



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.: 22 55 20 352
fax: 22 55 24 000
krasp@adm.uw.edu.pl

Dokument nr 52/V
Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich

**Uchwała Prezydium KRASP
z dnia 2 lipca 2011 r.
w sprawie konieczności zmian niektórych przepisów
Ustawy o finansach publicznych**

Prezydium Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich - dostrzegając konieczność poszukiwania przez uczelnie pozabudżetowych źródeł finansowania działalności oraz konieczność jak najbardziej racjonalnego i efektywnego wykorzystywania wszystkich środków będących w dyspozycji uczelni - postuluje dokonanie odpowiednich zmian w przepisach *Ustawy o finansach publicznych* oraz, w konsekwencji, w przepisach *Ustawy - Prawo zamówień publicznych* tak, aby uwzględniały one specyfikę szkół wyższych, które nie mogą być traktowane w ten sam sposób jak zwykłe przedsiębiorstwa. Zmiany te powinny obejmować w szczególności przepisy dotyczące:

- definicji środków publicznych, tak by przychody własne uczelni nie były traktowane jak środki publiczne (art. 5 ust. 1 *Ustawy o finansach publicznych*)
- zakazu lokowania wolnych środków pochodzących z dotacji (art. 48 *Ustawy o finansach publicznych*),
- zakazu posiadania lub obejmowania udziałów lub akcji w spółkach (art. 49, ust. 1 i 2 *Ustawy o finansach publicznych*),
- umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych (art. 55 *Ustawy o finansach publicznych*),
- wyłączenia z działania przepisów wydatków związanych z realizacją projektów, uznanych ex post za niekwalifikowane (art. 168 i 169 *Ustawy o finansach publicznych*),
- odstąpienia od wymogów gromadzenia środków własnych uczelni na odrębnych rachunkach bankowych (*Ustawa o finansach publicznych*, w związku z art. 92, ust. 2 *Ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym*),
- określenia bardziej elastycznego, efektywnego i ekonomicznie uzasadnionego rozliczania kosztów i przychodów uczelni (w związku z *Ustawą o finansach publicznych*, *Ustawą o rachunkowości* i art. 105 *Ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym*),
- dopuszczenia, by budynki i lokale podlegały amortyzacji (w związku z art. 102, ust. 1 pkt 2 *Ustawy - Prawo o Szkolnictwie Wyższym*).

Uzasadnienie przedstawionych propozycji znajduje się w załączniku do uchwały.

Przewodnicząca KRASP

prof. dr hab. Katarzyna Chałasińska-Macukow

załącznik
do Uchwały w sprawie konieczności
zmian niektórych przepisów
Ustawy o finansach publicznych

1. Art. 5 ust. 1 *Ustawy o finansach publicznych*: definicja środków publicznych

Ustawa o finansach publicznych (weszła w życie z dn. 1 stycznia 2010 r.) uznaje za środki publiczne - poza dotacjami z budżetu państwa - także uzyskane przez uczelnie przychody, m.in. z opłat za świadczone usługi edukacyjne, z opłat za postępowanie związane z przyjęciem na studia, wydawanie dyplomów i świadectw, z odpłatności za korzystanie ze składników mienia przez osoby trzecie na podstawie umowy najmu lub dzierżawy oraz z operacji finansowych.

Ww. przychody własne uczelni należy uznać za środki inne niż publiczne i wyłączyć je spod przepisów *Ustawy - Prawo zamówień publicznych*.

2. Art. 48 *Ustawy o finansach publicznych*: brak możliwości lokowania wolnych środków pochodzących z dotacji

Dotacje na działalność dydaktyczną, badawczą oraz fundusz pomocy materialnej dla studentów i doktorantów przekazywane są w miesięcznych ratach. Przepisy ustawy powodują konieczność pozostawienia tych środków na rachunkach bankowych bez możliwości ich lokowania. Jest to sprzeczne z promowanymi w środowisku akademickim zasadami gospodarności oraz koniecznością prowadzenia *fundraisingu*. Zakaz lokowania środków z dotacji przysparza korzyści bankom, a nie instytucjom publicznym.

Gospodarne zarządzanie uczelnią wymaga wyłączenia uczelni publicznych spod działania ww. przepisu.

3. Art. 49 ust. 1 i 2 *Ustawy o finansach publicznych*: zakaz posiadania lub obejmowania udziałów lub akcji w spółkach

Jednostki sektora finansów publicznych z wyłączeniem jednostek samorządu terytorialnego nie mogą posiadać, obejmować lub nabywać udziałów lub akcji w spółkach. Jest to sprzeczne z promowanymi w środowisku akademickim zasadami gospodarności oraz koniecznością prowadzenia *fundraisingu*.

Gospodarne zarządzanie uczelnią i konieczność pozyskiwania środków pozabudżetowych na funkcjonowanie uczelni wymaga wyłączenia uczelni publicznych spod działania ww. przepisu.

4. Art. 55 *Ustawy o finansach publicznych*: umarzanie należności

Ustawa o finansach publicznych reguluje tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych przypadających organom administracji rządowej, państwowym jednostkom budżetowym i państwowym funduszom celowym. Nie normuje natomiast tych zagadnień w odniesieniu do państwowych osób prawnych, jakimi są uczelnie. Także w *Ustawie - Prawo o szkolnictwie wyższym* brak jest przepisów upoważniających rektora do podejmowania decyzji w sprawie umorzenia lub rozłożenia na raty niektórych należności przypadających uczelni.

Art. 5 ust. 1 pkt 3 *Ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* stwierdza, że „naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami umorzenie należności Skarbu państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych.”

Racjonalne i potrzebne jest uzupełnienie *Ustawy o finansach publicznych* o przepisy upoważniające rektora do podejmowania decyzji w sprawie umorzenia lub rozłożenia na raty niektórych należności przypadających uczelni.

5. Art. 92 ust. 2 *Ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym*: gromadzenie przychodów własnych uczelni na odrębnych rachunkach bankowych

W *Ustawie* brak jest definicji przychodów własnych. Gdyby gromadzenie środków z przychodów własnych na wyodrębnionych rachunkach miało rodzić obowiązek dokonywania płatności z odrębnych rachunków bankowych, spowodowałoby to ogromne trudności w dokonywaniu płatności, np. bieżących wypłat wynagrodzeń wraz z pochodnymi z różnych rachunków bankowych, w zależności od tego, czy wypłata związana jest z kształceniem na studiach stacjonarnych, czy studiach niestacjonarnych.

Możliwość dokonywania płatności z jednego rachunku (a nie z odrębnych rachunków) zdecydowanie usprawnia zarządzanie uczelnią.

W związku z tym, iż obowiązki nauczycieli akademickich określone w art. 111 *Ustawy* dotyczą studentów zarówno studiów stacjonarnych jak i niestacjonarnych, uczelnia byłaby zmuszona określać, jaką część wynagrodzenia związanego z obowiązkami dydaktycznymi, badawczymi i organizacyjnymi przypisywana byłaby do kosztów kształcenia na studiach stacjonarnych, a jaka do kosztów kształcenia na studiach niestacjonarnych oraz z jakiego rachunku bankowego należałoby dokonać płatności. W konsekwencji także pozostałe koszty, np. za energię, usługi, czy zakupy majątku, uczelnia musiałaby przyporządkować do określonego rodzaju studiów i rachunku bankowego. Takie przyporządkowanie wpłynęłoby na zdecydowane zwiększenie kosztów obsługi procesu dydaktycznego.

Odstąpienie od wymogu przyporządkowywania kosztów części wynagrodzenia oraz innych kosztów, np. za energię, usługi lub zakupy majątku, do określonego rodzaju studiów i rachunku bankowego zdecydowanie usprawnia zarządzanie uczelnią.

6. Art. 105 *Ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym*: zasady rozliczania kosztów

Zgodnie z regulacją ustawową Rada Ministrów określa w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady gospodarki finansowej uczelni publicznych, obejmujące m.in. zasady rozliczania, w tym ewidencji kosztów, biorąc pod uwagę rozliczanie kosztów według rodzajów działalności.

Rozliczanie kosztów według rodzajów działalności (działalność dydaktyczna, badawcza, pozostała operacyjna oraz finansowa) mogłoby oznaczać konieczność szczegółowego przyporządkowania przychodów i kosztów wg rodzajów działalności. W tych warunkach bardziej elastyczne rozliczanie kosztów działalności uczelni mogłoby skutkować nieakceptowaniem przez organy kontrolne przekazywania przychodów z jednej kategorii do drugiej. W skrajnym przypadku nie pozwoliłoby to, przykładowo, na tzw. zwiększenie „kosztów” w kategorii np. nauka (jeśli środki finansowe zostałyby przekazane z przychodów z innej kategorii, np. z działalności operacyjnej czy finansowej, bądź przychodów sponsorskich) związane np. z zakupem aparatury czy dodatkową gratyfikacją w postaci dodatków dla najlepszych uczonych.

Taki kategorialny, kosztowy sposób rozliczania kosztów działalności uczelni według sztywnych rodzajów działalności nie przystaje do czasów, w których nowoczesna uczelnia musi funkcjonować, w których musi aktywnie zdobywać środki pozabudżetowe, realizować zadania *fundraisingu* i elastycznie reagować na zmiany w swym otoczeniu.

Uczelnia nie jest zwykłym przedsiębiorstwem, a rozliczanie kosztów jej działalności powinno być całościowe, a nie wyłącznie kategorialne.

7. Art. 168 i 169 *Ustawy o finansach publicznych* - wyłączenie z działania przepisów wydatków uznanych *ex post* za niekwalifikowane

Dotacje z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem - pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości - podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami. Przykładowo, jeżeli wydatek związany z realizacją projektu uznany zostanie za niekwalifikowany, zwraca się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości

podatkowych. Określenie danego wydatku jako niekwalifikowanego następuje zwykle *ex post* w wyniku różnej interpretacji kategorii tego wydatku przez beneficjenta i instytucję zarządzającą, wynikającej zwykle z nieprecyzyjnych przepisów umowy o finansowaniu.

Przepis dotyczący zwrotu części dotacji wraz z odsetkami nie powinien być stosowany do wydatków, których natura zależy od interpretacji.

8. Art. 102 ust. 1 pkt. 2 *Ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym*: amortyzacja budynków i lokali

W uczelni publicznej środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne z wyjątkiem budynków i lokali oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej podlegają amortyzacji na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Koszty amortyzacji budynków i lokali zwiększyłyby koszty działalności dydaktycznej i stanowiłyby podstawę do przyznania zwiększonej dotacji stacjonarnej. Środki z dotacji byłyby wykorzystane do utrzymania bazy lokalowej Uczelni. Konsekwencją braku ujęcia budynku w kosztach amortyzacji jest zniżenie kosztów, co skutkuje nieuwzględnieniem pełnych kosztów pośrednich w projektach unijnych oraz pogłębieniem dysproporcji pomiędzy kosztami pełnymi uczelni publicznych i niepublicznych.

Budynki i lokale stanowiące mienie uczelni publicznej powinny podlegać amortyzacji - na zasadach ogólnych lub określonych w odrębnych przepisach.