



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPL.140.135.2018.ML

Warszawa, 6 grudnia 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec
obywatelskiego projektu ustawy

**- o utworzeniu Uniwersytetu Medycznego
im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy
(druk nr 226).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Nauki
i Szkolnictwa Wyższego do reprezentowania Rządu w tej sprawie
w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

**Stanowisko Rady Ministrów
wobec obywatelskiego projektu ustawy o utworzeniu Uniwersytetu Medycznego
im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy (druk nr 226)**

Obywatelski projekt ustawy o utworzeniu Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy dotyczy wyłączenia Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy ze struktury Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu (UMK) i utworzenia z jednostek organizacyjnych tworzących Collegium Medicum w Bydgoszczy Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy.

W opinii Rady Ministrów zmiany zachodzące w strukturze demograficznej społeczeństwa w Polsce (niż demograficzny) wpływają niekorzystnie na sytuację w obszarze szkolnictwa wyższego, dlatego wszelkiego rodzaju inicjatywy prowadzące do zmian struktury polskiego szkolnictwa wyższego powinny być ukierunkowane na wspieranie istniejących ośrodków akademickich. Zarówno konsolidacja szkół wyższych, jak i zacieśnianie współpracy uczelni, prowadzi do lepszego wykorzystania infrastruktury dydaktycznej i badawczej, zwiększa możliwości rozwoju, zapewnia bardziej atrakcyjną ofertę edukacyjną oraz sprzyja poprawie pozycji polskich uczelni w rankingach międzynarodowych.

Collegium Medicum w Bydgoszczy Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, jak również Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego, to jednostki powstałe w wyniku włączenia uczelni medycznych w struktury uczelni akademickich (uniwersytetów). Rozwiązanie takie dobrze funkcjonuje w systemie szkolnictwa wyższego i wpisuje się w główne cele jego rozwoju.

Należy zauważyć, że w październiku 2003 r. Senat Akademii Medycznej im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy oraz Senat Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, podejmując stosowne uchwały, wyraziły wolę połączenia obydwu uczelni. *„Środowisko akademickie obu uczelni wyraziło pogląd, że połączenie uczelni pozwoli na lepsze wykorzystanie potencjału naukowego, dydaktycznego i klinicznego dla dobra rozwoju nauki, kształcenia studentów oraz kadry, a także wysokospecjalistycznej opieki medycznej. Przekształcona (...) uczelnia będzie silnym ekonomicznie i merytorycznie, nowoczesnym ośrodkiem o potencjale porównywalnym z najlepszymi uniwersytetami Unii Europejskiej. Należy podkreślić, że (...) połączenie uczelni z inną jednostką oznacza wzmocnienie jej pozycji w środowisku naukowym (...).”* – cytat z uzasadnienia projektu – ustawy z dnia 8 października 2004 r. o włączeniu Akademii Medycznej im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy do Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu to uczelnia stabilna, o wyraźnym i znaczącym potencjale naukowym, posiadająca bogatą ofertę edukacyjną oraz szeroki profil kształcenia. Tworzenie silnych naukowo i dydaktycznie ośrodków akademickich, przy zapewnieniu wysokiej jakości nauczania, wydaje się być przyszłością wielu szkół wyższych

w naszym kraju. Konsolidacja znacząco podnosi potencjał uczelni, a procesy integracyjne uczelni to ogólnościowa tendencja. W tym kontekście obywatelska inicjatywa polegająca na wyłączeniu Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy ze struktury Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu może skutkować osłabieniem pozycji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz nowo tworzonej uczelni.

Należy także wskazać, że projekt ustawy o utworzeniu *Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy* zawiera liczne uchybienia o charakterze formalnoprawnym. Przede wszystkim przedstawiony projekt ustawy nie spełnia warunku określonego w art. 34 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r., poz. 32, z późn. zm.), tj. nie zawiera odpowiedniego uzasadnienia. W szczególności uzasadnienie powinno m.in:

- wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy,
- przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana,
- wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym,
- przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne,
- wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy.

W ocenie Rady Ministrów uzasadnienie ww. projektu nie spełnia tych wymagań. W szczególności nie wskazano celu, który uzasadniałby konieczność wyłączenia Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy ze struktury Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu i utworzenia z jednostek organizacyjnych tworzących Collegium Medicum Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy.

Od dnia 1 października 2018 r. nadzór nad Uniwersytetem, także w zakresie działalności Collegium Medicum w Bydgoszczy – jako integralnej części uczelni - sprawuje minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Od dnia 1 stycznia 2019 r. Collegium Medicum w Bydgoszczy będzie finansowane ze środków pozostających w dyspozycji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Utworzenie uniwersytetu medycznego oznaczałoby utworzenie kolejnej publicznej uczelni medycznej nadzorowanej przez Ministra Zdrowia, który przejąłby jej finansowanie. Obowiązujące regulacje prawne nie przewidują jednak przenoszenia – w trakcie roku budżetowego – środków pomiędzy częściami budżetowymi w związku z tego typu zmianami.

Należy zauważyć, że wystąpienie określonego podmiotu z inicjatywą utworzenia nowej uczelni publicznej wymaga wieloaspektowego spojrzenia i analizy. Wątpliwości budzi wyrażona przez projektodawców ocena skutków finansowych wprowadzenia ustawy. Koszty proponowanych zmian mogą być znaczne; można tu wymienić przykładowo: koszty obsady władz rektorskich, zorganizowania rektoratu i innych jednostek administracji ogólnouczelnianej (kwestura, obsługa prawna, archiwum, kadry, obsługa studentów, obsługa grantów itp.), ich wyposażenia i zatrudnienia pracowników, koszty zorganizowania zajęć

z przedmiotów ogólnych, koszty wydzielenia infrastruktury informatycznej, koszty licencji i innych praw niematerialnych, z których Collegium Medicum korzystało do tej pory w ramach Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, możliwe koszty odpraw dla pracowników, koszty wymiany druków dokumentów, pieczęci, tablic itp. – przede wszystkim zaś koszt odszkodowania z tytułu faktycznego wyłączenia Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu ze znacznej części majątku stanowiącego jego niekwestionowaną własność.

W przepisie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 8 października 2004 r. *o włączeniu Akademii Medycznej im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy do Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu* wskazano, że z dniem włączenia jednostki organizacyjne Akademii stają się jednostkami organizacyjnymi Uniwersytetu. Collegium Medicum w Bydgoszczy jest zatem integralną częścią UMK, w związku z tym decyzje dotyczące ewentualnego podziału Uniwersytetu winny być podejmowane z poszanowaniem konstytucyjnie zagwarantowanej autonomii uczelni, z uwzględnieniem opinii jego władz i środowiska akademickiego. W uzasadnieniu projektu ustawy *o utworzeniu Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy* nie przedstawiono stanowiska władz Uniwersytetu.

Należy w tym zakresie uwzględnić kompetencje organów uczelni określone przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. poz. 1668 i 2024) oraz statutu Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zgodnie z art. 23 ust. 3 pkt 1 ustawy - *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* to rektor nadaje regulamin organizacyjny uczelni, który określa jej strukturę organizacyjną oraz podział zadań w ramach tej struktury. Jednostki organizacyjne określa uczelnia, gdyż działa ona jako samodzielna i niezależna jednostka organizacyjna, a z punktu widzenia zasad jej organizacji i funkcjonowania ma charakter samorządny i korporacyjny. Z uwagi na konstytucyjnie zagwarantowaną autonomię uczelni ich organy nie są organizacyjnie ani też służbowo podporządkowane żadnemu organowi administracji publicznej.

Odnosząc się szczegółowo do rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy, należy stwierdzić, że zawierają one liczne usterki prawne.

Jednocześnie należy podkreślić, że od dnia 1 października 2018 r. obowiązuje ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, w związku z tym projekt ustawy jest sprzeczny z nowymi regulacjami. W szczególności należy zauważyć, że ustawa wprowadziła nowy schemat organizacyjny uczelni, w tym jej organów, zniósła funkcję prorektora, a także pojęcie „podstawowej jednostki organizacyjnej” uczelni. Wprowadzono nowy podział dziedzin nauki, dyscyplin naukowych i artystycznych.

Wskazać należy również, że o ile projekt przewiduje przejęcie uprawnień w zakresie nadawania stopni naukowych, to pomija kwestię przeniesienia uprawnień (pozwoleń) do prowadzenia studiów. Z dniem 1 października 2018 r. uczelnia wstąpiła w ogół praw i obowiązków jej podstawowych jednostek organizacyjnych, w tym w prawa i obowiązki wynikające z decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego oraz ministra właściwego do spraw nauki. Zatem np. uprawnienia podstawowych jednostek organizacyjnych do prowadzenia studiów oraz do nadawania stopni naukowych przeszły na Uniwersytet.

Ponadto projekt ustawy nie reguluje sytuacji doktorantów studiujących w jednostkach składających się na Collegium Medicum w Bydgoszczy, pomija również sytuację uczestników studiów podyplomowych realizowanych w Collegium Medicum. Trudny do określenia pozostaje krąg osób objętych projektowanym art. 6 ust. 1 pkt 1, gdyż nie ma pracowników zatrudnionych w Collegium Medicum - nie było ono pracodawcą w rozumieniu Kodeksu pracy. Ponadto nie ma funkcji zastępcy dyrektora administracyjnego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 projektu.

Zastrzeżenia dotyczą także projektowanych regulacji zawartych w art. 5, z którego wynika, że wszystkie składniki mienia, bez względu na tytuł władania, stają się własnością Uniwersytetu Medycznego - to rozwiązanie uwłaszczy Uniwersytet również na rzeczach dzierżawionych, najmowanych czy użytkowanych od innych niż Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu osób. Osobną, fundamentalną kwestią jest tu pozbawienie Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu – bez żadnego odszkodowania – poważnej części majątku.

Przepis art. 5 ust. 2 projektu ustawy jest dalece nieprecyzyjny. Nie rozstrzyga, w jakim trybie nastąpi ustalenie, które z praw i zobowiązań Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu są „*związane z funkcjonowaniem*” Collegium Medicum w Bydgoszczy, jak silny musi to być związek, a także, czy przejęcie praw i zobowiązań przez nowy Uniwersytet oznacza zarazem zwolnienie ze zobowiązań UMK lub pozbawienie należnych mu praw.

Nie jest jasne, jakie skutki ma wywołać projektowany art. 7, przewidujący przyznanie Uniwersytetowi Medycznemu miana organu założycielskiego szpitali; ustawa o *działalności leczniczej* nie przewiduje tego rodzaju organu.

Biorąc pod uwagę wprowadzone z dniem 1 października 2018 r. zmiany w systemie szkolnictwa wyższego i nauki, należy wskazać, że proponowane w projekcie ustawy regulacje przejściowe dotyczące utworzenia Uniwersytetu Medycznego z dniem 1 października 2016 r. nie uwzględniają nowych rozwiązań.

Reasumując, w opinii Rady Ministrów wydzielanie z istniejących struktur uczelnianych określonych jednostek i tworzenie na ich podstawie zupełnie nowych uczelni jest zdecydowanie wbrew przyjętym trendom konsolidacji i zacieśniania współpracy uczelni, ponieważ zakłada odwrotny, osłabiający szkolnictwo wyższe proces, skutkujący rozdrobnieniem struktur szkolnictwa wyższego w Polsce. Konsolidacja uczelni jest procesem obserwowanym na całym świecie, sprzyjającym modernizacji systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Bez wspierania procesu konsolidacji znacznie dłużej potrwa poprawa pozycji polskich uczelni w rankingach międzynarodowych. W celu poprawy wizerunku i wzmocnienia pozycji polskiego szkolnictwa wyższego na arenie międzynarodowej powinny być podejmowane i wspierane takie działania, które będą stymulowały, a nie opóźniały, proces konsolidacji uczelni w Polsce.

Z uwagi na przedstawione powyżej zastrzeżenia i wątpliwości Rada Ministrów negatywnie ocenia przedłożony obywatelski projekt ustawy o *utworzeniu Uniwersytetu Medycznego im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy*.