

Wprowadzenie

W dniach 12–19 listopada 2015 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencji. Nowy rozkład mandatów w tej niższej izbie polskiego parlamentu sugerował istotne zmiany w sferze regulacji prawnej dotyczącej wielu dziedzin życia w Polsce. Wybory wygrała bowiem partia, która w swoim programie akcentowała konieczność przebudowy fundamentów naszego państwa, w tym szkolnictwa wyższego. W konsekwencji wyniku wyborów i zgodnie z koalicyjnymi ustaleniami, w dniu 16 listopada 2015 r. funkcję Wiceprezesa Rady Ministrów oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego objął Jarosław Gowin, kojarzony m.in. z reformami wymiaru sprawiedliwości, w tym próbą likwidacji kilkudziesięciu sądów rejonowych. W kolejnych miesiącach i latach dokonano poważnych zmian w sferze szkolnictwa wyższego, uchwalono bowiem m.in. ustawę z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 2153 ze zm.), ustawę, zwaną deregulacyjną, z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 poz. 1311), czy też wreszcie kontrowersyjną ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zwaną potocznie „Konstytucją dla Nauki” bądź „ustawą 2.0” (Dz.U. 2018, poz. 1668 ze zm.). Ten ostatni akt prawny w dużym stopniu zrewolucjonizował dotychczasowe zasady funkcjonowania szkolnictwa wyższego w Polsce, przy czym zmiany są na tyle głębokie i przeprowadzane tak szybko, że pojawia się – jak to bywa z rozwiązaniami rewolucyjnymi – ryzyko nieuwzględnienia podstawowych wartości¹. Nowe przepisy wywołują ponadto tak liczne zastrzeżenia w części środowiska naukowego, że warto, jak się wydaje, podjąć w doktrynie prawa

¹ Refleksje na temat skutków ewolucyjnych i rewolucyjnych zmian w administracji formuluje np. Z. Leoński, [w:] tegoż, *Nauka Administracji*, Warszawa 2001, s. 144-145.

administracyjnego pogłębione i kompleksowe badania nad istotą reformy. Podjęcie wnikliwych badań w tej sferze jest pilnie potrzebne także z racji niedostatku rzetelnych informacji, maskowanego bogactwem haseł i wyjaśnień, bardziej reklamowych niż merytorycznych, które można dostrzec choćby w materiałach informacyjnych dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Celem niniejszego opracowania jest analiza i ocena najważniejszych zmian w szkolnictwie wyższym przeprowadzonych w latach 2015–2019. Badania licznych aktów normatywnych oraz pierwszych opracowań artykułowych podjęto po to, by sprawdzić, czy rzeczywiście najnowsze zmiany w sferze szkolnictwa wyższego można ocenić jako dobre, a zatem – wg *Słownika Języka Polskiego* – zmiany: „wysokiej jakości”, „godne naśladowania”, czy też „zapowiadające coś pomyślnego”². Niestety wydaje się bowiem, że wręcz przeciwnie – najnowsze reformy w dziedzinie szkolnictwa wyższego w dłuższej perspektywie wyrządzą szkodę zarówno polskim naukowcom, jak i studentom, nie wpływając jednocześnie na podwyższenie poziomu polskiej nauki i tak mocno obecnie akcentowaną jej pozycję w „międzynarodowych rankingach”, a mający wykazać otwartość autorów reformy na głosy krytyki dialog z interesariuszami okazał się w istocie pozorny.

Dla realizacji celu oraz weryfikacji prawdziwości powyższych stwierdzeń opracowanie podzielono na cztery rozdziały. Rozdział I, zatytułowany: „Przygotowywanie reformy. Zmiany dokonane w latach 2015–2018”, poświęcono m.in. ocenie wybranych wątków przedstawionego przez autorów reformy uzasadnienia potrzeby zmian oraz praktycznego wymiaru dialogu z interesariuszami. Podjęto w nim także problematykę przyjętej już w 2015 r. skomplikowanej i zupełnie w pierwszej chwili nieprzejrzystej regulacji prawnej tzw. Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji. W rozdziale tym analizie poddano również przepisy „ustawy deregulacyjnej” oraz pierwsze modyfikacje zasad finansowania uczelni oraz instytucji minimum kadrowego. Rozdział II to wnikliwe badania i oceny najważniejszych zmian systemowych w dziedzinie szkolnictwa wyższego dokonanych w latach 2018–2019, za które uznano nową klasyfikację dziedzin nauki i dyscyplin naukowych, ograniczenie autonomii wewnętrznej uczelni, wprowadzenie nowych algorytmów finansowania uczelni publicznych oraz całkiem nowych zasad ewaluacji jakości działalności naukowej, a także „porządkowanie” i hierarchizację wydawnictw naukowych. W rozdziale III przedmiotem analiz są zagadnienia innych przyjętych w latach 2018–2019 rozwiązań kształtujących nową rzeczywistość szkolnictwa wyższego w Polsce, takich jak: likwidacja minimum kadrowego,

² *Słownik Języka Polskiego PWN*, hasło: „dobry” (<https://sjp.pwn.pl/slowniki/dobry.html>; dostęp: 07.05.2019 r.).

ujednoczenie stanowisk nauczycieli akademickich, ograniczenie praw starszych pracowników nauki, silniejsze niż dotychczas akcentowanie elementów współpracy z otoczeniem gospodarczym oraz mobilności kadry jako wyznaczników „nowoczesnej” nauki, przywileje dla pracowników niektórych instytucji sądowych, a także wprowadzenie sztywnych reguł dotyczących wynagrodzeń nauczycieli akademickich. W rozdziale tym zasygnalizowano ponadto problem szerokiego katalogu upoważnień do wydawania rozporządzeń, który sprawia, że realna władza ministra jest obecnie – jak się wydaje – większa niż kiedykolwiek. Ostatnia część pracy, rozdział IV, zawiera – mające charakter podsumowujący i formujący ramy ostatecznych wniosków – przedstawienie opinii na temat najnowszych zmian w szkolnictwie wyższym, wyrażanych przez związki zawodowe oraz znanych przedstawicieli polskiej nauki i – co też wydaje się interesujące – polityki. Bez wątpienia zwiększy to wartość poznawczą opracowania oraz poszerzy perspektywę formułowanych ocen. Wreszcie stanowiące zakończenie wnioski podzielono na część ogólną, dotyczącą oceny całokształtu zmian w szkolnictwie wyższym w latach 2015–2019 oraz wnioski szczegółowe, wynikające z analizy najważniejszych nowych bądź zmienianych rozwiązań systemowych w zakresie:

- zintegrowanego systemu kwalifikacji,
- klasyfikacji dziedzin nauki i dyscyplin naukowych,
- autonomii wewnętrznej uczelni,
- algorytmów finansowania uczelni publicznych,
- ewaluacji jakości działalności naukowej,
- „porządkowania” i hierarchizacji wydawnictw naukowych oraz wykażu czasopism.

Wnioski szczegółowe wynikające z badań pozostałych nowych rozwiązań zawarto w tekście głównym, zazwyczaj na końcu poszczególnych podrozdziałów. W podsumowującej części pracy sformułowano ponadto refleksje o charakterze postulatów *de lege ferenda*.

W opracowaniu – uwzględniającym stan prawny na dzień 1 maja 2019 r. – zawarto, obok analiz formalno-dogmatycznych, także uwagi publicystyczne, a miejscami przyjmuje ono też formę komentarza. W dużej części wynika to z tego, że Autor – jako kierownik studiów na publicznej uczelni wyższej – ma bezpośredni kontakt z implementacją reformy i jej pierwszymi skutkami. Narracja ma ponadto nieraz charakter dziennikarski, co ma ułatwić odbiór książki i poszerzyć krąg adresatów o badaczy z innych dziedzin i dyscyplin nauki niż prawo. Zakres wykorzystania źródeł literaturowych i orzecznictwa jest skromny, wynika to jednak z faktu, iż monografia ta jest pierwszą i – jak dotąd – jedyną pozycją, w której podjęto problematykę najnowszych reform w szkolnictwie wyższym, w sytuacji gdy niektóre analizowane przepisy wy-

dano ledwie kilka tygodni przed oddaniem opracowania do druku. Autor liczy na wywołanie w doktrynie prawa administracyjnego – i poza nią – pogłębionej dyskusji na temat przyszłości szkolnictwa wyższego w Polsce, której elementem będą także głosy krytyczne wobec refleksji zawartych w jego książce. Refleksje te naturalnie mogą się nieraz wydawać subiektywne, może i nadmiernie emocjonalne – źródłem tych emocji jest jednak prawdziwa troska o przyszłość polskich uniwersytetów i akademii.

Poznań, maj 2019 r.