

Jerzy Woźnicki*

Szkolnictwo wyższe w procesie przemian – zmiany systemowe: 2007–2012

Higher education in Poland in the process of transition. Systemic changes in 2007–2012: The aim of the article is to examine selected aspects of the higher education reforms in Poland. The author provides an overview of the changes to the Polish higher education system introduced in the last years. He presents crucial elements of the amendment to the Law on Higher Education of 2011 and higher education transition shortages. The author claims that despite major public funding spent by the Ministry of Science and Higher Education for “systemic projects”, their effects were not sufficiently taken into account for initiating and implementing changes in the higher education and research system in recent years. The author puts forward the systemic solutions and recommendations. The article presents also new initiatives of bodies representing academic community. In conclusion, three possible scenarios regarding future of the higher education in Poland are indicated.

Słowa kluczowe: *szkolnictwo wyższe, reforma szkolnictwa wyższego, Polska, prawo o szkolnictwie wyższym*

Keywords: *higher education, higher education reform, Poland, law on higher education*

* Profesor zwyczajny Politechniki Warszawskiej, prezes Fundacji Rektorów Polskich, członek prezydium Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich; e-mail: frpfund@mbbox.pw.edu.pl.

Wstęp

Zapewnienie warunków do rozwoju sektora wiedzy obejmującego oświatę, szkolnictwo wyższe, badania naukowe i innowacje jest ważnym zadaniem państwa. Wiąże się z tym potrzeba prowadzenia kompleksowej i spójnej polityki w tym zakresie. Procesy restrukturyzacyjne i niezbędne zmiany harmonizujące funkcjonowanie wszystkich działów tego sektora

wymagają planu strategicznego, operacjonalizacji programów rozwojowych oraz inwestycji. W szczególnym stopniu dotyczy to szkolnictwa wyższego.

Trwały rozwój polskich uczelni wymaga doskonalenia mechanizmów konkurencyjnych, w tym tych o charakterze rynkowym. Wzrost kompetencji absolwentów, poprawa osiągnięć naukowych, postęp w zakresie transferu i komercjalizacji technologii, to istotne wymagania z tym związane. Zwiększanie elastyczności organizacji oraz zacieśnianie związków z otoczeniem szkół wyższych sprzyjają poprawie konkurencyjności uczelni i związanych z nimi instytutów i firm innowacyjnych¹.

Kreatywność rozwija się tam, gdzie znajduje poszanowanie autonomia twórcy w wymiarach: osobistym, środowiskowym i instytucjonalnym. Dla rozwoju szkolnictwa wyższego ogromne znaczenie mają otwartość, aktywność, niezależność i samoorganizacja środowisk akademickich. Autonomii instytucjonalnej w określonych prawnie granicach towarzyszyć musi jednak poszanowanie zasad dobra wspólnego, służby publicznej i odpowiedzialności, a także działania w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Samorządność środowiskowa musi respektować wymagania rządności instytucjonalnej, rozliczalności i transparentności. Poszanowane muszą być wymogi etyki zawodowej, etosu i dobrych praktyk w działaniu². Środowiska akademickie powinny kierować się zasadami bezstronności w życiu publicznym, ale jednocześnie mają one prawo oczekiwać poszanowania przez rządzących zasad państwa prawnego oraz reguł kulturowych świata akademickiego. Działania organów władzy publicznej nie powinny naruszać wartości i zasad fundamentalnych z tym związanych. Wynika z tego wymóg prowadzenia polityki przewidywalnej oraz respektującej zasady współdziałania między przedstawicielami władz oraz organów, instytucji i organizacji reprezentatywnych w środowisku akademickim³.

Artykuł ten poświęcony jest wybranym aspektom rozwoju szkolnictwa wyższego w naszym kraju. W skali międzynarodowej uczelnie odnotowują dynamiczne przemiany w wielu krajach na wszystkich kontynentach. Kolejne, dalej idące zmiany widać już na horyzoncie⁴. Ze względu na ograniczone

¹ J. Woźnicki, *O szansach rozwojowych szkolnictwa wyższego w Polsce*, „Nauka Polska. Jej potrzeby, organizacja i rozwój” 2011, t. XX (XLV).

² *Kodeks. Dobre praktyki w szkołach wyższych*, Fundacja Rektorów Polskich, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Kraków 2007.

³ J. Woźnicki, *The University as an Institution of Public Domain: the Polish Perspective*, UNESCO-CEPES, Bukareszt 2009.

⁴ Patrz np. M. Barber, K. Donnelly, S. Rizvi, *An avalanche is coming: Higher education and the revolution ahead*, 2013, <http://www.ippr.org/publication/55/10432/avalanche-is-coming-higher-education-and-the-revolution-ahead> [dostęp: 13 maja

ramy niniejszego opracowania i znaczny zakres problematyki nie jest ono raportem szczegółowym, wyczerpująco referującym stan i perspektywy szkolnictwa wyższego w Polsce. Opracowania takie są dostępne⁵. Artykuł ma przede wszystkim charakter przeglądowy. Jego zasadnicze stwierdzenia sytuują się nie w warstwie analitycznej, lecz problemowej. W szczególności, zwięźłej ocenie poddano zmiany regulacyjne wprowadzone w okresie ostatnich kilku lat w wyniku nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym z 2011 r. Niezależna ewaluacja przeprowadzonych działań legislacyjnych jest bowiem elementarnym wymogiem właściwego działania organów władzy publicznej.

Istotnym, pozytywnym wnioskiem z zaprezentowanych w przypisie 5 analiz może być stwierdzenie, że w ogólności okres ostatnich 5 lat w szkolnictwie wyższym nie został zmarnowany. Weszły w życie nowe ustawy i liczne akty wykonawcze, sfinansowano wiele inwestycji zmieniających obraz kampusów akademickich, powstały nowe centra naukowe. Zrealizowano wiele projektów w ramach kilku dedykowanych programów operacyjnych. Wydatkowano znaczne kwoty ze środków agendy finansowej UE: 2007–2013. Efekty o przełomowym znaczeniu, zmieniające ogólny obraz systemu, nie zostały jednak osiągnięte⁶.

Zasadniczą tezę artykułu o charakterze krytycznym jest brak jasnej perspektywy dalszych reform w szkolnictwie wyższym w latach 2014–2020. Z kolei efekty już wprowadzonych zmian nie stały się przedmiotem publicznej debaty odwołującej się do ich profesjonalnych ocen. Pomimo wydatkowania przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) poważnych środków publicznych na tzw. projekty systemowe, to nie ich efekty były

2013 r.]; autorzy raportu wskazują, że modele kształcenia wyższego, które podbiły świat w drugiej połowie XX wieku, wymagają radykalnej i pilnej transformacji, w tym m.in. wyjścia naprzeciw rosnącym oczekiwaniom studentów przy uwzględnieniu nowych sposobów uczenia się, wykorzystujących rozwój nowych technologii, a także odejście od tradycyjnych uczelni wielozadaniowych (oferujących wiele ścieżek kształcenia prowadzących do uzyskania różnych tytułów i stopni naukowych), na rzecz szkół wyższych wyspecjalizowanych w nauczaniu.

⁵ Por. *Polskie szkolnictwo wyższe – stan, uwarunkowania i perspektywy*, Fundacja Rektorów Polskich, KRASP i Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009; *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010–2020: projekt środowiskowy*, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencja Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych, Fundacja Rektorów Polskich, Konferencja Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, 2009; *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego do roku 2020*, Ernst & Young i Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, raport na zamówienie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, 2010.

⁶ Patrz np. M. Kwiek, *Transformacje uniwersytetu. Zmiany instytucjonalne i ewolucje polityki edukacyjnej w Europie*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań 2010.

główną podstawą inicjowanych i wprowadzanych w ostatnich latach zmian w szkolnictwie wyższym i w systemie badań naukowych. Podaje to w wątpliwość celowość wydatkowania środków na niektóre z tych projektów.

Autor przedstawia w artykule wnioski z analiz i projektów zrealizowanych w *think-tanku* Fundacji Rektorów Polskich i Instytucie Społeczeństwa Wiedzy (FRP-ISW)⁷, odwołując się także do literatury źródłowej⁸, treści uchwał ustawowo umocowanych podmiotów reprezentatywnych w szkolnictwie wyższym oraz swego dorobku i doświadczenia wynikającego z nieprzerwanego, wieloletniego udziału w procesie przemian w szkolnictwie wyższym.

Ustawy, strategie rozwojowe oraz inne propozycje zmian w szkolnictwie wyższym

Najważniejsze przedsięwzięcia dla szkolnictwa wyższego w Polsce w ostatnich 5 latach wskazano na wykresie 1.

Wykres 1. Szkolnictwo wyższe dzisiaj – Polska: najważniejsze inicjatywy w ostatnich latach

I. Pakiet ustaw o nauce z 2010 r.	II. Prace nad strategią rozwoju szkolnictwa wyższego 2011–2020 (dwa projekty: FRP na zlecenie KRASP (KRePSZ) i KRZaSP – projekt środowiskowy* z 2009 r. oraz E&Y i IBnGR na zlecenie MNiSW z 2010 r., a następnie prace Forum Ekspertów z MNiSW w 2010 r.
III. Nowelizacja ustawy (Prawo o szkolnictwie wyższym i ustawy o stopniach i tytułach) z 2011 r.	IV. Założenia finansowania budżetowego szkolnictwa wyższego i nauki

* Projekt środowiskowy – w przeciwieństwie do projektu E&Y i IBnGR – został poparty przez różne organizacje i instytucje: Radę Główną Szkolnictwa Wyższego (RGSW), Krajową Reprezentację Doktorantów (KRD), KRASP(KRePSZ), KRZaSP, Krajową Izbę Gospodarczą, Business Centre Club, Związek Pracodawców Prywatnych Edukacji Lewiatan, Związek Banków Polskich, jako projekt bazowy w pracach MNiSW.

⁷ Patrz np. *Benchmarking w systemie szkolnictwa wyższego. Wybrane problemy*, J. Woźnicki (red.), Fundacja Rektorów Polskich, Warszawa 2012; *Nowe reguły finansowania szkół wyższych oparte na zasadzie współfinansowania studiów – doświadczenia międzynarodowe. Wstęp do operacjonalizacji strategii rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce 2010–2020*, J. Woźnicki (red.), Instytut Społeczeństwa Wiedzy, Warszawa 2012.

⁸ Patrz np. J. Wilkin, *Reformowanie systemu szkolnictwa wyższego w Polsce – uwarunkowania ekonomiczno-finansowe i prawne*, Fundacja Rektorów Polskich, Warszawa 2010.

W dniu 1 października 2010 r. wszedł w życie pakiet pięciu (formalnie sześciu) ustaw o nauce, obejmujący między innymi zmianę zasad finansowania badań naukowych, zmianę formuły działania Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBR), a także utworzenie Narodowego Centrum Nauki (NCN) oraz Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych (KEJN).

W wyniku prac nad „Strategią rozwoju szkolnictwa wyższego 2010–2020”, prowadzonych niezależnie przez dwa zespoły, powstały dwa projekty: opracowany przez Fundację Rektorów Polskich (FRP) na zlecenie konsorcjum Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP) z Konferencją Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych (KRePSZ) i Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich (KRZaSP), z udziałem FRP – tzw. projekt środowiskowy z 2009 r. oraz przedłożony przez Ernst & Young (E&Y) i Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR) na zlecenie MNiSW z 2010 r. Plan resortowy rozwoju szkolnictwa wyższego, opracowany następnie (w okresie 2010–2011) przez Forum Ekspertów w Ministerstwie, oparty na projekcie środowiskowym strategii, jest merytorycznie gotowy od kwietnia 2011 r. Jednak jego formalne ogłoszenie przez MNiSW nigdy nie nastąpiło. Jedynie wybrane rozwiązania projektu środowiskowego strategii, w następstwie prac Forum Ekspertów, zostały wprowadzone do rządowych projektów tzw. strategii horyzontalnych, w tym zwłaszcza do projektu strategii rozwoju kapitału ludzkiego. Niektóre elementy z projektu środowiskowego zostały także uwzględnione w procesie nowelizacji ustaw w 2011 r.

W dniu 24 listopada 2009 r. Rada Ministrów przyjęła dokument „Plan uporządkowania strategii rozwoju”, w którym nastąpiło ograniczenie liczby strategii rozwoju i polityki – z wcześniej obowiązujących 42 dokumentów tego typu – do 9 nowych tzw. horyzontalnych strategii rozwoju, określających średnio- i długookresową perspektywę rozwoju kraju. Strategia rozwoju nauki została podporządkowana „Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki” (koordynator: Minister Gospodarki), zaś strategia rozwoju szkolnictwa wyższego stała się elementem „Strategii rozwoju kapitału kudzkiego” (Minister Administracji i Cyfryzacji Michał Boni w dniu 29 maja 2012 r. przekazał ten dokument do dalszych prac Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej Władysławowi Kosiniakowi-Kamyszowi). Zagadnienia dotyczące nauki i szkolnictwa wyższego zostały także włączone do „Strategii rozwoju kapitału społecznego” (koordynator – Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego).

W 2011 r. nastąpiła nowelizacja ustaw (Prawo o szkolnictwie wyższym i ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki), przygotowana niezależnie od prac nad „Strategią”. Oceny samych zmian w tych ustawach i późniejszych aktów wykonawczych są zróżnicowane i niejednoznaczne. W nowelizacji odnajdujemy liczne regu-

lacje pozytywne, ale i przepisy nierealistyczne lub kontrowersyjne, które nie zyskały poparcia środowiska akademickiego w pracach nad ustawą. Wyrażnie gorzej oceniana jest nowelizacja ustawy o stopniach i tytułach. Ponadto ustawa nowelizująca była procedowana zbyt powierzchownie i pod presją czasu, jakiej wcześniej nie było⁹. Stąd wiele w niej błędów: *Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. nie jest, niestety, przykładem „dobrego prawa” czy, ściślej, dobrego ustawodawstwa (bona lex), bowiem w zbyt wielu miejscach nie odpowiada postulatowi prawa już nie tylko dobrego, ale, jak to określa Trybunał Konstytucyjny, gdy mówi o legislacji przyzwoitej czy poprawnej, „przyzwoitego”. Nazbyt wiele w niej niedookreśleń, lapsusów i luk – a to w oczywisty sposób utrudnia jej rozumienie i w konsekwencji wykładanie*¹⁰.

Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, że nowelizacja z 2011 r. wskazuje pewne nowe ścieżki rozwojowe, miejscami kierując szkolnictwo wyższe ku nowym horyzontom. Najważniejsze zmiany wynikające z nowelizacji były motywowane intencją poprawy jakości kształcenia w uczelniach i efektywności ich działania. Zmiany projakościowe to przede wszystkim wprowadzenie krajowych ram kwalifikacji, a zmiany proefektywnościowe to wprowadzenie wymogów wynikających z dyscypliny finansowej i reguł zarządzania strategicznego.

Założenia finansowania budżetowego szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce, odwołują się do wieloletniego planu finansowania budżetowego państwa. W 2008 r. rząd zapowiedział dostrzegalny wzrost nakładów na szkolnictwo wyższe i naukę, łącznie do 2% PKB do 2013 r., ale w 2010 r. wobec uwarunkowań zewnętrznych o charakterze kryzysowym w Europie, wycofał się z tego. W 2011 r. zapowiedziano podwyżki dla pracowników uczelni publicznych przewidziane do wprowadzenia w latach 2013–2015 (w okresie trzech lat średnio na nauczyciela o ok. 30%). Pojawiła się też tzw. dotacja projakościowa, zwiększająca (wyjściowo o ok. 300 mln zł) wysokość nakładów z tzw. dotacji stacjonarnej, która sama nominalnie nie ulegnie zmianie. Założenia te mogą się zmieniać w zależności od sytuacji gospodarczej, w tym od ewentualnych kolejnych przejawów kryzysu światowego, gdyby jego skutki nasiliły się w naszym kraju.

Według danych GUS w 2005 r. udział wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe w PKB osiągnął wartość najwyższą – 0,99%. W kolejnych

⁹ Ustawa była procedowana w Sejmie, w komisji i w podkomisji zaledwie kilka tygodni, a obrady trwały czasami przez wiele godzin dziennie. Dla porównania ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym z 2005 r. była w Sejmie procedowana ok. półtora roku, podobnie pakiet pięciu ustaw o nauce.

¹⁰ H. Izdebski, J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Ustawa o stopniach naukowych i tytułach naukowych. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2011, s.13.

latach udział ten zaczął spadać, by w roku 2011 osiągnąć wysokość zaledwie 0,67% PKB¹¹. Z kolei finansowanie prac w sferze B+R, mierzone udziałem nakładów z budżetu państwa w PKB, od 2007 r. (kiedy wyniosło 0,32%) zaczęło wzrastać tak, że w 2010 r. osiągnęło wartość 0,42%¹² (tabela 1).

Tabela 1. Udział wydatków budżetowych na szkolnictwo wyższe oraz na badania i prace rozwojowe w PKB (%) w Polsce w latach 2007–2010

	2007	2008	2009	2010
Wydatki publiczne na szkolnictwo wyższe	0,93	0,88	0,88	0,71
Środki asygnowane przez rząd na badania i prace rozwojowe	0,32	0,32	0,34	0,42

Źródło: na podstawie: *Szkoły wyższe i ich finanse w 2011 r.*, pod kier. P. Łysonia, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012, s. 338, oraz *Nauka i technika w Polsce w 2010 r.*, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012, s. 58.

W tabeli 1 przedstawiono dane dotyczące poziomu nakładów z budżetu państwa w kolejnych latach, ponieważ to ich wymiar jest wyrazem intencji rządu i systemowej wagi tych obszarów działania państwa w jego polityce. W zestawieniach nie uwzględniono nakładów ze źródeł pozabudżetowych, które w szkolnictwie wyższym maleją, zależą bowiem od szybko zmieniających się na niekorzyść uwarunkowań rynkowych, zaś w sferze B+R pozostają od lat na relatywnie niskim poziomie, ok. 0,3% PKB, z tendencją niewielkiego wzrostu. Ze względu na wyznaczony zakres tematyczny tego artykułu i jego ograniczoną objętość, nie zostały poddane analizie nakłady ze środków europejskich, których podsumowanie – pod względem wysokości i efektywności – będzie mogło nastąpić po zamknięciu aktualnej perspektywy budżetowej, tj. po 2013 r.

Silne i słabe strony zmian ustawowych dotyczących szkolnictwa wyższego

Polityka wprowadzania zmian ustawowych w szkolnictwie wyższym znalazła swój wyraz w kilku dokumentach MNiSW o charakterze programowym – w postaci projektów założeń zmian, a następnie w projektach ustaw i w ustawie nowelizującej (m.in. ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym), która weszła w życie w 2011 r. W tym punkcie autor odnosi się jedynie do wówczas wprowadzonych nowych regulacji ustawowych, po-

¹¹ *Szkoły wyższe i ich finanse w 2011 r.*, pod kier. P. Łysonia, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012.

¹² *Nauka i technika w Polsce w 2010 r.*, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012.

mijając, z nielicznymi wyjątkami, warstwę regulacyjną na poziomie aktów wykonawczych. W artykule nie zamieszczono ogólnej oceny dokumentu MNiSW z 2013 r. pt. „Założenia projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”, ponieważ w chwili zamykania prac nad jego tekstem Komitet Stały, a następnie Rada Ministrów nie zdecydowały jeszcze o ostatecznym brzmieniu tego dokumentu¹³.

Zwięzłe zestawienie tabelaryczne zawierające wybór – dokonany przez autora – zasadniczych zmian ustawowych z 2011 r. dotyczących szkolnictwa wyższego, obejmuje nowe regulacje, które zasługują na ocenę pozytywną (wybrano 12 przykładów, zob. tabela 2) oraz negatywną (wskazano 6 przykładów, zaprezentowanych w tabeli 3). Pominięto liczne inne regulacje, które odgrywają mniejszą rolę, ponieważ ich znaczenie normatywne dla systemu jest mniejsze lub nie rodzi na poziomie systemowym istotnych praktycznych skutków. Podstawą przedstawionej oceny są treści ustawy z 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, a także opinie i oceny formułowane w trakcie dyskusji nad założeniami do tej ustawy, w czasie prac parlamentarnych i na etapie wdrażania nowych rozwiązań.

Oprócz tego w tabeli 4 wskazano zmiany, które nie zostały wprowadzone, choć zdaniem wnioskodawców są one niezbędne dla dokonania zasadniczego postępu jakościowego o charakterze systemowym i poprawy pozycji szkolnictwa wyższego w jego rywalizacji międzynarodowej. Inicjatywy te nie zostały podjęte pomimo przedstawienia propozycji ich wprowadzenia w projekcie środowiskowym strategii przez legitymujące się znacznym dorobkiem podmioty reprezentatywne w sprawach szkolnictwa wyższego, w tym przez KRASP, KRZaSP i RGNiSW (przywołano 6 przykładów takich zmian). Zbiór przykładów w poszczególnych grupach zmian, przedstawionych w kolejnych tabelach, ustalono tak, aby liczba zmian wskazanych jako pozytywne była taka sama jak liczba regulacji ocenianych krytycznie w ramach łącznie dwóch pozostałych grup. Zabieg ten w intencji autora ma stać się wyrazem eksperckiego obiektywizmu *a priori* tego artykułu. Czytelnicy znajdą w tekście podstawę do własnych ocen. Należy podkreślić jednak, że na gruncie profesjonalnym dowolność oceny podlegać musi istotnym ograniczeniom metodologicznym i merytorycznym.

¹³ Dostępne są opinie m.in. Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego (RGNiSW) oraz KRASP w sprawie projektu „Założeń”, http://www.krasp.org.pl/pl/opinie/projekt_zalozen_ustawa_prawo_o_szkolnictwie_wyzszym; <http://www.rgnisw.nauka.gov.pl/?q=node/2212> [dostęp: 13 maja 2013 r.].

Tabela 2. Zmiany ustawowe z 2011 r. dotyczące szkolnictwa wyższego zasługujące na ocenę pozytywną

Zmiany zasługujące na ocenę pozytywną	
1) wprowadzenie krajowych ram kwalifikacji	Komentarz: ideowo zmiana godna poparcia, sposób wdrożenia zbyt pośpieszny i biurokratyzowany (zmiana fundamentalna)
2) wprowadzenie regulacji zbliżających proces kształcenia do rynku pracy i promocja tych rozwiązań	Komentarz: wzrost znaczenia interesariuszy zewnętrznych (pracodawców), ale obawy o zachowanie uniwersyteckiego charakteru wykształcenia
3) rozwiązania promujące/wymuszające działania proinnowacyjne i związane z ochroną własności intelektualnej	Komentarz: zmiany godne poparcia, włączając w to uczelniane regulaminy ochrony własności intelektualnej oraz programy dedykowane NCBR (zmiana fundamentalna)
4) ustanowienie Narodowego Centrum Nauki oraz zmiana formuły działania Narodowego Centrum Badań i Rozwoju	Komentarz: nowa jakość w polityce przyznawania grantów przez NCN, zwiększona skala działania NCBR; przeniesienie zadań w tym zakresie z MNiSW na niezależne instytucje (zmiana fundamentalna)
5) zmiana formuły działania RGSW – ustanowienie RGNiSW	Komentarz: nadanie bardziej merytorycznego, reprezentatywnego i samorządnego/niezależnego charakteru Radzie – zmiana łącząca szkolnictwo wyższe i naukę
6) wprowadzenie odpłatności za kolejne kierunki studiów (drugi, trzeci...)	Komentarz: decyzja właściwa w świetle postępujących procesów patologizacji, do których prowadziły wcześniejsze regulacje; wyjątek dla studentów osiągających wyróżniające się wyniki
7) wprowadzenie nowych narzędzi walki z negatywnymi zjawiskami na uczelniach w sferze ekonomicznej	Komentarz: pożądane zwiększenie rygorów dyscypliny finansowej w uczelniach i nowych reguł transparentności ekonomicznej
8) nowe regulacje określające ścieżki awansowe w karierze nauczycieli akademickich oraz strukturę obszarów wiedzy, dziedzin nauki i dyscyplin naukowych	Komentarz: – w odniesieniu do modelu kariery system wymagał zmiany, ale niezbędna jest korekta ustawy (narzuca ona zbyt wiele wymagań zbędnych lub nierealistycznych, np. wymogi czasowe) – w przypadku struktury obszarów i dyscyplin naukowych zmiana korzystna i bardzo potrzebna (zmiana fundamentalna)
9) ustanowienie Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych oraz wprowadzenie nowych reguł oceny jednostek naukowych	Komentarz: pozytywna ocena dla nowych rozwiązań od strony ideowej, wątpliwości budzi proces wdrażania zmian (zmiana fundamentalna)
10) wprowadzenie elementów zarządzania strategicznego w uczelniach publicznych i niepublicznych	Komentarz: dobra idea, zbyt często niewłaściwie, bo niekonsekwentnie wdrażana w uczelniach; niespójność w polityce MNiSW: strategie uczelniane są wymagane, a strategii ani programu ministerialnego nie ma i ma nie być! (zmiana fundamentalna)
11) zmiany w systemie pomocy materialnej dla studentów i nadanie osobowości prawnej Parlamentowi Studentów Rzeczypospolitej Polskiej (PSRP) i Krajowej Reprezentacji Doktorantów (KRD)	Komentarz: – odejście od przesadnego znaczenia stypendiów naukowych – rozwiązanie oczekiwane przez – odpowiednio – studentów i doktorantów
12) wprowadzenie jednoetatowości w uczelniach publicznych (wymóg zgody rektora na kolejny drugi etat)	Komentarz: rozwiązanie ważne, potrzebne i oczekiwane przez rektorów publicznych uczelni akademickich

Tabela 3. Zmiany ustawowe z 2011 r. dotyczące szkolnictwa wyższego zasługujące na ocenę negatywną

Zmiany zasługujące na ocenę negatywną
<p>1) limitowanie całkowitej liczby studentów na studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych Komentarz: naruszenie zasady autonomii rekrutacyjnej uczelni; jeśli już, to limit powinien dotyczyć poziomu rekrutacji (obecnie jest zgoda na takie zmiany)</p>
<p>2) nakładanie na uczelnie publiczne i niepubliczne obowiązków ustawowych rodzących znaczne koszty, bez zapewnienia środków budżetowych na ich pokrycie Komentarz: przykładami mogą być: obowiązek monitorowania losów absolwentów oraz system POL-on</p>
<p>3) próby narzucenia uczelniom w trybie interpretacji ustawy, obowiązku zawierania umowy z każdym studentem (a nawet z kandydatem na studia – por. „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”) Komentarz: błędna interpretacja ustawy i intencja prowadząca do szkodliwej biurokratyzacji działania uczelni</p>
<p>4) formuła KNOW-ów z niewłaściwymi regułami ich działania i finansowania Komentarz: krajowe naukowe ośrodki wiodące (KNOW) to forma wieloletniego wypłacania nagrody finansowej za przeszłe osiągnięcia, bez nałożenia obowiązku realizacji dodatkowych zadań naukowych (badań zaawansowanych) związanych z dotacją</p>
<p>5) odstąpienie od ustawowego określenia kompetencji senatu uczelni (z niewielkimi wyjątkami) z jednoczesnym szczegółowym uregulowaniem kompetencji rady jednostki podstawowej (wydziału) Komentarz: brak logiki regulacji i niespójność legislacyjna</p>
<p>6) przywrócenie obowiązkowego konkursu, także w przypadku intencji awansowej, wobec własnego nauczyciela akademickiego oraz wprowadzenie konkursu przy każdym zatrudnieniu przewyższającym połowę etatu, a także zniesienie stanowiska docenta w gronie pracowników dydaktycznych Komentarz: – przykład biurokratyzacji działania uczelni – regulacja, która osłabia w praktyce ideę konkursu jako narzędzia obiektywizacji polityki kadrowej – zlikwidowanie stanowiska docenta jako najwyższego stanowiska dla wybitnych dydaktyków kierujących laboratoriami i zespołami dydaktycznymi jest działaniem na szkodę procesu i jakości kształcenia</p>

Tabela 4. Zmiany sugerowane przez podmioty reprezentatywne, ale odrzucane przez MNiSW

Braki w sferze zmian systemowych
<p>1) brak projakościowej zmiany o charakterze zasadniczym, sposobu finansowania studiów ze środków publicznych, obejmującej: – dywersyfikację źródeł finansowania i wprowadzanie kontraktów zawieranych przez uczelnie z niezależną agencją rządową – narzędzia sprzyjające zapewnianiu właściwych relacji pomiędzy liczbą absolwentów studiów licencjackich i promowanych magistrów – finansowanie oparte na rezultatach (ang. <i>performance-based financing</i>) – wykonanie dyspozycji ustawy (art. 95 w powiązaniu z art. 94 ust. 5) do wydania rozporządzenia określającego warunki i tryb występowania przez uczelnie niepubliczne o dotacje Komentarz: uczelnie nie powinny być karane ekonomicznie za skreślenie złego studenta, a liczba magistrów powinna ulec pewnej redukcji w porównaniu z liczbą licencjatów (zmiana fundamentalna)</p>

<p>2) brak skutecznych działań MNiSW na rzecz konsolidacji uczelni (agregacji zasobów i integracji kadry w ramach struktur uczelnianych z wykorzystaniem związku uczelni jako formuły organizacyjnej)</p> <p>Komentarz: liczba uczelni publicznych i niepublicznych jest zbyt duża, a rozproszenie instytucjonalne osłabia system szkolnictwa wyższego (zmiana fundamentalna)</p>
<p>3) brak działań na rzecz stworzenia uniwersytetów badawczych, rozumianych zgodnie ze standardami międzynarodowymi, zdolnych do zasadniczej poprawy swej pozycji w skali międzynarodowej</p> <p>Komentarz: KNOW-y same nie mogą stać się efektywnym narzędziem kreowania takich uczelni; niewłaściwe jest rozumienie przez MNiSW pojęcia i roli uniwersytetów badawczych (typu <i>research university</i>) (zmiana fundamentalna)</p>
<p>4) deregulacja systemu i konwergencja sektorów publicznego i niepublicznego w szkolnictwie wyższym; w szczególności brak skutecznych działań na rzecz uwolnienia uczelni publicznych od nadregulacji ustaw o zamówieniach publicznych i finansach publicznych m.in. w odniesieniu do przychodów własnych (jest zapowiedź tej ostatniej zmiany)</p> <p>Komentarz: liczne nadregulacje dotyczące obu sektorów istotnie utrudniają działanie uczelni (zmiana fundamentalna)</p>
<p>5) brak działań prowadzących do utworzenia Polskiej Agencji Wymiany Akademickiej</p> <p>Komentarz: od lat KRASP bezskutecznie zabiega o utworzenie takiej instytucji (na wzór DAAD lub Campus France) (zmiana fundamentalna)</p>
<p>6) objęcie wszystkich uczelni w Polsce jednolitym nadzorem ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego, z pozostawieniem, a nawet wzmocnieniem innej roli ministerstw branżowych wobec uczelni odpowiednich typów</p> <p>Komentarz: brak takiej zmiany dekomponuje system szkolnictwa wyższego i zaburza logikę jego działania; w założeniach MNiSW z 2013 r. pojawiła się nawet szkodliwa dla systemu szkolnictwa wyższego propozycja przejścia nadzoru nad Akademiami Wychowania Fizycznego przez Ministerstwo Sportu (dobrze, że tę propozycję odrzucono) (zmiana fundamentalna)</p>

Jak stwierdzono wyżej, przedstawione tabele zawierają spojrzenie na działania legislacyjne w sferze ustawodawczej zrównoważone pod względem ilościowym w odniesieniu do regulacji pozytywnie ocenionych jako ważne i potrzebne oraz regulacji ocenionych krytycznie. Na te ostatnie składają się w równej proporcji regulacje oceniane negatywnie i propozycje niepodjęte przez MNiSW. Nie oznacza to, że sumaryczna ocena działań legislacyjnych wypada „pół na pół”. Poszczególne regulacje we wszystkich tych grupach charakteryzują się bowiem zróżnicowaną, większą lub mniejszą, wagą dla rozwoju szkolnictwa wyższego.

Wagi te można przypisać poszczególnym elementom oceny, odwołując się do kryterium znaczenia poszczególnych regulacji dla osiągnięcia najważniejszego celu reform. Powinno nim być planowe, ewolucyjne, ale konsekwentne, wprowadzenie kilku zmian przełomowych, które fundamentalnie przekształciłyby na korzyść szkolnictwo wyższe w naszym kraju. Oznacza to, że w sposób wymierny zmiany te podwyższyłyby jego międzynarodową pozycję konkurencyjną i zasadniczo poprawiłyby wewnętrzny, krajowy wizerunek. Zdaniem autora za kluczowe z tego punktu widzenia można uznać

regulacje wyróżnione w tabelach uwagą w brzmieniu: „zmiana fundamentalna”. Z natury rzeczy nie może to dotyczyć zmian ocenionych negatywnie. Z drugiej strony wszystkie propozycje wskazane jako braki w sferze zmian systemowych z definicji kwalifikują się do grupy zmian fundamentalnych, bo takie jest wprowadzone w tym artykule kryterium ich wyboru.

W przedstawionych zestawieniach tabelarycznych bilans liczbowy dotyczący zmian fundamentalnych nie jest najważniejszy, jakkolwiek i w tym zakresie autor, kierując się intencją bezstronności oceny, konsekwentnie stosuje zasadę parytetu. Podstawowe znaczenie ma potrzeba wprowadzenia szkolnictwa wyższego w perspektywie do 2020 r. na nowe ścieżki zmian dalej idących, trudniejszych merytorycznie i politycznie, ale niezbędnych, jeśli oczekujemy istotnego awansu polskich uczelni. Szanse powodzenia na tej drodze zwiększa nowa agenda finansowa UE: 2014–2020. Bardzo ważna jest jednak także deklarowana gotowość wspierania uzgodnionych zmian, ogłoszona przez reprezentatywnych partnerów instytucjonalnych MNiSW działających w szkolnictwie wyższym (zob. następny podrozdział). Oczywiście jest, że za fundamentalne mogą zostać uznane jedynie takie zmiany, których efekty są istotne, wymierne i obserwowalne na poziomie systemowym.

Zaproponowana w ogłoszonych przez MNiSW w 2012 r. założeniach nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym interpretacja pojęcia „uczelnie badawcze” jest błędna. Przez „uniwersytety badawcze” rozumie się w świecie wyjątkowe, na ogół duże uczelnie, których misja naukowa dominuje nad dydaktyczną¹⁴. Przykładowo, stowarzyszenie The Association of American Universities (AAU) obejmuje łącznie w USA i w Kanadzie jedynie 62 uniwersytety badawcze, które spełniają odpowiednie wymogi. W Polsce obecnie takich uczelni nie ma. Utworzenie uniwersytetów badawczych wymaga nowych narzędzi i działań. Tymczasem ani ostatnia nowelizacja prawa o szkolnictwie wyższym, ani obecne założenia tego nie przewidują. KNOW-y nie staną się załącznikiem uniwersytetów badawczych. Środki dla nich, to rodzaj nagrody za osiągnięcia z przeszłości, a nie finansowanie nowych, zaawansowanych badań. Utworzenie uniwersytetu badawczego w rozumieniu międzynarodowym wymaga koncentracji nakładów, zasobów badawczych oraz inwestycji w zagraniczną kadrę naukową, ale przede wszystkim zasadniczej zmiany profilu działania uczelni z dydaktycznego na naukowy. Na to wszystko potrzebne są znaczne środki. Niezbędne jest skierowanie na ten cel w procedurze konkursowej w agendzie finansowej 2014–2020 środków europejskich na poziomie kilku miliardów złotych.

¹⁴ Inną, szerszą grupę stanowią tzw. uczelnie akademickie.

Nowe działania środowiskowe – apel do parlamentu i rządu Rzeczypospolitej Polskiej, troska o tożsamość RGNiSW oraz starania o osobowość prawną KRASP i KRZaSP

Przedstawiciele KRASP-RGNiSW-KRZaSP-FRP,¹⁵ apelując do parlamentu i rządu Rzeczypospolitej Polskiej, 11 stycznia 2013 r. zwrócili się o: *nadanie najwyższego priorytetu rozwojowi szkolnictwa wyższego, nauki i kultury, które mogą i powinny stać się siłą napędową modernizacji Polski w najbliższych dziesięcioleciach* oraz złożyli deklarację *aktywnego włączenia się w procesy wprowadzania zmian na rzecz przyspieszenia rozwoju naszego kraju i wzrostu jego pozycji międzynarodowej*. Do apelu zostało dołączonych wiele dokumentów merytorycznych¹⁶. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki

¹⁵ Przewodniczący Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich prof. Wiesław Banyś, Przewodniczący Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego prof. Józef Lubacz, Przewodniczący Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich prof. Waldemar Tłokiński, Prezes Fundacji Rektorów Polskich prof. Jerzy Woźnicki, <http://forum.forumakademickie.pl/aktualnosci/2013/2/1/1322/apel-do-parlamentu-i-rzadu-rzeczypospolitej-polskiej> [dostęp: 13 maja 2013 r.].

¹⁶ Dokumenty KRASP, RGNiSW, KRZaSP i FRP stanowiące załączniki do apelu:

- uchwała Prezydium KRASP z 11 stycznia 2013 r. w sprawie współdziałania MNiSW-KRASP na rzecz modernizacji kraju
- działania KRASP na rzecz rozwoju systemu szkolnictwa wyższego i nauki w naszym kraju
- uchwała nr 423/2012 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2012 r. dotycząca projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw
- uchwała nr 424/2012 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2012 r. dotycząca projektu założeń do ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw
- apel Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego do Rządu i Parlamentu RP z 12 stycznia 2013 r.
- uchwała Prezydium KRZaSP z 8 stycznia 2013 r. w sprawie współpracy Konferencji i MNiSW w zakresie zmian legislacyjnych obszaru nauki i szkolnictwa wyższego wobec aktualnych wyzwań rozwoju kraju
- publikacje FRP-ISW (2004–2012)
- stanowisko KRASP dotyczące treści dokumentu pt. „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”
 - dodatek nr 1 do stanowiska KRASP pn. „Bilans prac Zespołu MNiSW ds. zmian przepisów prawnych dotyczących szkolnictwa wyższego”
 - dodatek nr 2 do stanowiska KRASP pn. „Uwagi szczegółowe dotyczące treści dokumentu pt. „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”

(dokumenty dostępne na: www.krasp.org.pl).

i Młodzieży w swej opinii uchwalonej 7 lutego 2013 r.¹⁷ pozytywnie odnotowała pojawienie się apelów.

Niektóre kolejne zapowiedzi zmian legislacyjnych ogłoszone przez MNiSW w marcu 2013 r. wywołały protesty przedstawicieli środowisk akademickich. Dotyczy to między innymi propozycji dotyczących studentów, które nie są satysfakcjonujące dla PSRP¹⁸. Rektorzy odnieśli się krytycznie między innymi do dwóch zmian, które zostały przedstawione w „Projekcie założeń...” w brzmieniu:

- *Proponuje się zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi dla Komitetu Polityki Naukowej wprowadzić zasadę rotacyjnego przewodniczenia pracom Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zgodnie z opinią Komitetu Polityki Naukowej zasada ta może być upowszechniana jako dobra praktyka także wobec innych ciał kolegialnych o podobnym charakterze. Zakłada się, że pełnienie funkcji przewodniczącego będzie powierzane na okres 6 miesięcy osobie wybranej przez członków Rady.*
- *W związku z propozycją nadania osobowości prawnej KRASP o nadanie osobowości prawnej wystąpiły także KRZaSP i KRePSZ. Biorąc pod uwagę opinię KSN NSZZ „Solidarność” oraz Rządowego Centrum Legislacji dotyczącą braku wystarczającego uzasadnienia tego rozwiązania, odstąpiono od nadania osobowości prawnej KRASP.*

Te zaskakujące zapowiedzi spotkały się ze zdecydowanym protestem i sprzeciwem ze strony reprezentatywnych podmiotów działających w systemie szkolnictwa wyższego¹⁹. Uznano, że pierwsza z nich jest zakwestionowaniem przez wysoki organ władzy publicznej tożsamości i podmioto-

¹⁷ Opinia nr 13 Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży dla Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania szkolnictwu wyższemu i nauce najwyższego priorytetu w rozwoju kraju, uchwalona na posiedzeniu w dniu 7 lutego 2013 r.

¹⁸ Por. np. zarządzenie Przewodniczącego PSRP nr 2/2013 z 10 stycznia 2013 r. w sprawie wyrażenia opinii w sprawie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw, <http://bip.psrp.org.pl/uploads/zarzadzenie-nr-2-opinia-do-zalozen-ustawy.pdf> [dostęp: 13 maja 2013 r.], oraz stanowisko Przewodniczącego PSRP, <http://www.youtube.com/watch?v=AiAz8rzyS6I> [dostęp: 13 maja 2013 r.].

¹⁹ „Wspólny protest KRASP, KRZaSP oraz PSRP” z 4 kwietnia 2013 r. oraz „Wspólny sprzeciw KRASP i KRZaSP wobec odrzucenia przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wniosku o nadanie osobowości prawnej obu Konferencjom” z 4 kwietnia 2013 r., <http://www.krasp.org.pl/pl/komunikaty/komunikaty>; stanowisko KRD z 3 kwietnia 2013 r. w sprawie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw z 15 marca 2013 r., <http://www.krd.ogicom.pl/pl/>; RGNiSW zapowiedziała zajęcie krytycznego stanowiska w dn. 11 kwietnia 2013 r.

wości RGNiSW przez narzucenie rozwiązania, które w praktyce istotnie ograniczałoby zdolności operacyjne Rady, pozbawiając ją możliwości efektywnej realizacji jej ważnych, różnorodnych i odpowiedzialnych zadań ustawowych. Oznaczałoby to próbę odebrania Radzie niezależności i uczynienie z niej mało istotnego, dekoracyjnego organu doradczego, którym Rada nie jest i nigdy nie była.

Druga zapowiedź budziła zdziwienie w nie mniejszym stopniu. Oto, wbrew wcześniejszym własnym propozycjom i uzgodnieniom z rektorami, MNiSW w swych „Projekcie założeń...” odrzuciło wnioski o nadanie osobowości prawnej KRASP i KRZaSP, w sytuacji gdy na wniosek Ministerstwa ustawodawca wyposażył w taką osobowość KRD i PSRP w 2011 r.

Działania takie mogłyby zostać uznane za sprzeczne z regułami kulturowymi partnerskich relacji w szkolnictwie wyższym i zaprzeczenie dobrych praktyk przywołanych na początku tego artykułu, gdyby nie uprawnione oczekiwanie przez rektorów wycofania się Ministerstwa z tych propozycji, do czego pozytywną przesłankę stwarza odnotowana w II kwartale 2013 r. poprawa atmosfery i życzliwy, partnerski dialog pomiędzy panią minister i KRASP. Pozytywnym tego przejawem stało się przywrócenie w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz o zmianie niektórych innych ustaw z 16 lipca 2013 r. regulacji przyznającej konferencjom rektorów osobowość prawną.

Podsumowanie i wnioski końcowe

W podsumowaniu możemy stwierdzić, że wiele propozycji pozytywnie wpływających na rozwój szkolnictwa wyższego zostało uwzględnionych w nowelizacji z 2011 r., ale niektóre kluczowe wnioski, w tym te dotyczące sposobu i poziomu finansowania szkolnictwa wyższego, pozostają bez reakcji ze strony MNiSW. Tymczasem wyzwania wobec szkolnictwa wyższego narastają. Można przewidywać, że w najbliższym roku akademickim 2013/2014 potrzebne będzie nowe otwarcie – aktualizacja i operacjonalizacja wybranych celów strategii jako programu rozwoju szkolnictwa wyższego. Można się spodziewać, że pojawią się kolejne propozycje środowiskowe na rzecz zaprojektowania następnego etapu zmian. Osiąganie realnego postępu w szkolnictwie wyższym wymaga współdziałania rządu, parlamentu i poparcia Prezydenta RP, wymaga też porozumienia środowiskowego, bo kolejne zmiany – jeśli mają być istotne – będą znacznie trudniejsze do wprowadzenia.

Ogłoszony w styczniu br. apel środowiska to znak, że takie porozumienie jest możliwe. Powinno ono zostać wypracowane przy udziale wszystkich stron, jeżeli pragniemy zmian bardziej przełomowych. Edukacyjna racja stanu

tego wymaga, jeśli pragniemy skierować polskie szkolnictwo wyższe na nowe ścieżki rozwoju, znacznie szybszego działania niż to ma miejsce obecnie.

Doświadczenia wskazują, że w prowadzonej polityce należy unikać niekonsekwencji i kolizji nadmiernej szczegółowości perspektywy taktycznej w postaci planu 2–3-letniej małej modernizacji, z wymaganą ogólnością perspektywy strategicznej do 2020 r. (obecnie niesprecyzowanej).

Należy wystrzegać się apriorycznego przyjmowania uproszczonej wizji świata akademickiego, który z założenia mógłby być proefektywnościowo ekonomizowany w wyniku poddania uczelni jednocześnie dwóm presjom. Na poziomie systemowym – presji regulacyjnej i budżetowej, a na poziomie instytucjonalnym – ustawowym ingerowaniem w obszar mikrozarządzania oraz regułom biznesowego menedżeryzmu, obcym kulturowo uniwersytetowi i ograniczającym jego zdolności rozwojowe.

Nowelizacja z 2011 r. ominęła problem finansowania szkół wyższych. Projekt kolejnych założeń z 2013 r. też go nie zauważył. Tymczasem poprawa jakości kształcenia wymaga, aby uczelnie przestały być ekonomicznie karane za pozbywanie się złych studentów, zwłaszcza na studiach magisterskich. Obecnie skreślanie tych niezainteresowanych nauką lub niespełniających wymagań jest dla uczelni bardzo nieopłacalne.

Aby istotnie poprawić jakość kształcenia, trzeba zasadniczo zmienić sposób finansowania studiów, w tym kryteria podziału środków, uzupełniając system o zasady konkursowe i kontraktowe w ramach kilkuletniej perspektywy, jak to się dzieje np. w Anglii. Potrzebne są decyzje polityczne pozwalające znaleźć nowy punkt równowagi między jakością kształcenia, masowością studiów i powszechnością dyplomu magisterskiego. Dostępność kształcenia na poziomie wyższym, którą należy utrzymywać, powinny gwarantować studia licencjackie. Niezbędne jest też wprowadzenie tzw. piątego poziomu krajowych ram kwalifikacji.

Istnieje konieczność ograniczenia zakresu regulacji obowiązujących uczelnie publiczne, zawartych w ustawach o finansach publicznych i zamówieniach publicznych. Narastającym problemem jest również kwestia potencjalnych zagrożeń wynikających z tzw. niedozwolonej pomocy publicznej w ramach wsparcia udzielanego uczelniom z funduszy unijnych. Warto zauważyć, że może to dotyczyć uczelni obu sektorów w szkolnictwie wyższym.

Rysują się trzy możliwe scenariusze dotyczące przyszłości polskich uczelni:

- priorytet polityczny dla rozwoju szkolnictwa wyższego z wejściem na ścieżkę dynamicznych działań na rzecz wprowadzenia fundamentalnych zmian²⁰ – scenariusz rozwoju,

²⁰ Por. tabela 4.

- mała modernizacja przy braku wizji strategicznej – scenariusz stagnacji,
- spadek nakładów i pogarszanie się sytuacji, zanik zdolności rozwojowych i w ślad za tym stopniowe pogarszanie się pozycji i szans konkurencyjnych – scenariusz upadku.

Jeśli szkolnictwo wyższe ma w przyszłości stać się dźwignią rozwojową kraju i źródłem jego prestiżu, wymaga to przyjęcia nowej perspektywy strategicznej oraz wprowadzenia zmian dalej idących niż te wdrożone w ostatnich latach. Jest to szczególnie ważne i pilne ze względu na zbliżającą się agendę finansową UE: 2014–2020, z której środki finansowe – pod warunkiem ich właściwego wydatkowania z punktu widzenia osiągnięcia niezbędnych zmian instytucjonalnych – będą prawdopodobnie ostatnią taką szansą na dokonanie skoku jakościowego w szkolnictwie wyższym i w systemie badań naukowych w naszym kraju.

Bibliografia

- M. Barber, K. Donnelly, S. Rizvi, *An avalanche is coming: Higher education and the revolution ahead*, 2013, <http://www.ippr.org/publication/55/10432/an-avalanche-is-coming-higher-education-and-the-revolution-ahead>.
- Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce*, raport podsumowujący III edycję badań BKL z 2012 r., J. Górniak (red.), PARP, Warszawa–Kraków 2013.
- Szkoły wyższe i ich finanse w 2011 r.*, pod kier. P. Łysonia, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012.
- Nauka i technika w Polsce w 2010 r.*, seria „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”, Warszawa 2012.
- H. Izdebski, J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2011.
- Polskie szkolnictwo wyższe – stan, uwarunkowania i perspektywy*, Wyd. KRASP, FRP i Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.
- Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010–2020: projekt środowiskowy*, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencja Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych, Fundacja Rektorów Polskich, Konferencja Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, 2009.
- Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego do roku 2020*, Ernst & Young i Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, raport na zamówienie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, 2010.

Uchwały i stanowiska

Uchwała Prezydium KRASP z 11 stycznia 2013 r. w sprawie współdziałania MNiSW-KRASP na rzecz modernizacji kraju.

Działania KRASP na rzecz rozwoju systemu szkolnictwa wyższego i nauki w naszym kraju.

Uchwała nr 423/2012 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2012 r. dotycząca projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw.

Uchwała nr 424/2012 Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2012 r. dotycząca projektu założeń do ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw.

Apel Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego do rządu i parlamentu RP z 12 stycznia 2013 r.

Uchwała Prezydium KRZaSP z 8 stycznia 2013 r. w sprawie współpracy Konferencji i MNiSW w zakresie zmian legislacyjnych obszaru nauki i szkolnictwa wyższego wobec aktualnych wyzwań rozwoju kraju.

Stanowisko KRASP dotyczące treści dokumentu pt. „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”

- dodatek nr 1 do stanowiska KRASP pn. „Bilans prac Zespołu MNiSW ds. zmian przepisów prawnych dotyczących szkolnictwa wyższego”
- dodatek nr 2 do stanowiska KRASP pn. „Uwagi szczegółowe dotyczące treści dokumentu pt. „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw”, www.krasp.org.pl.

Podziękowanie

Autor wyraża podziękowanie mgr Marii Pacuskiej za pomoc techniczną w przygotowaniu tekstu niniejszego artykułu.