



Paweł Strózik

NIEPOTRZEBNE NOVUM ORGANIZACYJNE CZY REALNE WSPARCIE DOTYCHCZASOWYCH WŁADZ UCZELNI?

Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 2018 r. powołała do życia w szkołach wyższych polskiego systemu edukacji nowy organ – radę uczelni. Wyjątek stanowią uczelnie wojskowe i uczelnie służb państwowych. Art. 18. 1. ustawy wymienia zadania rady uczelni, do których należą: opiniowanie projektu strategii uczelni; opiniowanie projektu statutu; monitorowanie gospodarki finansowej uczelni; monitorowanie zarządzania uczelnią; wskazywanie kandydatów na rektora, po zaopiniowaniu przez senat; opiniowanie sprawozdania z realizacji strategii uczelni; wykonywanie innych zadań określonych w statucie. Zakres działalności rady jest zatem szeroki i obejmuje wiele obszarów działalności uczelni. W kilku przypadkach jest to „jedynie” wydawanie opinii, a nie zatwierdzanie, czyli de facto akceptowanie określonych dokumentów i procesów, ale nawet przez opiniowanie wpływ rady na funkcjonowanie uczelni jest znaczący. Ponadto ustęp 2. ustawy określa zadania rady wykonywane w ramach monitorowania gospodarki finansowej. Należą do nich: opiniowanie planu rzeczowo-finansowego; zatwierdzanie sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego; zatwierdzanie sprawozdania finansowego. Mamy tu zatem do czynienia z literalnym akceptowaniem przedłożonych dokumentów księgowych, to znaczy z realnym wpływem rady uczelni na funkcjonowanie placówki, ale także z szerokimi uprawnieniami wynikającymi z ustawy. Rada uczelni może bowiem żądać wglądu do dokumentów uczelni, a ponieważ ustawa w żaden sposób nie określiła, o jakie dokumenty chodzi, rada ma potencjalny wgląd w każdy dokument uczelni.

Rada uczelni zastąpiła w pewnym sensie wcześniejszy organ kolegialny, jakim był konwent¹. Nie można porównywać tych organów wprost, ponieważ konwent składał się ze znacznie większej liczby członków. W jego skład wchodził poza rektorem także prorektorzy, kanclerz, przedstawiciele otoczenia społeczno-gospodarczego uczelni i samorządu terytorialnego, przedstawiciele nauczycieli akademickich i pracowników niebędących nauczycielami akademickimi, a także przedstawiciele samorządu studenckiego. Członkom konwentu nie przysługiwało wynagrodzenie, a jego kompetencje ograniczały się do m.in. opiniowania efektów kształcenia czy opiniowania propozycji działań i strategii rozwoju uczelni zgłaszanych przez rektora.

¹ Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 r., art. 60 ust. 4a określała konwent jako organ uczelni. W art. 64 ustawa delegowała określenie kompetencji konwentu do statutu. W ówczesnej PWSZ w Raciborzu (dzisiaj ANS) do kompetencji konwentu, opisanych w statucie, należało min. wyrażanie opinii i przedstawianie wniosków w istotnych sprawach dotyczących uczelni, opiniowanie propozycji działań i strategii zgłaszanych przez rektora, wyrażanie opinii o sprawozdaniach rektora z działalności Uczelni, a także opiniowanie efektów kształcenia dla kierunku, poziomu i profilu kształcenia.

W roku 2021, ponad dwa lata po wprowadzeniu znaczącej nowelizacji systemu szkolnictwa wyższego, ukazała się monografia „Rady uczelni: regulacje i dobre praktyki”, przygotowana pod redakcją prof. Jerzego Woźnickiego przez zespół autorów: Jerzy Woźnicki, Tomasz Jędrzejewski, Maria Hulicka, Iryna Degtyarova. Patronat nad opracowaniem objęła Fundacja Rektorów Polskich i Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich. Z perspektywy dwóch lat po implementacji ustawy sformułowano wnioski dotyczące funkcjonowania rady uczelni, a także wyodrębniono dobre praktyki w funkcjonowaniu nowego organu uczelni, wpisując je w szerszy – międzynarodowy – kontekst.

Jakie cele postawili autorzy opracowania i w jaki sposób zaplanowali ich realizację? W podsumowaniu znajdujemy odpowiedź na pierwsze pytanie:

Niniejsza monografia została opracowana z intencją wsparcia rad uczelni w rozwiązywaniu tych problemów, związanych z wyborem form i ścieżek ich własnego działania w wybranych sprawach, np. w procesie wyboru rady uczelni, we wskazywaniu kandydatów na rektora, w umocowaniu statutowym rady i kwestii regulaminowych, wymogów profesjonalnego działania rady uczelni w sprawach finansowych, a także wyzwań związanych z wartościami i zasadami².

Autorzy wyraźnie wskazują, że ich propozycje, wynikające z analizy przepisów, mają jedynie charakter rekomendacji oraz że nie jest ich intencją „narzucanie konkretnych rozwiązań”. Jednocześnie postulują „otwartość na dyskusję, a czasem i krytykę oraz zmianę pierwotnych decyzji” czy wymianę doświadczeń z „kolegami z innych uczelni”. Jako sposób realizacji tak zakreślonych celów wybrano szczegółowe przedstawienie sytuacji dotyczących rad uczelni, w podziale na poszczególne zagadnienia. Publikacja składa się z: „Wprowadzenia”, pięciu rozdziałów, zatytułowanych: „Geneza i uwarunkowania prawne działania rady uczelni na gruncie prawa o szkolnictwie wyższym i nauce”, „Statut uczelni jako podstawa działania rady uczelni”, „Rekomendowane procedury, dobre praktyki i dylematy w działaniach rady uczelni”, „Rada uczelni jako organ aktywny w polityce finansowej i zarządzaniu uczelnią”, „Zasady rzetelności oraz unikanie konfliktu interesów w funkcjonowaniu rad uczelni z uwzględnieniem doświadczeń międzynarodowych”. Część główną zamykają uwagi końcowe i bibliografia. Książka zawiera 13 dodatków, opracowanych na następujące tematy: „Wykaz regulacji dotyczących rady uczelni w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce”, „Regulacje statutowe dotyczące rady uczelni w statutach uczelni należących do grupy laureatów konkursu MNISW – »Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza«”, „Przykładowe zapisy regulaminów rad uczelni dotyczące zasad etycznych działania rady oraz unikania konfliktu interesów i działalności konkurencyjnej”, „Uwagi i wnioski dotyczące rady uczelni w protokołach z posiedzeń Zespołu ds. monitorowania wdrażania reformy szkolnictwa wyższego i nauki, powołanego przez MNISW – wyciągi z protokołów”, „Rada uczelni w opracowaniach projektu „Statut 2.0. Koncepcja porządku ustrojowego akademickiej uczelni publicznej” – wybór fragmentów raportów”, „Modele rad uczelni w opracowaniach i raportach Komisji ds. Strategicznych Problemów

² J. Woźnicki (red.), *Rady uczelni. Regulacje i dobre praktyki*, str. 86.

Szkolnictwa Wyższego KRASP – wybór fragmentów raportów”, „Wnioski i propozycje formuły rady uczelni w pracach Zespołu NKN »Ustrój i Zarządzanie w szkolnictwie wyższym«”, „Modele i założenia dotyczące rad uczelni w pracach Zespołów Ekspertów MNISW – wybór fragmentów raportów”, „Uwagi dotyczące formuły rady uczelni (rady powierniczej) w opracowaniach Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego – wybór fragmentów raportu”, „Wnioski i rekomendacje dotyczące modelu rady uczelni w Raportcie Komisji Europejskiej”, „Program rozwoju szkolnictwa wyższego do 2020 r. Część V. Deregulacja w systemie szkolnictwa wyższego (FRP, KRASP) – wybór fragmentów raportu”, „Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do 2020 roku”, „Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010-2020 – wybór fragmentów opracowania”.

Wprowadzenie pióra prof. Woźnickiego zawiera interesujące tło, wskazując na historyczne procesy i dokumenty, poprzedzające wprowadzenie do uczelni drugiego obok senatu organu kolegialnego. Prace koncepcyjne prowadzono już w 2008/2009 roku, a obok organizacji reprezentujących rektorów do współpracy zaproszono również firmy konsultingowe (Ernst & Young Business Advisory czy Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową). Rozwiązanie wprowadzone w wyniku tych prac w roku 2011³ do nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z 2005 r. nie przyniosło oczekiwanego rezultatu. Żadna z uczelni nie powołała wtedy tzw. rady powierniczej. Dopiero rozwiązania ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 2018 r., które wymusiły wprowadzenie nowego kolegialnego organu, umożliwiły realizację wcześniejszych idei zarządczych. Prof. Woźnicki kończy „Wprowadzenie” następującą konstatacją:

Wnioski z dotychczasowych studiów, analiz i doświadczeń wskazują, że rady uczelni powinny doskonalić swoje funkcjonowanie, nie tylko potwierdzając swą przydatność, ale także respektując zasadę transparentności działania, wymogi dobrych praktyk i wartości świata akademickiego. Pojawiające się dylematy dotyczące działalności rady uczelni wymagają ich identyfikowania, rozstrzygnięcia w debatach i w procesie pozyskiwania przez rady większego doświadczenia. Przykładowe, przewidywane dalsze działania służące postępowi w tym zakresie, to m.in. prace prowadzące do nowelizacji Kodeksu KRASP pt. „Dobre praktyki w szkołach wyższych” z 2007 r., prace Ośrodka Współpracy Rad Uczelni w ramach Polskiego Forum Akademicko-Gospodarczego, inicjatywy badawcze FRP we współdziałaniu z uczelniami oraz sesje w ramach kolejnych Szkół FRP planowanych w kadencji 2020-2024.⁴

Monografia została przygotowana w sposób merytoryczny, z dużym wyczuciem prawniczym i znawstwem systemu szkolnictwa wyższego w Polsce. Opracowanie stanowi niewątpliwie interesujące kompendium wiedzy dla członków rad uczelni, członków senatu oraz dla władz szkół wyższych. Poszczególne rozdziały zostały napisane przez fachowców z rozległymi kompetencjami oraz doświadczeniem. Zebranie informacji i przepisów prawa

³ Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2011 r. Nr 84, poz. 455, Nr 112, poz. 654, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.d.xsp/WDU.20110840455/U/D20110455Lj.pdf>, [dostęp: 16.02.2023].

⁴ J. Woźnicki (red.), *Rady uczelni...*, str. 10.

w jednej publikacji jest tym bardziej pomocne, że przepisy dotyczące rady uczelni są rozproszone w ustawie i ich odnalezienie może stanowić wyzwanie⁵. Monografia nie ogranicza się do analizy obecnej sytuacji prawnej, ale wskazuje na możliwości rozwiązania pewnych wątpliwych sytuacji, dotychczas nieuregulowanych. Do takich przypadków należą m. in. propozycje prof. Woźnickiego w rozwiązywaniu „dylematów” w rozdziale trzecim.

Jednym z ciekawszych elementów monografii jest przywołanie w rozdziale piątym doświadczeń rad powierniczych w USA i rad zarządzających w Wielkiej Brytanii pióra Iryny Degtyarovej. Wskazanie na zagraniczne modele pozwala znacznie lepiej zrozumieć filozofię i oczekiwany skutek powołania rad uczelni w Polsce. Systemy te nie do końca są ze sobą spójne, jednak czytając o sposobie funkcjonowania rad za granicą, można znacznie lepiej zrozumieć ich zadania w polskim systemie szkolnictwa wyższego.

W podsumowaniu autorzy konstatują, że nowy organ kolegialny spotkał się zarówno z uznaniem, jak również krytyką ze strony środowiska akademickiego. Zwolennicy podkreślają potrzeby zmian i „dalszą profesjonalizację kadr zarządzających oraz większego wpływu interesariuszy zewnętrznych na uczelnie”. Z kolei przeciwnicy akcentują, że „ukształtowana wcześniej rola i tożsamość organów uczelni” może zostać zakłócona poprzez udział w nowym organie osób trzecich, nieobecnych dotychczas w strukturach akademickich. W „Uwagach końcowych” czytamy:

Pierwsze lata działania rad uczelni dostarczyły wiele obserwacji i doświadczeń, które powinny podlegać procesom racjonalizacji w następstwie ich wymiany. Podobne działania dotyczą członków innych organów uczelni. Uznane wartości świata akademii to podstawa ich działania, a także fundament funkcjonowania rad uczelni⁶.

Podsumowując należy stwierdzić, że novum organizacyjne w postaci rad uczelni – wprowadzonego organu kolegialnego – jest bardziej szansą niż zagrożeniem. Zgodnie ze strategiami rozwoju szkolnictwa wyższego, ale także dostrzeganej z perspektywy piszącego potrzeby otwarcia uczelni na otoczenie społeczno-gospodarcze, jakościowe i dobrze personalnie obsadzone rady uczelni mogą być skutecznym pośrednikiem między środowiskiem akademickim a światem gospodarczym, a tym samym realnym wsparciem dla władz

⁵ Podstawowym aktem prawa powszechnie obowiązującego regulującego działanie rady uczelni jest ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, która określa w szczególności zadania rady uczelni (art. 18, 27, 34, 121, 125, 140, 410, 418, 423 i 453 p.s.w.n.), jej skład (art. 19 i 22 p.s.w.n.), wymagania wobec członków rady uczelni i ograniczenia w tym zakresie oraz zasady ich wynagradzania (art. 20 i 22, 251 p.s.w.n.), kadencję rady uczelni (art. 21 p.s.w.n.), a także główne zasady realizacji jej zadań (art. 22 p.s.w.n.). Należy jednak zwrócić uwagę, że w ramach realizacji poszczególnych zadań przez radę uczelni podstawą podejmowanych działań mogą być także inne regulacje o tej samej randze, jak np. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych czy ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. Warto podkreślić, że bezpośredni wpływ na status prawny członków rady uczelni będą miały m.in. takie akty normatywne, jak ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów czy ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, por. J. Woźnicki (red.), *Rady uczelni...*, str. 21-22.

⁶ J. Woźnicki (red.), *Rady uczelni...*, str. 86-87.

uczelnii. W gestii samych szkół wyższych leży, w jaki sposób wykorzystają tę szansę i otworzą się na nowe możliwości współpracy.

***Rady uczelni: regulacje i dobre praktyki.* Red. Jerzy Woźnicki, Wydawnictwo C.H. Beck spółka z o.o., Warszawa 2021, 200 str.**