

KRD.P.34.2018.1

Warszawa, dnia 30 lipca 2018 r.

Szanowny Pan
dr Jarosław Gowin
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo ozn. DLP.ZLN.1201.13.2018.AL z dnia 9 lipca 2018 r., uprzejmie informuję, że Krajowa Reprezentacja Doktorantów przedstawia następujące stanowisko do przedłożonego do zaopiniowania projektu rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie pomocy *de minimis* w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych” (projekt z dnia 6 lipca 2018 r.):

Podstawa prawna do wydania rozporządzenia wskazuje ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (dalej: PSWN) z błędną datą (3 lipca zamiast 20 lipca).

Krajowa Reprezentacja Doktorantów podziela obawy (wyrażone m.in. w opinii autorstwa Obywateli Nauki¹) związane ze skutkami, jakie może przynieść niedookreślenie pojęcia „międzynarodowych baz czasopism naukowych o największym zasięgu” w § 4 pkt 1 lit. b projektu. Nieprecyzyjność tej regulacji może uderzyć w te czasopisma, które w minionych latach podjęły działania na rzecz zwiększenia swej widoczności w obiegu międzynarodowym, ponosząc przy tym nierzadko znaczące koszty, i udało im się uzyskać indeksowanie w bazach, np. we wskazywanych przez Obywateli Nauki CEEOL albo ICI Journal Master List. Nie wiadomo jednak, czy bazy te zostaną uznane za „międzynarodowe bazy o największym zasięgu”. Jeśli jednak tak będzie, to takie czasopisma nie zostaną dopuszczone do Programu. Trafnie również zwracają uwagę Obywatele Nauki, że takie rozwiązanie nagradzałoby czasopisma, które do tej pory nie podjęły żadnego wysiłku w celu

¹<http://obywatelenuki.pl/2018/07/opinia-o-rozporzadzaniu-mnisw-wsparcie-dla-czasopism-naukowych/>

zwiększenia swej międzynarodowej widoczności, zaś marginalizowałoby te, które do tej pory podejmowały w tym zakresie wysiłki i uzyskały – może nie najlepsze z możliwych, ale znaczące – efekty. W tym więc zakresie taki model dofinansowywania czasopism może prowadzić do niesprawiedliwego zaburzenia konkurencji na rynku czasopism, krzywdzącego zwłaszcza te czasopisma, które już znajdują się w międzynarodowych bazach o największym zasięgu, ale np. z powodu braku środków finansowych nie mogą rozwinąć swojego potencjału w jeszcze większym stopniu. Przykładowo w bazie Journal of Citation Report 2018² znajduje się 146 czasopism naukowych zarejestrowanych w Polsce, które posiadają współczynnik wpływu Impact Factor. Praktyka pokazuje, że często są to czasopisma, które funkcjonują w oparciu o wolontariat członków zespołu redakcyjnego, a realizacja procesu wydawniczego i edytorskiego muszą być finansowane albo z opłat pobieranych od autorów, albo środków własnych, albo zależą od dostępności i życzliwości recenzentów zdolnych do bezpłatnego wykonywania recenzji. Poglębiona analiza wskazuje, że w przeważającej części są to IF oscylujące w okolicach wartości 1. Jest to jednak 146 polskich czasopism naukowych, które mając możliwość dostępu do wsparcia ze środków publicznych mogłyby znacząco wzmocnić swoją pozycję na międzynarodowym rynku czasopism i tym bardziej wpłynąć pozytywnie na umiędzynarodowienie polskiej nauki. Krajowa Reprezentacja Doktorantów zwraca zatem uwagę, że wykluczanie polskich czasopism będących w międzynarodowych bazach naukowych o największym zasięgu może być zabiegiem niekorzystnym dla dobrze rokujących polskich czasopism.

Ponadto Krajowa Reprezentacja Doktorantów pragnie zauważyć, że taka regulacja może doprowadzić do usunięcia wielu polskich czasopism z międzynarodowych baz – jeżeli dane czasopismo znajduje się już w jakiejś (nie najlepszej) bazie, która może być w rozumieniu omawianego przepisu uznana za jedną z baz o „największym zasięgu”, to podmiot prowadzący czasopismo może zrezygnować z indeksacji czasopisma w tej bazie po to, aby dzięki wsparciu uzyskanemu w Programie móc uzyskać indeksowanie w bazie o jeszcze większym zasięgu. Doprecyzowanie przepisu wydaje się zatem konieczne, ale sposób tego doprecyzowania zależy od przewidywanego przez Ministra kształtu Programu, stąd też Krajowa Reprezentacja Doktorantów nie proponuje w tym zakresie konkretnej zmiany legislacyjnej.

² Źródło: 2018 Journal Citation Reports https://clarivate.com/wp-content/uploads/2018/06/Crv_JCR_Full-Marketing-List_A4_2018_v4.pdf

Przepis § 4 pkt 1 lit. c tiret pierwsze statuuje warunek wydania przez czasopismo liczby numerów wynikającej z oficjalnej częstotliwości wydawania. Brzmienie przepisu jest wadliwe z kilku istotnych względów.

Po pierwsze, sformułowanie „oficjalna częstotliwość wydawania” nie wskazuje, co należy rozumieć przez częstotliwość „oficjalną”. Minister w opiniowanym rozporządzeniu nie wskazał bowiem wprost, że chodzi o częstotliwość ukazywania się czasopisma zawartą w wypisie z rejestru dzienników i czasopism, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy Prawo prasowe. Jednocześnie przewidziano jednak dołączenie do wniosku kopii aktualnego wypisu z rejestru dzienników i czasopism (§ 7 ust. 3 pkt 3) oraz sformułowano wymóg uwzględnienia w informacjach zawartych we wniosku częstotliwości ukazywania się czasopisma zgodnej z wypisem do rejestru dzienników i czasopism (lit. B ust. 2 pkt 3 załącznika nr 1 do projektu). W związku z tym powyższa rozbieżność sprawia, że niejasne jest, co dokładnie należy rozumieć przez „oficjalną” częstotliwość wydawania czasopisma i tylko względy celowościowe sugerują (ale nie zapewniają), że chodzi o częstotliwość wskazaną w rejestrze dzienników i czasopism. Kwestia ta powinna zostać doprecyzowana literalnie, bowiem w praktyce może budzić wątpliwości – co jest częstotliwością „oficjalną”, jeśli rzeczywista i utrwalona od lat częstotliwość ukazywania się czasopisma jest inna niż ta, która widnieje w rejestrze? Co jest częstotliwością „oficjalną”, jeżeli częstotliwość została wskazana w rejestrze na zasadzie „nie rzadziej niż...”? Co jest częstotliwością „oficjalną”, jeżeli na stronie internetowej czasopisma oraz podmiotu ją prowadzącego widnieje częstotliwość inna niż wskazana w rejestrze, a rzeczywistość jest w tym zakresie zbieżna z informacją ze strony internetowej, nie zaś z rejestru?

Po drugie, takie brzmienie przepisu paradoksalnie uniemożliwia udział w programie tym czasopismom, które wydały większą liczbę numerów (np. z powodu napływu wielu bardzo dobrych artykułów, okazji do wydania dodatkowego jubileuszowego numeru, itp.). Przepis powinien więc raczej przewidywać, że chodzi o czasopismo, które wydało „co najmniej” taką właśnie liczbę numerów. Chodzi bowiem o to, aby ograniczyć udział w programie do tych czasopism, które terminowo wydają kolejne numery (co świadczy o profesjonalizmie ich prowadzenia), nie zaś karać te, które z jakichś względów wydały ich w danym roku więcej.

Po trzecie, przepis nie przewiduje sytuacji, w której dane czasopismo naukowe publikuje artykuły w sposób ciągły. W takim przypadku w ogóle nie ma „numeru” czasopisma, co najwyżej

informacja o roku publikacji danego artykułu), a przecież absurdem byłoby wykluczanie takich czasopism z programu.

W ocenie Krajowej Reprezentacji Doktorantów przepis przewidujący wymóg wydania określonej liczby numerów w okresie dwóch lat kalendarzowych poprzedzających rok ogłoszenia konkursu, abstrahując od wskazanych wyżej wątpliwości interpretacyjnych, powinien uwzględniać wyjątek, w którym wydanie mniejszej liczby numerów będzie niezawinione przez wydawcę czasopisma. Przyczyny ewentualnych opóźnień mogą być różne, a Krajowa Reprezentacja Doktorantów zwraca uwagę, że mogą one także obciążać organy administracji publicznej, w tym Ministra, np. z powodu przekazywania różnego rodzaju środków finansowych ze znaczącym opóźnieniem. W związku z tym Krajowa Reprezentacja Doktorantów w § 4 pkt 1 lit. c tiret pierwsze proponuje dodać fragment „chyba że wydanie mniejszej liczby numerów nastąpiło bez winy wydawnictwa”.

Krajowa Reprezentacja Doktorantów zwraca ponadto uwagę, że w tym kontekście doprecyzowania wymaga sposób ustalania liczby numerów w przypadku popularnego w bardzo wielu czasopismach wydawania numerów łączonych, np. wakacyjnych numerów miesięczników. Należałoby przewidzieć to w przepisach rozporządzenia w takim kształcie, aby numery łączone nie były traktowane jako jeden. W świetle aktualnej wersji projektu wyłączałoby to takie czasopismo z możliwości uczestnictwa w Programie, a nie wydaje się to uzasadnione.

W projekcie nie ustanowiono trybu odwoławczego od przewidzianego w § 8 ust. 3 zwrócenia wniosku wraz z uzasadnieniem z powodu niespełniania któregoś z warunków wskazanych w § 4. Przepis przewiduje, że takie wnioski „nie podlegają dalszej ocenie”. Tymczasem wydaje się, że tryb odwoławczy jest niezbędny, zwłaszcza w kontekście nieostrości niektórych wymogów wskazanych w § 4 i potencjalnych problemów, jakie może przynieść ocena ich spełnienia. W takich warunkach łatwo bowiem o błąd kwalifikacyjny i uznanie, że dane czasopismo nie spełnia któregoś z wymogów, podczas gdy w rzeczywistości może je spełniać. Ustanowienie środka zaskarżenia przysługującego wnioskodawcy zminimalizowałoby liczbę potencjalnych błędów w tym zakresie.

Przepis § 15 projektu, przewidujący ograniczenie możliwości przyznawania pomocy tylko do dnia 30 czerwca 2020 r., nie daje się w żaden sposób pogodzić z przepisami rangi ustawowej. Gdyby zamiarem ustawodawcy było ograniczenie przyznawania pomocy tylko do 30 czerwca 2020 roku, to ustawodawca albo wprost wskazałby to w którymś z przepisów art. 401 PSWN, albo uczynił z całego

tego artykułu przepis epizodyczny. Co więcej, zestawienie § 15 projektu ograniczającego przyznawanie pomocy do 30 czerwca 2020 r. z ustawowym wymogiem ogłaszania komunikatu przez Ministra nie częściej niż co 2 lata (art. 401 ust. 3) w praktyce oznaczałoby, że zostanie ogłoszony tylko jeden konkurs w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych”. Stoi to w oczywistej i rażącej sprzeczności z intencjami ustawodawcy, skoro bowiem np. w art. 308 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (dalej: przepisy wprowadzające) mowa jest o pierwszym programie „Wsparcie dla czasopism naukowych”, to jest jasne, że programów tych ma być w zamyśle ustawodawcy więcej niż jeden. Minister nie dysponuje uprawnieniem do ograniczania faktycznego stosowania przepisów ustawy w czasie w akcie rangi rozporządzenia. Nie można rozumieć upoważnienia ministra do określenia w rozporządzeniu „warunków i trybu przyznawania oraz rozliczania pomocy de minimis” w taki sposób, że Minister mocą aktu wykonawczego *de facto* wyłączy stosowanie art. 401 PSWN po dniu 30 czerwca 2020 roku. Żaden przepis zawarty w akcie wykonawczym nie może zmienić woli ustawodawcy, wyrażonej w art. 401 ust. 3 PSWN oraz art. 308 przepisów wprowadzających i niebudzącej większych wątpliwości interpretacyjnych co do tego, że *de iure* program „Wsparcie dla czasopism naukowych” nie ma mieć charakteru epizodycznego. Rolą Ministra nie jest więc ograniczanie czasu przyznawania pomocy w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych” w rozporządzeniu, lecz racjonalne korzystanie z terminu wskazanego w art. 401 ust. 3 PSWN, a więc ogłaszanie komunikatu o konkursie z jednej strony nie częściej niż co 2 lata, zaś z drugiej strony tak często, jak wymaga tego stan funkcjonowania polskich czasopism naukowych – nawet np. co 5 lat albo i rzadziej, jeśli w opinii Ministra będzie to właściwe i adekwatne do potrzeb. Ważne jest bowiem, aby Program nie miał charakteru incydentalnego, lecz stały – aby pozwalał Ministrowi na bieżąco reagować na potrzeby polskich czasopism w tym zakresie, na procesy klarowania się nowych grup zagadnień w ramach poszczególnych dyscyplin i czasopism ich dotyczących, itd. Z powyższych powodów Krajowa Reprezentacja Doktorantów wnosi o wykreślenie § 15 z opiniowanego projektu jako rażąco sprzecznego z przepisami wyższego rzędu oraz o odpowiednią korektę punktu 11 oceny skutków regulacji.

W załączniku nr 2 do opiniowanego rozporządzenia wskazano kryteria oceny wniosków wraz z przypisanymi im wartościami punktowymi. Ich zbyt daleko posunięta niedookreśloność (np. kryterium pierwsze, przewidujące przyznanie największej liczby punktów w oparciu o wpływ koncepcji na m.in.

prestż wydawnictwa) sprawia, że w rzeczywistości wnioski będzie można oceniać całkowicie dowolnie. Rozporządzenie powinno wskazywać nie tylko same kryteria oceny wniosków, ale także dokładne mechanizmy (algorytmy) wartościowania oceny wniosków w poszczególnych kategoriach, aby z jednej strony ich ocena następowała w sposób uznaniowy (nie dowolny) i wynikała z zastosowania wobec wszystkich wniosków rzetelnych i obiektywnych narzędzi pomiarowych, zaś z drugiej strony aby podmioty prowadzące czasopisma wiedziały, jakie dokładnie czynniki mogą wpłynąć na wyższą ocenę wniosku w ramach poszczególnych kryteriów i jakie działania podjąć, aby zmaksymalizować swoje szanse. Tymczasem zaproponowany przez projektodawcę w załączniku nr 2 półstronicowy wykaz kryteriów i możliwych do uzyskania punktów ma charakter wysoce pozorny i nieostry, a tym samym stwarza możliwość całkowicie dowolnego przyznawania punktów w poszczególnych kategoriach. To zaś będzie rzutować na rzetelność całego procesu finansowania i jego środowiskową akceptację. Jednocześnie Krajowa Reprezentacja Doktorantów zwraca uwagę, że osiągnięcia bibliometrii dają możliwość zobiektywizowania oceniania wniosków, a więc i zagwarantowania tej obiektywizacji w przepisach opiniowanego rozporządzenia (załącznika). Tak daleko posunięta nieostrość kryteriów nie jest zatem uzasadniona i projektodawca powinien skorzystać z dorobku nauki w tym zakresie, bowiem niezwykle doniosłe znaczenie takich czasopism w nowym systemie szkolnictwa wyższego i nauki powinno wymuszać tak dużą skrupulatność oceniania wniosków, jaka tylko jest możliwa.

W uzasadnieniu do opiniowanego projektu rozporządzenia stwierdzono, że „*Celem programu będzie wsparcie wydawców polskich czasopism naukowych nieujętych w międzynarodowych bazach czasopism naukowych o największym zasięgu, lecz publikujących artykuły naukowe o wysokim poziomie naukowym*”. W ocenie Krajowej Reprezentacji Doktorantów z żadnego z przepisów opiniowanego projektu nie wynika, iż Program miałby dotyczyć właśnie tych czasopism, które publikują artykuły o wysokim poziomie naukowym. Jest wręcz dokładnie odwrotnie – w kryteriach oceny wniosków wraz z przypisanymi im wartościami punktowymi, określonych w załączniku nr 2 do projektu, nie uwzględniono poziomu naukowego artykułów publikowanych w danym czasopiśmie, a wszystkie pozostałe przepisy opiniowanego projektu nie różnicują pozycji i szans czasopism publikujących artykuły o wysokim i o niskim poziomie naukowym. Innymi słowy przy takim brzmieniu rozporządzenia na etapie oceny wniosków nie będzie miał żadnego prawnego znaczenia fakt, czy dane czasopismo

publikuje artykuły o wysokim, czy o niskim poziomie naukowym. Kryterium to powinno zostać *expressis verbis* uwzględnione w kryteriach oceny wniosków.

W pozostałym zakresie Krajowa Reprezentacja Doktorantów nie zgłasza uwag do opiniowanego projektu rozporządzenia, pozytywnie ocenia utworzenie Programu „Wsparcie dla czasopism naukowych” oraz podziela pogląd zaprezentowany w uzasadnieniu do opiniowanego projektu, zgodnie z którym problem niewystarczającej liczby czasopism naukowych w międzynarodowych bazach można najsilniej zaobserwować w naukach humanistycznych i społecznych. Krajowa Reprezentacja Doktorantów postuluje, aby Minister miał to na względzie ogłaszając komunikat, o którym mowa w art. 401 ust. 3 PSWN.

Z wyrazami szacunku

Przewodnicząca
KRAJOWEJ REPREZENTACJI DOKTORANTÓW
mgr inż. Ewelina Pabjańczyk-Wlazło