

Prof. dr hab. Maciej Żylicz
Prezes Fundacji na rzecz Nauki Polskiej

O reformie szkolnictwa wyższego

Dotychczas unikałem zabierania głosu w sprawie reformy szkolnictwa wyższego, skupiając się na bliższym mi temacie reformy systemu finansowania nauki. Zdopingowała mnie jednak do napisania tego artykułu rozmowa z jednym z rektorów polskich uczelni, który uważa, że reforma tego sektora jest niepotrzebna, wystarczy zwiększyć nakłady finansowe z budżetu państwa na szkolnictwo wyższe, a uczelnie same sobie poradzą.

Głęboko nie zgadzam się z tym stwierdzeniem. Uważam, że nie możemy sobie pozwolić na dobre samopoczucie w kwestii kondycji polskiego szkolnictwa wyższego i myślenie, że jego jedyną bolączką jest niedoinwestowanie. To samozadowolenie może zakłócać chociażby pozycja polskich uczelni w międzynarodowych rankingach. Mnie osobiście nie satysfakcjonuje pozycja dwóch jedyńskich polskich uniwersytetów uwzględnionych w rankingu szanghajskim¹ (czwarta setka na 500 uwzględnionych szkół wyższych) ani 159 pozycja Uniwersytetu Jagiellońskiego (na 160 przedstawionych w podsumowaniu) w rankingu publikowanym przez „The Times”². Możemy krytykować rankingi i parametry, wg których są tworzone, ale nie możemy ich ignorować. Najzdolniejsza młodzież z całego świata przy wyborze uczelni kieruje się tymi rankingami, czy się nam to podoba czy nie.

Inne dostępne dane także nie nastrajają optymistycznie. Wg raportu o kapitale intelektualnym Polski z lipca 2008³, szkolnictwo wyższe jest w stanie głębokiego kryzysu (ekspertyzy OECD⁴ oraz Banku Światowego⁵). Pod względem całkowitego kapitału intelektualnego, Polska zajęła w 2007 roku ostatnie miejsce (za Turcją) wśród 23 badanych państw⁶, polska gospodarka jest dopiero na 21 miejscu we Wspólnocie (wg europejskiego rankingu innowacyjności w 2007 r.)⁷, a studia w Polsce okazały się najmniej przydatne z punktu widzenia rynku pracy wśród 17 badanych krajów (wg Lisbon Council-listopad 2008)⁸. Te statystyczne informacje naturalnie nie odzwierciedlają całej prawdy. Mimo braku prawidłowych systemowych rozwiązań i permanentnego niedofinansowania nauki w polskich szkołach wyższych pracuje wiele zespołów osiągających wyniki naukowe na światowym poziomie (polska fizyka, matematyka, astrofizyka czy chemia zajmują w rankingach światowych bardzo wysoką pozycję, odpowiednio: 13, 15, 17, 17 na 160 krajów)⁹. Wielu nauczycieli akademickich jest wspaniałymi dydaktykami, od których studenci mogą się dużo nauczyć. Mamy też świetnych studentów, którzy chcą się uczyć. Niestety część z nich po skończeniu studiów lub w czasie ich trwania (po licencjacie) emigruje, nie widząc możliwości rozwoju w naszym kraju.

¹ Shanghai Jiao Tong University, *Academic Ranking of world Universities* - 2008

² THES-QS *World University Ranking* -2007 The Times Higher Education Supplement

³ *Raport o Kapitale Intelektualnym Polski*, lipiec 2008

⁴ Dąbrowska-Szeffler, M., Jabłocka-Prysłowska, J. *Country Background Report from Poland*, OECD, 2006 oraz Fulton i wsp. *OECD Reviews of Tertiary Education-Poland*, Paris, 2007

⁵ Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny, *Szkolnictwo wyższe w Polsce*, Raport nr 29718, 2004

⁶ Białowski P., Więziak, D. *Miejsce Polski w intelektualnym wyścigu Europy*. Rzeczpospolita 7 kwietnia 2008

⁷ European Innovation Scorbord - 2007

⁸ The Lisbon Council, *University Systems Ranking: Citizens and Society in the Age of Knowledge*, 2008

⁹ Essential Science Indicators, 2006

Sytuacja jest zła i samo podniesienie nakładów finansowych na szkolnictwo wyższe – oczywiście niezbędne – nie spowoduje jej uzdrowienia. Zaniechanie głębokiej reformy wyższych uczelni w Polsce może doprowadzić do prawdziwej zapaści całego systemu edukacji w naszym kraju. To właśnie uczelnie kształtują osoby odpowiedzialne za edukację – przyszłych nauczycieli szkół podstawowych i średnich. Niestety, obecnie zamiast myślenia uczymy studentów odtwarzania wiedzy i tak „wykształceni” nauczyciele tego samego wymagają później od swoich uczniów. A przecież cel edukacyjny to ważny, ale nie jedyny z wielu celów, jakie stawiamy przed uniwersytetami.

Do czego więc powinniśmy dążyć, mówiąc o naprawie systemu szkolnictwa wyższego? Przyglądając się uniwersytetom, które osiągają najlepsze wyniki w międzynarodowych porównaniach, można pokusić się o uogólnienie: dobre uniwersytety zachowują daleko posuniętą autonomię wewnętrzną oraz działają w środowisku zewnętrznym, które zmusza je do samodzielnego pozyskiwania funduszy na naukę i dydaktykę. Są to dwa warunki konieczne, ale niewystarczające, aby uniwersytet stał się „miejscem kreatywnym” i kształcił „klasę kreatywną” w rozumieniu Richarda Floridy (*The Rise of the Creative Class*). Reforma nauki i szkolnictwa wyższego w naszym kraju powinna, w sposób etapowy, zmierzać do tego, aby takie warunki zaistniały. Zanim jednak dojdziemy do tak zwanych „technicznych” elementów reformy, trzeba najpierw ustalić, na poziomie ogólnonarodowym, pryncypia^{10 11}: jaka jest polityka edukacyjna naszego kraju? Czy jesteśmy za egalitarnym finansowaniem szkolnictwa wyższego czy też za modelem opartym na zróżnicowaniu i konkurencji? W tym przypadku podzielam zdanie I. Bialeckiego¹², że powinna działać „zasada merytorycznej selekcji” - najlepsze wykształcenie powinni otrzymywać najzdolniejsi i najlepiej umotywowani. Uważam, że zasada równego dostępu do kształcenia jest utopią i automatycznie doprowadza do obniżenia poziomu nauczania. Ta zasada może jednak być rozumiana inaczej: wszyscy, którzy mają odpowiednie zdolności powinni mieć równe szanse, bez względu na ich status majątkowy. Według J.K. Thieme głównym celem polityki edukacyjnej powinno być stworzenie warunków i bodźców dla uczelni, aby mogły one dążyć do doskonałości i działać na rzecz studentów, pracowników, otoczenia społecznego i międzynarodowego...¹³. Zgadzam się z J.K. Thieme także w kwestii tego, iż Polsce potrzebne jest zarówno kształcenie intelektualnych elit dla państwa i społeczeństwa, jak i specjalistów dla ekonomicznego rozwoju sektora państwowego i prywatnego. O kulturotwórczej roli nauki pisałem już wcześniej¹⁴. Przy projektowaniu reformy tego sektora należy pamiętać, że edukacja uniwersytecka i badania to dziś dwie różne funkcje uniwersytetów (choć bezpośrednio połączone). Edukacja służy podnoszeniu ogólnego poziomu wykształcenia społeczeństwa. Dobra edukacja wymaga profesjonalnych działań i oryginalnych pomysłów dydaktycznych. Dlatego uniwersytety (i ich pracownicy) powinni konkurować także w zakresie proponowania innowacyjnej dydaktyki i być za to oceniani (nagradzani, etc.), ale równocześnie ta działalność powinna być oddzielona (finansowo) od działalności badawczej.

¹⁰ Wolf A., *Does education matter. Myth about education and economic growth*. Penguin Books, Londyn 2002

¹¹ IBnGR, *Szkolnictwo wyższe w Polsce, uwarunkowania, ocena i rekomendacja*. Red. M. Dutkowski, Raport nr 28/2001, Gdańsk 2001.

¹² Bialecki, I. *Szanse na kształcenie i polityka edukacyjna: perspektywy równości i sprawiedliwości społecznej*. w „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2007 n 6 7 s. 10-13.

¹³ Thieme, J.K. *Szkolnictwo wyższe. Wyzwania XXI wieku. Polska-Europa-USA*. Defini SA, 2009.

¹⁴ Żylicz, M. „Inwestycje w naukę to inwestycje w przyszłość”, wystąpienie w Klubie Polska 2015+, www.fnp.org.pl/o_fundacji/wladze/zaradz/prof_dr_hab_maciej_zylicz

Jaka autonomia uniwersytetów?

W Europie nie ma jednego (i całe szczęście) modelu uniwersytetu. Uczelnie w różnych krajach korzystają w różny sposób z autonomii (tabela1)¹⁵. Uogólniając, systemy edukacji wyższej w Europie są „przeregulowane prawnie”. Mówiąc o szkolnictwie wyższym w Europie, należy pamiętać, że w skali globalnej dominującą pozycję ma w tej chwili Ameryka Północna, i w coraz większym stopniu - Azja. Europejskie szkolnictwo wyższe jest mało innowacyjne, przez co staje się coraz mniej efektywne i atrakcyjne¹³. Według wspomnianego już, najbardziej znanego na świecie, rankingu szanghajskiego, 17 z 20 najlepszych uniwersytetów na świecie lub 35 z 50, to uniwersytety amerykańskie. Amerykańskie uniwersytety zatrudniają 70% wszystkich noblistów, publikują około 30% wszystkich artykułów w naukach ścisłych i technicznych i opublikowały 44% najczęściej cytowanych artykułów.

Kluczem do słabości europejskich uniwersytetów jest być może brak powiązania przywilejów wynikających z ich autonomii z egzekwowaniem ich powinności wobec społeczeństwa i państwa. „Państwo zostawia profesurze bardzo duży stopień autonomii, ale nie wiąże z nią odpowiedzialności za wyniki uczelni”¹³.

Także autonomia uczelni wyższych w Polsce jest tylko pozorna. Uczelnie nie mogą samodzielnie kształtować programów nauczania (przeładowane minima programowe), ich budżety w sposób pośredni lub bezpośredni są zależne od MNiSW (Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego). Nie mogą niezależnie zbywać majątku (niezbędna jest do tego m. in. zgoda Ministra Skarbu), pensje pracowników naukowych są niskie (regulowane przez siatki płac) i niezwiązane z jakością wykonywanej pracy. Konkursy na stanowiska nauczycieli akademickich, jak i ocena ich pracy, są w wielu przypadkach fikcją. Studenci dostają się na ściśle sprofilowane kierunki studiów, których tzw. minima programowe są tak skonstruowane, że praktycznie nie dają studentowi możliwości wyboru indywidualnej ścieżki rozwoju. Jest to mało efektywny system, w którym jedna ze stron (państwo) wnika głęboko w kwestie administracyjne, jednocześnie rezygnując z określenia jasnych oczekiwanych rezultatów działalności szkolnictwa wyższego, a druga strona (uczelnie) walczy o zwiększenie swojej autonomii, bez jasno przedstawionej deklaracji społecznych korzyści, które mogą zostać dzięki temu osiągnięte. Brak wizji pożądanego modelu szkoły wyższej doprowadził do tego, że mamy obecnie przeszło 400 szkół wyższych, w tym 143 państwowe.

Uczelnia nie uczy studenta myślenia i elastycznego zachowania na rynku pracy, w najlepszym przypadku uczy wąsko pojętego zawodu. Wynikająca z korporacyjnej solidarności profesorów „klanowa” struktura na wydziałach powoduje, że student nie uczy się tych zagadnień, które mogą mu się przydać w przyszłości - program nauczania jest wypadkową pensum dydaktycznego zatrudnionych na uczelni nauczycieli akademickich oraz siły przebicia każdego z nich (co nie zawsze idzie w parze z czynnikami merytorycznymi). Zarządzanie uczelnią w naszym kraju przypomina zarządzanie „spółdzielnią pracy socjalistycznej”. Rektor wybierany jest przez całą społeczność uczelni, w której każda grupa pracowników ma swoich przedstawicieli, reprezentujących zupełnie różne, często sprzeczne interesy. Wybory stają się więc często plebiscytem popularności i niestety zdarza się (choć są chlubne wyjątki), że wygrywają je osoby, które nie wahają się głośić najbardziej

¹⁵ Aghion, P., Dewatripont, M., Hobby, C., Mas-Colell, A., Sapir, A. *The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the US*, December 2008

populistycznych haseł wyborczych, a przede wszystkim zapewniają zachowanie bezpiecznego dla wszystkich interesariuszy status quo. Uniwersytety działają jak federacje wydziałów. Rektor, nawet gdyby chciał, nie ma wielkiego wpływu na to, czego poszczególne wydziały uczą, czy np. na decyzje o zwolnieniu pracowników nieefektywnych naukowo i/lub dydaktycznie. Odpowiedzialność w tych sprawach jest rozmyta pomiędzy rady wydziału i senat.

Oto niezbędne i najważniejsze, moim zdaniem, postulaty zmian w systemie szkolnictwa wyższego, związane z zagadnieniem autonomii szkół wyższych. Należy podkreślić, że poniższe propozycje nie różnicują szkół państwowych od niepublicznych:

- Odstąpienie od państwowego dyplomu licencjackiego i magisterskiego. Aby uzyskać prawo do nadawania tych dyplomów, jednostki prowadzące te studia muszą uzyskać akredytację niezależnej od MNiSW Polskiej Komisji Akredytacyjnej (PKA, obecnie – Państwowa Komisja Akredytacyjna). Ponadto uczelnie, które chcą korzystać z pieniędzy publicznych, muszą dodatkowo zapisać w swoim statucie, że zysk wypracowany przez jednostkę będzie w całości wykorzystany na cele statutowe. Uczelnia sama ustala własny program nauczania, uwzględniając przede wszystkim warunki osiągnięcia pożądaną „sylwetki absolwenta”. Sposób przygotowania absolwenta do elastycznego podejmowania wyzwań zmiennego rynku pracy powinien być także oceniany przez PKA. Efektywność zatrudnienia absolwentów konkretnych wydziałów i uniwersytetów powinna być jednym z systemowych kryteriów oceny tych jednostek. W niektórych przypadkach niezbędne są branżowe komisje akredytacyjne. Nie należy ustawowo narzucać liczby pracowników naukowych niezbędnej do utworzenia nowego kierunku studiów lub utrzymania już istniejącego. Ważny jest kaliber naukowy i dydaktyczny zatrudnionej w jednostce kadry, zaproponowany/realizowany przez nią program oraz warunki nauczania.
- Zróżnicowanie szkół wyższych - wyższe wykształcenie w skali całego kraju powinno być zarówno masowe, jak i elitarne¹³. Zdrowa konkurencja o środki finansowe na dydaktykę i badania, w naturalny sposób spowoduje takie zróżnicowanie. Jeśli kryteria konkursów będą przejrzyste i restrykcyjnie respektowane to „KNOW-y” (Krajowe Naukowe Ośrodki Wiodące), których wprowadzenie proponuje Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w niedawno przedstawionych założeniach reformy szkolnictwa wyższego, będzie łatwo wyselekcjonować. Musimy jednak pamiętać, że w tym konkursie nie mogą uczestniczyć wydziały (projekt ministerialny), ale zespoły naukowe zgrupowane wg tematyki prowadzonych badań i dydaktyki. Struktura wydziałów na polskich uniwersytetach jest bardzo różna, poza tym tkwimy jeszcze w XIX-wiecznych podziałach na dziedziny naukowe. W tym przypadku proponuję przyjąć podział dziedziny zaproponowany przez Europejską Radę Nauki. Będzie to spójne z polityką Narodowego Centrum Nauki, które w myśl założeń reformy nauki przyjmie na potrzeby swojej działalności podobny podział. Spośród uniwersytetów posiadających najwięcej ośrodków KNOW mogłyby być wyłaniane, w osobnym konkursie, uczelnie - „okręty flagowe”. Przedmiotem konkursu byłyby m.in. plany uczelni dotyczące przeprowadzenia wewnętrznych reform. To zmusi nawet najlepsze z nich do autorefleksji i pracy na rzecz zwiększenia międzywydziałowej integracji służącej podniesieniu jakości dydaktyki i prowadzonych badań. Takie zasady uzyskiwania statusu uczelni flagowej dawałoby jednocześnie narzędzie weryfikacji - jeśli uczelnia po upływie wyznaczonego okresu (np. 5 lat), nie zrealizuje własnego harmonogramu reform, straci status „okrętu flagowego” i jednocześnie płynące z tego finansowe profity (patrz tabela 2).

- Interdyscyplinarność kształcenia - student na pierwszym etapie „licencjackim” zdawałby na wydział, a najlepiej na grupę wydziałów, a nie na kierunek studiów. Obecny system pozyskiwania wiedzy przez studenta na naszych wyższych uczelniach jest zamknięty w gorcecie zbyt wąsko zdefiniowanych kierunków studiów. Píše o tym także Parlament Studentów RP¹⁶.
- Umiejdzynarodowienie uczelni i nauki - nauczyciele akademicy (w tym obywatele innych krajów) powinni być zatrudniani na podstawie międzynarodowego konkursu. Skład komisji konkursowych także powinien być międzynarodowy. Wprowadzenie tego systemu wymaga spójnych procedur nostryfikacji dyplomów. Tam, gdzie jest to uzasadnione, wykłady i seminaria powinny odbywać się w języku angielskim, aby umożliwić studiowanie w Polsce osobom nieznającym naszego języka (obecnie mamy tylko 0,6% studentów obcokrajowców [2006 r.]).
- Likwidacja siatki płac i pensum dydaktycznego oraz wprowadzenie rzetelnej oceny osiągnięć dydaktycznych (w tym oceny dokonywanej przez studentów) i naukowych tak, aby dobra praca była dobrze wynagradzana. Etaty badawcze powinny być dostępne dla niektórych wybitnych naukowców pracujących w szkołach wyższych. Konieczne są głębokie przekształcenia w systemie ścieżki kariery akademickiej. Bezwzględnie obowiązywać powinna 6 - 8 letnia karencja na zatrudnianie na stanowiskach profesorskich osób, które w tej samej uczelni uzyskały stopień doktora.
- Likwidacja obecnej procedury nadawania tytułu profesora przez Prezydenta RP (uzależniającej wykonanie decyzji instytucji naukowej o nadaniu tytułu profesora od podpisu Prezydenta). Polska Komisja Akredytacyjna powinna ustalać maksymalną liczbę stanowisk profesorskich (profesora zwyczajnego i nadzwyczajnego) finansowanych z funduszy dydaktycznych na danym wydziale. Alternatywą dla tego rozwiązania byłoby powiązanie wysokości czesnego z wyliczonymi przez jednostkę kosztami osobowymi związanymi z pracą dydaktyczną. Naturalnie inne osoby mogłyby być zatrudniane na te stanowiska, pod warunkiem uzyskania dodatkowego finansowania.
- W końcowym etapie reformy, już po wprowadzeniu konkurencyjnego systemu pozyskiwania przez uczelnie funduszy na prowadzenie badań naukowych i działalność dydaktyczną - habilitacja powinna zostać zastąpiona międzynarodowym konkursem na stanowisko profesora nadzwyczajnego¹⁷. Podkreślam: nie chodzi o likwidację habilitacji, ale jej zamianę na bardziej efektywne i dostosowane do obecnych realiów narzędzie weryfikacji kluczowego etapu rozwoju naukowego. W każdym systemie niezbędne jest sprawdzenie, czy zdolny *post-doc* jest już gotowy do samodzielnej opieki naukowej nad pracami doktorskimi. W naukach ścisłych i naukach o życiu uzyskanie drugiego stopnia naukowego, czyli habilitacji, nie stanowi obecnie znaczącego czynnika hamującego rozwój naukowy młodych pracowników naukowych. Choć i tutaj można zaobserwować tendencje do niepodejmowania prawdziwych wyzwań naukowych, które nie służą na przykład dokończeniu habilitacji w krótkim czasie. W tych naukach habilitację uzyskuje się na podstawie artykułów naukowych opublikowanych w czasopiśmie o zasięgu międzynarodowym. Ich międzynarodowy charakter jest wystarczającym gwarantem jakości uprawianych badań. Sytuacja jest dużo trudniejsza w przypadku nauk humanistycznych. Profesor Ewa M. Thompson z RICE University (Houston, USA) napisała: ”Wydaje mi się, że młodzi naukowcy, pisząc prace habilitacyjne, muszą myśleć raczej o gronie

¹⁶ Parlament Studentów RP, „Uczelnia dla studentów, czyli studenci wobec reformy”, Sprawy Nauki, Nr 6-7/147, 2009

¹⁷ Zyllich, M. *Dropping habilitation would aid Progress in Poland*, Nature 427, str. 677, 2004

profesorów, którzy te prace będą oceniali, niż o światowym rynku intelektualnym i jego zapotrzebowaniach. W takiej sytuacji młodzi uczeni unikają kontrowersyjnych tematów, a już na pewno unikają śmiałych i szeroko zarysowanych projektów. Autorzy prac habilitacyjnych trzymają się przyczynkarstwa lub mikrohistorii, bo to są najpewniejsze i najbezpieczniejsze drogi do habilitacji”.

- Zmiana systemu zarządzania uczelniami – powoływanie i odwoływanie rektora szkoły publicznej przez radę powierniczą, w skład której - poza najwybitniejszymi profesorami (niebędącymi reprezentantami poszczególnych wydziałów!) danej uczelni – wchodziłoby przedstawiciele ministerstwa właściwego dla szkolnictwa wyższego, a także środowiska naukowego i gospodarczego danego regionu. Rektor elekt, wyłoniony na zasadzie konkursu, proponowałby radzie powierniczej kandydatów na prorektorów i dziekanów. Senat uczelni miałby jedynie rolę opiniodawczą w zakresie prowadzonej dydaktyki i badań naukowych.
- Reformie nauki musi towarzyszyć reforma prawa pracy. Konieczne jest przejście z systemu zatrudnień bezterminowych na system terminowych kontraktów.

Jak zwiększyć konkurencyjność w pozyskiwaniu przez uniwersytety funduszy na dydaktykę?

System finansowania przeszło 140 publicznych szkół wyższych w Polsce zmieniał się w ciągu ostatnich 20 lat wielokrotnie. Upraszczając: zależał od liczby studentów i doktorantów (uwzględniając kosztochłonność poszczególnych kierunków studiów) oraz od liczebności kadry nauczycieli akademickich. Poważnym składnikiem tych algorytmów była tzw. stała przeniesienia: np. 70% dotacji z poprzedniego roku. Do tego dokładała się sytuacja budżetowa, w której przy braku dodatkowych funduszy minister narzucał ograniczenie, że dotacja dydaktyczna nie może się zmieniać dla poszczególnych szkół wyższych o więcej niż np. 3%. Sytuacja ta spowodowała niezwykle spłaszczenie ocen i nie stanowiła dla władz szkół wyższych zachęty do podniesienia jakości nauczania.

Zmiany nastąpiły w roku 2007, gdy wprowadzono algorytm, zgodnie z którym uczelnia uzyskiwała dotację w 70% identyczną z dotacją z poprzedniego roku, a pozostałe 30 % było zależne od 6 składników (liczby studentów i doktorantów, kadry naukowej, składnika zrównoważonego rozwoju [preferującego uczelnie, w których zachowuje się racjonalny stosunek liczby przyjmowanych studentów do możliwości kadrowych uczelni], składnika zależnego od liczby projektów badawczych realizowanych przez szkołę wyższą, posiadanych uprawnień do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego oraz składnika wymiany studentów). Ponadto ustalono, że stała przeniesienia dotacji z poprzedniego roku będzie systematycznie maleć - docelowo do 50%. Już ten algorytm spowodował znaczące rozwarstwienie dotacji - jednostki z liczną i mocną kadrami naukowo-dydaktyczną mogły uzyskać znacząco większe fundusze. Ze względu jednak na brak dodatkowych środków w następnych latach nie tylko nie zmniejszono stałej przeniesienia, ale także, na skutek licznych protestów, ograniczono stosowanie tego algorytmu. Reasumując, nawet algorytm wprowadzony w 2007 roku, który był działaniem w dobrym kierunku, nie wymuszał na szkołach wyższych podwyższania jakości dydaktyki oraz nie wprowadził zasad właściwej konkurencji o środki finansowe państwa przeznaczone na dydaktykę. Permanentne niedofinansowanie tego sektora oraz wadliwe dystrybuowanie tych środków pomiędzy uczelnie doprowadziło do wielu patologicznych sytuacji. Ponieważ dotacja dydaktyczna pokrywała w uczelniach ok. 96% (w 2005 r.) zatwierdzonego przez ministerstwo osobowego funduszu płac i w związku z tym na inne cele (np. utrzymanie budynków, remonty itp.)

pozostawało niewiele środków, uczelnie państwowe wprowadziły odpłatność za różne formy swojej działalności, w tym za studia zaoczne, wieczorowe itp. Równolegle rozwijało się niepubliczne szkolnictwo wyższe, gdzie głównym źródłem finansowania działalności tych szkół było czesne uiszczane przez studentów.

Przy tworzeniu w naszym kraju nowoczesnego, konkurencyjnego i nieopartego na algorytmach systemu finansowania działalności dydaktycznej szkół wyższych, nie uciekniemy od problemu odpłatności za studia. We wszystkich krajach UE trwa obecnie dyskusja na ten temat, w Wielkiej Brytanii odpłatność studiów funkcjonuje już od wielu lat, część landów w Niemczech także ją wprowadziło. Demagogią jest twierdzenie, że nasze społeczeństwo jest za biedne, aby płacić za edukację. Po pierwsze, jej komercjalizacja weszła już do systemu bocznymi drzwiami – w różnych formach za swoje kształcenie płaci prawie 60% młodzieży. Po drugie, ścieżką umożliwiającą dostępność edukacji mimo odpłatności byłby powszechny system kredytowy, w którym bank, na dogodnych warunkach, udzielałby kredytu na finansowanie studiów przyszłemu studentowi i przekazywałby go uczelni która przyjęła tego studenta. Dobre wyniki w nauce i terminowe ukończenie studiów mogłyby upoważniać do częściowego umorzenia kredytu. Po ukończeniu studiów absolwent spłacałby ten kredyt, mogąc częściowo skorzystać z odpisów podatkowych oraz mając możliwość zawieszenia spłaty na pewien czas, w przypadku braku pracy lub jej utraty. System umorzeń i zawieszania spłat byłby wspierany z budżetu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Co ważne, system ten nie różnicowałby szkół państwowych i niepublicznych. System odpłatności za studia oparty na powszechnych kredytach bankowych (wysokość opłat powinna być ustalana przez uczelnie na zasadach wolnorynkowych) ze względu na kulturotwórczą i prorozwojową rolę nauki, powinien być wspierany przez państwo. Na przykład, w przypadku braku specjalistów ważnych dla rozwoju gospodarki, państwo powinno przeznaczać dodatkowe środki na dopłaty do kredytów finansujących naukę właśnie na tych kierunkach. Wysokość dopłat powinna być uzależniona od jakości studiów. Decyzję o wysokości dopłat podejmowałby minister, na wniosek PKA i po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. System dopłat do kredytów powinien działać tak, aby studenci z jednostek o porównywalnej jakości uzyskiwali takie same dopłaty.

Dzięki statystycznym informacjom o spłatach kredytów, młodzi ludzie przy wyborze studiów dysponowałiby zweryfikowanymi danymi na temat realnych perspektyw zatrudnienia po danym kierunku. Proponuję także powrót do egzaminów wstępnych na studia. Nie tylko dlatego, że jak się okazało, nawet ten obszar może być obiektem manipulacji politycznych. Przede wszystkim dlatego, że bez egzaminu wstępnego przyszły student, który ma płacić za studia, nie ma punktu odniesienia pozwalającego mu porównać swoją wiedzę na tle innych zdających oraz ocenić, czy jest w stanie podołać wymogom stawianym w czasie studiów.

Proponowany system kredytów i dopłat do nich daje różne korzyści, których pozbawiony jest tzw. bon edukacyjny. Różnicę między kosztami edukacji a bonem miałyby pokrywać ministerstwo z dotacji, a więc jednostce zależałoby na zwiększaniu kosztów edukacji. Proponowany system kredytów i dopłat ma już „wbudowany” system autokontroli - dopłaty będą tylko częściowe i równe dla studentów uczących się w jednostkach podobnej jakości. Jednostki będą mogły żądać wyższego wkładu własnego studenta, pod warunkiem, iż zdołają przekonać go do korzyści wynikających z podjęcia studiów na danym kierunku, na tej a nie innej uczelni. Innymi słowy, jednostki o wyższym prestiżu będą mogły ustalać wyższe czesne, aż do osiągnięcia progu równowagi rynkowej, poza którym dalsze zwiększanie czesnego wiązałoby się ze spadkiem liczby studentów, a tym samym utratą części czesnego pokrywanej z budżetu państwa (w formie dopłat do kredytu).

Bezpłatne studia są mitem, jak to ujął ekonomista Milton Friedman, „darmowe lunche nie istnieją”. Mamy jedynie do wyboru obecny system, w którym „koszt” (podatki, z których budżet finansuje studia „bezpłatne”) został oddzielony od „produktu” (jakość kształcenia) lub system, w którym te dwa elementy zostaną z powrotem ze sobą powiązane. Student, który zaciąga kredyt w banku, a nie otrzymuje go od państwa, będzie wymagał nie tylko od siebie (ukończenie studiów z dobrymi wynikami i w terminie), ale i od swoich nauczycieli.

Niezależnie od takiego kredytu potrzebne są oczywiście także kredyty socjalne oraz stypendia naukowe dla najlepszych studentów.

Jak zwiększyć konkurencyjność w pozyskiwaniu przez uniwersytety funduszy na prowadzenie badań naukowych?

Dotychczasowy system finansowania nauki daleki jest od tego, aby móc nazwać go konkurencyjnym. Podział dotacji budżetowej przeznaczonej na badania, zgodnie z którym 60-70% funduszy przeznaczają się na tzw. dotację statutową jednostek podstawowych prowadzących badania naukowe, znacząco obniża konkurencyjność systemu dystrybucji funduszy. Wprawdzie KBN od 1997 roku wprowadzał kolejne parametryczne oceny jednostek, jednakże permanentne niedofinansowanie nauki (na badania z budżetu kraju wydajemy 17 EURO rocznie na mieszkańca Polski, dla porównania: we Francji jest to 260 EURO rocznie na mieszkańca¹⁸) skutecznie osłabiało ten kierunek działania. Jeśli nawet ocena parametryczna wskazywała na istotne różnice między jakością badań prowadzonych w różnych jednostkach, to i tak kolejni ministrowie odgórnie narzucali warunki brzegowe, zgodnie z którymi dotacja statutowa dla danej jednostki nie mogła różnić się o np. +/- 5% w stosunku do dotacji z poprzedniego roku. Analogicznie do sytuacji z dotacją dydaktyczną, zróżnicowanie między dobrą a słabą jednostką naukową było minimalne i wynik ten deprecjonował samą ideę oceny parametrycznej i powodował głęboką frustrację tych osób zarządzających placówkami naukowymi, które rzeczywiście dbają o najwyższą jakość badań. Dodatkowo, każdy kolejny minister, kosztem finansowania projektów badawczych (bo środków na ten cel nie przybywało), tworzył kolejne nowe ścieżki finansowania nauki i zwiększał dotacje na działalność statutową instytucji. Doprowadziło to do sytuacji, w której udział w finansowaniu projektów badawczych, w których sam wnioskodawca proponuje temat badań naukowych, zmalał z 20% budżetu nauki (na początku istnienia KBN-u) do 13% (w chwili jego rozwiązania).

Patrząc na rozwój nauki w innych krajach, niewątpliwie najbardziej efektywnym systemem jej finansowania okazał się system projektów badawczych, w których tematykę badań określają sami naukowcy, oparty na zasadach międzynarodowego *peer review*. Na przykład, niemieckie DFG przeznacza na ten cel 90% swoich funduszy. Utworzony na początku lat 90. Komitet Badań Naukowych stanowił duże osiągnięcie, zarówno środowiska naukowego, jak i polityków. Miał także pewne wady, jedną z nich była na przykład omnipotencja (poza obsługą systemu finansowania projektów badawczych, KBN był też zaangażowany w politykę naukową, ocenę jednostek i przyznawanie im dotacji na działalność statutową oraz ocenę tych projektów, których tematykę określał minister lub czasem wręcz Rada Ministrów). Uważam jednak, że likwidacja KBN-u było fatalnym błędem. Należało go zreformować i rozdzielić funkcje wykonawcze (selekcja grantów, ocena jednostek) od polityki naukowej. Utworzona na gruzach KBN-u Rada Nauki przeszła w drugą skrajność - ma rolę jedynie opiniodawczą, nie może podejmować wiążących decyzji, na przykład w

¹⁸ Simona Frank, EUROSTAT, EC 2006

sprawie przyznawania grantów. Nagle z lidera wśród krajów Europy Centralnej i Wschodniej, staliśmy się jedynym krajem UE z tak scentralizowanym anachronicznym systemem finansowania nauki. Mam nadzieję, że utworzenie w ramach reformy zaproponowanej przez MNiSW Narodowego Centrum Nauki (agencja dystrybuująca na zasadach konkursowych granty, w których tematyka jest proponowana przez wnioskodawców) oraz zmiana zasad działania Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (agencja dystrybuująca granty, w których tematyka jest proponowana przez państwo, w tym projekty długofalowe niezbędne dla rozwoju nauki i gospodarki naszego kraju), które obecnie w zbyt dużym stopniu przypomina ministerialny departament, doprowadzą do prawidłowego zarządzania budżetowymi funduszami przeznaczonymi na naukę. Jednym z warunków jest wykorzystanie dodatkowych środków z budżetu, obiecanych przez obecny rząd, właśnie na zasilenie systemu finansowania grantów, których temat określają wnioskodawcy, a nie na programy ogłaszane przez ministra w ramach tak zwanych priorytetów lub na działalność statutową instytucji naukowych. Ta część reformy systemu finansowania nauki zależeć będzie od uczciwego systemu oceny *peer review*, który odgrywa tu rolę kluczową: musi być maksymalnie obiektywny, oparty, gdzie to tylko możliwe, na ocenie międzynarodowej, tak by wyeliminować przypadki przyznawania środków na podstawie kryteriów innych niż merytoryczne. System oceny grantów w KBN i RN już okrzepł i należy go jedynie doskonalić. Wnioski powinny być recenzowane także przez naukowców z zagranicy. W żadnym wypadku nie należy stosować systemu „rosyjskiej ruletki” - losowania recenzentów z bazy danych osób, które same się do niej zgłosiły. Takie nietrafione pomysły mogą proponować urzędnicy w Brukseli, ale nie ci, którym zależy na wyborze najlepszych projektów. Granty powinny być dużo wyższe i mieć zwiększone ramy czasowe, z możliwością ich realizacji przez okres do 5 lat, a nie jak obecnie do 3 lat. Właśnie konkurencyjny system grantowy powinien być podstawowym mechanizmem finansowania badań naukowych. Znaczące koszty pośrednie realizowanych grantów (w przypadku stosowania unikatowej aparatury badawczej koszty pośrednie mogłyby sięgać nawet 50%) stanowią możliwe dodatkowe źródło finansowania dla rektorów, dziekanów i dyrektorów instytutów (wykorzystywane np. jako wewnętrzny system finansowania badań własnych). Taki system finansowania wymuszałby zatrudnianie tylko najlepszych (tych, którzy są w stanie wygrać konkurs grantowy) i zapewnienie im godziwego wynagrodzenia. Niezbędna jest także rzetelna ocena pracowników naukowych, przy pomocy ewaluacji zewnętrznej (udział ekspertów spoza jednostki, a wszędzie, gdzie to możliwe - spoza krajowych instytucji). System zatrudniania oparty na konkurencyjności sprawi, że zakazy pracy na kilku etatach staną się niepotrzebne – dobra pensja w połączeniu z rzetelną oceną pracy będą, moim zdaniem, skutecznie zniechęcały do zatrudniania się na kolejnych etatach.

Aby reforma MNiSW w tym zakresie się udała, należy uszczelnić system i dokładnie zdefiniować cele dotacji na działalność statutową. Obecnie środki statutowe są wydawane przez dziekanów i dyrektorów instytutów między innym na „utrzymywanie” tych pracowników naukowych, którzy permanentnie przegrywają konkursy grantowe. Czyli, z jednej strony, stosując system grantowy, wyostriamo konkurencję, z drugiej zaś, dzięki funduszom na działalność statutową, jednocześnie obniżamy konkurencyjność systemu. Z przerażeniem zauważyłem, że nawet dziekani prestiżowych uniwersytetów opowiadają się za utrzymaniem takiego nieefektywnego systemu. Moim zdaniem te fundusze powinny być przeznaczone na utrzymanie infrastruktury badawczej: na koszty utrzymania laboratoriów naukowych (nie dydaktycznych!) i innej infrastruktury niezbędnej do prowadzenia badań: dla humanistów są to biblioteki, archiwa, laboratoria językowe, etc.¹⁹, dla nauk eksperymentalnych - jednostki usługowe, które w innych krajach często tworzą tzw. parki

¹⁹ Bolecki, W., Dahlig-Turek, E., Urbańczyk, P. *Humanistyka a Reforma Polskiej Nauki*, Forum Akademickie nr 5 str.24-27, 2009

naukowe, na koszty utrzymania unikatowej aparatury badawczej, unikatowych kolekcji, koszty patentowania i komercjalizacji wyników, koszty prenumeraty czasopism naukowych on-line, dostępu do baz danych, a także na etaty dla niezbędnych pracowników technicznych oraz etaty badawcze (zwolnione z obowiązków dydaktycznych) dla kluczowych dla jednostki pracowników naukowych (moim zdaniem etaty takie powinny funkcjonować także na uczelniach, podobnie jak obecnie w instytutach PAN czy JBR).

Obecnie rząd jest pod dużym naciskiem, aby rozmiękczyć reformę finansowania nauki i zrezygnować z niektórych zapisów zawartych w projektach ustaw diskutowanych obecnie w Parlamencie. Pada przy tej okazji wiele demagogicznych argumentów, z którymi chciałbym polemizować:

1. „Konsekwencją reformy będzie brak możliwości prowadzenia badań wyprzedzających”.

W myśl założeń reformy nauki to NCN i NCBiR będą prowadziły konkursy, między innymi właśnie na finansowanie badań wyprzedzających. Takie rozwiązania są już stosowane w innych krajach: na zasadzie konkursu rozpatruje się nowe pomysły badawcze, w których liczy się jedynie oryginalny pomysł. Limitowane fundusze na ten cel są przyznawane na okres do 2 lat. To całkowicie wystarczy, aby pomysł zwerfikować na tyle, aby można było starać się o grant właściwy. Taki system wspomógłby także rozwój młodych naukowców, którzy czasami mają dobry pomysł, ale nie mają możliwości uzyskania wstępnych wyników.

2. „Zmiany oznaczają brak funduszy na zakładanie nowych zespołów badawczych i prowadzenie badań naukowych w ramach studiów doktoranckich”
Nie ma żadnych przeszkód, by korzystać z możliwości konkurencyjnego finansowania także tych obszarów w ramach konkursów organizowanych przez NCN i NCBiR. W założeniach reformy nauki te kwestie zostały wzięte pod uwagę.
3. „Ograniczając możliwość bezpośredniego finansowania badań z dotacji statutowej ograniczamy możliwość prowadzenia badań długofalowych”.

Zacznijmy od tego, że dotychczas jednostki bardzo rzadko wykorzystywały dotację na działalność statutową w tym celu - po prostu brakowało na to pieniędzy. Zgodnie z założeniami reformy to między innymi NCBiR ma być odpowiedzialne za konkursy grantowe na badania długofalowe. Pamiętajmy o tym, że nawet wyniki badań długofalowych muszą być co pewien czas oceniane!

Powiedzmy sobie wprost, są to argumenty służące przede wszystkim utrzymaniu *status quo*. Dobry dziekan czy dyrektor instytutu, zatrudniając właściwych ludzi, z kosztów pośrednich projektów badawczych, które oni będą generować, uzyska więcej pieniędzy niż z dotacji statutowej. Z działalności bazowej będzie mógł nareszcie sfinansować infrastrukturę badawczą, na którą dotychczas brakowało pieniędzy. System, który tu proponuję, jest jednak bardziej wymagający dla kierowników jednostek – obarcza ich odpowiedzialnością za wybór najlepszych pracowników dydaktycznych i naukowych oraz wiąże się zazwyczaj z koniecznością zwolnienia pracowników, którzy tylko pozorują pracę naukową lub/i dydaktyczną. Po wprowadzeniu oceny parametrycznej i ograniczeniu liczby przedstawianych przez jednostkę osiągnięć naukowych, każdy szef jednostki zdaje sobie sprawę, że tylko ok. 30% jego pracowników jest efektywna naukowo. Nic prostszego, jak pożegnać się z tymi, którzy od lat nie pracują lub udają że pracują naukowo. Pozwoli to podwyższyć pensje tym uczonym, którzy spełniają standardy międzynarodowe. Pieniądze na tego rodzaju restrukturyzacje są dostępne (zgodnie z obecną ustawą o finansowaniu nauki). Dlaczego obecnie ten mechanizm nie działa? Tu wracamy do diagnozy Jerzego K. Thieme: „Państwo

zostawia profesurze bardzo dużo autonomii, ale nie wymaga odpowiedzialności za wyniki uczelni”.

W tabeli 2 przedstawiam zestawienie, w jakim zakresie opublikowane ostatnio przez MNiSW założenia reformy szkolnictwa wyższego spełniają proponowane przeze mnie postulaty. Ponieważ zgadzam się z wieloma elementami propozycji MNiSW, wyszczególniłem tylko różnice.

Reasumując, aby reforma szkolnictwa wyższego się powiodła, zmianie ulec musi nie tylko konstytucja wewnętrzna uczelni (musi nastąpić deregulacja prawa), wprowadzająca rzeczywistą a nie pozorowaną autonomię, ale także muszą zostać wprowadzone zasady konkurencyjnego pozyskiwania przez uczelnie środków na naukę i dydaktykę. Ważne jest, aby zmiany te wprowadzić etapowo. Po zwiększeniu budżetu nauki, wszystkie w ten sposób uzyskane dodatkowe fundusze powinny być przeznaczone na systemy grantowe. Przynajmniej przez 2 lata powinny działać na nowych zasadach NCN oraz NCBiR. Pozwoli to naukowcom przekonać się do nowego systemu, a dziekanom i dyrektorom instytutów uwierzyć, że dzięki kosztom pośrednim uzyskają dużo większe finansowanie. Dopiero po takim przygotowaniu należy wprowadzić system dotacji bazowej oraz system kredytowy na opłacanie czesnego. Po tym wstępnym okresie „przygotowawczym” powinniśmy dokonać zmiany w zarządzaniu uczelnią. Proponowany pakiet reform stworzy naturalną konkurencję - uczelnie, które będą nadużywać otrzymanej autonomii i nie będą prowadzić rzeczywistych badań naukowych czy nie będą wywiązywać się ze swych zobowiązań wobec studentów – zbankrutują. Wierzę, że decydując się na wprowadzenie takiego pakietu reform, po upływie 20 lat, zamiast skupiać się na krytykowaniu słabości międzynarodowych rankingów szkół wyższych, będziemy mieli szanse zajmować w nich wysokie miejsca.

Warszawa, sierpień 2009