



KRASP

www.krasp.org.pl

Konferencja
Rektorów
Akademickich
Szkół
Polskich

Przewodnicząca:

prof. dr hab.

Katarzyna Chałasińska-Macukow

Rektor

Uniwersytetu Warszawskiego

rektor@adm.uw.edu.pl

Biuro KRASP:

Krakowskie Przedmieście 26/28

00-927 Warszawa

tel.: 022 55 20 352

fax: 022 55 24 000

krasp@adm.uw.edu.pl

Warszawa, 6 listopada 2009 r.

KRASP/390/2009

Szanowny Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 9 października br. nr PS-175/09 dotyczące komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, w załączeniu przekazuję Opinię Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich o w/w projekcie.

Z wyrazami szacunku,



Prof. dr hab. Katarzyna Chałasińska-Macukow
Przewodnicząca KRASP

OPINIA KRASP
w sprawie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy
Prawo o szkolnictwie wyższym

Konferencja Akademickich Szkół Polskich przedstawia następującą opinię:

1. Zachodzi zasadnicza rozbieżność pomiędzy zakresem normowania art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej, a celami nowelizacji deklarowanymi w uzasadnieniu projektu. W uzasadnieniu stwierdzono, iż „Celem projektu ustawy jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym warunków, które gwarantowałyby równe szanse w dostępie do szkolnictwa wyższego i zdobycia wyższego wykształcenia”. W dalszej części uzasadnienia wskazano ponadto na potrzebę zapewnienia analogicznych uprawnień niepełnosprawnym doktorantom. Tymczasem art. 1 pkt 1 projektu nakłada na szkoły wyższe obowiązek stwarzania warunków do pełnego udziału osób niepełnosprawnych we wszystkich obszarach działalności wymienionych w art. 13 ust. 1 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, a więc między innymi w obszarze:

- 1) badań naukowych i prac rozwojowych (art. 13 ust. 1 pkt 3),
- 2) kształcenia i promowania kadr naukowych (art. 13 ust. 1 pkt 4),
- 3) gromadzenia i udostępniania zbiorów bibliotecznych i informacyjnych (art. 13 ust. 1 pkt 5),
- 4) kształcenia ustawicznego w formie studiów podyplomowych i kursów dokształcających (art. 13 ust. 1 pkt 6),
- 5) stwarzania warunków do rozwoju kultury fizycznej studentów (art. 13 ust. 1 pkt 7).

Uzasadnienie projektu nie odnosi się w ogóle do zadań uczelni w odniesieniu do osób niepełnosprawnych w w/w obszarach. Stwierdza się w nim zarazem, że proponowana nowelizacja „nie oznacza dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa”. Rodzi się w związku z tym pytanie, czy prawa osób niepełnosprawnych w odniesieniu do takich obszarów jak dostęp do zbiorów bibliotecznych i informacyjnych, udział w różnych formach kształcenia ustawicznego, dostęp do studiów doktoranckich, udział w badaniach naukowych, czy możliwość rozwoju naukowego poprzez zdobywanie stopni naukowych w przewodach doktorskich (poza studiami doktoranckimi) i habilitacyjnych, mają pozostać jedynie w sferze pustych deklaracji, czy też może ich realizacja nie wymaga zdaniem projektodawców żadnych innych nakładów finansowych niż te, które obecnie są łożone przez budżet państwa na kształcenie i rehabilitację studentów niepełnosprawnych. To ostatnie wydaje się przy tym założeniem całkowicie nierealistycznym.

W świetle powyższego konieczne wydaje się:

- 1) zapewnienie dodatkowego finansowania z budżetu państwa nowych zadań nałożonych na uczelnie w art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej w związku z art. 13 ust. 1 pkt 3-8 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym;
- 2) wprowadzenie do art. 96 pkt 2 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym wytycznych do rozporządzenia, o którym mowa w powołanym przepisie, w zakresie zasad podziału dotacji „na zadania wynikające z realizacji art. 13 ust. 1a” (obecnie ustawa

nie zawiera żadnych wytycznych odnośnie zasad podziału dotacji na zadania związane z rehabilitacją i kształceniem studentów niepełnosprawnych)¹;

- 3) dostosowanie momentu wejścia w życie ustawy nowelizującej do realnych możliwości finansowania nowych zadań uczelni publicznych i niepublicznych ze środków budżetu państwa.
2. W ślad za zmianą proponowaną w art. 1 pkt 2 projektu należałoby znowelizować art. 94 ust. 4 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym. Projekt nakłada na uczelnie publiczne i niepubliczne identyczne obowiązki w zakresie realizacji zadań związanych z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym dostępu do różnych form kształcenia, zbiorów bibliotecznych, zajęć kultury fizycznej przeznaczonych dla studentów niepełnosprawnych itd. Są to bez wątpienia zadania publiczne, których finansowanie z budżetu państwa powinno być zapewnione na jednakowych zadach w obu sektorach szkolnictwa wyższego.
Tymczasem w myśl projektu tylko szkoły publiczne miały by otrzymywać na te cele dotację z budżetu państwa (art. 1 pkt 2 projektu). Uczelnie niepubliczne mogłyby się co prawda o taką dotację ubiegać, ale jedynie na podstawie art. 94 ust. 5 ustawy. Oznacza to w praktyce, że żadna możliwość finansowania wspomnianych zadań ze środków budżetu państwa nie zachodzi. Żeby ubiegać się o dotację na podstawie art. 94 ust. 5 ustawy uczelnia niepubliczna musiałaby najpierw spełnić warunki określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 95 ust. 1 ustawy, a takie rozporządzenie nie istnieje i zgodnie z zapowiedziami resortu nauki i szkolnictwa wyższego jeszcze długo nie zostanie wydane. Powyższe sprawia, że z punktu widzenia proponowanego finansowania przewidzianych nowelizacją zadań publicznych ze środków budżetu państwa, projekt nie tylko narusza ogólne zasady konstytucyjne (zasada państwa prawnego, zasada przyzwoitej legislacji, zasada równości wobec prawa), ale stanowi też dokładne odwrócenie postanowień art. 70 Konstytucji RP, zgodnie z którymi do konstytucyjnych zadań władz publicznych (a nie prywatnych podmiotów działających w obszarze szkolnictwa wyższego) należy zapewnienie jak najszerszej realizacji prawa wszystkich obywateli do nauki (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 sierpnia 2000 r., sygn. SK 18/99, OTK 2000/7/258).
3. Co do zasady pozytywnie można ocenić uregulowania przewidziane w art. 1 pkt 3 i 4 projektu ustawy nowelizującej. Rodzi się zarazem pytanie o celowość, a nawet wykonalność, deklarowanego równouprawnienia w zakresie egzaminów wstępnych na studia, jak również egzaminów i zaliczeń składanych w toku studiów, w odniesieniu do niektórych kierunków studiów oraz rodzajów dysfunkcji związanych z niepełnosprawnością. Wątpliwości budzą przede wszystkim zakres i zasady dostosowania warunków egzaminów wstępnych oraz całego procesu kształcenia i weryfikowania wiedzy oraz umiejętności do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych w przypadku studiów z grupy kierunków artystycznych, wychowania fizycznego i medycznych, ale również niektórych innych kierunków, jak choćby „Architektura i urbanistyka”. Projekt nie rozwiewa, a wręcz przeciwnie - mnoży zachodzące w tym zakresie wątpliwości. Proponowana nowelizacja nie zawiera też żadnych wskazówek odnośnie sposobu rozwiązywania niemożliwych do uniknięcia kolizji pomiędzy zasadą deklarowaną w art. 1 pkt 3 projektu a obowiązującymi standardami kształcenia. Kolizje takie nie dotyczą oczywiście w jednakowym stopniu wszystkich kierunków studiów.
4. Art. 2 projektu ustawy nowelizującej w obecnym brzmieniu jest całkowicie zbędny.

¹ W ślad za tą zmianą powinna iść nowelizacja rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych (Dz. U. Nr 89, poz. 544).

Uwzględniając przedstawione uwagi, w podsumowaniu swojej opinii, KRASP zwraca się o ponowne przemyślenie proponowanej inicjatywy ustawodawczej, w szczególności w celu skorelowania projektowanych zapisów z realnymi możliwościami państwa i uczelni.

Komentarz do opinii:

Po wstępnej analizie projektu ustawy rektorzy uznali, że proponowana regulacja prawna nie zawiera w istocie żadnych nowatorskich propozycji, a jej wartością jest prawne „usankcjonowanie” procesów zachodzących od wielu lat na uczelniach wyższych, polegających na podejmowaniu bardzo różnorodnych działań na rzecz studentów niepełnosprawnych.

Z tym głębszym rozczarowaniem zapoznaliśmy się z tekstem uzasadnienia projektu ustawy, a zwłaszcza z zawartą w tym uzasadnieniu oceną skutków finansowych proponowanej regulacji. Z uzasadnieniem tym sformułowano tezę, że działania dostosowawcze na rzecz kandydatów i studentów niepełnosprawnych miałyby być realizowane „z już funkcjonującej dotacji, o której mowa w art. 94 ust. 1 pkt.11 ustawy [Prawo o szkolnictwie wyższym]. Zatem proponowane zmiany nie oznaczają dodatkowych obciążeń budżetu państwa”.

Powyższy passus jasno i jednoznacznie wskazuje, że idea przyświecająca legislatorom polega w istocie na obciążeniu szkół wyższych dodatkowymi **obowiązkami ustawowymi**, bez przyznania im na ten cel jakichkolwiek środków. **Idei takiej kategorycznie się sprzeciwiamy.**

W tym kontekście za szczególnie nieprzemyślane należy uznać proponowane sformułowanie ustępu 1a w art. 13 ustawy, gdzie mówi się o „stwarzaniu warunków do **pełnego udziału** osób niepełnosprawnych we wszystkich obszarach wynikających z zadań wymienionych w ust.1”. Sformułowanie to – przy skrajnie życzeniowej interpretacji – może oznaczać, że:

- a) uczelnie są obowiązane do otwarcia **całego spektrum swej aktywności** na studentów niepełnosprawnych, co w konsekwencji prowadzi m.in. do wniosku, że student niepełnosprawny może wybrać dowolny kierunek studiów i ich formę, zaś uczelnia ma obowiązek (prawny, ustawowy) zapewnić mu warunki studiowania;
- b) uczelnie są obowiązane do otwarcia całego spektrum swej aktywności na studentów niepełnosprawnych **bez względu na rodzaj niepełnosprawności**; oznacza to, że uczelnie będą się musiały zaangażować nie tylko w usuwanie barier lokomocyjnych, ale też barier wynikających z innej niepełnosprawności niż ruchowa; np. barier wynikających z niedowidzenia, niedosłyszenia, niemoty itd. Truizmem byłoby przypominać, że usuwanie tego rodzaju barier wymaga mnóstwa specjalistycznego sprzętu, zatrudnienia specjalistów itd., a co za tym idzie – wydatkowania olbrzymich środków finansowych.

Rozbudzenie tak daleko idących oczekiwań i nadziei osób niepełnosprawnych, przy jednoczesnej pełnej świadomości braku środków finansowych uważamy za **nieracjonalne i nieetyczne.**

Z wyrazami szacunku,



Prof. dr hab. Katarzyna Chałasińska-Macukow
Przewodnicząca KRASP