



2017-10-10
RPW/55352/2017 P

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
MINISTER - CZŁONEK RADY MINISTRÓW

Beata Kempa

Warszawa, dnia 9 października 2017 r.

DP.10.217.2017.MT

Pan

Jarosław Gowin

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Sm no my Pomoc Premiere!

W nawiązaniu do przekazanych za pismem DLP.ZLS.1201.24.2017 projektów ustaw:

- Prawo o szkolnictwie wyższym
 - Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce
- uprzejmie informuję, iż do ww. projektów zgłaszam następujące uwagi i wątpliwości.

1. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce:

- preambuła do ustawy oraz treść art. 1-3 są zbieżne, pozostawiam zatem do rozważenia powielanie zbliżonych treści w dwóch różnych miejscach projektu;
- art. 6 stanowi, iż Rada Ministrów w drodze uchwały określa politykę naukową państwa wskazując priorytety w zakresie funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Należy zwrócić uwagę, iż przy braku zdefiniowanego pojęcia „polityka naukowa” przepis ten pozostaje niedookreślony. Ponadto, jeżeli ewaluacja realizacji polityki naukowej państwa następuje nie rzadziej niż raz na 5 lat wydaje się, iż byłoby wskazane określenie ram czasowych przedmiotowej uchwały Rady Ministrów;
- w art. 13 definicja uczelni publicznej wydaje się nie obejmować uczelni utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowe i samorządowe osoby prawne; uczelnie te *de facto* nie należałyby do żadnej z dwóch grup uczelni, co może implikować

wątpliwości co do reżimu prawnego, w jakim uczelnia utworzona przez te podmioty powinna działać;

- w art. 20 określono skład rady uczelni jako organu uczelni. Zgodnie z założeniami ma to być 6 lub 8 członków, powoływanych przez senat oraz przewodniczący samorządu studenckiego, przy czym osoby spoza wspólnoty uczelni mają stanowić ponad 50 % składu rady uczelni. Ponadto, zgodnie z art. 23, przewodniczący rady uczelni powinien być wybrany z tego grona (spoza uczelni). Jednocześnie art. 21 określa, jakie warunki muszą spełniać członkowie rady uczelni. Wątpliwości może budzić, iż wśród tych warunków nie znalazły się żadne przesłanki związane z działalnością o charakterze naukowym czy też z systemem szkolnictwa wyższego. W art. 63 obecnie obowiązującej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym (który stanowi o konwencie uczelni) określono, iż w skład konwentu wchodzi m.in. przedstawiciele otoczenia społeczno-gospodarczego uczelni, którzy stanowią co najmniej połowę składu konwentu. Z przedkładanej regulacji wynika natomiast, iż osoby niezaznajomione z funkcjonowaniem uczelni będą miały realny wpływ na strategię uczelni, jej gospodarkę finansową oraz osobę rektora (art. 19). Należy rozważyć, czy taka koncepcja nie zaszkodzi zagwarantowaniu uczelniom państwowym odpowiedniego poziomu naukowego;
- w art. 21 zawarto zamknięty katalog wymogów dla członków rady uczelni. Uczelnia publiczna utworzona przez państwo reprezentowane przez organ władzy lub administracji rządowej, zgodnie z ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, jest państwową osobą prawną (art. 3 pkt 10), a zatem do członków organu nadzorczego uczelni (za jaki uznać można radę uczelni) będą mieć zastosowanie dodatkowo wymogi z art. 19 ww. ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. W przypadku uznania za niecelowe lub niezasadne objęcia członków rady uczelni tymi wymogami, należałoby dodać w przedmiotowym projekcie przepis wyłączający stosowanie art. 19 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym;
- w kontekście brzmienia art. 40 zachodzi wątpliwość, czy uczelnie publiczne, które zostały powołane ustawą, powinny być likwidowane czy łączone w drodze rozporządzenia;
- art. 41 ust. 15 wymaga rozważenia. Zgodnie z tym przepisem *w przypadku likwidacji uczelni publicznej jej mienie, po spłaceniu zobowiązań, staje się mieniem Skarbu Państwa albo mieniem jednostki samorządu terytorialnego – odpowiednio do źródła pochodzenia tego mienia. O przeznaczeniu mienia Skarbu Państwa decyduje minister.* Stosownie do art. 16 projektu jest to minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, tym

niemniej stosownie do art. 428 projektu minister ten nie jest – w odniesieniu do niektórych uczelni – ministrem nadzorującym. Należy zauważyć, iż uczelnie publiczne dysponują dużym, wartościowym i różnicowanym mieniem. Jest to nie tylko mienie służące dydaktyce, co uzasadniałoby wyłączną kompetencję ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ale również „mienie komercyjne”, np. akcje i udziały w spółkach celowych, mienie służące prowadzeniu działalności gospodarczej, jak również mienie służące zdrowiu, obronności, porządkowi publicznemu itd. Mienie to niewątpliwie wchodzi w zakres kompetencji także organów innych, niż minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki;

- w art. 43 ust. 3 znacząco podniesiono wielkość środków finansowych, które założyciel uczelni niepublicznej zobowiązuje się przekazać uczelni na jej funkcjonowanie (do 3 000 000 zł.). Nie negując konieczności dokonania zmian w tym zakresie (obecnie kwota ta wynosi 500 000 zł i nie była podnoszona od 2005 r.), należy zauważyć, że w uzasadnieniu nie wskazano, dlaczego proponuje się wprowadzić właśnie taką wartość;
- w art. 73 w ust. 1 użyto niejasnego i wymagającego doprecyzowania sformułowania „potwierdzenie efektów uczenia się”, jako odrębnego od rekrutacji sposobu przyjęcia na studia;
- w art. 123 wprowadzono nową kategorię stanowisk nauczycieli akademickich, w uzasadnieniu brak natomiast wskazania przyczyn tych zmian. Ponadto w ust. 2 w pkt 2 użyto niedookreślonego sformułowania „znaczące osiągnięcia”, jako kryterium zatrudnienia na stanowisku profesora uczelni osoby posiadającej stopień doktora;
- w art. 130 w ust. 1 określono, iż rektor może rozwiązać stosunek pracy z nauczycielem akademickim za wypowiedzeniem „w szczególności w przypadku (...)”. Przepis ten w proponowanym brzmieniu (w formie katalogu otwartego) może budzić wątpliwości interpretacyjne, co do innych sytuacji, w których miałby zastosowanie,
- w art. 132 w ust. 5 należy przeredagować przepis, który (jak należy przypuszczać) reguluje tryb uzyskiwania zgody przez rektora na podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego w okresie kolejnej kadencji – niemniej w obecnym brzmieniu jest on niejednoznaczny;
- w art. 195 należy doprecyzować, do kogo przysługuje odwołanie od decyzji o odmowie przyjęcia do szkoły doktorskiej, o której mowa w ust. 5 – zwłaszcza, że w art. 198 w ust. 3 określono tryb odwoławczy od decyzji o skreśleniu z listy doktorantów;
- w rozdziale 5 „Rada Doskonałości Naukowej” (RDN) w art. 227 określono, iż RDN jest centralnym organem administracji rządowej, nie wskazano jednak organu, który miałby

sprawować nadzór nad RDN. Takie rozwiązanie może powodować wątpliwości, a w konsekwencji utrudniać obiektywną ocenę pracy tego organu. Wątpliwości mogą dotyczyć m.in. organu zobowiązanego do ustalenia prawidłowości funkcjonowania RDN raz do rozpatrywania skarg lub innych interwencji dotyczących jego działania. Jedynym organem uprawnionym do kontroli RDN będzie Prezes Rady Ministrów, żadne uprawnienie w tym zakresie nie będzie natomiast przysługiwało ministrowi właściwemu do spraw nauki o szkolnictwa wyższego. Projektując efektywne narzędzie nadzorcze należałoby także rozważyć obowiązek przygotowywania przez RDN sprawozdania, co pozwoliłoby zadośćuczynić zasadzie rozliczalności i transparentności oraz pozwalałoby na szybsze zidentyfikowanie ryzyk w postępowaniach awansowych. Zakres sprawozdania powinien określać organ nadzorujący, ponadto brak jest jednoznacznego określenia relacji pomiędzy przepisami regulującymi procedurę postępowania przed RDN, a Kodeksem postępowania administracyjnego (np. w zakresie odpowiedniego stosowania przepisów KPA w sprawach nieuregulowanych). Dotychczasowe przepisy regulujące postępowania awansowe zakładają bowiem odpowiednie stosowanie przepisów KPA. Z kolei art. 228 w ust. 1 w pkt 6 w lit. b określono, iż członkiem RDN może być osoba, która jest autorem jednego wybitnego dzieła zrealizowanego w okresie ostatnich 5 lat, w przypadku trybu wyborów członków o tak szerokim zasięgu (po 3 przedstawicieli z każdej dyscypliny wybieranych przez osoby posiadające stopień doktora habilitowanego lub profesora) mogą pojawić się problemy interpretacyjne, co należy rozumieć przez „wybitne dzieło”;

- art. 359 określa tryb przyznawania nagród Prezesa Rady Ministrów za wyróżniające się rozprawy doktorskie. W ust. 1 określono maksymalną wysokość nagród – nie więcej niż 75-krotność minimalnego wynagrodzenia, w ust. 2 (który stanowi upoważnienie do wydania rozporządzenia) określono natomiast, że Prezes Rady Ministrów określi „maksymalną wysokość nagrody”, co może budzić wątpliwości interpretacyjne. Ponadto należy zauważyć, iż na tym etapie trudno jest określić realne środki finansowe z budżetu, które należy zagwarantować w kolejnych latach;
- w art. 417 proponuję przerehabilitować ust. 2 tak, aby z przepisu w sposób jednoznaczny wynikało, iż nad podmiotami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3-6 oraz ust. 2, minister sprawuje nadzór w zakresie wynikającym z odrębnych przepisów, bowiem to właśnie „odrębne ustawy” w sposób kompleksowy regulują kwestie nadzoru nad poszczególnymi podmiotami np. ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk.

2. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce:

- w art. 35 należy wprowadzić zmianę art. 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, zgodnie bowiem z obecnym brzmieniem art. 5 pkt 13 i 21 „nauka” i „szkolnictwo wyższe” to dwa osobne działy. Na marginesie należy rozważyć konieczność łączenia obu ww. działów administracji rządowej w jeden. Zmiana ta powoduje konieczność szeregu zmian legislacyjnych w licznych aktach prawnych, a jednocześnie nie ma przeszkód, aby jeden minister kierował dwoma lub więcej działami administracji rządowej;
- w art. 116 dotyczącym art. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju może budzić wątpliwość odwoływanie się do bliżej nieokreślonego pojęcia „polityka naukowa państwa”, które dopiero będzie rozwinięte w uchwałach Rady Ministrów, nie znając de facto treści podejmowanych uchwał;
- nie została zmieniona definicja państwowej osoby prawnej zawarta w ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym. W konsekwencji nowe podmioty przewidziane przez projekt ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (np. uczelnia federacyjna) w ogóle nie byłyby objęte przewidzianym w tej ustawie systemem nadzoru nad mieniem państwowym;
- w art. 157 w ust. 2 wątpliwości może budzić uchylenie, z dniem 1 października 2018 r., ustawy o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, przy założeniu, że Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów (powołana do życia tą właśnie ustawą) *de facto* dopiero z końcem 2020 r. (art. 177 ust. 3 projektu) zostanie w pełni zastąpiona przez Radę Doskonałości Naukowej i w okresie przejściowym nadal będzie realizowała dotychczasowe zadania – *vide* art. 165 ust. 3 projektu. Należy rozważyć, czy takie działania legislacyjne nie spowoduje licznych wątpliwości i niejasności w praktyce (pomimo brzmienia art. 177 ust.1 i 2). Wydaje się także, że w sprawach prawidłowości wykonania zadań oraz ewentualnego rozpatrywania skarg i interwencji dotyczących funkcjonowania CKSiT, powinien zostać wskazany organ odpowiedzialny – Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
- w art. 317 proponuję zachować w mocy, do czasu wydania nowego aktu prawnego, rozporządzenie wydane na podstawie art. 32 ustawy uchylanej w art. 157 pkt 2 projektu, tj. ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, dotyczące nagród Prezesa Rady Ministrów.


Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Paweł Szrot
Sekretarz Stanu
Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów