



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
SSP – 140 – 63(4)/04

Warszawa, 5 sierpnia 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec poselskiego projektu ustawy

- **Prawo o szkolnictwie wyższym (druk nr 2931).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Edukacji Narodowej i Sportu do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

**Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy
– Prawo o szkolnictwie wyższym
(druk sejmowy nr 2931)**

Projekt ustawy obejmuje swoją regulacją zasady działania szkół wyższych, a także problematykę ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. W przeciwieństwie do zgłoszonego przez Prezydenta RP projektu ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym nie dotyczy uczelni działających na podstawie ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym (Dz.U. z 1992 r. Nr 10, poz. 40, z późn.zm).

Włączenie do projektu ustawy problematyki obecnej ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki sprawia, że zaproponowany tytuł ustawy nie odpowiada zakresowi jej regulacji, ponieważ w swej istocie dotyczy również ważnego segmentu działalności placówek naukowych i jednostek badawczo-rozwojowych, jakim jest promocja kadr naukowych.

I. Przedłożony projekt ustawy zawiera szereg nowych rozwiązań, spośród których do najistotniejszych można zaliczyć:

1. W art. 39 zawarta jest propozycja nowego uregulowania nadzoru nad uczelniami. Generalnie nadzór ten ma sprawować minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, jednakże Prezes Rady Ministrów może przekazać sprawowanie nadzoru nad określoną uczelnią innemu ministrowi, na wspólny wniosek tych ministrów.

Rząd nie może uznać zasadności proponowanego rozwiązania, z uwagi na możliwość wprowadzenia chaosu w systemie szkolnictwa wyższego i trudności w rzeczywistym sprawowaniu nadzoru, tym bardziej, iż zgodnie z art. 80 ust. 1 dotacje na działalność szkół wyższych przekazuje wyłącznie minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego. W myśl tego rozwiązania organ finansujący nie sprawowałby nadzoru nad finansowaną jednostką. Ponadto należy wskazać, że projekt nie przewiduje przenoszenia pozostałych obowiązków wobec uczelni wynikających z nadzoru.

Rząd proponuje utrzymanie dotychczasowych zasad sprawowania nadzoru nad szkołami wyższymi.

2. W art. 12 wprowadza się nową zasadę dotowania z budżetu państwa bezpłatnych studiów. Zgodnie z tą regulacją nauka w szkołach wyższych ma być bezpłatna w ramach limitu określonego przez dotację przyznaną przez ministra. Jednocześnie nie rozstrzyga, które z dotychczasowych systemów studiów (dzienne, wieczorowe, zaoczne) są objęte tym rozwiązaniem. Ponadto ustawa ustala zasady odbywania

studiów bez określenia ich trybu, nie przekształcając studiów odbywanych w trybach określonych obecną ustawą.

Rząd nie może zaakceptować powyżej opisanego rozwiązania z uwagi na wskazane niejasności i niespójności proponowanych rozwiązań.

3. W art. 15 określone zostały nowe zasady tworzenia uczelni niepublicznych, które dotychczas tworzone były po uzyskaniu pozwolenia ministra i uzyskiwały osobowość prawną z chwilą wpisania do stosownego rejestru. Projekt przewiduje, iż upoważnienie założyciela do utworzenia uczelni akademickiej odbywać się będzie w drodze ustawy, a zawodowej - w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, natomiast nie określa wysokości środków finansowych, jakie powinien przekazać na rzecz tworzonej uczelni jej założyciel. W kontekście art. 17 nie jest jasne, w którym momencie postępowania osoba będąca założycielem może wszcząć procedurę tworzenia uczelni – czy po uzyskaniu statusu założyciela, czy też po wejściu w życie aktu o upoważnieniu do utworzenia uczelni. W kontekście art. 20, który przewiduje możliwość zlikwidowania uczelni niepublicznej za zgodą ministra oraz art. 19, który postanawia, że przekształcenie lub likwidacja niepublicznej szkoły wyższej odbywa się zgodnie z art. 15, tj. w drodze ustawy lub rozporządzenia, nie jest możliwe określenie, jaki akt prawny ma być podstawą utworzenia takiej szkoły, co jest sprawą zasadniczą dla określenia momentu, gdy jednostka może rozpocząć kształcenie.

Ze względu na wskazane wątpliwości i niespójność rozwiązań Rząd nie może zaakceptować tych propozycji.

4. W art. 22 przewidziano możliwość tworzenia, na podstawie uchwał senatów, związków uczelni. Związki te mają być tworzone dla wykonywania zadań uczelni.

Rząd opiniuje pozytywnie zaproponowane w tym zakresie rozwiązanie, bowiem wychodzi ono naprzeciw oczekiwaniom środowisk akademickich, jako umożliwiające realizację wspólnych przedsięwzięć.

5. Z art. 28 projektu wynika, że dotychczasowe kompetencje Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów mają być przejęte przez Państwową Komisję Akredytacyjną. Jednak pomimo tak znaczącego rozszerzenia zakresu działania w projekcie nie przewiduje się zwiększenia składu osobowego Państwowej Komisji Akredytacyjnej.

Rząd nie może zaakceptować powyższego rozwiązania, gdyż brak informacji o tym, aby rozwiązanie powyższe uzyskało akceptację środowiska akademickiego, a tak istotna zmiana powinna zostać poprzedzona szerokimi konsultacjami ze środowiskiem. W roku ubiegłym weszła w życie nowa ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, a przewidziane nią przyznanie kompetencji związanych z kontrolą i procedurami

nadawania stopni i tytułów nie wzbudza żadnych wątpliwości i nie jest kwestionowane. Ponadto należy wskazać, że proponowana zmiana wymagałaby także gruntownej zmiany zasad tworzenia PKA, bowiem obecnie jest ona powołana do oceny jakości kształcenia i pod tym kątem dobierani są jej członkowie – są oni znakomitymi dydaktykami. Natomiast członkowie Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów są powoływani, aby oceniać procedury związane z rozwojem naukowym, są zatem znakomitymi naukowcami. W ocenie Rządu sytuacja ta oznacza, że dotychczas członkowie CK i PKA wybierani są według nieco innych kryteriów i wywodzą się nieco innych grup reprezentujących środowisko akademickie.

6. W art. 44 przewidziano możliwość wystąpienia przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do organu, który wybrał rektora lub prorektora, z wnioskiem o ich odwołanie w przypadku stwierdzenia poważnych naruszeń prawa.

Rząd akceptuje to rozwiązanie – dotychczasowe doświadczenia wskazują na potrzebę przewidzenia takiej możliwości.

7. W art. 36 i 38 projektu legalizuje się działalność Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich oraz konferencji rektorów poszczególnych typów szkół wyższych.

Rząd akceptuje to rozwiązanie.

8. Ustawa przewiduje wydłużenie kadencji organów uczelni, także Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego i Państwowej Komisji Akredytacyjnej, do czterech lat.

Rząd akceptuje to rozwiązanie, jest ono zgodne z postulatami środowiska akademickiego.

9. W art. 78 wprowadza się nowe, niezdefiniowane pojęcie „podstawowej działalności uczelni” odnoszone tylko do uczelni publicznej. Nie precyzuje się tu zakresu podstawowej działalności uczelni, co w kontekście art. 79 sugeruje, że zakres podstawowej działalności uczelni niepublicznej może być inny niż uczelni publicznej. Jednocześnie należy wskazać, że pojęcie podstawowej działalności uczelni nie pozostaje w związku z rodzajami dotacji określonymi w art. 79 ust. 1.

Ze względu na wskazaną niespójność uregulowań, Rząd nie może zaakceptować tego rozwiązania. Szczególne zastrzeżenia budzi przewidziana w projekcie dotacja na odtwarzanie środków trwałych, ze względu na trudne do oszacowania skutki finansowe dla budżetu państwa. Należy ponadto zwrócić uwagę na fakt, że zapewnienie środków na odtwarzanie środków trwałych musiałoby w konsekwencji

wiązać się z ograniczeniem dotowania inwestycji budowlanych szkolnictwa wyższego.

10. W art. 86 ust. 3 wprowadza się regulację, która określa przeznaczenie funduszu zasadniczego na określone w tym przepisie cele, np. podwyższenie płac pracowników oraz inwestycje kapitałowe.

Rząd nie może zaakceptować takiego rozwiązania, gdyż fundusz zasadniczy stanowi i stanowić powinien odzwierciedlenie majątku uczelni.

11. W art. 94 ustawa wprowadza regulacje, zgodnie z którymi uczelnie będą prowadziły studia wielostopniowe, tj. studia podstawowe, magisterskie, doktoranckie oraz jednolite studia magisterskie. W postanowieniach Deklaracji Bolońskiej przyjęto, iż studia będą prowadzone jako studia kolejnych stopni (I, II i III stopnia).

Ze względu na potrzebę budowy jednolitego europejskiego obszaru edukacyjnego Rząd proponuje dostosowanie stosowanego nazewnictwa do wynikającego z Deklaracji Bolońskiej.

12. Zgodnie z art. 95 standardy edukacyjne dla poszczególnych kierunków studiów określać ma PKA, standardy te będą ogłaszane przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego.

Uznając potrzebę uregulowania wskazanej kwestii Rząd pragnie jednak podkreślić, że dotychczas z upoważnienia ministra standardy opracowywane są przez Radę Główną. Biorąc pod uwagę określony w ustawie skład osobowy PKA oraz znaczne zwiększenie jej zadań (przejęcie kompetencji Centralnej Komisji) rozwiązanie to może być trudne do realizacji. W ocenie Rządu lepszym rozwiązaniem byłoby rozdzielenie uprawnień do tworzenia standardów nauczania i oceny ich realizacji.

13. Przedłożone rozwiązania w zakresie pomocy materialnej nie są spójne z rozwiązaniami wprowadzanymi obecnie w uchwalonej w dniu 30 maja 2004 r. ustawie o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Rząd nie może zaakceptować proponowanych w tym względzie rozwiązań i proponuje zastąpienie ich rozwiązaniami zawartymi w powołanej ustawie.

14. W art. 106 w ust. 1 określa się formy, w jakich może być udzielana pomoc materialna dla studentów, zaś w ust. 2 mowa jest o wyróżnieniach związanych z osiągnięciami studenta. Konstrukcja tego przepisu rodzi wątpliwości czy świadczenia wymienione w ust. 2 będą

finansowane ze środków przewidzianych na pomoc materialną dla studentów.

Rząd wskazuje na konieczność jednoznacznego określenia źródła finansowania wymienionych świadczeń.

15. W art. 111 przewidziane zostało przyznanie studentom prawa do korzystania z 50% ulgi w opłatach za przejazdy środkami komunikacji miejskiej i koleją. Uprawnienie to obejmuje również studentów studiów doktoranckich.

Rząd nie może zaakceptować tego rozwiązania, bowiem rodzi ono skutki finansowe dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Przyjęcie proponowanego zapisu oznaczałoby, że musiałyby być zwiększone dochody własne samorządu województwa i gmin z tytułu dodatkowych ulg.

Ponadto należy wskazać, że wielkość tych skutków nie jest możliwa do określenia, ze względu na brak danych niezbędnych do ich oszacowania.

16. W art. 126 ust. 1 pkt. 6 dodano do katalogu kar dyscyplinarnych karę publicznego ogłoszenia kary, która została wymierzona studentowi w postępowaniu dyscyplinarnym

Rząd nie może uznać, iż taka dodatkowa forma kary dyscyplinarnej może znaleźć się w katalogu ustawowym, z uwagi na jej zbyt dużą restrykcyjność.

17. W art. 135 proponuje się, aby od orzeczenia komisji dyscyplinarnej studentowi służyła skarga do sądu administracyjnego

Proponuje się wprowadzenie zamiast skargi do sądu administracyjnego możliwości odwołania się studenta od orzeczenia komisji dyscyplinarnej do sądów karnych. Wynika to również ze stanowiska prezentowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Nad orzeczeniami komisji dyscyplinarnych powinna istnieć jednolita kontrola sądowa, a instytucją właściwą do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych powinny być sądy powszechne.

18. W art. 138 ust. 3 proponuje się, w wypadku ukarania studenta karą wydalenia z uczelni, aby ukarany mógł ponownie rozpocząć studia dopiero po zatarciu lub darowaniu kary, co w myśl ust. 1 ww. artykułu następuje z mocy prawa po trzech latach od uprawomocnienia się orzeczenia o ukaraniu.

Przepis powyższy nie może zostać zaakceptowany ze względu na podwójną dolegliwość sankcji, wynikającą zarówno z faktu orzeczenia kary dyscyplinarnej, jak i uniemożliwienia ukaranemu podjęcia czy kontynuacji nauki przez okres trzech lat. Student może być wydalony z uczelni, jednak orzeczeniem komisji dyscyplinarnej nie można go pozbawić dostępu do kształcenia.

19. W art. 120 ust. 2 proponuje się nadanie Parlamentowi Studentów Rzeczypospolitej Polskiej osobowości prawnej. Parlament Studentów

Rzeczpospolitej Polskiej nie jest organizacją studencką, a ogólnopolskim przedstawicielstwem samorządów studenckich. Nadanie Parlamentowi Studentów RP osobowości prawnej wiązałoby się z koniecznością finansowania organizacji, a także określenia sposobu dotowania i rozliczania tej dotacji. Zmiana statusu prawnego Parlamentu Studentów RP wiąże się również ze zmianą funkcjonowania Fundacji Parlamentu Studentów RP, która została powołana między innymi w celu prowadzenia rozliczeń ogólnopolskiego przedstawicielstwa samorządów studenckich.

Rząd nie może zaakceptować powyższego rozwiązania, o ile nie zostaną wprowadzone regulacje określające precyzyjnie tryb i zakres finansowania działalności statutowej Parlamentu Studentów.

20. W dziale IV regulowane są sprawy dotyczące pracowników uczelni. W odniesieniu do uczelni akademickiej zaproponowano likwidację stanowiska adiunkta, a w jego miejsce wprowadzono stanowisko profesora pomocniczego.

Rząd nie może rekomendować zaproponowanej zmiany, bowiem sprawa ta nie była przedmiotem szerokich konsultacji ze środowiskiem akademickim, czego wyrazem jest sprzeciw Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Należy ponadto zwrócić uwagę na fakt, że stanowisko adiunkta jest jednym ze stanowisk związanych z awansem zawodowym, a jego likwidacja burzyłaby tradycyjny i przejrzysty model awansu zawodowego w zawodzie nauczyciel akademicki.

21. W ustawie rezygnuje się z dotychczasowej zasady zatrudniania nauczycieli akademickich w państwowej akademickiej szkole wyższej jako podstawowym miejscu pracy, na podstawie mianowania. Zgodnie z projektem, na podstawie mianowania będą zatrudniani: profesor pomocniczy, profesor nadzwyczajny, profesor zwyczajny oraz starszy wykładowca.

Generalnie wskazane rozwiązanie nie budzi zastrzeżeń Rządu, z tym że profesor pomocniczy (dotychczas adiunkt) nie powinien być zatrudniany na podstawie mianowania. Przeciwno rozwiązaniu temu przemawia fakt, że, jak wskazuje dotychczasowa praktyka, nawiązanie stosunku pracy na podstawie mianowania, jako trwalsze, stabilizujące zatrudnienie, uznawane było za jeden z elementów mobilizujących młodą kadrę naukową do podejmowania działań na rzecz rozwoju naukowego i element awansu zawodowego. Zatem wprowadzenie zasady nawiązywania stosunków pracy z profesorami pomocniczymi (dotychczas adiunktami) na podstawie mianowania mogłoby ograniczyć gotowość tej grupy pracowników do podejmowania działań zmierzających do rozwoju zawodowego.

22. Wyłączenie z zakresu obowiązków nauczycieli akademickich pracy organizacyjnej na rzecz uczelni, zawarte w art. 154 ust. 1 projektu, w

związku z art. 154 ust. 3, może rodzić roszczenie o wypłatę dodatkowego wynagrodzenia, co tym samym oznacza możliwość wystąpienia skutków finansowych dla budżetu państwa. Ponadto zakres zadań dydaktycznych, za wykonanie których przysługuje wynagrodzenie zasadnicze, został ograniczony jedynie do zadań realizowanych w ramach pensum dydaktycznego. Tymczasem, zgodnie z obecnymi regulacjami jedynie część zadań dydaktycznych była rozliczana w ramach pensum. Rozwiązanie to może zatem rodzić znaczne, niemożliwe do oszacowania skutki finansowe dla budżetu państwa. Podobnie określone w art. 160 ust. 5 zwiększenie wysokości dodatku za staż pracy z 20% do 30% wynagrodzenia zasadniczego powoduje zwiększenie skutków finansowych, których wielkość, ze względu na brak danych o przeciętnym okresie zatrudnienia w szkołach wyższych, nie jest możliwa do oszacowania.

Rząd nie może zaopiniować pozytywnie proponowanych rozwiązań.

23. Zgodnie z art. 165 ust. 2 w miejsce dotychczasowej zasady ustalania odprawy emerytalnej i rentowej w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, wprowadza się zasadę, iż odprawa ta będzie stanowiła sześciomiesięczne wynagrodzenie zasadnicze.

Regulacja ta spowoduje wzrost skutków finansowych dla budżetu państwa, zatem nie może zostać zaakceptowana przez Rząd.

24. Najistotniejsze zmiany wprowadzono w dziale V - Stopień doktora oraz tytuł naukowy i tytuł w zakresie sztuki. Dział ten obejmuje problematykę będącą przedmiotem regulacji obecnej ustawy z dnia 14 marca 2003r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. W projekcie przewiduje się likwidację stopnia naukowego i stopnia w zakresie sztuki doktora habilitowanego przy jednoczesnej zmianie wymagań kadrowych przy uzyskiwaniu uprawnień do nadawania stopnia doktora z ośmiu osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego do dwunastu osób uprawiających daną dziedzinę i mających uprawnienia walidacyjne, tj. wpisanych do rejestru prowadzonego przez Państwową Komisję Akredytacyjną.

Rząd dostrzegając potrzebę zmiany modelu kariery naukowej, nie może jednak zaakceptować zaproponowanego rozwiązania. Biorąc pod uwagę doświadczenia związane z opracowywaniem ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, która weszła w życie w roku ubiegłym, należy zauważyć, że wszelkie zmiany w tym zakresie powinny zostać poprzedzone szerokimi konsultacjami z całym środowiskiem akademickim. Ponadto regulacja ta oznacza dalsze zwiększenie zadań Państwowej Komisji Akredytacyjnej, co bez zwiększenia jej składu będzie trudne do realizacji.

II. Regulacje, które w ocenie Rządu wykraczają poza zakres ustawy oraz istotne, pominięte kwestie wymagające ustawowego uregulowania:

1. W art. 3 ust. 3 wprowadza się nową kategorię szkół wyższych pomaturalnych (kolegiów), nie występujących dotychczas ani w systemie oświaty, ani też w systemie szkolnictwa wyższego.

W opinii Rządu jest niezrozumiałe wskazywanie w ustawie nieistniejących szkół jako tych, do których nie stosuje się ustawy. Proponuje się wykreślenie przepisu.

2. Art. 4 ust.4 pkt 8 oraz art. 8 i dalsze przepisy projektu ustawy wprowadzają w miejsce dotychczasowych tytułów zawodowych, uzyskiwanych przez absolwentów szkół wyższych, stopnie kwalifikacji zawodowej.

Rząd nie może zaakceptować propozycji, bowiem sugeruje ona, że ukończenie szkoły wyższej będzie jednocześnie oznaczało uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu. Tymczasem, zgodnie z ustawami pragmatycznymi, ukończenie szkoły wyższej jest jednym z warunków uzyskania takiego prawa. Ponadto należy wskazać, że prawo wykonywania poszczególnych zawodów jest nadawane przez izby lub samorządy zawodowe.

3. W art. 13 ust. 3 przesądza się o zwolnieniu z podatku dochodowego od osób fizycznych osób uzyskujących pomoc materialną.

Rząd wyraża przekonanie, iż materia ta nie powinna być przedmiotem tej ustawy, a wszystkie kwestie związane z podatkami, regulowane także w 76 ust. 4, art. 88 ust. 1 i art. 186 ust. 2, powinny być regulowane w ustawach podatkowych.

Z art. 13 ust. 3 projektu ustawy wynika podmiotowe zwolnienie od podatku dochodowego dla studentów otrzymujących pomoc materialną. Przepis nie ogranicza zakresu zwolnienia tylko do pomocy materialnej, co jest założeniem niesłusznym. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 1 pkt 40 ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych wolne od podatku są świadczenia pomocy materialnej (m. in. dla studentów) przyznawane na podstawie odrębnych przepisów, w tym także na podstawie przepisów o szkolnictwie wyższym. Powtórna próba uregulowania tego zagadnienia jest zbędna.

Należy zwrócić uwagę na projektowany zapis art. 76 ust. 4, dotyczący zwolnienia uczelni z podatku (zwolnienie podmiotowe). Tego rodzaju ogólny zapis rodziłby poważne problemy interpretacyjne. Jeśli chodzi o podatek dochodowy od osób prawnych to w obecnym stanie prawnym dochody z działalności uczelni mogą korzystać ze zwolnienia od podatku o ile zostaną przeznaczone na określone cele,

w tym na działalność naukową, naukowo – techniczną lub oświatową, również polegającą na kształceniu studentów.

W związku z projektowanymi regulacjami zawartymi w art. 88 ust. 1, dotyczącymi zwolnień z podatku od towarów i usług dla uczelni publicznych, należy podkreślić, iż zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004r. o podatku od towarów i usług, (Dz. U. Nr 54, poz. 535) ulgi i zwolnienia udzielane na podstawie odrębnych ustaw nie mają zastosowania do podatku VAT. Regulacje te są sprzeczne z przepisami dyrektyw z UE. Z powyższych względów propozycje te nie mogą być pozytywnie zaopiniowane przez Rząd.

Przepis art. 186 ust. 2 projektu ustawy zawiera propozycję wprowadzenia dla nauczycieli akademickich stawki 50% kosztów uzyskania przychodu z tytułu wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe. Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych dla żadnej grupy społecznej (zawodowej) nie przewidują 50% kosztów uzyskania przychodów z tytułu wynagrodzenia za pracę. Tego rodzaju rozwiązanie stanowiłoby nieuzasadniony wyjątek od zasady wyrażonej w art. 22 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, tworząc swoistego rodzaju ulgę podatkową. Odmienne, i co szczególnie wymaga podkreślenia, korzystniejsze potraktowanie przez projektodawców jednej grupy zawodowej, jaką są nauczyciele akademicy, od pozostałych grup pracowników zatrudnionych na podstawie stosunków pracy, budzi zasadnicze wątpliwości, również w kwestii zgodności z Konstytucją RP.

Ponadto należy zwrócić uwagę na zapis zawarty w art. 88 ust. 2 projektu ustawy, który jest sprzeczny z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177, z późn.zm.).

Państwowe szkoły wyższe na mocy postanowień art. 5 pkt 4 ustawy o finansach publicznych są jednostkami sektora finansów publicznych, a zatem zobowiązane są dokonywać zakupów dostaw, usług i robót budowlanych na zasadach określonych w przepisach ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Uczelnie dokonują takich samych zamówień, jak inne jednostki sektora finansów publicznych. Przyjęcie zaproponowanego w art. 88 ust. 2 rozwiązania spowodowałoby więc, iż posiadające ten sam status prawny podmioty sektora finansów publicznych, dokonując takich samych wydatków ze środków o tym samym charakterze, poddane były zupełnie odmiennym zasadom ich wydatkowania. Ponadto projektowane rozwiązanie stanowiące odstępstwo od zasady wydatkowania środków publicznych w oparciu o przepisy zamówień publicznych nie będzie służyć oszczędnemu i racjonalnemu

gospodarowaniu tymi środkami. Spowoduje również wyłączenie spod systemu zamówień publicznych istotnej części środków publicznych, stwarzając poważne niebezpieczeństwo utraty kontroli nad poprawnością wydatkowania tych środków przez jednostki nie zobowiązane do stosowania ustawy.

Wyłączenie wskazanych w projekcie zamówień państwowych szkół wyższych budzi także zastrzeżenia co do zgodności z zasadami wynikającymi z Traktatu o utworzeniu Wspólnot Europejskich. Zgodnie z wykładnią dokonywaną wielokrotnie przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości, w odniesieniu do wszystkich zamówień i niezależnie od ich wartości konieczne jest określenie procedur chroniących przed dyskryminacją, gwarantujących, między innymi, dostęp do informacji o planowanym zamówieniu oraz zasad jego uzyskania, w tym przejrzystości postępowania, równości i wolnej konkurencji. Wynika z tego jednoznacznie, iż państwa członkowskie również w przypadku zamówień o wartości niższej niż określona w dyrektywach, muszą zapewnić rozwiązania prawne, które w pełni zagwarantują przestrzeganie zasad wynikających z Traktatu o utworzeniu Wspólnot Europejskich. Państwa członkowskie powinny określać zasady dokonywania zamówień publicznych samodzielnie respektując wyżej przedstawione zasady, co było niejednokrotnie podkreślane w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Projektowane rozwiązanie stanowi nieuzasadnione odstępstwo od powszechnie obowiązujących zasad i nie może uzyskać akceptacji Rządu.

4. W art.21, dotyczącym jednostek zamiejscowych uczelni, nie wymienia się zamiejscowych ośrodków dydaktycznych funkcjonujących od 2002 r. Nie są regulowane także kwestie związane z tworzeniem zamiejscowych jednostek organizacyjnych polskich uczelni za granicą i zagranicznych uczelni w Polsce.

Rząd wskazuje na potrzebę uregulowania wskazanych kwestii.

5. Projekt nie reguluje kwestii standardów kształcenia nauczycieli.

Rząd wskazuje na konieczność uzupełnienia ustawy w tym zakresie, z uwagi na społeczną doniosłość kwestii związanych z przygotowaniem zawodowym nauczycieli.

6. Projekt nie reguluje trzech niezwykle istotnych kwestii wynikających z Deklaracji Bolońskiej: prowadzenia kształcenia na odległość i odbywania studiów z użyciem nowoczesnych technologii, wydawania suplementu do dyplomu oraz zaliczania osiągnięć studentów z użyciem systemu punktów kredytowych.

Rząd wskazuje na konieczność uzupełnienia projektu ustawy w tym zakresie, bowiem uregulowanie wskazanych zagadnień jest niezbędne

dla budowania europejskiej przestrzeni edukacyjnej oraz wykonania zaleceń Deklaracji Bolońskiej.

7. W przepisach działu V projektu ustawy rezygnuje się z wprowadzonej ustawą o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, na wniosek środowisk akademickich w 2003r., możliwości powierzania funkcji promotora i recenzenta w przewodzie doktorskim cudzoziemcom.

Wprowadzenie tej regulacji, ze względu na ścisłą współpracę, jaką prowadzą uczelnie polskie z uczelniami zagranicznymi, jest w ocenie Rządu konieczne.

8. Proponuje się uzupełnienie regulacji zawartych w art. 162 i 163, dotyczących urlopów należnych nauczycielom akademickich, o kwestie związane z wymiarem urlopów należnych nauczycielom zatrudnionym w niepełnym wymiarze czasu pracy, rozwiązujących stosunek pracy w ciągu roku lub powracających do pracy w ciągu roku po długotrwałej nieobecności, oraz określenie podmiotu wydającego orzeczenie o potrzebie udzielenia urlopu dla poratowania zdrowia. Ponadto należy dostosować projekt w części określającej prawo pracownika do ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy (dyrektywa nr 93/104(EC) z dnia 23 listopada 1993r. dotycząca pewnych aspektów organizacji czasu pracy, zgodnie z którą przypadki dopuszczalności wypłacania ekwiwalentu pieniężnego z urlopu zostały ograniczone jedynie do ustania stosunku pracy), a także o to w jaki sposób powinien być udzielany nauczycielowi akademickiemu urlop wypoczynkowy, ze względu na to, że przepisy Kodeksu pracy nie określają już wymiaru urlopu w dniach roboczych, ale w „dniach” rozumianych jako dni pracy pracownika (projekt ustawy posługuje się pojęciem dni roboczych nie definiując tego pojęcia).

Ze względu na szereg wątpliwości, które budzi obecnie obowiązujący w tym zakresie stan prawny, w ocenie Rządu, uregulowanie wskazanych kwestii jest niezbędne i wymaga całościowego uregulowania zgodnie z przedstawionymi uwagami.

9. W art. 165 ust. 1 określone zostały zasady ustalania podstawy wymiaru emerytury należnej nauczycielowi akademickiemu.

W ocenie Rządu, wysokość emerytury nauczycieli akademickich powinna być ustalana na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących, zatem jakiegokolwiek zmiany w tym zakresie powinny być dokonywane w ustawie systemowej.

III. Ocena skutków finansowych

W ocenie Rządu, podane w uzasadnieniu ustawy skutki finansowe nie obejmują możliwości wzrostu wydatków dla budżetu państwa i budżetów samorządu terytorialnego, wynikającej z:

- 1) przyznania studentom prawa do 50% ulgi w opłatach za przejazdy środkami komunikacji miejskiej i koleją,
- 2) zwiększenia wysokości dodatku za staż pracy z 20% do 30% wynagrodzenia zasadniczego,
- 3) zmniejszenia zakresu obowiązków nauczycieli akademickich wynikającego z pozostawania w stosunku pracy,
- 4) zwiększenia wysokości odprawy emerytalnej poprzez zmianę zasady naliczania jej wysokości (art.190),
- 5) ujęcia w dotacji, o której mowa w art. 79 ust. 1 pkt. 1, odtwarzania środków trwałych,
- 6) rozszerzenia przyznawanych studentom wyróżnień za szczególnie dobre wyniki w studiach o nagrody ministra (art. 106 ust. 2 pkt. 3),
- 7) zwiększenia z 6 miesięcy do jednego roku wymiaru płatnego urlopu przysługującego nauczycielowi akademickiemu przygotowującemu rozprawę doktorską (art. 163 ust. 2),
- 8) wprowadzenia stawki 50% kosztów uzyskania przychodów z tytułu wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe nauczycieli akademickich (art. 186),
- 9) zwiększenia specjalnego funduszu nagród za osiągnięcia w pracy zawodowej dla pracowników niebędących nauczycielami akademickimi z 1% do 1,5% planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych (art. 187 ust. 2),
- 10) corocznego wzrostu dotacji z budżetu państwa w celu zapewnienia dojsicia w okresie 10 lat do bezpłatnych studiów w uczelniach (art. 214 ust. 2).

Biorąc pod uwagę, że proponowana ustawa wykracza poza materię ustawy regulującej ustrój i funkcjonowanie szkół wyższych, brak w niej szeregu wskazanych regulacji istotnych dla ich funkcjonowania, a także możliwość spowodowania trudnych do oszacowania skutków finansowych dla budżetu państwa, oraz fakt, że niezgodniono ze środowiskiem akademickim najistotniejszych nowych rozwiązań, Rząd opiniuje negatywnie przedstawiony projekt ustawy. Niektóre z rozwiązań zawartych w projekcie, do których Rząd odniósł się pozytywnie, mogłyby natomiast zostać wykorzystane w trakcie prac nad projektem ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, wniesionym przez Prezydenta RP.