

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie przewiduje nowelizację rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz na zadania związane z utrzymaniem powietrznych statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych kadr powietrznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 305), zwanego dalej „nowelizowanym rozporządzeniem”, które zostało wydane na podstawie art. 402 pkt 1, 2 i 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2023 r. poz. 742), zwanej dalej „ustawą”.

Celem projektowanego rozporządzenia jest wprowadzenie w roku 2023 zmiany wartości granicznych maksymalnego możliwego spadku i wzrostu (rok do roku) wysokości subwencji przyznawanej przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, zwanego dalej „ministrem”, podmiotom systemu szkolnictwa wyższego i nauki ze środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego (uczelnie publiczne) oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego (uczelnie akademickie, instytuty naukowe Polskiej Akademii Nauk, zwanej dalej „PAN”, instytuty badawcze i międzynarodowy instytut naukowy utworzony na podstawie odrębnej ustawy działający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zwany dalej „instytutem międzynarodowym”). Projektowane rozwiązanie pozwoli na ograniczenie negatywnego wpływu zmian obserwowanych w otoczeniu makroekonomicznym na stabilność finansową podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki finansowanych przez ministra.

Aktualnie stopień zmienności wysokości subwencji jest ograniczony tzw. tunelem, określającym maksymalny możliwy spadek i wzrost wysokości subwencji w przedziałach:

- 100%–106% – dla publicznych uczelni akademickich nadzorowanych przez ministra, z którymi minister zawarł umowy, o których mowa w art. 389 ust. 1 ustawy, w wyniku rozstrzygnięcia konkursu w ramach programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza”;
- 98%–106% – dla pozostałych publicznych uczelni akademickich oraz publicznych uczelni zawodowych nadzorowanych przez ministra;
- 95%–110% – dla niepublicznych uczelni akademickich, instytutów naukowych PAN, instytutów badawczych oraz instytutów międzynarodowych.

Jednocześnie, zgodnie z § 6 ust. 2 nowelizowanego rozporządzenia, w przypadku niepublicznej uczelni akademickiej, instytutu naukowego PAN, instytutu badawczego i instytutu międzynarodowego, jeżeli nie posiada kategorii naukowej w żadnej z dyscyplin naukowych lub artystycznych, w których prowadzi działalność naukową, albo w każdej dyscyplinie naukowej lub artystycznej, w której prowadzi działalność naukową, posiada kategorię naukową C, wysokość subwencji nie może być wyższa niż 100% wysokości tej subwencji z roku poprzedzającego rok przyznania subwencji, w warunkach porównywalnych, natomiast dolna granica wysokości subwencji nie obowiązuje.

Oznacza to, że w przypadku żadnej z uczelni nadzorowanych przez ministra uprawnionych do otrzymywania subwencji, jak również żadnego z instytutów naukowych PAN, instytutów badawczych i instytutu międzynarodowego – o ile posiadają kategorię naukową wyższą niż C w którejkolwiek z dyscyplin naukowych lub artystycznych, w których prowadzą działalność naukową – wysokość subwencji nie może być niższa niż odpowiednio 95%, 98% albo 100% wysokości ubiegłorocznej subwencji oraz nie może być wyższa niż odpowiednio 106% albo 110% jej wysokości.

Sztywno określone granice maksymalnego spadku i wzrostu wysokości subwencji sprawiają, że minister ma znacznie ograniczone możliwości stabilizującego oddziaływania na sytuację finansową finansowanych przez siebie podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w przypadku wystąpienia nieprzewidzianych zjawisk w gospodarce (tzw. szoków). Dotyczy to w szczególności dolnej granicy tunelu, która dla wszystkich podmiotów (z wyjątkiem publicznych uczelni akademickich, z którymi minister zawarł umowy, o których mowa w art. 389 ust. 1 ustawy, w wyniku rozstrzygnięcia konkursu w ramach programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza”) jest określona poniżej 100% wysokości subwencji z roku poprzedzającego rok przyznania subwencji, w warunkach porównywalnych.

Aktualna sytuacja gospodarcza, w szczególności utrzymujący się wysoki poziom inflacji, jak również konsekwencje:

- 1) pandemii wirusa SARS-CoV-2, w czasie której występujące okresowo ograniczenia zarówno w prowadzeniu kształcenia lub działalności naukowej, jak i migracji ludności, uniemożliwiły podmiotom pełnoskalowe działania na gruncie np. wypracowywania przychodów własnych czy umiędzynarodowienia,
- 2) wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie, w wyniku którego nastąpił gwałtowny wzrost liczby uchodźców wymagających zarówno zabezpieczenia socjalno-bytowego, jak i działań związanych z umożliwieniem im dalszego kształcenia lub pracy zawodowej

(wg stanu na marzec 2023 r. ponad 27 tys. obywateli Ukrainy podjęło po dniu 24 lutego 2022 r. kształcenie na studiach w uczelniach nadzorowanych przez ministra, a znaczna część naukowców ukraińskich została zatrudniona w podmiotach systemu szkolnictwa wyższego i nauki celem kontynuacji prac badawczych)

– powodują, że koszty funkcjonowania podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki wzrosły niewspółmiernie do osiąganych przychodów, stąd zastosowanie dolnej granicy tunelu umożliwiającej przyznanie subwencji na poziomie niższym niż w roku 2022 spowodowałyby pogłębienie trudności finansowych i w konsekwencji mogłoby uniemożliwić prawidłowe prowadzenie kształcenia lub działalności naukowej w tych podmiotach.

Projektowane rozporządzenie przewiduje zmianę w sposobie podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego w roku 2023, zgodnie z którą dolną granicę tunelu ustala się na poziomie 101% natomiast górną – na poziomie 105% wysokości subwencji z roku poprzedzającego rok przyznania subwencji, w warunkach porównywalnych, dla wszystkich grup podmiotów objętych podziałem według określonego algorytmu – projektowany § 14a ust. 1.

Jednocześnie proponuje się, aby w przypadku instytutu naukowego PAN, instytutu badawczego i instytutu międzynarodowego, jeżeli nie posiada kategorii naukowej w żadnej z dyscyplin naukowych lub artystycznych, w których prowadzi działalność naukową, albo w każdej dyscyplinie naukowej lub artystycznej, w której prowadzi działalność naukową, posiada kategorię naukową C, w roku 2023 nie miała zastosowania regulacja określająca dolną granicę tunelu, przy jednoczesnym ustaleniu górnej granicy tunelu na poziomie 100% wysokości subwencji ubiegłorocznej, w warunkach porównywalnych – projektowany § 14a ust. 2.

Projektowane rozwiązanie pozwoli na zabezpieczenie w roku 2023 stabilności finansowej podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki finansowanych przez ministra, przy jednoczesnym zachowaniu mechanizmów różnicujących wysokość subwencji dla podmiotów osiągających najwyższe i najniższe wartości parametrów ilościowo-jakościowych uwzględnianych w poszczególnych składnikach stosowanych formuł algorytmicznych.

Na skutek wprowadzenia projektowanej zmiany podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki uprawnione do otrzymywania subwencji ze środków finansowych na:

- 1) utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego,

- 2) utrzymanie i rozwój potencjału badawczego (o ile w wyniku przeprowadzonej w roku 2022 ewaluacji jakości działalności naukowej uzyskały w co najmniej jednej dyscyplinie naukowej lub artystycznej kategorię naukową wyższą niż C)

– będą miały zagwarantowany co najmniej jedynoprocentowy wzrost wysokości subwencji w porównaniu z wysokością subwencji otrzymanej w roku 2022, w warunkach porównywalnych.

Jednocześnie, uwzględniając wysokość środków finansowych możliwych do alokacji na potrzeby podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego, tj. 103% wysokości środków finansowych przeznaczonych na ten cel w roku 2022, w warunkach porównywalnych, a także dążenie do stabilizacji rozwoju podmiotów uprawnionych do otrzymywania subwencji, proponuje się aby granica maksymalnego wzrostu wysokości subwencji wynosiła 105%.

Proponowana regulacja dotyczy jedynie roku 2023, ponieważ zakłada się – z uwagi na opublikowaną w dniu 10 marca 2023 r. prognozę Narodowego Banku Polskiego w zakresie inflacji CPI r/r i stabilizującą się sytuację na rynkach energetycznych i paliwowych – że w kolejnych latach sytuacja gospodarcza w kraju i na świecie będzie na tyle stabilna, że nie będzie potrzeby wprowadzania korekt w sposobie naliczenia wysokości subwencji ze środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki finansowanych przez ministra.

Roczny okres obowiązywania projektowanego rozwiązania umożliwi ponadto podmiotom systemu szkolnictwa wyższego i nauki uzyskującym najniższe wartości parametrów ilościowo-jakościowych uwzględnianych w poszczególnych składnikach stosowanych formuł algorytmicznych, wypracowanie mechanizmów dostosowujących, w tym podjęcie działań o charakterze aktywizującym lub naprawczym, zmierzających do poprawy ich pozycji w relacji do innych podmiotów w danej grupie, dla której dokonywany jest podział środków finansowych.

Ponadto projektowana regulacja przewiduje wprowadzenie zmiany w § 6 w ust. 2 nowelizowanego rozporządzenia, polegającej na rezygnacji ze wskazania niepublicznych uczelni akademickich w grupie podmiotów, do których stosuje się ograniczenie wysokości subwencji do 100% wysokości tej subwencji z roku poprzedzającego rok przyznania subwencji, w warunkach porównywalnych, w przypadku gdy taki podmiot nie posiada

kategorii naukowej w żadnej z dyscyplin naukowych lub artystycznych, w których prowadzi działalność naukową, albo w każdej dyscyplinie naukowej lub artystycznej, w której prowadzi działalność naukową, posiada kategorię naukową C. Powyższa zmiana wynika z konieczności uwzględnienia w przepisach nowelizowanego rozporządzenia dyspozycji art. 14 ust. 1 ustawy, obowiązującego od dnia 1 października 2022 r., zgodnie z którym uczelnia jest uczelnią akademicką, jeżeli prowadzi działalność naukową i posiada kategorię naukową A+, A albo B+ w co najmniej 1 dyscyplinie naukowej albo artystycznej. Zatem sposób podziału środków finansowych określony w załączniku nr 3 do nowelizowanego rozporządzenia nie może mieć zastosowania do uczelni, która nie spełnia ustawowego warunku określonego dla uczelni akademickiej.

Proponuje się, aby projektowane rozporządzenie weszło w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Proponowany termin wejścia w życie rozporządzenia, niezapewniający czternastodniowego *vacatio legis*, jest uzasadniony potrzebą jak najszybszego wprowadzenia projektowanej zmiany, w celu naliczenia wysokości subwencji ze środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego dla uprawnionych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki z uwzględnieniem projektowanego mechanizmu stabilizującego. Proponowane rozwiązanie dotyczące terminu wejścia w życie rozporządzenia z dniem następującym po dniu ogłoszenia jest dopuszczalne z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawnego i uzasadnione interesem adresatów zawartych w nim norm prawnych.

Jednocześnie należy wskazać, że nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanego rozporządzenia środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowane rozporządzenie nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowane rozporządzenie nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projektowane rozporządzenie nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej.

Projektowane rozporządzenie nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowane rozporządzenie nie podlega ocenie w zakresie oceny skutków regulacji w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Projektowane rozporządzenie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.