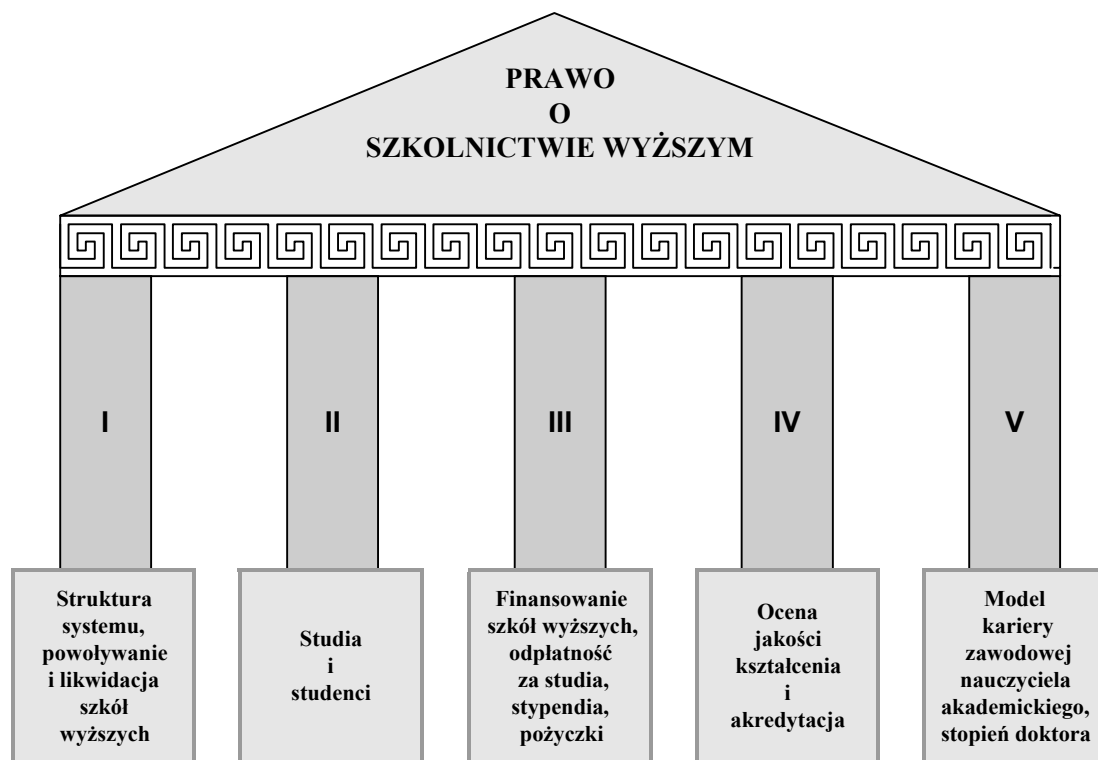


KRAJOWA SEKCJA NAUKI NSZZ "SOLIDARNOŚĆ"

OMÓWIENIE PROJEKTU KSN
USTAWY "PRAWO O SZKOLNICTWIE WYŻSZYM"
WRAZ Z ODNIESIENIEM DO INNYCH PROJEKTÓW TEJ USTAWY

opracowane przez Zespół KSN ds. Ustawy:
Julian Fercz, Andrzej Grząślewicz, Ewa Mróz, Jerzy Olędzki,
Zofia Sikorska-Piowska, Maria Wesółowska, Krzysztof Zboiński

Praca wykonana na zamówienie Biura Ekspertów Klubu Parlamentarnego AWS



Warszawa, luty 2000

Wprowadzenie

Dyskutując o różnych rozwiązaniach podstaw prawnych systemu szkolnictwa wyższego wygodnie jest posługiwać się modelem tego systemu. Model budujemy dla opisanego systemu zwięźlej i jaśniej, dla wyodrębnienia i selekcji cech, które uważamy za istotne i ważne oraz dla projektowania zmian zgodnie z przyjętymi założeniami, a także dla zwiększenia prawdopodobieństwa właściwej oceny przyszłego zachowania się systemu. Na model całości składają się modele cząstkowe: struktury systemu, organizacji studiów i statusu studenta, zasilania finansowego, akredytacji szkół wyższych, kariery zawodowej nauczyciela akademickiego. Jest więc w regulacjach prawnych pięć filarów podtrzymujących gmach prawa o szkolnictwie wyższym. Są to regulacje dotyczące:

- struktury systemu - powoływania i likwidacji szkół wyższych,
- rodzajów studiów i statusu studentów,
- finansowania szkół wyższych, odpłatności za studia, stypendiów, pożyczek,
- oceny jakości kształcenia i akredytacji,
- modelu kariery zawodowej nauczyciela akademickiego i stopnia doktora.

Porównania rozwiązań legislacyjnych wygodnie jest porządkować według odniesienia propozycji zapisów do wymienionych "filarów". Należy pamiętać przy tym, że cały ten gmach, wszystkie jego filary wspierają się na fundamencie, którym jest misja odkrywania i przekazywania prawdy. Stąd u podstaw działania szkoły wyższej najważniejsze są: wolność badań naukowych i wolność nauczania.

W poważnej dyskusji dotyczącej rozwiązań prawnych liczą się jedynie propozycje konkretnych zapisów konstruujących model całościowy. Zgodnie z ogólną definicją system jest wszakże wewnętrznie uporządkowanym zbiorem elementów tworzących pewną całość. Autorzy wielu rozmaitych cząstkowych "recept naprawy" polskiego szkolnictwa wyższego dość często owe uwarunkowania systemowe odrzucają, a ich pomysły, nawet niekiedy interesujące, w konfrontacji z całym systemem są nie do obrony. Przyjmując taki punkt wyjścia postrzegamy, że dotychczasowa dyskusja nad zmianą prawa o szkolnictwie wyższym w Polsce pozwala na przegląd rozwiązań zaproponowanych w czterech odmiennych projektach, które (niekiedy w wielu kolejnych wariantach) były prezentowane na forum publicznym. Są to projekty: Ministerstwa Edukacji Narodowej (dalej w skrócie zwany Projektem MEN), Krajowej Sekcji Nauki NSZZ "Solidarność" (Projekt KSN), nauczycieli akademickich wywodzących się z uczelni niepaństwowych (Projekt Obywatelski), Sojuszu Lewicy Demokratycznej (Projekt SLD).

Projekt MEN największą wagę przywiązuje do uporządkowania zapisów dotyczących nadzoru ministra nad uczelniami oraz zmiany zasad zatrudniania nauczycieli akademickich. Poważne przesunięcie kompetencji i możliwości wpływu na system szkolnictwa wyższego zaprojektowano wprowadzając Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP) jako ciało mocno ustawowo osadzone i w rezultacie zastępujące obecną Radę Główną, zaś Radzie Głównej powierzono funkcje akredytacyjne. Nie ma w tym projekcie ani jednego zapisu zmieniającego wyraźnie źle funkcjonujący model kariery akademickiej, przy jednoczesnym pozbawieniu stabilizacji w zawodzie większości nauczycieli akademickich. Propozycje, by ponadzakładowy układ zbiorowy minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego zawierał sam ze sobą oraz by uczelniane układy zbiorowe pracy ustalał rektor w uzgodnieniu z senatem, należy uznać za konfrontacyjne wobec związków zawodowych i sprzeczne z założeniami i obowiązującym systemem prawnym III Rzeczypospolitej.

Projekt KSN zakłada, że najważniejsze zmiany powinny dotyczyć modelu zasilania finansowego uczelni i modelu kariery zawodowej nauczycieli akademickich. Zmiany w finansowaniu zadań szkół wyższych powinny uwzględniać zróżnicowane możliwości zwiększania udziału środków pozabudżetowych, a także stopniowe powiększanie dotacji

budżetowej do wysokości pozwalającej na doprowadzenie stanu wykształcenia społeczeństwa polskiego do poziomu krajów zachodnioeuropejskich. Natomiast model kariery zawodowej powinien opierać się na przyjęciu zasady, że dyplom doktorski daje pełne podstawy samodzielności w uprawianiu nauki i dydaktyki.

Projekt Obywatelski kładzie główne akcenty na rzeczywistą autonomię uczelni, ich niezależność od administracji państwowej. Projekt likwiduje Radę Główną Szkolnictwa Wyższego i Centralną Komisję ds. Stopni Naukowych i Tytułu Naukowego. Projekt ten - mimo kilku dość odważnych i interesujących pomysłów - jest jednak napisany wyraźnie w pośpiechu i razi w prawie każdym artykule zdecydowanym odejściem od elementarnych reguł sztuki legislacyjnej.

Projekt SLD jest jedynie nowelizacją ustawy obecnie obowiązującej i ogranicza się do propozycji rozwiązania "konstytucyjnego" problemu odpłatności za studia oraz kilku innych raczej drobnych korekt.

I. Struktura systemu

Według Projektu KSN

Szkoły wyższe dzielą się na:

- ❑ uniwersyteckie - mają uprawnienia do nadawania stopnia doktora w co najmniej trzech dziedzinach nauki lub sztuki, lub w co najmniej połowie podstawowych jednostek organizacyjnych,
- ❑ akademickie - mają uprawnienia do nadawania stopnia magistra, lub równorzędnego, w co najmniej trzech kierunkach studiów, lub w co najmniej połowie podstawowych jednostek organizacyjnych,
- ❑ zawodowe - mają uprawnienia do nadawania stopnia zawodowego licencjata, inżyniera lub równorzędnego,
- ❑ pomaturalne - nie mają uprawnień do nadawania stopni państwowych; ich ukończenie wiąże się z nadaniem jedynie dyplomu szkoły (szkoły te wyłączone są z zakresu regulacji Projektu).

Uczelnia, która uzyskała uprawnienia do prowadzenia tylko studiów podstawowych (nadaje stopnie licencjata lub inżyniera) jest uczelnią zawodową. Uczelnia może być uznana za uczelnię akademicką, jeśli w określonym przez ustawę zakresie prowadzi studia magisterskie (uzyskała i realizuje uprawnienia do nadawania stopnia magistra lub równorzędnego). Wśród uczelni akademickich Projekt KSN wyodrębnia kategorię uczelni uniwersyteckich, a taką może stać się uczelnia, jeśli w określonym przez ustawę zakresie uzyskała i realizuje uprawnienia do nadawania stopnia doktora i prowadzi studia doktoranckie. Uczelnie uniwersyteckie mają najszerszy zakres autonomii, np. same decydują o swoim statucie, gdyż minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego nie sprawdza jego zgodności z ustawami i aktem utworzenia uczelni. Przyjęta w Projekcie KSN kategoryzacja uczelni nie burzy podziałów dotychczas istniejących - jej celem jest większa przejrzystość systemu. Do kategorii uczelni uniwersyteckich będą należeć również uczelnie nie mające uniwersytetu w nazwie - nadanie im jednak miana "uniwersyteckie" jest zgodne z powszechną w świecie tendencją do uniwersalizacji wiedzy - zwłaszcza na poziomie studiów doktoranckich.

Podstawowym zadaniem wszystkich uczelni, zawodowych i akademickich, jest kształcenie studentów, a do podstawowych zadań uczelni akademickich (zwłaszcza uniwersyteckich) należy również uprawianie twórczości naukowej lub artystycznej oraz kształcenie pracowników nauki.

Zasady udzielania uczelniom uprawnień do nadawania stopni kwalifikacji zawodowych są jednakowe dla uczelni publicznych i niepublicznych. Natomiast tryb powoływania tych uczelni jest różny ze względu na to, że inne jest źródło środków (publiczne albo niepubliczne) na utworzenie i prowadzenie tych uczelni. Nie mniej jednak ranga aktu utworzenia uczelni jest w przypadku uczelni publicznej i niepublicznej taka sama:

- uczelnię akademicką tworzy się w drodze ustawy o utworzeniu uczelni publicznej albo o upoważnieniu założyciela do utworzenia uczelni niepublicznej,
- uczelnię zawodową tworzy się w drodze rozporządzenia Rady Ministrów o utworzeniu uczelni publicznej albo o upoważnieniu założyciela do utworzenia uczelni niepublicznej.

Takiej samej (odpowiednio) rangi są akty prawne o przekształceniu, zniesieniu i zmianie nazwy uczelni.

Projekt KSN zmienia dotychczasowy tryb tworzenia uczelni niepublicznych, który polegał na wyrażeniu zgody przez ministra edukacji narodowej na utworzenie uczelni. Dzięki tej zmianie uczelnie niepubliczne stają się równorzędnymi jednostkami w stosunku do uczelni publicznych. Mając takie same uprawnienia do nadawania stopni kwalifikacji zawodowych jak uczelnie publiczne, uczelnie niepubliczne podlegają również takiemu samemu trybowi nadzoru i oceny. Taki mechanizm powinien doprowadzić do zmniejszenia różnic w poziomie kształcenia studentów przez uczelnie nadające swym absolwentom równorzędne stopnie kwalifikacji zawodowej. Uczelnie mogą się przekształcać i przechodzić do innej kategorii, np. z grupy uczelni zawodowych do akademickich. Uczelnie mogą także tracić posiadane uprawnienia. Likwidacja uczelni jest ostatecznością.

Instytucją kompetentną w zakresie oceny wniosku o utworzenie nowej uczelni, oceny działalności uczelni istniejącej oraz o powierzenie jej odpowiednich uprawnień, jest Komisja Akredytacyjna, a wnioski o utworzenie uczelni akademickiej opiniuje ponadto Rada Główna Szkolnictwa Wyższego. Pozytywna opinia tych organów jest konieczna do wszczęcia na szczelbu Rady Ministrów postępowania zmierzającego do utworzenia uczelni. Inicjatorem utworzenia uczelni publicznej jest minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, a w przypadku uczelni zawodowej - także sejmik województwa. Inicjatorem utworzenia uczelni niepublicznej jest osoba fizyczna lub niepubliczna osoba prawna, która obejmuje funkcję założyciela uczelni.

Rada Główna Szkolnictwa Wyższego jest, tak jak obecnie, wybieralnym organem przedstawicielskim szkolnictwa wyższego, który współdziała przede wszystkim z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego. Liczy ona, tak jak obecnie 50 członków, będących przedstawicielami nauczycieli akademickich i studentów, jednak zasady wyboru członków ulegają zmianom:

1. członków Rady będących przedstawicielami nauczycieli akademickich wybierają spośród siebie nauczyciele akademicy mający stopień doktora i zatrudnieni w uczelni jako podstawowym miejscu pracy;
2. wprowadzono grupę członków wyłanianych przez pracowników uczelni zawodowych.

Nie ma zatem odrębnej grupy członków będących profesorami i doktorami habilitowanymi. W wyborach do Rady Głównej biorą udział uczelnie publiczne i niepubliczne. Kadencję Rady przedłużono do 4 lat. Zakres kompetencji Rady Głównej został ograniczony w stosunku do stanu obecnego, gdyż część jej dotychczasowych zadań przejmuje Komisja Akredytacyjna. Do zadań Rady należy m.in. opracowywanie problemów o charakterze strategicznym dla szkolnictwa wyższego, opiniowanie projektów aktów prawnych oraz opracowywanie i opiniowanie zasad i kryteriów rozdziału środków budżetowych pomiędzy uczelnie. Podstawową funkcją Rady jest samorządowa reprezentacja polskiego środowiska akademickiego wobec centralnej administracji państwowej.

Nadzór nad uczelniami, których dotyczy ustawa, należy do kompetencji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (chyba że na podstawie decyzji Premiera nadzór

nad określoną uczelnią obejmie inny minister). Minister koryguje działania uczelni, w przypadku, gdy jej władze podejmują kroki niezgodne z przepisami prawa, aktem utworzenia uczelni lub jej statutem. Nadzór ten - przy współpracy z Radą Główną Szkolnictwa Wyższego i Komisją Akredytacyjną - polega w szczególności na:

- (1) rozdziale dotacji budżetowych,
- (2) przyznawaniu i cofaniu szkołom prawa nadawania stopni zawodowych oraz określaniu charakteru szkoły (akademicka - w tym uniwersytecka, lub zawodowa),
- (3) zatwierdzaniu statutowych szkół publicznych nie uniwersyteckich, a także tworzonych w nich kierunków studiów,
- (4) kontroli poziomu prac i egzaminów na podstawie opinii Komisji Akredytacyjnej.

Minister może:

- uchylić uchwałę senatu uczelni lub decyzję rektora,

a w razie poważnego naruszenia prawa:

- wystąpić do organu uczelni wybierającego rektora o odwołanie rektora lub prorektora,

- wszcząć postępowanie w sprawie zniesienia uczelni.

Decyzje ministra w zakresie nadzoru nad uczelniami są decyzjami administracyjnymi i podlegają zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Projekt KSN zapewnia uczelniom samorządność poprzez zapisy ustalające odpowiednie kompetencje wybieranych organów kolegialnych (senat, rada wydziału) oraz jednoosobowych (rektor, dziekan). Podstawowym dokumentem ustalającym ustrój uczelni i regulującym jej funkcjonowanie jest statut uchwalony przez senat uczelni. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może określić zasady, którym powinien odpowiadać statut uczelni, jeśli nie jest ona uczelnią uniwersytecką. W organach kolegialnych reprezentowane są poszczególne grupy pracowników oraz studenci, przy czym najliczniejszą reprezentację w tych organach mają profesorowie (co najmniej połowę liczby członków). W uczelni zawodowej organem kolegialnym jest także konwent, który został ustanowiony przez ustawę z dn. 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych. Projekt KSN umożliwia uczelniom akademickim powołanie organu (rady powierniczej, rady patronackiej lub innego) złożonego z przedstawicieli uczelni i przedstawicieli wyłonionych przez środowiska samorządowe, społeczne i zawodowe. Zadaniem tego organu jest wspieranie organizacyjne działalności uczelni i ułatwianie jej współpracy z otoczeniem.

Projekt KSN nie narusza tradycyjnego ustroju uczelni z wydziałami jako podstawowymi jednostkami organizacyjnymi, jednak dopuszcza inne sposoby organizacji uczelni (np. uczelnia bezwydziałowa), jeśli tak ustanowi statut. Istotną jednostką uczelni jest biblioteka uczelniana, a także archiwum. O kształcie administracji uczelni ma decydować jej statut, który w przypadku uczelni akademickiej może zachować strukturę jaka jest obecnie z dyrektorem administracyjnym na czele służb administracyjnych, albo wprowadzić stanowisko kanclerza o odpowiednio rozszerzonych kompetencjach. Ponieważ każde z tych rozwiązań ma swoich zwolenników, powinna decydować o tym sama uczelnia. W przypadku uczelni zawodowej zachowano funkcję kanclerza tak jak w ustawie z dn. 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych.

Przebieg studiów jest regulowany planami studiów i programami nauczania, ustalonymi dla poszczególnych kierunków i specjalności zgodnie ze standardami, które ustala Komisja Akredytacyjna. Szczegółową organizację studiów oraz szczegółowe prawa i obowiązki studenta, nie wymienione w ustawie, określa regulamin studiów. Uczelnie uniwersyteckie (w rozumieniu ustawy) mają samodzielność w ustalaniu regulaminu studiów, a w pozostałych uczelniach regulamin podlega zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Według projektów MEN, Obywatelskiego i SLD

Przyjęte w Projekcie MEN założenia ogólnej struktury szkolnictwa wyższego w Polsce są zgodne z propozycją uporządkowania tej struktury w Projekcie KSN. Różnice są jednak wyraźne w takich sprawach, jak utworzenie, przekształcenie i zniesienie szkoły wyższej. Projekt MEN wprowadza dualizm rozwiązań - odmienne dla szkół publicznych, odmienne dla niepublicznych. Inne jest też podejście do rozwiązań prawnych w sferze wolności akademickich i autonomii szkół wyższych. Projekt MEN przekształca obecną Radę Główną w Radę Główną Akredytacyjną. Zamienia więc Radę Główną w element systemu wprawdzie potrzebny i ważny w zakresie akredytacji, ale nie sprzyjający realizacji zasady autonomii środowiska akademickiego w Polsce. Nie likwidując innej instytucji akredytacyjnej, tj. Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych, i praktycznie znosząc Radę Główną jako najwyższe forum wyrażania opinii w imieniu całego środowiska akademickiego, Projekt MEN wprowadza do systemu zamieszczenie kompetencyjne i usuwa najważniejszy element jego autonomii. Umocowana w systemie zapisami Projektu MEN Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP) stanowi, zgodnie z jej dotychczasowym statutem, zgromadzenie rektorów. Tego rodzaju ciało nie wymaga umocowania w ustawie - jest stowarzyszeniem. Jego autorytet jest pochodną autorytetu jego członków i waga głosu KRASPU jest mierzona nie umocowaniem w ustawie, ale wagą przedkładanych argumentów i racji. W ustawie jest bytem zbędnym i odbieranym jako namiastka Rady Głównej. Zapisy lokujące KRASP jako partnera w negocjowaniu ponadzakładowych zbiorowych układów pracy wskazują, że MEN widzi w KRASPIe raczej organizację pracodawców niż samorządową reprezentację środowiska. W regulacjach dotyczących administracji uczelni Projekt MEN wprowadza zapis o możliwości odwołania dyrektora administracyjnego uczelni publicznej przez ministra. Widać tu wyraźne zwiększenie roli administracji w działalności uczelni. Jest ona ważna, ale należy unikać przesady. Odpowiedzialność za całość spraw dziejących się na uczelni powinna spoczywać na barkach rektora, zaś tego rodzaju rozwiązanie tę dość oczywistą zasadę podważa.

Projekt Obywatelski postrzega system szkół wyższych w Polsce jako luźny zbiór podmiotów autonomicznych, niezależnych - o ile tylko jest to możliwe - od administracji państwowej. Szkoły wyższe mogą być akademickie i zawodowe. W systemie tym nie ma miejsca dla Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego i Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych. Akredytacja jest, ale wzajemna według zasady, którą w pewnym uproszczeniu można przedstawić jako "ja akredytuję ciebie, ty akredytujesz mnie". W Projekcie Obywatelskim jest duży ładunek dobrych pomysłów, jednak całkowicie abstrahujących od zastanej rzeczywistości i na bakier z elementarzem tworzenia prawa.

Projekt SLD w obszarze regulacji systemowych wnosi jedynie korektę w zapisach dotyczących kompetencji Rady Głównej, poszerzając je o wyraźniejsze sformułowania dotyczące akredytacji. Przy utrzymaniu obecnej struktury Rady Głównej i jej obecnych zadaniach akredytacyjna "dokładka" nie rozwiąże problemu dobrej akredytacji.

II. Studia i studenci

Według Projektu KSN

Szkoły wyższe mogą prowadzić studia:

- (1) jednostopniowe - podstawowe, kończące się nadaniem stopnia licencjata lub inżyniera,
- (2) dwustopniowe, umożliwiające uzyskanie stopnia licencjata lub inżyniera, bądź, po odbyciu studiów odpowiednio dłuższych, stopnia magistra - bez konieczności uprzedniego uzyskiwania stopnia licencjata lub inżyniera,
- (3) trzystopniowe, umożliwiające uzyskanie stopnia doktora, po uprzednim uzyskaniu stopnia magistra,

- (4) uzupełniające magisterskie, umożliwiające posiadaczom stopnia licencjata lub inżyniera otrzymanie stopnia magistra,
- (5) studia doktoranckie, umożliwiające posiadaczom stopnia magistra otrzymanie stopnia doktora,

Studia w szkołach wyższych uprawnionych do nadawania stopni licencjata lub inżyniera pozwalają na uzyskiwanie kwalifikacji do wykonywania zawodu, koncentrując się na kształceniu umiejętności w zakresie specjalności zawodowych. Studia te mogą mieć także charakter kierunkowy.

Studia w szkołach wyższych uprawnionych do nadawania stopni magistra (lub innego równoważnego) i doktora mają charakter kierunkowy z elementami interdyscyplinarności, i akademicki. Kierunkowość studiów polega na kształceniu w zakresie odpowiadającym określonym dziedzinom nauki, techniki, sztuki - w sposób umożliwiający późniejszą, samodzielną specjalizację w obrębie danej dziedziny. Akademickość studiów polega na ich nastawieniu na przyswajanie wiedzy podstawowej i umiejętności niezbędnych do brania udziału w pracach naukowych oraz na zdobywanie umiejętności samodzielnego uczenia się.

Stopień doktora w określonej dziedzinie nauki świadczy o posiadaniu wiedzy i umiejętności wystarczających do prowadzenia pracy naukowej.

Trzystopniowy układ studiów umożliwia studentom płynne przechodzenie przez kolejne stopnie, a przy tym stwarza możliwość uzyskania dyplomu na takim poziomie kwalifikacji, który odpowiada ich potrzebom i możliwościom. Ułatwia to studentowi wybór i ewentualną zmianę uczelni, gdyż absolwent studiów podstawowych może przenieść się na inną uczelnię w celu odbycia studiów magisterskich. Podobnie jest ze studiami doktoranckimi. Projekt KSN zmienia dotychczasowy status słuchacza studiów doktoranckich uznając go za studenta, a więc osobę mającą takie same uprawnienia, jak studenci studiów niższych stopni. Ponadto student studiów doktoranckich korzysta dodatkowo z niektórych uprawnień pracowniczych. Należą do nich: zaliczenie okresu studiów doktoranckich do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze (pod warunkiem przeprowadzenia obrony pracy doktorskiej), korzystanie z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Studentem może zostać osoba spełniająca określone warunki. Na studia podstawowe oraz na jednolite studia magisterskie przyjmuje się osoby mające świadectwo dojrzałości, na studia magisterskie - osoby będące absolwentami studiów podstawowych, a na studia doktoranckie - absolwentów studiów magisterskich. Uczelnia ustala szczegółowe warunki przyjęcia na studia oraz zakres egzaminu wstępnego na podstawie uchwały senatu, a w uczelniach niepublicznych - na podstawie decyzji organu wskazanego w statucie. W uczelni publicznej liczbę miejsc dla nowo przyjmowanych studentów określa senat biorąc za podstawę wysokość dotacji, którą uczelnia otrzymała na działalność dydaktyczną. Dla studentów, przyjętych w ramach tak określonej liczby miejsc, nauka jest bezpłatna poza niektórymi, wymienionymi w ustawie usługami edukacyjnymi, za które uczelnia może (jeśli podejmie taką decyzję) pobierać opłaty. Jednak w okresie przejściowym uczelnia będzie mogła przyjąć dodatkową liczbę studentów, którzy będą pokrywać pełne koszty studiów. Osoby przyjmowane na studia płatne, przyjmowane są według takich samych, wspólnych dla wszystkich kryteriów, mają takie same prawa i obowiązki jak pozostali studenci.

Według projektów MEN, Obywatelskiego i SLD

Zapisy Projektu MEN są w tym "filarze" w dużej części zbieżne z zapisami Projektu KSN. Ale są też i pewne dość istotne różnice. Najważniejsza z nich, to wprowadzenie w Projekcie MEN podziału studiów na stacjonarne i niestacjonarne ze wskazaniem stacjonarnych jako podstawowej formy studiów i limitowaniem liczby przyjęć na studia niestacjonarne do wysokości liczby studentów studiów stacjonarnych. Jest to utrwalenie przyzwolenia na utrzymanie studiów odpłatnych w szkołach publicznych na stałe. Trudności

z definicją studiów stacjonarnych w dobie powszechnie wkraczającego także do szkół wyższych internetu wskazują na niecelowość wprowadzania takiej terminologii. Ponadto wprowadza to zróżnicowanie statusu studenta - z samego faktu, że jeden student sam płaci za studia (niestacjonarny), a drugi student ma studia bezpłatne (stacjonarny), może wynikać zróżnicowanie ich praw i obowiązków. Podobnie ma się sprawa z dokładnym zapisywaniem w Projekcie MEN liczby lat studiów licencjackich, magisterskich, czy doktorskich. Np. w niektórych krajach upowszechnia się praktyka studiów trymestralnych (trzy trymestry w roku). Nie ma wprawdzie wtedy wakacji, ale można studia dotąd trzyletnie ukończyć w dwa lata. W Polsce już co najmniej jedna ze szkół prywatnych prowadzi studia w tym trybie.

Projekt Obywatelski dopuszcza wszelkie możliwe formy i tryby studiowania jako równoprawne: "Studenci wszystkich szkół wyższych mają równe prawa oraz korzystają z pomocy Państwa w zakresie określonym przez budżet Państwa".

Projekt SLD, podobnie jak Projekt MEN, wprowadza termin studia stacjonarne w opozycji do studiów zaocznych lub eksternistycznych. Ma to bezpośredni związek z propozycjami dotyczącymi odpłatności za studia.

III. Finansowanie szkół wyższych

Według Projektu KSN

Podstawowymi zadaniami szkół wyższych są: kształcenie studentów i uprawianie nauki. Dla wykonania zadań dydaktycznych szkoły wyższe publiczne są finansowane z trzech źródeł:

- 1) dotacji z budżetu państwa na działalność dydaktyczną,
- 2) opłat wnoszonych przez studentów i słuchaczy za odpłatne usługi edukacyjne,
- 3) dochodów własnych szkoły.

Dla wykonania zadań naukowych szkoły wyższe publiczne są finansowane:

- 1) ze środków przeznaczonych w budżetu państwa na działalność naukową i rozdzielanych przez KBN,
- 2) z innych środków przeznaczonych na badania naukowe.

Każdy obywatel Rzeczypospolitej Polskiej mający wykształcenie średnie ma prawo do bezpłatnych studiów w szkołach wyższych publicznych. W regulacjach dotyczących finansowania uczelni przyjęto zasadę, że działalność dydaktyczna uczelni publicznej jest finansowana z budżetu państwa, a ponadto może być dofinansowywana z budżetu samorządu terytorialnego, przede wszystkim na szczeblu województwa. Uczelnia może także korzystać z innych źródeł finansowania, a przede wszystkim z odpłatnej działalności usługowej (dydaktycznej, badawczej, doradczej, technicznej i in.). W przypadku gdy uczelnia (zawodowa) ma powstać z inicjatywy samorządu wojewódzkiego, współfinansowanie przez samorząd może być warunkiem jej utworzenia. Uczelnia publiczna jest zatem finansowana w formie dotacji budżetowej na działalność dydaktyczną, kształcenie nauczycieli akademickich, na utrzymanie majątku uczelni oraz na inwestycje. Ponadto budżet państwa finansuje główną część pomocy materialnej dla studentów. Zasady i tryb finansowania działalności naukowej i badawczej uczelni publicznych są regulowane odrębnymi przepisami.

Finansowanie z budżetu państwa powinno podlegać starannej kontroli zasadności wydatkowanych kwot na wszystkich szczeblach dyspozycyjnych. Projekt KSN wprowadza w związku z tym konieczność dokonywania przez senaty (i odpowiednio - rady wydziałów) oceny wykonania uchwalonych przez te ciała planów finansowo-rzeczowych. Projekt KSN wiąże także obowiązki nauczyciela akademickiego w zakresie zadań podstawowych szkoły wyższej - dydaktyki i nauki ze źródłami ich finansowania. Jest to szczególnie istotne wobec limitowania liczby studentów nie płacących za studia wysokością kwot przyznanych na ten

cel w budżecie państwa. Środki przyznane na edukację muszą być wydatkowane na edukację. Środki na naukę znajdują się w odrębnym dziale ustawy budżetowej.

Uczelnia niepubliczna finansuje swoją działalność ze środków niepublicznych, przede wszystkim z opłat pobieranych od studentów. Budżet państwa uczestniczy w finansowaniu pomocy materialnej dla studentów tych uczelni na takich samych zasadach jak dla studentów uczelni publicznych. Ponadto budżet państwa może dofinansowywać dydaktyczną działalność tych uczelni, jeśli ustawa budżetowa przeznaczy środki na ten cel.

Podtrzymanie obecnego sposobu finansowania uczelni publicznych („państwowych” - według obecnej terminologii) byłoby próbą ominięcia przyjętej w Konstytucji RP zasady, że „Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna.” [Konstytucja RP Art.70 ust.2]. Obowiązująca ustawa z dn. 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym umożliwiała uczelniom publicznym pobieranie opłat za studia od studentów studiów wieczorowych i zaocznych. Wskutek rozwijania tych form studiów ogólna liczba osób studiujących w tym trybie i wnoszących opłaty jest obecnie porównywalna z liczbą studentów studiów dziennych (stacjonarnych). Wiele uczelni większość swych miejsc przeznaczają dla studentów studiów płatnych ze względu na zbyt niskie środki otrzymywane z budżetu. Konsekwentne wprowadzenie zasady, że wszyscy studenci uczelni publicznych studiuje bezpłatnie wymagałoby znacznego zwiększenia środków budżetowych na pokrycie kosztów kształcenia studentów studiów wieczorowych i zaocznych. W przeciwnym razie uczelnie będą zmuszone do zawieszenia tych form studiów, a studenci zostaną pozbawieni możliwości ukończenia rozpoczętej nauki.

W celu uniknięcia sytuacji, która mogłaby wywołać poważny konflikt w szkolnictwie publicznym, przyjmuje się, że liczba studentów korzystających z bezpłatnej nauki w uczelniach publicznych bezpośrednio wynika z wysokości kwot przyznanych na ten cel w ustawie budżetowej i realnych kosztów kształcenia studentów na poszczególnych kierunkach i uczelniach. Zatem środki przyznane ustawą budżetową określają także na każdy rok liczbę studentów (zwaną dalej „limitem”) przyjętych na studia bezpłatne. Szkolnictwo wyższe publiczne będzie zatem finansowane z budżetu państwa stosownie do wykonywanych przez nie zadań, a nie jak obecnie - według liczby etatów kalkulacyjnych, która w praktyce nie ma związku z zakresem działalności dydaktycznej uczelni. Tak określony limit będzie rozdzielany pomiędzy uczelnie razem z odpowiednimi dotacjami przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego według zasad ustalonych w porozumieniu z Radą Główną, podobnie jak obecnie rozdziela się dotację budżetową. Niezależnie od tego, jeśli uczelnia ma warunki do przyjęcia i kształcenia większej liczby studentów niż określa to przydzielona jej część limitu, to po przyjęciu wyznaczonej liczby studentów na studia bezpłatne będzie mogła na podstawie ustalonych z góry zasad rekrutacji przyjąć dodatkową liczbę studentów na studia pełnopłatne. Dla uniknięcia nadmiernego wzrostu studiów płatnych kosztem miejsc na studiach bezpłatnych, co spowodowałoby niekorzystne skutki społeczne, przyjmuje się, że już w pierwszym roku po wejściu w życie ustawy szkolnictwo wyższe otrzyma z budżetu państwa środki nie niższe niż 1,2% PKB (w latach 1999 i 2000 przeznaczono 0,8%PKB). W kolejnych latach limit ustalany w ustawie budżetowej nie będzie niższy niż liczba studentów studiujących bezpłatnie w roku poprzednim. Po upływie nie więcej niż dziesięciu lat, przez stopniowe zwiększanie środków, będzie można doprowadzić do ustalenia się w uczelniach publicznych takiej liczby miejsc na studiach bezpłatnych, którą będzie można uznać za zgodną z potrzebami i interesem społecznym. Zakłada się, że uczelnie te zostaną w tym okresie dostatecznie wyposażone w środki budżetowe, aby w toku dalszej działalności nie pobierały czesnego od studentów. Studia płatne będą wtedy prowadzone wyłącznie przez uczelnie niepubliczne. Jednak uczelnie publiczne nadal będą mogły prowadzić inne odpłatne formy nauczania: studia podyplomowe, kursy zawodowe i edukacyjne.

Uczelnie publiczne będą, podobnie jak obecnie, korzystać z szeregu przywilejów ekonomicznych: stają się właścicielami użytkowanych gruntów i budynków, stanowiących wła-

sność Skarbu Państwa lub własność samorządu terytorialnego, będą zwolnione z podatków i cel.

Przygotowywanie studentów kształconych do przyszłych ról zawodowych wiąże się nieodłącznie z ich selekcją, która jest niezwykle ważną funkcją pochodną tego procesu. Idzie o to, by w możliwie największym stopniu zapewnić dojście najzdolniejszych i najlepiej przygotowanych ludzi na właściwe miejsca w społeczeństwie. W tle wymienionych tu celów zasadniczych nie wolno więc zapominać o przyjętej w całym cywilizowanym świecie na wszystkich szczeblach kształcenia funkcji wyrównywania szans tak, by do najlepszych szkół i na najbardziej pożądane kierunki dostawali się chętni i odpowiednio uzdolnieni kandydaci, niezależnie od swego pochodzenia, miejsca zamieszkania, czy stopnia zamożności. O przyjęciu na studia bezpłatne powinien decydować wynik konkursu kandydatów. Równość szans kandydatów o odpowiednich uzdolnieniach do studiów wyższych powinien zapewniać system pomocy materialnej w postaci stypendiów lub kredytów (pożyczek) umożliwiających pokrycie niezbędnych wydatków w okresie studiów.

Do uprawnień studenta każdej uczelni należy możliwość korzystania z pomocy materialnej finansowanej przez budżet państwa. Pomoc ta może być przyznawana w różnej formie: jako stypendium socjalne, stypendium dla osób niepełnosprawnych lub zapomogi. Jest to pomoc przeznaczona dla osób, które ze względu na niskie dochody nie mogą same pokryć kosztów utrzymania w czasie studiów. Ponadto studenci mogą otrzymywać stypendia i nagrody jako wyróżnienie za dobre wyniki w studiach. Wysokość stypendium dla studentów studiów doktoranckich została tak określona, że powinno ono wystarczyć na samodzielne utrzymanie się stypendysty.

Według projektów MEN, Obywatelskiego i SLD

W ogólnej koncepcji rozwiązania konstytucyjnego zapisu o bezpłatnych studiach w szkołach publicznych wszystkie projekty są zgodne: granicę bezpłatności wyznaczają możliwości budżetu państwa. Projekt MEN nie wprowadza jednak ostrej granicy studia odpłatne - studia bezpłatne. Wykorzystując konstytucyjne dopuszczenie świadczenia niektórych usług edukacyjnych za odpłatnością wpisano do owych usług zadania objęte programem studiów, ale wykraczające poza zakres finansowany z dotacji budżetowej.

Projekt MEN nie daje podstaw do określenia kierunku zmian w finansowaniu szkolnictwa wyższego z budżetu państwa. Wprawdzie wprowadzono zapis o dolnej granicy wynagrodzenia miesięcznego nauczyciela akademickiego zatrudnionego na stanowisku asystenta (nie może być niższe od przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej prognozowanego w ustawie budżetowej na dany rok), co dałoby wyraźny wzrost poziomu finansowania. W oszacowaniu skutków finansowych brak jest jednak pozycji "oszczędności z tytułu wprowadzenia 30 godzinnego tygodnia pracy nauczyciela akademickiego". Ponadto brak jest wskazania zakresu obowiązku dydaktycznego (pensum) jaki każdy nauczyciel powinien wykonać za wynagrodzenie z dotacji dydaktycznej, a więc ze środków z budżetu państwa przeznaczonych na edukację. Tak nieostry zapis może (i będzie) powodować nierównomierne obciążenie nauczycieli, a nawet przerzucanie obowiązków dydaktycznych przede wszystkim na pracowników dydaktycznych. Jakby zapomniano, że nauczyciela akademickiego zatrudnia się do wykonania zadań dydaktycznych szkoły, ale jest on zatrudniany właśnie dlatego, że uprawia naukę. Trudno tu podejrzewać autorów projektu o przeoczenie.

Projekt Obywatelski traktuje sprawy finansowania szkół wyższych bardzo szkicowo i całkowicie pomija poruszane wyżej problemy.

Projekt SLD proponuje wprowadzenie odpłatności za studia niestacjonarne (zaoczne i eksternistyczne) przy stopniowym ograniczaniu limitu przyjęć na te studia. Prowadzi to do niezgodnego z konstytucją dyskryminowania obywateli ze względu na formę studiowania.

IV. Ocena jakości kształcenia i akredytacja

Według Projektu KSN

Komisja Akredytacyjna jest to, utworzony przez ustawę, wybieralny organ instytucji naukowych (uczelni, instytutów i in. placówek, których zadania statutowe obejmują działalność naukową). Komisja Akredytacyjna ma kompetencje w zakresie ustanawiania warunków tworzenia i działania uczelni, udzielania uczelniom i jednostkom naukowym uprawnień do nadawania stopni kwalifikacji zawodowej oraz oceny jakości kształcenia. Na podstawie opinii Komisji Akredytacyjnej minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego podejmuje decyzje w sprawie udzielenia lub cofnięcia uczelni uprawnień do nadawania stopni kwalifikacji zawodowej.

Ogólny zakres działania Komisji Akredytacyjnej obejmuje:

- Część dotychczasowych zadań Rady Głównej (opiniowanie wniosków o utworzenie uczelni i o udzielenie jej uprawnień do prowadzenia kierunku studiów),
- Całość zadań wykonywanych obecnie przez Komisję Akredytacyjną Wyższego Szkolnictwa Zawodowego,
- Zadania w zakresie spraw dotyczących uprawnień do nadawania stopnia doktora.

Ponieważ Projekt KSN znosi nadawanie tytułu naukowego oraz stopnia doktora habilitowanego, przestają istnieć pozostałe zadania Centralnej Komisji, które dotyczą tego zakresu spraw. Dlatego Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych ulega zniesieniu. Znosi się także Komisję Akredytacyjną Wyższego Szkolnictwa Zawodowego, której zadania przejmie w całości Komisja Akredytacyjna.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, zgodnie z wnioskiem Komisji Akredytacyjnej, określa ogólne zasady funkcjonowania uczelni, a w zakresie spraw przewodów doktorskich, także jednostek naukowych nie będących uczelniami, uprawnionych do nadawania stopnia doktora.

Projekt KSN zapewnia dużą samodzielność jednostkom, które uzyskały uprawnienie do nadawania stopnia doktora. Uchwała rady wydziału lub rady naukowej uprawnionej jednostki o nadaniu stopnia doktora jest prawomocna, chyba że uprawnienia jednostki zostały ograniczone z powodu niepomyślnego wyniku oceny. Musi ona wtedy przedstawić swoją uchwałę o nadaniu stopnia do zatwierdzenia Komisji Akredytacyjnej. Komisja Akredytacyjna jest instancją odwoławczą, do której kandydat do stopnia doktora może wnieść odwołanie od uchwał rady uprawnionej jednostki, podjętych w toku przewodu doktorskiego. Każda jednostka (uczelnia lub innej instytucji naukowej) uprawniona do nadawania stopnia doktora może prowadzić studia doktoranckie.

Kompetencje ministra do podejmowania decyzji dotyczących nadawania doktoratów w jednostkach nie będących uczelniami, ani ich częścią, wynikają stąd, że prowadzenie przewodów doktorskich, łącznie ze studiami doktoranckimi lub niezależnie od takich studiów, jest procesem kształcenia, w wyniku którego uzyskuje się najwyższy stopień kwalifikacji zawodowej - stopień doktora. Za całość spraw dotyczących studiów wyższych i nadawania stopni kwalifikacji zawodowej powinien odpowiadać minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. Dokonywanie oceny przewodów doktorskich oraz jednostek prowadzących takie przewody należy do zadań Komisji Akredytacyjnej, która kieruje swoje wnioski do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego w sprawie powierzenia uprawnień do nadawania stopnia doktora, a także w sprawie cofnięcia, ograniczenia lub zawieszenia tych uprawnień.

Według projektów MEN, Obywatelskiego i SLD

Projekt MEN zakłada, że zadania akredytacyjne przejmie obecna Rada Główna, co jednocześnie oznacza dość istotne przesunięcie kompetencyjne. Za zmianą zadań idą zmiany

w strukturze wewnętrznej Rady, typowe dla instytucji akredytującej. Zakres zadań Rady Głównej Akredytacyjnej pokrywa się mniej więcej z zakresem zadań Komisji Akredytacyjnej wg Projektu KSN, pomniejszonym o ocenę i akredytację jednostek prowadzących przewody doktorskie. Tym, wg koncepcji przyjętej przez MEN, nadal będzie zajmować się Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych działająca przy Prezesie Rady Ministrów.

Projekt Obywatelski przyjmuje całkowicie odmienną koncepcję akredytacji, zakładającą, że uprawnienia akredytacyjne otrzymają niemal wszystkie obecnie funkcjonujące uczelnie, zaś zadaniem uczelni starającej się o akredytację będzie zdobycie trzech świadectw akredytacyjnych od uprawnionych uczelni. Akredytacja jest ważna przez trzy lata. Pomysł jest ciekawy, ale naszkicowany bardzo zgrubnie. Niektóre elementy tego pomysłu są godne uwagi i mogłyby znaleźć się w zapisach regulaminu Komisji Akredytacyjnej wg Projektu KSN.

Projekt SLD zakłada rozbudowę kompetencji Rady Głównej o część akredytacyjną, przy utrzymaniu pozostałych regulacji dotyczących Rady Głównej bez zmian.

V. Model kariery zawodowej nauczyciela akademickiego

Według Projektu KSN

Reforma szkolnictwa wyższego powinna objąć przede wszystkim zmiany modelu kariery nauczyciela akademickiego. Wprowadza się zmiany polegające na:

- 1) zniesieniu stopnia doktora habilitowanego,
- 2) zniesieniu tytułu naukowego,
- 3) uproszczeniu nomenklatury stanowisk w uczelniach.

Projekt KSN upraszcza nomenklaturę stanowisk w uczelniach poprzez likwidację kategorii pracowników naukowych oraz wprowadzenie czterech zasadniczych stanowisk: profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego, profesora pomocniczego i asystenta; warunkiem koniecznym powołania na stanowisko profesorskie powinno być posiadanie stopnia doktora. Według Projektu KSN „profesor zwyczajny”, „profesor nadzwyczajny” i „profesor pomocniczy”, a w wyższych szkołach zawodowych „profesor”, są wyłącznie stanowiskami w uczelniach lub innych instytucjach naukowych i nie są powiązane z tytułem nadawanym dożywotnio. Takie rozwiązanie przybliży nasz system do praktyki stosowanej w większości krajów i co istotne - upraszcza nadmiernie rozbudowany układ szczebli w karierze naukowej. Właśnie ten nadmiernie rozbudowany układ skłaniał pracowników nauki do działalności motywowanej przede wszystkim awansem i był stymulatorem działań nieetycznych.

Zniesienie kategorii pracowników naukowych (tj. zajmujących się wyłącznie pracą badawczą) w uczelniach jest koniecznością, gdyż podstawową zasadą funkcjonowania dobrego nauczania na poziomie akademickim jest równoległe uprawianie nauki. Proporcje między wykonywanymi przez nauczyciela akademickiego pracami dydaktycznymi, naukowymi i organizacyjnymi powinny być ustalane odpowiednio do predyspozycji nauczyciela oraz potrzeb i możliwości uczelni.

Do obowiązków nauczyciela wpisano pracę dydaktyczną, wynagradzaną ze środków przeznaczonych na dydaktykę. Praca naukowa również wymaga środków. O środki na badania trzeba się jednak ubiegać. Formalny zapis o „obowiązku pracy naukowej” pociąga konieczność obligatoryjnego przyznania środków na realizację tego obowiązku. Nikt dziś na świecie nie finansuje prac naukowych bez ich bliższego opisanie, tj. podania celu, zakresu, spodziewanych rezultatów itp. Zatem w Projekcie KSN każdy nauczyciel akademicki powinien mieć prawo do prowadzenia prac naukowych, rozumiane jako prawo do ubiegania

się o środki na badania na równych dla wszystkich zasadach. Takie ujęcie pozwala połączyć w logiczną całość obowiązek wynikający z ogólnego imperatywu poznawania prawdy (poprzez prowadzenie badań, doskonalenie warsztatu pracy naukowej i nieustanną samokształcenie) z podejmowaniem starań o odpowiednie środki finansowe. Obowiązek ten jest w zapisach projektu wyrażony pośrednio. Najprzód poprzez "prawo do ubiegania się o środki na badania według równych dla wszystkich zasad", a następnie poprzez "wszyscy nauczyciele akademicki podlegają okresowej ocenie w zakresie ich działalności dydaktycznej, naukowej i organizacyjnej". Ocena osiągnięć nauczyciela akademickiego winna więc obejmować działalność dydaktyczną, **naukową** i, jeżeli taka będzie mu powierzona, organizacyjną. Stymulatorami wysokiego poziomu kadry nauczającej są także zapisy dotyczące warunku pozytywnej oceny osiągnięć dydaktycznych i naukowych przy zdobywaniu kolejnych szczebli kariery akademickiej.

Projekt KSN stanowi, że stopień doktora jest najwyższym stopniem kwalifikacji zawodowej, a równocześnie jest jedynym stopniem naukowym. Naturalną konsekwencją tego jest uprawnienie doktorów do prowadzenia i recenzowania prac doktorskich. Każdy doktor może brać udział w kształceniu kadry naukowej, jeśli ma udokumentowane osiągnięcia naukowe, a rada wydziału uzna przedstawiony temat pracy doktorskiej za godny opracowania. Znosi się więc drugi, wyższy stopień naukowy, który do polskich przepisów został wprowadzony po raz pierwszy w ustawie z dn. 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki pod nazwą „doktora nauk” (na wzór systemu sowieckiego, razem z niższym stopniem „kandydat nauk”). Ten wyższy stopień został następnie przekształcony w stopień naukowy „docenta” [ustawa z dn. 5 listopada 1958 r. o szkołach wyższych], a ostatecznie - w stopień naukowy „doktora habilitowanego” [ustawa z dn. 20 grudnia 1968 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych].

Oczywiście kryteria oceny dorobku powinny być ujęte w odpowiednie reguły, znane całemu środowisku akademickiemu. Ocena wyników pracy naukowej, ocena jakości tej pracy jest zawsze dość złożona, ale społeczność naukowa w świecie posługuje się ewolucyjnie ukształtowanym systemem norm, który skutecznie odsiewa prace miażdżące i osoby nieproduktywne. Kwalifikacje zawsze dokumentowane są publikacjami, opracowaniami technicznymi, dziełami artystycznymi, wdrożeniami nowych rozwiązań itp. Habilitacja natomiast coraz powszechniej uznawana jest za relikty czasów, gdy uczeni stanowili nieliczną i hermetyczną grupę społeczną o wysokim stopniu wtajemniczenia zawodowego. Eksplozywny wręcz rozwój szkolnictwa wyższego na całym globie diametralnie zmienił sytuację tego środowiska. Z koncepcji utrzymywania dwóch stopni naukowych (doktor i doktor habilitowany) wycofały się dziś nawet te kraje, w których miała ona silną podbudowę tradycji (Francja, Węgry, Czechy, częściowo Niemcy). Przykład krajów, w których habilitacja nie jest znana, zaś nauka i szkolnictwo wyższe rozwijają się z wyraźnie wyższą dynamiką, był istotnym argumentem na rzecz zniesienia tego stopnia, podkreślanym w dyskusji, która toczyła się dwa lata temu w Niemczech.

Rozwiązanie przyjęte w projekcie ustawy ma na celu:

1. Zbliżenie polskiego systemu do istniejącego w większości krajów zachodnich, gdzie stopień doktora jest uznawany za świadectwo uzyskania formalnych kwalifikacji do pełnienia obowiązków i funkcji akademickich.
2. Nawiązanie do tradycji z okresu II Rzeczypospolitej, kiedy doktor był wyższym stopniem naukowym (niższym był magister), a przez habilitację uzyskiwało się uprawnienie do prowadzenia określonego wykładu na danym wydziale, nie zaś dożywotnio nadawany stopień naukowy [Ustawa z dn. 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich].
3. Racjonalizację wysiłku pracowników nauki, którzy nie będą musieli wykonywać drugiej pracy doktorskiej tylko po to, by zdobyć dodatkowy stopień i związane z nim uprawnienia akademickie, niekoniecznie obrazujące rzeczywiste umiejętności.

W projekcie wprowadza się następujące nowe rozwiązania:

1. Kontrolę zewnętrzną oraz procedurę akredytacyjną przy udzielaniu jednostkom naukowym (wydziałom uczelni oraz innym instytucjom naukowym) uprawnień do nadawania stopnia doktora. Uprawnienie takie może być zawieszone, ograniczone lub cofnięte, jeśli jednostka naukowa nie wywiązuje się właściwie z podjętych obowiązków. Obecnie działająca Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych udziela jednostkom organizacyjnym uprawnienia do nadawania stopni naukowych i powinna kontrolować ich działalność, jednak jej skuteczność jest ograniczona przez brak odpowiedniej procedury akredytacyjnej. Powołanie Komisji Akredytacyjnej (zamiast Centralnej Komisji), która będzie prowadzić postępowanie akredytacyjne, oparte na wynikach zewnętrznej oceny jednostki (przez ekspertów-recenzentów), doprowadzi do tego, że uprawnienia do nadawania stopnia doktora zachowają te jednostki, które przejdą pomyślnie sprawdzające postępowanie akredytacyjne. Jednostka naukowa ubiegająca się o uprawnienie do nadawania stopnia doktora musi poddać się ocenie w zakresie działalności naukowej lub artystycznej oraz kształcenia pracowników naukowych.
2. Ostrzejsze wymagania stawiane kandydatowi do stopnia doktora w toku przewodu, a także recenzentom rozprawy, np. obowiązek opublikowania rozprawy doktorskiej (co obecnie dotyczy tylko rozprawy habilitacyjnej) wraz z jej recenzjami oraz trzy (a nie dwie) recenzje, a także obowiązek publicznej obrony przed całą radą wydziału (radą naukową) jednostki.

Tryb i istota przewodu doktorskiego nie ulegają więc zmianom. Uprawnienie do nadawania stopnia doktora nadaje i cofa minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, na podstawie opinii Komisji Akredytacyjnej. Projekt KSN umożliwia, podobnie jak obecnie, uzyskanie uprawnień do nadawania stopnia doktora tylko tym jednostkom naukowym, które zatrudniają minimalną liczbę pracowników o odpowiednich kwalifikacjach w określonej dziedzinie i dyscyplinie naukowej. Są to osoby mające tzw. uprawnienie walidacyjne, które uzyskuje promotor rozprawy doktorskiej po pomyślnym zakończeniu przewodu.

Projekt KSN honoruje prawo do posiadania tytułu naukowego profesora oraz stopnia naukowego doktora habilitowanego przez osoby, które ten tytuł lub stopień już uzyskały na podstawie dotychczasowych przepisów. Osoby te uzyskują z mocy prawa uprawnienie walidacyjne. Natomiast znosi się instytucję nadawania tytułu naukowego, jako zbędną, w większości krajów nieznaną. W Polsce tytuły naukowe profesora zwyczajnego, nadzwyczajnego oraz docenta, nadawane na podstawie decyzji Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej (organ powoływany przez Prezesa RM), wprowadziła ustawa z dn. 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki (Dz.U. R.P. Nr 6 z dn. 7.02.1952 r.), a przyznawano je tzw. samodzielnyim pracownikom nauki. Wprowadzono wtedy także tytuły pomocniczych pracowników nauki adiunkta, starszego asystenta i asystenta (na okres pełnienia funkcji pracownika pomocniczego). Późniejsze przepisy zmieniały tę praktykę parokrotnie, pozostawiając ostatecznie jeden tytuł naukowy profesora, przyznawany dożywotnio.

Projekt KSN wprowadza zmiany w systemie stanowisk nauczycieli akademickich, których zadaniem jest prowadzenie zarówno dydaktyki, jak i badań naukowych (zwanych dotychczas „pracownikami naukowo-dydaktycznymi”), a zwłaszcza kryteriów stosowanych przy obsadzaniu tych stanowisk:

- Pozostawia się stanowisko asystenta przeznaczone dla osób, które mają stopień naukowy magistra i zamierzają ubiegać się o stopień naukowy doktora.
- Następnym szczeblem ma być stanowisko profesora pomocniczego, które może zajmować osoba mająca stopień doktora, jeśli wygra konkurs na to stanowisko. Konkurs ogłasza się wtedy, gdy dana jednostka organizacyjna dysponuje nie obsadzonym etatem profesora,

przy czym liczba etatów wynika z zadań wykonywanych przez jednostkę (a nie z liczby osób, które uzyskały doktorat). Postępowanie konkursowe ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego obsadzania stanowisk profesorów w uczelniach oraz dla poziomu naukowego całego środowiska akademickiego, dlatego musi być prowadzone w sposób szczególnie odpowiedzialny i pod kontrolą wewnętrzną (rektor i senat) oraz zewnętrzną (Komisja Akredytacyjna).

- Na wyższe stanowiska profesorów, tj. profesora nadzwyczajnego i profesora zwyczajnego awansowaliby pracownicy stosownie do osiągnięć zawodowych i stażu pracy w uczelni. Angażując na te stanowiska osoby dotychczas nie będące pracownikami uczelni stosowano by postępowanie konkursowe.
- W uczelniach zawodowych proponuje się zachowanie dotychczasowych stanowisk, z tym że na stanowisku profesora zatrudniano by kandydata w wyniku konkursu, przeprowadzanego podobnie jak dla profesora pomocniczego w uczelniach akademickich.

Określenie kwalifikacji potrzebnych do zajmowania pozostałych stanowisk nauczycieli akademickich pozostawia się statutowi uczelni, przy czym uczelnie niepubliczne mogą tworzyć inne stanowiska dla nauczycieli akademickich. W uczelniach publicznych nauczyciele akademicy na stanowiskach profesorskich oraz starszego wykładowcy byłiby zatrudniani na podstawie mianowania lub (jeśli chcą) umowy o pracę, a na pozostałych stanowiskach - na podstawie umowy o pracę. Nauczyciele akademicy mianowani przed dniem wejścia w życie ustawy mogliby pozostać, jeśli zechcą, zatrudnieni na podstawie mianowania.

Zatrudnienie na podstawie mianowania powoduje większą stabilność zatrudnienia, gdyż zwolnienie pracownika może nastąpić tylko w określonych przez ustawę okolicznościach. Jednak tak zatrudniony pracownik powinien być dla uczelni dyspozycyjny (w rozumieniu Kodeksu Pracy). Dlatego przyjmuje się zasadę, że pracownik mianowany może nawiązać stosunek pracy z innym poza uczelnią pracodawcą jedynie za zgodą rektora. Pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę mogliby nawiązywać stosunek pracy z innym pracodawcą bez takiej zgody, ale z powiadomieniem rektora. Obydwie grupy zatrudnionych mogą podejmować dodatkową pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej. Uczelnie publiczne w ramach określonych przez przepisy prawa pracy i ustawę będą miały swobodę w doborze szczegółowych warunków zatrudniania nauczycieli akademickich.

Stanowisko asystenta jest przeznaczone dla rozpoczynających pracę, a okres pracy na tym stanowisku jest przeznaczony na zdobycie wiedzy praktycznej i umiejętności niezbędnych nauczycielowi akademickiemu, sprawdzenie predyspozycji do uprawiania tego zawodu oraz nabycie odpowiednich kwalifikacji do prowadzenia pracy naukowej, czego dowodem jest uzyskanie doktoratu w dziedzinie nauki odpowiadającej kierunkowi studiów, na którym asystent jest nauczycielem akademickim. Jest to zatem stanowisko przejściowe, a formą zatrudniania asystenta jest umowa o pracę na czas nieokreślony, co umożliwia obu stronom rozwiązanie umowy z końcem semestru.

Profesorowie pomocniczy powinni mieć perspektywę dłuższego zatrudnienia w uczelni. Projekt KSN zrywa z obecną tradycją i nawiązuje, przynajmniej częściowo, do zasad obowiązujących w szkołach akademickich w latach trzydziestych. Na to stanowisko angażowano by osoby mające stopień doktora na zasadzie mianowania lub umowy o pracę. Właściwy dobór kandydata powinien zapewnić konkurs pomiędzy kandydatami zgłaszającymi się z własnej inicjatywy lub zgłaszanymi w drodze ankiety przez profesorów różnych uczelni. Decyzję podejmuje rada jednostki organizacyjnej (wydziału), jednak z pewnymi ograniczeniami. Konkurs na stanowisko profesora pomocniczego byłby rozpisany wtedy, gdy w uczelni utworzy się wolne stanowisko, wynikające z programu jej działalności dydaktycznej (aktualnego lub planowanego w przyszłości). W uczelniach o niższym stopniu autonomii, w komisji konkursowej i w posiedzeniu rady powinien

uczestniczyć przedstawiciel organu zewnętrznego, odpowiedzialnego za ocenę i akredytację jednostek uczelni, tj. Komisji Akredytacyjnej (KA). Ogólne zasady przeprowadzania konkursu ustala w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego.

Profesor zwyczajny i profesor nadzwyczajny są pracownikami mianowanymi, albo zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę. Mianowania dokonywałby rektor w celu trwałego związania z uczelnią osoby o znaczącej pozycji naukowej i wysokich kwalifikacjach dydaktycznych, po przeprowadzeniu odpowiedniego postępowania kończącego się uchwałą senatu. W uczelniach o niepełnej autonomii odbywałoby się to pod kontrolą organu zewnętrznego (KA), podobnie jak w przypadku konkursu na stanowisko profesora pomocniczego.

Mianowanie pracownika zapewniające mu stabilność zatrudnienia, jest związane z ograniczeniem możliwości podejmowania dodatkowego zatrudnienia poza uczelnią (wymagana zgoda rektora). Ograniczając swobodę podejmowania dodatkowego zatrudnienia ustawa zapewnia minimalny poziom wynagrodzenia za pracę w uczelni. Unika się przy tym rozwiązania nadmiernie usztywniającego zasady zatrudniania w obliczu intensywnego rozwoju szkół niepublicznych i ich zapotrzebowania na pracę nauczycieli akademickich. Pozostawia się większą swobodę zatrudniania poza uczelnią pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę. Stanowisko profesora nadzwyczajnego jest tworzone na podstawie oceny zadań dydaktycznych i naukowych, a decyzja zatrudnienia określonej osoby na tym stanowisku jest podejmowana przez rektora za zgodą władzy stanowiącej szkoły. Stanowisko profesora zwyczajnego może być utworzone dla określonej osoby lub w celu obsadzenia go na drodze konkursu.

Przedstawione wyżej rozwiązanie ma następujące zalety:

- 1) Umożliwia prowadzenie aktywnej polityki kadrowej w uczelni.
- 2) Powiększa grono potencjalnych kandydatów na stanowisko profesora pomocniczego, a przy tym stwarza mechanizm sprzyjający angażowaniu najlepszych spośród nich.
- 3) Stwarza zachętę do zdobywania kwalifikacji, otwierając pracownikom zdolnym i ambitnym drogę do szybszego niż obecnie awansu.
- 4) Uruchamia mechanizm powodujący większą mobilność kadry nauczycieli akademickich.

Wprowadzając zatrudnianie części nauczycieli akademickich na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony ustawa zapewnia obecnym pracownikom mianowanym możliwość zachowania dotychczasowego statusu, jeśli taka będzie ich wola.

Na stanowiskach nauczycieli akademickich nie przewiduje się umów o pracę na czas określony (tzw. kontraktów). Nauczyciel akademicki powinien mieć poczucie stabilności zatrudnienia, gdyż wtedy będzie chętniej inwestował swój wysiłek w rozwój własnego warsztatu naukowego i dydaktycznego.

W Projekcie KSN przyjęto zasadę, że nauczyciele akademicy uczelni publicznych za swoją podstawową działalność dydaktyczną pobierają wynagrodzenie zgodnie z umową o pracę lub aktem mianowania, a źródłem tych środków jest dotacja dydaktyczna przekazana uczelni przez Ministra Edukacji Narodowej. Nauczyciele akademicy mają prawo prowadzenia prac badawczych, na które uczelnia powinna wydzielić środki z odpowiednich źródeł, m.in. pochodzące z KBN. Aktywność nauczyciela w pracach badawczych, zdobywaniu grantów i innych środków, stanowi, prócz osiągnięć dydaktycznych, istotne kryterium okresowej oceny. Za prowadzenie prac badawczych, nauczyciel akademicki powinien otrzymywać dodatkowe wynagrodzenie ze środków przeznaczonych na ten cel.

Warunkiem koniecznym prawidłowego funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego jest zapewnienie nauczycielom akademickim odpowiedniego statusu materialnego. Zarobki nauczyciela nie mogą być niższe niż zarobki urzędnika administracji państwowej, oficera wojska czy policjanta. System uposażeń musi ponadto zapewniać stymulację samokształcenia. Zwiększaniu zarobków musi towarzyszyć system autentycznej oceny

jakości pracy nauczyciela. Dopiero wtedy dodatkowym środkiem na wynagrodzenia nie będzie towarzyszyć nadmierne ryzyko nieskuteczności. Nie można jednak mówić o poważnym traktowaniu systemu szkolnictwa wyższego w Polsce i o racjonalnych zmianach tego systemu bez zdecydowanych posunięć w sferze płacowej.

W Projekcie KSN określa się najniższe wynagrodzenia pracowników uczelni według zasady: minimalna wysokość wynagrodzenia zasadniczego jest odnoszona do urzędowo określonej płacy minimalnej w danym okresie, dla profesora zwyczajnego z zastosowaniem mnożnika 10, a dla profesora pomocniczego 7. Wynagrodzenie zasadnicze pozostałych nauczycieli akademickich i innych pracowników uczelni ustalano by odpowiednio do ich kwalifikacji zawodowych uwzględniając wysokość wynagrodzenia na wymienionych poprzednio stanowiskach. Szczegółowe zasady wynagradzania pracowników uczelni powinien regulować układ zbiorowy. Dopóki nie ma układu zbiorowego szczegółowe zasady wynagradzania ustalane są, tak jak obecnie, rozporządzeniem ministra.

Według projektów MEN, Obywatelskiego i SLD

Projekt MEN utrzymuje dotychczasowy model kariery nauczyciela akademickiego w zasadzie bez zmian. "Fundamentem" gmachu szkolnictwa wyższego w Polsce są instytucje doktora habilitowanego i profesora tytularnego. Bez nich nie może powstać ani istnieć żaden wydział ani żadna uczelnia. Tymczasem w państwach najbardziej efektywnych na świecie pod względem uzyskanych wyników badań i skolaryzacji na poziomie wyższym habilitacja i tytuł są to byty kompletnie nieznane, co dowodzi, że są to byty w dobrej nauce niekoniecznie. Projekt MEN podtrzymuje tę sztuczną i wielokrotnie skompromitowaną formułę, uzależniającą tworzenie i rangę uczelni od liczby tytułów i habilitacji, a nie od efektów badań i nauczania. Takie rozwiązanie wyklucza jakąkolwiek możliwość konkurencji (a to podstawa rozwoju nauki) z uczelniami o renomie światowej. Projekt ten, świadomie rezygnując z przeobrażeń obowiązującego dotąd w Polsce modelu kariery akademickiej, utrwała strukturę coraz wyraźniej przybierającą postać swoistego skansenu.

„Istotne” zmiany w modelu proponowanym przez MEN polegają na pozbawieniu stabilizacji w zawodzie (związanej z mianowaniem) adiunktów i pracowników zwanych dydaktycznymi (ok. 55% nauczycieli akademickich). Ale to przecież na barkach tej grupy pracowniczej leży podstawowa część zajęć dydaktycznych w laboratoriach i salach ćwiczeń. Gdyby komuś zależało, by poważnie pogłębić kryzysową sytuację uczelni publicznych, to właśnie takie zmiany należałoby mu podsunąć. Zasada stabilizacji zawodowej nauczycieli akademickich jest wpisana do katalogu zasad ugruntowujących wolność akademicką. Reprezentujący Polskę na Konferencji UNESCO "Academic Freedom and University Autonomy - Sinaia 1992" prof. August Chelkowski w referacie "Freedom of learning in Poland" mówił: "Nauka, rozumiana jako rozwój ku prawdzie, wymaga wolności. Bez wolności nauka nie może istnieć. Ulega degeneracji przekształcając się w pseudo-naukę". Tej fundamentalnej prawdy Projekt MEN wydaje się nie dostrzegać.

Inną korektą o podobnym charakterze jest np. wprowadzenie uczelnianego systemu wynagradzania ustalanego przez rektora w uzgodnieniu z senatem. Ponadzakładowy układ zbiorowy - w zapisie Projektu MEN - minister zawiera sam ze sobą, porozumiewając się przy tym z Konferencją Rektorów (KRASPeM) i związkami zawodowymi.

Do wad Projektu MEN należy zaliczyć również lekceważenie spraw bibliotecznych i konserwatyzm w podejściu do struktury zawodu bibliotekarza akademickiego. W szczególności przejawia się to w przekazaniu wszystkich spraw związanych z funkcjonowaniem bibliotek uczelnianych do statutów. Zbyt często poziom funkcjonowania biblioteki traktowany jest w uczelniach jako sprawa drugorzędna. W ustawie powinny być uwzględnione więc czynniki decydujące o jakości kierowania biblioteką (np. sposób powoływania dyrektora i rady bibliotecznej, jako ciała opiniującego bieżące funkcjonowanie

biblioteki). Zachowano też stary, nieuzasadniony i w niczym nie podnoszący poziomu działalności bibliotek, podział bibliotekarzy na „służbę biblioteczną” i dyplomowanych. Jest to przejaw konserwatywnego podejścia do struktury zawodowej, która wymaga reformy. Bibliotekarzy dyplomowanych zaliczono - tak jak do roku 1990 - do nauczycieli akademickich, pomijając jednak - też jak wtedy - kwestię zakresu ich obowiązków.

Projekt Obywatelski jest w regulacjach dotyczących modelu kariery akademickiej dość odważny. Nie przewiduje habilitacji. Jest tylko jeden stopień profesora w uczelni, przy czym, podobnie jak w Projekcie KSN, o karierze decydują stopień doktora i rzeczywiste kwalifikacje kandydata na profesora. Profesor o szczególnie bogatym dorobku może jednak dostać tytuł profesora od Prezydenta RP na wniosek rektora poparty pozytywną opinią senatu uczelni (Projekt nie przewiduje Centralnej Komisji). Stosunek pracy wszystkich pracowników szkół wyższych reguluje wyłącznie Kodeks Pracy. Jest to wizja ciekawa, ale zdecydowanie zbyt upraszczająca. Rozbudowany system szkolnictwa wyższego w Polsce jest swoistym homeostatem. Nie jest zdolny bez ryzyka nadmiernego "rozkołysania" przyjmować rozwiązania całkowicie abstrahujące od sytuacji zastanej. Zmiany prawa powinny mieć charakter ewolucyjny, przy konsekwentnym przestrzeganiu reguł sztuki legislacyjnej. Takiego podejścia w Projekcie Obywatelskim trudno się dopatrzeć.

Projekt SLD nie zajmuje się zmianami w modelu kariery akademickiej.