

Uchwała Nr 34/2026
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego
z dnia 07 sierpnia 2026 r.
dotycząca rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające
ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

Na wniosek Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 lipca 2026 r. (pismo DP-WLS.0220.8.2026.AS), dotyczący rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD426), Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego przedstawia następującą opinię.

Rada dostrzega potrzebę zapewnienia uczelniom publicznym stabilnych i przewidywalnych warunków finansowych. Wygaśnięcie z końcem 2026 r. rozwiązania przewidzianego w art. 262 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oznaczałoby powrót do zasad określonych w art. 144 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a w konsekwencji istotny wzrost obowiązkowych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (ZFŚS). W warunkach niedostatecznego finansowania sektora i przy braku dodatkowych środków publicznych nagły wzrost tych obciążeń mógłby ograniczyć środki przeznaczone na wynagrodzenia, zatrudnienie, badania naukowe, kształcenie i utrzymanie infrastruktury.

Jednocześnie Rada negatywnie ocenia zaproponowane rozwiązanie polegające wyłącznie na zastąpieniu w art. 262 sformułowania „w latach 2019–2026” wyrazami „w latach 2019–2036”. Przyjęcie takiego rozwiązania oznaczałoby bowiem, że rozwiązanie, które zostało pierwotnie wprowadzone jako czasowe, obowiązywałoby łącznie osiemnaście lat. Należy przy tym zauważyć, że już w 2018 r. wysokość odpisu w wielu uczelniach pozostawała powiązana z wcześniejszymi, historycznymi poziomami finansowania, co dodatkowo pogłębia skutki projektowanego przedłużenia. Tak długi okres wykracza poza uzasadnione ramy regulacji przejściowej i prowadziłby do utrwalenia odrębnego modelu finansowania działalności socjalnej w uczelniach publicznych bez przyjęcia jego docelowego kształtu.

W opinii Rady przedłużenie dotychczasowych zasad nie jest neutralne dla pracowników, ich rodzin ani emerytów i rencistów będących byłymi pracownikami uczelni. Należy bowiem zauważyć, że ZFŚS służy finansowaniu działalności socjalnej, w tym pomocy materialnej i mieszkaniowej, wypoczynku oraz działalności kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej, a utrzymywanie historycznej podstawy odpisu, przy stałym wzroście cen i wynagrodzeń, prowadzi do obniżania realnej i względnej wartości środków przeznaczanych na te cele. Świadczenia z ZFŚS mają szczególne znaczenie dla pracowników znajdujących się w trudniejszej sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej, a także dla emerytów i rencistów. Dane przedstawione w ocenie skutków regulacji potwierdzają tę tendencję. W latach 2019–2025 łączna wysokość odpisów na ZFŚS w uczelniach publicznych wzrosła o około 40,6%, podczas gdy wartość planowanych wynagrodzeń osobowych brutto wzrosła o około 88,6%. Projektodawca szacuje zarazem, że utrzymanie dotychczasowego mechanizmu zmniejszy obciążenia uczelni publicznych o około 628,2 mln zł rocznie. Dane te pokazują zarówno skalę problemu finansowego uczelni, jak i znaczące konsekwencje projektowanej

regulacji dla środków przeznaczanych na działalność socjalną, których realna wartość będzie systematycznie malała wraz ze wzrostem cen i wynagrodzeń.

Rada podkreśla, że potrzeba ochrony stabilności finansowej uczelni nie może uzasadniać wieloletniego utrzymywania podstawy odpisu odnoszącej się do kwoty historycznej. Jeżeli powrót do poziomu odpisu wynikającego z art. 144 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce powoduje wzrost kosztów funkcjonowania uczelni, to skutki te powinny zostać uwzględnione w finansowaniu publicznym sektora, a nie powinny obciążać wyłącznie budżetów uczelni ani być finansowane poprzez ograniczenie świadczeń należnych pracownikom i byłym pracownikom.

Rada uważa również za zasadne równoległe podjęcie prac nad ustawowym mechanizmem wzrostu nakładów publicznych na szkolnictwo wyższe i naukę, tak aby zwiększenie wysokości odpisu na ZFŚS nie prowadziło do ograniczania wynagrodzeń, zatrudnienia, kształcenia ani działalności naukowej.

Rada uznaje za zasadne ponowne przeanalizowanie różnych wariantów docelowego sposobu ustalania odpisu, w tym stopniowego dochodzenia do poziomu 6,5% planowanych przez uczelnię w roku poprzednim rocznych wynagrodzeń osobowych, a także możliwości objęcia uczelni publicznych zasadami ogólnymi wynikającymi z ustawy o ZFŚS. Zastosowanie zasad ogólnych eliminowałoby wieloletnie odwoływanie się do kwoty odpisu dokonanego w 2018 r. i opierałoby ustalanie odpisu na mechanizmie podlegającym bieżącej aktualizacji. Koncepcja taka była już wcześniej wskazywana w dyskusjach środowiskowych, a w ocenie skutków regulacji została przedstawiona jako jeden z wariantów rozważanych przez projektodawcę.

Rada zwraca jednak uwagę, że proste zastosowanie zasad ogólnych może prowadzić do obniżenia obligatoryjnej wysokości odpisu w stosunku do środków faktycznie przeznaczanych obecnie przez część uczelni oraz do osłabienia ochrony emerytów i rencistów będących byłymi pracownikami uczelni. Ewentualne przejście na zasady ogólne powinno zatem zachować obowiązek tworzenia ZFŚS, odpowiednio zabezpieczać sytuację byłych pracowników i nie prowadzić do gwałtownego zmniejszenia środków przeznaczanych na działalność socjalną.

Rada uznaje za wartą dalszych prac propozycję przedstawicieli organizacji związkowych zasiadających w Radzie, aby zamiast przedłużenia obecnego mechanizmu do końca 2036 r. wprowadzić rozwiązanie przejściowe, zgodnie z którym w 2027 r. punktem wyjścia byłaby kwota odpisu dokonanego w 2025 r., z zachowaniem minimalnego poziomu odpowiadającego kwocie odpisu obliczonej według zasad ogólnych ustawy o ZFŚS, a następnie coroczne, stopniowe zwiększanie odpisu. Do czasu wypracowania rozwiązania docelowego regulacja przejściowa powinna mieć charakter rzeczywiście czasowy, zapobiegać dalszemu obniżaniu realnej wartości odpisu i być powiązana z zapewnieniem uczelniom środków niezbędnych do pokrycia wzrostu kosztów.

Rada krytycznie ocenia brak przewidzianej ewaluacji skutków projektowanej regulacji. Rozwiązanie dotyczące istotnej części gospodarki finansowej uczelni i warunków socjalnych ich pracowników powinno zostać powiązane z okresową oceną wpływu na sytuację finansową uczelni, wysokość i strukturę świadczeń socjalnych oraz sytuację pracowników i byłych pracowników. Wyniki takiej oceny powinny stanowić podstawę dalszych decyzji ustawodawczych i powinny być przedstawiane Radzie, innym instytucjom przedstawicielskim sektora nauki i szkolnictwa wyższego oraz reprezentatywnym organizacjom związkowym.

Mając na uwadze powyższe, Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie kwestionuje potrzeby uniknięcia nagłego wzrostu obciążeń finansowych uczelni od 2027 r., lecz uznaje, że cel ten nie powinien być realizowany przez proste przedłużenie do 2036 r. mechanizmu odwołującego się do kwoty odpisu dokonanej w 2018 r. Rada postuluje kontynuowanie prac z udziałem przedstawicieli uczelni i organizacji związkowych nad stabilnym, systemowym sposobem finansowania ZFŚS, który nie spowoduje gwałtownego wzrostu kosztów uczelni bez zapewnienia adekwatnego finansowania publicznego, a zarazem zapewni zachowanie realnej wartości środków przeznaczanych na działalność socjalną oraz odpowiednią ochronę pracowników i byłych pracowników. Wzrost wysokości odpisu powinien zostać odpowiednio uwzględniony w wysokości środków publicznych przeznaczanych na finansowanie uczelni, tak aby nie prowadził do ograniczenia zatrudnienia, wynagrodzeń ani realizacji podstawowych zadań uczelni.

Uchwałę otrzymuje Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Przewodniczący Rady
Główniej Nauki i Szkolnictwa Wyższego

dr hab. Marcin Pałys, prof. UW