

Grzegorz Żmij
Lublin

Problemy prawne finansowania katolickich szkół wyższych w Polsce

Zagadnienia wstępne

Zasady finansowania instytucji kościelnych (w tym szkół wyższych) stanowią integralny element szerszej problematyki stosunków między państwem a Kościołem. Wchodzą one w zakres zainteresowania nie tylko prawa kanonicznego, czyli prawa wewnętrznego Kościoła, ale również systemów prawa stanowionego przez państwa, na których terytorium Kościół rozwija swoją działalność. Z tej racji problematyka finansowania instytucji kościelnych jest przedmiotem jednostronnych jak i dwustronnych umów między kompetentnymi organami władzy kościelnej i państwowej, a w szczególności umów między Stolicą Apostolską i danym państwem. W rezultacie występuje tu zjawisko swoistego „zmieszania” prawa kanonicznego z prawem świeckim¹.

Działalność katolickich szkół wyższych polega na krzewieniu nauki, wiary i kultury. Jednakże każda z tych szkół chcąc realizować powyższe cele, potrzebuje odpowiednich środków finansowych. Jednostki te działają w oparciu o dwa systemy prawa, tzn. prawo kanoniczne i prawo państwowe. Są one zatem podległe zarówno

¹ Por. J. Krukowski, *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie. Wprowadzenie do problematyki*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, red. J. Krukowski, Lublin 2000, s. 15; T. Pieronek, *Świadomość kościoła w Polsce w sprawie własnych finansów*, w: tamże, s. 149-154; zob. też H. Misztal, *Wolność uniwersytetu i na uniwersytecie katolickim*, w: *Studia z prawa wyznaniowego*, t. 4, red. A. Mezglewski, P. Stanisławski, K. Warchałowski, Lublin 2002, s. 3-30.

zwierzchnictwu Kościoła, jak i państwa. Podmioty te działają w oparciu o zasadę współdziałania dla dobra wspólnego². Współdziałanie to ma swoje uzasadnienie z uwagi na fakt, że członkami Kościoła i państwa są ci sami ludzie, chociaż z innej racji. Są oni członkami społeczności państwowej jako obywatele, natomiast jako wierni należą do społeczności kościelnej. Ponadto zadaniem Kościoła i państwa, mimo że są to społeczności innego typu, jest świadczenie ludziom pomocy w osiąganiu dobra wspólnego, czyli w budowaniu takiego ładu i porządku społecznego, w którym prawa i wolności każdego człowieka są realizowane. We współczesnych warunkach rozwoju życia społecznego taka konieczność istnieje zwłaszcza w dziedzinie szkolnictwa³.

Sytuacja prawna szkół wyższych prowadzonych przez Kościół w Polsce zmieniała się wraz z ustrojowymi przemianami państwa, począwszy od odrzucenia w polityce państwowej postulatu o pomoc finansową i prowadzenia polityki wrogiej ich działaniu, aż do zagwarantowania im pomocy na drodze ustawowej⁴. Dziś państwo polskie gwarantuje instytucjom kościelnym pełny udział w życiu społeczno-gospodarczym państwa⁵.

Współcześnie istnieją w Polsce mechanizmy finansowania kościelnych szkół wyższych, opierające się na trzech skoordynowanych filarach. Pierwszym i podstawowym filarem są gwarancje ustawowe, polegające na finansowaniu z budżetu państwa oraz gmin lub ich związków. Drugim filarem są środki kościelne. Trzecim filarem finansów każdej, nie tylko katolickiej uczelni, są dochody z własnej działalności.

Filary te normowane zarówno przez przepisy prawa kanonicznego, jak i prawa polskiego, oraz wewnętrzne, statutowe unor-

² Szerzej na ten temat: J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 67-74.

³ Tamże, s. 72.

⁴ Szerzej na ten temat: J. Krukowski, *Systemy relacji między państwem a Kościołem*, w: J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2000, s. 36 i nn.; H. Misztal, *dz. cyt.*, s. 3-30; S. Wielgus, *Uniwersytety katolickie i kościelne instytucje wyższego nauczania*, w: „Przegląd Uniwersytecki” (Dodatek specjalny), Lublin 1996, por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1995, s. 261-262.

⁵ Zob. K. J. Ners, *Zasady finansowania instytucji kościelnych w Polsce*, w: *Systemy finansowania instytucji kościelnych w Europie*, red. J. Krukowski, Lublin 2000, s. 135-140.

mowania poszczególnych uczelni, zostaną przedstawione w poniższym artykule.

1. Finansowanie przez Państwo

Finansowanie kościelnych szkół wyższych w Polsce przechodziło szereg kolejnych etapów, aby otrzymać obecnie istniejącą formę. Z uwagi na rodzaje katolickich szkół wyższych państwo stosuje różny stopień ich finansowania. Najszerszy wymiar ma finansowanie placówek o charakterze uniwersyteckim. Szczególnie zaś tych, które nabyły prawo do korzystania z finansów państwowych w drodze szczególnej ustawy. Do takich uczelni zaliczają się:

- 1) Katolicki Uniwersytet Lubelski⁶,
- 2) Papieska Akademia Teologiczna⁷.

Inaczej przedstawia się sprawa finansowania wydziałów nauk kościelnych na uniwersytetach państwowych: Uniwersytecie Opolskim, Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie, Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

Państwo ze swej strony nie zapewnia środków utrzymania dla wszystkich kościelnych szkół wyższych. W Konkordacie z 1993 roku zawarto przepis, stwierdzający, iż Państwo zobowiązuje się dotować KUL i PAT, natomiast stanowisko wobec innych uczelni (tzn. wydziałów teologicznych i seminariów duchownych) zostało pozostawione do rozpatrzenia w terminie późniejszym⁸.

Zgodnie z postanowieniami ustawy o *szkolnictwie wyższym* zawartymi w art. 23 ust. 1, uczelnia może uzyskiwać środki finansowe z:

- 1) budżetu państwa,
- 2) budżetów jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa, Dz. U. Nr 61, poz. 259; art. 15 ust. 2 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o finansowaniu Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie z budżetu państwa, Dz. U. Nr 103, poz. 650; art. 15 ust. 2 Konkordatu.

⁸ Por. art. 15 ust. 3 Konkordatu. Zob. też J. Krukowski, *Kościół i Państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 319-320.

Artykuł ten wymienia także inne źródła budżetowania szkół wyższych, ale pozostałe sposoby pozyskiwania środków wykraczają poza kompetencje Państwa w stosunku do katolickich szkół wyższych⁹.

1.1. Finansowanie z budżetu państwa

Zgodnie z art. 15 ust. 3 Konkordatu przedmiotem dotacji są dwie uczelnie: KUL i PAT, przy czym jeśli chodzi o ten pierwszy, jest to potwierdzenie aktualnego (podczas podpisania Konkordatu) stanu prawnego, gdyż ustawa o finansowaniu KUL z budżetu Państwa zapewnia finansową pomoc już od roku budżetowego 1992¹⁰. Co do Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie, to w momencie podpisania Konkordatu jeszcze nie istniała taka ustawa. Zespół ekspertów powołanych przez Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów, w swojej opinii z 8 marca 1994 r. orzekł, że będzie to możliwe do realizacji poprzez włączenie tych wydatków do ustawy budżetowej, bez konieczności regulowania tego odrębną ustawą¹¹. Pomimo takiego stanowiska jeszcze przed ratyfikacją Konkordatu, to jest przed dniem 26 czerwca 1997 r., Sejm uchwalił specjalną ustawę gwarantującą tej uczelni subwencje finansowe z budżetu państwa na zasadach określonych dla uczelni państwowych, z wyłączeniem dotacji na inwestycje budowlane, co było – jak pisze J. Krukowski – rzeczą całkowicie zbędną, gdyż norma konkordatowa w tej sprawie nadaje się do bezpośredniego stosowania¹².

Przepisy dwóch wyżej wymienionych ustaw wykluczają dotacje na inwestycje budowlane dla KUL i PAT. Trzeba jednak zauważyć, iż Konkordat nie zawiera klauzuli wyłączającej dotacje na inwestycje budowlane¹³. Warto też dodać, iż przepisy powyższych ustaw

⁹ Por. art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym, Dz. U. Nr 65, poz. 385.

¹⁰ Zob. ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa.

¹¹ W. Góralski, W. Adamczewski, *dz. cyt.*, s. 87.

¹² J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 149. Por. ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa.

¹³ J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 148-149; K. Warchałowski, *Szkolnictwo oraz działalność oświatowo-wychowawcza kościołów i innych związków wyznaniowych*, w: J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2000, s. 180.

mają charakter przepisów szczegółowych w stosunku do ogólnego unormowania konkordatowego¹⁴.

Drugie zdanie zawarte w art. 15 ust. 3 Konkordatu zawiera przepis o rozważeniu przez Państwo udzielenia pomocy finansowej odrębnym wydziałom kościelnym¹⁵. Dodatkowym ograniczeniem tego przepisu w stosunku do art. 15 ust. 1 Konkordatu jest uwzględnienie zaledwie jednej z wyliczonych tam kategorii wyższych uczelni kościelnych, a mianowicie „odrębnych wydziałów”. Prof. Góralski stwierdza, iż nie mają podstaw prawnych obawy, że na podstawie tego przepisu konkordatu mogą żądać dotacji od Państwa np. wyższe seminaria duchowne¹⁶. Inne stanowisko reprezentuje prof. Krukowski, który pisze, iż strona państwowa nie zobowiązuje się do udzielenia pomocy finansowej dla innych uczelni kościelnych, nie wykluczając seminariów duchownych a jedynie daje obietnicę rozważenia takich możliwości w przyszłości¹⁷.

Wydziały nauk kościelnych na uniwersytetach państwowych dotowane są na innych warunkach. Jeśli chodzi o Wydział Teologiczny na Uniwersytecie Opolskim, to na mocy ustawy o jego utworzeniu został on włączony wraz z własną bazą lokalową do tego uniwersytetu. Cała infrastruktura wraz z budynkami wykorzystywanymi przez wydział, jest własnością Kościoła katolickiego, natomiast pozostałe koszty pokrywane są z budżetu państwa¹⁸. Wydział teologiczny, utworzony na mocy ustawy z dnia 9 lipca 1999 r. *o utworzeniu Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie*, użytkuje obiekty należące do Archidiecezji Warmińskiej. Koszty utrzymania i funkcjonowania tych nieruchomości podzielone zostały między władze kościelne i uczelniane. Bieżące utrzymanie i funkcjonowanie pokrywa uniwersytet, zaś finansowanie inwestycji i remontów powierzone zostało władzom Archidiecezji Warmińskiej¹⁹.

¹⁴ W. Góralski, W. Adamczewski, *dz. cyt.*, s. 87.

¹⁵ Por. art. 15 ust. 3 Konkordatu; zob. też J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 149.

¹⁶ Tamże, s. 87-88.

¹⁷ J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 149.

¹⁸ K. Warchałowski, *dz. cyt.*, s. 183; por. art. 5 i 6 ustawy z dnia 10 marca 1994 r., *o utworzeniu Uniwersytetu Opolskiego*, Dz. U. Nr 55, poz. 225.

¹⁹ Tamże, s. 183; por. art. 5 i 6 ustawy z dnia 9 lipca 1999 r. *o utworzeniu Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie*, Dz. U. Nr 69, poz. 762.

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, który został utworzony na mocy ustawy z dnia 3 września 1999 r. w miejsce Akademii Teologii Katolickiej, posiada trzy wydziały nauk kościelnych: wydział teologii, wydział filozofii chrześcijańskiej i wydział prawa kanonicznego²⁰. Finansowanie tych wydziałów, zgodnie z postanowieniami wyżej wymienionej ustawy, realizowane jest ze środków otrzymanych od Państwa na takich samych zasadach jak finansowanie innych wydziałów tego uniwersytetu²¹.

Wydział teologiczny na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu, utworzony na mocy uchwały Senatu nr 54/98, w dalszym ciągu zachował posiadany wcześniej status wydziału papieskiego i jest finansowany na takich samych zasadach jak inne wydziały²².

Na skutek wyżej przedstawionych unormowań katolickie szkoły wyższe posługują się przepisami ustawy *o szkolnictwie wyższym*, w stosunku do rodzajów dotacji finansowych. Ustawa ta wymienia w art. 24 ust. 1, następujące dotacje²³:

- 1) dotacje na działalność dydaktyczną uczelni, na kształcenie kadr oraz na badania niezbędne dla prowadzenia działalności dydaktycznej i kształcenia kadr, jak również na utrzymanie uczelni,
- 2) dotacje na inwestycje budowlane uczelni,
- 3) dotacje na badania własne,
- 4) środki na prowadzenie prac badawczych w określonych dyscyplinach i kierunkach naukowych,
- 5) środki na prowadzenie określonych prac badawczych przez pracowników uczelni lub ich zespoły,
- 6) środki na cele szczególne, przyznane na podstawie odrębnych przepisów.

Jak to już zostało wykazane, we wszystkich wypadkach, poza przypadkiem wydziałów kościelnych na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ustawy szczegółowe wyłączają dotacje na inwestycje budowlane.

²⁰ K. Warchałowski, *dz. cyt.*, s. 183.

²¹ Por. art. 5 ustawy z dnia 3 września 1999 r. *o utworzeniu Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie*, Dz. U. Nr 79, poz. 884.

²² K. Warchałowski, *dz. cyt.*, s. 183.

²³ Por. art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. *o szkolnictwie wyższym*.

O ile przypadek uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego nie potrzebuje dodatkowych unormowań, gdyż jest uczelnią państwową, to do pozostałych uczelni odnosi się art. 25 ust. 1 ustawy *o szkolnictwie wyższym*, zgodnie z którym przepisy art. 24 mogą być stosowane odpowiednio do uczelni niepaństwowej, przy czym wysokość i przeznaczenie dotacji określa Minister Edukacji Narodowej po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego²⁴. Takie unormowanie pozwala w pełni korzystać z przepisów ustawy *o szkolnictwie wyższym*. Jest to przepis, do którego odwołuje się pośrednio art. 15 ust. 3 Konkordatu z 1993 r.

Ustawa *o szkolnictwie wyższym* stawia w art. 29 warunek, zgodnie z którym senat uczelni powinien uchwalić plan rzeczowo-finansowy, w oparciu o który prowadzona jest gospodarka finansowa²⁵. Jednakże zasady jej prowadzenia pozostawia do ustalenia Radzie Ministrów w drodze rozporządzenia²⁶.

Przepisy prawa polskiego określają zasady gospodarki finansowej uczelni wyższej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, zgodnie z którym²⁷:

- 1) uczelnia prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach środków pochodzących z dotacji budżetowych, przychodów uzyskiwanych z tytułu odpłatnie prowadzonej działalności oraz wpływów z innych źródeł, na podstawie planu rzeczowo-finansowego uwzględniającego kierunki działalności.
- 2) Rektor przedstawia senatowi uczelni, w ramach sprawozdania z działalności, o którym mowa w art. 48 ust. 1 pkt 9 ustawy, roczne sprawozdanie z wykonania planu rzeczowo-finansowego.
- 3) Uczelnia udostępnia informacje zawarte w swoim planie rzeczowo-finansowym właściwemu ministrowi, a także – stosownie do złożonych wniosków – Przewodniczącemu Komii-

²⁴ Por. tamże (art. 25 ust. 1).

²⁵ Por. tamże (art. 29).

²⁶ Por. tamże (art. 30).

²⁷ Por. § 2.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, Dz. U. Nr 84, poz. 380, ze zm. w Dz. U. z 1991 r. Nr 112, poz. 485.

tetu Badań Naukowych, bankowi finansującemu i izbie skarbowej.

- 4) Uczelnia prowadzi rachunkowość zgodnie z zasadami stosowanymi przez podmioty gospodarcze.

Zgodnie z tymi zasadami prowadzony jest podział środków pochodzących z budżetu państwa, w stosunku do całej działalności uczelni, zgodnie z obowiązującymi ją przepisami²⁸.

1.2. Finansowanie z budżetu gmin lub ich związków

Ustawa o *szkolnictwie wyższym*, oprócz finansowania z budżetu państwa, wymienia także możliwość dotowania szkół wyższych z budżetu gmin lub ich związków²⁹. Sposób wprowadzania takich dotacji nie został jednak nigdzie uszczegółowiony. Wydaje się też, że podlega on ogólnym zasadom zawartym w ustawie o *szkolnictwie wyższym*, oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w *sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni*. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z postanowieniami art. 60 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*³⁰ za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada jej zarząd. Przepis ten daje mu uprawnienie do autonomicznego decydowania, czy i w jaki sposób przewidziane zostaną dotacje na rzecz katolickich szkół wyższych. Można się także powołać na przepis art. 7 ust. 1 pkt 8 i 9, zgodnie z którymi: zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, w szczególności zaś zadania własne obejmują sprawy: oświaty, w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowo-wychowawczych, oraz kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury³¹. Co prawda, z przepisu tego bezpośrednio nie wynika, iż zaspokajanie zbiorowych potrzeb obejmuje także szkoły wyższe. Nie można jednak odmówić uczelniom wyższym, a w tym katolickim, atrybutu placówek rozwoju oświaty i kultury, zatem przepis wyżej

²⁸ Zob. tamże.

²⁹ Zob. art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o *szkolnictwie wyższym*.

³⁰ Por. art. 60 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*, Dz. U. Nr 13, poz. 74.

³¹ Por. art. 7 ust. 1 pkt 8 i 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*.

wspomniany dotyczy i ich potrzeb. Pomimo tego, że ani ustawa *o szkolnictwie wyższym*, ani rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w *sprawie gospodarki finansowej uczelni* nie mówią, w jaki sposób wyżej przedstawione przepisy odnoszą się do innych jednostek samorządu terytorialnego, to należałoby zasugerować podobną możliwość działania tych jednostek na rzecz katolickich szkół wyższych. Zarówno samorząd powiatowy, jak i wojewódzki posiadają środki i możliwości dofinansowywania takich placówek, jak uczelnie wyższe. Kwestia wykorzystania tych źródeł zależy jednak zazwyczaj od inicjatywy uczelni, chęci podejmowania takiego współdziałania przez jednostki samorządu terytorialnego oraz środków finansowych, jakimi tenże dysponuje.

2. Finansowanie przez Kościół

W pewnej części finanse uczelni pochodzą ze środków kościelnych. Nie znaczy to, że podstawą pozyskiwania środków finansowych przez uczelnie katolickie jest dotowanie ich z budżetu Kościoła katolickiego. Jeśli jednak weźmie się pod uwagę aspekt historyczny tego problemu, udział Kościoła w finansowaniu własnego szkolnictwa wyższego jest bezspornie duży. Podstawowym sposobem są składki wiernych zbierane w wyznaczonych terminach podczas mszy świętej. Składki te ustalane są w dwojaki sposób. Pierwszy to ten ustalany przez Konferencję Episkopatu Polski (np. ofiara na KUL zbierana podczas mszy odprawianych w drugi dzień Świąt Bożego Narodzenia i Wielkiej Nocy). Drugi funkcjonuje jako fakultatywny, ponieważ może być realizowany w poszczególnych diecezjach z polecenia kompetentnej władzy. Możliwe jest także wsparcie poszczególnych placówek przez nadanie im nieruchomości, mających służyć jako siedziba, akademik bądź inny składnik zaplecza lokalowego uczelni.

2.1. Nadawanie nieruchomości

Nadanie nieruchomości to chyba najstarszy sposób finansowania wszystkich europejskich szkół wyższych. Wiele placówek tego typu zostało założonych przez Kościół katolicki³². Jednym z podstawowo-

³² S. Wielgus, *dz. cyt.*, s. 8.

wych elementów aktu założycielskiego było nadanie beneficjum, mające z jednej strony zapewnić potrzeby lokalowe powstającej uczelni (i tak jest do dziś), jak i mające zapewnić odpowiednie środki na jej utrzymanie (co dzisiaj praktykowane jest w mniejszym stopniu)³³. Stanisław Wielgus, w artykule pt. *Uniwersytety katolickie i kościelne instytucje wyższego nauczania*, tak opisuje tę sytuację:

„Uniwersytety są tworem średniowiecznym. Nie wywodzą się ze szkół starożytnych, lecz z kościelnych ośrodków nauczania w średniowieczu. Uniwersytety średniowieczne były instytucjami prawa kanonicznego, stąd bez poparcia ze strony Kościoła nie mogły ani powstać, ani się też pomyślnie rozwijać. Tym bardziej, że finansowane były przede wszystkim przez Kościół. W Czechach na przykład w związku z założeniem Uniwersytetu Praskiego, nałożono na duchowieństwo specjalny podatek. Beneficja niezbędne dla utrzymania katedr uniwersyteckich fundował także przede wszystkim Kościół”³⁴.

Obecne realia w Polsce nie pozwalają na stosowanie takich samych metod finansowania katolickich szkół wyższych, jak to było czynione w średniowieczu. Stało się tak z różnych względów, do których należy przede wszystkim wprowadzenie w życie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. *o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego*³⁵. Zgodnie z tą ustawą nieruchomości ziemskie związków wyznaniowych przejęło na własność Państwo³⁶. Tym samym Kościół katolicki został pozbawiony możliwości przyznawania beneficjów mających stanowić źródło utrzymania kościelnych szkół wyższych.

Często w procesie zakładania kościelnych placówek oświatowych Kościół nadaje im lokale, w których się mieszczą. Taką sytuację zaobserwować można w przypadku tzw. wydziałów teologicznych na:

³³ Por. S. Kunowski, *Rola uniwersytetów katolickich w historii nauki i oświaty*, „Zeszyty Naukowe KUL” 1968 nr 3-4, s. 34.

³⁴ S. Wielgus, *dz. cyt.*, s. 9.

³⁵ Dz.U. Nr 9, poz. 87.

³⁶ Por. tamże (art. 1 ust. 1).

- 1) Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie³⁷,
- 2) Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie³⁸,
- 3) Uniwersytecie Poznańskim,
- 4) Uniwersytecie Opolskim³⁹.

Zasady dotyczące użytkowania poszczególnych budynków oraz tego, kto i w jakim stopniu utrzymuje nadane nieruchomości zawarte zostały w poszczególnych aktach założycielskich tych uczelni.

2.2. Składki wiernych

Drugim ze wspomnianych wcześniej sposobów są składki wiernych. Podstawowym zagadnieniem tego problemu jest przedstawione w kan. 1260 prawo wrodzone Kościoła do domagania się od wiernych dostarczania tego, co jest konieczne do osiągnięcia właściwych mu celów⁴⁰. Według kan. 1265 §2 Konferencja Episkopatu, jako organ reprezentujący wszystkich biskupów danej prowincji, posiada prawo do ustalenia norm dotyczących zbierania ofiar. Jako że działalność kościelnych szkół wyższych, jak to już wcześniej zostało ustalone, wypełnia podstawowe cele Kościoła związane z zadaniami nauczycielskimi, mogą być ustalone zbiórki na cele związane z działalnością tych placówek. Zgodnie z dalszymi postanowieniami KPK 1983 ordynariusz miejsca może nakazać we wszystkich kościołach i kaplicach, nawet należących do instytutów zakonnych, które faktycznie na sposób stały są dostępne dla wiernych, przeprowadzanie specjalnej zbiórki na określone cele parafialne, diecezjalne, krajowe i powszechne, którą następnie należy starannie przesłać do kurii diecezjalnej⁴¹.

3. Samofinansowanie się uczelni

Poza wyżej wymienionymi sposobami każda uczelnia, nie tylko katolicka, pozyskuje środki potrzebne do jej właściwego funkcyj-

³⁷ Zob. ustawa z dnia 3 września 1999 r. o utworzeniu Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

³⁸ Zob. ustawa z dnia 9 lipca 1999 r. o utworzeniu Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

³⁹ Zob. ustawa o utworzeniu Uniwersytetu Opolskiego.

⁴⁰ Por. KPK z 1983 r. (kan. 1260 w zw. z kan. 1259).

⁴¹ Por. tamże (kan. 1266).

nowania, poprzez samodzielną działalność. Działalność ta, w zależności od konkretnych właściwości uczelni, stopnia jej zaangażowania w działalność gospodarczą, usługową, wydawniczą lub badawczą, może przynieść odpowiednie dochody.

Prawodawstwo polskie określa zasady, zgodnie z którymi uczelnia prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach środków pochodzących z dotacji budżetowych, przychodów uzyskiwanych z tytułu odpłatnie prowadzonej działalności oraz wpływów z innych źródeł, na podstawie planu rzeczowo-finansowego uwzględniającego kierunki działalności⁴². Zgodnie z tymi postanowieniami – jak to już wcześniej zostało powiedziane – dochody uczelni składają się ze środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych, tzw. dotacji, oraz ze środków własnych, wypracowanych w różny sposób przez samą uczelnię. Wszystkie te elementy składają się na budżet uczelni.

3.1. Własne fundacje

Instytucja fundacji znana jest zarówno w prawie kanonicznym jak i świeckim. Prawo kanoniczne definiuje fundację jako masę majątkową, przekazaną na określony cel, która zgodnie z wolą ofiarodawcy ma służyć temuż celowi na stałe lub przez określony czas⁴³. Podobnie zostało to określone w KPK z 1983 r. Kodeks jednak rozróżnia fundacje autonomiczne, mogące działać samodzielnie, oraz fundacje nieautonomiczne⁴⁴. Te drugie charakteryzują się tym, iż tworzy się je przy jakiejś kościelnej osobie prawnej, która obowiązana jest troszczyć się, aby z rocznych dochodów, jakie przynosi fundacyjna masa majątkowa, były wypełniane przyjęte zobowiązania fundacyjne⁴⁵.

Na gruncie prawa polskiego prawo do zakładania fundacji przez kościelne osoby prawne unormowane zostało w art. 58 ustawy *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego*. Nadając takie uprawnienie stwierdzono, iż do tych fundacji stosuje się ogólne

⁴² § 2. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1989 r. w sprawie *zasad gospodarki finansowej uczelni*.

⁴³ W. Wójcik, *Dobra doczesne Kościoła*, w: *Komentarz do kodeksu prawa kanonicznego*, Lublin 1987, s. 99.

⁴⁴ Por. KPK z 1983 r. (kan. 1303); por. J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 184.

⁴⁵ W. Wójcik, *dz. cyt.*, s. 99.

przepisy o fundacjach⁴⁶. Niezależnie od nadzoru państwowego, nadzór nad działalnością fundacji, zgodnie z przepisami polskiego prawa, sprawuje kościelna osoba prawna, będąca fundatorem lub wskazana w statucie fundacji⁴⁷.

Wyżej wymieniona ustawa normuje także kwestię likwidacji tych fundacji w momencie, gdy w jej statucie nie zostaną zawarte przepisy mówiące o postępowaniu w takim przypadku. Przewidziano w tym wypadku dwie sytuacje, po pierwsze w stosunku do jej majątku znajdującego się w kraju stosuje się przepis art. 59 niniejszej ustawy, w brzmieniu:

„W razie zniesienia kościelnej osoby prawnej, jej majątek przechodzi na nadrzędną kościelną osobę prawną, a jeżeli taka osoba nie istnieje lub nie działa w Polsce, majątek ten przechodzi na Konferencję Episkopatu Polski lub Konferencję Wyższych Przełożonych Zakonnych”⁴⁸.

Drugim przypadkiem przewidzianym przez ustawę jest ten, gdy majątek tej fundacji znajduje się poza granicami kraju. W tej kwestii decyzje podejmuje KEP lub wyższy przełożony zakonny⁴⁹.

Kościelne osoby prawne mogą zakładać fundacje. Do fundacji tych stosuje się prawo polskie. Zgodnie z postanowieniami przepisów ustawy *o fundacjach*, mogą one być ustanawiane dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności takich jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska i zabytków⁵⁰.

Zakres przedmiotowy przewidziany przez prawodawstwo polskie w wyżej wymienionej ustawie *o fundacjach* jest zupełnie zgodny z potrzebami katolickich szkół wyższych. Wydaje się zatem, iż two-

⁴⁶ Por. art. 58 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku *o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. Nr 29, poz. 154; por. J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 185; H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Warszawa 2002, s. 184-185.

⁴⁷ Tamże (art. 58 ust. 2).

⁴⁸ Tamże (art. 59).

⁴⁹ Tamże (art. 58 ust. 5).

⁵⁰ Por. art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. *o fundacjach*, Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203, ze zm.: Dz. U. z 1997 r., Nr 121, poz. 769, Dz. U. z 2000 r., nr 120 poz. 1268.

rzenie tego rodzaju przedsięwzięć może być korzystnym i prawnie uzasadnionym źródłem dochodów każdej uczelni.

3.2. Zbiórki publiczne

Ofiary składane przez wiernych należą do podstawowych źródeł finansowania Kościoła. W przypadku kościelnych szkół wyższych, ustalanie terminów tych zbiórek nie leży w kompetencji władz uczelnianych, ale należy do biskupów. Jednakże przepisy prawa polskiego przewidują możliwość organizowania zbiórek publicznych na szczególne cele związane z działalnością uczelni.

Uprawnienie dla takiej działalności znajduje się w art. 57 ust. 1 ustawy *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego*, zgodnie z którymi kościelne osoby prawne mają prawo do zbierania ofiar na cele religijne, kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz utrzymanie duchownych i członków zakonów.

Zgodnie z art. 21. ust. 2 Konkordatu z 1993 r.: przepisy prawa polskiego o zbiórkach publicznych nie mają zastosowania do zbierania ofiar na cele religijne, kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz utrzymanie duchownych i członków zakonów, jeżeli odbywają się w obrębie terenów kościelnych, kaplic oraz w miejscach i okolicznościach zwyczajowo przyjętych w danej okolicy i w sposób tradycyjnie ustalony.

Ponadto przepisy zawarte w Konkordacie z 1993 r. określają, iż działalność służąca celom oświatowo-wychowawczym, podejmowana przez kościelne osoby prawne, jest zrównana pod względem prawnym z działalnością służącą analogicznym celom i prowadzoną przez instytucje państwowe⁵¹.

Ten typ działalności, mogący służyć zaspokajaniu potrzeb finansowych uczelni, wprawdzie nie nadaje się do utworzenia stałego systemu pozyskiwania środków, niemniej jest to jedno z możliwych źródeł finansowania konkretnych przedsięwzięć organizowanych przez katolickie szkoły wyższe.

⁵¹ Por. art. 22 ust. 1 Konkordatu; zob. J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, s. 324; Tenże, *Konkordat polski...*, s. 167-169.

3.3. Przyjmowanie zapisów i darowizn na rzecz uczelni

Przyjmowanie zapisów i darowizn na rzecz katolickich szkół wyższych jest naturalnym sposobem pozyskiwania dochodów przez każdą osobę prawną. Podstawowym przepisem dotyczącym tego zagadnienia jest kan. 1299 §1, zgodnie z którym ten, który z prawa naturalnego i kanonicznego może swobodnie rozporządzać swoimi dobrami, może również przeznaczyć swój majątek na cele pobożne, czy to aktem między żyjącymi, czy też testamentem⁵². Posługując się powyższym rozróżnieniem, katolickie szkoły wyższe posiadają możliwość pozyskiwania środków, zarówno otrzymując je w postaci darowizn, jak i zapisów testamentowych. Podstawowe uprawnienie do wykorzystywania powyższego przepisu zawarte jest w konkordacie z 1993 r. Znajduje się ono w art. 23, zgodnie z którym kościelne osoby prawne mogą zgodnie z przepisami prawa polskiego nabywać, posiadać, użytkować i zbywać mienie nieruchomości i ruchome oraz nabywać i zbywać prawa majątkowe⁵³.

W stosunku do zapisów kwestię ich formy sankcjonują przepisy kodeksu cywilnego, znajdujące się w jego czwartej księdze, zatytułowanej „spadki” i obejmującej artykuły 922-1088⁵⁴. Według polskiego Kodeksu cywilnego rozporządzić majątkiem na wypadek śmierci można jedynie przez testament, sporządzony świadomie i swobodnie przez spadkodawcę⁵⁵.

Unormowania dotyczące darowizn, w tym także przeznaczonych na cele katolickich szkół wyższych, zawarte są w art. 888-902 Kodeksu Cywilnego⁵⁶.

3.4. Dochody uzyskiwane z tytułu prowadzenia działalności badawczej, dydaktycznej, usługowej, wydawniczej i gospodarczej

Jednym ze sposobów pozyskiwania funduszy dla katolickich szkół wyższych są dochody uzyskiwane z tytułu prowadzenia przez

⁵² Por. KPK z 1983 r. (kan. 1299 § 1).

⁵³ Por. art. 23 Konkordatu; zob. też J. Krukowski, *Kościół i państwo*..., s. 326.

⁵⁴ Zob. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

⁵⁵ Szerzej na ten temat T. Pawluk, *Dobra doczesne Kościoła*, w: *Prawo kanoniczne według kodeksu Jana Pawła II*, Olsztyn 1990, s. 55-57. Zob. KC, art. 941-958.

⁵⁶ Zob. KC, art. 888-922.

tą uczelnię różnorodnej działalności. Dochody te zależą od form tej działalności. Formy tej działalności uzależnione są od charakteru uczelni i jej profilu. W zależności od tego, czy uczelnia jest profilu humanistycznego, czy raczej technicznego, można poszukiwać innych, specyficznych źródeł samofinansowania. Ponadto istotnym czynnikiem, powodującym wzrost tych możliwości, jest zaplecze uczelni, czyli wszelkiego rodzaju zakłady.

W ostatnich latach na większości uczelni utworzono studia zaoczne i wieczorowe. Ten typ prowadzenia działalności dydaktycznej, z racji odpłatności, jest nieraz znaczącym źródłem dochodów uczelni. Kwestia ta została uregulowana w § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów dnia 17 sierpnia 1991 r. w *sprawie gospodarki finansowej uczelni*. Zgodnie z wyżej przytoczonym paragrafem do przychodów z działalności dydaktycznej zalicza się w szczególności należności z tytułu:

- 1) opłat za zajęcia dydaktyczne,
- 2) opłat za kształcenie osób nie będących obywatelami polskimi⁵⁷.

Poza tymi unormowaniami rozporządzenie to przewiduje także pobieranie opłat za:

- 1) zajęcia na studiach dziennych w przypadku ich powtarzania spowodowanego niezadowalającymi wynikami w nauce,
- 2) studia zaoczne, wieczorowe i eksternistyczne,
- 3) studia podyplomowe i inne formy kształcenia⁵⁸.

Uczelnie, do których wyżej przytoczone unormowania nie mają zastosowania, zazwyczaj zamieszczają podobne unormowania we własnych statutach, zgodnie z ogólną zasadą przystosowywania ich działalności zewnętrznej do warunków panujących w systemach państw, w których funkcjonują.

Źródłem pozyskiwania środków finansowych jest także świadczenie usług. Mogą one polegać na świadczeniu usług dla innych podmiotów. Spośród wielu, najczęściej wykonywanymi usługami, są:

- 1) usługi wydawnicze,
- 2) usługi poligraficzne,

⁵⁷ § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w *sprawie gospodarki finansowej uczelni*.

⁵⁸ Tamże (§ 8).

- 3) udostępnianie hoteli akademickich w okresach wakacyjnych,
- 4) wynajmowanie pomieszczeń należących do uczelni.

Poza usługami mającymi charakter gospodarczy, tzn. taki, który zasadniczo wykracza poza ramy podstawowego zakresu działalności uczelni, katolickie szkoły wyższe, tak jak inne uczelnie wyższe, mogą świadczyć usługi dodatkowe związane z dydaktyczną działalnością, dodatkowo rozszerzając zakres możliwości kształcenia społeczeństwa, nie objętych programem studiów.

Zakończenie

Powyższy artykuł miał za zadanie przedstawienie sposobów finansowania katolickich szkół wyższych w Polsce. Problem ten jest złożony, ponieważ opiera się na dwóch płaszczyznach prawnych, z których każda stanowi osobny i autonomiczny system. Szczególny nacisk położony został na poszukiwanie nowych źródeł finansowania, związanych z przemianami w działalności tych placówek i możliwością większej organizacji środków finansowych.

Finansowanie katolickich szkół wyższych stanowi podłoże wielu sporów. Często spotyka się opinię, że środki finansowe na utrzymanie tych uczelni i ich personelu powinny pochodzić wyłącznie z kasy Kościoła. Jest to zasadniczy błąd, będący w konflikcie zarówno z prawem państwowym, jak i stosunkami społecznymi. Józef Krukowski w książce pt. *Kościół i Państwo* podaje następujący przykład takiego działania: Komentatorzy konkordatu z 1993 roku w okresie debaty nad jego ratyfikacją usiłowali zastraszyć opinię publiczną, iż konkordat wprowadza nowe obciążenia finansowe z budżetu państwowego na rzecz instytucji kościelnych i utrzymania duchowieństwa. Opinie tego rodzaju były jednak oderwane od treści przepisów Konkordatu polskiego. Konkordat ten nie wprowadza bowiem – poza dotacjami na rzecz PAT – nowych zobowiązań finansowych poza już istniejącymi⁵⁹.

Obecnie najważniejsze zasady dotyczące finansowania katolickich szkół wyższych zostały uregulowane w Konkordacie zawartym

⁵⁹ Por. J. Krukowski, *Kościół i państwo...*, s. 325, zob. ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej; ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o finansowaniu Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego z budżetu państwa.

między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską z 1993 r. Jest to realizacja konstytucyjnej zasady współdziałania Państwa i Kościoła w realizacji dobra wspólnego, zgodnie z którą współdziałanie pomiędzy Państwem i Kościołem może być bardziej skuteczne, gdy zostanie uzgodnione w formie dwustronnej umowy, zwanej konkordatem⁶⁰.

Konkordat jest efektem dopracowania stosunków pomiędzy Państwem a Kościołem. Stanowią one podstawę do wykonalności innych aktów prawa polskiego, dotyczących szkół wyższych. Powyższy artykuł przedstawia w skrócie zastosowanie tych unormowań. W wielu wypadkach mechanizmy te działają dobrze, inne potrzebują jeszcze dopracowania i wprowadzenia w życie. Okres ostatnich trzynastu lat jest wyraźnym przełomem w stosunkach Państwo – Kościół. Wraz z przemianami ustrojowymi w Polsce zmieniają się także warunki działania kościelnych szkół wyższych. Tworzą się możliwości rozwoju ich działalności naukowej, dydaktycznej i wychowawczej, a zatem wypełniania posłannictwa, które jest ich celem i może być przeprowadzone jedynie poprzez pełnię poznania *fides et ratio*, czyli poznania nie tylko za pomocą rozumu, ale i wiary⁶¹.

⁶⁰ Por. art. 25 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 oraz art. 1 Konkordatu, zob. też J. Krukowski, *Konkordat polski...*, s. 67-72.

⁶¹ Por. Jan Paweł II, Encyklika *Fides et Ratio*, AAS 1(1999), s. 5-88.