



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.001.05.2017
P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jerzy Kuzyniak główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/12/2017 z 27 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, ul. Gagarina 11, 97-100 Toruń ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prof. dr hab. Andrzej Tretyn, Rektor ² (dowód: akta kontroli str. 2, 551)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Wydatkowane w 2016 r. środki dotacji z budżetu państwa na działalność dydaktyczną oraz pomoc materialną dla studentów i doktorantów Uczelnia wykorzystwała na realizację ustawowo przypisanych jej zadań. Terminowo przekazano do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁴, a także do Ministerstwa Zdrowia⁵ prawidłowe dane do dokonania podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych.

Wykonanie zadań związanych z kształceniem studentów i doktorantów zapewniono poprzez zapewnienie wykwalifikowanej kadry zaliczanej do minimum kadrowego. Za wyjątkiem dwóch kierunków studiów (tj. prawo i bezpieczeństwo wewnętrzne) proporcje liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego nie były mniejsze od wielkości określonych w § 14 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów⁶.

Ewidencję księgową prowadzono w sposób zapewniający rozliczanie kosztów według rodzajów działalności, z wyodrębnieniem m.in. kosztów finansowanych dotacjami z budżetu państwa i z przychodów własnych. Uczelnia prowadziła gospodarkę finansową, na podstawie zatwierdzonego przez Senat Uczelni planu finansowo-rzeczowego, który terminowo przekazano do właściwych ministrów⁷.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym⁸ uregulowano zasady ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów i doktorantów. Prawidłowo powołano składy wydziałowych komisji stypendialnych i odwoławczych komisji stypendialnych oraz

¹ Dalej: „UMK” lub „Uczelnia”.

² Od 1 września 2012 r., dalej „Rektor UMK”.

³ W kontroli wykonania budżetu Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁴ Dalej: „MNiSzW”.

⁵ Dalej: „MZ”.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1596, dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków prowadzenia studiów”.

⁷ Tj. do Ministra Finansów, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej: „Ministra Nauki”) oraz do Ministra Zdrowia.

⁸ Dalej: „Psw”, Dz. U. z 2016 r. poz. 1842, ze zm.

przekazano im uprawnienia odpowiednio - kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej oraz rektora. Analiza 120 postępowań o przyznanie pomocy materialnej studentom, w 40 z nich wykazała jednak nieprawidłowości. Polegały one m.in. na przyznaniu stypendiów na dłuższe niż należało okresy, braku wyegzekwowania odpowiednich oświadczeń, niedoręczeniu decyzji o przyznaniu stypendium.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa, w tym na działalność dydaktyczną

Opis stanu faktycznego

1.1. Częścią UMK jest Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy⁹, które prowadziło działalność finansową w ramach wyodrębnionego i zatwierdzonego przez Senat UMK planu rzeczowo-finansowego. Księgi rachunkowe UMK prowadzone były w siedzibach UMK: w Toruniu – dla UMK, w Bydgoszczy – dla CM.

(dowód: akta kontroli str. 3)

1.2. Na 2016 r. przyznano UMK dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 375 219,1 tys. zł, z tego wykorzystano 350 191,0 tys. zł (93,3%). I tak:

- I. Na podstawie art. 94 Psw UMK przyznano dotacje w kwocie 351 980,0 tys. zł, z czego wykorzystano 336 162,8 tys. zł (95,5%¹⁰), z tego na:
 - a) kształcenie studentów studiów stacjonarnych i uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich, kształcenie kadr naukowych, utrzymanie uczelni, w tym remonty – 289 842,8 tys. zł (97,2% kwoty przyznanej);
 - b) bezzwrotną pomoc materialną dla studentów i doktorantów – 37 263,4 tys. zł (88,4%);
 - c) dofinansowanie lub finansowanie kosztów realizacji inwestycji, realizowanych w szczególności z udziałem środków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych lub środków rozwojowych pochodzących z Unii Europejskiej – 3 795,3 tys. zł (wykorzystano 100%);
 - d) dofinansowanie zadań projałościowych – 2 345,0 tys. zł (92%);
 - e) realizację zadań związanych ze świadczeniami zdrowotnymi, wykonywanymi w ramach kształcenia studentów studiów stacjonarnych w podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni medycznej – 2 154,0 tys. zł (70,6%);
 - f) stwarzanie niepełnosprawnym studentom i doktorantom warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia – 387,3 tys. zł (32,6%);
 - g) zadania związane z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostów laboratoryjnych – 375,0 tys. zł (36,3%);

- II. Na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki¹¹ UMK przyznano dotacje na zadania statutowe (badania naukowe i rozwój

⁹ Dalej: „CM”.

¹⁰ Zgodnie z art. 98 ust. 3 Psw niewykorzystane w danym roku środki finansowe pozostają w dyspozycji uczelni.

¹¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 2045 ze zm. (dalej: „ustawa o zasadach finansowania nauki”)

infrastruktury badawczej) w kwocie 23 239,1 tys. zł, z czego wykorzystano 14 028,2 tys. zł (60,4%¹²), z tego na:

- a) działalność statutową w zakresie utrzymanie potencjału badawczego – 9 989,2 tys. zł (59,6% kwoty przyznanej);
- b) działalność podstawowych jednostek organizacyjnych Uczelni, prowadzenie badań naukowych lub prac rozwojowych oraz zadań z nimi związanych, służących rozwojowi młodych naukowców oraz uczestników studiów doktoranckich finansowanych w wewnętrznym trybie konkursowym – 1 784,2 tys. zł (67,7%);
- c) utrzymanie specjalnego urządzenia badawczego – 1 084,3 tys. zł (52,5%);
- d) finansowanie inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych – 1 029,3 tys. zł (99,7%);
- e) zapewnienie dostępu do informacji naukowej w tym do Wirtualnej Biblioteki Narodowej) – 141,2 tys. zł (23,3%).

(dowód: akta kontroli str. 45-171,217-271,1224-1240)

Odnosnie do niewykorzystania przez UMK całości dotacji z budżetu państwa Rektor UMK podał m.in., że „(...) na poziom kosztów w 2016 r. wpłynęła istotnie zmiana przepisów emerytalnych oraz stóp procentowych, co spowodowało spadek odpisów na rezerwy na świadczenia pracownicze o 3,8 mln zł. W 2017 roku taka sytuacja się już nie powtórzy. Od roku 2017/2018 bardzo mocno wzrosną stawki za godziny nadwymiarowe, co wyniknęło ze zmiany przepisów dotyczących wynagradzania pracowników uczelni publicznych. Szacujemy, że może to spowodować wzrost kosztów w części toruńskiej o 3,5 mln zł. (...) musimy patrzeć w dłuższej perspektywie na wydatkowanie środków z dotacji podstawowej, która jest naszym zasadniczym źródłem finansowania. (...) zmniejszyliśmy wykorzystanie środków dotacji w 2016 roku, aby móc je wykorzystać na uzupełnienie dotacji w następnych latach, gdyż z zapowiedzi rządowych wynika, że nie możemy się spodziewać wzrostu nakładów na szkolnictwo wyższe.”

(dowód: akta kontroli str. 1242-1243)

1.3. Uczelnia 20 stycznia 2016 r. przekazała do MNiSzW prawidłowe dane stanowiące podstawę wyliczenia dotacji w obszarze działalności dydaktycznej, dotyczące m.in. liczby studentów studiów stacjonarnych i niestacjonarnych, liczby uczestników stacjonarnych i niestacjonarnych studiów doktoranckich oraz liczby zatrudnionych nauczycieli akademickich.

(dowód: akta kontroli str. 318-388, 495-550, 470-473, 1166-1184)

1.4. W 2016 r. Minister Nauki przyznał dwie nagrody indywidualne dla nauczycieli akademickich UMK w wysokości 25 tys. zł i 30 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 309)

1.5. Według stanów na 30 czerwca i 31 grudnia 2016 r. liczba studentów UMK ogółem zwiększyła się o 12,1%, z 21 765 do 24 398. Liczba studentów studiów stacjonarnych zwiększyła się o 13,3% (z 18 737 do 21 237), a niestacjonarnych o 4,4% (z 3 028 do 3 161 osób). Zmniejszyła się o 3,7% liczba studentów wnoszących opłaty na studia (z 2 966 do 2 855).

Liczba doktorantów ogółem, według stanów na 30 czerwca i 31 grudnia 2016 r. zwiększyła się o 2,3% (z 931 do 952), przy czym liczba doktorantów na studiach

¹² Zgodnie z art. 19 ust. 6 ustawy o zasadach finansowania nauki, środki finansowe przyznane na finansowanie działalności statutowej niewykorzystane w danym roku kalendarzowym pozostają w jednostce naukowej na rok następny, z przeznaczeniem na cel, na jaki zostały przyznane.

stacjonarnych wzrosła o 4% (z 832 do 865), przy jednoczesnym spadku przy studiach niestacjonarnych o 12,1% (z 99 do 87).

Na jednego nauczyciela akademickiego według stanu na 30 czerwca 2016 r. przypadało 10,2 studentów, a według stanu na 31 grudnia 2016 r. – 11,4 studentów. Liczba nauczycieli akademickich zatrudnionych w UMK w powyższym okresie zwiększyła się z 2 133 do 2 135. Zwiększyła się także liczba nauczycieli, którzy wykazywali UMK jako podstawowe miejsce pracy z 1 919 do 1 929 osób.

(dowód: akta kontroli str.1185)

1.6. Liczba i kwalifikacje nauczycieli akademickich UMK, zaliczanych do minimum kadrowego, były zgodne z określonymi w rozporządzeniu Ministra Nauki z 3 października 2014 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia¹³ oraz w rozporządzeniu w sprawie warunków prowadzenia studiów.

W roku akademickim 2016/2017 na 91 z 93 kierunkach studiów proporcje liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego do liczby studentów nie były mniejsze od proporcji określonych w § 14 rozporządzenia w sprawie warunków prowadzenia studiów, z tego na 15 kierunkach studiów proporcje te były większe od 1:5,00.

Rektor wskazał, że w stosunku do kierunków studiów o największej proporcji nauczycieli akademickich do studentów, prowadzone będą działania w celu ich uatrakcyjnienia. Jeśli to się nie uda, przewidywane jest ich wygaszanie.

(dowód: akta kontroli str. 1142-1153, 1243)

1.7. W 2016 r. na UMK nadano stopień doktora 172 osobom (w tym 57 w CM). Tytuł zawodowy licencjata uzyskało 2 821 studentów (w tym 677 w CM); magistra 3 337 studentów (w tym 716 w CM); inżyniera 124 studentów.

Na UMK w 2016 r. zdało wszystkie wymagane programem studiów egzaminy, ale nie obroniło prac dyplomowych odpowiednio: licencjackich – 144 studentów, inżynierskich – 5 studentów, magisterskich – 526 studentów (w tym 12 w CM), doktorskich – 73 osoby (w tym 20 w CM).

(dowód: akta kontroli str.: 947-957)

1.8. Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w 2016 r. na UMK według grup pracowniczych wyniosło:

- w grupie pracowników naukowo-dydaktycznych: 7 015 zł - w toruńskiej części Uczelni i 6 439 zł - w CM,
- w grupie pracowników dydaktycznych: 5 349 zł - w toruńskiej części Uczelni i 5 766 zł - w CM,
- w grupie pracowników naukowych: 5 977 zł - w toruńskiej Uczelni części i 2 755 zł - w CM,
- w grupie pozostałych nauczycieli akademickich¹⁴: 6 375 zł - w toruńskiej części Uczelni.

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w 2016 r. według grup stanowisk wyniosło:

- w grupie stanowisk profesorów: 10 280 zł - w toruńskiej części Uczelni i 11 313 zł - w CM,
- w grupie stanowisk adiunktów¹⁵: 5 906 zł - w toruńskiej części Uczelni i 6 806 zł - w CM,

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1370, ze zm., rozporządzenie uchylono z dniem 1 października 2016 r.

¹⁴ Tj. dyplomowanych bibliotekarzy oraz dyplomowanych pracowników dokumentacji i informacji naukowej. (w CM nie było tej grupy pracowników).

- w grupie stanowisk pozostałych nauczycieli akademickich¹⁶: 3 421 zł - w toruńskiej części uczelni i 4 104 zł - w CM,
- w grupie stanowisk pracowników niebędących nauczycielami akademickimi: 3 871 zł - w toruńskiej części uczelni, 3 772 zł - w CM.

(dowód: akta kontroli str.: 958, 959)

1.9. Zasady obliczania godzin dydaktycznych oraz wymiar godzin dydaktycznych określone zostały uchwałami Senatu UMK¹⁷. Z uwagi na pełnione funkcje¹⁸, Rektor zmniejszał roczny wymiar zajęć dydaktycznych. W roku 2015/2016 wymiar zajęć dydaktycznych zmniejszono dla 31 nauczycieli akademickich w wymiarze od 37 do 140 godzin, w roku 2016/2017 dla 36 nauczycieli od 38 do 150 godzin. W ww. latach nie było nauczycieli akademickich całkowicie zwolnionych z zajęć dydaktycznych.

(dowód: akta kontroli str. 1105-1110)

1.10. Na podstawie losowo wybranej próby 21 umów o pracę/mianowań stwierdzono, że w 11 przypadkach nauczyciele akademicy w roku akademickim 2015/2016 prowadzili zajęcia dydaktyczne w wymiarze przekraczającym roczny wymiar, ustalonym zgodnie uchwałami Senatu UMK, z tego w dwóch przypadkach o ponad 100 godzin¹⁹. W każdym z tych przypadków nauczyciele akademicy wyrazili na to zgodę²⁰. W sześciu przypadkach zrealizowano zajęcia dydaktyczne poniżej wymiaru pensum odpowiednio o 57 godzin, 3 godziny, 20 godzin, 72 godziny, 21 godzin i 9 godzin.

Rektor UMK podał, że osoby, które zaangażowane są w realizację projektów badawczych mogą otrzymać zgodę dziekana na zmniejszenie pensum naukowego.

(dowód: akta kontroli str. 679-680, 1111-1141, 1243)

W kontrolowanej grupie wynagrodzeń pracowników naukowo-dydaktycznych ustalone wynagrodzenia były zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej²¹.

(dowód: akta kontroli str. 676-719, 1016-1018)

1.11. UMK zgodnie z zasadami określonymi w polityce rachunkowości prowadziło ewidencję księgową zapewniającą rozliczanie kosztów wg rodzajów działalności. Prowadzona ewidencja pozwalała na wyodrębnienie kosztów finansowanych z dotacji z budżetu państwa oraz przychodów własnych, zgodnie z wymogiem określonym w § 16 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych²². Na odpowiednio wydzielonych kontach zespołu „5” ujmowano poniesione koszty podstawowych rodzajów działalności.

¹⁵ Należą do niej: docenci, adiunkci, starsi wykładowcy, starsi kustosze i dokumentaliści dyplomowani, kustosze i dokumentaliści dyplomowani, adiunkci biblioteczni oraz adiunkci dokumentacji i informacji naukowej.

¹⁶ Należą do niej: asystenci, wykładowcy, lektorzy, instruktorzy, asystenci biblioteczni, asystenci dokumentacji i informacji naukowej.

¹⁷ Nr 47 z 26 maja 2009 r. oraz Nr 108 z 23 czerwca 2015 r.

¹⁸ dziekana, prodziekana, członka Polskiej Akademii Nauk, członka Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów Naukowych, członka Państwowej Komisji Akredytacyjnej oraz z uwagi na realizację zadań w ramach grantów naukowych oraz projektów badawczych

¹⁹ W jednym przypadku o 162 godziny, w drugim przypadku o 449 godzin.

²⁰ Zgodnie §10 ust.1 i 2 uchwały nr 47 uchwały Senatu UMK w przypadkach szczególnie uzasadnionych koniecznością realizacji programu nauczania, nauczyciel akademicki może być zobowiązany do prowadzenia zajęć dydaktycznych w godzinach nadwymiarowych. Nauczycielowi akademickiemu, za jego zgodą, może być powierzona prowadzenie zajęć dydaktycznych w wymiarze przekraczającym liczbę godzin nadwymiarowych określoną w ust. 1 pkt a i b.

²¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1571, ze zm.

²² Dz.U. z 2012 r. poz. 1533

(dowód: akta kontroli str. 885-887, 1241)

1.12. UMK (razem z CM) w 2016 r. osiągnął przychody z działalności operacyjnej w łącznej wysokości 441 473,0 tys. zł. Były one niższe o 8,7% (42 131,4 tys. zł) od przychodów z tej działalności osiągniętych w 2015 r. Było to spowodowane głównie zmianami w wysokości dotacji z budżetu państwa oraz w wysokości osiągniętych pozostałych przychodów operacyjnych. Przychody z tytułu opłat za świadczone usługi edukacyjne uległy zmniejszeniu: w 2016 r. wyniosły 32 727,3 tys. zł i były niższe o 1 093,8 tys. zł (3,2%) od osiągniętych w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1224, 1226)

1.13. Roczne koszty kształcenia w Uczelni w roku akademickim 2015/2016 r. wyniosły:

- na studiach stacjonarnych od 6,7 tys. zł na jednego studenta na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Zarządzania do 29,8 tys. zł na Wydziale Biologii i Ochrony Środowiska (średnio w Uczelni 14,1 tys. zł);

- na studiach niestacjonarnych od 0,2 tys. zł na Wydziale Humanistycznym do 16,0 tys. zł na Wydziale Lekarskim (średnio w Uczelni 5,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1185, 1221-1223, 1249)

1.14. Zysk na działalności dydaktycznej w 2016 r. wyniósł 17 527,3 tys. zł²³. Na działalności badawczej UMK poniósł stratę w wysokości 150,4 tys. zł²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1162, 1219-1220)

1.15. Zgodnie z art. 100 ust. 2 Psw UMK prowadził samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego zatwierdzonego przez Senat Uczelni. Plan na 2016 r. zatwierdzony został uchwałą Nr 130 z 21 czerwca 2016 r.²⁵ Plan ten przekazano Ministrowi Finansów, Ministrowi Nauki oraz Ministrowi Zdrowia 27 czerwca 2016 r.

Senat Uczelni uchwałą Nr 214 z 20 grudnia 2016 r. zatwierdził korektę planu rzeczowo-finansowego uwzględniającą zmiany w zakresie przyznanych dotacji wynikające z informacji lub decyzji Ministra Nauki oraz Ministra Zdrowia.

Przychody z działalności operacyjnej wyniosły w 2016 r. 441 473,0 tys. zł, a koszty działalności operacyjnej 425 129,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 172-216, 273, 1224-1227)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W roku akademickim 2016/2017 na dwóch z 93 kierunków studiów (Prawo, Bezpieczeństwo wewnętrzne) proporcje liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego do liczby studentów były mniejsze niż 1:60. Na kierunku Prawo wynosiły one 1:78, a na kierunku Bezpieczeństwo wewnętrzne 1:64. Było to niezgodne z wymogiem określonym w § 14 rozporządzenia w sprawie warunków prowadzenia studiów. Rektor UMK podał, że na kierunkach tych nastąpi ograniczenie naboru w celu dostosowania do wymaganego minimum kadrowego.

(dowód: akta kontroli str. 1149, 1152, 1243)

2. Dotacje z budżetu państwa na pomoc materialną dla studentów i doktorantów

Opis stanu
faktycznego

²³ Z tego w toruńskiej części Uczelni 16 998,3 tys. zł, w CM 5 605,0 tys. zł.

²⁴ Z tego w toruńskiej części Uczelni 47,9 tys. zł, w CM 102,5 tys. zł.

²⁵ Biuletyn Prawny UMK z 2016 r., poz. 262.

2.1. Uczelnia 15 stycznia 2016 r. przesłała drogą elektroniczną do MNiSzW prawidłową informację na temat pomocy materialnej przyznanej studentom i doktorantom w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 389-411, 545, 547-550, 870, 1166-1184, 1240)

2.2. Zgodnie z informacjami Ministra Nauki oraz Ministra Zdrowia na 2016 r. przyznano dotację na pomoc materialną dla studentów i doktorantów odpowiednio w wysokości 33 444,4 tys. zł dla części toruńskiej uczelni i 8 717,5 tys. zł dla CM.

(dowód: akta kontroli str. 52-56, 1095, 1231, 1240)

Zarządzeniami Rektora UMK określono regulaminy ustalania wysokości przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej²⁶. Zgodnie z art. 177 ust. 1-3 Psw oraz § 5 regulaminu przyznawania pomocy materialnej studentom powołane zostały w UMK Odwoławcza Komisja Stypendialna oraz Wydziałowe Komisje Stypendialne²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 275-306, 413, 419, 424, 431, 1026-1077, 1102)

2.3. Z pomocy materialnej dla studentów i doktorantów w 2016 r. skorzystało:

- ze stypendium ministra za wybitne osiągnięcia 28 studentów (na kwotę 420,0 tys. zł) i 9 doktorantów (255,0 tys. zł);
- ze stypendium rektora dla najlepszych studentów 3 231 studentów (11 253,3 tys. zł) i 308 doktorantów (1 592,8 tys. zł);
- ze stypendium socjalnego 6 431 studentów (24 872,6 tys. zł) i 143 doktorantów (383,1 tys. zł);
- ze stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych 671 studentów (1 443,8 tys. zł) i 37 doktorantów (84,0 tys. zł);
- z zapomogi 500 studentów (354,5 tys. zł) i 46 doktorantów (21,5 tys. zł).

Środki przeznaczone na stypendia rektora dla najlepszych studentów były przyznawane zgodnie z art. 174 ust. 4 Psw. Łącznie otrzymało je w 2016 r. 8% studentów (w roku akademickim 2015/2016) i 8,2% (w roku 2016/2017).

Wydatki poniesione w 2016 r. w UMK na wszystkie formy pomocy materialnej wyniosły łącznie 40 650,6 tys. zł²⁸, z tego dla studentów - 38 344,2 tys. zł²⁹, a dla doktorantów 2 306,4 tys. zł³⁰.

Wydatki poniesione na pomoc materialną dla doktorantów stanowiły 5,7% wysokości środków przeznaczonych na pomoc materialną na dany rok. Było to zgodne z wymogiem określonym w § 7 ust. 3 regulaminu przyznawania pomocy materialnej studentom i § 5 ust. 2 regulaminu przyznawania pomocy materialnej doktorantom.

(dowód: akta kontroli str. 277, 964-967, 1062, 1185, 1191-1193.)

2.4. Kontrolą objęto 120 wniosków o przyznanie stypendiów rektora (30 dla najlepszych studentów, 30 socjalnych, 30 dla niepełnosprawnych, 30 zapomóg), z których 80 spełniało wymogi określone w regulaminie przyznawania pomocy materialnej, a także zawierało wszystkie wymagane dokumenty.

²⁶ zarządzeniem Nr 192 z dnia 6 października 2014 r. (zm. zarządzeniami Rektora UMK nr 71 z 2 czerwca 2015 r. i 161 z 30 września 2016 r.) dla studentów UMK (dalej: „Regulamin przyznawania pomocy materialnej dla studentów”) oraz zarządzeniem Nr 133 z dnia 25 września 2013 r. dla doktorantów UMK (obowiązywał do 29 września 2016 r.) Z dniem 30 września 2016 r. zarządzeniem Nr 160 wprowadzono w życie nowy regulamin przyznawania pomocy materialnej doktorantom UMK (dalej: „Regulamin przyznawania pomocy materialnej dla doktorantów”)

²⁷ Kontrolą objęto zadania w zakresie pomocy materialnej realizowane w Wydziałach: Biologii i Ochrony Środowiska, Filologicznym, Humanistycznym, Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Nauk o Ziemi oraz Prawa i Administracji. Komisji nie powołano w Wydziale Humanistycznym. Decyzje o przyznaniu pomocy materialnej w tym Wydziale podejmował Dziekan Wydziału.

²⁸ 32 663,7 tys. zł w części toruńskiej Uczelni i 7 987,0 tys. zł w CM.

²⁹ 30 721,1 tys. zł w części toruńskiej Uczelni i 7 623,1 tys. zł w CM.

³⁰ 1 942,5 tys. zł w części toruńskiej Uczelni i 363,9 tys. zł w CM.

(dowód: akta kontroli str. 310-317, 552-570)

2.5. Studenci i doktoranci złożyli w 2016 r. 75 wniosków³¹ o przyznanie stypendium ministra za wybitne osiągnięcia. Z tego 71 wniosków³² zostało pozytywnie zaopiniowanych przez rady podstawowych jednostek organizacyjnych Uczelni i przekazanych Ministrowi Nauki. Minister przyznał stypendia na rok akademicki 2016/2017 dla 20 studentów w wysokości po 15 tys. i dla sześciu doktorantów w wysokości po 25 tys. zł. Przekazał na ten cel, 20 grudnia 2016 r., środki w wysokości 450 tys. zł³³.

(dowód: akta kontroli str. 464-469, 482-492, 968-997, 1187-1188, 1219)

2.6. UMK w 2016 r. w ramach dotacji na pomoc materialną dla studentów i doktorantów dofinansował remonty domów studenckich na łączną kwotę 2 272,2 tys. zł³⁴. Było to zgodne z art. 94 ust. 2 Psw, który stanowi, że uczelnia publiczna w ramach dotacji na pomoc materialną dla studentów i doktorantów może dofinansować remonty domów studenckich.

(dowód: akta kontroli str. 1189-1190, 1194)

2.7. Na koniec 2016 r. stan niewykorzystanych środków funduszy pomocy materialnej dla studentów i doktorantów wynosił 14 970,1 tys. zł³⁵, w tym środków z dotacji 5 276,4 tys. zł³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1195)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W 40 przypadkach (ze 120 objętych kontrolą) stwierdzono nieprawidłowości w prowadzonych przez Komisje Stypendialne postępowaniach o przyznanie pomocy materialnej studentom, z tego:

- w trzech przypadkach Komisje Stypendialne przyznały stypendia na okresy dłuższe - o cztery miesiące - niż wynikało to z udokumentowanych uprawnień studentów do ich pobierania. Naruszało to art. 180 i 184 Psw oraz § 22 ust. 5 regulaminu przyznawania pomocy materialnej studentom. W trakcie kontroli NIK skorygowano te błędy wydając odpowiednie decyzje.

Wiceprzewodniczący Odwoławczej Komisji Stypendialnej oraz specjalista w Dziekanacie Wydziału Nauk o Ziemi (członek Wydziałowej Komisji Stypendialnej) wyjaśnił, że nieprawidłowe wydanie decyzji wynikało z błędnego sposobu definiowania przyznawania stypendium w systemie USOS i z błędu przy redagowaniu decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 283, 424, 430, 431, 561, 569, 572-574, 586-587, 723-725, 915-923, 1101, 1196-1198)

- w 32 przypadkach³⁷ Komisje Stypendialne przyznając pomoc materialną studentom nie wyegzekwowały od nich złożenia oświadczeń o niepobieraniu

³¹ 34 studentów oraz 41 doktorantów

³² 32 studentów oraz 39 doktorantów

³³ W roku akademickim 2015/2016 Minister Nauki przyznał stypendia dla 24 studentów i sześciu doktorantów i 23 grudnia 2015 r. przekazał na ten cel 510 tys. zł.

³⁴ Z tego: w toruńskiej części Uczelni 1 910,0 tys. zł, w CM 362,2 tys. zł.

³⁵ Z tego: w toruńskiej części uczelni 11 472,3 tys. zł, w CM 3 497,7 tys. zł.

³⁶ Z tego: w toruńskiej części uczelni 4 450,1 tys. zł, w CM 826,2 tys. zł.

³⁷ Siedmiu z Wydziału Biologii i Ochrony Środowiska (nr albumu: 258672, 275314, 279344, 285314, 285417, 220754, 198907), pięciu z Wydziału Filologicznego (nr albumu: 244040, 245994, 263443, 266868, 253616), dwóch z Wydziału Humanistycznego (289494, 286352), sześciu z Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania (nr albumu: 266532, 267115,

pomocy materialnej na więcej niż jednym kierunku. Studenci byli zobligowani do przedkładania takich oświadczeń na podstawie art. 184 ust. 7 Psw oraz § 11 ust. 3 Regulaminu przyznawania świadczeń pomocy materialnej studentom. W tych przypadkach komisje przyznały stypendia specjalne w łącznej kwocie 2 500 zł/miesiąc oraz zapomogi w łącznej kwocie 16 481 zł.

(dowód: akta kontroli str. 552-559, 567, 569)

Pracownicy dziekanatów Wydziałów zajmujący się pomocą materialną dla studentów, będący jednocześnie wiceprzewodniczącymi lub członkami Wydziałowych Komisji Stypendialnych³⁸, wyjaśnili że: podejmowano starania w celu wyegzekwowania oświadczeń, jednak nie zawsze były one skuteczne. W niektórych przypadkach dokonywano także weryfikacji wniosku w systemie USOS – w celu eliminacji przypadków podwójnego pobierania świadczeń.

W żadnym z kontrolowanych przypadków nie doszło do pobrania przez studentów świadczeń na więcej niż jednym kierunku. Jednakże, zdaniem NIK, należy podejmować działania w celu odpowiedniego, kompletnego dokumentowania materiałów dowodowych, związanych z przyznawaniem pomocy materialnej dla studentów.

(dowód: akta kontroli str. 427- 429, 578, 583-584, 589-590, 290, 424, 588, 719, 721-722)

- w siedmiu przypadkach³⁹ (dotyczących stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych na łączną kwotę 1 400 zł/miesiąc oraz zapomogi na łączną kwotę 4 674 zł) nie doręczono studentom decyzji o przyznaniu pomocy, co naruszało art. 109 Kpa⁴⁰, zgodnie z którym decyzję doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Pracownicy Dziekanatów Wydziałów zajmujący się pomocą materialną dla studentów, będący jednocześnie wiceprzewodniczącymi lub członkami Wydziałowych Komisji Stypendialnych⁴¹, wyjaśnili że: 1) studenci nie zgłosili się po odbiór decyzji, a w Wydziale nie było praktyki wysyłania decyzji pocztą; 2) decyzji o przyznaniu zapomogi nie odebrali studenci, którzy wyjechali na studia zagraniczne – otrzymają je po swoim powrocie do Polski.

NIK zauważa, że ww. przepis dopuszcza doręczenie decyzji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, stąd nie jest konieczne osobiste odebranie decyzji przez studenta.

(dowód: akta kontroli str. 427, 429, 552, 554-555, 567, 590, 806, 810, 813, 841, 852-860)

- w 17 przypadkach⁴² dotyczących przyznania zapomogi na łączną kwotę 10 104 zł nie żądano od studentów załączenia dokumentów, które pozwalałyby

260810, 266616, 260905, 271739), dwóch z Wydziału Nauk o Ziemi (nr albumu: 281641, 258585) oraz 10 z Wydziału Prawa i Administracji (nr albumu: 191044, 281092, 261594, 273928, 273940, 278112, 269960, 274095, 261246, 268392).

³⁸ z Wydziałów: Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Biologii i Ochrony Środowiska, Filologicznego, Nauk o Ziemi, Prawa i Administracji.

³⁹ Dotyczy czterech decyzji wydanych przez Wydziałową Komisję Stypendialną Wydziału Biologii i Ochrony Środowiska (nr albumu: 285417, 220754, 198907, 275314) oraz trzech decyzji wydanych przez Wydziałową Komisję Stypendialną Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania (nr albumu: 268813, 267115, 266616).

⁴⁰ Ustawa z 14 czerwca 1964 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 2016, poz. 23 ze zm.), dalej „Kpa”.

⁴¹ z Wydziałów: Biologii i Ochrony Środowiska, Nauk Ekonomicznych i Zarządzania.

⁴² Siedem przypadków w Wydziale Prawa i Administracji (nr albumu: 191044, 281092, 261594, 273928, 273940, 269960, 274095), trzy przypadki w Wydziale Biologii i Ochrony Środowiska nr albumu: 258672, 275314, 279344), pięć przypadków w Wydziale Nauk Ekonomicznych i Zarządzania (nr albumu: 268813, 266532, 267115, 266616, 260905), jeden przypadek w Wydziale Nauk o Ziemi (nr albumu 276312) oraz jeden przypadek przyznania zapomogi przez Odwoławczą Komisję Stypendialną (nr albumu 268392), po odmownej decyzji Wydziałowej Komisji Stypendialnej Wydziału Prawa i Administracji

na ocenę, czy z powodu zdarzeń losowych znaleźli się oni przejściowo w trudnej sytuacji materialnej. W świetle § 33 ust. 7 regulaminu przyznawania świadczeń pomocy materialnej student do wniosku o przyznanie zapomogi winien załączyć dokumenty potwierdzające okoliczności, które stały się przyczyną trudnej sytuacji materialnej.

(dowód: akta kontroli str. 552-559, 578-580, 743-784, 802, 839-851, 861-866)

Pracownicy Rektoratu i Dziekanatów Wydziałów zajmujący się pomocą materialną dla studentów, będący jednocześnie wiceprzewodniczącymi lub członkami Komisji Stypendialnych⁴³, podali m.in., że w przypadku zapomóg wydawana decyzja jest do pewnego stopnia uznaniowa. W takich przypadkach ocena materiału dowodowego należy do organu przyznającego świadczenie. Niemniej jednak Wydziałowa Komisja Stypendialna uzupełni dokumentację w sprawach zapomóg o oświadczenia studenta o przejściowym istotnym pogorszeniu sytuacji materialnej.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy zauważyć, że „uznaniowość” decyzji nie oznacza, że może ona zostać podjęta bez dochowania należytej staranności przy gromadzeniu materiału, który powinien stanowić podstawę wydania tej decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 554-555, 578-580, 590, 719-721, 851-860, 943-946)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁴, wnosi o:

1. zapewnienie, na wszystkich kierunkach studiów, wymaganych proporcji liczby nauczycieli akademickich zaliczanych do minimum kadrowego do liczby studentów,
2. odpowiednie dokumentowanie zasadności podjęcia decyzji o przyznaniu stypendiów i zapomóg,
3. doręczanie stronom decyzji o przyznaniu pomocy materialnej, zgodnie z wymogami Kodeksu postępowania administracyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

⁴³ z Wydziałów: Prawa i Administracji, Biologii i Ochrony Środowiska, Nauk Ekonomicznych i Zarządzania oraz z Działu Rekrutacji i Spraw Studenckich UMK.

⁴⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia marca 2017 r.

Kontroler
Jerzy Kuzyniak
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
podpis