



www.krasp.org.pl

Konferencja  
Rektorów  
Akademickich  
Szkół  
Polskich

Przewodniczący:

prof. zw. dr hab.  
Wiesław Banyś  
Rektor

Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach  
wieslaw.banys@krasp.org.pl

Biuro KRASP:

Krakowskie Przedmieście 26/28  
00-927 Warszawa  
tel.: 22 55 20 352  
fax: 22 55 21 567  
biuro@krasp.org.pl

Warszawa, 20 listopada 2014 r.

KRASP/271/2014

Szanowny Pan  
Prof. Marek Ratajczak  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego  
ul. Wspólna 1/3  
00-529 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo nr WKP.7000.21.2014 z 6 października 2014 r. w załączeniu przesyłam opinię Komisji ds. Ekonomicznych Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich w sprawie dokumentu „*Objaśnienia projektu budżetu w zakresie szkolnictwa wyższego oraz w części 38 – Szkolnictwo wyższe do projektu ustawy budżetowej na rok 2015*”

Z wyrazami szacunku

prof. zw. dr hab. Wiesław Banyś  
Przewodniczący KRASP

**Opinia**  
**Komisji ds. Ekonomicznych**  
**Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich**  
**w sprawie dokumentu**

**„Objaśnienia projektu budżetu w zakresie szkolnictwa wyższego oraz w części 38 –  
Szkolnictwo wyższe do projektu ustawy budżetowej na rok 2015”**  
(dokument przekazany pismem z dn. 6 października 2014 r.)

Dokument składa się z trzech części:

- I. Projekt budżetu na rok 2015 w zakresie szkolnictwa wyższego (s. 5-13),
  - II. Projekt budżetu na 2015 w części 38 - Szkolnictwo wyższe (s. 14-24),
  - III. Projekt budżetu zadaniowego na 2015 rok w części 38 - Szkolnictwo wyższe (s. 25-32).
- Ponadto, dokument zawiera *Zestawienie tablic*.

Podstawą niniejszej opinii jest w zasadzie część I: *Projekt budżetu na rok 2015 w zakresie szkolnictwa wyższego*, gdyż ma ona charakter w tym sensie syntetyczny, że obejmuje szkolnictwo wyższe jako całość, choć zawiera też podstawowe informacje dotyczące planowanych nakładów budżetowych, z uwzględnieniem finansowania i współfinansowania z udziałem UE, w podziale na MNiSW oraz inne resorty sprawujące nadzór nad uczelniami publicznymi, a także środków publicznych służących zgodnie z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym finansowaniu niektórych zadań realizowanych przez uczelnie niepubliczne.

Jako wysoce pozytywny należy przede wszystkim odnotować fakt, że mimo generalnie trudnej sytuacji finansów publicznych i związanej z tym potrzeby ograniczania deficytu budżetowego w projekcie budżetu zakłada się wzrost w roku 2015 łącznych wydatków budżetowych na szkolnictwo wyższe - z uwzględnieniem finansowania i współfinansowania projektów z udziałem środków UE - do poziomu 14,97 mld zł, z czego na budżet państwa przypada 14,40 mld zł. Oznacza to powiększenie nominalnego poziomu tego finansowania o ok. 6% w stosunku do ustawy budżetowej na rok 2014. Co prawda, w roku 2014 ta dynamika w relacji do roku poprzedzającego była znacznie wyższa i wyniosła 11,6%, lecz należy wziąć pod uwagę, że w roku 2015 przewidywany jest dość istotny, bo wynoszący ok. 3,2% spadek liczby studentów w szkołach wyższych finansowanych z budżetu państwa.

Po drugie, z uznaniem należy odnotować, że w projekcie budżetu na rok 2015 zaplanowano w ramach części 83, *Rezerwy celowe zaplanowane w projekcie ustawy budżetowej*, "Środki na zwiększenie wynagrodzeń pracowników szkół wyższych" w kwocie 1,04 mld (na realizację trzeciego etapu podwyżek w szkolnictwie wyższym), wobec 0,953 mld zaplanowanych na ten cel w roku poprzednim. Należy jednak odnotować, że na rok 2015 nie przewiduje się dodatkowego finansowania przeznaczonego na tzw. skutki zmian systemowych (41 mln zł w roku 2014). KRASP wyraża przekonanie, że - podobnie jak w dwóch poprzednich latach budżetowych - mimo że środki na podwyżkę wynagrodzeń zostały zapisane w części *Rezerwy celowe*, zostaną one faktycznie uruchomione. Tym bardziej, że wola polityczna ustawodawcy została w tym zakresie pośrednio, ale jednoznacznie potwierdzona w projekcie nowelizacji rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej w związku z realizacją drugiego (2014) i trzeciego (2015) etapu wzrostu wynagrodzeń w uczelniach publicznych.

Mimo ogólnego wzrostu finansowania, nadal niski na tle średniej dla krajów OECD - ok. 1,1% - pozostaje w świetle projektu ustawy budżetowej na rok 2015 udział w PKB wydatków w dziale 803 - szkolnictwo wyższe, gdyż ma wynieść on 0,85%, uwzględniając łącznie środki budżetu państwa i budżety europejskie. Z drugiej strony, z uznaniem należy odnotować fakt, że jest to wzrost o ok. 3,6 punktu procentowego w stosunku do roku 2014. KRASP wyraża

nadzieję, że po okresie systematycznego spadku udziału wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe (z uwzględnieniem - skądinąd bardzo niewielkich - wydatków samorządów terytorialnych), z poziomu 0,99% do 0,67% w latach 2005-2011, zapoczątkowany w roku 2012 wzrost tego udziału - co będzie oznaczać także rosnący bezwzględny poziom finansowania w warunkach wzrostu gospodarczego - jest tendencją trwałą. Pozwoli to na stopniowe zmniejszanie luki dzielącej nas w tym zakresie od większości krajów OECD.

W istniejącej trudnej sytuacji budżetowej należy zaakceptować, że pomoc materialna dla studentów i doktorantów wzrasta, a w zasadzie jest waloryzowana prognozowanym średniorocznym wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) (101,2% wg projektu budżetu na rok 2015) i wyniesie w związku z tym ok. 1,75 mld (z czego pomoc materialna dla uczelni niepublicznych ok. 0,32 mld), co w istocie oznacza stałą jej wartość w ujęciu realnym.

Powyższa zasada waloryzacji w odniesieniu do wydatków majątkowych ma skutkować wzrostem bezpośredniego finansowania z budżetu państwa wydatków majątkowych do poziomu 445 mln zł (424 mln zł w roku 2014). Uznajemy, że jest to wielkość zdecydowanie za niska, zwłaszcza w konfrontacji z ogromnymi potrzebami uczelni publicznych w zakresie modernizacji i restrukturyzacji majątku trwałego, w dużym stopniu powodowanymi brakiem finansowania w dotacji stacjonarnej dla szkół wyższych amortyzacji budynków i budowli. Ten niedostatek jest szczególnie dramatyczny, jeśli uwzględnić, że zgodnie z projektem budżetu z ogólnej kwoty 445 mln zł na wydatki majątkowe ok. 126 mln zł, czyli ok. 28%, służyć ma finansowaniu programów wieloletnich realizowanych przez dwie tylko uczelnie: Uniwersytet Jagielloński (120 mln zł) oraz Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (6,5 mln zł). Oznacza to, że na wszystkie inne zadania tego typu pozostaje zaledwie ok. 319 mln zł, z czego w budżecie MNiSW 169 mln zł. Pozostałe, niewielkie w swej wysokości wydatki majątkowe, są przeznaczone na finansowanie wyższych szkół wojskowych i medycznych.

Przy okazji KRASP zwraca uwagę na pilną potrzebę podjęcia przez Rząd (MNiSW we współpracy z MF) prac nad wypracowaniem i wdrożeniem systemowych rozwiązań w zakresie finansowania amortyzacji budynków i budowli, których właścicielami są publiczne szkoły wyższe podległe nie tylko ministrowi właściwemu w sprawach szkolnictwa wyższego, ale i innym ministrom (zdrowia, kultury, obrony narodowej i innym sprawującym nadzór nad publicznymi szkołami wyższymi). Obserwujemy bowiem w wielu szkołach wyższych niebezpieczny proces dekapitalizacji tych budynków i budowli, gdyż przekazywana uczelniom tzw. stacjonarna dotacja dydaktyczna jest absolutnie niewystarczająca, aby pokryć potrzeby finansowe z tą amortyzacją związane. Gdyby uczelnie chciały nawet to czynić, to dla zdecydowanej większości z nich oznaczałoby to dramatyczne pogorszenie wyniku finansowego w skali, która z całą pewnością nie byłaby zaakceptowana przez Ministra NiSW oraz pozostałych ministrów nadzorujących szkoły wyższe. Ze swej strony KRASP deklaruje pomoc i wsparcie merytoryczne w pracach nad tworzeniem nowych systemowych rozwiązań w zakresie finansowania amortyzacji budynków i budowli.

Jeśli chodzi o wsparcie budżetowe dla projektów finansowanych (bądź współfinansowanych) ze środków budżetów europejskich: PO Kapitał Ludzki, PO Infrastruktura i Środowisko, PO Wiedza, Edukacja, Rozwój; Regionalne Programy Operacyjne, to ma niestety miejsce dość istotny spadek tego wsparcia. I tak, łączne finansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE przewidziane w projekcie budżetu na rok 2015 wyniesie 733 mln zł, z tego z budżetu państwa 155 mln zł, podczas gdy w roku ubiegłym wyniosło ono 944 mln. Zmniejsza się też poziom finansowania/współfinansowania projektów z udziałem UE w budżecie MNiSW: z 910 mln zł w roku 2014 do 681 mln w roku budżetowym 2015, przy spadku udziału budżetu w tym finansowaniu ze 183 mln zł do 140 mln zł. KRASP uznaje, że spadek ten ma charakter przejściowy i związany jest z tym, że mamy do czynienia z końcowym okresem wykorzystania środków unijnych w ramach perspektywy finansowej 2006-2013, a - z drugiej strony - początkiem perspektywy finansowej 2014-2020. Tym niemniej budzi nasz niepokój fakt bardzo niskiego poziomu finansowania w ramach

kluczowego z punktu widzenia realizacji celów programu Horyzont 2020 PO WER - tylko ok. 30 mln zł z budżetu MNiSW (w całości finansowane ze środków europejskich) plus 9 mln z budżetu Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (w całości finansowane z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014).

Z kolei KRASP pozytywnie odnotowuje, że w projekcie ustawy budżetowej na rok 2015 przewidziano kwotę 244 mln zł na realizację zadań projakościowych w obszarze dydaktyki (241 mln w roku bieżącym). Podobnie, na pozytywne podkreślenie zasługuje fakt, że o ile w budżecie do roku 2013 te ostatnie zadania mogły być finansowane z rezerwy budżetowej (pozycja nr 54), to w roku bieżącym i projekcie budżetu na rok 2015 finansowanie zadań projakościowych dla najlepszych jednostek organizacyjnych uczelni publicznych i niepublicznych ma charakter bezpośredni, czyli w ramach budżetu części 38 (szkolnictwo wyższe): *Rozdział 80311 - Zadania projakościowe*.

W *Projekcie budżetu na rok 2015 w zakresie szkolnictwa wyższego*, w punkcie 7 - *Przychody pozadotacyjne działalności dydaktycznej w uczelniach publicznych*, stwierdza się, iż uczelnie zakładają osiągnięcie przychodów pozadotacyjnych pochodzących z działalności dydaktycznej na poziomie 3,739 mld zł (analogiczna kwota zakładana dla roku 2014 wynosiła ok. 4 mld zł), w tym z opłat za świadczone usługi edukacyjne 1,896 mld zł (analogiczna kwota zakładana dla roku 2014 wynosiła ok. 2 mld zł). W uczelniach publicznych nadzorowanych przez MNiSW wartość ta ma wynieść ok. 1,4 mld zł (ok. 1,5 mld zł w projekcie budżetu na rok 2014). Kwoty te wydają się jednak być przeszacowane, gdyż w świetle badania przeprowadzonego przez Uniwersytet Warszawski ta ostatnia kwota była już w roku 2011 ok. dwukrotnie niższa, a wobec spadku liczby studentów niestacjonarnych w trzech kolejnych latach 2012, 2013 i 2014, musiała ulec dalszemu obniżeniu. Tendencja ta będzie skutkować nie tylko zmniejszaniem się łącznych dochodów publicznych szkół wyższych, ale i pogłębianiem się ich trudności w zakresie płynności finansowej.

KRASP z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż - podobnie jak w roku budżetowym 2013 i w roku budżetowym 2014 - w projekcie budżetu na rok 2015 w budżecie zadaniowym w szerokim zakresie, w części 38, pojawia się Szkolnictwo wyższe. Oprócz zadania 3.2, *Szkolnictwo wyższe*, które jest częścią Funkcji 3 - *Edukacja, wychowanie i opieka*, zawiera się on również w zakresach innych funkcji: Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic (11), Polityka zagraniczna (15), Sprawy obywatelskie (16), Zdrowie (20) i Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna (22). Podstawowe znaczenie z punktu widzenia finansowania szkolnictwa wyższego ma oczywiście zadanie 3.2, dotyczące bezpośrednio i w całości szkolnictwa wyższego. Zgodnie z opisem części 38, *Szkolnictwo Wyższe*, *Projektu ustawy budżetowej na rok 2015*, Minister NiSW na realizację zadania 3.2 z budżetu zadaniowego 2015 roku ma przeznaczyć ok. 12,218 mld zł, z tego z budżetu środków europejskich ok. 542 mld zł.

Szersze ustosunkowanie się do projektu budżetu zadaniowego w części dotyczącej szkolnictwa wyższego wymagałoby bardzo obszernej analizy, wykraczającej poza ramy objętościowe niniejszej opinii. Podobnie jak w naszej ocenie projektu budżetu na rok 2014, ograniczamy się zatem do jednej, strategicznej według KRASP kwestii. Uważamy mianowicie, iż obok celu zadania priorytetowego przyjętego w punkcie 3.2, *Szkolnictwo wyższe*, **Zapewnienie dostępu do edukacji na poziomie wyższym** (s. 25-27), w budżecie zadaniowym powinien pojawić się również *explicite* cel drugi: **Poprawa jakości kształcenia i lepsze dostosowanie kwalifikacji i kompetencji absolwentów do wymagań rynku pracy**. Stosownie do tego, powinny zostać również sformułowane w budżecie zadaniowym mierniki służące ocenie realizacji tego celu. Deklarujemy zarazem gotowość KRASP do współpracy w tym zakresie z MNiSW oraz innymi ministerstwami sprawującymi nadzór nad szkołami wyższymi.