

# Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# **Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce**

z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1668)

Tekst jednolity z dnia 3 marca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 574)

(zm.: Dz.U. 2021, poz. 2232; 2022, poz. 583, poz. 655, poz. 682, poz. 807, poz. 1010, poz. 1079, poz. 1117,  
poz. 1459, poz. 2185; 2023, poz. 212)



## Preambuła

**Literatura:** *E.L. Boyer*, *Campus life: In search of community*, Princeton 1990; *S. Lewandowski*, *Charakter normatywny preambuły*, SI 1998, t. 36; *M. Stefaniuk*, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Lublin 2009.

Uznając, że dążenie do poznania prawdy i przekazywanie wiedzy z pokolenia na pokolenie jest szczególnie szlachetną działalnością człowieka, oraz dostrzegając fundamentalną rolę nauki w tworzeniu cywilizacji, określa się zasady funkcjonowania szkolnictwa wyższego oraz prowadzenia działalności naukowej w oparciu o następujące pryncypia:

- obowiązkiem władzy publicznej jest tworzenie optymalnych warunków dla wolności badań naukowych i twórczości artystycznej, wolności nauczania oraz autonomii społeczności akademickiej,
- każdy uczony ponosi odpowiedzialność za jakość i rzetelność prowadzonych badań oraz za wychowanie młodego pokolenia,
- uczelnie oraz inne instytucje badawcze realizują misję o szczególnym znaczeniu dla państwa i narodu: wnoszą kluczowy wkład w innowacyjność gospodarki, przyczyniają się do rozwoju kultury, współkształtują standardy moralne obowiązujące w życiu publicznym.

### Spis treści

	Nb		Nb
<b>I. Uwagi wprowadzające</b> . . . . .	1	1. Status preambuły . . . . .	4
1. Uwagi ogólne . . . . .	1	2. Obowiązki zawarte w preambule . . . . .	5
<b>II. Status i funkcje preambuły</b> . . . . .	2–3	3. Brak samoistnych norm prawnych . . . . .	6
1. Uroczysta deklaracja wartości . . . . .	2	4. Preambuła jako kontekst interpretacji przepisów . . . . .	7
2. Charakter merytoryczny . . . . .	3		
<b>III. Funkcja prawna preambuły</b> . . . . .	4–7		

### I. Uwagi wprowadzające

1. **Uwagi ogólne.** Ustawa została poprzedzona uroczystym wstępem. Taki zabieg legislacyjny 1 w odniesieniu do ustaw zwykłych należy raczej do rzadkości, sięganie do tej techniki służy podkreśleniu przez prawodawcę szczególnej doniosłości aktu normatywnego. Jak wskazuje treść preambuły, doniosłość PrSzkolWyżN wynika ze szczególnego znaczenia uregulowanej w tym akcie materii dla rozwoju cywilizacyjnego. Należy zaznaczyć, że żaden z powojennych aktów regulujących problematykę szkolnictwa wyższego i nauki nie był opatrzony uroczystym wstępem. Preambułę zawierała jednak ustawa z 13.7.1920 r. o szkołach akademickich (Dz.U. z 1920 r. Nr 72, poz. 494 ze zm.). Zabieg ten można zatem odczytywać także jako sięgnięcie do tradycji prawnej II RP.

### II. Status i funkcje preambuły

1. **Uroczysta deklaracja wartości.** Status i funkcja preambuły nie są przedmiotem 2 jednolitych ustaleń w nauce prawa. Bezspornie jednak preambuła współwyznacza, wraz z częścią artykułowaną, kontekst aksjologiczny aktu normatywnego. Najczęściej stanowi bowiem uroczystą deklarację wartości, które legły u podstaw przyjęcia danego aktu. Tak też należy odczytywać znaczenie komentowanej preambuły. W analizowanym przypadku ustawodawca posłużył się co prawda dość rzadkim terminem „pryncypium”, stanowi on jednak

## Preambuła

synonim wartości. Pryncypium to, zgodnie ze Wielkim Słownikiem Języka Polskiego, „element stanowiący najważniejszą zasadę czy wartość w jakimś systemie, bez którego system ten nie mógłby istnieć w swoim ustalonym kształcie” (zob. [https://wsjp.pl/index.php?id\\_hasla=87307&ind=0&pw=1&w\\_szukaj=pryncypium](https://wsjp.pl/index.php?id_hasla=87307&ind=0&pw=1&w_szukaj=pryncypium), dostęp: 12.2.2022 r.). W efekcie preambuła wyznacza ważny kontekst w procesie wykładni celowościowej i funkcjonalnej przepisów PrSzkolWyżN, określa bowiem zasady, na których ufundowane zostały szczegółowe rozwiązania komentowanego aktu. W ich świetle rekonstruowane powinno być *ratio legis* poszczególnych przepisów ustawy.

- 3 2. **Charakter merytoryczny.** Uwzględniając przyjmowaną w piśmiennictwie typologię, należy uznać, że komentowany wstęp stanowi preambułę w znaczeniu formalnym, ma przy tym przede wszystkim charakter merytoryczny, choć zawiera także elementy nawiązujące do kontekstu teleologicznego oraz etycznego (nt. typologii preambuł zob. *S. Lewandowski*, Charakter normatywny, s. 131–135). Preambuła ma charakter merytoryczny, bowiem pozostaje w ścisłym związku z przedmiotem regulacji rozwiniętym w części artykułowanej PrSzkolWyżN. W zasadzie wskazane w niej wartości zostały powtórzone w art. 2 oraz 3 PrSzkolWyżN (przepisy te należałoby zresztą uznać za preambułę w sensie materialnym, por. *M. Stefaniuk*, Preambuła aktu normatywnego, s. 53). Ma także charakter motywacyjny (teleologiczny), wskazuje bowiem na cele, które realizować ma ustawa. W najszerszym planie należałoby przyjąć, że celem ustawy jest ukształtowanie takiego systemu szkolnictwa wyższego i nauki, który zapewniłby członkom wspólnoty uczelni autonomiczne warunki do poszukiwania prawdy i przekazywania wiedzy. W ten sposób w preambule podkreślone zostały dwa najważniejsze obszary regulacji komentowanego aktu, tj. kształcenie i nauka. Komentowana preambuła posiada także wyraźny wymiar etyczny. Nakłada na uczonych obowiązek poszukiwania prawdy oraz dzielenia się nią. Ustawa urzeczywistnia zatem wartości konstytucyjne, bowiem prawda, obok sprawiedliwości, dobra i piękna, została wskazana przez ustrojodawcę w preambule do Konstytucji RP jako wartość uniwersalna, a zatem z perspektywy prawnej – ogólnosystemowa. Na płaszczyźnie etycznej należy także osadzać spoczywający na uczelniach i instytucjach badawczych obowiązek współkształtowania standardów moralnych obowiązujących w życiu publicznym. Prawodawca zaakcentował w ten sposób normotwórczą rolę szkół wyższych w życiu publicznym. Nie należy tracić z pola widzenia doniosłych konsekwencji tak sformułowanej dyrektywy. Oznacza ona bowiem, że uczelnie realizując swoje ustawowe zadania, nie powinny inspirować się określonym systemem moralnym czy światopoglądowym, lub co gorsza być pasem transmisyjnym określonych ideologii, lecz na zasadzie niezależności brać udział w kształtowaniu standardów moralnych w oparciu o imperatyw poszukiwania prawdy. Ten fragment preambuły należałoby zatem odczytywać jako wyraźne podkreślenie wartości autonomii uczelni i środowiska akademickiego dla prawidłowego funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego i nauki.

### III. Funkcja prawna preambuły

- 4 1. **Status preambuły.** Merytoryczny charakter preambuły nie przesądza, że wstęp zawiera normy prawne. Funkcja prawna wstępu do aktu normatywnego należy zresztą do najbardziej spornych zagadnień związanych ze statusem preambuł. Choć raczej nie kwestionuje się przydatności wstępu w procesie interpretacji prawa, w szczególności w zakresie wykładni celowościowej i funkcjonalnej (zob. Nb 2), to jednak zastrzeżenia wielu teoretyków prawa budzi uznanie wstępu za samoistne źródło generalnych i abstrakcyjnych norm prawnych. W tym zakresie należy podzielić stanowisko *S. Lewandowskiego*, że co do zasady nie można wykluczyć zamieszczenia w treści preambuły norm prawnych, najczęściej jednak ogólnych i nieostrych, często powtórzonych i doprecyzowanych w części artykułowanej (*S. Lewandowski*, Charakter normatywny, s. 128). Sprawę tę należy jednak rozpatrywać *a casu ad casum*, w praktyce zaś bezpośrednio kreowanie norm we wstępie do aktu normatywnego należy do rzadkości.
- 5 2. **Obowiązki zawarte w preambule.** W analizowanym przypadku wskazane we wstępie trzy pryncypia w istocie wysłowione zostały jako powinności adresowane do różnych grup adresatów. W pierwszej kolejności mowa o obowiązkach władzy publicznej tworzenia optymalnych

warunków dla wolności badań naukowych i twórczości artystycznej, wolności nauczania oraz autonomii społeczności akademickiej. Oznacza to, że przede wszystkim na organach władzy ustawodawczej i wykonawczej ciąży obowiązek zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych, które w sposób najbardziej efektywny i przy poszanowaniu autonomii społeczności akademickiej, zapewniłyby realizację ustawowych zadań podmiotów wchodzących w skład systemu szkolnictwa wyższego i nauki. W dalszej kolejności ustawodawca wyraził powinności spoczywające na uczonych, związane z ponoszeniem odpowiedzialności za jakość i rzetelność prowadzonych badań oraz za wychowanie młodego pokolenia. W istocie prawodawca sformułował konkretne zasady deontologii (etyki zawodowej) uczonych w postaci imperatywu dążenia do doskonałości naukowej, rzetelności prowadzonych badań, a także uznania społecznej odpowiedzialności za proces kształcenia w szkołach wyższych. Formułując ostatnią powinność, ustawodawca zobowiązał uczelnie i instytucje badawcze do realizowania misji o szczególnym znaczeniu dla państwa i narodu poprzez wnoszenie kluczowego wkładu w innowacyjność gospodarki, przyczynianie się do rozwoju kultury oraz współkształtowanie standardów moralnych obowiązujących w życiu publicznym. Charakter tych obowiązków został szerzej omówiony w uwagach do art. 2 PrSzkolWyzN, Nb 7–14. Podkreślają one rolę wspólnoty uczelni w podejmowaniu działań na rzecz dobra wspólnego, realizowanych zarówno na poziomie wspólnot lokalnych, ogólnopaństwowych, jak i międzynarodowych, co od dawna uznawane jest za integralny element misji współczesnych uczelni (*E.L. Boyer, Campus life, 1990, s. 67*).

**3. Brak samoistnych norm prawnych.** Ogólny charakter opisanych wyżej powinności 6 sprawia, że nie mogą być one traktowane jako samoistne normy prawne, w szczególności nie powinny stanowić podstawy do wywodzenia wobec ich adresatów konkretnych obowiązków prawnych. Tym bardziej że wspomniani adresaci, jak w przypadku trzeciego pryncypium, dostali wskazania w sposób wyjątkowo nieostry. W tym ostatnim przypadku ustawodawca posłużył się bowiem sformułowaniem „uczony”, które nie występuje w części artykułowanej ustawy, w której ustawodawca posługuje się pojęciem nauczyciel akademicki (zob. art. 112 i n. PrSzkolWyzN). Uwzględniając dyrektywy wykładni systemowej i celowościowej, nie powinno jednak budzić wątpliwości, iż wynikające z tego pryncypium powinności odnoszą się przede wszystkim do nauczycieli akademickich, choć wydaje się, że należałoby je odnosić do szerszego kręgu, tj. do wszystkich, którzy zarówno w sposób zawodowy, jak i niezinstytucjonalizowany, zajmują się działalnością naukową.

**4. Preambuła jako kontekst interpretacji przepisów.** Brak możliwości wyinterpretowania 7 z preambuły samoistnych norm prawnych nie podważa możliwości wykorzystania denotowanych w niej powinności w procesie interpretacji przepisów części artykułowanej, zwłaszcza w zakresie obowiązków, jakie ustawa nakłada na organy władzy publicznej i uczelnie. W szczególności, wyrażone w preambule pryncypia wyznaczają kontekst interpretacji przepisów poświęconych misji systemu szkolnictwa wyższego i nauki (art. 2 PrSzkolWyzN) oraz wolności nauczania, twórczości artystycznej, badań naukowych oraz autonomii uczelni (art. 3 PrSzkolWyzN). Powinny być także brane pod uwagę przy określaniu priorytetów polityki naukowej państwa, o której mowa w art. 6 PrSzkolWyzN.

## Dział I. Przepisy ogólne

**Literatura:** *B. Alpińska-Blok*, Przedmiot umowy o prace badawcze, ZNUJ PWiOWI 1983, Nr 33; *A. An-drzejuk*, Etyka pracownika nauki, Rocznik Tomistyczny 2014, Nr 3; *A. Balicki, M. Pyter, B. Zięba*, Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz, Legalis 2021; *A. Bednarczyk-Plachta*, Status szkoły wyższej jako podmiotu administracji publicznej, Warszawa 2016; *taż*, Kontrola i nadzór nad szkołami wyższymi w Polsce, PPP 2012, Nr 9; *D. Begg, S. Fisher, R. Dornbush*, Makroekonomia, Warszawa 1997; *L. Białoń, E. Werner*, Społeczna odpowiedzialność szkoły wyższej w kontekście jej wizerunku, NiSW 2012, Nr 1/39; *M. Bieczyński*, Prawne granice wolności twórczości artystycznej w zakresie sztuk wizualnych, Warszawa 2011; *W. Brzozowski*, Konstytucyjna wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników, w: Prawo nauki. Zagadnienia wybrane (red. *A. Wiktorowska, A. Jakubowski*), Warszawa 2014; *E. Chmielecka*, Proces boloński i krajowe ramy kwalifikacji dla szkolnictwa wyższego, Studia BAS 2013, Nr 3; *F. Ciepły*, O kontratybie sztuki, Prok. i Pr. 2015, Nr 10; *Z. Cieślak*, Zbiory zachowań w administracji państwowej. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 1992; *A. Cybal-Michalska*, Społeczna odpowiedzialność uczelni wyższych, Rocznik Lubuski 2015, Nr 41(2); *T. Czakon*, Etos nauki naukowców a etos nauki w kodeksach etycznych wyższych uczelni, Analecta. Studia i Materiały z Dziejów Nauki 2018, z. 2; *K. Czub*, Zakres przedmiotowy komercjalizacji własności intelektualnej w publicznych szkołach wyższych, PiP 2016, Nr 10; *M. Czuryk, K. Dunaj, M. Karpiuk, K. Prokop*, Bezpieczeństwo państwa. Zagadnienia prawne i administracyjne, Olsztyn 2016; Ewaluacja jakości działalności naukowej. Przewodnik, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, marzec 2019; *J. Filipek*, Elementy strukturalne norm prawa administracyjnego, ZNUJ 1982, DCXXVII, Prace Prawnicze, z. 99; *W. Furmanek*, Innowacje kategorią współczesności, Labor et Educatio 2017, Nr 5; *H. Gassler, W. Polt, Ch. Rammer*, Priority Setting in Technology Policy – Historical Development and Recent Trends, InTeReg Working Paper 2007, No 36; *J. Goćkowski*, Siedem powinności zawodowych uczonego. Zagadnienia Naukoznawstwa 2009, Nr 3–4; *M. Gołda-Sobczak*, International Aspect of the Status of Academic Freedom in European Culture, Środkowoeuropejskie Studia Polityczne 2014, Nr 3; *M. Górski*, Standardy ochrony wolności wypowiedzi akademickiej w perspektywie porównawczej, PiP 2019, Nr 10; *M. Guntau, H. Laitko*, On the Prigins and Nature of Scientific Disciplines, w: World Views and Scientific Discipline Formation (eds. *W.R. Woodward, R.S. Cohen*), Dordrecht 1991; *J. Jabłecka*, Misja organizacji a misja uniwersytetu, NiSW 2000, Nr 2/16; *M. Jabłoński, J. Węgrzyn*, Wolność twórczości artystycznej i naukowej oraz dostępu do dóbr kultury, w: Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym (red. *M. Jabłoński*), Wrocław 2014; *S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski*, Wolność badań naukowych i nauczania, w: Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym (red. *M. Jabłoński*), Wrocław 2014; *K. Jaspers*, Idea uniwersytetu, Warszawa 2017; *R. Jeż*, Proces boloński a system szkolnictwa wyższego w Polsce, SE 2013, Nr 131; *M. Kardas*, Określanie priorytetów w polityce naukowej i technologicznej a strategia inteligentnej specjalizacji, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2016, Nr 272; *Ł. Kierżnowski*, Historia prawa do nauki w polskich konstytucjach, Miscellanea Historico-Iuridica 2017, Nr 16; *A. Kobylarek*, Uniwersytet – zarys ewolucji idei podstawowej, NiSW 2002, Nr 1; *J. Kotacz*, Komercjalizacja wyników badań naukowych i prac rozwojowych przez szkoły wyższe, PiP 2012, Nr 3; *S. Korenik, E. Szostak*, Polityka naukowa i innowacyjna, w: Polityka gospodarcza (red. *B. Winiarski*), Warszawa 2008; *J. Kozłowski*, Priorytety w nauce, Forum Akademickie 2012, vol. 9; *A. Krishnan*, What are Academic Disciplines? Some observations on the Disciplinarity vs. Interdisciplinarity debate, ESRC National Centre for Research Methods, Working Paper Series, University of Southampton, January 2009; *A. Krzywoń*, Konstytucyjne aspekty autonomii szkoły wyższej, w: Prawo nauki. Zagadnienia wybrane (red. *A. Wiktorowska, A. Jakubowski*), Warszawa 2014; *L. Krzyżanowski*, O podstawach kierowania organizacjami inaczej: paradygmaty, metafory, modele, filozofia, metodologia, dylematy, trendy, Warszawa 1999; *B. Księżopolski*, Porozumienia i umowy o prace badawcze i wdrożeniowe, Wrocław 1983; *K. Kurzępa-Dedo, K. Kurczewska*, w: Szkolnictwo wyższe w Polsce. Ustrój. Prawo. Organizacja (red. *S. Waltoś, A. Rozmus*), Warszawa 2016; *K.B. Matusiak*, Wprowadzenie, w: Innowacje i transfer technologii słownik pojęć (red. *K.B. Matusiak*), Warszawa 2005; *Z. Melosik*, Dyscyplina naukowa i tożsamość naukowców, SE 2019, Nr 54; *A. Michalak*, Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. Zagadnienia cywilnoprawne, Warszawa 2006; *J. Nalewajko, R. Kubiak*, Sztuka jako okoliczność wyłączająca bezprawność?, Pal. 2000, Nr 9; *A. Niewęglowski*, w: Komercjalizacja i transfer wyników badań naukowych i prac rozwojowych z uczelni do gospodarki. Komentarz (red. *J. Sieńczyło-Chlabicz*), Warszawa 2019; *tenże*, Wyniki prac badawczych w obrocie cywilnoprawnym, Warszawa 2010; *A. Nowicka*, Umowa o dokonanie projektu wynalazczego, Poznań 1989; *J. Paśnik*, Kodeks Etyki Pracownika Nauki i jego wpływ na postępowanie dyscyplinarne wobec nauczycieli akademickich, PPP 2013, Nr 7–8;

*J.M. Pawlikowski*, Polskie uczelnie wobec wyzwań procesu bolońskiego, Zespół Promotorów Bolońskich, <https://www.uj.edu.pl/documents/10172/22085/V.26 JPawlikowski.pdf> (dostęp: 13.7.2022 r.); *J. Piskorski*, Kontraty sztuki?, w: *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki* (red. *W. Szafranski*), t. 1, Poznań 2007; *R.C. Post*, Debating Disciplinarity, *Critical Inquiry* Summer 2009, vol. 35; *M. Salamonowicz*, Prawa do wyników badań, ich komercjalizacja oraz tzw. uwłaszczenie naukowców – w prawie o szkolnictwie wyższym, *MoP* 2014, Nr 22; *tenże*, Treść i charakter prawny umowy o prace badawczo-rozwojowe, Warszawa 2018; *M.L. Sanchez Garcia*, Some Legal Issues regarding Applied Research at Universities: Patents and Transfer of Knowledge, *Queen Mary Law Journal* 2014, Nr 5; *J. Schumpeter*, Teoria rozwoju gospodarczego, Warszawa 1960; *S. Sławiński, J. Woźnicki*, Oświata dla szkolnictwa wyższego, szkolnictwo wyższe dla oświaty, *Edukacja* 2014, Nr 4; *J. Sobczak*, Wolność badań naukowych – standardy europejskie i rzeczywistość polska, *NiSW* 2007, Nr 2; *tenże*, Wolność badań naukowych – złudzenia a rzeczywistość, w: *Dylematy praw człowieka* (red. *T. Gardocka, J. Sobczak*), Toruń 2010; *K.Z. Sowa*, Społeczne funkcje szkolnictwa i elitotwórcza funkcja uniwersytetu. Uwagi socjologa, w: *Społeczna odpowiedzialność uczelni* (red. *K. Leja*), Gdańsk 2008; *M. Stachowiak-Kudła*, Autonomia szkół wyższych a instytucjonalne mechanizmy zapewnienia jakości w Polsce i wybranych państwach europejskich, Warszawa 2012; *taż*, Konstytucyjna zasada autonomii uniwersytetów na przykładzie Hiszpanii, *NiSW* 2001, Nr 1; *taż*, Wolność nauki i nauczania oraz autonomia uczelni a jakość naukowa uniwersytetów, *PS* 2016, Nr 6; *E. Stawasz, G. Niedbalska*, Działalność innowacyjna, w: *Innowacje i transfer technologii słownik pojęć* (red. *K.B. Matusiak*), Warszawa 2005; *P. Stec*, Uniwersytet nowego wzoru, *PPP* 2016, Nr 5; *M.J. Stepien*, Dzieło techniczne w polskim prawie autorskim, Wrocław 2014; *J. Symonides*, Wolność akademicka jako kategoria praw człowieka: o potrzebie przyjęcia instrumentu międzynarodowego, w: *Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza* (red. *J. Białocerkiewicz, M. Balcerzak, A. Czaczek-Durlak*), Toruń 2004; *A. Szostek*, Czy potrzebny jest Kodeks. Dobre praktyki w szkołach wyższych?, *Nauka* 2007, Nr 2; *T. Szulc*, Dynamika przemian w szkolnictwie wyższym w Polsce a realizacja procesu bolońskiego, *NiSW* 2004, Nr 2; *P. Ślęzak*, Rozważania o wolności twórczości i jej ograniczeniach, *ZNKUL* 2019, Nr 3; *M. du Vall*, Przedmiot i charakterystyka prawna umowy wdrożeniowej, *ZNUJ* 1985, Nr 1; *A. Wasilewski*, Wolność nauki jako przedmiot regulacji prawnej, *SI* 1996, Nr 32; *L. Zalewski*, Umowa o pracę badawczą, Poznań 1983; *A. Zoll*, Kodeks etyki naukowca, *Forum Akademickie* 2013, Nr 1.

## **Art. 1.** [Zakres przedmiotowy]

Ustawa określa zasady funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego i nauki.

### Spis treści

	Nb		Nb
<b>I. Uwagi wprowadzające</b> . . . . .	1–2	1. Uwagi na tle poprzednio obowiązującej ustawy . . . . .	3
1. Uwagi ogólne . . . . .	1	2. Funkcjonalne połączenie szkolnictwa wyższego i nauki . . . . .	4
2. Uwagi <i>de lege ferenda</i> . . . . .	2		
<b>II. Zakres zastosowania ustawy</b> . . . . .	3–4		

### I. Uwagi wprowadzające

1. **Uwagi ogólne.** Komentowany artykuł rozpoczyna sekwencję przepisów merytorycznych ogólnych (art. 1–8). Artykuł 1 PrSzkolWyżN określa zakres materii regulowanej ustawą. W art. 2 PrSzkolWyżN wskazano zadania, których realizację określa ustawa, w art. 3 PrSzkolWyżN zaś zasady (aksjologiczne podstawy), na jakich zadania te mają być realizowane. Dalsze przepisy odnoszą się już bezpośrednio do działalności naukowej, w art. 4, 5 oraz 6 PrSzkolWyżN scharakteryzowano bowiem konkretne formy oraz ogólne podstawy prowadzenia tej działalności. Można powiedzieć, że wymienione przepisy określają zakres materii regulowanej ustawą w ujęciu przedmiotowym. Tymczasem w art. 7 PrSzkolWyżN system szkolnictwa wyższego i nauki został ujęty od strony podmiotowej poprzez wskazanie jego elementów składowych oraz podmiotów zewnętrznych, które choć nie wchodzą w skład systemu, to wspierają jego funkcjonowanie (działają na jego rzecz). Sekwencję przepisów ogólnych kończy art. 8 PrSzkolWyżN, który doprecyzowuje zakres zastosowania ustawy od strony negatywnej, tj. poprzez wymienienie podmiotów i spraw wyłączonych spod działania komentowanej ustawy.

2. **Uwagi *de lege ferenda*.** Z perspektywy standardów legislacyjnych odnoszących się do konstruowania przepisów części ogólnej aktu normatywnego należy wskazać na brak objaśnień



użytych w ustawie określeń i skrótów. Wprowadzenie słownika wyrażeń ustawowych ze względu na obszerny i kompleksowy charakter ustawy z pewnością przyczyniłoby się do większej przejrzystości i precyzji aktu.

## II. Zakres zastosowania ustawy

**3 1. Uwagi na tle poprzednio obowiązującej ustawy.** Określony w komentowanym artykule zakres zastosowania ustawy został ujęty odmiennie niż na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów. Dotychczasowa regulacja miała charakter węższy, art. 1 ust. 1 PrSzkolWyż05 stanowił bowiem, że: „Ustawę stosuje się do publicznych i niepublicznych szkół wyższych”. Zmiana brzmienia przepisu jest konsekwencją przyjęcia nowego modelu regulacji. PrSzkolWyżN integruje bowiem materie uregulowane dotychczas przez cztery odrębne akty prawne:

- 1) ustawę z 22.7.2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2183 ze zm.);
- 2) ustawę z 14.3.2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.);
- 3) ustawę z 30.4.2010 r. o zasadach finansowania nauki (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 87);
- 4) ustawę z 17.7.1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 357).

Kluczowa zmiana znajduje odzwierciedlenie w samym tytule ustawy, który wskazuje, że akt ten dotyczy nie tylko spraw szkolnictwa wyższego, ale i nauki. Użyty w komentowanym przepisie zwrot „funkcjonowanie” również sugeruje kompleksowe podejście ustawodawcy do regulowanej materii, przede wszystkim dążenie do ujęcia w ustawie wszystkich aspektów działania systemu szkolnictwa wyższego i nauki jako zintegrowanej całości. Jednocześnie porównując analizowany przepis z jego odpowiednikiem na gruncie PrSzkolWyż05, należy zauważyć, że ustawodawca odstąpił od połączenia szkolnictwa wyższego oraz oświaty we wspólny obszar jednej polityki publicznej. Artykuł 4 ust. 3 PrSzkolWyż05 uznawał uczelnie za element „narodowego systemu edukacji i nauki”, tymczasem obowiązująca ustawa łączy misję uczelni w zakresie kształcenia z prowadzeniem działalności naukowej.

**4 2. Funkcjonalne połączenie szkolnictwa wyższego i nauki.** Wydaje się, że w sensie funkcjonalnym wszystkie trzy elementy, tj. oświata i wychowanie, szkolnictwo wyższe oraz nauka, są integralnie powiązane. Za funkcjonalnym połączeniem szkolnictwa wyższego i nauki przemawiają zarówno względy merytoryczne wynikające z nierozzerwalnej więzi pomiędzy prowadzeniem badań naukowych oraz wysokiej jakości dydaktyki w szkołach wyższych (nie sposób bowiem dobrze kształcić w oderwaniu od najnowszych ustaleń naukowych), jak i względy organizacyjne wynikające z możliwości zintegrowania i lepszego zarządzania kadrami, infrastrukturą oraz środkami finansowymi, których najważniejszymi beneficjentami (także w obszarze nauki) pozostają uczelnie. Na ten ostatni argument wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy, podkreślając, że „system szkolnictwa wyższego i nauki w praktyce stanowi jeden organizm, co jest widoczne zwłaszcza w przypadku uczelni, w których misje kształcenia, prowadzenia badań naukowych i współdziałania z otoczeniem społeczno-gospodarczym przenikają się i wzajemnie uzupełniają. Instytuty naukowe PAN, instytuty badawcze oraz międzynarodowe instytuty naukowe również podejmują działania, które regulowane są na podstawie przepisów dotyczących szkolnictwa wyższego (m.in. studia doktoranckie, studia podyplomowe)” (zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Druk sejmowy Nr 2446, Sejm VIII kadencji, s. 8). Z drugiej strony wskazuje się, że również kształt systemu oświaty, który odpowiada m.in. za poziom przygotowania kandydatów na studia, stanowi istotną determinantę jakości kształcenia w szkołach wyższych. Z tych względów oświata oraz kształcenie w szkołach wyższych stanowić powinny elementy jednej polityki edukacyjnej państwa (*S. Stawiński, J. Woźnicki, Oświata dla szkolnictwa wyższego*, s. 96–97, 103). Wymaga to systemowych działań na rzecz integracji programów kształcenia realizowanych w szkołach i uczelniach. Zależność ta znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie m.in. na gruncie postanowień ustawy z 22.12.2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 226 ze zm.), która wskazuje, iż efekty uczenia się dla kwalifikacji na poziomie 6–8 uzyskiwane są w ramach systemu szkolnictwa wyższego i nauki, pozostałe zaś poziomy w ramach systemu edukacji.

**Art. 2.** [Misja systemu]

Misją systemu szkolnictwa wyższego i nauki jest prowadzenie najwyższej jakości kształcenia oraz działalności naukowej, kształtowanie postaw obywatelskich, a także uczestnictwo w rozwoju społecznym oraz tworzeniu gospodarki opartej na innowacjach.

**Spis treści**

	Nb		Nb
<b>I. Uwagi wprowadzające</b> . . . . .	1–3	5. Rozwój społeczny oraz tworzenie gospodar-	
1. Uwagi ogólne . . . . .	1	ki opartej na innowacjach . . . . .	8
2. Sankcje . . . . .	2	6. Pojęcie „gospodarka oparta na innowacjach”	9
3. Misja systemu szkolnictwa wyższego i nau-		7. Działalność innowacyjna . . . . .	10
ki . . . . .	3	8. Rola uczelni w rozwoju innowacyjnej go-	
<b>II. Cel przepisu</b> . . . . .	4–14	spodarki . . . . .	11
1. Uwagi ogólne . . . . .	4	9. Innowacyjność jako kryterium dystrybucji	
2. Obowiązek prowadzenia najwyższej jakości		środków finansowych . . . . .	12
kształcenia oraz działalności naukowej . . . . .	5	10. Innowacyjność a proces kształcenia . . . . .	13
3. Kształtowanie postaw obywatelskich . . . . .	6	11. Sfera badań naukowych . . . . .	14
4. Obowiązki uczelni . . . . .	7		

**I. Uwagi wprowadzające**

**1. Uwagi ogólne.** Komentowany przepis wyraża normę zadaniową, przy czym ustawodawca **1** posłużył się w nim słowem misja jako bardziej uroczystym synonimem ważnego i odpowiedzialnego zadania do wypełnienia. Przepis rozwija pryncypia (wartości) sformułowane w preambule, nakładając na podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki obowiązki działania w wyznaczonych obszarach realizacji tychże wartości. Nie precyzuje jednocześnie sposobów działania czy konkretnego stanu faktycznego, w którym obowiązki mają być realizowane, co stanowi jedną z cech wyróżniających normy o charakterze zadaniowym (por. *Z. Cieślak*, *Zbiory zachowań*, s. 63 i n.; *J. Filipek*, *Elementy strukturalne*, s. 64–69).

**2. Sankcje.** Brak określenia sposobów działania nie oznacza, że wyrażone w komentowanym **2** przepisie normy zostały pozbawione sankcji. Realizacja wskazanych w przepisie wartości została częściowo zabezpieczona przez ustawodawcę poprzez mechanizm ewaluacji jakości kształcenia oraz jakości działalności naukowej. Jakość kształcenia stanowi bezpośrednie kryterium oceny programowej oraz kompleksowej, o których mowa w art. 241 i n. PrSzkołWyżN. Jednocześnie określone w art. 267 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 PrSzkołWyżN podstawowe kryteria ewaluacji jakości działalności naukowej, w postaci poziomu naukowego lub artystycznego prowadzonej działalności oraz wpływu działalności naukowej na funkcjonowanie społeczeństwa i gospodarki bezpośrednio korespondują z zadaniami określonymi w komentowanym przepisie. Przyjęte rozwiązanie także odpowiada charakterystyce norm zadaniowych, w przypadku których środki prawne służące egzekwowaniu ich treści oraz określeniu konsekwencji ich niewykonania lub nienależytego wykonania pozostają w dyspozycji organu wyższego stopnia nad organem zobowiązanym. W analizowanym przypadku są to powoływane przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego odpowiednio: Polska Komisja Akredytacyjna (art. 251 ust. 3 PrSzkołWyżN) oraz Komitet Ewaluacji Nauki (art. 271 ust. 1 PrSzkołWyżN).

**3. Misja systemu szkolnictwa wyższego i nauki.** Na zakończenie uwag o charakterze **3** ogólnym należy zauważyć, że w komentowanym przepisie mowa o misji całego system szkolnictwa wyższego i nauki, a nie – jak w dotychczasowej regulacji – o misji uczelni. Artykuł 4 ust. 3 PrSzkołWyż05 stanowił, że: „Uczelnie, pełniąc misję odkrywania i przekazywania prawdy poprzez prowadzenie badań i kształcenie studentów, stanowią integralną część narodowego systemu edukacji i nauki”. Nie ulega jednak wątpliwości, że także w ramach wykreowanego przez obowiązujące przepisy systemu szkolnictwa wyższego i nauki rola uczelni w realizowaniu wskazanych w przepisie zadań będzie kluczowa.

## II. Cel przepisu

- 4 1. **Uwagi ogólne.** Treść komentowanego przepisu należy odczytywać jako wezwanie, kierowane do podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, by zdobyta w wyniku dążenia do prawdy wiedza nie była wyłącznie przedmiotem kontemplacji, lecz podstawą rozwoju społeczno-gospodarczego, inspiracją do konkretnych działań i zmian w otoczeniu systemu. Ten zasadniczy cel ma być osiągnięty poprzez realizację trojkiego rodzaju obowiązków.
- 5 2. **Obowiązek prowadzenia najwyższej jakości kształcenia oraz działalności naukowej.** Jako pierwszy ustawodawca wymienia obowiązek prowadzenia najwyższej jakości kształcenia oraz działalności naukowej. Samo wskazanie tego rodzaju zadań nie może budzić wątpliwości, wszak ich realizacja przesądza o istocie funkcjonowania uczelni, które – jak zaznaczono – odgrywają szczególną i dominującą rolę w systemie szkolnictwa wyższego i nauki. Wątpliwości, z perspektywy poprawnej legislacji, może jednak budzić użycie sformułowania „najwyższa jakość”. Komentowany przepis wyraża bowiem normę zasadę, co oznacza, że na jej adresatach z istoty ciąży obowiązek jak najdalej idącej realizacji wartości, którą norma ta wyraża, jednak przy uwzględnieniu okoliczności prawnych (pozostałych przepisów formułujących inne obowiązki) oraz faktycznych (np. nakładów finansowych czy środków infrastrukturalnych pozostających w dyspozycji uczelni). W tej sytuacji wydaje się, że sformułowanie to należy odczytywać kontekstowo, za punkt odniesienia obierając jakoś prezentowaną przez najlepsze uczelnie zagraniczne. Wskazywałoby na to uzasadnienie projektu ustawy, w którym stwierdzono, że celem aktu jest stworzenie warunków do wykształcenia się uniwersytetów badawczych, „które byłyby w stanie skutecznie konkurować z najlepszymi uczelniami w Europie i na świecie w zakresie badań naukowych o przełomowym znaczeniu, i które jednocześnie prowadziłyby kształcenie na najwyższym poziomie, tzn. uczelni wystarczająco atrakcyjnych, aby przyciągnąć do Polski utalentowanych studentów, jak i wybitnych naukowców, w tym osoby rozpoczynające karierę naukową” (zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Druk sejmowy Nr 2446, Sejm VIII kadencji, s. 2).
- 6 3. **Kształtowanie postaw obywatelskich.** W dalszej kolejności przepis zobowiązuje podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki do kształtowania postaw obywatelskich. Fragment ten należy odczytywać w kontekście ogólnej dyrektywy sformułowanej w preambule dotyczącej nakazu współkształtowania przez uczelnie standardów moralnych obowiązujących w życiu publicznym oraz ciążącego na uczonych obowiązku wychowania młodego pokolenia.
- 7 4. **Obowiązki uczelni.** Wspomniane wyżej obowiązki spoczywają przede wszystkim na uczelniach. Prowadzenie badań naukowych, kształcenie oraz wychowanie to fundamenty funkcjonowania uczelni jako instytucji publicznej. Na jedność tych trzech elementów zwracał uwagę *K. Jaspers*, gdy pisał o idei uniwersytetu: „Uniwersytet jednoczy ludzi jako instytucja, której powołaniem jest zarówno poszukiwanie, jak i przekazywanie prawdy za pośrednictwem nauki. Jako że prawdy należy szukać drogą naukową, badania są podstawowym zadaniem uniwersytetu. (...) Jako że prawdę należy przekazać, nauczanie jest drugim zadaniem uniwersytetu. Ponieważ jednak przekazywanie gołych wiadomości i umiejętności nie wystarczyłoby do ujmowania prawdy, która wymaga raczej duchowego uformowania całego człowieka, tak sensem nauczania i badań jest kształtowanie (wychowanie)” (*K. Jaspers*, *Idea uniwersytetu*, s. 33).
- 8 5. **Rozwój społeczny oraz tworzenie gospodarki opartej na innowacjach.** Ostatnie z wymienionych w przepisie zadań zobowiązuje podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki do uczestnictwa w rozwoju społecznym oraz tworzeniu gospodarki opartej na innowacjach. Obowiązek ten także stanowi rozwinięcie sformułowanej w preambule dyrektywy, zgodnie z którą uczelnie wnosić powinny kluczowy wkład w innowacyjność gospodarki. Tak sformułowane zadanie nie jest ani czymś niestandardowym we współczesnej rzeczywistości społecznej, ani nowym z perspektywy polskiego ustawodawstwa poświęconego szkolnictwu wyższemu i nauce. Zbliżoną normę wyrażał art. 4 ust. 4 PrSzkoWyż05, stanowiąc: „Uczelnie współpracują z otoczeniem społeczno-gospodarczym, w szczególności w zakresie prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz podmiotów gospodarczych, w wyodrębnionych formach działalności, w tym w drodze utworzenia spółki celowej, o której mowa w art. 86a,

a także przez udział przedstawicieli pracodawców w opracowywaniu programów kształcenia i w procesie dydaktycznym”.

6. **Pojęcie „gospodarka oparta na innowacjach”.** W analizowanym przepisie ustawodawca 9 posłużył się sformułowaniem „gospodarki opartej na innowacjach”, a nie bliskoznacznym i równie często funkcjonującym w tym kontekście określeniem „gospodarki opartej na wiedzy”. Przybliżenia wymaga zatem kluczowe dla zrozumienia tego zadania pojęcie innowacji. Ogólnie rzecz ujmując, działalność (proces) innowacyjna(y) to „całokształt czynności niezbędnych do powstania i praktycznego zastosowania nowych rozwiązań technicznych, które (...) obejmują swym zakresem nowe lub zmodyfikowane wyroby, procesy wytwórcze oraz zmiany organizacyjne” (*E. Stawasz, G. Niedbalska, Działalność innowacyjna*, s. 54). Warto zauważyć, że sformułowanie „działalność innowacyjna” stanowi termin języka prawnego, zdefiniowany w art. 2 ust. 1 pkt 3 DziałInnowWspU jako „działalność polegająca na opracowaniu nowej technologii i uruchomieniu na jej podstawie wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług”. Odpowiada ono doktrynalnie ugruntowanemu rozumieniu innowacyjności. Choć bowiem wskazuje się, że termin innowacja jest kategorią opisu współczesności (*W. Furmanek, Innowacje*, s. 25), nie jest to pojęcie zupełnie nowe. Upowszechnione zostało przez *J. Schumpetera*, dla którego innowacja stanowiła formę rozwoju gospodarczego opartego na „nowej kombinacji środków produkcji”. Mogła ona polegać na wprowadzeniu nowego towaru lub nowej metody produkcji, otwarciu nowego rynku, zdobyciu nowego źródła surowców lub półfabrykatów lub przeprowadzeniu nowej organizacji przemysłu, ewentualnie złamaniu pozycji monopolistycznej (*J. Schumpeter, Teoria rozwoju gospodarczego*, s. 104).

7. **Działalność innowacyjna.** Podstawowym znamieniem działania innowacyjnego jest 10 wykorzystanie wiedzy jako katalizatora rozwoju. Najczęściej pojęcie innowacyjności odnosi się do zastosowania nowej wiedzy w procesie produkcji (*D. Begg, S. Fisher, R. Dornbush, Makroekonomia*, s. 341), działalność innowacyjna może jednak dotyczyć wielu innych obszarów funkcjonowania gospodarki, stąd poza innowacjami produktowymi wyróżnia się innowacje procesowe (technologiczne), organizacyjne (dotyczące metod organizacji pracy przedsiębiorstwa), usługowe, a wśród tych ostatnich także marketingowe. W tym kontekście godzi się zauważyć, że innowacyjność stanowi przede wszystkim atrybut przedsiębiorcy czy szerzej całej gospodarki, nie zaś bezpośrednio uczelni. Działalność naukowa i działalność innowacyjna mają zatem charakter odrębny. Istotą tej ostatniej jest bowiem komercyjna eksploatacja wiedzy. By zobrazować tę różnicę, najczęściej wskazuje się na porównanie pomiędzy wynalazkiem a innowacją. „Wynalazek to pewna koncepcja, która bez możliwości eksploatacji komercyjnej pozostaje jedynie prywatnym sukcesem jego twórcy. Dla przykładu: samolot braci Wright był wynalazkiem, a dopiero lotniczy transport pasażerski – innowacją” (*W. Furmanek, Innowacje*, s. 22). Ślady tej dystynkcji można było dostrzec na gruncie PrSzkołWyz05, gdzie – w kontekście kompetencji opiniodawczych Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego – ustawodawca rozróżniał akty prawne „dotyczące rozwoju nauki i innowacyjności” (art. 45 ust. 3 pkt 4 PrSzkołWyz05).

8. **Rola uczelni w rozwoju innowacyjnej gospodarki.** Mając na uwadze powyższe 11 zastrzeżenie, należy zauważyć, że rola uczelni w rozwoju innowacyjnej gospodarki ma charakter zasadniczy, choć niesamodzielny. Realizacja innowacji jest procesem społecznie złożonym, wymaga wielu czynności naukowych, technologicznych, organizacyjnych, finansowych i politycznych (*K.B. Matusiak, Wprowadzenie*, s. 10). Wiedza, której dostarczają instytucje systemu szkolnictwa wyższego i nauki, stanowi zatem konieczny, choć niewystarczający komponent gospodarki opartej na innowacjach. Uzupełniać go musi aktywność podmiotów zorientowanych na komercyjną eksploatację wiedzy. Obszarem funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w którym elementy te najmocniej się zapośredniczają, są instytucje opisane w rozdziale VI dziale II ustawy „Komerccjalizacja wyników działalności naukowej oraz know-how” (art. 148 i n.). Jak wskazano w uzasadnieniu projektu komentowanej ustawy, celem rozwiązań dotyczących komercjalizacji wyników działalności naukowej miało być właśnie „zwiększenie aktywności uczelni w zakresie transferu wiedzy do gospodarki (realizacji tzw. trzeciej misji uczelni)” (zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie

wyższym i nauce, Druk sejmowy Nr 2446, Sejm VIII kadencji, s. 34–35). W założeniu projektodawców do zwiększenia zaangażowania uczelni we współpracę z przedsiębiorcami w zakresie działalności innowacyjnej ma się także przyczynić możliwość przygotowania rozpraw doktorskich o charakterze aplikacyjnym (pracy projektowej, konstrukcyjnej, technologicznej lub wdrożeniowej) oraz rozwój interdyscyplinarnych zespołów badawczych (zob. *ibidem*, s. 86).

**12 9. Innowacyjność jako kryterium dystrybucji środków finansowych.** Ustawodawca zabezpieczył realizację trzeciej misji systemu szkolnictwa wyższego i nauki w ten sposób, że kryterium innowacyjności uczynił jednym z kryteriów dystrybuowania środków finansowych na szkolnictwo wyższe i naukę przeznaczonych na działalność bieżącą instytutów Sieci Łukasiewicz (art. 368a ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 365 pkt 2a PrSzkolWyzN) oraz środków finansowych przeznaczonych na inwestycje związane z działalnością naukową (art. 373 ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 365 pkt 4 lit. b PrSzkolWyzN), przy których podziale nakazuje się uwzględnić praktyczną użyteczność wyników prac lub zadań oraz ich znaczenie dla rozwoju innowacyjności i gospodarki. Wspomniane kryterium zostało także powołane przy dystrybuowaniu środków przeznaczonych na finansowanie infrastruktury wpisanej na Mapę stanowiącą wykaz istniejącej lub planowanej strategicznej infrastruktury badawczej, w ramach którego ustawodawca nakazuje uwzględniać zgodność celów i założeń infrastruktury z krajowymi i międzynarodowymi politykami w zakresie badań naukowych, rozwoju i innowacji (art. 374 ust. 5 pkt 2 PrSzkolWyzN).

**13 10. Innowacyjność a proces kształcenia.** Na koniec tych rozważań, warto dodać, że pojęcie innowacji odnoszone jest współcześnie do szerokiej sfery aktywności człowieka i nie ogranicza się wyłącznie do ekonomii czy gospodarki. Co istotne, może dotyczyć także procesu kształcenia. Wspomniana problematyka stanowiła zresztą przedmiot bezpośrednie regulacji prawnej. Na gruncie nieobowiązującego już rozp. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 9.4.2002 r. w sprawie warunków prowadzenia działalności innowacyjnej i eksperymentalnej przez publiczne szkoły i placówki (Dz.U. z 2002 r. Nr 56, poz. 506 ze zm.), przez „innowację pedagogiczną” rozumiano prowadzone w publicznych szkołach i placówkach, nowatorskie rozwiązania programowe, organizacyjne lub metodyczne mające na celu poprawę jakości pracy szkoły. Nie ma zatem przeszkód, by mówić także o działaniach innowacyjnych w zakresie dydaktyki szkoły wyższej. Ten rodzaj innowacyjności, tak ściśle przecież związany z istotą działania szkół wyższych, nie pozostaje bez znaczenia dla prawidłowego funkcjonowania sfery społecznej czy gospodarczej, o której mowa w komentowanym przepisie. Proces kształcenia w uczelniach powinien być bowiem ukierunkowany na rozwijanie kompetencji koniecznych do podejmowania działań innowacyjnych. Mają one bowiem fundamentalne znaczenie dla budowania kapitału społecznego, który stanowi niezbędny czynnik rozwoju gospodarczego (zob. *W. Furmanek*, *Innowacje*, s. 39).

**14 11. Sfera badań naukowych.** Pojęcie innowacyjności odnoszone jest wreszcie także do sfery badań naukowych. Zadanie zwiększenia innowacyjności polskiej nauki (i gospodarki) postawiono przed Radą ds. Innowacyjności oraz Międzyresortowym Zespołem ds. Innowacyjności, powołanych zarządzeniami Prezesa RM z 18.1.2016 r. odpowiednio: w sprawie utworzenia Rady ds. Innowacyjności (M.P. z 2016 r. poz. 63 ze zm.) oraz w sprawie utworzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Innowacyjności (M.P. z 2016 r. poz. 64 ze zm.).

Powyższa analiza wskazuje, że wszystkie wymienione w komentowanym przepisie zadania, zarówno te tradycyjne, związane z kształceniem, prowadzeniem badań naukowych i wychowaniem, jak i te odnoszące się do wspierania innowacyjności, mają wobec siebie charakter komplementarny. Ich równoległe uwzględnienie w projektowaniu polityki edukacyjnej i naukowej państwa powinno wykluczać zarówno archaiczny, kontemplacyjny model uprawiania nauki realizowany w oderwaniu od wyzwań społeczno-ekonomicznych towarzyszących otoczeniu uczelni, jak i modele radykalnego „utowarowienia” usług edukacyjnych i badań naukowych poprzez ich wyłączne ukierunkowanie na bieżące potrzeby rynku.

### **Art. 3. [Fundamentalne zasady systemu szkolnictwa wyższego i nauki]**

**1. Podstawą systemu szkolnictwa wyższego i nauki jest wolność nauczania, twórczości artystycznej, badań naukowych i ogłaszania ich wyników oraz autonomia uczelni.**

**2. System szkolnictwa wyższego i nauki funkcjonuje z poszanowaniem standardów międzynarodowych, zasad etycznych i dobrych praktyk w zakresie kształcenia i działalności naukowej oraz z uwzględnieniem szczególnego znaczenia społecznej odpowiedzialności nauki.**

### Spis treści

	Nb		Nb
<b>I. Autonomia uczelni</b> . . . . .	1–8	<b>III. Wolność nauczania</b> . . . . .	13–14
1. Uwagi historycznoprawne . . . . .	1	1. Zakres wolności nauczania . . . . .	13
2. Odniesienie do PrSzkołWyż05 . . . . .	2	2. Ograniczenia . . . . .	14
3. Prace legislacyjne nad ustawą 2.0 . . . . .	3	<b>IV. Wolność twórczości artystycznej</b> . . . . .	15–16
4. Konstytucyjne podstawy i charakter prawny autonomii uczelni . . . . .	4	1. Podstawy prawne i pojęcie twórczości artystycznej . . . . .	15
5. Aspekt międzynarodowy autonomii uczelni . . . . .	5	2. Zakres i ograniczenia . . . . .	16
6. Cele i funkcje . . . . .	6	<b>V. Międzynarodowe standardy systemu szkolnictwa wyższego</b> . . . . .	17–18
7. Treść . . . . .	7	1. Proces boloński – geneza i podstawy . . . . .	17
8. Samodzielność, samoregulacja i samorządność . . . . .	8	2. Rozwój i zakres procesu bolońskiego . . . . .	18
<b>II. Wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników</b> . . . . .	9–12	<b>VI. Zasady etyczne i dobre praktyki w zakresie kształcenia i działalności naukowej. Społeczna odpowiedzialność nauki</b> . . . . .	19–21
1. Konstytucyjne podstawy wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników . . . . .	9	1. Zasady etyczne w zakresie kształcenia i działalności naukowej . . . . .	19
2. Podstawy międzynarodowe . . . . .	10	2. Dobre praktyki w szkołach wyższych . . . . .	20
3. Zakres podmiotowy wolności badań naukowych . . . . .	11	3. Społeczna odpowiedzialność nauki . . . . .	21
4. Treść i ograniczenia wolności badań naukowych . . . . .	12		

### I. Autonomia uczelni

1. **Uwagi historycznoprawne.** Na gruncie art. 1 ustawy z 13.7.1920 r. o szkołach akademickich (Dz.U. z 1920 r. Nr 72, poz. 494) każdej ze szkół akademickich przyniany został samorząd i możliwość wydawania własnego statutu, zawierającego przepisy szczegółowe i rozwijającego zasady określone w teście ustawie. Ponadto, wymieniony akt wskazywał na samodzielność w zarządzaniu majątkiem szkoły akademickiej (art. 5) oraz statuował prawo wolności nauki i nauczania (art. 6). Do zasad wolności nauki i nauczania jako fundamentu organizacji szkół wyższych odwoływała się także w art. 1 ustawa z 15.3.1933 r. o szkołach akademickich (t.j. Dz.U. z 1938 r. Nr 1, poz. 6). Statut szkoły wyższej oraz wszelkie jego zmiany podlegały zatwierdzeniu przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (art. 3 ust. 4). Podział szkoły na wydziały, wyodrębnianie katedr i zakładów następował na podstawie rozporządzenia wymienionego ministra (por. A. Kobyłarek, Uniwersytet, s. 99). Natomiast ustawa z 5.11.1958 r. o szkołach wyższych (t.j. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191) nie wskazała autonomii uczelni wyższych jako podstawy funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego. Zasadą był natomiast określony w art. 5 ust. 1 zwierzchni nadzór Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki. To minister miał kompetencje do ustalania kierunków pracy szkół wyższych, ramowe plany badań, programy nauczania i regulaminy studiów, a także zasady polityki kadrowej. Ponadto minister mógł zawiesić każdą uchwałę i decyzję organu szkoły wyższej, w razie sprzeczności z prawem lub interesem publicznym. O autonomii szkół wyższych na gruncie teście ustawy nie mogło być więc mowy. Z kolei w ramach ustawy z 4.5.1982 r. o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 1985 r. Nr 42, poz. 201), nie wskazano wprost na zasadę autonomii. Natomiast zgodnie z art. 1 ust. 2 szkoły wyższe uznano za samorządne społeczności nauczycieli akademickich, studentów i innych pracowników szkoły. Wskazano na wymóg kierowania się w działalności tychże szkół zasadami wolności nauki i sztuki. Uzyskały one m.in. zgodnie z art. 4 ust. 2 w szczególności prawo do: uchwalania statutu, samodzielnego gospodarowania majątkiem, wyboru organów szkoły wyższej, ustalania planów i programów badań oraz kierunków i treści nauczania. Można zatem uznać, że pod względem

formalnoprawnym szkoły wyższe uzyskały pewien zakres samorządności i samodzielności. Ustawa z 12.9.1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 1990 r. Nr 65, poz. 385) zaliczyła do podstawowych zasad funkcjonowania uczelni wolność badań naukowych, wolność twórczości artystycznej i wolność nauczania (art. 2). Wzmocniono autonomię uczelni poprzez treść art. 7, zgodnie z którą organy państwowe i samorządu terytorialnego mogły podejmować decyzje dotyczące uczelni tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach. Wskazano także w treści art. 6 ust. 1 prawo uczelni do ustanowienia statutu, podkreślono, iż nauczyciele akademicy, studenci i pracownicy uczelni tworzą samorządną społeczność akademicką (*J. Jabłecka*, Misja organizacji, s. 9; *Ł. Kierznowski*, Historia prawa, s. 159 i n.).

- 2 2. **Odniesienie do PrSzkolWyz05.** Treść art. 3 ust. 1 PrSzkolWyzN wprowadza wymóg respektowania katalogu podstawowych wartości, który to odnosi się zarówno do podmiotów władzy publicznej, jak też samych uczelni. W porównaniu do treści art. 4 PrSzkolWyz05 komentowany przepis silnie akcentuje wymienione w nim wartości jako podstawy systemu szkolnictwa wyższego. Podczas gdy przepis art. 4 PrSzkolWyz05 nakładał na uczelnie wymóg działania zgodnie z tymi wartościami, przy poszanowaniu tegoż wymogu przez organy administracji publicznej (tak *J. Woźnicki*, w: *Woźnicki*, Komentarz, art. 3, pkt 1; *E. Siczek*, w: *Sanetra, Wierzbowski*, Komentarz, art. 4, pkt 1). Ponadto, z treści art. 4 ust. 1 PrSzkolWyz05 wynikało, że „uczelnia jest autonomiczna we wszystkich obszarach swojego działania na zasadach określonych w ustawie”. Należy zauważyć, że w komentowanym przepisie art. 3 ust. 1 PrSzkolWyzN brak rozwinięcia autonomii instytucjonalnej, jakie zawierał art. 4 ust. 5 PrSzkolWyz05 w postaci wskazania, że organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego mogą podejmować decyzje dotyczące uczelni tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach. Funkcję tę przejął art. 9 ust. 2 i 5 PrSzkolWyzN, posługując się pojęciem organów władzy publicznej (tak *Izdębski, Zieliński*, Komentarz, art. 3, pkt 1; zob. uwagi do art. 9 PrSzkolWyzN; *A. Balicki*, w: *A. Balicki, M. Pyter, B. Zięba*, Prawo o szkolnictwie, art. 3, pkt 2; *R. Biskup*, w: *Pyter*, Komentarz, art. 4, pkt 1).
- 3 3. **Prace legislacyjne nad ustawą 2.0.** Zwiększenie autonomii finansowej uczelni stanowiło jeden z najistotniejszych powodów przeprowadzenia reformy szkolnictwa wyższego i ustanowienia PrSzkolWyzN (zob. uzasadnienie do projektu ustawy, Druk sejmowy Nr 2446, Sejm VIII kadencji, s. 2). Zastosowanie konstrukcji subwencji mającej w założeniu „elastyczne alokowanie środków w misję dydaktyczną lub naukową” to w uzasadnieniu jeden z czołowych argumentów na rzecz postulowanego zwiększenia autonomii uczelni. Stanowisko Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego zawarte w Przewodniku po Konstytucji dla Nauki, s. 14 i 24, wskazuje, że ustawa pozostawia uczelniom szerszy zakres autonomii wewnętrznej, m.in. ponieważ „statut zyskuje wyższą niż dotychczas rangę”. Autonomia przejawia się także w tym, iż poza ustawowo określonymi wymaganiami każda uczelnia podejmuje kluczowe rozstrzygnięcia we własnym zakresie.
- 4 4. **Konstytucyjne podstawy i charakter prawny autonomii uczelni.** Niezależność szkół wyższych jest wpisana w wielowiekową tradycję akademicką. Zasadę tę przewiduje Konstytucja RP w art. 70 ust. 5, wskazując, że szkołom wyższym zapewnia się autonomię na zasadach określonych w ustawie. Zasada autonomii uczelni wyrażona została bezpośrednio w konstytucjach wielu innych państw, jak np. Włoch (art. 33 – Konstytucja z 27.12.1947 r. „Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana” Nr 298), Hiszpanii (w art. 27 ust. 10 – Konstytucja Hiszpanii z 27.12.1978 r., „Boletín Oficial del Estado”, Nr 311 z 29.12.1978 r.). Z kolei przykładowo w odniesieniu do niemieckiej ustawy zasadniczej wynika ona z instytucjonalnej ochrony wolności nauki określonej w art. 5 ust. 3 (Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23.5.1949 r. „Deutscher Bundestag-Verwaltung-Referat Öffentlichkeitsarbeit 1998 r.”) oraz została wyrażona w konstytucjach poszczególnych niemieckich krajów związkowych. Na podstawie art. 70 ust. 5 Konstytucji RP uzasadnione wydaje się twierdzenie, że uczelniom przyznano **konstytucyjne prawo podmiotowe** do posiadania i ochrony autonomii (tak *L. Garlicki*, w: *Garlicki, Derlatka*, Konstytucja, t. II, 2016, art. 70, pkt 21; wyr. TK z 8.11.2000 r., SK 18/99, OTK 2000, Nr 7, poz. 258). Ustawodawca może określać granice autonomii uczelni, jednak bez naruszania jej istoty. Sprzężenie zasady autonomii uczelni jako instytucjonalnej

gwarancji konstytucyjnych zasad m.in. wolności badań naukowych i twórczości artystycznej skutkuje tym, że regulacje ustawowe stanowiące ograniczenie autonomii uczelni mogą podlegać ocenie z perspektywy art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (tak wyr. TK z 28.4.2009 r., K 27/07, OTK-A 2009, Nr 4, poz. 54). Zakres podmiotowy autonomii zawiera uczelnie publiczne, jak i niepubliczne (tak wyr. TK z 28.4.2009 r., K 27/07, OTK-A 2009, Nr 4, poz. 54); (por. A. Bednarczyk-Plachta, Status szkoły wyższej, s. 93).

5. **Aspekt międzynarodowy autonomii uczelni.** Do kwestii autonomii uczelni odnosi się 5 wiele aktów międzynarodowych oraz dokumentów wypracowanych w ramach międzynarodowej współpracy (J. Symonides, Wolność akademicka, s. 93 i n.). Zgodnie z art. 13 KPP „Sztuka i badania naukowe są wolne od ograniczeń. Wolność akademicka jest szanowana”. Z kolei **Wielka Karta Uniwersytetów Europejskich** (*Magna Charta Universitatum*), przyjęta przez rektorów 388 uniwersytetów w 18.9.1988 r. w Bolonii (<http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/polish>, dostęp: 13.7.2022 r.), określiła uniwersytet jako „instytucję autonomiczną” i tę autonomię uznała za podstawową zasadę systemu szkolnictwa wyższego. Również **Deklaracja z Erfurtu** o autonomii Uniwersytetów podpisana w marcu 1996 r. (pt.: „Towards the Responsible University of the Twenty-first Century”, <http://www.pef.un-i-lj.si/ceps/knjiznica/doc/erfurt-declaration.pdf>, dostęp: 13.7.2022 r.) ujęła zasadę autonomii uczelni jako fundamentalną. Sformułowano przy tym postulat, aby państwa szanowały wolność akademicką oraz autonomię uczelni. Wymieniony dokument zdefiniował autonomię uczelni jako „zdolność instytucji akademickich do samodzielnego decydowania, w jaki sposób wykonają ustalone i uzgodnione zadania, które sobie samodzielnie wyznaczyły” (por. M. Gołda-Sobczak, International Aspect, s. 153). Należy tu także przywołać przyjętą w 2007 r. przez Europejskie Stowarzyszenie Uniwersytetów zrzeszające przeszło 800 uniwersytetów z 48 krajów tzw. **Deklarację Lizbońską** pt. „Europejskie uniwersytety po 2010 r.: Różnorodność przy wspólnym celu” (<https://eua.eu/resources/publications/620:pl-deklaracja-lizbo%C5%84ska.html>, dostęp: 13.7.2022 r.). Akt ten nadaje autonomii uniwersytetów „fundamentalne znaczenie”. Wskazano, iż od zwiększania autonomii uniwersytetów i zapewnienia im odpowiedniego finansowania są zależne ich zdolności adaptacyjne i elastyczność w reagowaniu na zmiany zachodzące w społeczeństwie i realizacji stawianych przed nimi zadania. Przy tym, autonomia oznacza „możliwość decydowania o głównych aktywach, takich jak majątek trwały, czy kadra pracownicza, a także gotowość do rozliczenia się zarówno przed własną (wewnętrzną) społecznością akademicką – pracownikami i studentami – jak i przed społeczeństwem jako całością”. W pkt 26 wymienionej deklaracji określono treść autonomii uczelni, wskazując na: autonomię w sprawach kształcenia (programy studiów, badania naukowe), autonomię finansową (finansowanie z budżetu działalności instytucji, a nie poszczególnych zadań), organizacyjną (struktura uczelni) oraz kadrową (odpowiedzialność za rekrutację, płace i awanse pracowników). Do postanowień wymienionej Wielkiej Karty Uniwersytetów Europejskich nawiązuje **Rekomendacja** (Nr 1762) **Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy** z 30.6.2006 r. dotycząca Wolności akademickiej i autonomii uniwersytetów (*Academic freedom and university autonomy* – Doc.10943, <https://pace.coe.int/en/files/17469/html>, dostęp: 31.8.2022 r.). Wymienione Zgromadzenie potwierdziło prawo do wolności akademickiej i autonomii uniwersyteckiej. Przybliżono przy tym pojęcie autonomii instytucjonalnej uniwersytetów, wskazując, iż powinna ona być przejawem niezależnego zaangażowania w tradycyjną i wciąż zasadniczą kulturę i społeczną misję uniwersytetu, pod względem korzystnej intelektualnie polityki, dobrego i skutecznego zarządzania. Wyrażono postulat, iż wolność akademicka w zakresie badań i nauczania powinna gwarantować wolność wypowiedzi i działania, swobodę rozpowszechniania informacji i swobodę prowadzenia badań oraz nieograniczonego rozpowszechniania wiedzy. Przywołać także należy Komentarz Ogólny Nr 13 Komitetu Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych ONZ (UN Doc. E/C.12/1999/10, 8.12.1999 r.), który w § 40 stanowi, że: „Do korzystania z wolności akademickiej niezbędna jest autonomia instytucji szkolnictwa wyższego”. Przy tym pod pojęciem autonomii rozumie się „taki stopień samorządności, jaki jest potrzebny instytucjom szkolnictwa wyższego do skutecznego podejmowania decyzji związanych z ich działalnością akademicką, normami, zarządzaniem i czynnościami powiązanyymi” (por. M. Stachowiak-Kudła, Autonomia szkół wyższych, s. 15).



[Przejdź do księgarni →](#)