych nazw zarówno przez same szkoły, jak i przez podmioty zewnętrzne.

Generalnie, powinno się w tym zakresie skorzystać z rozwiązań przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁷¹ – wprowadzając w ustawie odpowiednie przepisy szczególne wskazujące na konieczność uwzględnienia w nazwie i innych podstawowych informacjach o szkole wyższej misji i realnego zakresu działania szkoły.

W odniesieniu do podmiotów spoza systemu szkolnictwa wyższego, należało by natomiast w tym kontekście ustawowo zakazać używania nazw: uniwersytet, politechnika, akademia, szkoła główna, uczelnia lub szkoła wyższa – chyba że nazwa ta nie może wprowadzić klientów w błąd co do zakresu działania przedsiębiorcy w szerokim rozumieniu tego terminu przyjętym w przepisach o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

7. O ile o liczbie szkół niepublicznych decyduje rynek, zmuszający w razie braku wystarczającego popytu na usługi edukacyjne do likwidacji lub konsolidacji (**poważnego rozważenia wymaga powrót do, występującej do 2003 r., możliwości ogłoszenia upadłości co najmniej niepublicznych szkół wyższych**), a zadaniem ustawodawcy jest jedynie stworzenie prawnych warunków konsolidacji, o tyle **w odniesieniu do**

⁷⁰ Zastosować tu można odpowiednio podejście stosowane wobec rozporządzeń w sprawie zmiany granic gmin albo powiatów - por. H. Izdebski, *Zmiany w zasadniczym podziale terytorialnym państwa. Wybrane aspekty prawne*, „Samorząd Terytorialny” 2016 nr 7-8, s. 60-61.

⁷¹ Ustawa z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, z późn.zm.)

publicznych szkół wyższych ustawa powinna zawierać rozwiązania sprzyjające konsolidacji.

Rozwiązania te polegałyby na:

- **ułatwieniu połączenia** (w dwóch formach: przez utworzenie nowej szkoły i przez przejęcie przez jedną ze szkół) **odrębnie szkół publicznych i szkół niepublicznych**, z zachowaniem dotychczasowych uprawnień w zakresie kształcenia, uprawnień do nadawania stopni i finansowania związanych z ich jednostkami organizacyjnymi; decyzję o połączeniu podejmowałyby właściwe organy każdej ze szkół na zasadach i w trybie określonych w ich statutach, przy czym połączenie szkół publicznych następowałoby po zasięgnięciu opinii zarządu województwa, w którym znajduje się siedziba szkoły, oraz wymagałoby w każdym przypadku formy ustawy;
- **w odniesieniu do szkół publicznych, w określeniu obligatoryjnych przesłanek połączenia przez przejęcie przez inną szkołę**, takich jak utrata co najmniej połowy posiadanych uprawnień do nadawania stopnia doktora (lub, jeżeli zachowa się ten stopień, nie przyjmując dalej przedstawionych propozycji stopnia doktora habilitowanego), utrata posiadanej kategorii naukowej wyższej niż „C”⁷² lub ujemny wynik finansowy przez trzy kolejne lata i brak efektów wprowadzonego programu naprawczego – o ile zgodę na to wyraziłby organ szkoły przejmującej wskazany w jej statucie.

W razie braku zgody na przejęcie, uczelnia publiczna podlegałaby **likwidacji z mocy prawa**. Likwidacja uczelni niepublicznej następowałaby odpowiednio do dotychczasowych zasad i trybu.

8. Wewnętrzne przekształcenia szkół wyższych dokonywane byłyby na zasadach i w trybie określonych w ich statutach – z obowiązkiem poinformowania o dokonanych podstawowych przekształceniach ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.
9. Utrzymywanie obecnego podziału na uczelnie akademickie i zawodowe nie odpowiada potrzebom zrealizowania celów stawianych przed szkolnictwem wyższym.

Konieczne jest **wprowadzenie podziału szkół wyższych na trzy rodzaje: uczelnie badawcze** (proponowany termin, choć nie w pełni adekwatny, odpowiada angielskiemu *research university*), **uczelnie dydaktyczno-badawcze i wyższe szkoły dydaktyczne (zawodowe)**. Określenie „uczelnia” zostałoby zawężone w stosunku do obecnego stanu, obejmując jedynie dwa pierwsze rodzaje uczelni.

10. Uznać należy za celowe⁷³ **wyłonienie pewnej liczby czołowych uczelni, które będą się zajmować przede wszystkim badaniami naukowymi (uczelnie badawcze), a**

⁷²Niniejsze założenia nie zawierają analizy dotychczasowej klasyfikacji parametrycznej i wynikających z niej propozycji zmian, problem ten dotyczy bowiem całości sfery nauki i wymaga odrębnych konsultacji. Posługując się wobec tego, mimo dostrzeżenia jej niekonsekwencji, obecną klasyfikacją, proponuje się w tym zakresie zmiany dotyczące jedynie szkół wyższych, w szczególności uznanie za jednostkę naukową całej szkoły wyższej przy odnoszeniu oceny do reprezentowanych w niej dziedzin (dyscyplin).

⁷³ Konieczne jest jednak zauważenie, że proponowany w tej partii opracowania podział szkół wyższych na trzy grupy, poczynając od uczelni badawczych, nie uzyskał wyraźniejszej akceptacji większości osób badanych przez CBOS (w ramach trzech warstw: doktorów, doktorów habilitowanych i profesorów najmniejsze poparcie wyrazili doktorzy habilitowani, a największe profesorowie). Ogólnie akceptowany w ramach konferencji konsultacyjnych, spotkał się natomiast jedynie z wątpliwościami co do możliwości klarownego określenia kryteriów podziału.

dydaktyka, w zakresie kierunków regulowanych i kierunków akademickich (niżej, podrozdział 3.5) oraz studiów trzeciego stopnia, będzie stanowić uzupełniający obszar ich działalności realizowanej poprzez podstawowe jednostki organizacyjne.

Uczelnie badawcze powinny odgrywać szczególną rolę w badaniach podstawowych, jednakże badań tych, co jednoznacznie wykazują badania opinii środowiska, nie powinno się traktować w oderwaniu od badań stosowanych.

Liczba takich jednostek nie powinna być z góry określona.

Konieczne jest – w oparciu o kryteria wynikające z dokumentów naukowej polityki Państwa (w tym postulowanej strategii rozwoju szkolnictwa wyższego) – **wyznaczenie priorytetowych dziedzin lub dyscyplin**, badania w zakresie których będą szczególnie preferowane, a niezależnie od tego **ustawowe wskazanie rygorystycznych kryteriów jakościowych osiągnięć w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz praktycznego zastosowania ich wyników, jak również rozpoznawalności osiągnięć w nauce międzynarodowej, których spełnienie pozwoli uczelni na zaliczenie – na jej wniosek – do tej grupy.**

Uczelnia badawcza, w szczególności, powinna mieć co najmniej 1/10 najwyższych kategorii naukowych (A+) w stosunku do uzyskanych kategorii naukowych i łącznie ponad połowę kategorii A+ i A – oraz nie mieć kategorii najniższej (C). Nie może również być uczelnią badawczą uczelnia, wobec której w ciągu pięciu lat przez złożeniem wniosku nastąpiło zawieszenie z mocy prawa uprawnienia do nadawania stopni naukowych, prawomocne zawieszenie takiego uprawnienia lub prawomocne jego cofnięcie.

Zaliczenie do omawianej grupy następowałoby w drodze decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, podjętej po zasięgnięciu opinii odpowiednich reprezentatywnych ciał doradczych (Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych, o ile nie zostałby połączony z Centralną Komisją ds. Stopni i Tytułów, o czym w pkt 3.3.1.2).

Proces zaliczania do tej grupy może być uruchomiony po dokonaniu kolejnej oceny parametrycznej, bowiem jego punktem wyjścia nie powinny być wyłącznie dotychczasowe osiągnięcia naukowe.

Powyższe reguły nie dotyczyłyby uczelni publicznych tworzonych w ciągu pięciu lat po wejściu w życie Ustawy 2.0, jeżeli by w chwili wejścia w życie ustawy o utworzeniu odpowiadałyby wskazanemu wyznaczeniu priorytetowych dziedzin lub dyscyplin, jak również ustawowym kryteriom jakościowym.

Zaliczenie następuje **na czas określony, do czasu dokonania następnej oceny parametrycznej** (celowe byłoby, aby oceny takie odbywały się co pięć lat), **i może być na wniosek uczelni przedłużone na dalszy odpowiedni okres po przeprowadzeniu oceny spełniania warunków ustawowych, w trybie przyjętym dla zaliczenia.**

Niespełnienie wymogów dotyczących udziału kategorii naukowych bądź zawieszenie z mocy prawa uprawnienia do nadawania stopni naukowych, prawomocne zawieszenie uprawnienia lub jego cofnięcie oznacza utratę statusu uczelni badawczej z mocy prawa.

Zaliczenie do kategorii uczelni badawczych powinno oznaczać szczególne warunki finansowania ich działalności, ale też i spełnianie określonych wymagań dotyczących ich ustroju (o czym dalej, pkt 3.2.2.1 i 3.2.2.3).

11. Statusu uczelni badawczych nie powinny uzyskiwać grupy uczelni, np. konsorcja czy związki uczelni. Nie wpłynie to bowiem w żaden istotny sposób na podniesienie ich siły naukowej, a jedynie stworzy pozory zmian.
12. W świetle propozycji wyróżnienia uczelni badawczych zbędne jest nadawanie podstawowym jednostkom statusu KNOW, który powinien zostać zniesiony. Jednostki, który taki status uzyskały zachowują go na okres, na który został im przyznany.
13. Drugą po badawczych grupę szkół wyższych powinny stanowić **uczelnie dydaktyczno-badawcze** – posiadające uprawnienia do nadawania stopni naukowych, zajmujące się w równej mierze badaniami naukowymi i dydaktyką, w których udział uzyskanych wyższych kategorii naukowych (A+ i A) wynosiłby co najmniej 1/3 całości uzyskanych kategorii, oraz nie byłoby kategorii „C”.
 Uczelnie te powinny mieć, poprzez odpowiednie jednostki organizacyjne, możliwość prowadzenia studiów trzeciego stopnia zasadniczo na obecnie obowiązujących zasadach (z uwzględnieniem propozycji dotyczących habilitacji), jak również możliwość prowadzenia studiów stopnia I i II oraz jednolitych studiów magisterskich – w ramach niżej przedstawionego nowego podziału kierunków studiów.
14. Trzecią grupą powinny być **pozostałe szkoły wyższe - jako wyższe szkoły dydaktyczne (zawodowe)**, których podstawowym zadaniem będzie kształcenie na kierunkach nieregulowanych I i II stopnia.
 Należy utrzymać rozwiązanie wyłączające w odniesieniu do tej grupy obowiązek prowadzenia badań naukowych. Szkoły należące do tej grupy mogłyby otrzymywać dotacje na badania własne (pkt 3.4.2.4). Jednakże, wobec wprowadzenia dolnej granicy wysokości tych dotacji przypadających na szkołę wyższą, możliwość praktycznego uzyskania dotacji byłaby znacznie ograniczona.
 Wyższe szkoły zawodowe nie powinny mieć możliwości uzyskania uprawnień do kształcenia na kierunkach regulowanych i akademickich, chyba że w danym zakresie prowadzą badania naukowe na odpowiednio wysokim poziomie (czego miarą jest kategoria naukowa A) lub uzyskały uprawnienie do nadawania stopnia doktora (należy podkreślić, że dalej proponuje się wprowadzenie ostrzejszych niż dotychczasowe przesłanek uzyskania uprawnienia).
 Wyższa szkoła zawodowa, która uzyskuje uprawnienie do nadawania stopnia doktora, jeżeli spełnia pozostałą przesłankę ustawową, tj. odpowiedniego udziału wyższych kategorii naukowych, staje się z mocy prawa uczelnią dydaktyczno-badawczą.

3.1.3. Wpływ zakładanych rozwiązań na obszar nauki

1. Regulacje ustawowe stanowią ramy prawno-instytucjonalne, określające formy aktywności badawczej szkół wyższych.
 Konieczne jest jednak jednoznaczne określenie celów strategicznych Państwa w tym obszarze.
 W rozdziale I przywołano kilka dokumentów, które dostarczają istotnego materiału do określenia takiej strategii jako instrumentu polityki publicznej w sferze nauki i szkolnictwa wyższego, w tym *Program rozwoju szkolnictwa wyższego i nauki na lata*

2015-2030, ogłoszony przez MNiSzW tuż przed ostatnimi wyborami (30 września 2015 r.). Nie są one, jak to podkreślono, formalnymi dokumentami strategicznymi.

Tezy sformułowane w tych dokumentach są zarazem w dużej mierze zgodne i jednocześnie akceptowalne. Przełożenie ich na instrumenty operacyjne, w szczególności założenia projektu nowego ustawodawstwa o szkolnictwie wyższym, wymaga jednak **dokonania rozstrzygnięć dotyczących wielu kwestii, w tym kwestii fundamentalnych.**

Przede wszystkim są to kwestie:

- zakresu komercjalizacji efektów działalności szkół wyższych;
 - zakresu funkcji kontrolnej państwa wobec wyższych szkół publicznych i niepublicznych;
 - relacji pomiędzy funkcją dydaktyczną a funkcją naukowo-badawczą szkolnictwa wyższego;
 - relacji pomiędzy badaniami podstawowymi a badaniami stosowanymi;
 - zakresu i form współpracy pomiędzy szkołami wyższymi a sferą praktyki gospodarczej (biznes) oraz otoczeniem instytucjonalnym i społecznym.
2. **Zakres wpływu rozwiązań proponowanych w niniejszych założeniach, w tym odnoszących się do wskazanych ostatnio kwestii, na obszar nauki zależy od głębokości zmian dokonywanych równoległe do Ustawy 2.0 (w ustawie – Przepisy wprowadzające) w ustawach dotyczących tego obszaru, w szczególności w ustawie o zasadach finansowania nauki oraz w ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.**
3. **Za takie kierunki zmian, które są konieczne dla wzrostu wolumenu i jakości badań naukowych w naszym kraju, w szczególności w uczelniach badawczych i w uczelniach dydaktyczno-badawczych, należy w każdym razie uznać, poza oczywistą potrzebą wszechstronnego umiędzynarodowienia:**
- **odbiurokratyzowanie** – dotyczy to przede wszystkim systemu ocen jednostek naukowych oraz kryteriów oceny projektów badawczych przez agencje państwowe przyznające granty na badania naukowe (przy czym **obecny podział zadań między NCN oraz NCBiR powoduje istnienie „ziemi niczyjej” w zakresie projektów łączących ze sobą badania podstawowe z poszukiwaniem aplikacji ich wyników** – w sytuacji gdy współczesne tendencje w nauce wręcz polegają na szybkim przechodzeniu od badań podstawowych do stosowanych);
 - **detechnicyzację** – dotyczy to zwłaszcza narastającego konfliktu interesów pomiędzy środowiskiem nauk ścisłych a środowiskiem nauk społecznych i humanistycznych; konflikt ten dotyczy zarówno wielkości środków przeznaczonych na finansowanie badań, jak też oceny projektów badawczych we wszystkich dyscyplinach naukowych na podstawie kryteriów obowiązujących w naukach ścisłych;
 - **defiskalizację** – dotyczy to generalnie zmniejszenia skali opodatkowania działalności naukowo-badawczej oraz wprowadzenia ulg podatkowych dla podmiotów biznesowych finansujących badania naukowe, w szczególności badania stosowane i badania przemysłowe.

4. **Proponowane zmiany systemowe, w szczególności wyodrębnienie uczelni badawczych i dydaktyczno-badawczych, w połączeniu ze zmianami w finansowaniu badań i dydaktyki, kierującymi zwłaszcza uczelnie badawcze w kierunku badań, powinny doprowadzić do zwiększenia produktywności nauki uprawianej w ośrodkach istotnie akademickich.**
5. Należy przeciwdziałać zjawisku „federalizacji” szkół wyższych, które wynika także z tego, że obecnie uczelnia nie jest jednostką naukową w rozumieniu przepisów o zasadach finansowania nauki (poza obszarem infrastruktury informatycznej), a w konsekwencji rektor wraz z senatem nie dysponują instrumentami prowadzenia polityki naukowej – która to polityka byłaby sterowana poprzez instrumenty państwowej polityki naukowej. **Proponowane rozwiązania powinny zapewnić realne możliwości kształtowania i prowadzenia polityki naukowej.**
6. **Zmiany proponowane w odniesieniu do „ścieżki” kariery naukowej powinny przyczynić się do znacznego przyspieszenia awansu osób posiadających odpowiednie kwalifikacje intelektualne i osobowościowe do rozwijania nauki, a zarazem ułatwiłyby funkcjonowanie uczelni i uczonych polskich w środowisku międzynarodowym.**

3.1.4. Stosunki jednostek systemu szkolnictwa wyższego z otoczeniem zewnętrznym

1. O znaczeniu „trzeciej misji” szkół wyższych była już kilkakrotnie mowa. O ile w tradycyjnym modelu humboldtowskim uniwersytety nie musiały interesować się rozwojem kontaktów z otoczeniem zewnętrznym, czym różniły się od powstających obok nich szkół technicznych i innych szkół o charakterze zawodowym, uczelnie posthumboldtowskie nie mogą zamykać się na środowisko społeczno-ekonomiczne – w skali regionalnej i krajowej, a gdy idzie o uczelnie większe także w skali kontynentalnej i, co do największych uczelni, globalne.

Związki szkół wyższych z otoczeniem zewnętrznym mają wiele aspektów. Składają się na nie, w szczególności:

- dostosowywanie przez szkoły tematyki badań i dydaktyki do wyrażanych potrzeb środowiska gospodarczego i innych środowisk (kulturalnego, medycznego, prawniczego itd. oraz środowisk zainteresowanych określonymi obszarami, np. ochroną środowiska, reprezentowanych w znacznym stopniu przez organizacje pozarządowe);
- współpracę szkół wyższych ze szkołami średnimi położonymi w ich obszarze oddziaływania, w tym, bardzo pożądaną, obejmowaną przez szkoły wyższe opieki nad wybranymi szkołami średnimi;
- świadczenie, odpowiadających misji szkoły wyższej, usług badawczych i dydaktycznych na potrzeby innych środowisk, w szczególności środowiska gospodarczego – co może stanowić ważny, choć oczywiście nie podstawowy, sposób finansowania szkół wyższych;
- zatrudnianie przez szkoły wyższe w celach prowadzenia działalności naukowej lub dydaktycznej osób o odpowiednim doświadczeniu i dorobku praktycznym;

- tworzenie mechanizmów transferu (komercjalizacji) wyników badań naukowych ze szkół wyższych do praktyki gospodarczej i społecznej, w tym tworzenie instytucji służących temu transferowi;
- tworzenie zachęt dla kadry szkół wyższych do prowadzenia działalności badawczej i rozwojowej na potrzeby zewnętrzne, w tym przyznanie pracownikom szkół wyższych odpowiednich praw ze sfery własności intelektualnej, w szczególności przemysłowej (co w dużej mierze nastąpiło w wyniku nowelizacji Prawa o szkolnictwie wyższym z 2011 i 2014 r.);
- tworzenie mechanizmów, w szczególności finansowych, zachęty przedsiębiorców do uczestnictwa w procesach badawczych i rozwojowych związanych z działalnością szkół wyższych;
- wprowadzenie przedstawicieli interesariuszy zewnętrznych do organów szkół.

Odpowiednie aspekty te zostaną szerzej poruszone w dalszych partiach niniejszych założeń – poza kwestiami, które wymagają rozwinięcia w niniejszym punkcie.

2. „Trzeciej misji” nie uda się zrealizować bez odpowiedniego wsparcia Państwa. Wsparcie powinno być dokonywane w drodze ustawodawstwa ułatwiającego realizację tej misji przez same szkoły wyższe (w szczególności przez odpowiednie przepisy dotyczące ustroju szkół, instytucjonalnych form współpracy, spraw pracowniczych, oraz finansów, ze szczególnym uwzględnieniem spraw podatkowych, przede wszystkim VAT), jak i przez podmioty zewnętrzne, przede wszystkim przedsiębiorców (odpowiednie ulgi podatkowe). Za konieczne trzeba uznać:

- **ustawowe zapewnienie organizacyjnego i doradczego (oraz finansowego po stronie przedsiębiorców) wspierania realizacji „trzeciej misji” przez istniejące instytucje państwowe (w szczególności Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości) i związane z jednostkami samorządu terytorialnego (agencje rozwoju regionalnego);**
- **stworzenie podstaw do tworzenia przez właściwych ministrów oraz jednostki samorządu terytorialnego instytucji wspierających kooperację między szkołami wyższymi a przedsiębiorcami w zakresie realizacji projektów badawczo-rozwojowych, wdrożeniowych i szkoleniowych⁷⁴;**
- **umożliwienie udziału szkół wyższych w instytucjach o charakterze agencji rozwoju regionalnego** (które z reguły mają formę spółek akcyjnych).

3. Jak była o tym mowa w pierwszym rozdziale, nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym z 2011 r. wraz z jej korektą z 2014 r. miały przyczynić się, niezależnie od ograniczania tradycyjnego finansowania budżetowego, do rozwoju „trzeciej misji” szkół wyższych, zarówno publicznych, jak i niepublicznych. W jej ramach, umożliwiono tworzenie akademickich inkubatorów przedsiębiorczości i centrów transferu technologii (art. 86 Prawa o szkolnictwie wyższym) i spółek celowych w celu komercjalizacji pośredniej (art. 86a i 86b), zobowiązano szkoły wyższe do ustalenia regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji (art. 86c), jak również podjęto próbę

⁷⁴ Potrzebę stworzenia odpowiednich instytucji państwowych uznało w badaniu CBOS 65% ankietowanych doktorów, 51% doktorów habilitowanych i 63% profesorów.

„uwłaszczenia” naukowców w stosunku do wyników ich prac badawczych i rozwojowych (art. 86d – 86h).

Rozwiązania te należy uznać za istotne, jednakże za zbyt krępujące swobodę szkół wyższych w wyborze mechanizmów realizacji ich „trzeciej misji” w sferze stosunków z otoczeniem gospodarczym.

4. Przede wszystkim, poza wspomnianym umożliwieniem uczestnictwa szkół wyższych w agencjach rozwoju regionalnego, za konieczne należy uznać – w ramach poszerzania autonomii szkół wyższych - **rozszerzenie katalogu instytucjonalnych form współpracy szkół wyższych z otoczeniem gospodarczym, w szczególności:**

- **zapewnienie publicznym szkołom wyższym możliwości korzystania z przepisów ustawy z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 696, z późn.zm.);**
- **rozszerzenie możliwości tworzenia przez szkoły wyższe spółek kapitałowych.**

W odniesieniu w ogóle do współpracy z otoczeniem, celowe byłoby **przywrócenie możliwości tworzenia czy zwłaszcza współtworzenia przez szkoły wyższej fundacji** - która jest obecnie wykluczona co najmniej w odniesieniu do szkół publicznych i wykorzystania w tym celu znajdujących się w ich dyspozycji środków finansowych jako środków publicznych (art. 45 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn.zm.).

Należy zaznaczyć, że obecnie obowiązujące przepisy uniemożliwiają szkołom wyższym skorzystanie z tych form prawnych: spółki i fundacji w celu np. utworzenia jednostek realizujących program Międzynarodowe Agendy Badawcze, korzystających z finansowania w programie *Teaching of Excellence* w ramach Horyzont 2020.

Dodatkowym utrudnieniem jest, w zakresie prawnie dopuszczalnego tworzenia spółek przez wyższe szkoły publiczne, potrzeba uzyskania zgody Prezesa Prokuraturii Generalnej odpowiednio do przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. poz. 2259). Za wskazany należy uznać co najmniej udział w tym zakresie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

5. Mimo wyraźnych postępów, brakuje **systemowego ustawowego ujęcia ulg podatkowych dla podmiotów finansujących badania naukowe.**

Akceptacja takiego postulatu przez ponad 90% osób ankietowanych w ramach badania CBOS świadczy o przekonaniu badanych, że nauka nie sfinansuje się sama i że w państwach rozwiniętych ulgi podatkowe są podstawowym mechanizmem rozwoju badań naukowych. Ponieważ materia ta nie dotyczy samego szkolnictwa wyższego, w Ustawie 2.0 postulat mógłby być zrealizowany jedynie przez odesłanie do odrębnej ustawy; wskazane było by, aby ustawa ta została opracowana i przyjęta wraz z Przepisami wprowadzającymi Ustawę 2.0.

6. Odrębny – i zarazem bardzo istotny – obszar z zakresu „trzeciej misji” szkół wyższych stanowi **współpraca z organami administracji rządowej zainteresowanymi wynikami prac szkół wyższych oraz z jednostkami samorządu terytorialnego, na których terenie działają szkoły wyższe.** W dalszych partiach założeń przedstawia się propozycje dotyczące określonych aspektów współpracy z samorządami, w tym przyznania jednostkom samorządu terytorialnego możliwości finansowania działalności szkół wyższych.

7. W pkt 3.5.1.11 została przedstawiona propozycja wprowadzenia przepisów dotyczących akademickich biur karier – jako instytucji służącej współpracy szkół wyższych z pracodawcami w zakresie zatrudniania studentów i absolwentów.

3.1.5. Ciała przedstawicielskie w systemie szkolnictwa wyższego

1. Stało się pewną tradycją polskiego systemu szkolnictwa wyższego funkcjonowanie różnego rodzaju **ogólnokrajowych ciał przedstawicielskich**.

Należą do nich:

- **Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego**, reprezentująca także inne sektory nauki, w skład której wchodzi również przedstawiciele pracodawców, a w posiedzeniach plenarnych uczestniczą przedstawiciele reprezentatywnych organizacji;
- **konferencje rektorów** różnego rodzaju szkół wyższych, z których dwie: Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP) i Konferencja Rektorów Zawodowych Szkół Polskich (KRZSP) mają umocowanie ustawowe;
- **krajowe reprezentacje samorządu** odpowiednio **studentów** (Parlament Studentów RP) i **doktorantów** (Krajowa Reprezentacja Doktorantów) – również mające umocowanie ustawowe;

a w swoim zakresie działania także **Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów**, działająca, na podstawie przepisów o stopniach naukowych i tytule naukowym, przy Prezysie Rady Ministrów, która różni się od innych organów przedstawicielskich bezpośrednim wyborem przez osoby posiadające tytuł profesora oraz kompetencjami stanowiącymi.

2. Wszystkie te organy należy uznać za **przydatne dla funkcjonowania polskiego systemu szkolnictwa wyższego**, z tym jednak, że wymagałyby one odpowiednich zmian, ukierunkowanych na zapewnienie im rzeczywistego wpływu na jakość funkcjonowania systemu.
3. Zachowując co do zasady obecne kompetencje **Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego**, za celowe należy uznać **przywrócenie jej rzeczywistej wybieralności**, przyjmując za wzór głosowanie elektroniczne w wyborach do Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów – przy uwzględnieniu faktu reprezentowania w niej różnych sektorów nauki oraz potrzeby odrębnego unormowania trybu powoływania przedstawicieli interesariuszy zewnętrznych.
4. Ze względu na proponowany funkcjonalny, a nie instytucjonalny, podział szkół wyższych na badawcze, dydaktyczno-badawcze i dydaktyczne (wyższe szkoły zawodowe) i brak celowości dalszego odróżniania od siebie uczelni akademickich i uczelni zawodowych w dotychczasowym znaczeniu, celowe jest **zrezygnowanie z ustawowego unormowania statusu KRASP i KRZSP**.

W Ustawie 2.0 powinno się natomiast unormować status wszelkich konferencji rektorów – jako szczególnych krajowych i regionalnych stowarzyszeń szkół wyższych, korzystających w ramach swojej autonomii z prawa do zrzeszania się, przy **pełnym**

odesłaniu w tym zakresie do przepisów Prawa o stowarzyszeniach⁷⁵. Mimo brzmienia art. 1 Prawa o stowarzyszeniach⁷⁶, wskazane jest wyraźne ustawowe przyznanie ogólnopolskim konferencjom rektorów zadań i kompetencji, które dotąd ustawowo należą do KRASP i KRZSP.

5. Status ogólnokrajowych reprezentacji samorządu studentów i samorządu doktorantów powinien pozostać bez zmian.
6. Propozycje zmian w odniesieniu do Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów są przedstawione w pkt 3.3.1.2 i 3.6.3.7.

⁷⁵ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2015 r. poz. 1393, z późn.zm.). Unormowanie tej kwestii jest konieczne ze względu na to, że Prawo o stowarzyszeniach nie przewiduje kategorii stowarzyszeń osób prawnych, które, w konsekwencji, można tworzyć jedynie jeżeli jest to przewidziane w przepisach odrębnych (czyli np. „Ustawie 2.0”).

⁷⁶ „W zakresie swoich celów statutowych stowarzyszenia mogą reprezentować interesy zbiorowe swoich członków wobec organów władzy publicznej” (ust. 2); „Stowarzyszenia mają prawo wypowiedania się w sprawach publicznych” (ust. 3).

3.2. USTRÓJ JEDNOSTEK W SYSTEMIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO I ZARZĄDZANIE NIMI

3.2.1. Kwestie ogólne

1. **Ustrój jednostek działających w systemie szkolnictwa wyższego jest niedostosowany do aktualnych potrzeb wynikających z wyzwań stojących przed szkołami wyższymi.**

Ani ustrój i organizacja uczelni, ani też zarządzanie nią nie są wartościami samymi w sobie. Ich głównym celem i funkcją jest jak najlepsze umożliwienie realizacji zadań szkoły wyższej przy zachowaniu konstytucyjnie gwarantowanej autonomii, rozumianej w różnych jej aspektach: autonomii instytucjonalnej, dydaktycznej, naukowej czy finansowej⁷⁷.

Należy przy tym mieć na uwadze cel autonomii szkoły wyższej: przyczyniać się do jej integralności instytucjonalnej, bezpieczeństwa i samowystarczalności w zakresie ściśle zależnym od stopnia wzajemnej współpracy szkół wyższych i od znaczenia misji tych szkół dla społeczeństwa⁷⁸.

Obecnie najważniejsze funkcje w uczelniach publicznych (rektorzy, prorektorzy, dziekani) obejmowane są przez osoby z największym dorobkiem naukowym lub obsadzone przez grupy interesów. Wynika to z powszechnego stosowania elekcyjno-unikameralnego modelu zarządzania⁷⁹. Zarządzanie szkołą wyższą oparte jest w uczelniach publicznych na organach wybieralnych, tj. organie kolegialnym, którym jest senat, oraz organie jednoosobowym, czyli rektorze. Mimo że obowiązujące przepisy pozwalają na powołanie rektora w trybie konkursowym, rozwiązanie to nie jest w praktyce stosowane. Oprócz wskazanych organów statut uczelni publicznej może przewidywać funkcjonowanie organu kolegialnego, jakim jest konwent, który jest jednak obligatoryjnym organem kolegialnym tylko w publicznych szkołach zawodowych. Niższy szczebel zarządzania usytuowany jest na poziomie podstawowych jednostek organizacyjnych i obejmuje również organ kolegialny, tj. radę oraz jednoosobowy – kierownika jednostki, z reguły dziekana.

W szkołach niepublicznych formalna struktura organów kształtuje się podobnie. Specyficzną rolę pełni jednak założyciel, a, jeżeli nie formalnie (bowiem występują organy kolegialne), to w znacznej mierze faktycznie, stosowane są różne wydania modelu menedżerskiego, w którym rola senatu i rady wydziału może być ograniczona do czynności bardziej formalnych (poza wykonywaniem uprawnień w zakresie nadawania stopni naukowych).

2. W obecnym stanie prawnym podstawą funkcjonowania każdej szkoły wyższej są z jednej strony powszechnie obowiązujące przepisy prawa (ustawa i akty wykonawcze) i w

⁷⁷ Por. np. M. Stachowiak-Kudła, *Autonomia szkół wyższych a instytucjonalne mechanizmy zapewnienia jakości w Polsce i w wybranych państwach europejskich*, Warszawa 2012.

⁷⁸ T. Luty, *Na czym polega dzisiaj autonomia uczelni wyższej*, „Ethos” 2009 nr 1-2 (85-86), s. 154-155.

⁷⁹ Raport końcowy *Modele zarządzania uczelniami w Polsce*, opracowany przez zespół pod kierunkiem M. du Valla, Kraków 2011, s. 58.

praktyce jeszcze, co należy wyeliminować, wewnętrzne akty takich organów jak Polska Komisja Akredytacyjna, a z drugiej statut szkoły.

Podkreślono już, że we wszystkich kategoriach szkół wyższych istnieje potrzeba przeniesienia szerszego zakresu spraw na poziom regulacji statutowej, a tym samym przyznania możliwości wyboru rozwiązań właściwych dla danej szkoły, szerszych dla uczelni, bardziej ograniczonych dla wyższych szkół zawodowych – z uwzględnieniem obligatoryjnych i dyspozytywnych przepisów ustawy, ograniczonych do niezbędnego minimum.

3. Szkolnictwo wyższe, poza artystycznym, utraciło cechę elitarności na rzecz masowości, a to wymaga dostosowania otoczenia prawnego oraz istotnych zmian struktury organizacyjnej. Masowość spowodowała, że uczelnie skoncentrowały swoje wysiłki na działalności dydaktycznej, marginalizując w znacznej części obszar badań naukowych. Z drugiej strony, postępujący niż demograficzny stawia przed uczelniami dodatkowe wyzwania.

Zmieniające się otoczenie społeczne i gospodarcze wymaga od uczelni szybkiego reagowania, któremu nie sprzyja model zarządzania oparty na dominującej pozycji rektora pochodzącego w uczelniach publicznych z wyborów, potrzebującego jednak do wszystkich ważniejszych rozstrzygnięć udziału senatu. Znacznie lepiej na tym tle wyglądają te szkoły wyższe, w których dominuje menedżerski sposób zarządzania – który, jak to już zaznaczono, można uznać za typowy dla praktyki szkół niepublicznych.

Oznacza to **potrzebę wprowadzenia istotnych mechanizmów menedżerskich, a tym samym ograniczenia obszaru działania rektora i senatu, z wyjątkiem sytuacji zapewnienia menedżerskiego statusu rektora.**

Realizacja „trzeciej misji” szkół wyższych nie jest też w pełni możliwa bez – **obligatoryjnego – wprowadzenia udziału w rozstrzyganiu o ich odpowiednich sprawach przedstawicieli interesariuszy zewnętrznych.**

4. **Organy szkół wyższych, z wyjątkiem kanclerzy, powinny być wybierane/powoływane na kadencje, z zastrzeżeniem dwukadencyjności organów jednoosobowych.**
5. **Większe szkoły wyższe wymagają rozbudowania ich struktur wewnętrznych; jedynie szkoły mniejsze, jak wykazuje praktyka, mogą zastosować prostsze w zarządzaniu rozwiązania bezwydziałowe.**

Możliwość wyboru obydwóch rozwiązań powinna być zachowana – z tym jednak, że:

- jeżeli w szkole mają funkcjonować **podstawowe jednostki organizacyjne**, powinny być nimi, dla zachowania jednolitości nazewnictwa, **wyłącznie wydziały**;
- rozstrzyganie o wewnętrznej strukturze szkoły powinno w pełni należeć do szkoły, decydującej w tej materii w statucie i aktach wydawanych przez właściwe organy szkoły na podstawie statutu;
- należy **uniknąć obecnej faktycznej „federalizacji” szkół**, tj. odgrywania istotnej roli, czy wręcz praktycznego korzystania z autonomii, przez podstawowe jednostki organizacyjne; są one przy tym formalnie jednostkami naukowymi w rozumieniu przepisów o zasadach finansowania nauki oraz są (w praktyce obok jednostek wchodzących w ich skład) jednostkami organizacyjnymi mogącymi, w razie spełnienia wymagań ustawowych, uzyskać uprawnienia do nadawania stopni naukowych.

Jednostkami naukowymi i jednostkami uprawnionymi do nadawania stopni naukowych, jak również jednostkami uprawnionymi do prowadzenia kształcenia (z wyjątkiem kształcenia ustawicznego) powinny być, by było możliwe kształtowanie i realizowanie jednolitej polityki naukowej i dydaktycznej, całe szkoły wyższe, na zasadach określonych w dalszym ciągu niniejszych założeń.

3.2.2. Organy szkoły wyższej i zarządzanie szkołami wyższymi

1. **Rola rektora** – co do którego należy ustawowo wymagać odpowiednich kwalifikacji formalnych (rozważenia wymaga, czy muszą to być kwalifikacje pracownika samodzielnego, czy też, gdyby nie została przyjęta propozycja rezygnacji z habilitacji, wystarczy naukowy stopień doktora), przy czym w uczelniach badawczych wymagać należy kwalifikacji menedżerskich – **powinna być ograniczona do obszaru dydaktyki i badań naukowych oraz funkcji reprezentacyjnych w kontaktach zewnętrznych.**
2. **W tym samym obszarze** istotna może być też **rola senatu** (stanowiąca, ale także opiniodawcza i inicjatywna) – przy ograniczeniu liczby członków tego organu. W skład senatu wchodziłoby, obok przedstawicieli kadry samodzielnej (stanowiących, w zależności od postanowień statutu, od 51% do 60% składu) w odpowiedniej proporcji przedstawiciele „młodej kadry” i grupy nienauczycielskiej, jak również studentów i doktorantów. W skład senatu nie powinni wchodzić dziekani i prodekanowie, a rektor, mimo że jest przewodniczącym tego organu, i prorektorzy nie mieliby głosu stanowczego⁸⁰.
Senat powinien zajmować się konkretyzowaniem misji i określaniem strategii szkoły oraz oceną ich realizacji.
Organami o charakterze wykonawczym powinien być rektor oraz kanclerz.
3. Rektor **byłby wybierany przez senat**, w zależności od postanowień statutu, **przez senat**, z tą możliwością, jeżeli przewidziałby to statut, że wybór następowałby **pośród kandydatów wyłonionych w drodze konkursu. W uczelniach badawczych istniałby ustawowy wymóg dokonywania wyboru spośród co najmniej dwoma kandydatami wyłonionymi w drodze konkursu albo przedstawionymi przez komitet nominacyjny, powołany wspólnie przez senat i kolegialny organ reprezentujący interesariuszy zewnętrznych** (o którym mowa w pkt 3.2.2.5).
Odwołanie następowałoby z odpowiednim zastosowaniem trybu przyjętego dla wyboru – z tym że odwołanie rektora wybranego w wyniku konkursu następowałoby w przypadkach określonych w warunkach konkursu, a rektora wybranego spośród kandydatów przedstawionych przez komitet nominacyjny wyłącznie na wniosek tego komitetu.
4. Zdecydowanie należy **wzmocnić uprawnienia kanclerza, który winien uzyskać status drugiego organu jednoosobowego uczelni – powoływanego w wyniku konkursu, odpowiedzialnego za pozostałe obszary działalności szkoły wyższej, także w podstawowych jednostkach organizacyjnych.**

⁸⁰ W szkołach wyższych, w których nie ma wydziałów, a wobec tego senat wykonuje zadania i kompetencje w zakresie stopni i tytułu naukowego (wraz z habilitacją), należało by w tym zakresie przewidzieć funkcjonowanie senatu w poszerzonym składzie, określonym w statucie szkoły wyższej.

Kanclerz byłby kierownikiem jednostki w rozumieniu prawa finansowego oraz wykonywałby czynności pracodawcy w odniesieniu do wszystkich pracowników niebędących nauczycielami akademickimi.

W tej sytuacji, konieczne jest zapewnienie mechanizmu współdziałania obydwóch organów wykonawczych szkoły wyższej. W jego skład wchodziłby obowiązek przekazywania przez kanclerza rektorowi informacji w sprawach określonych w statucie szkoły, w tym o zamiarze dokonania czynności prawnych i faktycznych określonego rodzaju, jak również prawo sprzeciwu rektora wobec takich czynności; skutkiem sprzeciwu, o którym powiadomiony byłby senat i organ reprezentujący interesariuszy zewnętrznych, byłoby ponowne rozpatrzenie sprawy przez kanclerza i przekazanie uzasadnienia podjętego przez niego rozstrzygnięcia rektorowi, senatowi i organowi reprezentującemu interesariuszy zewnętrznych.

Rola kanclerza mogłaby być statutowo ograniczona jedynie na rzecz rektora wybranego po przeprowadzeniu konkursu albo przedstawieniu kandydatów przez komitet nominacyjny.

5. **Kolegialny organ reprezentujący interesariuszy zewnętrznych** powinien istnieć obligatoryjnie w każdej szkole wyższej.

Ze względu na zróżnicowane zadania, jakie mają realizować poszczególne rodzaje szkół, **skład tego organu winien być dostosowany do zadań – poprzez odpowiednie postanowienia statutu, reglamentowane w odniesieniu do wyższych szkół zawodowych poprzez wskazanie rodzajów interesariuszy uwzględnianych w składzie organu; w każdej szkole wyższej, powinno się zapewnić udział przedstawiciela odpowiedniej jednostki samorządu województwa oraz samorządu lokalnego właściwego ze względu na siedzibę szkoły wyższej.**

Organ ten winien uzyskać kompetencje inicjatywne i opiniodawcze w zakresie oferty dydaktycznej i badawczej uczelni, w zakresie transferu (komercjalizacji) wyników badań naukowych i prac rozwojowych oraz działalności popularyzującej naukę, jak również w innych sprawach z zakresu współpracy szkoły wyższej z otoczeniem zewnętrznym. Statut szkoły wyższej może przewidywać określone kompetencje stanowiące.

6. Jeżeli dla danej szkoły wyższej nie przyjmuje się systemu bezwydziałowego, **podstawowymi jednostkami szkoły wyższej powinny być wydziały** (mogą to być także wydziały zamiejscowe), a ich kierownikami dziekani.

Wszelkie pozostałe jednostki organizacyjne szkoły wyższej (poza ustawowo obligatoryjną biblioteką) powinny być tworzone wyłącznie w oparciu o regulacje statutowe – bez dotyczącego ich unormowania ustawowego.

7. Dziekan i rada wydziału powinny być – w odniesieniu do zakresu zadań i kompetencji - odpowiednikami rektora i senatu na poziomie wydziału.

Oznaczałoby to także, w odniesieniu do większych wydziałów, wprowadzenie zasady wyborów do rady przedstawicieli wszystkich kategorii członków społeczności akademickiej⁸¹; co najmniej połowę powinni stanowić nauczyciele akademicy

⁸¹ W zakresie stopni i tytułu naukowego (wraz z habilitacją) rada wydziału funkcjonowałaby w składzie rozszerzonym o wszystkie zatrudnione w wydziale osoby posiadające tytuł profesora lub posiadające na innej podstawie status pracowników samodzielnych (o czym dalej w podrozdziale 3..6).

posiadający stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora, a 20% składu powinni stanowić studenci i doktoranci.

Dziekan byłby nadal wybierany przez radę wydziału, ale rektorowi przysługiwałoby prawo – jednorazowego – sprzeciwu wobec osoby wybranej przez radę wydziału, a statut mógłby wprowadzić prawo powołania dziekana przez rektora spośród kandydatów przedstawionych przez radę wydziału.

8. Nie tworzy się filii w razie, gdy wydziały zamiejscowe są położone w województwie, w którym znajduje się siedziba szkoły wyższej.

3.2.3. Podmioty uprawnień do prowadzenia kształcenia i nadawania stopni naukowych

1. Jak była o tym mowa w pkt 3.2.1, **podmiotami mogącymi mieć uprawnienia w zakresie kształcenia (z wyjątkiem kształcenia ustawicznego) i w zakresie nadawania stopni naukowych, jak również mającymi status jednostek badawczych w systemie szkolnictwa wyższego powinny być jedynie szkoły wyższe w całości, bez względu na to, czy ich statuty przewidują występowanie podstawowych jednostek organizacyjnych.**

Uprawnienia te są realizowane poprzez podstawową jednostkę organizacyjną (wydział) szkoły, wskazaną we wniosku o uzyskanie tych uprawnień, a w razie posiadania uprawnień – w akcie organu szkoły wyższej wskazanym w tym celu w statucie.

Ustalone ustawowo „minima kadrowe” odnoszą się do tego wydziału.

Wyjątek od powyższych zasad w zakresie kształcenia może stanowić jedynie kształcenie na kierunkach interdyscyplinarnych, prowadzone, z uwzględnieniem przepisów powszechnie obowiązujących, na zasadach określonych w statucie.

2. **Nie jest dopuszczalne prowadzenie studiów na tym samym kierunku i poziomie kształcenia poprzez więcej niż jeden wydział szkoły wyższej.** Nie dotyczy to wydziałów zamiejscowych – poza wydziałami zamiejscowymi położonymi w województwie, w którym znajduje się siedziba szkoły wyższej, lub wydziałami zamiejscowymi położonymi w tym samym województwie.

Nie jest dopuszczalne prowadzenie kształcenia na kierunkach, które nie odpowiadają treści misji szkoły.

Powyższa zasada stosuje się **odpowiednio do uzyskiwania i posiadania uprawnień do nadawania stopni naukowych.**

3. Wymagania dotyczące uprawnień do kształcenia i tryb ich uzyskiwania zostaną przedstawione w podrozdziale 3.5.
4. **„Minima kadrowe” wymagane do uzyskania i posiadania uprawnień do nadawania stopnia doktora oraz stopnia doktora habilitowanego, od 1990 r. częściowo obniżone mimo znacznego zwiększenia liczby samodzielnych pracowników naukowych⁸² – powinny być znacznie podwyższone** (jeżeli zostanie przyjęta propozycja zastąpienia tego stopnia przez habilitację w rozumieniu tradycyjnej *veniam legendi* – pkt 3.6.3.2,

⁸² Podnosi to od dawna Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów. Por. także J.M. Brzeziński, *O konieczności utrzymania habilitacji w Polsce*, „Nowotwory. Journal of Oncology” 2015 nr 4, s. 5.

będzie to dotyczyło stopnia i tytułu zawodowego doktora), z uwzględnieniem specyfiki stopni w zakresie sztuki; w odniesieniu do stopnia doktora, powinno być wprowadzone „minimum” wyższe niż przyjęte obecnie dla habilitacji (określenie wymaganej liczby osób wchodzących w skład „minimum” zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia w przedmiocie podziału na obszary, dziedziny i dyscypliny naukowe, o czym będzie zaraz mowa).

Stopnie naukowe (oraz, jak dotychczas, tytuł naukowy) powinny być przy tym, dla ułatwienia interdyscyplinarności, nadawane – w razie zachowania obecnego podziału na obszary, dziedziny i dyscypliny⁸³ – **w dziedzinach, a nie w dyscyplinach**. W razie natomiast dojścia do – zdecydowanie koniecznej – **komasacji dziedzin i dyscyplin**, można by zachować dotychczasową regułę nadawania ich w zakresie wyznaczonym przez dyscypliny (która by w dużej mierze odpowiadałby obecnej dziedzinie). „Usztywnieniu” podziału, obecnie narażonemu na dalsze niekorzystne rozdrobnienie, służyć może ustawowa enumeracja obszarów, dziedzin i dyscyplin naukowych (i odpowiednio w zakresie sztuki).

Niezależnie od samoistnej potrzeby podwyższenia „minimum kadrowego”, powyższe zmiany (przyznawanie stopni w dziedzinach albo komasacja dziedzin i dyscyplin) same z siebie wymagają odpowiedniego podwyższenia „minimów kadrowych”. Obok spełnienia tego wymogu, uzyskanie i utrzymywanie uprawnień do nadawania stopni powinno łączyć się z posiadaniem odpowiedniej kategorii naukowej w zakresie danej dyscypliny (niżej, ppkt 7).

5. **Do „minimum kadrowego” wymaganego dla celów nadawania stopni naukowych nie powinno się wliczać osób mających uprawnienia równoważne habilitacji** (art. 21a ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki).
6. Jeżeli przyjęta zostanie przedstawiona dalej (pkt 3.3.1.2) propozycja połączenia Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów oraz Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych, organem właściwym do przyznawania uprawnień w zakresie nadawania stopni – oraz do ograniczania, zawieszania i cofania uprawnień – byłby nowy organ powstały w wyniku takiego połączenia. W przeciwnym przypadku, organem właściwym pozostałaby Centralna Komisja – działająca po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego.
7. Poza spełnieniem wymogu „minimum kadrowego”, warunkiem przyznania uprawnień powinna być nie, jak obecnie, ogólna ocena „poziomu działalności naukowej lub artystycznej jednostki”, lecz **spełnienie przez szkołę wyższą wymogu posiadania w danym zakresie (dyscyplinie) kategorii naukowej „A+” lub „A”**.

Wymóg ten należało by inaczej określić w odniesieniu do dyscyplin artystycznych, bowiem wyższe szkoły artystyczne powinny znaleźć się poza parametryzacją, dotyczącą działalności naukowej⁸⁴.

⁸³ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (Dz.U. Nr 179, poz. 1065).

⁸⁴ Por. D. Antonowicz i J.M. Brzeziński, *Doświadczenia parametryzacji jednostek naukowych z obszaru nauk humanistycznych i społecznych 2013 – z myślą o parametryzacji 2017*, „Nauka” 2013 nr 4, s. 61. Autorzy zwracają uwagę na odrębność kryteriów oceny w zakresie sztuki, lecz ich trafny wniosek, że oceny w ogóle nie

8. Proponowane rozwiązania, w razie ich przyjęcia, wymagałyby opracowania szczegółowych przepisów przejściowych i wprowadzających, które uwzględniałyby konieczność zastosowania do „spraw w toku” przepisów dotychczasowych, jak również długą (co najmniej 4 lata) *vacatio legis*, służącą ochronie nabytych praw jednostek organizacyjnych uczelni, stających się prawami odpowiednich szkół wyższych.

powinien dokonywać KEJN, mógłby zapewne ulec modyfikacji w razie dokonania – proponowanego w niniejszych założeniach – Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów i KEJN.

3.3. SYSTEM OCENY JAKOŚCI I CZUWANIA NAD JAKOŚCIĄ DZIAŁANIA SZKÓŁ WYŻSZYCH

3.3.1. Kwestie ogólne

1. W aktualnym stanie prawnym, poza mającym ogólniejsze zadania Komitetem Polityki Naukowej i jeszcze szersze zadania Radą Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego (której jednak przyznana została kompetencja wyrażania opinii w sprawie studiów podyplomowych), zadania w zakresie czuwania nad jakością działania szkół wyższych wykonują trzy ciała:
 - Polska Komisja Akredytacyjna, która jest „instytucją działającą niezależnie na rzecz doskonalenia jakości kształcenia” (art. 48a ust. 1 Prawa o szkolnictwie wyższym) na studiach I i II stopnia, powoływana przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i mającą status organu opiniotwórczego wobec tego ministra (status ten był przedmiotem rozważania przez Trybunał Konstytucyjny, sugerującego różne możliwości zmiany⁸⁵);
 - Komitet Ewaluacji jednostek Naukowych, działający na podstawie przepisów o zasadach finansowania nauki, powoływany przez ministra właściwego do spraw nauki i mający status organu opiniotwórczego wobec tego ministra, dokonujący ocen działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych – przede wszystkim w celu określenia kategorii naukowej danej jednostki i tym samym zakresu jej finansowania ze środków publicznych;
 - Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów, działająca na podstawie przepisów o stopniach naukowych i tytule naukowym przy Prezesie Rady Ministrów, wybierana przez osoby posiadające tytuł profesora, która „w zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni funkcje centralnego organu administracji rządowej”, przy czym decyzje nie dotyczą jedynie, w zakresie określonym w ustawie, indywidualnych spraw z zakresu stopni i tytułu naukowego oraz uprawnień równoważnych (dotyczących poszczególnych osób oraz rad jednostek organizacyjnych), ale również wiążą się z ewentualnymi skutkami okresowych ocen spełniania warunków do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego, wykonywania uprawnień przez jednostkę uprawnioną do nadawania stopni, a także zasadności uchwał w sprawie nadawania stopni; CK ma kompetencje enumeratywnie wyliczone w ustawie, nie mając ogólnych uprawnień organu wyższego stopnia (w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego), w szczególności stwierdzania nieważności decyzji rad uprawnionych jednostek rażąco naruszających prawo.

Wynika z tego, że:

- nie ma w ogóle ciała, które by zajmowało się wystarczająco jakością kształcenia na studiach doktoranckich;
- występuje, co podkreślili eksperci OECD, uznając je za nietypowe⁸⁶, rozdzielenie zadań w zakresie odpowiedzialności za jakość i standardy kwalifikacji między

⁸⁵ Wyrok z 25 lipca 2013 r., SK 61/12, OTK-A 2013 nr 6, poz. 84.

⁸⁶ *Raporty OECD...*, op.cit., s. 30.

Polską Komisją Akredytacyjną i Centralną Komisję ds. Stopni i Tytułów, posiadających do tego zasadniczo odmienny status prawny;

- następuje częściowe pokrywanie się zadań Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych oraz Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów, kierujących się jednak nie takimi samymi ustawowymi kryteriami oceny oraz posiadających odmienny status prawny.

2. **Utrzymanie tego stanu rzeczy należy uznać za niewłaściwe.**

O ile odrębne funkcjonowanie PKA i CK można uznać za wynikające z ugruntowanej już tradycji, a do tego podyktowane bardzo dużą liczbą jednostek obecnie podlegających ich ocenie, o tyle **za konieczne trzeba uznać:**

- *wariantowo:*
 - **połączenie Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów i Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych (przy usytuowaniu organu powstałego w wyniku połączenia, pochodzącego z wyborów środowiska, przy ministrze właściwym ds. nauki) albo**
 - **stworzenie mechanizmu współdziałania KEJN i CK, polegającego na obowiązku zasięgnięcia przez właściwy z tych organów opinii drugiego z organów w sprawach oceny jednostek naukowych;**
- **przyznanie PKA (dalej jest propozycja przekształcenia jej w Narodową Komisję Akredytacyjną) oraz, jeżeli miałby pozostać, KEJN, statusu organu pochodzącego z wyborów, w których brałoby udział przedstawiciele ich interesariuszy (przez odpowiednie przejęcie rozwiązań funkcjonujących w odniesieniu do CK, której liczba członków powinna ulec istotnemu zmniejszeniu wobec koniecznego zmniejszenia liczby dyscyplin naukowych);**
- **jednolite nadawanie (poprzez zatwierdzanie tekstu przyjętego przez dane ciało) statutów tych ciał w drodze aktu o mocy powszechnie obowiązującej (rozporządzenie);**
- **przyjęcie, że kryteria ocen dokonywanych przez PKA (NKA) i KEJN (CK) wynikają wyłącznie z aktów prawa powszechnie obowiązującego (ustawa lub rozporządzenie, obecnie bowiem wynikają także z aktów wewnętrznych);**
- **przekazanie PKA (NKA) także zadań w zakresie oceny studiów doktoranckich i studiów podyplomowych (o tych studiach będzie dalej mowa);**
- **przyznanie CK (jej uprawnień organu wyższego stopnia w postępowaniach z zakresu stopni naukowych i tytułu naukowego;**
- **uzgodnienie wewnętrznego podziału tych ciał odpowiednio do ustalonych obszarów wiedzy (pod tym względem występują niezrozumiałe istotne różnice);**
- **zapewnienie tym organom (oraz Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, którą można zachować w obecnym kształcie jako organ inicjatywny i opiniotwórczy Ministra) kompetencji wypowiedziania się w ogólnych kwestiach funkcjonowania i reformowania systemu edukacji, a nie tylko w bezpośrednio dotyczących ich materiałach nauki i szkolnictwa wyższego.**

3.3.2. Organ akredytacyjny, akredytacja

1. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego realizuje obecnie zadania i kompetencje w sprawach jakości kształcenia poprzez działania Polskiej Komisji Akredytacyjnej (PKA) – krajowej agencji akredytacyjnej w rozumieniu zobowiązań międzynarodowych dotyczących oceny jakości kształcenia, podmiotu, który można określić jako rodzaj agencji rządowej.

Ustawowe sformułowanie o „niezależności Komisji” nie znajduje pokrycia w dalszych przepisach ustawy i aktów wykonawczych, bowiem PKA pozostaje w stosunku do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego:

- w klasycznej zależności osobowej, z uwagi na tryb powoływania jej członków;
- w pełnej zależności finansowej, gdyż środki finansowe na realizację zadań PKA określone są przez ministra i przekazywane w comiesięcznych transzach;
- w zależności organizacyjnej, gdyż statut PKA musi być zatwierdzony przez ministra.

Jedynie w zakresie zależności służbowej PKA posiada znaczący zakres samodzielności, gdyż minister nie może ingerować w treść uchwał Prezydium PKA, a jedynie może wyznaczać PKA zadania do realizacji.

Prawne ramy działania PKA znacząco różnią tę jednostkę od innych, podobnych podmiotów działających poza strukturami Ministerstwa, w szczególności Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów, bezpośrednio wybieranej przez odpowiednie środowisko akademickie.

2. Za konieczne należy zatem uznać **dokonanie zasadniczego przekształcenia konstrukcji organu odpowiedzialnego za akredytację w szkołach wyższych oraz daleko idącej unifikacji trybu i terminów wyborów członków tego organu, z trybem i terminem wyboru członków Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów (CK).**
3. **Organ akredytacyjny, cechujący się konieczną niezależnością, mógłby mieć nazwę „Narodowa Komisja Akredytacyjna” (NKA).**

NKA wykonywałaby zadania należące obecnie do PKA – z uwzględnieniem założeń przedstawionych w niniejszym podrozdziale oraz związanych z zaproponowanym w podrozdziale 3.5 podziale kierunków studiów na regulowane, uniwersyteckie i nieregulowane.

4. Kadencja członków NKA byłaby zrównana z kadencją członków CK. Członkowie NKA byłiby wybierani w trybie podobnym do CK, w kuriach odpowiadających dziedzinom nauki. Liczba członków NKA wybieranych w danej kurii (np. dziedzina nauk humanistycznych i społecznych) będzie określona przy uwzględnieniu liczby tworzonych i funkcjonujących w danej dziedzinie kierunków studiów - tak, aby obciążenie pracą poszczególnych członków NKA było względnie wyrównane i stwarzało warunki do sprawnej i terminowej realizacji zadań NKA.
5. Przewodniczącego NKA powoływałby minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, spośród kandydatów wybranych przez członków NKA.
6. Statut NKA byłby uchwalany przez członków NKA, przy czym minister zatwierdzałby statut w drodze rozporządzenia – z prawem zaskarżenia przez NKA odmowy zatwierdzenia statutu do sądu administracyjnego, z powodu niezgodności z prawem, w terminie określonym przez ustawę.

7. Statut NKA określi szczegółowe kryteria ocen dokonywanych przez tę agencję akredytacyjną w ramach ogólnych kryteriów ocen określonych w ustawie.
8. Obecnie wszystkie oceny programowe i opinie w sprawie tworzenia nowego kierunku studiów (a także opinie w pozostałych sprawach) wydawane są przez PKA w formie uchwał Prezydium. Rozwiązanie takie nie separuje należycie kompetencji agencji akredytacyjnej i ministra.

Opinie i oceny NKA powinny mieć formę postanowienia w rozumieniu art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego jako wynik swoistego postępowania uzgodnieniowego. Ponieważ postępowanie „uzgodnieniowe” w przypadku NKA będzie postępowaniem jednoinstancyjnym, w miejsce zażalenia do organu II instancji (której, w przypadku NKA, brak) stronie (szkole wyższej) będzie przysługiwała – w miejsce zażalenia – skarga do sądu administracyjnego po wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa.

9. Obecnie członek PKA nie korzysta z żadnej ochrony prawnej w ramach wykonywania czynności służbowych i nie ma określonych prawem kompetencji umożliwiających przeprowadzenie tych czynności. Relacje członków zespołów oceniających w trakcie wizytacji z wizytowaną szkołą opierają się wyłącznie na zwyczaju i dobrej woli szkoły, która *de iure* nie ma żadnych prawnych obowiązków wobec członków zespołu oceniającego.

NKA powinna zatem dokonywać czynności w oparciu o standardowe rozwiązania Kodeksu postępowania administracyjnego, a jej członkowie ustawowo posiadać status funkcjonariuszy publicznych.

Przyjęcie takich rozwiązań nie czyni z NKA organu administracyjnego (rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych nadal będzie wydawał minister), jednak radykalnie podniesie standard prawny działań NKA.

10. Odrębnie należy przewidzieć w ustawie **możliwość powierzenia przez ministra przeprowadzenia, także na wniosek szkoły wyższej, oceny jakości innej agencji oceniającej jakość kształcenia zarejestrowanej w Europejskim Rejestrze Agencji Akredytacyjnych (EQUAR).** W swoim zakresie, ocena ta zastępuje ocenę NKA.

3.4. FINANSE I MIENIE JEDNOSTEK W SYSTEMIE SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

3.4.1. Kwestie ogólne

1. Istotnym elementem proponowanej reformy systemu funkcjonowania szkolnictwa wyższego powinny być daleko idące zmiany w systemie finansowania szkolnictwa wyższego. **Potrzeba zmian wynika zarówno z konieczności dostosowania tego systemu do proponowanych zmian organizacyjnych, jak i z analizy słabości obecnie obowiązujących procedur i algorytmów finansowych.**
Dostosowanie do proponowanych zmian polegać przy tym powinno nie tylko na zapewnieniu formalnej zgodności nowego systemu finansowego z wymogami finansów publicznych i z nową organizacją szkolnictwa wyższego, ale i na takim ukształtowaniu zasad finansowania szkół wyższych, by służyły one efektywnemu wdrożeniu nowych rozwiązań organizacyjnych.
2. Przy takich założeniach nowy system finansowania szkół wyższych powinien zapewnić osiągnięcie czterech podstawowych celów:
 - **wzmocnienie projakościowych funkcji systemu finansowania szkół wyższych;**
 - **zrównanie dostępu szkół publicznych i niepublicznych do środków budżetowych na działalność dydaktyczną i na badania własne;**
 - **finansowanie budżetowe szkolnictwa wyższego i nauki w ramach programów wieloletnich (uchwalanych na okresy dziesięcioletnie);**
 - **wzmocnienie roli jednostek samorządu terytorialnego w finansowaniu szkolnictwa wyższego.**
3. W niniejszych propozycjach nie odnosi się bezpośrednio do kwestii łącznych rozmiarów środków publicznych przeznaczanych na finansowanie szkolnictwa wyższego i nierozzerwalnie z nimi związanych wydatków publicznych na finansowanie nauki.
Zasadniczym celem zmian finansowania ma bowiem być zwiększenie efektywności wydatkowania środków publicznych na szkolnictwo wyższe, a nie tylko osiągnięcie poprawy kondycji finansowej szkół wyższych poprzez zwiększenie rozmiarów transferów środków publicznych do tych szkół.
4. Brak odniesień do całkowitych nakładów na finansowanie szkół wyższych ze środków publicznych nie oznacza jednak założenia o stałości tych nakładów. Uznać można za pewne, iż **dla zapewnienia właściwego funkcjonowania sektora szkolnictwa wyższego konieczne będzie stopniowe zwiększanie rozmiarów środków publicznych kierowanych do tego sektora.**
Znaczący wzrost nakładów na szkolnictwo wyższe bez uprzedniego dokonania zmian organizacyjnych i przy utrzymaniu dotychczasowych algorytmów finansowania szkół wyższych oznaczałby jednak nieefektywne wydatkowanie środków publicznych i – co być może jeszcze ważniejsze – utrudnił przeprowadzenie innych niezbędnych zmian w organizacji i funkcjonowaniu szkolnictwa wyższego.
5. Założenie równego dostępu wszystkich szkół wyższych do środków publicznych przeznaczonych na finansowanie szkolnictwa wyższego oznacza, że **procedury i**

algorytmy przyznawania środków publicznych dla szkół wyższych powinny być identyczne dla szkół publicznych i niepublicznych.

Jedynym wyjątkiem od tej reguły byłoby uznanie, iż **dotacje z budżetu państwa na dofinansowanie kosztów utrzymania potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego przekazywane będą wyłącznie szkołom publicznym** – zapewnienie szkołom niepublicznym podstawowych warunków ich funkcjonowania jako instytucji jest zadaniem założyciela szkoły.

6. Uporządkowania wymagają kwestie udziału jednostek samorządu terytorialnego w finansowaniu szkół wyższych, a w szczególności szkół wyższych kształcących na kierunkach kluczowych dla rozwoju lokalnego.

W nowym systemie finansowania szkolnictwa wyższego należy przyjąć, że **jednostki samorządu terytorialnego mogą, jeśli przewidują to ich strategie, uczestniczyć w finansowaniu szkół wyższych poprzez:**

- **dofinansowanie kosztów utrzymania potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego;**
 - **dofinansowanie inwestycji;**
 - **tworzenie i finansowanie własnych systemów i funduszy stypendialnych;**
 - **granty badawcze.**
7. Wdrożenie proponowanych zmian systemu finansowego szkół wyższych wymagałoby, obok wprowadzenia odpowiednich sformułowań do „Ustawy 2.0”, dokonania zmian w innych ustawach, w szczególności w:
 - ustawach określających ustrój jednostek samorządu terytorialnego;
 - przepisach o pomocy społecznej;
 - przepisach określających zasady działania Narodowego Centrum Nauki (NCN) oraz Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR);
 - przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych.

3.4.2. Źródła finansowania szkół wyższych

3.4.2.1. Klasyfikacja źródeł

1. **Źródłem finansowania szkół wyższych będą – tak jak dotychczas:**
 - **przychody własne pozyskiwane poza sektorem finansów publicznych;**
 - **środki publiczne pochodzące zarówno ze źródeł krajowych, jak i z pomocy zagranicznej, w tym – z budżetu Unii Europejskiej.**
2. **Do własnych przychodów szkół wyższych zaliczane będą:**
 - **wpływy z odpłatnie prowadzonej działalności dydaktycznej;**
 - **wpływy ze zleconych szkołom prac badawczych i badawczo-rozwojowych;**
 - **wpływy z innej własnej działalności gospodarczej;**
 - **wpływy z komercjalizacji;**
 - **inne przychody, w tym darowizny podmiotów spoza sektora finansów publicznych.**
3. **Ze środków publicznych szkoły wyższe będą mogły otrzymywać:**
 - **dotacje na utrzymanie potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego szkoły (dotacje statutowe);**

- **dotacje budżetowe na działalność dydaktyczną, badania własne i inwestycje;**
- **granty na badania naukowe i prace badawczo-rozwojowe, udzielane ze środków publicznych zarządzanych przez NCN oraz NCBiR;**
- **środki na pomoc materialną dla studentów** (z uwzględnieniem dalej przedstawionej propozycji przekazania zadań z zakresu pomocy socjalnej jednostkom samorządu lokalnego);
- **inne (uzupełniające) dotacje budżetowe.**

Taka klasyfikacja źródeł przychodów szkół wyższych ze źródeł publicznych oznacza istotną zmianę charakteru dotacji statutowych, których funkcja ograniczona zostaje do finansowania wydatków zapewniających ciągłość funkcjonowania szkoły jako podmiotu, z jednoczesnym ustanowieniem odrębnego mechanizmu wspierania środkami publicznymi badań własnych szkoły wyższej.

3.4.2.2. Dotacje na działalność statutową

1. Dotacje na utrzymanie potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego szkół wyższych, zwane dalej „*dotacjami statutowymi*”, będą miały charakter inny niż obecnie, gdyż część ich funkcji przejmą opisane dalej dotacje na działalność naukową.
2. Jako wyjątek od zasady równego dostępu do środków publicznych **dotacje statutowe z budżetu państwa będą przyznawane tylko wyższym szkołom publicznym.**
Dopuszczalne będzie również **udzielanie dotacji statutowych z budżetów samorządowych działających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego.**
Dofinansowanie kosztów utrzymania potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego powinno być obligatoryjne dla jednostek samorządu terytorialnego, z inicjatywy których powstają szkoły wyższe prowadzące studia I i II stopnia w kierunkach istotnych dla rozwoju miasta lub regionu.
3. Celem przyznawania dotacji statutowej będzie **zapewnienie ciągłości działania szkoły wyższej jako instytucji oraz utrzymanie bazy materialnej szkoły, niezbędnej do wypełniania jej funkcji naukowo-badawczych i dydaktycznych.**
Zakres zadań finansowanych środkami dotacji statutowej będzie więc węższy niż obecnie. Ze środków dotacji statutowej będą mogły być finansowane na podstawowe koszty utrzymania szkoły, obejmujące w szczególności wynagrodzenia pracowników administracji i obsługi, koszty utrzymania nieruchomości i aparatury, należne opłaty i składki.
4. Dotacja na działalność statutową będzie przyznawana na podstawie zobiektywizowanych zasad, przy czym:
 - algorytm podziału będzie określał nominalny poziom należnych dotacji, a nie proporcje podziału dotacji pomiędzy szkoły wyższe;
 - docelowo dotacje na działalność statutową nie będą mogły stanowić więcej niż 10% środków przekazywanych szkołom publicznym jako dotacje z budżetu państwa.
5. **Dotacje statutowe będą przyznawane w formie dotacji podmiotowych.**
Nie będą one mogły być wykorzystywane na:
 - dofinansowanie bezpośrednich kosztów działalności dydaktycznej i naukowo-badawczej,
 - wydatki inwestycyjne.
6. Podmiotom będącym założycielami szkół wyższych przyznane zostaną preferencje podatkowe z tytułu przeznaczenia ich środków na dotacje statutowe dla szkół wyższych utworzonych przez te podmioty.

3.4.2.3. Finansowanie działalności dydaktycznej

1. **Działalność dydaktyczna szkół wyższych powinna być finansowana z dotacji budżetowych oraz z opłat pobieranych przez uczelnie – na opisanych poniżej zasadach – od studentów.**

Dotacje z budżetu państwa byłyby przeznaczone na finansowanie kształcenia na kierunkach uniwersyteckich i kierunkach regulowanych (terminy te są wyjaśnione w podrozdziale 3.5).

2. **Dotacje na działalność dydaktyczną na kierunkach uniwersyteckich byłyby przyznawane ze środków budżetowych w dyspozycji właściwych ministrów po przeprowadzeniu konkursów na prowadzenie studiów na określonych kierunkach i poziomach.**

Minister organizujący konkurs określałby – dla każdego konkursu:

- kierunek (albo kierunki studiów) i stopień studiów;
- limit miejsc na studiach, który może być sfinansowany w danym konkursie;
- wysokość jednostkowej dotacji przyznawanej w konkursie;
- wymagania dotyczące programu studiów;
- wymagania dotyczące działającego w szkole wyższej systemu zapewnienia jakości;
- wymagania dotyczące kadry nauczającej i infrastruktury (warunków studiów).

Dla wybranych kierunków studiów I i II stopnia dopuszczalne byłoby przeprowadzanie konkursów dla określonych regionów kraju.

Do udziału w konkursie dopuszczone byłyby wszystkie szkoły wyższe posiadające uprawnienia do prowadzenia studiów na danym kierunku i danym poziomie, bez względu na ich strukturę własnościową.

3. Oferty szkół wyższych byłyby oceniane pod względem:
 - osiągnięć naukowych;
 - oferowanych programów studiów;
 - dotychczasowych ocen działalności dydaktycznej szkoły wyższej na kierunku będącym przedmiotem konkursu;
 - możliwości zapewnienia obsady kadrowej zajęć będących przedmiotem konkursu;
 - osiągnięć naukowych kadry nauczającej na danym kierunku, ze szczególnym uwzględnieniem osiągnięć z ostatnich 5–10 lat;
 - posiadanej infrastruktury dydaktycznej;
 - sytuacji finansowej.

Do rozważenia przyjąć można wariant, w którym dodatkowym czynnikiem branym od uwagę w konkursach jest proponowana przez szkołę wyższą wysokość jednostkowej dotacji. Waga tego czynnika przy ocenie ofert powinna jednak być nie większa niż 15–20%, wyznaczone też powinny być dolne i górne limity dla proponowanych przez szkoły kwot dotacji jednostkowych.

4. Warunki konkursów i ich wyniki powinny być publicznie dostępne. Ze szkołami wyższymi wybranymi w drodze konkursu byłyby zawierane wieloletnie umowy, określające zobowiązania obu stron, w tym wszystkie postanowienia, które na mocy art. 150 ustawy o finansach publicznych powinny być ujęte w umowach o dotacje; na mocy przepisów o finansach publicznych ministrowie będący dysponentami części, z których

finansowane są dotacje, są zobowiązani do kontroli prawidłowości ich wykorzystania (co stosuje się również w omawianym zakresie).

5. **Dotacje na działalność dydaktyczną powinny być przyznawane w formie dotacji podmiotowych.**
6. Dotacje na działalność dydaktyczną będą wypłacane w wysokości odpowiadającej faktycznej liczbie studentów, których studia w danej szkole wyższej są finansowane ze środków publicznych przyznanych na opisanych zasadach.
7. **Szkoły wyższe będą mogły pobierać opłaty:**
 - za studia od studentów przyjętych na studia ponad limit wynikający z dotacji otrzymanej z budżetu państwa;
 - za studia na kierunkach, które nie uzyskały dotacji w ramach konkursu na realizację zadania w postaci określonej działalności dydaktycznej;
 - za inne usługi dydaktyczne i czynności związane z prowadzonymi studiami.
8. **Pobieranie opłat za studia będzie dopuszczalne pod warunkiem:**
 - stosowania wobec studentów wnoszących opłaty identycznych zasad zaliczania studiów;
 - prowadzenia zajęć innych niż wykłady odrębnie od zajęć finansowanych ze środków publicznych lub stosowania innych sposobów zapewnienia identycznych możliwości osiągnięcia efektów kształcenia;
 - zapewnienia studentom wnoszącym opłaty obsady zajęć i standardów dotyczących infrastruktury zgodnych z warunkami konkursów.

Określony zostanie wykaz usług, za które szkoła wyższa może pobierać opłaty od wszystkich studentów. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego będzie mógł w drodze rozporządzenia określić maksymalne ceny za te usługi.

Organ nadzoru nad szkołą wyższą będzie reagować na przypadki stosowania zaniżonych opłat za studia. Ustanowione zostaną sankcje za stosowanie takich praktyk.

3.4.2.4. Finansowanie działalności naukowo-badawczej

1. **Działalność naukowo-badawcza szkoły wyższej finansowana będzie ze środków:**
 - własnych, w tym z wynagrodzeń za zlecone prace naukowo-badawcze i wdrożeniowe;
 - dotacji z budżetu państwa, w tym dotacji na badania własne;
 - grantów NCN i NCBiR;
 - dotacji z międzynarodowych projektów badawczych.
2. Dotacje na badania własne będą przyznawane – w formie dotacji celowych – według jednolitych, sformalizowanych (algorytm) zasad dla szkół publicznych i niepublicznych. Sposób podziału dotacji pomiędzy szkoły zostanie skonstruowany w sposób zapewniający koncentrację środków na badania własne w szkołach wyższych o największym potencjale naukowo-badawczym.
3. Wysokość należnej szkole wyższej dotacji będzie uzależniona od intensywności i jakości działalności naukowo-badawczej szkoły wyższej oraz od stanu i wykorzystania infrastruktury badawczej. Ustalona zostanie dolna granica dotacji – jeżeli przy ustalonym

algorytmie kwota należna szkole wyższej byłaby mniejsza od dolnej granicy, dotacje nie będzie przyznawana.

4. **W ramach ogólnej kwoty środków na dotacje na badania własne zostanie wyodrębniona pula środków dla uczelni badawczych**, zapewniająca wyraźne preferencje dla tych uczelni. Pula ta powinna być nie mniejsza niż 30–40% ogólnej kwoty tych dotacji.

Do rozważenia reguła alternatywna: pula środków dla uczelni badawczych powinna zapewniać uczelniom badawczym średnią wysokość dotacji nie mniejszą niż 200–300% średniej dotacji dla pozostałych szkół wyższych.

5. W określonych granicach dotacje na badania własne będą mogły być wykorzystywane na finansowanie wynagrodzeń.

Ze środków dotacji na badania własne i ze środków pochodzących z NCN i NCBiR będą mogły być finansowane wynagrodzenia pracowników szkół wyższych realizujących projekty badawcze.

Wielkość finansowania wynagrodzeń będzie ograniczona do kwoty osobistego wynagrodzenia, pomniejszonej o ryczałtowe (i realnie wycenione) wynagrodzenie za prowadzone na uczelni zajęcia dydaktyczne.

6. Ustalone zostaną – w odniesieniu zarówno do grantów NCN i NCBiR, jak i dotacji na działalność statutową – odrębne zasady finansowania badań z zakresu nauk przyrodniczych, ścisłych i technicznych oraz dla badań z zakresu szeroko rozumianej humanistyki i nauk społecznych.

W środkach przekazywanych do NCN i NCBiR wyodrębniona zostanie kwota na finansowanie zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki.

3.4.2.5. Uzupełniające dotacje budżetowe

1. Inne (uzupełniające) dotacje z budżetu państwa przyznawane będą z budżetu państwa w formie dotacji celowych na zadania wspomagające działalność naukowo-badawczą oraz współpracę międzynarodową – takie jak:

- dofinansowanie udziału w konferencjach naukowych;
- stypendia zagraniczne;
- dofinansowanie publikacji;
- dofinansowanie kosztów postępowań patentowych;
- popularyzacja nauki,

a także na dofinansowanie przedsięwzięć służących studentom i doktorantom niepełnosprawnym.

2. Łączna kwota tych dotacji powinna być ustawowo ograniczona do określonej procentowo (10– 15%) części łącznych wydatków na dotacje dla uczelni. Przyznawanie tych dotacji powinno następować w formie konkursu wniosków.

3.4.3. Szkolnictwo wyższe a system finansowania nauki

1. Zasady finansowania nauki ze środków publicznych przekazywanych szkołom wyższym w formie grantów badawczych z NCN i NCBiR znajdują się w zasadzie poza zakresem niniejszych założeń.
2. Niezbędne jest jednak wskazanie, że:
 - stosowane przez NCN i NCBiR priorytety i procedury mają kluczowe znaczenie dla rozwoju i funkcjonowania szkół wyższych;
 - zasadne wydaje się dokonanie znaczących zmian w zasadach działania NCN i NCBiR, prowadzących w szczególności do:
 - 1) ustalenia wspólnych zasad postępowania NCN i NCBiR z wnioskami o granty na badania podstawowe, stwarzające przynajmniej potencjalnie możliwości wykorzystania w praktyce;
 - 2) ustanowienia odrębnych reguł finansowania badań z zakresu nauk humanistycznych i społecznych;
 - 3) usprawnienia i przyspieszenia procesu opiniowania wniosków o granty i podejmowania decyzji w sprawie przyznania (lub odmowy przyznania) grantów.

3.4.4. Wieloletni program finansowania nauki i szkolnictwa wyższego

1. Najważniejsze zadania uczelni – kształcenie, większe badania naukowe, rozbudowa uczelnianej infrastruktury – mają charakter wieloletni.
2. **Dla zapewnienia stabilności finansowej uczelni i prawidłowej realizacji tych zadań byłoby wskazane, by budżetowe finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego odbywało się w ramach programu wieloletniego ustanawianego w trybie określonym w art. 136 ustawy o finansach publicznych.** Zgodnie z tym przepisem, programy wieloletnie są ustanawiane przez Radę Ministrów w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów, w tym w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, a Rada Ministrów, ustanawiając program, wskazuje jego wykonawcę.

Przyjęcie przez Radę Ministrów wieloletniego programu finansowania nauki i szkolnictwa wyższego musiałoby mieć podstawę w uchwalonej wcześniej strategii rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego.

Istotne jest przy tym, że jednostki realizujące program wieloletni mogą zaciągać zobowiązania w celu sfinansowania w poszczególnych latach realizacji tego programu do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych dla całego programu, co otwiera drogę do zawierania z uczelniami wieloletnich umów dotyczących kształcenia i badań.

3. Program powinien być uchwalany na okres 10 lat, a jego koordynatorem (głównym wykonawcą) programu powinien być minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. W jego realizacji uczestniczyliby również inni ministrowie posiadający uprawnienia w stosunku do wyższych szkół publicznych. Program powinien być uchwalany z co najmniej rocznym wyprzedzeniem.
4. **Zakres rzeczowy wydatków programu powinien obejmować:**
 - **dotacje dla szkół wyższych z budżetu państwa, w tym – z budżetu środków europejskich;**

- **granty przekazywane instytucjom naukowym z NCN i NCBiR;**
 - **dotacje na finansowanie działalności Polskiej Akademii Nauk;**
 - **związane ze szkolnictwem wyższym wydatki administracyjne ministerstw właściwych w sprawach określonych typów szkół wyższych;**
 - **wydatki administracyjne NCN i NCBiR;**
 - **wydatki jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i ministrowi właściwemu do spraw nauki.**
5. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego powinien corocznie przedstawiać sprawozdanie z realizacji programu.
- W połowie okresu obowiązywania programu powinien być dokonywany przegląd dokonanych wydatków i ich efektów. Wynikiem przeglądu powinny być propozycje ewentualnych korekt programu oraz wstępne założenia do prac nad kolejnym programem.

3.4.5. Pomoc materialna dla studentów i doktorantów

1. W kwestii udziału szkół wyższych w finansowaniu i dystrybucji państwowej pomocy materialnej należy rozważyć *dwa warianty*.
W wariantcie pierwszym, ogólne zasady finansowania pomocy materialnej pozostają niezmiennione – wszystkie szkoły wyższe otrzymują z budżetu państwa dotacje przeznaczone na finansowanie:
 - nagród i stypendiów naukowych;
 - stypendiów i innych form pomocy socjalnej;
 - działalności socjalnej na rzecz studentów (utrzymania domów studenckich i stołówek).
 Dopuszczone zostałyby udzielanie stypendiów fundowanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
W wariantcie drugim, w gestii szkół wyższych pozostałoby finansowanie nagród i stypendiów naukowych oraz utrzymanie domów studenckich i stołówek, natomiast sprawy pomocy socjalnej dla studentów zostałyby przekazane właściwym gminom.
 Szkołom wyższym przypadłaby dystrybucja stypendiów dla doktorantów, przypadających wszystkim doktorantom – uczestnikom studiów doktoranckich (pkt 3.5.3.6 i 3.5.3.6.9).
2. Utrzymanie powinien zostać system kredytów i pożyczek studenckich, lecz zasady jego działania wymagają szczegółowej analizy, a w następstwie tej analizy – modyfikacji zasad działania tego systemu, zwiększających jego zasięg i efektywność. Jest to tym istotniejsze, że w niniejszych założeniach nie przewiduje się dotacji na działalność dydaktyczną w zakresie kierunków nieregulowanych.
3. Niezależnie od stworzenia warunków dla funkcjonowania stypendiów udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego, Państwo powinno wspierać – głównie przez rozwiązania o charakterze podatkowym – tworzenie funduszy stypendialnych ze środków prywatnych.

3.5. STUDIA, STUDENCI, DOKTORANCI, ABSOLWENCI

3.5.1 Kwestie ogólne

1. Dostęp do studiów wyższych stanowi realizację publicznego prawa podmiotowego określonego w aktach prawa krajowego (art. 70 ust. 1 Konstytucji RP) i w aktach prawa międzynarodowego. Już w 1948 r. w Powszechna Deklaracja Praw Człowieka zdefiniowała (art. 26) prawo człowieka do edukacji na poziomie wyższym jako dobro dostępne w równym stopniu dla wszystkich obywateli.

Zgodnie z postanowieniami Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, państwo zostało uznane za odpowiedzialne za zapewnienie pełnego rozwoju osobowości i poczucia godności ludzkiej również poprzez zapewnienie dostępu do wykształcenia⁸⁷, w tym jak najszerzego dostępu do szkół wyższych jak największej ilości obywateli. Każdy, kto jest zainteresowany odebraniem wyższego wykształcenia, powinien mieć możliwość nauki w szkołach wyższych.

Nie ma jednak podstaw, aby konstytucyjną zasadę powszechności i równości w dostępie do świadczeń edukacyjnych w szkołach wyższych rozumieć jako otwarcie pełnego dostępu na każdy kierunek studiów I lub II stopnia dla każdej osoby legitymującej się świadectwem dojrzałości lub dyplomem ukończenia studiów I stopnia. Dotyczy to tym bardziej studiów doktoranckich. Bariery dostępu do określonego kierunku studiów mogą być tworzone przez wzgląd na wydolność finansową Państwa lub z uwagi na potrzebę utrzymania i podnoszenia wysokiej jakości kształcenia.

2. Trybunał Konstytucyjny podniósł w 2000 r., iż nie istnieje prosta zależność pomiędzy zasadą nieodpłatności za studia w publicznych szkołach wyższych, a zapewnieniem dostępu do studiów⁸⁸. W kolejnych latach zmiany w prawie, umożliwiające pobieranie opłat za usługi edukacyjne w szkołach publicznych, zyskiwały aprobatę orzecznictwa. Możliwość pobierania odpłatności za powtarzanie przedmiotów na studiach stacjonarnych w wyniku niezadowalających wyników w nauce, odpłatności za egzaminy komisyjne itp. uznana została za zgodną z przepisami Konstytucji RP (art. 70 ust. 2) i zasadą bezpłatnej nauki w szkołach publicznych⁸⁹.

Dostęp do bezpłatnych studiów w publicznych szkołach wyższych musi być z natury rzeczy limitowany i uwzględniać realne możliwości determinowane stanem finansów publicznych Państwa.

3. W odniesieniu do „niektórych usług edukacyjnych”, stanowiących wyjątek od zasady bezpłatności studiów w szkołach publicznych, występują dwa czynniki: ilościowy (nie może ich być więcej niż usług nieodpłatnych) i przedmiotowy (odnosić się one mogą tylko do niektórych rodzajów kształcenia – zajęć, typów studiów, nie mogą zatem dotyczyć wszystkich typów studiów).

⁸⁷ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38. poz. 169).

⁸⁸ Wyrok TK z 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK 2007 nr 7, poz. 258.

⁸⁹ Uchwała Składu Siedmiu Sędziów NSA z 13 października 2003 r., OPS 5/03, ONSA 2004, nr 1 poz. 9; wyrok NSA z 7 września 2011 r., I OSK 1049/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 grudnia 2013 r., K 16/13, Dz. U. poz. 1588.

4. Akty „miękkiego prawa” dotyczące Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego, poczynając od Wspólnej Deklaracji Europejskich Ministrów Edukacji zebranych w Bolonii z 19 czerwca 1999 r., zostały w rozdziale 1 przedstawione jako europejskie standardy, które powinny być uwzględnione w propozycjach treści nowego ustawodawstwa określającego system polskiego szkolnictwa wyższego.

Nastawiony na studenta masowego (stopień I i II) i mobilnego, „system boloński” powinien być – jeżeli nie chce się odizolować polskich studentów i doktorantów oraz absolwentów studiów od europejskiego rynku świadczeń edukacyjnych oraz rynku zatrudnienia (a Polskę od studentów, doktorantów i absolwentów uczelni europejskich) – jednym z punktów wyjścia propozycji w zakresie kształcenia w szkołach wyższych.

Idzie jednak o realizację tego „systemu” racjonalną, dostosowaną do naszych warunków, a nie czysto mechaniczną. Racjonalność może odnosić się, w szczególności, do stworzenia możliwości szerszego zastosowania jednolitych studiów magisterskich (nie tylko studiów określonych przez ministra, ale także wskazanych przez senat szkoły wyższej w ramach kryteriów określonych w ustawie, z uwzględnieniem proponowanego podziału na kategorie studiów) oraz utrudnienia podejmowania studiów II stopnia przez absolwentów takich studiów I stopnia, które nie pozostają w związku merytorycznym z dalszymi studiami.

5. W konsekwencji, **powinno się utrzymać, z powyższym zastrzeżeniem, trójstopniowość kształcenia na poziomie wyższym, doprowadzając jednak do należytego unormowania materii studiów trzeciego stopnia czyli studiów doktoranckich.**
6. **Zarazem konieczne jest stworzenie odpowiednich mechanizmów studiowania przez całe życie (LL – *Lifelong Learning*), w tym stworzenie odpowiednich ram prawnych dla studiów podyplomowych.**
7. W obecnym stanie prawnym prowadzenie nie tylko studiów podyplomowych, ale także „bolońskich” studiów doktoranckich nie należy, inaczej niż w odniesieniu do studiów stopnia I i II, wyłącznie do jednostek szkolnictwa wyższego. Studia te mogą być prowadzone także przez instytuty PAN⁹⁰, przez instytuty badawcze⁹¹ oraz, w zakresie nauk medycznych, przez Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego w Warszawie⁹².

Co do studiów doktoranckich, o ile ustawa o PAN odsyła w ich zakresie do Prawa o szkolnictwie wyższym, o tyle ustawa o instytutach badawczych formułuje konkretniejsze wymagania: związek studiów z prowadzonymi przez instytut badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi i posiadanie uprawnień do nadawania stopni naukowych; ogólne wymagania, dotyczące wszystkich jednostek naukowych, zostały jednak sformułowane w art. 195 Prawa o szkolnictwie wyższym: studia doktoranckie mogą być prowadzone przez jednostki naukowe posiadające uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora

⁹⁰ Art. 50 ust. 4 pkt 1-3 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz.U. z 2016 r. poz. 572, z późn. zm.).

⁹¹ Art. 2 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz.U. z 2016 r. poz. 371, z późn. zm.).

⁹² Art. 253 Prawa o szkolnictwie wyższym.

habilitowanego albo co najmniej dwa uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora – prowadzone w zakresie dyscyplin odpowiadających tym uprawnieniom.

Co do studiów podyplomowych, ustawa o PAN podobnie odsyła do Prawa o szkolnictwie wyższym, czego nie czyni ustawa o instytutach badawczych, formułującą w tym zakresie te same wymagania, co w odniesieniu do studiów doktoranckich.

Prowadzenie studiów podyplomowych było do wejścia w życie ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw uzależnione od prowadzenia kierunku studiów; uczelnia (a więc nie jej jednostka organizacyjna) mogła prowadzić studia podyplomowe w zakresie obszaru kształcenia, z którym związany był co najmniej jeden prowadzony przez nią kierunek studiów, a dopiero gdy wykraczała poza ten zakres, mogła je prowadzić za zgodą ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego wydaną po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Uchylenie w 2016 r. powołanych przepisów ogólnych może być, niestety, uznane za wprowadzenie w stosunku do szkół wyższych i instytutów PAN dowolności w kreowaniu studiów podyplomowych.

8. Niezależnie od trudności z odniesieniem odpowiednich przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym do prowadzenia studiów doktoranckich i studiów podyplomowych przez instytuty PAN i instytuty badawcze (do tego, nie wskazano, że przepisy te mają być stosowane odpowiednio, a stosowanie wprost może być niemożliwe), konieczne jest postawienie kwestii czy – pomijając przypadek Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego, które ma tradycyjnie cechy szczególnej uczelni i co do której proponuje się nadanie statusu szczególnej szkoły wyższej – naukowe jednostki pozauczelniane w ogóle powinny mieć prawo samodzielnego prowadzenia studiów doktoranckich lub studiów podyplomowych, czy też mogą jedynie współdziałać w tym zakresie z odpowiednimi jednostkami uczelni, np. udostępniając na potrzeby tych studiów laboratoria.

Nie musi to pozostawać w związku z prawem do nadawania stopnia doktora, bowiem uzyskanie kwalifikacji trzeciego stopnia może – i powinno nadal – nastąpić także poza systemem studiów doktoranckich.

9. Jeżeli chce się poważnie potraktować studia doktoranckie jako studia trzeciego stopnia, powinno się przyjąć, że w systemie szkolnictwa wyższego studia te (w razie przyjęcia dalszych propozycji dotyczących nowego w istocie stopnia naukowego doktora) **mogą prowadzić tylko te uczelnie, które mają uprawnienia do nadawania stopnia naukowego w danym zakresie, a naukowe jednostki pozauczelniane, jako nienależące do systemu szkolnictwa wyższego, nie powinny mieć prawa samodzielnego prowadzenia studiów doktoranckich.**

Odmienne stanowisko należy przyjąć w odniesieniu do studiów podyplomowych, które – choć też są studiami – znajdują się poza trzema stopniami „bolońskimi”.

Studia podyplomowe powinny jednak stać się przedmiotem bardziej spójnej regulacji ustawy o szkolnictwie wyższym. W odniesieniu do studiów, których ukończenie pociąga za sobą uzyskanie uprawnień zawodowych lub umożliwia uzyskanie uprawnień zawodowych (obecnie dotyczy to m.in. studiów M.B.A.), powinno się wprowadzić zasadę, że mogą one być, gdy idzie o szkoły wyższe, prowadzone tylko w zakresie dyscyplin charakterystycznych dla kierunku studiów prowadzonego przez daną szkołę, a

ocena kierunku dokonywana przez organ akredytacyjny (obecnie PKA) obejmuje także studia podyplomowe.

Konieczne jest odpowiednie rozbudowanie przepisów o studiach podyplomowych w odniesieniu do jednostek pozauczelnianych, w szczególności w ustawie o PAN.

10. **Prawa i obowiązki studentów** powinny być, jak dotychczas, unormowane w sposób ogólny w ustawie, a w sposób szczegółowy w regulaminie studiów.

Celowe jest uściślenie przepisów dotyczących umów w przedmiocie warunków odpłatności za studia, w celu wyraźnego rozgraniczenia od siebie – podstawowych – publicznoprawnych obowiązków i praw szkoły wyższej oraz obowiązków i praw o charakterze prywatnoprawnym.

Konieczne jest natomiast **określenie na nowo statusu doktorantów** – propozycje w tym zakresie znajdują się w końcowych partiach niniejszego podrozdziału.

11. **Nie ma powodów, by Ustawa 2.0 regulowała prawa i obowiązki absolwentów szkół wyższych** – jednakże z następującym pośrednim wyjątkiem.

Dotyczy on **akademickiego biura karier**, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645, z późn.zm.) i które, choć jest w szkołach publicznych finansowane z dotacji na kształcenie studentów, jest traktowane jako agencja zatrudnienia, co oznacza nałożenie na szkoły wyższe obowiązków z tego tytułu, w tym obsługi każdej osoby poszukującej pracy i zgłaszającej się do akademickiego biura karier bez względu na poziom czy profil jej wykształcenia.

W konsekwencji, w Ustawie 2.0, powinno się stwierdzić, iż⁹³:

- szkoły wyższe mogą tworzyć i prowadzić akademickie biura karier z przeznaczeniem dla studentów i absolwentów;
- biura te tworzy się w celu aktywizacji zawodowej studentów i absolwentów, prowadzenia doradztwa zawodowego oraz nawiązywania i utrzymywania kontaktów z pracodawcami;
- utworzenie i prowadzenie biura przez szkołę wyższą nie wymaga wpisu do rejestru agencji zatrudnienia na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

12. **Należy zachować dotychczasowe zasady dotyczące samorządności studenckiej i doktoranckiej oraz ich reprezentacji.**

3.5.2 Studia na poziomie 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji

3.5.2.1 Założenia ogólne

1. Model kształcenia się na poziomach 6 i 7 Polskiej Ramy Kwalifikacji (w rozumieniu ustawy z 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji⁹⁴), zgodnie z założeniami przedstawionymi w rozdziale 1, uwzględnia wiążące RP zobowiązania międzynarodowe, ujęte w aktach formułujących międzynarodowe i unijne standardy w

⁹³ Jest to postulat wyrażony w ramach konsultacji rozwiązań niniejszych założeń przez Komisję ds. Akademickich Biur Karier KRASP.

⁹⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 64, z późn.zm.

zakresie nauki i szkolnictwa wyższego, jak również regulacje szczególne obowiązujące w Polsce, dotyczące tworzenia i prowadzenia szkół wyższych o charakterze wyznaniowym. Reforma modelu studiów wyższych nie może prowadzić do odstąpienia od rozwiązań fundamentalnych dla tych standardów i szczególnych regulacji.

Należy do nich m.in. partycypacja Polski w „procesie bolońskim”, którego istotę stanowi – co do zasady – stopniowalność kształcenia w ramach studiów wyższych, stosowanie międzynarodowych standardów systemu zapewniania jakości kształcenia, czy też reguły wzajemnej uznawalności kwalifikacji zawodowych.

Z drugiej strony, przyjęte przez RP zobowiązania międzynarodowe pozostawiają szeroki zakres swobody nie tylko w kształtowaniu rozwiązań szczegółowych na poziomie krajowym, ale i – w wielu przypadkach – w tworzeniu odstępstw od zasad ogólnych.

Możliwe jest zatem dokonanie nawet głębokich zmian w modelu kształcenia na studiach wyższych, jeżeli tylko nie prowadzą one do jednoznacznej konkluzji o odstąpieniu przez Polskę od stosowania przyjętych standardów.

2. Punktem wyjścia przedstawianej koncepcji kształcenia na poziomach 6 i 7 jest uznanie potrzeby deregulacji (i odbiurokratyzowania) studiów wyższych.

Postulat odbiurokratyzowania studiów ze szczególną mocą zgłaszany jest przez środowisko akademickie od czasu wdrożenia systemu krajowych ram kwalifikacji i związanych z nim zasad zapewniania jakości kształcenia.

Postulatu tego nie należy wiązać wyłącznie z naturalnymi tendencjami do funkcjonowania według dotychczasowych zasad, niechęcią do zmian, czy też obawami przed stawianiem wyższych wymagań. Wypływa on także z uzasadnionych wątpliwości co do zasadności pogłębiania formalizacji relacji nauczyciel akademicki – student, a także celowości jednakowego stosowania silnie rozbudowanych rozwiązań projakościowych wobec zróżnicowanych kierunków studiów.

Czy istotnie bowiem każdy kierunek studiów musi być objęty takim samym zakresem rygorów prawnych? Czy są ważne powody, aby taka sama intensywność wymagań formalnych dotyczyła kierunków takich, jak – z jednej strony – prawo, lekarstwo, czy architektura, zaś – z drugiej strony – etnologia i antropologia kulturowa, filologia ugrofińska czy kulturoznawstwo Azji i Afryki?

3. Uwzględnić należy potrzebę zniwelowania kolizji między presjami płynącymi ze strony różnych potrzeb indywidualnych i zbiorowych, które mają być zaspokajane poprzez szkoły wyższe i studia wyższe.

Schemat działania pozwalający na uzyskanie tytułu zawodowego związanego z ukończeniem studiów wyższych („zdobycie dyplomu”), pozwala na osiągnięcie zróżnicowanych celów przez różne podmioty zainteresowane udziałem w procesie kształcenia w szkołach wyższych.

Z punktu widzenia studenta jako głównego beneficjenta, mogą to być m.in. następujące cele: zajęcie pożądanej roli społecznej na rynku pracy poprzez uzyskanie określonych kwalifikacji zawodowych; podniesienie samooceny poprzez afiliację do grupy kojarzonej z obsadzaniem atrakcyjnych ról w stratyfikacji społecznej („ludzie z wyższym wykształceniem”); rozwój osobowości (wzrost poziomu wiedzy ogólnej, zdolności do rozumienia charakteru, przebiegu i konsekwencji procesów społecznych, gospodarczych, technicznych, etc.).

Jako beneficjenta omawianego schematu działania można także wskazać podmiot zbiorowy - społeczeństwo (który można zdezagregować na węższe kategorie, jak pracodawcy, usługobiorcy itp.) Do głównych celów można w tym przypadku zaliczyć: pozyskanie osoby o wysokich kwalifikacjach zawodowych dla potrzeb społeczeństwa i gospodarki narodowej; podniesienie ogólnego potencjału zbiorowości; zrekrutowanie nowego członka elity społecznej (w szczególności do środowiska akademickiego); utrzymanie i rozwój potencjału państwa, związanego z możliwością wszechstronnego prowadzenia prac naukowych, badawczych i rozwojowych.

Odrębną grupę beneficjentów stanowią osoby prowadzące kształcenie na studiach wyższych („kadra”). Z ich perspektywy, głównymi celami mogą być: osiągnięcie dochodów z pracy najemnej lub podniesienie samooceny w związku z wykonywaniem działalności cieszącej się szczególnym uznaniem społecznym.

W przypadku uczelni niepublicznych, do beneficjentów należy zaliczyć również podmioty zarządzające niepubliczną szkołą wyższą i wykonujące wobec niej uprawnienia właścicielskie („właściciel”). Z ich punktu widzenia, do głównych celów można zaliczyć: osiągnięcie jak największych przychodów przy jak najmniejszych kosztach oraz podniesienie samooceny z tytułu kierowania działalnością cieszącą się szczególnym uznaniem społecznym.

Niektóre z celów są funkcjonalnie rozbieżne, jak w przypadku drugiego i trzeciego ze wskazanych celów społeczeństwa – umasowienie koliduje z elitarnością.

4. Realizacja wszystkich wymienionych celów przebiega w obrębie dwóch podstawowych modeli działalności dydaktycznej szkół wyższych. Można je określić jako model niekomercyjny i model komercyjny. Każdy z nich charakteryzuje się różnym układem powiązań pomiędzy rozwiązaniami formalnymi i nieformalnymi, które mają wpływ na odmienny charakter relacji pomiędzy przedstawicielem podmiotu udzielającego świadczenia (nauczycielem akademickim) a destynatariuszem (osobą, która spełnia warunki do uzyskania świadczenia lub uczestniczy w pozyskaniu świadczenia: kandydat na studia, student). Mają na nie wpływ reguły gospodarowania, przejawiające się w potrzebie konkurencji o destynatariusza, lub braku takiej potrzeby (ewentualnie odczuwania takiej potrzeby na niskim poziomie) oraz konkurencji o uzyskanie świadczenia lub braku takiej konkurencji.

Model niekomercyjny opiera się na finansowaniu działalności dydaktycznej z budżetu publicznego. Jest to model realizowany obecnie tylko **w uczelniach publicznych prowadzących kierunki studiów stacjonarne**. Relacje nauczyciel – student oparte są w tym modelu prawie wyłącznie na stosunku nadrzędności i podporządkowania i są zbliżone maksymalnie do tradycyjnego modelu kształcenia, opartego na regułach nieformalnych regułach interakcji typu „mistrz – uczeń”.

Drugi model, komercyjny, opiera się na finansowaniu działalności dydaktycznej ze środków wpłacanych bezpośrednio przez destynatariuszy („czesne”). Oparcie działalności dydaktycznej na mechanizmach rynkowych wprowadza do interakcji zachodzących w toku dydaktycznym bodźce typowe dla kontraktu, czyli dla wymiany towarowo- pieniężnej. Destynatariusze dostrzegają bezpośredni związek pomiędzy wydatkowaniem własnych środków finansowych a finansowaniem działalności dydaktycznej jednostki. Stymuluje to ich do rozumowania w kategoriach „płacę i

wymagam”. W wyraźnej obecnie sytuacji „rynku usługobiorcy”, wyrażającego się w niskim poziomie rekrutacji na kierunek, kadra zdaje sobie sprawę z tego, że zbyt surowe egzekwowanie efektów kształcenia może zniechęcić do studiowania na danym kierunku; decyzje i zachowania kadry poddają się samoograniczeniu, oznaczając obiektywne obniżenie jakości świadczeń. Bodźce do takich zachowań wiążą się z troską o bezpieczeństwo ekonomiczne. O ile w przypadku modelu niekomercyjnego mechanizm ten nie działa ostro, gdyż kadra tych studiów cieszy się względnym bezpieczeństwem ekonomicznym, w przypadku modelu komercyjnego mechanizm ten działa z całą mocą. Relegowanie tego mechanizmu za pomocą rozwiązań prawnych o charakterze represyjnym (nakazy, zakazy, kary) zasadniczo mija się z celem, gdyż priorytetem adresata normy zawsze będzie bezpieczeństwo ekonomiczne.

Model komercyjny realizowany jest obecnie przede wszystkim przez **uczelnie niepubliczne**, dla których jest on **praktycznie jedynym modelem kształcenia**. Jest jednak realizowany także w **uczelniach publicznych w zakresie studiów niestacjonarnych**, których finansowanie odbywa się na zasadach podobnych do studiów w uczelniach niepublicznych.

5. Kolizje potrzeb poszczególnych grup beneficjentów zachodzą przede wszystkim w obrębie dwóch relacji:

- presja ze strony adresata aktywności zawodowej absolwenta studiów wyższych („klient absolwenta”), polegająca na oczekiwaniu możliwie najwyższej jakości tej aktywności zawodowej, koliduje z presją ze strony podejścia komercyjnego, łączącego interesy studenta, kadry oraz właścicieli, polegającego na optymalizacji stosunku korzyści i kosztów, związanych z uzyskaniem tytułu zawodowego absolwenta studiów wyższych;
- presja ze strony potrzeb zbiorowych społeczeństwa, dotyczących zapewnienia stałego poziomu rekrutacji do elity społecznej (w tym środowiska naukowców) koliduje z inną presją ze strony potrzeb zbiorowych społeczeństwa, dotyczącą podnoszenia ogólnego poziomu jakości społeczeństwa poprzez osiągnięcie wysokiego odsetka osób posiadających wykształcenie wyższe; ta presja koreluje od strony kierunku i efektów oddziaływania z presją ze strony podejścia komercyjnego, łączącego interesy studenta, kadry właścicieli, polegającego na optymalizacji stosunku korzyści i kosztów, związanych z uzyskaniem tytułu zawodowego.

6. Niwelowanie omawianych kolizji możliwe jest poprzez **odpowiednie zdywersyfikowanie modeli kształcenia na studiach wyższych**.

Ze względu na zróżnicowanie potrzeb i celów, jednostkowych i zbiorowych, realizowanych za pomocą studiów wyższych, nie ma uzasadnienia utrzymywanie jednorodnego modelu nabywania uprawnienia do prowadzenia kierunku studiów, kontroli i nadzoru nad tokiem dydaktycznym czy też homogenicznego trybu nadawania tytułów zawodowych.

7. **Wyodrębnienie modeli kształcenia (kategorii studiów) powinno być oparte na kryterium różnicy w celu społecznym prowadzenia danego kierunku studiów.**

Proponowane nowe kategorie studiów wychodzą od niektórych kategorii dotychczasowych, które – po przyjęciu nowej ustawy – będą istniały w okresie wyznaczonym przepisami przejściowymi, ale mają podlegać transformacji w kierunku

kategorii nowych. Nowe kategorie studiów nawiązują do obecnych profili studiów: praktycznego i ogólnoakademickiego., ale wykluczając potrzebę zachowywania tego podziału.

Ich unormowanie nie będzie determinowane przez publiczny bądź niepubliczny charakter szkoły wyższej (tak jak to ma miejsce obecnie), ale poprzez samoistnie określone cechy danej kategorii studiów.

8. Wyodrębnienie na poniższych zasadach kategorii studiów pozwoli na zdjęcie ze znaczącej części kierunków studiów znacznej części obecnych ciężarów biurokratycznych. Dokładna liczba nie jest na tym etapie możliwa do wskazania, gdyż zależy od szczegółowej kwalifikacji każdego kierunku studiów do określonej kategorii, co może wynikać z przyszłych dopiero aktów normatywnych i decyzji wydawanych przez organy władzy publicznej.

Dzięki przyjęciu poniższych rozwiązań ciężary biurokratyczne powinny zostać zdjęte ze znacznie ponad połowy istniejących obecnie kierunków – taki odsetek kierunków studiów zostałby radykalnie zderegulowany.

9. Poniższy opis poszczególnych kategorii studiów rozpoczynają kierunki, które powinny być objęte szczególną regulacją związaną ze szczególnymi oczekiwaniami społecznymi wobec ich efektów kształcenia (będą one określane jako **kierunki regulowane**), zaś kończą te, które będą objęte procesem radykalnej deregulacji (**kierunki zderegulowane**). Środkową kategorię można określić jako **kierunki uniwersyteckie**, które można też określać jako kierunki o randze uniwersyteckiej⁹⁵.

3.5.2.2 Kierunki regulowane

1. Wyodrębnienie kierunków tego rodzaju ma służyć przede wszystkim eliminacji kolizji pomiędzy potrzebami adresatów czynności zawodowych wykonywanych przez absolwentów studiów wyższych a presją mechanizmu minimalizacji kosztów kształcenia, działającą na studentów, pracowników i osoby odpowiedzialne za zarządzanie szkołą wyższą, prowadzącą do obniżania poziomu realizacji efektów kształcenia i, co za tym idzie, niższego poziomu kwalifikacji absolwentów wchodzących na rynek pracy.

Kolizja ta nie zawsze ma jednakową wagę dla przebiegu interakcji społecznych. W przypadku niektórych kierunków studiów, **aktywność zawodowa absolwentów wiąże się z nieporównanie większymi oczekiwaniami wobec jakości dokonywanych przez nich czynności zawodowych i z nieporównanie większym ryzykiem wyrządzenia szkody na skutek popełnienia błędu w sztuce zawodowej niż w przypadku innych kierunków studiów – i tym samym ze szczególną odpowiedzialnością społeczną absolwentów.**

Kierunkom tym można by nadać określenie **kierunków zaufania publicznego**, nawiązując do kategorii zawodów zaufania publicznego; jednakże, nawet biorąc pod

⁹⁵ Proponowany podział kierunków studiów był przedmiotem ożywionej dyskusji na konferencji konsultacyjnej w dniu 14 grudnia 2016 r. Przy ogólnej jego akceptacji, wyrażano wątpliwości co do praktycznych możliwości, ze względu na presję różnych środowisk, dokonania właściwego doboru kierunków regulowanych.

uwagę prawną niedookreśloność pojęcia⁹⁶, określenie takie mogłoby okazać się nie w pełni adekwatne.

Kierunki regulowane powinny podlegać szczególnemu reżimowi prawnemu, który powinien być oparty na konkurencji o zdobycie świadczenia (dyplomu) pomiędzy destynatariuszami. Pozwala to na wdrożenie **realnie działającego systemu weryfikacji efektów kształcenia, uwzględniającego szczególną staranność działania po stronie zarówno studenta, jak i kadry.**

2. Kierunków takich może – i powinno być – stosunkowo niewiele w odniesieniu do wolumenu wszystkich kierunków studiów. Będą stanowiły kategorię elitarną wśród kierunków, celem tworzenia których jest pozyskanie dla społeczeństwa i gospodarki narodowej osób o wysokich kwalifikacjach zawodowych. Prestiż studiowania na nich będzie wysoki, co pozwoli na realizację celu rekrutacji do elity społecznej osób o wysokich predyspozycjach intelektualnych i usunięcie – po części – skutków kolizji pomiędzy potrzebami zbiorowymi społeczeństwa dotyczącymi zarówno zapewnienia stałego poziomu rekrutacji do elity społecznej (w tym środowiska naukowców), jak i podnoszenia ogólnego poziomu jakości społeczeństwa poprzez osiągnięcie wysokiego odsetka osób posiadających wykształcenie wyższe.
3. Tworzenie kierunków regulowanych nie wymaga bezpośredniej korelacji ze statusem szkoły wyższej, w tym w sferze badań naukowych.

Będą mogły **być prowadzone przez szkoły wyższe o różnym statusie prawnym – pod warunkiem spełnienia wysoko postawionych wymagań dotyczących przede wszystkim kwalifikacji kadry i weryfikacji efektów kształcenia.**

4. **Lista kierunków regulowanych określana byłaby aktem prawa powszechnie obowiązującego** (ustawą lub rozporządzeniem), przy czym kwalifikacja kierunku do omawianej kategorii zależałaby ustawowo od spełnienia przesłanki przygotowania absolwentów do podejmowania pracy zawodowej wymagającej szczególnie wysokiego poziomu profesjonalizmu i podwyższonej staranności w działaniu, ze względu na ryzyko bezpośredniego wystąpienia dotkliwych, negatywnych konsekwencji dla adresata czynności zawodowych, w przypadku popełnienia błędu przez osobę wykonującą te czynności.

Lista obejmowałaby **co najmniej większość kierunków studiów objętych obecnie systemem standardów kształcenia**⁹⁷. Zarazem większość tych ostatnich kierunków studiów jest objęta formułą **studiów jednolitych magisterskich**. Można zatem twierdzić, iż za wprowadzeniem standardów kształcenia dla tych kierunków stoją przesłanki te same lub podobne, co w przypadku studiów jednolitych. Zakresy tych dwóch grup kierunków nie pokrywają się jednak w całości. Obecnie przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie stanowią o kryteriach, którymi powinien kierować się właściwy

⁹⁶ Por. H. Izdebski, *Zawody zaufania publicznego*, w: *Leksykon etyki prawniczej. 100 podstawowych pojęć*, red. P. Skuczyński i S. Sykuna, Warszawa 2015, s. 449 i n.

⁹⁷ Obecnie standardy kształcenia są określone (w drodze rozporządzenia) dla kierunków: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa, weterynarii, architektury oraz kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela. Określenie to pozostaje częściowo w związku z regulacją dyrektywy 2005/36 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.Urz. UE L 255 z 30.9.2005, s. 22).

minister, wybierając określony kierunek studiów jako ten, dla którego należy wskazać standardy kształcenia, lub jako ten, który powinien zostać zaliczony do kategorii studiów jednolitych magisterskich.

Ze względu na szczególną – zwłaszcza dla przyszłych pokoleń i przez to przyszłości kraju – rolę zawodu nauczyciela, wskazane byłoby, aby do omawianej kategorii należały kierunki kształcące nauczycieli.

Przyjęcie czytelnego kryterium kwalifikacji zniweluje szanse na skuteczne promowanie *ad hoc* szczególnego statusu danego kierunku przez odpowiednie lobby zawodowe.

5. **Posiadanie przez szkołę wyższą uprawnień do prowadzenia kierunku regulowanego wymagałoby zgody organu władzy publicznej (ministra), wyrażonej po zasięgnięciu opinii organu akredytacyjnego.**

Zgoda właściwego ministra jest elementem uprzedniej weryfikacji jakości kształcenia i ma służyć zapewnieniu wysokiego standardu kwalifikacji kadry kierunku i systemu weryfikacji realizacji efektów kształcenia, zorientowanego na nabycie wysokich kwalifikacji zawodowych.

Zgoda wydawana będzie na zasadach analogicznych do tych, które obecnie obowiązują w odniesieniu do wniosku o utworzenie kierunku studiów. We wniosku konieczne będzie, jak dotychczas, wskazanie limitu przyjęć na kierunek. Przy wydawaniu zgody, właściwy minister będzie brał pod uwagę ogólną liczbę miejsc dostępnych w kraju na dany kierunek regulowany, uwzględniając pod uwagę potrzeby rynku pracy i potrzebę stabilizacji zawodowej osoby wykonującej dany zawód, niezbędnej do aktualizacji i poszerzania kwalifikacji zawodowych⁹⁸. Brak możliwości realizacji jednej z tych potrzeb będzie stanowił samoistną przesłankę do odmowy wydania zgody na utworzenie kierunku.

Obowiązek uzyskania zgody nie dotyczyłby uczelni badawczych, które mogą tworzyć kierunek regulowany w dziedzinie nauki, w której uczelnia posiada uprawnienia do nadawania stopni naukowych. Akt organu uczelni o utworzeniu kierunku musiałby, jak obecnie, wskazać limit przyjęć na kierunek. Minister będzie mógł w określonym przez ustawę terminie, rozpoczynającym bieg od daty wpływu zawiadomienia o utworzeniu kierunku, wyrazić sprzeciw wobec utworzenia kierunku. Przy rozstrzyganiu o sprzeciwie, minister będzie kierował się tymi samymi przesłankami, które warunkują jego zgodę na utworzenie kierunku; brak możliwości realizacji jednej ze wskazanych potrzeb tak samo będzie stanowił samoistną przesłankę do wyrażenia sprzeciwu.

6. Rekrutacja na kierunki regulowane uwzględnia wymagania jednoznacznie związane ze specyfiką kierunku studiów, m.in. poziom ocen na świadectwie maturalnym z konkretnych przedmiotów w zakresie rozszerzonym.
7. Minister będzie określał **limity przyjęć na każdy kierunek regulowany** – na zasadach analogicznych do tych, jakie obowiązują w przypadku kierunku lekarskiego – uwzględniając potrzeby rynku pracy i potrzebę stabilizacji zawodowej osoby wykonującej dany zawód, niezbędnej do poszerzania i aktualizacji kwalifikacji zawodowych.

⁹⁸ Należy przy tym mieć na uwadze konieczność odrębnego potraktowania (odpłatnych) regulowanych studiów prowadzonych w języku angielskim, w szczególności studiów lekarskich.

Ograniczona liczba miejsc oferowanych w skali kraju na dany kierunek studiów będzie stymulowała destynatariuszy do konkurencji o uzyskanie wstępu na ten kierunek oraz o uzyskanie dyplomu. Pozwoli to na samoistne wykształcenie się mechanizmów selekcyjnych, które spowodują, że na kierunkach regulowanych będą studiować osoby o predyspozycjach odpowiednich do rangi społecznej aktywności zawodowej, związanej z kierunkiem studiów.

8. Kierunki regulowane będą, z zastrzeżeniem następnego punktu, **finansowane z dotacji na działalność dydaktyczną**, niezależnie od rodzaju szkoły wyższej, w której są prowadzone (publiczna, niepubliczna). Dotacja będzie kierowana na ten cel i nie będzie mogła być wykorzystana przez uczelnię na finansowanie innego kierunku studiów.

Dotacja będzie udzielana w wyniku przeprowadzenia konkursu (pkt 3.4.2.3) na zasadzie wieloletniego kontraktu, w wysokości pozwalającej na pokrycie wszystkich kosztów prowadzenia kierunku na studiach stacjonarnych.

Warunkiem przystąpienia do konkursu będzie uzyskanie zgody na utworzenie kierunku albo bezskuteczny upływ terminu do złożenia w tym przedmiocie sprzeciwu przez ministra.

Szkoła wyższa, która nie uzyska dotacji w wyniku konkursu (biorąc w nim udział albo nie przystępując do niego), będzie mogła prowadzić kierunek odpłatnie – w granicach określonego uprzednio limitu i za odpłatnością nie wyższą niż wynikałoby to z kwoty, jaką szkoła uzyskaby z dotacji (kwota ta będzie kalkulowana na dany rok akademicki przez ministra i podawana do publicznej wiadomości przed lub wraz z ogłoszeniem konkursu).

9. W przypadku kierunków regulowanych, **szkoła wyższa, która uzyskała dotację, nie będzie mogła prowadzić studiów odpłatnie.**

10. **Punktem wyjścia rozwiązań programowych dla kierunków regulowanych, łączących z istoty swej cechy obecnego profilu ogólnoakademickiego i praktycznego, byłyby przede wszystkim obecne regulacje profilu praktycznego**, w tym rozwiązania dotyczące udziału zajęć związanych z praktycznym przygotowaniem zawodowym i praktyk zawodowych.

Wartością dodaną, związaną z wprowadzeniem kategorii kierunków regulowanych, byłaby nobilitacja kształcenia praktycznego. W przestrzeni publicznej pojawią się jednoznaczne przesłanki, aby kształcenia praktycznego nie kojarzyć z kształceniem „drugiej kategorii”, z „przysposabianiem do zawodu”, ale przeciwnie – z kształceniem o wysokich walorach intelektualnych.

11. **Swoboda decyzji władz szkoły wyższej w określaniu efektów, programu kształcenia i innych elementów toku dydaktycznego na kierunku regulowanym będzie znacznie ograniczona.**

W każdym wypadku będą obowiązywały standardy kształcenia, stanowione w drodze rozporządzenia.

Kierunki regulowane mają podlegać pełnemu rygorowi kontroli i nadzoru ze strony organów władzy publicznej, skupionych na zachowaniu wysokiego standardu kwalifikacji kadry kierunku i systemu weryfikacji realizacji efektów kształcenia, zorientowanego na nabycie wysokich kwalifikacji zawodowych.

Propozycje treści szczegółowych warunków prowadzenia kierunków regulowanych znajdują się w załączniku nr 2 do niniejszych założeń.

12. Kierunki regulowane prowadzone byłyby co do zasady jako jednolite studia magisterskie.

Na zasadzie wyjątku mogłyby to być jako studia I i II stopnia, jednak w tym wypadku wymagane będzie spełnienie warunku wysokiej koherencji między efektami i programami studiów I i II stopnia.

13. Na szkołach prowadzących kierunki regulowane ciążyłby obowiązek współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym kierunku, prowadzenia na kierunku z udziałem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia, a także oceny osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia, jak również zapewnienia publicznego dostępu do informacji o programie kształcenia i realizacji procesu kształcenia oraz przyznawanych kwalifikacjach, rekrutacji, możliwościach dalszego kształcenia i zatrudnienia absolwentów.

14. Ukończenie kierunku regulowanego ma wiązać się z końcowym egzaminem państwowym – zewnętrznym (i dyplomem państwowym), który będzie przeprowadzany albo na zasadach już istniejących (kierunek lekarski) albo podobnych do już istniejących.

Przygotowanie pracy dyplomowej może stanowić element egzaminu państwowego, jeżeli uzasadnia to specyfika kierunku studiów. Końcowy egzamin państwowy albo będzie stanowił etap nabywania uprawnień do kontynuowania kształcenia zawodowego (np. w ramach aplikacji prawniczych), albo jego wyniki będą przesądzały o nabyciu takich uprawnień.

15. Kierunki obecnie prowadzone, które miałyby zostać przekształcone w kierunki regulowane, będą podlegać odrębnej weryfikacji podejmowanych dotychczas działań projakościowych, chyba że ocena programowa kierunku albo ocena instytucjonalna, jaka została wydana przed wejściem w życie ustawy w okresie ustalonym przepisami przejściowymi, była pozytywna lub wyróżniająca. W wypadku niesatysfakcjonującego wyniku weryfikacji, minister będzie odmawiał zgody na przekształcenie kierunku i wyznaczał termin do jego wygaszenia.

3.5.2.3 Kierunki uniwersyteckie

1. Wyodrębnienie kierunków tego rodzaju ma służyć przede wszystkim eliminacji kolizji pomiędzy zbiorowymi celami: z jednej strony zapewnienia stałego poziomu rekrutacji do elity społecznej (w tym do środowiska naukowców), z drugiej strony – podnoszenia ogólnego poziomu jakości społeczeństwa poprzez osiągnięcie wysokiego odsetka osób posiadających wykształcenie wyższe. Jest ono ukierunkowane na utrzymanie stałego poziomu potencjału wszechstronnego prowadzenia prac naukowych, badawczych i rozwojowych, a także na rozwój środowisk opiniotwórczych, dysponujących najwyższym potencjałem intelektualnym i kreatywnym, mających zasadniczy wpływ na kształtowanie się świadomości społecznej.

Studia wyższe były dawniej niekwestionowanym sposobem rekrutacji do elity społecznej na zasadzie kryterium zdolności twórczych i predyspozycji intelektualnych. W ten sposób został w ciągu ostatnich dwóch dekad poważnie uszczuplony w związku z potrzebą

poszerzenia dostępu do studiów wyższych (umasowieniem) i związanym z tym niekorzystnym oddziaływaniem mechanizmów komercyjnych. Sytuacja ta jest rozpoznana w przestrzeni publicznej, a świadomość jej istnienia wpływa niekorzystnie na ocenę studiów wyższych jako mechanizmu skutecznej rekrutacji do elity.

Wyodrębnienie studiów uniwersyteckich ma służyć zogniskowaniu zainteresowania znaczącej części osób o wysokich predyspozycjach intelektualnych i zdolnościach twórczych wokół określonych kierunków studiów, istotnych zwłaszcza z punktu widzenia potrzeby zachowania potencjału Państwa, związanego z możliwością wszechstronnego prowadzenia prac naukowych, badawczych i rozwojowych.

2. **Tworzenie kierunków uniwersyteckich będzie dostępne, na równych prawach, dla szkół publicznych i niepublicznych – pod warunkiem uzyskania określonej kategorii oceny działalności naukowo-badawczej (co najmniej „B”) i spełnienia innych wymagań określonych w ustawie.**
3. Lista kierunków tego rodzaju nie byłaby ustalana w drodze aktu prawa powszechnie obowiązującego, jak w przypadku kierunków regulowanych. O tym, jakie kierunki miałyby charakter uniwersytecki, przesądzałaby ocena działalności naukowo-badawczej szkół wyższych oraz posiadania przez nie uprawnień do prowadzenia uniwersyteckiego kierunku studiów.
4. **Posiadanie przez szkołę wyższą uprawnień do prowadzenia kierunku uniwersyteckiego wymagałoby zgody organu władzy publicznej (ministra).**

Obowiązek uzyskania zgody nie dotyczyłby uczelni badawczych. Uczelnie te będą mogły samodzielnie tworzyć kierunek uniwersytecki w zakresie dyscyplin należących do tej dziedziny nauki, w której uczelnia prowadząca kierunek posiada uprawnienia do nadawania stopni naukowych.

Zgoda ministra jest wynikiem uprzedniej weryfikacji jakości kształcenia i ma służyć przede wszystkim zapewnieniu wysokiego standardu kwalifikacji kadry kierunku i systemu weryfikacji realizacji efektów kształcenia, zorientowanego na przygotowanie do prowadzenia badań naukowych.

Zgoda wydawana będzie na zasadach analogicznych do tych, które obecnie obowiązują w odniesieniu do wniosku o utworzenie kierunku studiów.

W przypadku uczelni badawczych, minister będzie mógł zgłosić **sprzeciw wobec utworzenia kierunku** w określonym przez ustawę terminie, rozpoczynającym bieg od daty wpływu zawiadomienia o utworzeniu kierunku. Niezgłoszenie sprzeciwu w tym terminie będzie uważane za zgodę.

Przy wydawaniu zgody albo zgłoszeniu sprzeciwu wobec utworzenia kierunku, minister będzie brał pod uwagę ogólną liczbę miejsc dostępnych w kraju na dany kierunek uniwersytecki, biorąc pod uwagę potrzeby Państwa w zakresie zachowania potencjału związanego z możliwością wszechstronnego prowadzenia prac naukowych, badawczych i rozwojowych. Brak możliwości realizacji jednej z tych potrzeb będzie stanowił samoistną przesłankę do odmowy wydania zgody na utworzenie kierunku – albo do wyrażenia sprzeciwu.

5. Kierunki uniwersyteckie nie będą objęte centralnie określonym limitem przyjęć, jak w przypadku kierunków regulowanych.

6. Rekrutacja na kierunki uniwersyteckie będzie uwzględniała wymagania jednoznacznie związane ze specyfiką kierunku studiów, m.in. poziom ocen na świadectwie maturalnym uzyskanych w przypadku konkretnych przedmiotów w zakresie rozszerzonym.
7. **Bazą rozwiązań prawnych dla kierunków uniwersyteckich byłyby obecne unormowania profilu ogólnoakademickiego**, w tym udziału zajęć związanych z prowadzonymi badaniami naukowymi.
8. Prowadzenie kierunków uniwersyteckich byłoby, pod względem finansowym, pochodną posiadania przez szkołę wyższą w danym zakresie odpowiedniego poziomu parametrycznej oceny działalności naukowej i pozyskania dotacji na działalność dydaktyczną w opisanym w poprzednim podrozdziale trybie konkursowym – niezależnie od rodzaju szkoły wyższej, w której są prowadzone (publiczna, niepubliczna).
Warunkiem przystąpienia do konkursu będzie uzyskanie zgody na utworzenie kierunku albo bezskuteczny upływ terminu do wniesienia sprzeciwu w tym przedmiocie.
Dotacja będzie kierowana do konkretnej jednostki i nie będzie mogła być wykorzystana przez szkołę wyższą na finansowanie innego kierunku studiów. Dotacja będzie udzielana na zasadzie wieloletniego kontraktu.
9. Szkoła wyższa, która nie uzyska dotacji w wyniku konkursu (biorąc w nim udział albo nie przystępując do niego), będzie mogła prowadzić kierunek odpłatnie – w granicach określonego uprzednio limitu i za odpłatnością nie wyższą niż wynikałoby to z kwoty, jaką szkoła uzyskaby z dotacji (kwota ta będzie kalkulowana na dany rok akademicki przez ministra i podawana do publicznej wiadomości przed lub wraz z ogłoszeniem konkursu).
W przypadku kierunków uniwersyteckich możliwe będzie także **prowadzenie studiów odpłatnie** przez szkołę wyższą, która uzyskała dotację na odpowiednią działalność dydaktyczną. Liczba miejsc na studiach odpłatnych na danym kierunku nie będzie mogła być wyższa niż 50% miejsc na studiach finansowanych z dotacji, a opłata za studia – wyższa niż uzyskana z dotacji.
10. Ponieważ kierunkami uniwersyteckimi powinny być zainteresowane przede wszystkim osoby o uzdolnieniach twórczych, ukończenie studiów na kierunku uniwersyteckim będzie wiązało się z przygotowaniem **pracy dyplomowej**, a tylko na zasadzie wyjątku z egzaminem końcowym, organizowanym przez jednostkę prowadzącą kierunek.
Na kierunkach kształcących nauczycieli, jeżeli nie byłyby one kierunkami regulowanymi, występowałby wymóg zarówno przygotowania pracy dyplomowej, jak i złożenia egzaminu końcowego.
11. Swoboda decyzji władz uczelni w określaniu efektów, programu kształcenia i innych elementów toku dydaktycznego na kierunku uniwersyteckim będzie wynikała z zasad ogólnych oraz ewentualnie warunków konkursu - inaczej niż w przypadku kierunków regulowanych.
Na kierunkach uniwersyteckich nie będą obowiązywały standardy kształcenia.
Kierunki te będą podlegały podwyższonemu rygorowi kontroli i nadzoru ze strony organów władzy publicznej, skupionych na zachowaniu wysokiego standardu kwalifikacji kadry kierunku i systemu weryfikacji realizacji efektów kształcenia, zorientowanego na nabycie wysokich kwalifikacji do pracy badawczej.

Propozycje treści szczegółowych warunków prowadzenia kierunków uniwersyteckich znajdują się w załączniku nr 2 do niniejszych założeń.

12. Kierunki uniwersyteckie prowadzone byłyby – co do zasady – jako **studia I i II stopnia**, z wymogiem wysokiej koherencji między efektami i programami studiów I i II stopnia.
13. Kierunki obecnie prowadzone na uczelniach, które miałyby zostać przekształcone w kierunki uniwersyteckie, będą podlegać odrębnej weryfikacji podejmowanych dotychczas działań projakościowych, chyba że ocena programowa kierunku albo ocena instytucjonalna, wydana przed wejściem w życie ustawy, w okresie ustalonym przepisami przejściowymi, była pozytywna lub wyróżniająca.
W wypadku niesatysfakcjonującego wyniku weryfikacji, właściwy minister będzie odmawiał zgody na przekształcenie kierunku i wyznaczał termin do jego wygaszenia.

3.5.2.4 Nieregulowane kierunki studiów

1. Do tej kategorii należałyby wszystkie pozostałe kierunki studiów, czyli ich większość.
2. **Kierunkiem nieregulowanym będzie każdy kierunek, który nie wykazuje specyfiki związanej ze szczególnymi oczekiwaniami społecznymi wobec kwalifikacji absolwentów kierunku ani nie jest kluczowy dla utrzymania i rozwoju potencjału Państwa, związanego z możliwością wszechstronnego prowadzenia prac naukowych, badawczych i rozwojowych** – i tym samym nie jest kierunkiem regulowanym ani kierunkiem uniwersyteckim.

Wykaz kierunków nieregulowanych kształtowałby się jako pochodna oceny potrzeb kształcenia i możliwości finansowych dokonywanej przez władze szkoły wyższej.

3. Unormowania kategorii kierunków nieregulowanych będą podporządkowane **zasadzie minimalnej ingerencji państwa w autonomię szkół wyższych - szczególnie w zakresie tworzenia kierunku**.

Posiadanie uprawnień do prowadzenia kierunku nie wymagałoby zgody ze strony właściwego ministra, a jedynie braku sprzeciwu, zgłoszonego w określonym przez ustawę terminie, rozpoczynającym bieg od daty wpływu zawiadomienia o utworzeniu kierunku. Do zawiadomienia będą dołączane dokumenty w zakresie niezbędnym do stwierdzenia, iż kierunek będzie prowadzony zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. W razie powzięcia uzasadnionego stanem dokumentacji podejrzenia naruszenia prawa, właściwy minister będzie wydawał postanowienie o wszczęciu postępowania sprawdzającego. W tej fazie postępowania wyłączony byłby udział organu akredytacyjnego. Postanowienie będzie podlegało zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Dopiero po bezskutecznym upływie terminu do wniesienia skargi lub w wypadku jej prawomocnego oddalenia, właściwy minister przeprowadzi postępowanie sprawdzające, obejmujące wydanie opinii przez organ akredytacyjny, który będzie mógł, celem wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, przeprowadzić wizytację szkoły wyższej.

4. Zasady rekrutacji na kierunki nieregulowane będą ustalane przez organy szkoły wyższej.
5. Na kierunkach nieregulowanych nie będą obowiązywały standardy kształcenia.
Kierunki te mają podlegać znacząco ograniczonemu rygorowi kontroli i nadzoru ze strony organów władzy publicznej, w porównaniu z rygorem dotyczącym kierunków regulowanych i uniwersyteckich.

Zakres formalizacji działań projakościowych dotyczących kierunku nieregulowanego ma być jednoznacznie węższy, w porównaniu do kierunków regulowanych i kierunków uniwersyteckich. Będzie oparty na zasadzie „minimum struktur i procedur”.

Rygor nadzorczy będzie nakierowany przede wszystkim na zapewnienie realizacji praw usługobiorców, na zasadzie zbliżonej do ochrony praw konsumenta.

Ocena programowa kierunku będzie odbywała się albo na wniosek właściwego ministra i tylko w wypadku powzięcia przez niego uzasadnionego podejrzenia naruszenia prawa, albo na wniosek szkoły wyższej, w wypadku podjęcia przez nią starań o przekształcenie kierunku w uniwersytecki.

Propozycje treści szczegółowych warunków prowadzenia kierunków nieregulowanych znajdują się w załączniku nr 2 do niniejszych założeń.

6. Kierunki nieregulowane prowadzone byłyby jako **studia I i II stopnia**, przy czym nie byłoby wymagania koherencji między efektami i programami studiów I i II stopnia.

7. Bazą rozwiązań prawnych dla kierunków nieregulowanych są obecne regulacje profilu zarówno ogólnoakademickiego, jak i praktycznego.

Kierunki nieregulowane będą mogły zachować dotychczasowy profil w okresie przejściowym, określonym przepisami wprowadzającymi ustawę. Po upływie okresu przejściowego **organy szkoły wyższej będą swobodnie ustalały zakres ujęcia w efektach kształcenia i programie studiów elementów kształcenia praktycznego. Przystanie istnieć sztywny podział na kierunki, które mają kształcić praktycznie (przygotowywać do zawodu) i na kierunki, które mają realizować kształcenie związane z badaniami naukowymi.**

Warunki formalne związane z proporcjami efektów, zajęć, punktów ECTS i treści programowych związanych z kształceniem praktycznym będą aktualizowane tylko wówczas, jeżeli szkoła wyższa będzie zamierzała zastosować szczególne przepisy o udziale w minimum kadrowym osób nieposiadających stopnia naukowego.

8. Ukończenie studiów na kierunku nieregulowanym będzie wiązało się z przygotowaniem pracy dyplomowej albo z wewnętrznym egzaminem końcowym. Wybór jednej z tych form, uzewnętrzniany w dyplomie, będzie uwzględniał stopień zdolności studenta do samodzielnej pracy o charakterze twórczym.

9. **Finansowanie kierunku nieregulowanego byłoby oparte na modelu komercyjnym; kierunek byłby uruchamiany w zależności od oceny potrzeb kształcenia i możliwości finansowych dokonywanej przez władze szkoły wyższej.**

Do kategorii kierunków nieregulowanych zaliczane będą kierunki studiów prowadzone przez uczelnie zarówno publiczne, jak i niepubliczne.

10. Kierunki nieregulowane prowadzone obecnie nie będą podlegać po wejściu w życie ustawy odrębnej weryfikacji podejmowanych dotychczas działań projakościowych.

3.5.2.5 Szczególne zagadnienia kształcenia na poziomie 6 i 7

1. Rdzeniem obowiązującego modelu studiów wyższych jest instytucja elastycznego projektowania kierunku studiów, opartego na systemie efektów kształcenia. Stanowią one podstawę konstruowania wszystkich elementów kierunku studiów: koncepcji kształcenia, programów, planów, punktacji ECTS. Podstawą systemu jest określenie „ramowych”, czyli stojących na bardzo wysokim poziomie uniwersalności, efektów kształcenia, jakie powinien osiągać student kształcący się w zakresie danego obszaru wiedzy.

System ten miał w założeniach umożliwić elastyczne konfigurowanie programu studiów, adekwatnego do dynamicznych zmian w dyscyplinach naukowych, a przede wszystkim do oczekiwań rynku pracy na nowe kierunki studiów. Obserwacje stanu dydaktyki na polskich uczelniach prowadzą do wniosku, iż koncepcja KRK spełnia te założenia.

2. Na tworzenie kierunku presję wywierają także inne czynniki. Przede wszystkim należy wziąć pod uwagę czynnik ekonomiczny, dotyczący pozyskania dla kierunku kadry. W

największych uczelniach problem ten nie występuje w większym zakresie, gdyż ich kadra jest bardzo liczna i o zróżnicowanych specjalizacjach zawodowych. Już na uczelniach średnich i małych problem posiadania odpowiedniej kadry staje się dotkliwy; jego źródłem jest wymóg, aby kwalifikacje kadry były adekwatne do efektów kształcenia, które powinny być skonstruowane w oparciu o wiedzę z danej dyscypliny naukowej. Skłania to autorów koncepcji kształcenia danego kierunku do rozstrzygania kolizji pomiędzy potrzebami związanymi z racjonalnym doбором dyscyplin naukowych i adekwatną redakcją kierunkowych efektów kształcenia a presjami wynikającymi z kwalifikacji dostępnej kadry – na korzyść tych ostatnich.

Z tego powodu, dla danego kierunku, przy uwzględnieniu przepisów ustawy z 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji, powinna być formalnie wskazywana dyscyplina wiodąca (co najmniej jedna) i dyscyplina/y uzupełniająca/e (może nie być żadnej). Liczba dyscyplin wiodących i uzupełniających powinna być limitowana. Zajęcia podstawowe dla kierunku mają być wskazane w programie i wynikać wyłącznie z dyscyplin wiodących. Muszą realizować określoną, wysoką liczbę punktów ECTS dla całego kierunku. Udział w programie kształcenia efektów niezwiązanych z żadną dyscypliną wskazaną dla kierunku powinien być ograniczony do efektów o charakterze subsydiarnym (języki obce, technologie informacyjne, tzw. przedmioty ogólnorozwojowe) – nie można natomiast określać innych efektów kształcenia, jeżeli nie są związane z żadną dyscypliną wskazaną w programie.

Efekty kształcenia dla kierunków regulowanych powinny uwzględniać znaczny udział efektów z zakresu umiejętności (nie mniej niż połowa efektów określonych dla seminarium).

Powyższe reguły powinny być sformułowane nie w samej ustawie, lecz w akcie wykonawczym. Rozporządzenie powinno określać efekty na poziomie dziedzin, a nie obszarów. Należy także zdefiniować sposób rozwinięcia efektów określonych rozporządzeniem („dziedzinowych”), przez efekty określone dla kierunku („kierunkowe”), efekty określone dla specjalności, modułów i zajęć. Chodzi przede wszystkim o wskazanie poziomu szczegółowości efektów „wyższego stopnia” (np. kierunkowych) w stosunku do efektów „niższego stopnia” (np. modułowych).

Kształcenie powinno być zorientowane, w przypadku kierunków regulowanych i kierunków nieregulowanych cechujących się znacznym udziałem efektów związanych z praktycznym przygotowaniem zawodowym (nie mniej niż połowa efektów określonych dla kierunku), na potrzeby wyrażone przez przyszłe podmioty zatrudniające.

3. **Funkcjonowanie systemu ECTS** wynika z zobowiązań międzynarodowych Polski, dlatego regulacje systemu ECTS nie mogą być głęboko modyfikowane. Istnieje jednak **potrzeba dokonania pewnych zmian**, które nie kolidują z zobowiązaniami międzynarodowymi.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 września 2011 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia zajęć zaliczonych przez studenta (Dz.U. z 2011 r. Nr 201, poz. 1187), jeden punkt ECTS odpowiada efektom kształcenia, których uzyskanie wymaga od studenta średnio 25-30 godzin pracy, przy czym liczba godzin pracy studenta obejmuje zajęcia organizowane przez uczelnię, zgodnie z planem studiów, oraz jego indywidualną pracę. W rezultacie, student studiów

stacjonarnych i niestacjonarnych uzyskuje tę samą liczbę punktów ECTS formalnie za realizację takich samych zajęć i osiągnięcie tych samych efektów - z tym, iż liczba godzin zajęć z bezpośrednim udziałem nauczyciela akademickiego („kontaktowych”), realizowanych na studiach stacjonarnych może być zupełnie inna niż liczba godzin tych samych zajęć na studiach niestacjonarnych. Aby liczba godzin wynikająca z przelicznika ECTS była taka sama w przypadku studiów stacjonarnych i niestacjonarnych (1 pkt ECTS za 25-30 godzin pracy), różnica jest „wyrównywana” godzinami pracy indywidualnej. Nie istnieją żadne standardy, które pozwalałyby weryfikować poprawność określenia liczby godzin pracy studenta poświęconych na pracę indywidualną.

W niniejszych założeniach rezygnuje się z obecnego podziału studiów na stacjonarne i niestacjonarne, który sprowadza się, poza możliwością pobierania opłat za studia niestacjonarne przez uczelnie publiczne, właśnie do możliwości przyjęcia przez wszystkie szkoły wyższe na studiach niestacjonarnych mniejszej liczby godzin zajęć „kontaktowych” niż na studiach stacjonarnych. Potrzeba elastycznego dostosowania organizacji toku kształcenia do potrzeb studentów, w tym studentów pracujących, powinna być zapewniona przez ewentualne wydłużanie czasu studiowania czyli liczby semestrów (co jest możliwe i obecnie, ale nie znajduje praktycznego zastosowania), ale nie przez zmniejszanie liczby godzin zajęć „kontaktowych”.

W przypadku kierunków regulowanych i uniwersyteckich punktacja ECTS musi opierać się na normatywnych standardach ustalania proporcji liczby godzin zajęć z bezpośrednim udziałem nauczyciela akademickiego do liczby godzin samodzielnej pracy studenta.

4. Możliwość **stosowania systemu kształcenia na odległość powinna być ograniczona** do poziomu, który nie może mieć istotnego waloru ekonomicznego dla szkoły wyższej – przyjąć można, że dotyczyć może do 1/3 przewidzianych w programie studiów godzin zajęć.
5. Proces kształcenia może być realizowany tylko poprzez pracę osób posiadających niezbędne kwalifikacje.

Uzyskanie uprawnień do prowadzenia kierunków regulowanych oraz kierunków uniwersyteckich prowadzonych jako jednolite studia magisterskie lub studia II stopnia powinno być skorelowane z poziomem „minimum kadrowego” wymaganym dla uprawnień do nadawania stopnia doktora (jako odpowiedni ułamek tego minimum: $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{2}$ i $\frac{1}{4}$).

W minimum kadrowym kierunku regulowanego i kierunku uniwersyteckiego każda dyscyplina wiodąca musi być reprezentowana przynajmniej przez jednego samodzielnego nauczyciela akademickiego, a każda dyscyplina uzupełniająca przynajmniej przez jednego nauczyciela akademickiego posiadającego stopień naukowy lub tytuł naukowy. Zatrudnienie osoby zgłoszonej do minimum kadrowego może nastąpić tylko w wymiarze pełnego etatu.

W przypadku kierunku nieregulowanego, skład minimum kadrowego powinien co do zasady odpowiadać obecnym wymaganiom dotyczącym minimum kadrowego dla profilu praktycznego.

Dla kierunków nieregulowanych cechujących się znacznym udziałem efektów związanych z kształceniem praktycznym (nie mniej niż połowa efektów określonych dla kierunku), do minimum kadrowego mogłyby zostać zaliczone osoby nieposiadające

stopnia lub tytułu naukowego, legitymujące się co najmniej 5-letnim stażem w zawodzie, którego specyfice odpowiadają przynajmniej dwa efekty z zakresu umiejętności wynikające z dyscyplin wiodących dla kierunku. Osoby te mogłyby zostać zgłoszone w miejsce nie więcej niż 50% nauczycieli akademickich posiadających stopień doktora - i musiałyby być zatrudnione w wymiarze co najmniej połowy etatu.

W odniesieniu do studiów I stopnia, powyższe zasady stosują się odpowiednio, z tym że wymagane minimum kadrowe wynosi 3/5 liczby osób stanowiących minimum kadrowe dla studiów II stopnia lub jednolitych magisterskich.

Jak obecnie, przewidzieć należy odstępstwa od tych zasad, związane ze specyfiką określonych kierunków studiów (np. na kierunkach związanych z kształceniem w zakresie języków obcych).

6. Nauczyciel akademicki będzie mógł być zaliczony do minimum kadrowego, jeżeli w danym roku akademickim prowadzi na danym kierunku studiów regulowanych albo studiów uniwersyteckich zajęcia dydaktyczne w wymiarze co najmniej 60 godzin zajęć dydaktycznych – w przypadku nauczyciela akademickiego posiadającego tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego (w perspektywie, stopień naukowy doktora, nie tytuł zawodowy), bądź 120 godzin zajęć dydaktycznych – w przypadku nauczyciela akademickiego posiadającego stopień doktora (w perspektywie, tytuł zawodowy doktora).

Nauczyciel akademicki będzie mógł być zaliczony do minimum kadrowego, jeżeli w danym roku akademickim prowadzi na danym kierunku nieregulowanym zajęcia dydaktyczne w wymiarze co najmniej – odpowiednio – 30 bądź 45 godzin zajęć dydaktycznych.

Powyższe zasady nie dotyczą nowo uruchomionych kierunków studiów – w ciągu trzech lat po uruchomieniu.

3.5.2.6 Instrumenty zapewnienia dostępu do kształcenia na poziomie 6 i 7

1. Proponowane rozwiązania dotyczące wyodrębnienia trzech kategorii kierunków rozszerzają, w porównaniu ze stanem dotychczasowym, od strony przedmiotowej realizację idei – i zasady – **dostępu do bezpłatnej nauki w szkole wyższej**.
2. W szkołach wyższych zarówno publicznych, jak i niepublicznych nauka będzie nieodpłatna na studiach objętych kontraktami (poza powtarzaniem roku). Opłaty będą pobierane za studia nieobjęte kontraktami. Realizacja zasady dostępu do bezpłatnej nauki w szkole wyższej wymaga szerokiego zastosowania instytucji kontraktów – w granicach wynikających z finansowych możliwości Państwa i oceny społecznego znaczenia kierunków studiów.
3. **Szkoły publiczne i niepubliczne uzyskają równy dostęp do dotacji finansujących ich działalność dydaktyczną i naukowo-badawczą**, przy czym dotowane będą, na zasadzie wieloletniego kontraktu zawartego w wyniku konkursu, kierunki regulowane i uniwersyteckie.
4. System dotacji z budżetu państwa powinien obejmować, oprócz dotacji na działalność dydaktyczną, także dotacje na pomoc materialną dla studentów i doktorantów, o ile nie zostanie przyjęte proponowane alternatywne rozwiązanie – przekazanie zadań związanych z pomocą socjalną dla studentów (lecz nie doktorantów) gminom i

umożliwienia jednostkom samorządu terytorialnego fundowania własnych stypendiów dla studentów (pkt 3.4.5).

Celowe jest bowiem przyjęcie założenia, zgodnie z którym pomoc o charakterze socjalnym powinna systemowo objąć całość systemu kształcenia, a nie tylko kształcenia w szkołach wyższych, i stanowić element ogólnego systemu zabezpieczenia społecznego. W takim razie, pomoc ta powinna pozostawać poza zakresem zadań szkół wyższych.

Sprawy pomocy materialnej, oraz szczególnych uprawnień np. socjalnych, czy komunikacyjnych, dla studentów i doktorantów (poza stypendiami własnymi uczelni) powinny być regulowane w skali kraju jednakowo co do zasad i modelu – dla uczniów, studentów, doktorantów – w jednym, zasadniczym, dotyczącym tych kwestii akcie normatywnym, poprzez który realizowana jest polityka Państwa wobec osób kształcących się.

Takiego generalnego aktu normującego kompleksowo kwestie pomocy materialnej dla kształcących się obecnie nie ma – zatem należy go opracować, by nie dochodziło do sytuacji, w której w poszczególnych dziedzinach trzeba pamiętać o kwestiach pomocy materialnej, i kształtować ją w sposób wynikający nie z polityki Państwa, lecz z partykularnych presji i rozwiązań. Do czasu wydania takiego aktu, dotychczasowe przepisy dotyczące pomocy materialnej, zawarte w Prawie o szkolnictwie wyższym, powinno się zawrzeć w Przepisach wprowadzających Ustawę 2.0.

Rola szkół wyższych w zakresie przyznawania i wypłacania stypendiów studenckich powinna w tej sytuacji ograniczyć się w perspektywie do stypendiów za dobre wyniki w nauce.

5. Pomoc socjalna dla studentów powinna być ukierunkowana przede wszystkim na osoby studiujące na kierunkach objętych odpłatnością – dla zapewnienia szerokiej realizacji idei dostępu do nauki, poprzez ograniczenie bariery finansowej i wyrównanie szans edukacyjnych.
6. Jednocześnie **szkoły wyższe powinny uzyskać większe uprawnienia do prowadzenia własnej polityki finansowej, szczególnie w zakresie opłat za studia na kierunkach nieregulowanych.**

Narzucanie górnego pułapu cen świadczonych usług jest zabiegiem co prawda stosowanym, ale w sytuacji monopolu, lub oligopolu, kiedy administracyjna regulacja rynku stanowi protezę braku konkurencji. Konkurencja pomiędzy szkołami jest bardzo silna, a rynek edukacyjny ma obecnie charakter „ryнку usługobiorcy”, gdzie przewagę ma mechanizm konkurencji o destynatariusza. Odstraszanie kandydatów wysokimi opłatami nie leży w interesie szkół wyższych; przeciwnie, niższa opłata może stanowić o przewadze konkurencyjnej na rynku, a zawyżanie opłat działa na korzyść konkurencji. Brak rozwiązań formalnych w zakresie opłat za studia na kierunkach nieregulowanych zostanie zatem znacząco zniwelowany przez okoliczności nieformalne, wynikające z rynkowych reguł konkurencji.

Opłata nie może być jednak zaniżana w wyniku niespełniania standardów jakościowych – konkurencja nie może prowadzić do obniżania poziomu kształcenia.

3.5.3 Studia doktoranckie

1. **Studia doktoranckie powinny podlegać regułom „bolońskim”, a więc funkcjonować w obrębie szkolnictwa wyższego**⁹⁹. Istotnie, stanowią one obecnie przedmiot unormowania w Prawie o szkolnictwie wyższym, lecz do 2005 r. normowała je w całości ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym, a do 2011 r. przepisy tej ustawy nadal dotyczyły studiów doktoranckich w jednostkach pozauczelnianych.
2. **Studia doktoranckie stanowią jednak rodzaj „ziemi niczyjej”**, bowiem:
 - mogą być i są prowadzone, o czym była już mowa, także poza szkolnictwem wyższym, czyli przez jednostki utworzone w innym podstawowym celu niż kształcenie o charakterze wyższym, znajdujące się w innym niż szkoły wyższe stosunku prawnym wobec ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (który może, ale obecnie nie musi być ministrem właściwym do spraw nauki);
 - jakość kształcenia pozostaje poza zakresem działania PKA, jak też Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów (z wyjątkiem poziomu samych doktoratów, badanego przy przeprowadzaniu kontroli okresowych, przy rozpatrywaniu wniosków danej jednostki o przyznanie uprawnień habilitacyjnych oraz przy rozpatrywaniu odwołań od negatywnych decyzji w toku przewodu doktorskiego).
3. O ile rozpoczęte przed 2011 r. studia doktoranckie kończyły się formalnie uzyskaniem świadectwa o ich ukończeniu, obecnie studia doktoranckie mają kończyć się uzyskaniem kwalifikacji trzeciego stopnia, czyli uzyskaniem stopnia doktora; po upływie okresu studiów można uzyskać jedynie zaświadczenie o przebiegu studiów. Zdecydowana większość (około 90%) doktorantów nie kończy w ten sposób studiów¹⁰⁰, co oznacza wyjątkowo niską ich efektywność – w sytuacji, w której ponad 85% doktorantów znajduje się na studiach stacjonarnych, mogących cechować się, zdawało by się, większą efektywnością niż studia niestacjonarne, i przy pewnym przeciętnym spadku udziału doktorantów niestacjonarnych¹⁰¹.
Stanowi to dowód zasadności tezy, iż **studia doktoranckie w wielu dyscyplinach (zwłaszcza humanistycznych i społecznych) nabrały charakteru nazbyt masowego**.
4. Studia doktoranckie nie są jedyną drogą prowadzącą do uzyskania stopnia doktora. Nie ma bowiem przeszkód do tego, by rozprawę doktorską przygotowywać „z wolnej stopy” i bronić jej po zdaniu przepisanych egzaminów (i, odbyciu koniecznych zajęć seminaryjnych), przy czym tryb ten odnosi się w praktyce przede wszystkim do osób pracujących „na zewnątrz” sfery nauki i szkolnictwa wyższego.

⁹⁹ Por. K. Cyran i O. Kurek, *Kariera naukowa w świetle dokumentów europejskich*, w: *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, red. S. Waltoś i A. Rozmus, Warszawa 2012, s. 91 i n.

¹⁰⁰ Czego pośrednią miarą jest wypromowanie w 2015 r. 5.956 doktorów (w tym 112 w zakresie sztuki) (w 2013 r. 6.100 doktorów) wobec 2.300 w 1990 r. – przy wielokrotnie większym wzroście liczby doktorantów – w 2015 r. było prawie 43.177 uczestników studiów doktoranckich (w tym 40.700 w szkołach wyższych) – wobec 2.690 w 1990 r. – por. *Szkoły wyższe i ich finanse w 2015 r.*, GUS, Warszawa 2016.

¹⁰¹ Dane za rok 2013 w porównaniu z latami poprzednimi przedstawiają A. Walczak i K. Kropielnicka, *Studia doktoranckie w liczbach*, w: *Diagnoza stanu studiów doktoranckich 1.0. Najważniejsze problemy*, red. M. Dokowicz, Warszawa 2014, s. 5 i n.

Ze względu na reguły finansowania działalności uczelni doktoranci stacjonarni zastąpili w znacznej mierze asystentów, a wobec tego studia doktoranckie weszły w znacznym stopniu w miejsce tej tradycyjnej ścieżki rozpoczynania kariery naukowej.

Z drugiej strony, fakt, że stypendia uzyskuje obecnie jedynie 1/5 uczestników studiów doktoranckich, oznacza, że znaczna część doktorantów stacjonarnych musi poszukiwać różnych form zatrudnienia, także poza nauką i szkolnictwem wyższym – wybierając jednak inną drogę życiową niż osoby przystępujące do doktoratu „z wolnej stopy”, a także doktoranci niestacjonarni, którzy z reguły są już zawodowo ustabilizowani.

Obserwuje się przy tym obniżanie wieku uczestników studiów doktoranckich, a więc traktowanie ich jako kontynuacji kształcenia na poziomie wyższym, tym razem w jego najwyższym stopniu – przy braku większych możliwości, a zapewne też w poważnym stopniu odczuwania potrzeby uzyskania stopnia istotnie naukowego.

5. Z powyższych stwierdzeń wynika – **przy konieczności zachowania możliwości uzyskiwania stopnia naukowego doktora „z wolnej stopy” – potrzeba ograniczenia masowości studiów doktoranckich i zwiększenia ich efektywności, przy uwzględnieniu jednak społecznego zapotrzebowania na studia trzeciego stopnia, niekoniecznie kończące się uzyskaniem stopnia naukowego doktora.**
6. **Za instrumenty ograniczenia masowości studiów doktoranckich uznać należy:**
 - **ograniczenie liczby jednostek – szkół wyższych prowadzących studia doktoranckie;**
 - **ograniczenie studiów doktoranckich do studiów stacjonarnych;**
 - **zapewnienie wszystkim doktorantom stypendiów doktoranckich o wysokości zapewniającej możliwość terminowego ukończenia studiów poprzez uzyskanie stopnia doktora (odniesionej do minimalnego wynagrodzenia za pracę) – zmusiłoby to szkoły wyższe do wprowadzenia efektywnego systemu selekcji kandydatów ze względu na ograniczoną ilość stypendiów;**
 - **wprowadzenie zróżnicowania efektów kształcenia – poprzez wprowadzenie dwóch kategorii doktoratów: naukowych (akademickich) i zawodowych.**
7. **Do prowadzenia studiów doktoranckich stosowałyby się odpowiednio zasady ustalone dla studiów na kierunkach uniwersyteckich** – z zastrzeżeniem posiadania przez uczelnie prawa do prowadzenia studiów doktoranckich w zależności od uprawnień do nadawania stopni naukowych w zakresie odpowiednich dyscyplin (odpowiadające dotychczasowym wymogom: jedno uprawnienie do habilitacji lub co najmniej dwa uprawnienia do nadawania stopnia doktora – przy uwzględnieniu proponowanych, ukierunkowanych na podwyższenie jakości doktoratów, zmian w tym zakresie).
8. Do finansowania studiów doktoranckich stosowałyby się odpowiednio zasady ustalone dla studiów na kierunkach uniwersyteckich – co oznaczałoby również możliwość prowadzenia systemu konkursowego na prowadzenie tych studiów.
9. **Stypendia doktoranckie** byłyby przyznawane i wypłacane przez szkoły wyższe z otrzymywanych w tym celu, na jednakowych zasadach przez szkoły publiczne i niepubliczne, środków budżetowych, przez cały okres studiów – chyba że doktorant nie uzyskałby zaliczeń przewidzianych programem (lub uzyskał niedostateczną ocenę dotychczasowej pracy - por. następny ppkt). Poza studiami, których efektem ma być

doktorat zawodowy, doktorant, który uzyskał dostateczną ocenę dotychczasowej pracy, otrzymuje stypendium pomniejszone o $\frac{1}{4}$.

Oznaczałoby to jednocześnie, że **doktorant nie mógłby pozostawać w stosunku pracy z innym podmiotem niż szkoła wyższa, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowisku asystenta lub na innym stanowisku naukowo-badawczym poza szkołą wyższą.**

10. Propozycja **rozdziału doktoratu zawodowego** (stanowiącego najwyższy, trzeci tytuł zawodowy) i **doktoratu naukowego** (będącego jedynym stopniem naukowym) będzie rozwinięta i uzasadniona w następnym podrozdziale.

W tym miejscu wskazać jednak należy skutki, jakie miałyby zastosowanie tej konstrukcji do studiów doktoranckich.

Po pierwsze, można założyć, że znaczna część osób zainteresowanych uzyskaniem doktoratów zawodowych wybierałaby drogę „z wolnej stopy” (dla tych osób należało by przewidzieć obowiązek zaliczenia niezbędnych zajęć, w szczególności typu seminaryjnego).

Studia doktoranckie byłyby co do zasady ukierunkowane na uzyskanie efektu w postaci doktoratu naukowego – chyba że zdecydowano by się prowadzić studia doktoranckie o charakterze (profilu) zawodowym i z góry rekrutować na taki profil studiów.

Na studia doktoranckie ukierunkowane na uzyskanie doktoratu naukowego powinno się przyjmować osoby, które deklarują zainteresowanie uzyskaniem takiego doktoratu, a zarazem w toku postępowania rekrutacyjnego uzna się ich kwalifikacje w tym zakresie.

W połowie okresu studiów przeprowadzana jest ocena dotychczasowych wyników pracy nad przygotowaniem rozprawy doktorskiej oraz perspektyw terminowego ukończenia studiów. Ocena dostateczna powoduje (chyba że są to studia o charakterze zawodowym) skierowanie doktoranta na drogę doktoratu zawodowego, a ocena niedostateczna – skreślenie z listy doktorantów.

11. Ponadto, kierując się również postulatami przedstawionymi przez samo środowisko doktorantów, **w nowym ustawodawstwie należy:**

- (1) **objąć oceną organu akredytacyjnego (NKA) całość aspektów funkcjonowania studiów doktoranckich – z wyjątkiem przewodów doktorskich, kompetencje w stosunku do których pozostałyby w Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów albo jej następcy prawnym, z tym jednak, że NKA mogłaby brać udział w postępowaniach przed CK dotyczących przyznawania uprawnień do nadawania stopnia doktora w charakterze uczestnika na prawach strony;**
- (2) **wprowadzić zawieszenie z mocy prawa uprawnień danej jednostki do prowadzenia studiów doktoranckich w razie negatywnej oceny NKA lub w razie uzyskania przez daną jednostkę najniższej kategorii (C) w ocenie parametrycznej;**
- (3) **przewidzieć mechanizm uznawania i przyznawania stopnia „Doctor Europaeus”, funkcjonującego na podstawie porozumienia rektorów uniwersytetów europejskich¹⁰²;**
- (4) **bardziej zbliżyć status doktorantów do statusu studentów, w tym przez:**

¹⁰² W tym przedmiocie: A. Rytelewska i M. Zelek, *Diagnoza problemów doktorantów w świetle opinii wydanych przez Zespół Prawny Rzecznika Praw Doktoranta*, w: *Diagnoza stanu studiów doktoranckich...*, op.cit., s. 23.

- **zastosowanie tych samych zasad nagradzania za wyniki w kształceniu;**
- **zniesienie obowiązków (obciążeń) dydaktycznych i organizacyjnych,**
przy ogólnym obowiązku zapewnienia każdemu doktorantowi stażu naukowego w wyróżniającej się jednostce naukowej w kraju, a w miarę potrzeby merytorycznej zagranicą.

3.6. KADRA SZKÓŁ WYŻSZYCH ORAZ MODEL KARIERY I AWANSU NAUKOWEGO

3.6.1. Kwestie ogólne

1. Problematyka statusu prawnego pracowników działalności podstawowej szkół wyższych (nauczycieli akademickich) nie została wprawdzie wskazana jako przedmiot oczekiwanych założeń do Ustawy 2.0¹⁰³, jednakże jest ona na tyle istotna, że wymaga ona – obok, w oczywisty sposób z nią związanej, materii kariery i awansu szerszego – szerszego przedstawienia, uwzględniającego proponowane nowe rozwiązania ustawowe w innych obszarach systemu szkolnictwa wyższego.
2. Istotą szkół wyższych jest łączenie ze sobą dydaktyki na poziomie od 6 do (ewentualnie) najwyższego 8 Polskiej Ramy Kwalifikacji z prowadzeniem, choć w różnych proporcjach w stosunku do kształcenia w zależności od uczelni, a w perspektywie od statusu szkoły wyższej (badawcza, dydaktyczno-badawcza, dydaktyczna – zawodowa) działalności badawczo-rozwojowej, w tym badań podstawowych.
Skutkiem współwystępowania w szkołach wyższych, w różnych proporcjach, misji dydaktycznej i misji naukowej powinno być uznanie **potrzeby odróżniania stanowisk badawczych, naukowo-dydaktycznych i dydaktycznych**.
3. **Podstawowym wyzwaniem, przed którym stoją polskie szkoły wyższe, jest rozwój wysokiej jakości kapitału ludzkiego w korespondencji z potrzebami cywilizacyjnymi, potrzebami narodowej gospodarki oraz zglobalizowanego rynku pracy.**
Pozycja polskich szkół wyższych w międzynarodowych rankingach – z istoty swojej dotyczących głównie efektów działalności badawczo-rozwojowej, a nie dydaktycznej – jest niska, a, niezależnie od oceny tych rankingów o nie zawsze klarownych kryteriach, powinno się dążyć do podwyższenia tej pozycji.
Należy mieć przy tym na uwadze, że tylko 2/3 pracowników naukowych jest zatrudnionych w szkolnictwie wyższym, pozostali bowiem są zatrudnieni w instytutach PAN oraz w instytutach badawczych, wobec czego kwestie statusu pracowników, tak jak kwestie finansowania badań prowadzonych w szkołach wyższych, nie mogą być uregulowane w oderwaniu od rozwiązań, które powinny być przyjęte w całym szeroko rozumianym sektorze nauki.
4. Za **podstawowe kierunki pożądaných rozwiązań ustawowych** należy uznać:
 - **mobilność kadry szkół wyższych** – której nie można ustawowo wymuszać, ale dla której powinno się wypracować ustawowe zachęty;
 - **autentyczność konkursów** dotyczących zatrudniania i awansów w szkolnictwie wyższym (realizacja zasady otwartych, przejrzystych oraz porównywalnych na poziomie międzynarodowym procedur doboru kadr i rekrutacji w rozumieniu

¹⁰³ Zostało to podkreślone przez przedstawicieli związków zawodowych na konferencji konsultacyjnej 23 listopada 2016 r., na której przedstawione zostały treści poniższych założeń.

Zalecenia Komisji z 11 marca 2005 r. w sprawie Europejskiej Karty Naukowca oraz Kodeksu postępowania przy rekrutacji pracowników naukowych Europejskiej¹⁰⁴);

- tworzenie mechanizmów **rzetelności opiniowania** i uwzględniania w opiniowaniu wszystkich przewidzianych kryteriów oceny we wszelkich postępowaniach w zakresie stopni i tytułu oraz w zakresie zatrudniania.
5. W powołanym Zaleceniu Komisji Europejskiej z 11 marca 2005 r. dokonano rozróżnienia na **naukowców początkujących** (przez pierwsze 4 lata pełnoetatowego zatrudnienia przy badaniach) **oraz doświadczonych** (z co najmniej czteroletnim stażem badawczym lub posiadających stopień doktora). Nie ma powodów, by rozróżnienia wedle tej zasady, a nie innej, nie wprowadzić do polskiego ustawodawstwa.
6. **Polityka kadrowa w szkołach wyższych winna być nakierowana na tworzenie możliwości do zatrudniania pracowników naukowych z wysokimi kwalifikacjami, w tym wybitnych uczonych z zagranicy oraz specjalistów z obszaru gospodarki.** Służyć temu ma uelastycznienie „ścieżki” kariery i uelastycznienie mechanizmów zatrudniania.
- Atutem w polskim systemie kształcenia powinno stać się wykorzystywanie w dydaktyce, w szczególności na studiach o charakterze praktycznym oraz w pracy badawczej, wiedzy osób z doświadczeniem zawodowym lub gospodarczym lub osób, które mają na swoim koncie zgłoszenia patentowe i odpowiedzialnych za innowacje w różnych sferach przemysłu. Nie powinno to jednak łączyć się – przy stworzeniu nowych merytorycznych przesłanek awansu naukowego – ze stworzeniem dla tych osób szczególnej „ścieżki” awansu naukowego, w szczególności przez tworzenie całkowicie szczególnego trybu nadawania uprawnień równoważnych pracownikom samodzielnym, łącznie z zaliczaniem do „minimum kadrowego”.
7. **Obok regulacji ściśle prawnej (*hard law*) istotną rolę powinny odgrywać reguły etyki typu zawodowego**, które (choć należą do sfery *soft law*), mają swoisty charakter prawny, bowiem ich naruszenie stanowi przesłankę odpowiedzialności dyscyplinarnej¹⁰⁵.
- Wskazane jest przekazanie formułowania zasad etyki w nauce (kodeks etyczny), wraz z określeniem zasad etyki w dydaktyce akademickiej (które pozostają poza obecną sferą przewidzianą do kodeksowego unormowania), Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, działającej na wniosek Komisji ds. Etyki w Nauce PAN (która obecnie ustala zasady etyki w nauce), po zasięgnięciu opinii innych ciał takich jak Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów, Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych (jeżeli nie zostałby skonsolidowany z Centralną Komisją) i organ akredytacyjny.
8. W zakresie zatrudniania odpowiednio wykwalifikowanych osób na stanowiskach wspomagających działalność dydaktyczną, naukową i w zakresie „trzeciej misji” szkół

¹⁰⁴ Zalecenie Komisji z 11 marca 2005 r. w sprawie Europejskiej Karty Naukowca oraz Kodeksu postępowania przy rekrutacji pracowników naukowych (Dz. U. UE. L. z 2005 r. Nr 75, s 67).

¹⁰⁵ Jest tak także w aktualnie obowiązującym Prawie o szkolnictwie wyższym – zgodnie z art. 139 ust. 1 nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie uchybiające obowiązkom nauczyciela akademickiego (co jest naruszeniem *hard law*, przy czym dotyczy to także deliktów dyscyplinarnych określonych w art. 144 ust. 3 Prawa) lub (co oznacza alternatywę łączną, a więc możliwość wystąpienia także rozłącznego) godności zawodu nauczyciela akademickiego (która to materia jest przedmiotem norm etyki zawodowej).

nie są potrzebne szczególne przepisy ustawowe dotyczące samego stosunku zatrudnienia, stosuje się bowiem ogólne przepisy prawa pracy. Kwestie te powinny być natomiast unormowane w statutach szkół wyższych.

3.6.2. Status prawny nauczycieli akademickich

1. W okresie od odzyskania niepodległości w 1918 r. aż do ustawy z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym nauczycieli akademickich łączył z uczelnią – jako podstawowy – stosunek oparty o mianowanie. Istotą mianowania było przez cały ten okres zapewnienie stabilizacji zatrudnienia. Jeszcze dzisiaj w doktrynie tak określa się istotę tego stosunku pracy: „mianowanie jest z mocy art. 76 [Kodeksu pracy] jedną z podstaw nawiązania stosunku pracy. Jest aktem *administracyjnym* wydawanym w trybie przewidzianym w przepisach prawa administracyjnego. Jako taki podlega reżimowi tego prawa, a nie prawa pracy. Podwójnej ocenie podlegają natomiast skutki tego aktu: w płaszczyźnie prawa administracyjnego – skutek polegający na obsadzeniu stanowiska, a w sferze prawa pracy – skutki nawiązania stosunku pracy. W świetle powyższych uwag błędny jest pogląd, według którego mianowanie niepowodujące powstania stosunku o charakterze administracyjnoprawnym (np. w policji lub wojsku), lecz stosunek pracy (np. profesora w szkole wyższej, nauczyciela), jest czynnością z zakresu prawa pracy”¹⁰⁶.

Sądem właściwym do rozpatrywania spraw nauczycieli akademickich mianowanych był sąd administracyjny, nie sąd pracy. Mianowanie pociągało za sobą odpowiedzialność dyscyplinarną – inni pracownicy niż mianowani (tzw. pracownicy kontraktowi bądź umowni) nie ponosili odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jeszcze ustawa z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym przewidywała odpowiedzialność dyscyplinarną jedynie mianowanych nauczycieli akademickich.

W miarę jednolite rozumienie charakteru zatrudnienia na podstawie mianowania ulegało zmianie od 1990 r., choć utrzymano niektóre przywileje nauczycieli akademickich zatrudnionych na podstawie mianowania, np. urlop naukowy.

Prawo o szkolnictwie wyższym odeszło od zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej tylko mianowanych nauczycieli akademickich – podlegają jej wszyscy nauczyciele akademicy bez względu na rodzaj stosunku pracy łączącego nauczyciela akademickiego z uczelnią. Następnie dopiero przyznano wszystkim nauczycielom akademickim bez względu na rodzaj stosunku pracy, przywileje uprzednio przewidziane tylko dla mianowanych nauczycieli akademickich, takie jak urlop naukowy. Wreszcie, w 2011 r. ograniczono możliwość zatrudniania nauczycieli akademickich na podstawie mianowania do osób posiadających tytuł naukowy profesora.

Mianowanie wymaga określenia w przepisach je przewidujących wszelkich kwestii łączących się z tym stosunkiem pracy – ustawa (tylko w drodze ustawy można wprowadzić i określić mianowanie) zawiera wiele przepisów dotyczących mianowania, lecz jedynie nieliczne przepisy dotyczące umowy o pracę nauczycieli akademickich (będące *lex specialis* w stosunku do przepisów Kodeksu pracy). Stosunek pracy z

¹⁰⁶ *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, wyd. 6, LEX 2011, komentarz do art. 76.

mianowania charakteryzuje się również tym, iż to Państwo jest gwarantem tak zatrudnienia, jak i jego podstawowych warunków.

Wprowadzenie możliwości tworzenia uczelni nie tylko przez Państwo, lecz także przez podmioty niepubliczne pociągnęło za sobą różnice w charakterze zatrudnienia nauczycieli akademickich. W uczelniach publicznych można było i nadal można, choć w ograniczonym zakresie, zatrudniać nauczycieli akademickich na podstawie umowy o pracę i na podstawie mianowania, natomiast w uczelniach niepublicznych jedynie na podstawie umowy o pracę.

Wszystko to powoduje **obecne zróżnicowanie statusu prawnego pracowników uczelni publicznych i uczelni niepublicznych**¹⁰⁷.

2. Stosunek pracy z mianowania obecnie nie ma większego znaczenia, a idea, jaka przyświecała niegdyś pragmatykom służbowym, i ustawowa stabilizacja zatrudnienia stanowić mogą wręcz przeszkodę w rozwoju. Różnice w normowaniu istotnych elementów zatrudnienia poszczególnych grup nauczycieli akademickich powodują jedynie, że nauczyciele akademicy nie są równo traktowani.
3. **Ustawa powinna przyjąć zasadę jednakowego statusu prawnego nauczycieli akademickich zatrudnionych w szkołach publicznych i szkołach niepublicznych, co oznacza, w szczególności:**
 - **odejście w szkołach publicznych od stosunku pracy na podstawie mianowania** (z zachowaniem tego stosunku u tych nauczycieli akademickich, którzy w nim występują i będą chcieli w dotychczasowym kształcie go zachować) **i zatrudnianie wyłącznie na podstawie umowy o pracę;**
 - **ogólne wprowadzenie zasady zawierania umów na czas nieokreślony – poza umowami na czas wykonania określonej pracy badawczej** (co wynika ze specyfiki zatrudnienia „grantowego”).
4. Przyjęcie, że jedynym stosunkiem pracy ze szkołą wyższą jest stosunek nawiązany na podstawie umowy o pracę, a jednocześnie czasowe pozostawienie stosunku pracy nawiązanego w drodze mianowania, powinno powodować **przeniesienie w sposób czytelny z obecnej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym przepisów, które dotyczą wyłącznie stosunku pracy nawiązanego w drodze mianowania (z jednoznacznym zaznaczeniem zmian, jakie wynikać będą z nowej ustawy) do równolegle wydanej ustawy – Przepisy wprowadzające.**
5. Z powyższym zastrzeżeniem, należy uznać za **zasadniczo wymagające przeniesienia do Ustawy 2.0 przepisy dotyczące uprawnień nauczycieli akademickich, zawarte w obecnym Prawie o szkolnictwie wyższym – jako stanowiące *lex specialis* w stosunku do ogólnych przepisów prawa pracy.**

¹⁰⁷ „Zasady zatrudniania nauczycieli akademickich regulowane przez obowiązujące przepisy z jednej strony dają uczelniom możliwość elastycznego kształtowania własnej polityki kadrowej, z drugiej formułują wiele wymogów, które muszą zostać spełnione, ograniczając ją. Ograniczenia związane z zatrudnianiem, określone w UPSW, odnoszą się przede wszystkim do uczelni publicznych. Uczelnie niepubliczne posiadają dużo większą swobodę w tym zakresie i wiążą ją przede wszystkim ogólne zasady określone w Kodeksie pracy” (*Program Rozwoju Szkolnictwa Wyższego do 2020 r. Fundacja Rektorów Polskich KRASP, cz. 3: Diagnoza szkolnictwa wyższego*, red. J. Górniak, Warszawa 2015, s.48).

Rozważenia wymaga, czy reguła ta ma dotyczyć również zasady **jednoetatowości** w wyższych szkołach publicznych w odniesieniu do dodatkowego zatrudnienia u innego pracodawcy prowadzącego działalność dydaktyczną lub naukowo-badawczą (art. 129 Prawa o szkolnictwie wyższym), bowiem przyjęcie jako jedyne umownego stosunku pracy może pozwalać na regularne korzystanie z instytucji umownego zakazu konkurencji (art. 101¹ i 101² Kodeksu pracy).

Rozważenia wymaga także kwestia pozostawienia instytucji sztywnego **pensum dydaktycznego** – którą można zastąpić zadaniowym rozliczaniem dydaktyki na zasadach i w trybie określonych w statucie szkoły wyższej.

6. Nowa ustawa będzie musiała zawierać **określenie istotnych dla uczelni, tak publicznych, jak i niepublicznych, przyczyn rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem akademickim – jako *lex specialis* dla przepisów Kodeksu pracy.**

W razie przyjęcia zasady zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, konieczne jest **ściśle powiązanie możliwości wypowiedzenia z negatywną oceną nauczyciela**. Ustawa musi wskazywać jakościowe kryteria oceny (z uściśleniem w statucie szkoły wyższej); wskaźniki ilościowe (w tym bibliometryczne) mogą mieć tylko znaczenie uzupełniające.

Powinno się uwzględniać różne wymiary aktywności pracowników zatrudnionych w szkołach wyższych, odpowiednio do powołanego Zalecenia Komisji Europejskiej.

Celem powinno być stymulowanie lepszej jakości dydaktyki i prowadzonych badań naukowych. Szczegółowe kryteria i tryb oceny stanowią przedmiot unormowania statutu szkoły.

Jedna ocena negatywna uzasadniałaby rozwiązanie stosunku pracy, ale decyzja w tej sprawie winna zostać pozostawiona osobie (organowi) uprawnionej do nawiązania stosunku pracy. Dwie kolejno po sobie następujące oceny negatywne powinny oznaczać nakaz rozwiązania stosunku pracy.

7. Należy **na nowo określić stanowiska pracy i kwalifikacje niezbędne do ich zajmowania**, także ze względu na nowe rozwiązania w zakresie „ścieżki” kariery.

O ile powinno się przewidywać, dla zachowania porównywalności w sferze kształcenia, jednakowy, dotyczący także szkół niepublicznych, system stanowisk i wymogów kwalifikacyjnych dla stanowisk wyłącznie dydaktycznych oraz stanowisk naukowo-dydaktycznych, o tyle **określenie stanowisk wyłącznie naukowych i wymogów kwalifikacyjnych powinno się pozostawić statutom szkół wyższych.**

Konieczne jest **przyjęcie, poza uczelniami badawczymi, równoległości „ścieżki” kariery naukowej (naukowo-dydaktycznej) i dydaktycznej, poprzez dowartościowanie i stworzenie szerszych możliwości awansu w „ścieżce” dydaktycznej;** oznaczałoby to także powrót do stanowiska odpowiadającego docentowi wedle ostatniego jego rozumienia.

8. Wśród **stanowisk naukowo-dydaktycznych** nie budzą wątpliwości stanowiska **asystenta, adiunkta i profesora wizytującego**, natomiast należy rozważyć kształt pozostałych stanowisk „profesorskich”.

Celowe może być przyjęcie, że najwyższym stanowiskiem naukowo-dydaktycznym jest, na wzór anglosaski, stanowisko „**profesor**” – jako odpowiednik obecnego stanowiska „profesor zwyczajny”. Obecnie zatrudnienie na stanowisku profesora nadzwyczajnego

powoduje praktyczne wykorzystywanie określenia „profesor” do nieuzasadnionego utożsamiania osoby zajmującej takie stanowisko z osobą posiadającą tytuł profesora.

Nie jest łatwo znaleźć określenie inne niż „profesor nadzwyczajny”, będące odpowiednikiem „*associate professor*” – przy braku celowości, ze względu na ustalone już rozumienie oraz na przeważający *usus* międzynarodowy, powrotu do „docenta” (który może być najwyższym stanowiskiem dydaktycznym); rozważenia powinien wymagać szczególnie „adiunkt-profesor”. Osoba zatrudniona na takim stanowisku miałaby wszelkie uprawnienia wiązane z samodzielnością w pracy naukowej i dydaktycznej.

9. Należy rozważyć odejście od ustawowego obowiązku prowadzenia postępowań konkursowych w szkołach publicznych w odniesieniu do, zatrudnianych na czas prowadzenia badań, pomocniczych stanowisk wyłącznie naukowych, pozostawiając decyzję o zatrudnieniu danej osoby kierownikowi zespołu badawczego (komórki badawczej).
10. Należy pozostawić takie jak obecnie stanowiska nauczycieli akademickich – bibliotekarzy oraz pracowników dokumentacji i informacji, z nałożeniem na szkoły wyższe obowiązku określenia w statucie kwalifikacji wymaganych do ich zajmowania oraz określenia zasad i trybu konkursów na te stanowiska.
11. Awans poziomy powinien być dokonywany w ramach stanowiska, poprzez zmiany stawek zaszerzgowania, przy czym różnice między stawkami najniższymi na wyższym stanowisku i najwyższymi na stanowisku niższym powinny być jednoznacznie odczuwalne. Szkoły wyższe powinny nadal mieć możliwość podwyższania wynagrodzeń, niezależnie od dotacji budżetowej – jeżeli będą posiadały na to środki. Podwyższenie powinno dotyczyć przede wszystkim te osoby, które przyczyniły się do uzyskania tych środków.
Uzależnione od przyjętej konstrukcji dotacji dla szkół wyższych jest ukierunkowywanie rozwiązań w przypadku podjęcia decyzji o odejściu od zasad wynagradzania określanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego – przy utrzymaniu obecnej zasady, że zasady wynagradzania określone w drodze rozporządzenia przestają obowiązywać w przypadku wydania regulaminu wynagradzania lub zawarcia układu zbiorowego pracy.
12. Korzystanie przez szkoły wyższe z własnych funduszy stypendialnych (i to tak dla studentów oraz nauczycieli akademickich, jak i pozostałych pracowników uczelni) powinno być jedną z podstaw polityki kadrowej.

3.6.3. Model kariery naukowej – stopnie i tytuł naukowy¹⁰⁸

1. W odniesieniu do „ścieżki” kariery – bezpośrednio powiązanej z kwalifikacjami wymaganymi do objęcia określonych stanowisk w szkole wyższej – należy przyjąć następujące ogólne założenia:
 - **celem, w jakim nadawane są stopnie naukowe** (w świetle dalszych propozycji tytuł zawodowy doktora i stopień naukowy doktora) **oraz tytuł naukowy, nadal powinno być wyłącznie uznanie odpowiedniego poziomu przeprowadzonych badań (prac twórczych), niezależnie od, występującego w dniu wszczęcia postępowania lub tylko potencjalnego, zatrudnienia na odpowiednich stanowiskach w jednostkach naukowych;** przepisy dotyczące zatrudnienia (w szkolnictwie wyższym, instytutach PAN, instytutach badawczych) powinny jedynie wskazywać minimalne wymagania odnośnie stopni lub tytułu stawiane osobom, które mają być zatrudnione na określonym stanowisku, a nie bezpośrednio przesądzać o warunkach zatrudnienia;
 - **nadal powinno się traktować jednakowo co do zasady stopnie i tytuły naukowe oraz stopnie i tytuły w zakresie sztuki** – jednakże z dwoma zastrzeżeniami:
 - powinno się jednoznacznie rozdzielić stopnie naukowe (w szczególności w zakresie nauki o sztuce – historia sztuki, muzykologia) od stopni artystycznych, w zakresie sztuki (przyznawanych artystom-praktykom – aktorom, malarzom, rzeźbiarzom czy muzykom);
 - w stosunku do osiągnięć artystycznych powinno się zastosować zasadę analogiczną do – koniecznego do pilnego wprowadzenia w ustawodawstwie – dopuszczania i oceny osiągnięć technicznych i technologicznych (przyjęcie możliwości nadania stopnia doktora za osiągnięcie uzyskane przed otwarciem przewodu doktorskiego – odpowiednio, osiągnięcie w postaci patentu na wynalazek albo wyłącznego prawa do odmiany roślin – pod warunkiem przygotowywania pod opieką promotora albo pod opieką promotora i promotora pomocniczego szczegółowego opisu pracy, wykazującego ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie oraz umiejętność prowadzenia pracy naukowej albo artystycznej, a w przypadku osiągnięcia technicznego lub technologicznego także wskazującego jego praktyczne zastosowanie);
 - **tytuł profesora powinien nadal istnieć i powinien być nadawany przez Prezydenta RP, co jednak oznacza, że jest szczególnym wyróżnikiem uznania osiągnięć akademickich, a nie, jak to się stało w praktyce, kolejnym szczeblem awansowym;**
 - **stopień naukowy także powinien pozostać instytucją rangi państwowej, a nie tylko dystynkcją w ramach danej jednostki organizacyjnej;** umożliwia to

¹⁰⁸ Podstawowe kwestie z tego zakresu i możliwości ich rozwiązania były przedmiotem ankiety przeprowadzonej w czwartym kwartale 2015 r. wśród członków, w ramach poszczególnych sekcji, Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. W niniejszych założeniach uwzględniono w znacznym stopniu wyniki tej ankiety – przedstawione w: H. Izdebski, *W granicach prawa*, „Forum Akademickie” 2016 nr 7-8. Por. także w odniesieniu do niektórych z tych kwestii – J. M. Brzeziński i H. Izdebski, *O potrzebie podwyższenia standardów*, „Forum Akademickie” 2014 nr 12.

porównywalność stopni nadawanych przez różne jednostki, ale i zakłada odpowiedzialność Państwa (działającego poprzez Centralną Komisję ds. Stopni Naukowych albo jej następcę prawnego) za zapewnienie odpowiedniego poziomu wymagań w postępowaniach awansowych; odrębny charakter ma habilitacja jako jedynie *veniam legendi*.

2. Biorąc pod uwagę aktualny stan w sferze uprawnień do nadawania stopni oraz skutków korzystania z tych uprawnień, należy przyjąć, że **w krótkim czasie obecny system: dwa stopnie naukowe i jeden tytuł naukowy powinien zostać utrzymany** – jednakże z następującymi uzupełnieniami:

- **należy zrezygnować z ustawowego wymogu uzyskania habilitacji** jako warunku samodzielności naukowej i dydaktycznej **w stosunku do osób posiadających doktorat naukowy** (w razie przyjęcia poniżej rozwiniętej propozycji wprowadzenia dwóch kategorii doktoratów i po faktycznym wystąpieniu takich doktoratów) – wymóg habilitacji, ale rozumianej jako *veniam legendi* w danym zakresie i w danej szkole (jako warunek zatrudnienia albo zatrudnienia na dalszy okres lub na czas nieokreślony) w stosunku do określonych stanowisk wprowadziłaby sama szkoła wyższa;
- o ile by nie doszło albo zanim by doszło do rezygnacji z ogólnego wymogu habilitacji, **konieczne jest dokonanie istotnych zmian w odniesieniu do habilitacji**: ze względu na potrzebę odchodzenia od „poszufladkowania” nauki, powinna ona obejmować **dziedzinę**, a nie tylko, jak obecnie, dyscyplinę naukową; nie można jej przeprowadzać w jednostce, w której zatrudniony jest habilitant; należy odejść od modelu postępowania pisemnego poprzez wprowadzenie obowiązku wystąpienia habilitanta przed radą właściwej jednostki (w szkołach wyższych radą wydziału wyznaczonego przez szkołę) lub komisją habilitacyjną, w tym z referatem na temat jego podstawowych osiągnięć naukowych; potrzebne jest wzmocnienie pozycji komisji habilitacyjnej w stosunku do rady jednostki przeprowadzającej postępowanie habilitacyjne, aby nie mogły mieć miejsca, występujące obecnie, przypadki nadania stopnia przez radę mimo negatywnej, nawet jednogłośnej, opinii komisji habilitacyjnej; postępowanie nie może dotyczyć pracownika danej szkoły wyższej lub członka danej rady;
- **tytuł profesora nie może pozostać, jak to jest obecnie w praktyce, trzecim kolejnym i zwykłym etapem awansowym, lecz powinien stać się wyrazem uznania szczególnych osiągnięć w sferze nauki i kształcenia kadry akademickiej, a wobec tego, inaczej niż w odniesieniu do stopni naukowych, osoba wnioskująca o nadanie jej tytułu nie może mieć publicznoprawnego roszczenia o pozytywne zakończenie procedury w razie spełnienia ustawowych wymagań.**

3. Jak była o tym mowa, studia doktoranckie w niektórych dyscyplinach (zwłaszcza humanistycznych i społecznych) nabrały charakteru masowego, a zarazem wykazują się ogólnie niską efektywnością. Nawet przy zajmowaniu przez Polskę przedostatniego miejsca wśród państw członkowskich OECD w liczbie osób z doktoratami w stosunku do liczby ludności występuje, powiększana przez przeciętnie niską obecną jakość doktoratów, względna nadprodukcja doktorów w stosunku do zdolności zatrudniania ich w sferze szkolnictwa wyższego i nauki. Tym bardziej postawić trzeba pytanie, czy

istotnie trzeci stopień kwalifikacji w rozumieniu „bolońskim” ma, zgodnie z tradycją, służyć przygotowaniu odpowiednio wykwalifikowanej kadry na potrzeby szkół wyższych i innych instytucji naukowych, czy też nie powinien w pewien sposób odpowiadać obecnemu podziałowi kształcenia na obu niższych stopniach na profil ogólnoakademicki i profil praktyczny – czyli służyć także przygotowaniu szczególnie wysoko wykwalifikowanej kadry dla gospodarki czy kultury narodowej, ale przy zróżnicowaniu uzyskiwanych dyplomów.

Rozważyć należy stworzenie dwóch kategorii doktoratów:

- **doktoratu typu zawodowego, który byłby trzecim tytułem zawodowym w ramach trójstopniowego „systemu bolońskiego”, uzyskiwanym jako wynik przewodu „z wolnej stopy”** (chyba że doktorant wyraziłby wolę uzyskania doktoratu akademickiego i wola taka uzyskałaby poparcie właściwej rady uprawnionej szkoły wyższej na wniosek opiekuna naukowego) **lub odbycia studiów doktoranckich o profilu zawodowym, a także uznania w wyniku oceny dokonanej w połowie odbywania studiów doktoranckich o profilu naukowym braku perspektyw uzyskania takiego efektu** (pkt 3.5.3.10);
- **doktoratu typu akademickiego, który *par excellence* byłby stopniem naukowym** (w perspektywie zasadniczo stopniem jedynym), **stanowiąc polski odpowiednik Ph.D.**¹⁰⁹

4. **Przesłanką nadania tytułu zawodowego doktora** byłoby przedstawienie oryginalnej i innowacyjnej pracy projektowej, konstrukcyjnej lub technologicznej, w tym także np. projektu istotnego aktu normatywnego z uzasadnieniem, zdanie egzaminów doktorskich, oraz publiczna obrona opracowania dowodzącego znaczenia tej pracy dla danej dyscypliny (specjalności) w ramach ogólnej wiedzy teoretycznej kandydata z tej dyscypliny (specjalności).

Warunkiem wszczęcia naukowego (akademickiego) przewodu doktorskiego byłoby autorstwo lub istotne współautorstwo co najmniej jednej publikacji naukowej (recenzowanej monografii, pracy w recenzowanym wydawnictwie zbiorowym, artykułu w kwalifikowanym czasopiśmie naukowym), **a przesłanką nadania stopnia naukowego doktora – przede wszystkim przedstawienie rozprawy doktorskiej** stanowiącej, jak obecnie, oryginalne rozwiązanie problemu naukowego (lub oryginalne dokonanie artystyczne) oraz wykazującej ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dziedzinie (dyscyplinie) naukowej (lub artystycznej) oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (lub artystycznej); rozprawa, wraz z pozostałym dorobkiem kandydata dowodzącym aktywności naukowej (lub artystycznej), powinna jednocześnie stanowić jego wkład w rozwój danej dziedziny (dyscypliny). Doktorat naukowy wymagałby spełnienia warunków istotnie ostrzejszych od obecnych (i w praktyce ostrzejszych od obecnych wymagań habilitacyjnych)¹¹⁰.

¹⁰⁹ Zauważyć jednak należy, że powyższy postulat nie spotkał się z akceptacją ze strony większości członków Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów, którzy wypełnili wspomniane ankiety. Z kolei uczestnicy debaty na konferencji konsultacyjnej 23 listopada 2016 r., nie kwestionując samej idei podziału doktoratów, podnosili kwestie szczegółowe, takie jak np. stosunek do habilitacji.

¹¹⁰ Celowe jest wskazanie, że istotnym argumentem na rzecz potrzeby zachowania habilitacji jako drugiego stopnia naukowego jest to, że nastąpiła „wstydliva inflacja” doktoratu, który obecnie jest znacznie łatwiej

W obydwóch przypadkach zachowane byłyby tradycyjne zasady procedury doktorskiej – z tym że prace, których przedstawienie stanowiłoby podstawową przesłankę nadania odpowiednio tytułu zawodowego i stopnia doktora, można byłoby przygotować (i wdrożyć lub opublikować) także przed wszczęciem przewodu.

5. Doktoraty te powinny formalnie wyraźnie różnić się w nazewnictwie, odpowiednio:
 - **doktor bez określenia dziedziny nauki, lecz od razu dyscypliny i ze wskazaniem specjalności** (a w razie dojścia do proponowanej komasacji dyscyplin – tylko specjalności), np. doktor prawa w zakresie prawa karnego materialnego;
 - **doktor określonej dziedziny nauki** (w razie komasacji dyscypliny), np. doktor nauk prawnych.
6. **Należy dodatkowo ułatwić uzyskiwanie naukowych doktoratów interdyscyplinarnych** – z tym że ich potrzeba będzie pomniejszona w razie dokonania koniecznej komasacji dziedzin i dyscyplin.
7. **Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów** (albo organ kontynuujący jej obecne zadania i kompetencje) **powinna zatwierdzać doktoraty naukowe nadawane przez mniej liczebne rady lub przez rady, które wykonują w danej szkole wyższej uprawnienie do nadawania stopnia doktora, w ciągu 3 lat po jego uzyskaniu** – co dodatkowo nadawałoby tym doktoratom odpowiednio wyższą rangę.
8. **Po wystąpieniu doktoratów akademickich, nastąpiłaby rezygnacja z habilitacji jako drugiego stopnia naukowego, koniecznego dla uzyskania samodzielności naukowej.** Habilitacja mogłaby pozostać, ale jako tradycyjna *veniam legendi*, statutowym wymogiem uzyskania takiej samodzielności w ramach określonych stanowisk.
9. Ze względu na wyższe wymagania wobec nowego doktoratu naukowego niż wobec dotychczasowego doktoratu (i w praktyce habilitacji), osoby posiadające dotychczas uzyskany stopień doktora dla uzyskania samodzielności naukowej powinny móc ubiegać się, według swojego wyboru:
 - o habilitację na dotychczasowych zasadach (w ich postaci zmodyfikowanej odpowiednio do niniejszych założeń), co umożliwiłoby ich dalsze czasowe stosowanie;
 - o doktorat naukowy.
10. **Niezależnie od komasacji dziedzin i dyscyplin, a tym bardziej w razie jej dokonania, konieczne jest, o czym była już mowa, odpowiednie podwyższenia „minimów kadrowych” umożliwiających uzyskanie i utrzymanie uprawnień do nadawania stopni naukowych (i proponowanego trzeciego tytułu zawodowego) – z zachowaniem przez uprawnione jednostki odpowiednio długo (np. 5 lat) praw nabytych, tj. stosowaniem do nich czasowo obecnych „minimów kadrowych”.**

uzyskać niż na początku lat 90. ubiegłego wieku, a w propozycjach zniesienia habilitacji „nie mówi się na temat chociażby zwiększenia wymagań stawianych samym kandydatom do tego stopnia, jak i radom jednostek, które uzyskują stosowne uprawnienia” (J.M. Brzeziński, *O konieczności utrzymania habilitacji...*, op.cit., s. 3-4). Zgadzając się z tą diagnozą, proponuje się właśnie zwiększenie wymagań odnoszących się do stopnia naukowego doktora.

ROZDZIAŁ 4 SKUTKI PROPONOWANEJ REGULACJI

W sytuacji zawsze ograniczonej ilości środków na naukę i kształcenie nie może być dopuszczone jakiegokolwiek marnotrawstwo. Proponowane rozwiązania, uwzględniające ogólne kierunki rozwoju szkolnictwa wyższego, przede wszystkim w Europie, jak również dobre (i nie zawsze dobre) doświadczenia innych krajów, pozwolą maksymalnie zagospodarować efektywnie dostępne środki z budżetu państwa. Należy podkreślić, że wdrożenie proponowanych rozwiązań nie powoduje samo z siebie dodatkowych kosztów (wydatków) publicznych w ujęciu całościowym. Niniejsze założenia nie kreują nowych wydatków, lecz jedynie proponują zmianę mechanizmów podziału tych środków pomiędzy uczelnie. W dłuższym okresie będzie jednak prawdopodobnie niezbędne stopniowe zwiększanie wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe i naukę, lecz nie będzie ono bezpośrednim skutkiem potencjalnego wdrożenia proponowanych zasad finansowania.

Środki z budżetu państwa muszą być uzupełniane o środki pochodzące zarówno od jednostek samorządu terytorialnego (proponuje się stworzenie tym jednostkom odpowiednich możliwości), jak i podmiotów niepublicznych, w szczególności przedsiębiorców. Proponowane rozwiązania służą takiemu uzupełnianiu w zakresie zarówno kształcenia, jak i badań naukowych.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań i rozwinięcie ich w Ustawie 2.0 oraz w, bardzo ważnej w tym przypadku równoległej ustawie – Przepisy wprowadzające, zawierającej także odpowiednie przepisy zmieniające wiele innych ustaw (wykaz ustaw wymagających zmiany w razie przyjęcia proponowanych rozwiązań zawiera załącznik nr 1 do niniejszych założeń), powinno doprowadzić – poprzez zwiększenie jakości – do zwiększenia efektywności systemu szkolnictwa wyższego w trzech obszarach określających misję szkół wyższych: nauki, dydaktyki na poziomach od 6 do 8 Krajowej Ramy Kwalifikacji oraz w ramach kształcenia ustawicznego, jak również wzajemnego oddziaływania szkół wyższych na ich środowisko zewnętrzne. Poprzez to polskie szkoły wyższe, otwierając się także na środowiska międzynarodowe, zwiększą swoją konkurencyjność w skali międzynarodowej, w szczególności europejskiej.

Proponowane rozwiązania mają usprawnić zarządzanie szkołą wyższą, pozwalając na lepsze dostosowanie jej zadań do posiadanego potencjału naukowego mierzonego jakością zatrudnionej kadry oraz posiadaną infrastrukturą, a z drugiej podnieść jakość kształcenia w poszczególnych jednostkach. Musi się to wiązać zarówno ze zwiększeniem autonomii we wskazanych obszarach działalności, jak i z większą odpowiedzialnością szkół wyższych za skutki ich działań i zaniechań.

Nowe rozwiązania w sferze zatrudnienia i awansu naukowego ułatwiają karierę, zatrudnionym w szkołach wyższych, badaczom zdolnym i ambitnym, dodatkowo przyczyniając się do zwiększenia roli – dotychczas w znacznej mierze traktowanych także ze względu na mechanizmy finansowania jako uboczne w stosunku do dydaktyki – badań naukowych, mających szanse przekładania się na prace rozwojowe. Uelastycznienie „ścieżki” kariery i mechanizmów zatrudniania powinno przyczynić się również do – niezbędnego – umiędzynarodowienia kadry polskich szkół wyższych.

Zwiększeniu roli i jakości badań służy, w szczególności, szczególne skupienie działalności badawczej w funkcjonalnie wyodrębnionych uczelniach badawczych, których wysokiej jakości działalność dydaktyczna ogranicza się w znacznej mierze na kształceniu na poziomie 7 i 8 (studia magisterskie i studia doktoranckie). Pośrednio zwiększeniu roli i jakości badań służy także wprowadzenie nowej kategorii kierunków studiów I i II stopnia, mianowicie kierunków uniwersyteckich – nastawionych w znacznej mierze na kształcenie przyszłej kadry naukowej (i dydaktycznej).

Z kolei wprowadzenie kategorii kierunków regulowanych, będących w związku ze społecznymi potrzebami kształcenia przyszłych przedstawicieli zawodów zaufania publicznego, służy zarazem ogólnoakademickiemu i praktycznemu przygotowaniu do wykonywania zawodów o szczególnej roli społecznej i szczególnej odpowiedzialności osób zawody te wykonujących.

Szkoły wyższe spełniające warunki prowadzenia kierunków regulowanych i kierunków uniwersyteckich, zarówno publiczne, jak i niepubliczne, mogą uzyskiwać, w trybie konkursowym, odpowiednie dotacje na działalność dydaktyczną. Jak największe, w granicach możliwości finansowych Państwa, finansowanie tych kierunków, jak również studiów doktoranckich, zapewnia realizację konstytucyjnego prawa powszechnego i równego dostępu obywateli do wykształcenia również na poziomie wyższym. Realizację tego prawa zapewnia również rozbudowany mechanizm udzielania pomocy materialnej dla studentów i doktorantów. Państwo wykonuje zadania w sferze szkolnictwa wyższego w ramach prowadzonej przez siebie polityki publicznej, której kierunki wyraża strategia rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego i wynikający z niej wieloletni (10-letni) program finansowania nauki i szkolnictwa wyższego.

W systemie szkolnictwa wyższego występują szkoły zarówno publiczne, jak i niepubliczne. Państwo ponosi szczególną odpowiedzialność za wyższe szkoły publiczne, dysponując środkami zapewniającymi nie tylko zgodność z prawem ich działalności, ale także sprawność działania i jakość efektów działania. Odpowiedzialność ta wyraża się również w przyznawaniu jedynie wyższym szkołom publicznym dotacji statutowej na utrzymanie potencjału organizacyjnego i naukowo-dydaktycznego tych szkół jako składników publicznej infrastruktury edukacyjnej i naukowej.

Wdrożenie zasad finansowania zaproponowanych w „Założeniach” poprawiłoby wyraźnie sytuację finansową uczelni charakteryzujących się wysoką jakością działalności dydaktycznej i naukowo-badawczej, pogorszeniu uległaby natomiast sytuacja finansowa słabszych szkół wyższych. Prawdopodobnie wymusiłoby to likwidację najsłabszych uczelni lub ich konsolidację z mocniejszymi podmiotami. Odczuwalną poprawę sytuacji finansowej, związaną z możliwością ubiegania się o publiczne środki na działalność dydaktyczną mogłyby odnotować najlepsze uczelnie niepubliczne, zdolne do konkurencji – przynajmniej w wybranych obszarach – z uczelniami publicznymi.

Wprowadzenie proponowanych rozwiązań przyniosłoby niemierzalne korzyści o charakterze niefinansowym. Ogólnie stworzone zostałyby warunki szybszego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju dzięki podniesieniu wolumenu i poziomu prac naukowych i

rozwojowych, innowacyjności oraz jakości kształcenia na poziomie 6 – 8 Polskiej Ramy Kwalifikacji. Wystąpiłaby możliwość aktywnego wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego działających na ich terenie szkół wyższych do realizacji własnej strategii rozwoju i tym samym aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego (przede wszystkim samorządów województw oraz samorządów większych miast). Studenci uzyskaliby większą możliwość zdobycia wykształcenia odpowiadającego wymogom rynku pracy, a pracodawcy większą możliwość zatrudniania absolwentów uczelni z dobrym przygotowaniem profesjonalnym.

Oznaczałoby to stworzenie efektywnych mechanizmów osiągania celów nowej regulacji, wskazanych w pierwszym rozdziale niniejszego opracowania.

Załącznik nr 1 Ustawy, które będą wymagały zmiany w związku z „Ustawą 2.0”

1. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, z późn. zm.),
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446, z późn.zm.),
3. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1782 , z późn. zm.),
4. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716, z późn. zm.),
5. Ustawa dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa (Dz. U. Nr 61, poz. 259, z późn. zm.),
6. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2032, z późn. zm.),
7. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 603 , z późn. zm.),
8. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.),
9. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1888, z późn. zm.),
10. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 666, z późn. zm.),
11. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz.1068),
12. Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz. U. z 1999 r. Nr 42, poz. 428, z późn. zm.),
13. Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o finansowaniu Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie z budżetu państwa (Dz. U. Nr 103, poz. 650, z późn. zm.),
14. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 814, z późn.zm.),
15. Ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1026, z późn. zm.),
16. Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 224,, z późn. zm.),
17. Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 966, z późn. zm.),
18. Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 374, z późn. zm.),
19. Ustawa z dnia 27 lutego 2003 r. o utworzeniu Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego (Dz. U. Nr 60, poz. 534, z późn. zm.),
20. Ustawa z dnia 27 lutego 2003 r. o utworzeniu Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte (Dz. U. Nr 60, poz. 533, z późn. zm.),
21. Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2016 poz. 2171),

22. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2016 r. poz. 882, z późn. zm.),
23. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 645, z późn. zm.),
24. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1868, z późn. zm.),
25. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. z 2014 r. poz. 1187, z późn. zm.),
26. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2259, z późn. zm.),
27. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2016 r. poz. 2045, z późn. zm.),
28. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 900, z późn. zm.),
29. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (Dz. U. z 2016 r. poz. 1071),
30. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 371, z późn. zm.),
31. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. z 2016 r. poz. 572, z późn. zm.),
32. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1638, z późn. zm.),
33. Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz. U. z 2016 r. poz. 64, z późn. zm.),
34. Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o utworzeniu Akademii Sztuki Wojennej (Dz. U. poz. 906),
35. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259).

Niezależnie od zmian w powyższych ustawach (które mogłyby być dokonane ustawą – Przepisy wprowadzające [„Ustawę 2.0”], która jest konieczna ze względu na bardzo szeroki zakres przepisów przejściowych i wprowadzających), z niniejszych założeń wynika także potrzeba opracowania i wydania dwóch nowych ustaw rozwiązujących kompleksowo zagadnienia istotne także dla przedmiotu „Ustawy 2.0”:

- ustawę o prawach osób niepełnosprawnych i postępowaniu wobec niepełnosprawności,
- ustawę o pomocy materialnej dla osób kształcących się.

Załącznik nr 2 Propozycje dotyczące szczegółowych warunków prowadzenia kierunków studiów

I. Szczegółowe warunki prowadzenia kierunku regulowanego:

1. Określenie koncepcji kształcenia zgodnie z rozporządzeniem określającym standardy kształcenia dla kierunku.
2. Opis zakładanych efektów kształcenia zgodny ze standardami kształcenia określonymi dla kierunku na mocy rozporządzenia, przy czym efekty kształcenia dla seminarium dyplomowego (jeżeli jest przewidziane w programie) będą uwzględniać udział efektów z zakresu umiejętności w wymiarze nie mniejszym niż 50% efektów określonych dla seminarium.
3. Określenie nazwy kierunku zgodne z rozporządzeniem; oprócz przyporządkowania do obszaru/ów i dziedzin/y - obowiązkowe będzie przyporządkowanie kierunku do dyscyplin wiodących (spośród dyscyplin wskazanych w rozporządzeniu) i dyscyplin/y uzupełniających/ej (może nie być żadnej)
4. Spełnienie wymagań odnośnie minimum kadrowego, kwalifikacji nauczycieli prowadzących zajęcia oraz proporcji liczby nauczycieli do liczby studentów
5. Program kształcenia obejmuje:
 - a. Liczbę semestrów i punktów ECTS, w tym: punktów za zajęcia z bezpośrednim udziałem nauczyciela i studenta (nie mniej niż 35% całkowitej liczby punktów ECTS określonej dla kierunku), punktów za zajęcia związane z poznawaniem aktualnego stanu badań naukowych w dziedzinie lub dyscyplinie nauki związanej z kierunkiem studiów (nie mniej niż 20% całkowitej liczby punktów ECTS), punktów za zajęcia podstawowe dla kierunku (definiowane jako zajęcia wynikające wyłącznie z dyscyplin wiodących).
 - b. Moduły zajęć – zajęcia lub grupy zajęć z przypisaniem efektów, treści, form i metod kształcenia oraz liczby pkt. ECTS, w tym moduły zajęć związanych z praktycznym przygotowaniem zawodowym (definiowane jako zajęcia, których większość efektów - nie mniej niż 75 % - odnosi się do umiejętności, a nie wiedzy), w wymiarze nie mniejszym niż 40 % całkowitej liczby punktów ECTS określonej dla kierunku, punkty ECTS za moduły zajęć realizowane w formie DL mogą stanowić nie więcej niż 15 % całkowitej liczby punktów ECTS.
 - c. Sposoby weryfikacji i oceny osiągnięcia zakładanych efektów określone odrębnie w odniesieniu do każdego modułu zajęć.
 - d. Warunki dopuszczenia studenta do egzaminu państwowego.
 - e. Plan studiów.
 - f. Wymiar, zasady i formy praktyk zawodowych (zgodnie z założeniami ujętymi w podrozdziale 3.5.).
 - g. Zajęcia do wyboru w wymiarze nie mniejszym niż 30 % pkt ECTS, obejmujące w szczególności seminaaria (jeżeli prowadzone są przez różnych nauczycieli), godziny zajęć związane z przygotowaniem do egzaminu państwowego (jeżeli prowadzone są przez różnych nauczycieli), zajęcia z języka obcego (jeżeli student

może wybrać język obcy) oraz praktyki zawodowe (jeżeli prowadzone są w różnych zakładach pracy).

- h. Sylabusy (karty opisu zajęć uwzględniające poszczególne elementy programu w odniesieniu do poszczególnych modułów zajęć).
 - i. Uwzględnianie wniosków z analizy wyniku monitoringu karier zawodowych absolwentów.
6. Własna infrastruktura dydaktyczna, w tym własna biblioteka zapewniająca na miejscu dostępność pozycji literatury wskazanych w kartach zajęć.
 7. Obowiązek współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym kierunku.
 8. Obowiązek stwarzania warunków do umiędzynarodowienia procesu kształcenia, w tym wsparcia międzynarodowej mobilności studentów i nauczycieli akademickich.
 9. Obowiązek prowadzenia systematycznych działań mających na celu ocenę i doskonalenie jakości kształcenia – w ramach wewnętrznego systemu zapewniania jakości kształcenia obejmującego przyjęcie i stosowanie przepisów dotyczących: projektowania i zatwierdzania programów kształcenia, prowadzenia na kierunku monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia, z udziałem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych, a także oceny osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia.
 10. Obowiązek zapewnienia publicznego dostępu do informacji o programie kształcenia i realizacji procesu kształcenia oraz przyznawanych kwalifikacjach, rekrutacji, możliwościach dalszego kształcenia i zatrudnienia absolwentów.
 11. Opieka i wsparcie dla studentów uwzględniające zróżnicowane potrzeby studentów, w tym potrzeby studentów niepełnosprawnych, motywowanie studentów do wszechstronnego rozwoju, szczególnie społecznego i zawodowego poprzez zapewnienie dostępności nauczycieli, pomoc w uczeniu się i osiągnięciu zakładanych efektów kształcenia, a także wchodzeniu na rynek pracy, wspieranie samorządności studenckiej i działalności studenckich kół naukowych.
 12. Ograniczenie przyjęcia na drugi stopień kształcenia absolwentów innego kierunku studiów I stopnia niż kierunek kształcenia na drugim stopniu - do absolwentów kierunku o wysokiej korelacji pomiędzy dyscyplinami wiodącymi dla obydwóch kierunków (co najmniej 75 % zgodności dyscyplin dla kierunku II stopnia z dyscyplinami kierunku I stopnia).

II. Szczegółowe warunki prowadzenia kierunku uniwersyteckiego:

1. Określenie koncepcji kształcenia zgodnie z profilem badań naukowych jednostki.
2. Opis zakładanych efektów kształcenia zgodny z profilem badań naukowych jednostki.
3. Określenie nazwy kierunku, oprócz przyporządkowania do obszaru/ów i dziedzin/y - przyporządkowanie kierunku do dyscyplin wiodących (spośród dyscyplin należących do dziedzin/y naukowych/ej w której jednostka posiada uprawnienia do nadawania stopni/a naukowych/ego) oraz do dyscyplin/y uzupełniających/ej (może nie być żadnej).
4. Spełnienie wymagań odnośnie minimum kadrowego, kwalifikacji nauczycieli prowadzących zajęcia oraz proporcji liczby nauczycieli do liczby studentów.
5. Program kształcenia obejmujący:

- a. Liczbę semestrów i punktów ECTS, w tym: punktów za zajęcia z bezpośrednim udziałem nauczyciela i studenta (nie mniej niż 35% całkowitej liczby punktów ECTS określonej dla kierunku), punktów za zajęcia podstawowe dla kierunku (definiowane jako zajęcia wynikające wyłącznie z dyscyplin wiodących).
 - b. Moduły zajęć – zajęcia lub grupy zajęć z przypisaniem efektów, treści, form i metod kształcenia oraz liczby pkt ECTS, w tym moduły zajęć związanych z przygotowaniem lub prowadzeniem badań naukowych, w wymiarze nie mniejszym niż 50 % całkowitej liczby punktów ECTS określonej dla kierunku, punkty ECTS za moduły zajęć realizowane w formie DL mogą stanowić nie więcej niż 15 % całkowitej liczby punktów ECTS .
 - c. Sposoby weryfikacji i oceny osiągania zakładanych efektów określone odrębnie w odniesieniu do każdego modułu zajęć.
 - d. Warunki dopuszczenia studenta do egzaminu państwowego (jeżeli jest przewidziany dla kierunku).
 - e. Plan studiów.
 - f. Wymiar, zasady i formy praktyk zawodowych, jeżeli są przewidziane dla kierunku (zgodnie z założeniami ujętymi w podrozdziale 3.5.).
 - g. Zajęcia do wyboru w wymiarze nie mniejszym niż 30 % pkt ECTS, obejmujące w szczególności seminaria (jeżeli prowadzone są przez różnych nauczycieli), godziny zajęć związane z przygotowaniem do egzaminu państwowego (jeżeli prowadzone są przez różnych nauczycieli), zajęcia z języka obcego (jeżeli student może wybrać język obcy) oraz praktyki zawodowe (jeżeli prowadzone są w różnych zakładach pracy).
 - h. Sylabusy (karty opisu zajęć uwzględniające poszczególne elementy programu w odniesieniu do poszczególnych modułów zajęć).
 - i. Uwzględnianie wniosków z analizy zgodności efektów kształcenia z potrzebami otoczenia społeczno-gospodarczego kierunku oraz wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów.
6. Własna infrastruktura dydaktyczna, w tym własna biblioteka zapewniająca na miejscu dostępność pozycji literatury wskazanych w kartach zajęć.
 7. Obowiązek współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym kierunku.
 8. Obowiązek stwarzania warunków do umiędzynarodowienia procesu kształcenia, w tym wsparcia międzynarodowej mobilności studentów i nauczycieli akademickich.
 9. Obowiązek prowadzenia systematycznych działań mających na celu ocenę i doskonalenie jakości kształcenia – w ramach wewnętrznego systemu zapewniania jakości kształcenia obejmującego przyjęcie i stosowanie przepisów dotyczących: projektowania i zatwierdzania programów kształcenia, prowadzenia na kierunku monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia, z udziałem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych, a także oceny osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia.
 10. Obowiązek zapewnienia publicznego dostępu do informacji o programie kształcenia i realizacji procesu kształcenia oraz przyznawanych kwalifikacjach, rekrutacji, możliwościach dalszego kształcenia i zatrudnienia absolwentów.

11. Opieka i wsparcie dla studentów uwzględniające zróżnicowane potrzeby studentów, w tym potrzeby studentów niepełnosprawnych, motywowanie studentów do wszechstronnego rozwoju, szczególnie naukowego i społecznego poprzez zapewnienie dostępności nauczycieli, pomoc w uczeniu się i osiągnięciu zakładanych efektów kształcenia oraz zdobywaniu umiejętności badawczych, wspieranie samorządności studenckiej i działalności studenckich kół naukowych.
12. W przypadku kierunku realizowanego jako studia I i II stopnia: ograniczenie przyjęcia na II stopień kształcenia absolwentów innego kierunku studiów I stopnia niż kierunek kształcenia na drugim stopniu - do absolwentów kierunku o wysokiej korelacji pomiędzy dyscyplinami wiodącymi dla obydwóch kierunków (co najmniej 75 % zgodności dyscyplin dla kierunku II stopnia z dyscyplinami kierunku I stopnia).

III. Szczegółowe warunki prowadzenia kierunku nieregulowanego:

1. Określenie koncepcji kształcenia.
2. Opis zakładanych efektów kształcenia; w przypadku jeżeli uczelnia będzie zamierzała zastosować szczególne przepisy o udziale w minimum kadrowym osób nie posiadających stopnia naukowego, nie mniej niż połowa efektów określonych dla kierunku musiałaby wiązać się z praktycznym przygotowaniem zawodowym.
3. Określenie nazwy kierunku, oprócz przyporządkowania do obszaru/ów i dziedzin/y - przyporządkowanie kierunku do dyscyplin wiodących oraz do dyscyplin/y uzupełniających/ej (może nie być żadnej).
4. Spełnienie wymagań odnośnie minimum kadrowego oraz kwalifikacji nauczycieli prowadzących zajęcia, brak wymagań odnośnie proporcji liczby nauczycieli do liczby studentów
5. Program kształcenia obejmujący:
 - a. liczbę semestrów i punktów ECTS, w tym punktów za zajęcia z bezpośrednim udziałem nauczyciela i studenta (w wymiarze adekwatnym do koncepcji kształcenia), brak obowiązku wskazania liczby punktów za zajęcia podstawowe dla kierunku.
 - b. Moduły zajęć – zajęcia lub grupy zajęć z przypisaniem efektów, treści oraz liczby pkt. ECTS; jeżeli uczelnia będzie zamierzała zastosować szczególne przepisy o udziale w minimum kadrowym osób nie posiadających stopnia naukowego, program kształcenia będzie musiał obejmować moduły zajęć związanych z praktycznym przygotowaniem zawodowym (definiowane jako zajęcia, których większość efektów - nie mniej niż 75 % - odnosi się do umiejętności, a nie wiedzy), w wymiarze nie mniejszym niż 30 % całkowitej liczby punktów ECTS określonej dla kierunku; liczba punktów ECTS za moduły zajęć realizowane w formie DL wynika z przyjętej koncepcji kształcenia.
 - c. Formy i metody kształcenia, sposoby weryfikacji i oceny osiągnięcia zakładanych efektów określone jako rozwiązania standardowe dla całego kierunku.
 - d. Warunki dopuszczenia studenta do egzaminu końcowego (wewnętrzny) – jeżeli jest przewidziany zamiast przygotowania pracy dyplomowej.

- e. Plan studiów
 - f. Wymiar, zasady i formy praktyk zawodowych - o ile są przewidziane dla kierunku; jeżeli uczelnia będzie zamierzała zastosować szczególne przepisy o udziale w minimum kadrowym osób nie posiadających stopnia naukowego, ujęcie praktyk zawodowych w programie studiów będzie obligatoryjne.
 - g. Zajęcia do wyboru w wymiarze nie mniejszym niż 30 % pkt ECTS.
 - h. Brak obowiązku sporządzania sylabusów.
 - i. Uwzględnianie wniosków z analizy zgodności efektów kształcenia z potrzebami otoczenia społeczno-gospodarczego kierunku oraz wyników monitoringu karier zawodowych absolwentów
- 6. Brak obowiązku posiadania infrastruktury dydaktycznej na własność, możliwość zapewnienia dostępności pozycji literatury wskazanych w kartach zajęć w sposób inny, niż poprzez funkcjonowania własnej biblioteki.
 - 7. Brak obowiązku współpracy z otoczeniem społeczno-gospodarczym kierunku.
 - 8. Brak obowiązku stwarzania warunków do umiędzynarodowienia procesu kształcenia, z wyjątkiem wsparcia międzynarodowej mobilności studentów.
 - 9. Brak obowiązku przyjęcia odrębnych przepisów dotyczących: projektowania i zatwierdzania programów kształcenia, prowadzenia na kierunku monitorowania i okresowego przeglądu programu kształcenia, a także oceny osiągnięcia przez studentów zakładanych efektów kształcenia; oparcie działań mających na celu ocenę i doskonalenie jakości kształcenia na bieżących decyzjach i czynnościach organów uczelni i jednostki.
 - 10. Obowiązek zapewnienia publicznego dostępu do informacji o programie kształcenia oraz przyznawanych kwalifikacjach, rekrutacji, możliwościach dalszego kształcenia.
 - 11. Motywowanie studentów do rozwoju społecznego i zawodowego poprzez zapewnienie dostępności nauczycieli, pomoc w uczeniu się i osiągnięciu zakładanych efektów kształcenia, a także wchodzeniu na rynek pracy, wspieranie samorządności studenckiej.
 - 12. W przypadku kierunku realizowanego jako studia II stopnia: brak ustawowych ograniczeń w przyjęciu absolwentów innego kierunku studiów I stopnia niż kierunek kształcenia na drugim stopniu.