

**KRAJOWA SEKCJA NAUKI
NSZZ**

SOLIDARNOŚĆ

ul. Waryńskiego 12, lok. A 221
00-631 WARSZAWA

☎ / ☎ (+48 22) 825 73 63

☎ (+48 22) 234 98 78

e-mail: ksn@solidarnosc.org.pl

<http://www.solidarnosc.org.pl/ksn>

L.p. 48/W/16

Warszawa, dnia 2 listopada 2016 roku.

**Szanowny Pan
dr Jarosław Gowin
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego**

**Uwagi Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność”
do projektu rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego
zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu podziału dotacji
z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych
z dnia 6 października 2016 roku.**

Na podstawie art. 19¹ ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. *o związkach zawodowych* (jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r. poz. 167) Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” przedstawia uwagi do przedłożonego do zaopiniowania w dniu 6 października 2016 roku projektu rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zmieniającego rozporządzenie *w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych*.

Przedłożony projekt rozporządzenia stanowi wykonanie delegacji ustawowej z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (jedn.

tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 572 z późn. zm.; dalej: P.s.w.) i ma zmienić Rozporządzenie MNiSzW z dnia 27 marca 2015r w sprawie w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych (Dz.U. z 2015 roku poz. 463).

Zwracamy uwagę, że sposób rozdziału dotacji podstawowej ma fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania nie tylko poszczególnych uczelni, ale całego systemu szkolnictwa wyższego. To między innymi algorytm był przyczyną niespotykanego wzrostu wskaźnika populacji osób kształconych w wyższych uczelniach publicznych w naszym kraju. Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” od pierwszych działań skutkujących umasowieniem studiów proponowała wprowadzenie rozwiązań projakościowych powiązanych z kształceniem i utrzymaniem gotowości szkół wyższych do prowadzenia badań na rzecz kształcenia. Mając na względzie, że w ostatnich latach – pomimo znanych tendencji demograficznych – nie dokonano istotnych korekt algorytmu, które mogłyby skutkować projakościowo, jednocześnie wpływając na zmianę polityki prowadzonej przez władze poszczególnych uczelni, samo podjęcie próby rozwiązania problemu jest ze wszech miar pozytywne. Niestety ubolewamy, że autorzy projektu dopiero teraz, zgodnie z wymaganiami ustawowymi, zwracają się o naszą opinię. Mamy jednak nadzieję, że przedstawione tutaj uwagi znajdą odzwierciedlenie w konstruktywnym dialogu, w wyniku którego powstanie prawo gwarantujące rzeczywistą realizację deklarowanych celów, z uwypukleniem aspektu projakościowego.

KSN NSZZ „Solidarność” analizując główny z deklarowanych celów wprowadzanych zmian w postaci „bardziej efektywnego wydawania środków z budżetu państwa”, zwraca uwagę na problem braku zdefiniowania pojęcia efektywności, co niepotrzebnie wprowadza rozbieżności interpretacyjne. Pojawiają się one szczególnie wówczas, gdy zastosowane uogólnienia, które zamiast prowadzić do zamierzonego „uproszczenia samego algorytmu”, wprowadzają zafałszowaną ocenę jakości lub co gorsza mogą sprzyjać podejmowaniu działań pozornych, skutkujących jedynie zmianą wprowadzonych wskaźników. Jako przykłady można przywołać: a) wprowadzenie wskaźnika jakości dydaktycznej d_i wyznaczanego do całej uczelni, a nie kierunku studiów,

b) wprowadzenie wskaźnika potencjału naukowego uczelni Y_i nieuwzględniającego wielkości jednostek posiadających daną kategorię naukową w ostatecznej ocenie danej uczelni,

c) brak uwzględnienia kosztów prowadzonego kształcenia praktycznego w grupie szkół akademickich.

Warto wspomnieć, że jakość kształcenia wyraża się także np. stopniem skuteczności kształcenia w terminie, zdolnością absolwentów do znalezienia miejsca na rynku pracy etc. Tych aspektów w ogóle nowy algorytm nie uwzględnia, a skutkiem wprowadzonych zmian może być zmniejszona liczba studentów na studiach nieodpłatnych. KSN NSZZ „Solidarność” wielokrotnie wskazywała, że okres niżu demograficznego jest najlepszym czasem powrotu do kształcenia w mniejszych grupach wykładowych, mniejszych grupach projektowych, laboratoryjnych, konwersatoryjnych, seminaryjnych i ćwiczeniowych, czyli w grupach dających studentowi możliwość bliskiego, roboczego kontaktu z nauczycielem, realizując wielowiekową zasadę akademicką "mistrz – uczeń".

Niestety proponowany algorytm podziału dotacji również nie uwzględnia i tych aspektów, a przez to nie promuje takich działań uczelni. Podniesienie wagi składnika kadrowego tylko pozornie podnosi jego rangę i działa projakościowo. Dzieje się tak dlatego, że wartość uzyskana z pierwszej części składowej tego składnika, a więc określonego współczynnika wynikającego z liczby pracowników z tytułem i stopniami naukowymi, jest modyfikowana drugim wskaźnikiem, czyli średnią wynikającą z wag przypisanych do określonych kategorii parametryzacyjnych. Należy zaznaczyć, że kategorie te uzyskiwane są przez wydziały, a nie przez uczelnie. A zatem projekt wprowadza swoiste uśrednienie, w którym nie będzie się opłacało być wybitnym wśród słabych, a które będzie sprzyjać scalaniu istniejących, gorzej ocenionych jednostek. Także poprzez odpowiedni dobór kadry będzie sprzyjał sztucznemu wyodrębnianiu grup lepiej rokujących. Obawiamy się, że taki sposób działania algorytmu oznacza albo demotywację, albo ucieczkę najlepszych uczonych z regionalnych uczelni do największych ośrodków. Czyli ci, którzy mogliby zmobilizować i pociągnąć inne wydziały, zostaną zniechęceni do pracy naukowej na wysokim poziomie. Zwracamy się z prośbą o dokonanie analizy poszczególnych elementów algorytmu, uwzględniając w szczególności zamieszczone uwagi.

Analizując przewidywane działanie wskaźnika Y_i dla uczelni artystycznych sądzimy, że nie ma on tak dużego związku z poziomem uczelni, bowiem praktycznie nie uwzględnia poziomu artystycznego i dydaktycznego uczelni, który ma w odniesieniu do nich większe znaczenie niż poziom naukowy. Wnosimy o podjęcie intensywnych prac

w kierunku opracowania nowego systemu oceny artystycznej i naukowej dotyczącej tej grupy uczelni, a na pierwszym etapie proponujemy przyjęcie $Y_i = 1$ dla uczelni artystycznych.

Szczególnie istotny dla związków zawodowych aspekt wprowadzanych zmian powiązany jest z oczywistym spostrzeżeniem – rozdział dotacji jest wieloletnim procesem dynamicznym, kształtowanym zarówno poprzez politykę danej uczelni, jak i uwarunkowania zewnętrzne. Niezwykle ważną rolę odgrywa tutaj tempo wprowadzanych zmian i zastosowane mechanizmy zabezpieczające uczelnie przed drastycznymi efektami tychże. Zwróćmy uwagę, że np. jeżeli obecnie współczynnik dostępności nauczycieli akademickich w uczelni jest zbyt wysoki, to przy spadku dotacji, w celu uzyskania pożądanej wartości współczynnika łatwiej, taniej i prościej jest dokonać sygnalizowanego już działania, czyli zmniejszyć liczbę studentów, niż zatrudnić odpowiednią liczbę nauczycieli akademickich. Chyba, że będą to zatrudnienia w oparciu o krótkoterminowe umowy cywilnoprawne osób z zewnątrz, realizujących obecne godziny ponadwymiarowe. Wnioski te są tym bardziej wiarygodne, ponieważ uczelnie, które w 2017 roku otrzymają mniej środków (a może to być nawet o 5% mniej), nie będą miały możliwości zwiększenia liczby nauczycieli akademickich zatrudnionych na etatach w związku z brakiem środków na wynagrodzenia dla już zatrudnionych.

Wprowadzenie rozporządzenia od 2017 roku po raz kolejny oznacza nieprzestrzeganie zasady nieretroakcji przepisów. Uczelnie nie będą mogły zastosować się do wymogów nowego rozporządzenia, gdyż dane do dotacji będą pochodzić z roku 2016, w którym obowiązywały inne zasady. Jako przykład można podać starania o większą liczbę uprawnień doktorskich i habilitacyjnych, które nie mają teraz znaczenia. Przeciwnie zaś, mają znaczenie kategorie jednostek, a na ich zmianę w tym roku uczelnie wpływu nie miały, bo kategoryzacja odbędzie się w roku przyszłym.

Aby zaradzić takim sytuacjom proponujemy **po ogłoszeniu rozporządzenia na początku 2017 roku jego rozłożenie w czasie na okres najbliższych trzech lat**, gdyż tyle wynosi cykl kształcenia przyjętych już studentów.

Uwagi szczegółowe

1. W opiniowanym projekcie rozporządzenia, załączniku nr 1 w ust. 3 - wzór określający kwotę zasadniczej części dotacji podstawowej dla i-tej uczelni publicznej - proponuje się obniżenie stałej przeniesienia C do wartości 0,5, co zdaniem Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność” jest działaniem zbyt radykalnym. Proponujemy sukcesywne obniżanie stałej przeniesienia o wartość 0,05 w kolejnych trzech latach. Wartość stałej przeniesienia ma rolę stabilizującą finanse uczelni i nie powinna być tak gwałtownie zmniejszona, szczególnie istotne jest to dla małych uczelni. Dodatkowo wnosimy o przyjęcie kroczącego wskaźnika korekty dotacji począwszy od $\pm 2\%$ w pierwszym roku obowiązywania nowego algorytmu podziału dotacji docelowo do $\pm 5\%$ w latach kolejnych.
2. Składnik jakości kształcenia powinien być odrębnie kształtowany dla potrzeb poszczególnych kierunków czy dyscyplin. Jego zapis również powinien ulec zmianie – należy **wprowadzić $d = 1$ dla $m < M-dG$** , ponieważ obecny zapis staje w sprzeczności wobec skłaniania uczelni do poprawy jakości badań naukowych prowadzonych na potrzeby kształcenia i umożliwiania lepszego zaangażowania w nie kadry i studiujących, a także poprawienia jakości kształcenia poprzez zmniejszenie liczebności grup studenckich. Należy przewidzieć możliwość stopniowego dochodzenia współczynnika M do wartości docelowej np. $M = 12$, (zaczynając np. od $M = 17$), co mogłoby wpłynąć na podjęcie skutecznych działań przez władze uczelni. Należy rozważyć możliwość niewliczania pracowników zatrudnianych terminowo, np. na drodze umów cywilno-prawnych, do wyznaczania wskaźnika jakości kształcenia. Przy wyznaczaniu tego wskaźnika bierze się pod uwagę liczbę studentów studiów niestacjonarnych – Sn_i . Pragniemy zwrócić uwagę, że obciążenia dydaktyczne wyrażane liczbą godzin bezpośredniego kontaktu ze studentami studiów niestacjonarnych jest mniejsze. Uczelnie często uchwały je jako nie mniej niż 50% liczby godzin bezpośredniego kontaktu ze studentami na studiach stacjonarnych. Mając powyższe na uwadze Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność” proponuje przyjęcie Sn_i - liczby studentów studiów niestacjonarnych, łącznie z osobami niebędącymi obywatelami polskimi, z wagą 0,6.

3. Konstrukcja wskaźnika potencjału naukowego została wadliwie zaproponowana, ponieważ jest on mnożnikiem dla kadry niebadawczej (dydaktycznej). Proponujemy wprowadzenie tego składnika jako średniej z kategoryzacji jednostek ważonej przez liczbę zatrudnionych w nich pracowników naukowo-dydaktycznych oraz naukowych (tj. bez dydaktycznych). W koncepcji zmian algorytmu wskaźnik kadrowy określany na podstawie kategorii jednostek naukowych powinien zawierać mniej zróżnicowane wagi, np. (A+)=1,0; (A)=0,9; (B)=0,8; (C)=0,7. Zdaniem Krajowej Sekcji Nauki należy również rozważyć zasadność odstąpienia od składnika powiązanego z uprawnieniami, które przecież, ściśle powiązane są z procesem kształcenia kadr.

4. Składnikowi umiędzynarodowienia, choć ma niską wagę, należy zmienić nazwę, jak dotychczas - składnik wymiany i uwzględnić wymianę studentów między uczelniami polskimi, dokonując modyfikacji W_i do zależności:

$$W_i = \frac{L_{swi} + L_{spi} + 2L_{pci} + 0,5L_{swpli} + 0,5L_{sppli}}{\sum_{i=1}^n L_{swi} + L_{spi} + 2L_{pci} + 0,5L_{swpli} + 0,5L_{sppli}}$$

gdzie:

L_{swpli} - oznacza liczbę studentów i uczestników studiów doktoranckich w i-tej uczelni akademickiej, którzy w poprzednim roku akademickim odbywali w ramach wymiany między uczelniami krajowymi kształcenie w innym ośrodku w wymiarze (można zaproponować np. semestralnym);

L_{sppli} - oznacza liczbę studentów i uczestników studiów doktoranckich przyjętych z innej krajowej uczelni w i-tej uczelni akademickiej, którzy w poprzednim roku akademickim odbywali w ramach wymiany między uczelniami krajowymi kształcenie w wymiarze (można zaproponować np. semestralnym).

5. Okres wydłużonego *vacatio legis* opiniowanego projektu rozporządzenia proponujemy wykorzystać również na **dokonanie niezbędnych zmian w rozporządzeniu MNiSW z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie sposobu i trybu ustalania wskaźników kosztochłonności** dla poszczególnych kierunków studiów stacjonarnych pierwszego i drugiego stopnia, jednolitych studiów magisterskich

oraz obszarów kształcenia, a także dla stacjonarnych studiów doktoranckich (j.t. Dz.U. z 2015 r., poz. 998).

Podsumowując, KSN NSZZ „Solidarność” wnioskuje o korektę przedstawionego projektu rozporządzenia z dnia 6 października 2016 roku w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych.

Przewodniczący
Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność”



Bogusław Dołęga