

**MINISTERSTWO EDUKACJI I NAUKI**  
**KOMITET POLITYKI NAUKOWEJ**

---

BM.WOG.002.40.2021

Warszawa, 24 sierpnia 2021 r.

**Stanowisko Komitetu Polityki Naukowej**  
**w sprawie wdrażania koncepcji federacji oraz innych form konsolidacji**  
**podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki**

Komitet Polityki Naukowej (KPN), po zapoznaniu się z informacjami o obecnym stanie zaangażowania środowisk naukowych i akademickich w tworzenie i wykorzystanie instytucji federacji oraz innych form konsolidacji, rekomenduje potrzebę kontynuowania oraz wspierania tego rodzaju inicjatyw, przedstawiając jednak szereg zaleceń wynikających z poniższej analizy.

Wprowadzona w 2018 r. w postaci postanowień ustawy „Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce” forma organizacyjna w postaci federacji dedykowanej uczelniom, instytutom badawczym, instytutom Polskiej Akademii Nauk i instytutom międzynarodowym, ma na celu umożliwienie zainteresowanym podmiotom instytucjonalnej integracji w postaci dalece sformalizowanej współpracy naukowej i organizacyjnej. Federację w obecnej formule prawnej cechuje możliwość silnego zespolenia na poziomie zarządczym i prawnym oraz majątkowym. Ma ono służyć wzmocnieniu działalności badawczej, rozwojowi kadr naukowych oraz kształcenia doktorantów, a także bardziej efektywnej komercjalizacji wyników badań. Istotnym brakiem ustawowej regulacji jest pominięcie możliwości działań integrujących w zakresie kształcenia akademickiego. Pierwszym postulatem Komitetu Polityki Naukowej jest zatem rozszerzenie rozwiązań ustawowych w taki sposób, aby federacja obejmowała swoim zakresem także możliwość wspólnego prowadzenia kierunków studiów.

Powyższe wyróżniki federacji mogą stanowić istotny argument za jej tworzeniem. Mogą jednak posłużyć także jako kontrargument dla uznania projektu zawiązania federacji jako elementu strategii przyjmowanej przez poszczególne uczelnie i instytuty.

KPN podkreśla, że federalizacja podmiotów powinna być poprzedzona dokonaną przez zainteresowane podmioty dogłębną analizą, szczególnie w kontekście jej następstw, takich jak np. zwiększenie naukowej rozpoznawalności na arenie międzynarodowej, wzmocnienie i lepsze wykorzystanie potencjału badawczego, szczególnie w jego interdyscyplinarnym i międzyobszarowym wymiarze, obniżenie kosztów funkcjonowania, przy jednoczesnym podniesieniu efektywności działalności badawczej i dydaktycznej, jak również poszerzenie relacji z interesariuszami zewnętrznymi. Ważne jest również przygotowanie się uczelni i instytutów na wyzwania związane ze współpracą z najlepszymi ośrodkami naukowymi na świecie, co wymaga zaoferowania potencjału gromadzącego w sobie bardzo różne dyscypliny od nauk społecznych i humanistycznych przez inżynierjno-techniczne i ściśle do medycznych.

Pragniemy przypomnieć, że obecne rozdrobnienie szkół wyższych jest często konsekwencją decyzji politycznych podejmowanych począwszy od lat 50-tych XX wieku przez kolejne władze, dla których zbyt silne podmioty o niezależnej myśli mogły być zagrożeniem, a następnie w uproszczony sposób powielanie wobec uczelni wzorców wolnego rynku.

Dla części aktywnych naukowo podmiotów świadome i konsekwentne wysiłki zmierzające do sformalizowanej konsolidacji mogą przynieść oczekiwany efekt synergii uzyskany dzięki odpowiednio ukształtowanej strukturze.

Niektóre podmioty zdecydowały się na konsolidację swoich działań w postaci związków uczelni. W tej formie szczególnie zaawansowany jest m.in. Związek Uczelni w Gdańsku im. Daniela Fahrenheita z udziałem Uniwersytetu Gdańskiego, Politechniki Gdańskiej i Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego czy Związek Uczelni Lubelskich z udziałem Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Politechniki Lubelskiej, Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie oraz Uniwersytetu Medycznego w Lublinie. Związki uczelni mogą stanowić etap wstępny do utworzenia federacji lub jeszcze większej integracji.

Integracja w podmiotach systemu szkolnictwa wyższego i nauki postępuje także w wymiarze zadaniowym, poprzez wielostronne porozumienia zawierane np. ze względu na aplikowanie o ogólnokrajowe lub europejskie fundusze na infrastrukturę, badania i kształcenie.

Niektóre środowiska naukowe lub akademickie zdecydowały natomiast o działaniach zmierzających bezpośrednio do powstania federacji. Ich przykładem są gremia z udziałem przedstawicieli uczelni, odpowiedzialne za opracowanie projektów statutów federacji oraz ustalenie zasad funkcjonowania federalizacji (m.in. Kolegium Rektorów Miasta Poznania; Zespół Rektorski ds. Federacji Uniwersytetu Warszawskiego i Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego). Zaawansowane są także prace nad utworzeniem federacji z udziałem kilku uczelni wojskowych. Prace przygotowujące do federalizacji uczelni publicznych są w toku, lecz dotychczas nie powstała jeszcze żadna federacja z ich udziałem. Natomiast pierwszą federację, zrzeszającą cztery uczelnie niepubliczne, utworzono w czerwcu 2021 r.

Jak wynika z informacji płynących ze środowiska naukowego i akademickiego w niektórych ośrodkach zainteresowanie ideą federalizacji jest znacznie szersze niż podejmowane już konkretne działania. Impulsem jest namysł nad optymalną architekturą krajowego systemu badań naukowo-rozwojowych w dobie gospodarki cyfrowej, a także pierwsze doświadczenia tych polskich uczelni, które stały się uczestnikami konsorcjów uniwersytetów europejskich. To właśnie uniwersytety europejskie, zwłaszcza w kolejnych fazach ich rozwoju, czy też inne sieci międzynarodowe, mogą dać dobry przykład integrowania się podmiotów w wielu obszarach ich działalności oraz skutecznego pokonywania barier różnego typu. Ważnym czynnikiem wpływającym na to zainteresowanie są także doświadczenia uczelni zagranicznych, choć rozwiązania występujące w innych państwach pozostają bardzo zróżnicowane i – co warto podkreślić - trudne do bezpośredniego zaadaptowania. Wiele wiodących uczelni na świecie, to bowiem jednostki o niezbyt rozbudowanej strukturze organizacyjnej, kształcące zwykle pomiędzy 15 a 25 tys. studentów, a mimo to odnoszące olbrzymie sukcesy. Istnieje także obawa, że zbyt duże podmioty mogą być znacznie trudniejsze w zarządzaniu i efekty konsolidacji, a zwłaszcza federacji mogą być negatywne. Wskazać jednak należy na doświadczenia państw (jak na przykład Francja), w których konsolidacja lub federalizacja uczelni i instytutów badawczych/naukowych nie tylko nastąpiła, lecz przyniosła pozytywny skutek.

Duże znaczenie dla perspektyw instytucji federacji ma także polityka lokalna, w tym postawa samorządów. Część z nich, w szczególności metropolitalne, upatruje w zwiększeniu skali integracji uczelni funkcjonujących w ich regionie istotnych korzyści społecznych, ekonomicznych, transformacyjnych i ogólnorozwojowych. Czynnikiem, który z kolei opóźnia działania decyzyjne i dotyczące ewentualnej federalizacji, jest z pewnością oczekiwanie na wyniki, przeprowadzonej na nowych zasadach, ewaluacji dyscyplin naukowych.

Powyższe okoliczności skłaniają Komitet Polityki Naukowej do sformułowania następujących rekomendacji:

I. Skierowanych do organów państwa:

1. Należy dokonać analizy obowiązującego stanu prawnego oraz częściowej korekty warunków, jakie powinna spełniać federacja z udziałem uczelni i/lub instytutów. Modyfikacja powinna dawać możliwość zwiększenia autonomii podmiotów w tej kwestii, a w szczególności możliwość określenia obszaru i zakresu, w ramach którego poszczególne podmioty dokonają konsolidacji. Obecnie obowiązujące rozwiązania przewidują wyłączny, dość daleko idący model zespolenia, w ramach którego już na pierwszym etapie konsolidacji, w części naukowej mielibyśmy do czynienia z jednym podmiotem, który podlega ewaluacji we wszystkich dyscyplinach oraz podlega jednej ocenie w zakresie programów doskonałościowych, jak np. Inicjatywa Doskonałości – Uczelnia Badawcza. Trudno oczekiwać od władz podmiotów, że wobec tak trudnych do przewidzenia i zaakceptowania skutków, szybko będą podejmowane decyzje. Realizacja postulatu, który odchodzi od tego rodzaju automatyzmu powinna prowadzić do czytelnego rozróżnienia federacji od innych form konsolidacji. Ponadto powinna ona służyć zwiększeniu zaufania środowiska akademickiego i naukowego do idei federalizacji, wyprowadzając na pierwszy plan aspekty dotyczące nowych form współpracy, a nie administracyjno-nakazowe podstawy możliwości takiej współpracy.

2. Należy wprowadzić silniejsze wsparcie finansowe dla podmiotów decydujących się na zawiązanie federacji, poprzez systemowe umocowanie zasady zwiększenia subwencji, przynajmniej w pierwszym, kilkuletnim etapie istnienia federacji. Merytoryczna, kompleksowa analiza warunków powstania konkretnej federacji służąca identyfikacji obszarów synergii, to zarówno cenne dla polskich podmiotów doświadczenie zarządcze, jak i należyte oszacowanie korzyści i ryzyka. Pozyskanie tego rodzaju wiedzy jest kosztochłonne. Celowe jest zatem zagwarantowanie nowych, stabilnych źródeł finansowania również dla prac przygotowawczych poprzedzających powołanie federacji.

3. Należy rozstrzygnąć wątpliwości prawne w odniesieniu do transferu lub braku transferu poszczególnych praw i obowiązków przenoszonych z poziomu poszczególnych podmiotów zawiązujących federację na samą federację, jak i na jej udziałowców. Planowane rozwiązania powinny cechować się zaufaniem do podmiotów podejmujących decyzję o federalizacji oraz przyjęciem założenia przez organy państwa, że tego rodzaju struktura służy przede wszystkim wzmocnieniu potencjału naukowego i dydaktycznego, nie zaś adaptacji do niektórych przepisów prawa, np. w odniesieniu do ewaluacji działalności naukowej. Podmioty powstające w wyniku federalizacji lub konsolidacji powinny cieszyć się szeroką autonomią w zakresie instytucjonalnym, jak i finansowym, a doskonałość naukowa i najwyższa jakość kształcenia powinny być głównymi celami.

4. Należy stworzyć korzystne warunki do stałego przepływu kadr pomiędzy uczelniami, instytutami badawczymi, instytutami PAN i międzynarodowymi, jako działanie wspierające proces konsolidacji.

II. Skierowanych do organów samorządu terytorialnego oraz otoczenia gospodarczego:

1. Należy zwiększyć zainteresowanie koncepcją konsolidacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w szczególności federalizacji, i jej związkiem z budowaniem w regionie silnego potencjału intelektualnego, społecznego i gospodarczego.

2. Należy wzmocnić zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego i gospodarczego w procesy wsparcia integrujących się podmiotów, zarówno na etapie powstawania jak i funkcjonowania różnych form konsolidacji, w szczególności federacji;

3. Należy wprowadzić działania wspierające, np. dotyczące budowy regionalnego systemu transferu technologii, szeroką popularyzację konsolidacji w społeczeństwie, przygotowanie wspólnej infrastruktury socjalnej.

### III. Skierowanych do uczelni i instytutów:

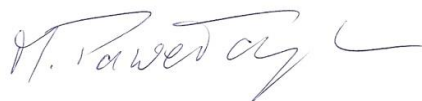
1. Należy pozyskać i wykorzystać wiedzę ekspercką, w tym wyniki analiz przeprowadzonych przez własną kadrę naukową i administracyjną, która byłaby przydatna w pracach koncepcyjnych i organizacyjnych związanych z podejmowaniem decyzji o formach konsolidacji z innymi podmiotami, w szczególności o powołaniu federacji, a także w określeniu zasad jej funkcjonowania.

2. Należy prowadzić działania informacyjne oraz szerokie konsultacje w ramach wspólnot poszczególnych podmiotów przed podjęciem decyzji o utworzeniu federacji.

O potrzebie konsolidacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki mówi projekt dokumentu strategicznego pn. „Polityka Naukowa Państwa”. KPN zwraca jednak uwagę na wymienione wyżej oraz inne niezbędne działania wspierające Rządu oraz samorządów i tworzenie sprzyjających warunków do konsolidacji podmiotów tam, gdzie ona rzeczywiście będzie skutkować poprawą ich poziomu naukowego i dydaktycznego, a także zwiększeniem ich międzynarodowej konkurencyjności oraz widoczności w światowym obiegu nauki osiągnięć zatrudnionych w nich pracowników naukowych. KPN podkreśla, że proces federalizacji nie może być w jakikolwiek sposób wymuszony lub nadmiernie przyspieszany, lecz powinien być świadomy, oparty o autonomiczne decyzje podmiotów i wносить istotną wartość dodaną podnoszącą znacząco efekty badań naukowych i poprawę jakości kształcenia oraz wynikać z potrzeby szeroko akceptowanej przez wspólnoty tych podmiotów. Konieczne są więc wcześniejsze szerokie działania przygotowawcze ze wsparciem Ministerstwa Edukacji i Nauki oraz zaangażowaniem samorządów. W wielu przypadkach bardziej uzasadnione powinno być przejście przez pośrednie etapy konsolidacji przed podjęciem decyzji o federalizacji. Zawiązanie federacji nie powinno być także warunkiem dostępu do programów projakościowych, takich jak na przykład Inicjatywa Doskonałości - Uczelnia Badawcza, gdyż doskonałość naukową oraz najwyższą jakość procesu kształcenia można także skutecznie budować w mniejszych podmiotach, czego dowodem jest bardzo wiele uczelni i jednostek naukowych z grona wiodących w świecie.

Komitet Polityki Naukowej oferuje swoje zaangażowanie i wsparcie w pracach nad budową systemu motywacji podmiotów podejmujących działania konsolidacyjne oraz monitorowaniem procesu jego wdrażania.

Przewodniczący  
Komitetu Polityki Naukowej



Prof. dr hab. inż. Marek Pawełczyk