

Uchwała Nr 81/2023
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego
z dnia 3 sierpnia 2023 r.

dotycząca poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

Po rozpatrzeniu, wniosek Marszałka Sejmu z dnia 11 lipca 2023 r. (pismo SPS-WP.020.182.7.2023), poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, stosownie do art. 329 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742), Rada Główna przedstawia następującą opinię.

1. Projekt ustawy został wniesiony do Sejmu przez grupę posłów Koalicyjnego Klubu Parlamentarnego Lewicy na podstawie na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2022 r. poz. 990) w dniu 30 czerwca 2023 r.
2. Projekt zakłada wprowadzenie do obowiązującej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zmian w dwóch działach: Dziale II (*Szkolnictwo wyższe, rozdział 5*) – *Pracownicy uczelni* oraz Dziale XII *Finansowanie systemu szkolnictwa wyższego i nauki oraz gospodarka finansowa uczelni*.
3. Zmianę w rozdziale 5 wyrażają trzy propozycje. Pierwsza polega na zmianie ust. 2 art. 137 obowiązującej ustawy i nadaniu mu nowego, następującego brzmienia: „*wysokość minimalnego wynagrodzenia profesora wynosi co najmniej dwukrotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*”. Drugą stanowi propozycja, w myśl której „*wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego w uczelni publicznej dla pracownika niebędącego nauczycielem akademickim nie może być niższa niż 40% wynagrodzenia profesora*” (art. 1 ust. 1 lit. a projektu ustawy). Trzecia zakłada, że „*od dnia 1 lipca 2023 r. wynagrodzenie pracowników szkolnictwa wyższego i nauki zwiększa się o 20% (art. 2 ust. 1 projektu ustawy) oraz „podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników szkolnictwa wyższego i nauki następuje nie później niż do dnia 30 września 2023 r., z wyrównaniem od dnia 1 lipca 2023 r.” (art. 2 ust. 3).* Projekt ustawy w art. 3 stanowi równocześnie, że pierwsze dwie proponowane zmiany te mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.
4. Proponowane zmiany w Dziale XII dotyczą modyfikacji obecnego art. 383 i nadania mu nowego, następującego brzmienia: 1. *Środki finansowe planowane w budżecie państwa na finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki są zwiększane corocznie, począwszy od roku 2024, co najmniej o wielkość 0,3% produktu krajowego brutto, do roku w którym nakłady osiągną wielkość 3% produktu krajowego brutto prognozowanego w ustawie budżetowej.* W obszarze zagadnień finansów mieszczą się także propozycje utworzenia w roku 2023 rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na realizację 20% wzrostu wynagrodzeń pracowników szkolnictwa wyższego i nauki (art. 2 ust. 2 projektu).
5. Wzrost wynagrodzeń pracowników szkolnictwa wyższego i nauki Rada Główna **opiniuje pozytywnie** i uważa tę propozycję za istotną z punktu widzenia misji uczelni, ich znaczącej roli dla rozwoju kapitału intelektualnego i społecznego oraz zapewnienia

długookresowego rozwoju kraju. Tą zasadniczą przesłankę oceny Rada Główna wzmacnia wysokimi, społecznymi oczekiwaniami wobec tej grupy zawodowej i znaczeniem zawodu nauczyciela akademickiego i szerzej – pracownika uczelni, z jednej strony oraz bardzo trudną sytuacją materialną środowiska akademickiego (obu grup pracowników nauki i szkolnictwa wyższego). O takiej sytuacji świadczą liczne analizy makrostruktury płac, ich dywersyfikacji pomiędzy działami i sektorami gospodarki narodowej, widoczne zmniejszanie się płacowej atrakcyjności pracy w sektorze nauki i szkolnictwa wyższego oraz bardzo wysoki poziom inflacji w trzech ostatnich latach, przesądzający o spadku realnej wartości wynagrodzeń pracowników szkół wyższych. Według danych GUS, średnioroczny wskaźnik inflacji konsumenckiej (CPI) w roku 2022 wyniósł 14,4%, podczas gdy wynagrodzenia pracowników szkół wyższych – zaledwie o 7,8%. Utrzymujący się w roku bieżącym (2023) poziom inflacji (maj, rok do roku – 12,2%) i nominalny wzrost wynagrodzeń w szkolnictwie wyższym w wysokości 8,8% w stosunku do roku 2022 oznaczają dalszy, realny i poważny spadek realnej wartości płac i istotne pogorszenie się poziomu życia pracowników szkół wyższych. Na te bardzo istotne problemy Rada Główna zwraca uwagę, kierując w stronę parlamentu i rządu jednoznaczne stanowiska i opinie. Są one także podkreślone w uzasadnieniu projektu ustawy i Rada Główna przyjmuje je jako merytorycznie trafne.

6. Projekt ustawy zawiera propozycje zmian w makrorelacjach płac pracowników nauki i szkolnictwa wyższego i relacjach wewnętrznych wynagrodzeń pracowników uczelni. Ta pierwsza wyraża się w propozycji powiązania minimalnych wynagrodzeń profesora uczelni publicznej z przeciętnym wynagrodzeniem miesięcznym w gospodarce narodowej w roku poprzednim (w relacji co najmniej 2-1). Relację drugą stanowi ustalenie minimalnego wynagrodzenia zasadniczego pracownika uczelni niebędącego nauczycielem akademickim na poziomie nie niższym niż 40% wynagrodzenia zasadniczego profesora. **Obie proponowane zmiany Rada Główna uznaje za ważne i ocenia zasadniczo pozytywnie.** Ważnym argumentem pozytywnej oceny jest także odejście od uznaniowego ustalania minimalnego wynagrodzenia zasadniczego profesora uczelni publicznej przez ministra na rzecz systemowego powiązania z jednym z podstawowych wskaźników makroekonomicznych – przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej. Ustawową przesłanką decyzji ministra w tym względzie miała stanowić *adekwatność wynagrodzenia do kwalifikacji niezbędnych do zatrudnienia na tym stanowisku* (art. 137 ustawy), a analiza zmian stawek płacy minimalnej profesora pozwala stwierdzić, iż warunek był realizowany w tylko niewielkim stopniu. Rada Główna zwraca równocześnie uwagę, że struktura wynagrodzeń pracowników niebędących nauczycielami akademickimi obejmuje więcej składników (art. 136 ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce wyszczególnia 7 możliwych zmiennych elementów wynagrodzenia) i taka sytuacja może być przyczyną złożonych sytuacji międzygrupowych oraz niewłaściwych relacji między dochodową a motywacyjną i psychospołeczną funkcją wynagrodzeń nauczycieli akademickich i pracowników niebędących nauczycielami. Wynikać one mogą z relatywnie niższych płac asystentów w pierwszych pięciu latach pracy (pozbawionych dodatku stażowego) w stosunku do innych grup pracowniczych, otrzymujących miesięczne premie i inne ruchome składniki płac. Z tych względów Rada Główna uważa, że proponowane minimalne wynagrodzenie pracowników niebędących nauczycielami akademickimi może utrudniać właściwą politykę płac w uczelniach.
7. Opiniowany projekt ustawy zakłada podniesienie „*od dnia 1 lipca 2023 r. wynagrodzeń pracowników szkolnictwa wyższego i nauki zwiększa się o 20%* (art. 2 ust. 1). W artykule tym brakuje informacji, jakie wynagrodzenie – zasadnicze czy całkowite – zostanie

zwiększone o 20%. Jest to o tyle ważne, że wynagrodzenia części pracowników obu grup obejmują także inne, poza wynagrodzeniem zasadniczym, składniki płac, mające wpływ na płace całkowite.

8. Projekt zakłada utworzenie w 2023 r. rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na realizację 20% wzrostu wynagrodzeń pracowników szkolnictwa wyższego i nauki (art.2 ust. 2 projektu). Jest to logiczna i konieczna regulacja, jednak niewystarczająca. Rada Główna podkreśla, że projekt nie zawiera odniesienia do zmian budżetu na 2023 r. Bez zmiany ustawy budżetowej realizacja tej regulacji nie będzie możliwa.
9. Opiniowany projekt zakłada coroczne, od 2024 r. powiązanie wzrostu *środków w budżecie państwa na finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki ze wzrostem produktu krajowego brutto w tempie 0,3% rocznie aż do poziomu 3%. Jest to bardzo ważna propozycja, od wielu lat zgłaszana przez środowisko nauki i szkolnictwa wyższego, której odniesieniem są zarówno względy rozwoju kraju jak i relacje na naukę i szkolnictwo wyższe w krajach UE*. Proponowana regulacja zastępuje dotychczasowy mechanizm waloryzacji środków w budżecie państwa na finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki, określony w art. 383 ustawy. **Proponowaną zmianę Rada Główna opiniuje pozytywnie**, akcentując zarazem potrzebę jej uszczegółowienia i przełożenia na konkretne zapisy w projekcie ustawy budżetowej planowanej na dany rok oraz w ustawie o finansach publicznych (ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2023, poz. 1270, art. 112 ust. 1 pkt 3a – przeznaczenie wydatków budżetu państwa - *subwencje dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki*). Tak ważne powiązania ustawowe powinny być częścią opiniowanego projektu zmiany ustawy.
10. Pomimo, że projekt ustawy formalnie dotyczy pracowników nauki i szkolnictwa wyższego, to szczegółowe zapisy obejmują jedynie dwie grupy pracowników szkół wyższych: nauczycieli akademickich i pracowników niebędących nauczycielami. Poza obszarem proponowanych zmian znajdują się inne instytucje szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce i instytucje działające na rzecz środowiska (określne w art. 7 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), w tym PAN i instytuty PAN, instytuty badawcze i in. Nie ma bowiem do nich literalnego odniesienia w projekcie ustawy. **Takie rozwiązanie Rada Główna odbiera negatywnie**. Pracownicy tych instytucji także realizują misję rozwoju nauki i znajdują się w równie trudnej sytuacji materialnej jak pracownicy szkół wyższych. Aktualny poziom wynagrodzeń we wszystkich instytucjach szkolnictwa wyższego i nauki nie odpowiada ich misji i zadaniom, kształtowania rozwoju społecznego i gospodarczego kraju w średnim i długim okresie.
11. Rada Główna zwraca uwagę na aspekt konsultacji społecznych. Poselska inicjatywa zmian ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zawiera bardzo istotne propozycje zmian istniejącego stanu. Dotyczą one: 1) znacznego wzrostu minimalnego wynagrodzenia zasadniczego profesora (biorąc pod uwagę oficjalne dane GUS za rok 2022 – wzrost ten sięga 76,0%: przeciętne wynagrodzenie w gospodarce w roku 2022 wynosiło 6346,15 zł, a aktualne, od 1 stycznia 2023 wynagrodzenie zasadnicze profesora – 7210 zł), 2) wprowadzenia minimalnego wynagrodzenia pracownika uczelni w relacji do płacy zasadniczej profesora oraz 3) zmiany mechanizmu finansowania uczelni, opartego na powiązaniu z PKB. Ten ostatni wyznacza strategiczny kierunek zmian i wzrost nakładów na naukę i szkolnictwo wyższe w wysokości 3% produktu krajowego brutto. Podkreślamy, że taki wskaźnik jest od wielu lat mocno akcentowany w dyskusji społecznej w środowisku akademickim, był także znaczącym postulatem w ramach Kongresu Nauki Polskiej w latach 2017-2018.

Akcentujemy w tym miejscu, że „punkt wyjścia” do postulowanej relacji jest bardzo niski: nakłady na naukę w relacji do PKB wynoszą obecnie 1,11%, a w roku ubiegłym kształtowały się w wysokości 1,24%. Sytuacja taka i opracowanie mapy drogowej dościsca wymaga także poważnej debaty politycznej – szerokich konsultacji parlamentarnych i środowiskowych. Mamy na myśli nie tylko bezpośrednich beneficjentów zmian – pracowników uczelni, ale także cały sektor szkolnictwa wyższego i nauki, w tym instytucji przedstawicielskich środowiska i organizacji związkowych. Tak dalekosiężne zmiany – jeśli mają zostać wdrożone – wymagają nie tylko inicjatywy grupy posłów, zgłaszanej w okresie zbliżających się wyborów parlamentarnych, lecz także konsensusu w parlamencie i uznania kluczowej roli nauki i szkolnictwa wyższego dla rozwoju kultury i gospodarki kraju w średnim i długim okresie. Potrzeba głębokich pozytywnych zmian w systemie finansowania szkolnictwa wyższego i nauki stanowi rację stanu państwa polskiego.

Uchwałę otrzymują Marszałek Sejmu oraz Minister Edukacji i Nauki.

Przewodniczący
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego



Prof. Marcin Pałys