

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY I DZIEDZICTWA
NARODOWEGO**

**INFORMACJA
WYNIKACH KONTROLI
POMOCY MATERIALNEJ DLA STUDENTÓW
ZE ŚRODKÓW PRZEZNACZONYCH NA TEN CEL W
BUDŻECIE PAŃSTWA**

**Warszawa
KNO-41000/2003**

**wrzesień 2003 r.
Nr ewid.: 159/2003/P/03/075/ KNO**

Spis treści

I. CZĘŚĆ OGÓLNA.....	1
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.....	3
3. Wnioski	8
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	10
1. Charakterystyka stanu prawnego	10
2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.....	14
3. Istotne ustalenia kontroli	20
3.1. Finansowanie pomocy materialnej dla studentów.	20
3.2. Organizacja i realizacja pomocy materialnej.....	34
3.3. Funkcjonowanie pomocy materialnej w opinii studentów	42
3.4. Nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad szkołami wyższymi w zakresie funkcjonowania pomocy materialnej dla studentów.....	43
III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	45

ZAŁĄCZNIKI

1. Wykaz jednostek objętych kontrolą.
2. Wykaz ważniejszych aktów prawnych.
3. Zestawienie liczby studentów pobierających stypendia w latach 2000-2002 w uczelniach objętych kontrolą.
4. Zestawienie liczby studentów otrzymujących świadczenia pomocy materialnej w latach 2000-2002 ze środków budżetowych przekazanych na ten cel objętym kontrolą szkołom wyższymi.
5. Zestawienie liczby studentów korzystających z domów i stołówek studenckich w uczelniach objętych kontrolą.

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Kontrola pn. „Pomoc materialna dla studentów ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa” (nr P/03/075) objęła lata 2000-2003¹. Kontrolę podjęto z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości wykorzystania środków budżetowych na pomoc materialną dla studentów, w tym:

- 1) dysponowania, przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, środkami przeznaczonymi na pomoc materialną dla studentów w budżecie państwa oraz skuteczności nadzoru Ministra nad efektywnym wykorzystaniem tych środków, w sytuacji dynamicznie rosnącej liczby studentów,
- 2) przyznawania i ustalania przez szkoły wyższe wysokości świadczeń oraz finansowania pomocy materialnej dla studentów,
- 3) gospodarowania - prowadzonymi przez szkoły wyższe w ramach pomocy materialnej dla studentów – stołówkami studenckimi i domami studenckimi.

Kontrolą objęto Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu (MENiS) oraz 25 szkół wyższych (w tym 4 uczelnie niepaństwowe) nadzorowanych przez MENiS. Wykaz skontrolowanych jednostek zawiera załącznik nr 1 do informacji.

Kontrole w MENiS oraz państwowych szkołach wyższych przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia o Najwyższej Izbie Kontroli² (pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności). W niepaństwowych szkołach wyższych kontrola ich działalności przeprowadzona została z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności i gospodarności.

Tematyka kontroli w MENiS obejmowała wypełnianie przez Ministra zadań wynikających z przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym oraz ustawy o wyższych szkołach zawodowych³, w szczególności w zakresie:

- 1) planowania i przekazywania dotacji ze środków budżetowych na pomoc materialną dla studentów nadzorowanym uczelniom państwowym i niepaństwowym,

¹ W 2003 r. pierwsza połowa. Ponadto w szkołach niepaństwowych kontrolą objęto lata 2001/2002 i 2002/2003, ponieważ dotację budżetową na pomoc materialną dla studentów tych szkół przyznano po raz pierwszy w 2001 r.

² Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.

³ Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385, ze zm.), zwana dalej „ustawą o szkolnictwie wyższym” oraz ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96, poz. 590, ze zm.), zwana dalej „ustawą o wyższych szkołach zawodowych”

- 2) nadzoru nad działalnością szkół wyższych, sprawowanego przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, w zakresie prawidłowości wykorzystania pomocy materialnej dla studentów.

Tematyka kontroli w szkołach wyższych obejmowała organizację systemu pomocy materialnej dla studentów, w tym:

- 1) zakres i efekty pomocy materialnej dla studentów,
- 2) prawidłowość wykorzystania środków funduszu pomocy materialnej dla studentów,
- 3) stan i wykorzystanie domów i stołówek studenckich,
- 4) współdziałanie organów uczelni, w ramach organizacji i realizacji pomocy materialnej dla studentów, z samorządem studenckim.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 17 marca do 9 lipca 2003 r. przez Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, z udziałem delegatur NIK w: Bydgoszczy, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Warszawie i Wrocławiu.

Zgodnie z przepisami ustawy o szkolnictwie wyższym i ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych⁴, studentom studiów dziennych przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa (w dyspozycji ministrów nadzorujących szkoły wyższe), w formie przyznawanych przez uczelnie: stypendium socjalnego, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych, stypendium za wyniki w nauce, zapomóg oraz dopłat do zakwaterowania i posiłków, a także stypendium ministra za osiągnięcia w nauce.

Przepisy prawne nie określają kategorii studentów jak również warunków, w których student może skorzystać z poszczególnych form pomocy materialnej. Rodzaje i wysokość świadczeń w ramach pomocy materialnej ustalają rektorzy szkół wyższych w regulaminach, ustalonych w porozumieniu z uczelnianymi organami samorządu studenckiego.

Podział dotacji budżetowej dokonywany jest w uczelniach uznaniowo. Rektorzy nie są w podziale dotacji budżetowych ograniczeni kryteriami odnośnie proporcji środków dotacji na świadczenia udzielane studentom w związku z ich trudną sytuacją materialną i na świadczenia, które są przyznawane studentom niezależnie od ich sytuacji materialnej.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych (Dz. U. Nr 9, poz. 32, ze zm.) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 1998 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych uczelni zawodowych (Dz. U. Nr 124, poz. 814).

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia funkcjonowanie systemu pomocy materialnej dla studentów, finansowanej z budżetu państwa w dyspozycji Ministra Edukacji Narodowej i Sportu. W okresie objętym kontrolą przyrost wydatków budżetowych na ten cel był mniejszy niż wzrost liczby studentów, a pomoc materialna świadczona w formie stypendiów socjalnych obniżała się.

Stwierdzono również istotne nieprawidłowości w szkołach wyższych związane z przyznawaniem studentom świadczeń oraz brak skutecznego nadzoru ze strony Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad organizacją pomocy materialnej w nadzorowanych szkołach wyższych.

1. W latach 2000-2002 tempo wzrostu dotacji przekazywanych przez MENiS nadzorowanym szkołom wyższym na pomoc materialną dla studentów kształtowało się na poziomie wskaźników wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, podczas gdy w szkołach tych liczba studentów studiów dziennych, uprawnionych do ubiegania się o taką pomoc, wzrosła o ponad 23%.

Liczba przyznanych stypendiów wzrosła w latach 2000-2002 tylko o 10,7%, co zmniejszyło szanse uzyskania pomocy materialnej i mogło być powodem rezygnacji części młodzieży z podejmowania starań o podjęcie studiów wyższych (str. 16 i 23).

2. Poza niewystarczającymi środkami wydzielanymi w budżecie państwa na pomoc materialną dla studentów, w stosunku do rosnącej corocznie liczby studentów, dostęp do pomocy materialnej dla studentów uprawnionych do tego rodzaju świadczeń pogarszał się, ponieważ ponad 60% ogółu środków finansowych wypłacanych w formie stypendiów przeznaczano na stypendia za wyniki w nauce, przy czym około 83% tych stypendiów trafiła do osób nie wymagających wsparcia finansowego.

Przykładowo w państwowych szkołach wyższych nadzorowanych przez MENiS na stypendia przeznaczono w 2002 r. kwotę ogółem 422.163,3 tys. zł, z czego na stypendia za wyniki w nauce 267.060,9 tys. zł (63,3%), a na stypendia socjalne tylko 155.102,4 tys. zł (36,7%), co przy zbliżonej liczbie tych stypendiów prowadziło do znaczących różnic w ich wysokości na korzyść stypendiów za wyniki w nauce. (str. 22 oraz 24-25).

3. Praktyka nagradzania studentów uczelni państwowych stypendiami za wyniki w nauce, finansowanego ze środków budżetowych przeznaczonych na pomoc materialną (nie tylko w formie stypendiów, ale także nagród ministra) jest, zdaniem NIK, wynikiem budzących wątpliwości, na tle przepisów konstytucyjnych oraz przepisów zawartych ustawie o szkolnictwie wyższym, uregulowań zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych.

W § 1 ww. rozporządzenia wymieniono, obok świadczeń o charakterze socjalnym, stypendia za wyniki w nauce oraz stypendia ministra za osiągnięcia w nauce - jako formy udzielanej studentom pomocy rozszerzając – w porównaniu do uregulowań zawartych w Konstytucji RP i w ustawie o szkolnictwie wyższym, znaczenie pojęcia „pomoc finansowa (materialna)” dla studentów.

Biorąc pod uwagę, iż podział dotacji na poszczególne formy pomocy znajduje się w gestii rektorów, stosowane w państwowych szkołach wyższych preferencje dla stypendiów za wyniki w nauce mieszczą się w ramach obowiązującego stanu prawnego, a jednocześnie ograniczają działanie konstytucyjnych i ustawowych uprawnień do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia oraz do pomocy materialnej, w tym do stypendium socjalnego (str. 20-23).

4. Przyjęte i stosowane przez MENiS zasady podziału środków na pomoc materialną pomiędzy nadzorowane uczelnie z uwagi na duży stopień uproszczenia nie zapewniały odpowiednich – adekwatnych do rzeczywistych potrzeb - proporcji tego podziału. I tak:

- 1) 58% ogółu środków dzielono proporcjonalnie do liczby studentów studiów dziennych bazując na niczym nie uzasadnionym założeniu, iż odsetek studentów wymagających pomocy materialnej jest w każdej uczelni identyczny,
- 2) 29% ogółu środków dzielono proporcjonalnie do wykazywanej przez poszczególne uczelnie, w sposób całkowicie dowolny, liczby studentów studiów dziennych uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich,
- 3) 10% ogółu środków dzielono proporcjonalnie do kubatury posiadanych domów i stołówek studenckich, czym preferowano uczelnie dysponujące nowymi nie wymagającymi kosztownych remontów domami i stołówkami.

W konsekwencji prowadziło to do znacznego zróżnicowania wysokości opłat za miejsce w domu studenckim, opłat za posiłki w stołówkach studenckich, kryteriów i progów uwzględnianych przy przyznawaniu stypendium socjalnego, a także do swoistych manipulacji liczbą studentów uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich.

Znamienny jest, utrwalony w materiałach kontroli, przypadek dwóch braci studiujących na różnych uczelniach, z których jeden spełniał kryteria uzyskania stypendium socjalnego, a drugi kryteriów takich nie spełniał (str. 25-27 i 32).

5. Kontrola wykazała nieprawidłowości dotyczące przyznawania studentom świadczeń, polegające m.in. na: braku dostatecznego udokumentowania ich sytuacji materialnej i nieprzestrzegania przez komisje stypendialne ustalonych przez uczelnię procedur.

Wprawdzie wszystkie objęte kontrolą uczelnie ustaliły w regulaminach sposób dokumentowania wniosków (podań) o uzyskanie świadczeń,⁵ to jednak w objętych kontrolą latach wzrastała liczba wniosków o przyznanie świadczeń, w których wykazywano brak jakichkolwiek dochodów wnioskodawcy i członków jego rodziny, potwierdzonych zaświadczeniami urzędów skarbowych lub urzędów gmin. W sytuacjach tych komisje stypendialne przyznawały stypendia socjalne (lub inne formy pomocy) najczęściej w kwocie najwyższej ustalonej w uczelni.

Tymczasem pomoc świadczona w formie stypendium socjalnego kierowana być powinna do studentów, których rodziny nie są w stanie finansować kosztów ich utrzymania i studiów. Zasada ta nakładała na organy uczelni (a także na samorządy studenckie) obowiązek obiektywnego rozpoznawania i przyznawania tych świadczeń młodzieży pozostającej w trudnej sytuacji materialnej. Z protokołów posiedzeń komisji wynikało jednak, że decyzje te podejmowano przy braku jednomyślności oraz wyrażając wątpliwości, co do faktycznej sytuacji materialnej wnioskodawców.

Spośród objętych kontrolą uczelni tylko jedna (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie) weryfikowała przedkładane przez wnioskodawców zaświadczenia (w przypadkach budzących wątpliwości), w drodze ponownego ich potwierdzenia przez jednostki, w których zostały wydane. W wyniku tych działań ujawniono przypadki braku rzetelności danych w zaświadczeniach.

Komisje stypendialne działały najczęściej w dwuosobowym składzie, a w protokołach z posiedzeń komisji w sprawie przyznania świadczeń brak było precyzyjnych zapisów odnośnie formy i wielkości świadczeń; adnotacje w tych sprawach znajdowały się najczęściej na wnioskach, wraz z nieczytelnymi podpisami - co uniemożliwiało stwierdzenie, kto i na jakiej podstawie decydował o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia (str. 36-39).

6. Niekorzystny wpływ na zakres, rodzaje i wysokość przyznawanych studentom świadczeń miało nieprecyzyjne uregulowanie kwestii finansowania tych świadczeń, w szczególności brak wyodrębnienia w ramach dotacji budżetowej środków przeznaczonych na określone rodzaje świadczeń.

Obowiązujące zasady umożliwiają dokonywanie podziału całości funduszu pomocy, w tym dotacji budżetowej, na cele uznane przez uczelnię za priorytetowe, na przykład na utrzymanie i remonty domów i stołówek studenckich.⁶

⁵ Powszechnie wymagano udokumentowania dochodu przypadającego na jedną osobę w rodzinie poprzez złożenie zaświadczeń o dochodach wnioskodawcy, jego rodziców oraz rodzeństwa – potwierdzonych przez urzędy skarbowe na podstawie ostatniego zeznania podatkowego (w odniesieniu do rodzin prowadzących działalność rolniczą – przez urzędy gmin).

⁶ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz. U. Nr 84, poz. 380, ze zm.), dotacja budżetowa stanowi

Wysokie koszty utrzymania tych obiektów, angażujące średnio 44%, a w skrajnych przypadkach nawet powyżej 70% wydatków funduszu pomocy materialnej powodowane były najczęściej szerokim zakresem prowadzonych remontów i modernizacją. W tej sytuacji ulegały pomniejszeniu środki przeznaczane na finansowanie świadczeń przyznawanych studentom w formie stypendiów i zapomóg (str. 28-33).

7. Stwierdzono znaczne zróżnicowanie w skontrolowanych szkołach wyższych zakresu udzielanej pomocy studentom w formie możliwości zakwaterowania w domach studenckich.

Skontrolowane uczelnie państwowe prowadziły 139 domów studenckich, z liczbą ogółem 55.059 miejsc, z których korzystało 51.974 studentów, co stanowiło średnią około 35% ogółu studentów w tych uczelniach, uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich oraz około 94% wykorzystania potencjalnych możliwości kwaterowania studentów.⁷

W połowie skontrolowanych szkół wyższych stwierdzono stan, w którym liczba zakwaterowanych studentów przewyższała liczbę miejsc w domach studenckich, co pogarszało warunki zamieszkiwania.

Stopień wykorzystania domów studenckich był zróżnicowany. Przy ogólnym niedoborze miejsc w domach studenckich, część pomieszczeń w tych obiektach przeznaczono na inne cele, bądź też w niektórych uczelniach, ze względu na wysokość opłat, część domów studenckich nie była w pełni wykorzystana (str. 39-40).

8. Nieskuteczny był nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad uczelniami w zakresie organizacji i finansowania pomocy materialnej dla studentów.

Sprawami nadzoru nad uczelniami państwowymi i niepaństwowymi w zakresie pomocy materialnej zajmowały się zaledwie dwie osoby w Wydziale Spraw Studenckich z zatrudnionych tam 6 osób.

Biorąc pod uwagę, iż czynności z zakresu nadzoru realizowane są w stosunku do blisko 350 szkół wyższych, a obciążenie problemami pomocy materialnej uległo ostatnio znacznemu nasileniu, stan taki wydaje się być wysoce niezadowolający.

jedno ze źródeł przychodów funduszu pomocy materialnej dla studentów, który jest przeznaczony zarówno na wypłaty stypendiów i zapomóg jak i na koszty utrzymania domów i stołówek oraz bufetów studenckich, w tym ich remonty.

⁷ W roku akademickim 2000/2001 szkoły wyższe podległe Ministrowi Edukacji Narodowej i Sportu prowadziły 348 domów studenckich dysponujących około 116,8 tys. miejsc. W obiektach tych było zakwaterowanych 119,2 tys. studentów tj. 43,2% z zakwalifikowanych 276,1 tys. studentów do tej formy pomocy. W roku akademickim 2000/2001 zakwaterowaniem w domach studenckich nie objęto 173,6 tys. tj. ok. 59% uprawnionych (294,5 tys.) do tej formy pomocy. Należy przy tym dodać, że z dopłat do zakwaterowania w innych obiektach korzystało zaledwie 1750 studentów tj. ok. 10% ogółu studentów, którym pomoc taka nie została przyznana mimo, że spełniali warunki do jej otrzymania.

Potwierdza to m.in. fakt, iż w latach 2000 – 2002 pracownicy MENiS przeprowadzili zaledwie 6 kontroli i wizytacji w zakresie pomocy materialnej – określonych w planie kontroli MENiS, przy czym nie zrealizowano założonego na 2002 r. planu kontroli.

Podkreślić należy zwłaszcza brak reakcji na występujące i znane Ministrowi tendencje drugorzędnego traktowania (tak organizacyjnie jak i finansowo) pomocy w formie stypendiów socjalnych, przyznawanych studentom pozostającym w trudnych warunkach materialnych, zaś nadawania funkcji podstawowej za wyniki w nauce – przyznawane studentom niezależnie od warunków materialnych, w jakich się znajdują. Wskazać przy tym należy, że szkoły wyższe, dokonując podziału dotacji budżetowej i preferując przy tym wydatki na stypendia za wyniki w nauce nie naruszały przy tym zasad wynikających z obowiązujących rozporządzeń, które jednak były wprowadzone w życie, w bardziej korzystnych – niż obecnie (w latach 2000 – 2003) – warunkach ekonomicznych i materialnych społeczeństwa.

Mimo ustawowych obowiązków pełnienia roli dysponenta środków budżetowych na szkolnictwo wyższe (cz. 38) prowadzone wizytacje nie uwzględniały problematyki przestrzegania przez uczelnie działające w oparciu o środki publiczne, obowiązujących zasad gospodarki finansowej, a także wydatkowania dotacji. Było to niezgodne z art. 91 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych stanowiącym, że dysponenti części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek i w tym celu dokonują okresowych ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, w zakresie prawidłowości pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji, a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania (str. 43-45).

9. Wyniki ankiety⁸ przeprowadzonej wśród studentów skontrolowanych szkół wyższych wskazały na negatywną oceną określonych aspektów aktualnie funkcjonującego systemu pomocy materialnej dla studentów.

Studenci wskazali m.in. na: mało skuteczny sposób informowania studentów o kryteriach przyznawania pomocy materialnej (opinię negatywną w tej sprawie wyraziła prawie połowa ankietowanych), nieprawidłową działalność komisji stypendialnych (40,5% ocen negatywnych) oraz pracę administracji uczelni realizującej świadczenia pomocy materialnej dla studentów (38,3% ocen negatywnych).

⁸ Wśród studentów wszystkich kontrolowanych uczelni przeprowadzony został sondaż, przy pomocy anonimowej ankiety dot. przyznawania pomocy materialnej, którą objęto 2692 studentów, co stanowiło niespełna 1 % ogółu (291.652) studentów studiów dziennych w tych uczelniach w roku akademickim 2002/2003. Ankietę przeprowadzono w trakcie kontroli (w kwietniu i maju 2003 r.) w uzgodnieniu z rektorami i w obecności przedstawicieli uczelni – wśród studentów II roku i wyższych lat studiów, wybranych z przypadkowych grup ćwiczeniowych i wykładowych.

W opinii ponad jednej czwartej ankietowanych studentów obowiązujący w uczelni tryb postępowania nie zapewnia rzetelnego przyznawania stypendiów socjalnych, a w przypadku przyznawania stypendiów za wyniki w nauce – opinię negatywną wyraziło 22,4% ankietowanych.

Wysoki odsetek studentów (40,2% i 38,4%) nie ma wyrobionej opinii, co do rzetelności przyznawania stypendiów oraz co do przyznawania tej pomocy osobom, które faktycznie spełniają kryteria do jej otrzymania. Krytyczne wypowiedzi studiów koncentrowały się zwłaszcza na sprawach związanych z: ustaleniem sytuacji materialnej studentów oraz przyznawaniem stypendiów socjalnych i innych form pomocy np. osobom „opływającym w dostatek”, brakiem rzetelnego rozpatrywania sytuacji materialnej studentów, a zwłaszcza wywodzących się z rodzin prowadzących gospodarstwa rolne lub działalność na rachunek własny, uzależnieniem uzyskania pomocy od znajomości wśród członków komisji stypendialnych (str. 42-43).

10. W wyniku kontroli stwierdzono istotne nieprawidłowości finansowe łącznie na kwotę 12.520,2 tys. zł, w tym m.in.: kwoty wydatkowane z naruszeniem przepisów prawa – 7.951,4 tys. zł, uszczuplenia w dochodach uczelnianych funduszy pomocy materialnej – 306,0 tys. zł, inne nieprawidłowości finansowe – 4.262,8 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli podjęła działania mające na celu odzyskanie kwoty 78,5 tys. zł dotyczących przychodów funduszu pomocy materialnej.

3. WNIOSKI

Biorąc pod uwagę rosnące zapotrzebowanie środowiska studenckiego na pomoc materialną, stanowiącą nieodzowny element właściwego funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego, a równocześnie uwarunkowania ekonomiczne, w tym zwłaszcza ograniczone możliwości finansowe państwa, efektywne wykorzystanie środków budżetowych przeznaczonych na ten cel nabiera szczególnego znaczenia.

Znajduje to potwierdzenie w opracowanej przez MENiS w 2002 r. „Strategii rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do roku 2010”, według której w perspektywie najbliższych lat nie należy spodziewać się istotnego zwiększenia wydatków państwa na pomoc materialną dla studentów. System kredytów i pożyczek studenckich, mający w założeniach stanowić uzupełniającą formę pomocy materialnej dla studentów również z powodu ograniczonych środków finansowych nie spełnia dotychczas swoich funkcji. Równocześnie przewidywany jest dalszy wzrost liczby studentów oraz podejmowane są działania w kierunku rozszerzenia uprawnień do ubiegania się o pomoc materialną (przysługujących obecnie wyłącznie studentom studiów dziennych), również na studentów studiów wieczornych i zaocznych.

Zdaniem NIK efektywne wykorzystanie środków, wydzielonych w budżecie państwa na pomoc materialną dla studentów, wymaga stworzenia prawnych i organizacyjnych warunków ich przepływu do studentów faktycznie tej pomocy potrzebujących.

Minister Edukacji Narodowej i Sportu powinien podjąć prace nad nowelizacją przepisów dotyczących pomocy materialnej dla studentów, m.in. w zakresie:

- 1) wyodrębnienia świadczeń o charakterze socjalnym od świadczeń za dobre wyniki w nauce,
- 2) zdefiniowania określeń: „student będący w trudnej sytuacji materialnej”; „student uprawniony do zakwaterowania w domu studenckim”,
- 3) ustalenia podstawowych, ogólnie obowiązujących wymagań w zakresie dokumentowania przez studentów ich sytuacji materialnej.

Minister Edukacji Narodowej i Sportu powinien również kontynuować działania w zakresie zmian w systemie pożyczek i kredytów studenckich, w tym zwłaszcza uruchomienia pożyczek studenckich dla studentów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, a także zapewnić skuteczny nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu pomocy materialnej w nadzorowanych uczelniach.

Rektorzy szkół wyższych powinni zweryfikować i dostosować regulaminy przyznawania studentom świadczeń pomocy materialnej do obowiązujących przepisów, a także:

- 1) monitorować potrzeby w zakresie świadczeń socjalnych i ustalać m.in. na tej podstawie podział dotacji budżetowej w kontekście innych form pomocy materialnej dla studentów,
- 2) podejmować działania zmierzające do pełnego wykorzystywania miejsc w domach studenckich na cele związane z zakwaterowaniem studentów oraz zapewnienia wymaganych warunków techniczno-sanitarnych w tych obiektach,
- 3) zapewnić nadzór nad realizacją i finansowaniem przyznawanych studentom świadczeń i innych form pomocy materialnej, zwłaszcza w kontekście zgodności z obowiązującym w tym zakresie przepisami i regulaminami oraz prawidłowości dokumentowania prowadzonych działań związanych z funkcjonowaniem tej pomocy.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi kwestie pomocy materialnej dla studentów ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa są: ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym⁹, ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych¹⁰, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni¹¹, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych¹² oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 września 1998 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych uczelni zawodowych¹³.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, studentowi przysługuje prawo do pomocy materialnej, w tym także do stypendium socjalnego, ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa. Pomoc materialną student może otrzymać także dla niepracującego małżonka i dzieci (art. 152 ust. 2 ustawy o szkolnictwie wyższym). Według art. 24 ust. 1 pkt. 1 a) ustawy o szkolnictwie wyższym uczelnia państwowa otrzymuje z budżetu państwa dotacje na pomoc materialną dla studentów. Dotacje tę przyznaje właściwy minister (art. 24 ust. 3). Przepisy art. 24 mogą być stosowane odpowiednio do uczelni niepaństwowej (art. 25 ust. 1).

Prawo do pomocy materialnej ze środków budżetowych przysługuje również studentowi studiów dziennych państwowej uczelni zawodowej na podstawie art. 75 ust. 1 ustawy o wyższych szkołach zawodowych. Zgodnie z art. 75 ust. 2 ustawy o wyższych szkołach zawodowych prawo to może być również przyznane studentowi studiów dziennych niepaństwowej uczelni zawodowej. Państwowa uczelnia zawodowa utworzona na wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego otrzymuje z budżetu państwa dotację na pomoc materialną dla studentów (art. 23 ust. 1 pkt. 2), zaś utworzona na wniosek sejmiku województwa – z budżetu województwa (art. 23 ust. 1 a). Środki z budżetu państwa na pomoc materialną dla studentów państwowej uczelni zawodowej utworzonej na wniosek sejmiku województwa, budżet województwa otrzymuje z budżetu państwa, według zasad naliczania określonych w odrębnej ustawie¹⁴. Przepis art. 23 ust. 1 może być stosowany odpowiednio do niepaństwowej uczelni zawodowej (art. 24 ust. 1).

⁹ Dz. U. Nr 65, poz. 385, ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 96, poz. 590, ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 84, poz. 380, ze zm.

¹² Dz. U. Nr 9, poz. 32, ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 124, poz. 814

¹⁴ Art. 56 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003 (Dz. U. Nr 150, poz. 983, ze zm.)

Niewykorzystane w danym roku środki finansowe pozostają w dyspozycji uczelni (art. 23 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym i art. 22 ust. 4 ustawy o wyższych szkołach zawodowych). Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym gospodarka finansowa uczelni jest prowadzona na podstawie planu rzeczowo-finansowego, uchwalonego przez senat. Według art. 26 ust. 1 ustawy o wyższych szkołach zawodowych – państwowa uczelnia zawodowa prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych dla uczelni funkcjonujących na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym.

Szczegółowe kwestie dotyczące gospodarki finansowej uczelni, w tym również związane z finansowaniem pomocy materialnej na rzecz studentów, regulują przepisy wydane na podstawie art. 30 ustawy o szkolnictwie wyższym rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej. W myśl § 12 ww. rozporządzenia w ramach pomocy materialnej na rzecz studentów uczelnia prowadzi domy, stołówki i bufety studenckie, przy czym uczelnia może zlecić ich prowadzenie innym podmiotom gospodarczym, w tym również organizacjom studenckim. Pomoc materialna na rzecz studentów jest finansowana z funduszu pomocy materialnej dla studentów, który tworzony jest w uczelni z: przyznanej na ten cel przez właściwego ministra dotacji budżetowej (dotację budżetową dla uczelni niepaństwowej może przyznać Minister Edukacji Narodowej i Sportu), opłat za korzystanie z domów, stołówek i bufetów studenckich (prowadzonych przez uczelnię w ramach pomocy materialnej) oraz z innych przychodów, w tym również opłat za wynajem pomieszczeń w domach i stołówkach studenckich (§ 13 ust. 1 i 2).

Fundusz pomocy materialnej dla studentów przeznacza się na: wypłaty stypendiów i zapomóg oraz na koszty utrzymania (w tym remonty) domów i stołówek oraz bufetów studenckich. Niewykorzystane środki funduszu pomocy przechodzą na rok następny (§ 13 ust. 4). Stosownie do treści przepisu § 25 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni – do spraw nie uregulowanych w rozporządzeniu mają zastosowanie przepisy prawa budżetowego (ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych)¹⁵. Zgodnie z § 2 ust. 4 ww. rozporządzenia – uczelnia prowadzi rachunkowość zgodnie z zasadami stosowanymi przez podmioty gospodarcze, określonymi w odrębnych przepisach (ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości)¹⁶.

Unormowania dotyczące przyznawania studentom świadczeń pomocy materialnej zostały zawarte w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r., w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych (dotyczącego studentów szkół wyższych), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie pomocy materialnej dla studentów szkół wyższych” oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 września 1998 r. w sprawie

¹⁵ Tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694

warunków form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych uczelni zawodowych, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie pomocy materialnej dla studentów uczelni zawodowych”.

Obydwa ww. rozporządzenia w § 1 w jednakowy sposób określają formy pomocy materialnej dla studentów. Pomoc ta obejmuje: stypendia socjalne, stypendia socjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendia za wyniki w nauce, stypendia ministra za osiągnięcia w nauce, dopłaty do zakwaterowania, dopłaty do posiłków i zapomogi. Dla niepracujących małżonków i dzieci studenci mogą otrzymać świadczenia w formie dopłaty do zakwaterowania i dopłaty do posiłków. W rozporządzeniach tych (odpowiednio w § 2 i § 3) określono również ogólne zasady i procedurę przyznawania poszczególnych form świadczeń.

Stypendium socjalne może otrzymać student będący w trudnej sytuacji materialnej (§ 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pomocy materialnej dla studentów uczelni zawodowych). Szczegółowy regulamin przyznawania i ustalania wysokości świadczeń dla studentów, takich jak: stypendia socjalne, stypendia specjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendia za wyniki w nauce, dopłaty do zakwaterowania, dopłaty do posiłków, zapomogi, świadczenia dla niepracujących małżonków i dzieci oraz podziału środków przyznanych z budżetu państwa na poszczególne rodzaje świadczeń, określa rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego (odpowiednio: § 9 oraz §§ 9 i 10 wymienionych wyżej rozporządzeń).

W szkołach wyższych rektor, w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego, może przekazać uprawnienia do określenia tego regulaminu dziekanom i wydziałowym organom samorządów studenckich. Regulamin wydziałowy zatwierdza rektor (§ 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie pomocy materialnej dla studentów szkół wyższych). Określone w rozporządzeniu świadczenia mogą być przyznawane wyłącznie w ramach środków finansowych z budżetu państwa, przyznanych przez organ finansujący pomoc materialną państwa (§ 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie pomocy materialnej dla studentów szkół wyższych i § 11 rozporządzenia w sprawie pomocy materialnej dla studentów uczelni zawodowych).

Dokumenty dotyczące przyznania studentowi pomocy materialnej powinny znajdować się w jego teczce osobowej, którą zakłada i prowadzi uczelnia (§ 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 września 2000 r. w sprawie dokumentacji przebiegu studiów)¹⁷. Unormowania dotyczące m.in. stypendiów, wymienionych w art. 33a ust. 5 ustawy o szkolnictwie wyższym, przyznawanych i wypłacanych studentom cudzoziemcom, o których mowa w art. 33a ust. 3 pkt 1 i 3 zostały zawarte w §§ od 1 do 16 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 24 kwietnia 2002 r. w sprawie podejmowania

¹⁷ Dz. U. Nr 81, poz. 907, ze zm.

i odbywania studiów przez cudzoziemców oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i szkoleniach¹⁸.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego sprawuje nadzór nad uczelnią państwową i państwową uczelnią zawodową w zakresie zgodności działania jej organów z przepisami ustawowymi i statutem uczelni oraz może żądać od tych organów informacji i wyjaśnień (art. 31 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym i art. 27 ust. 1 ustawy o wyższych szkołach zawodowych). W myśl art. 34a ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym przepisy art. 31 ust. 1 tej ustawy stosuje się odpowiednio do uczelni niepaństwowych. Regulaminy organizacyjne Ministerstwa, wprowadzane w latach objętych kontrolą kolejnymi zarządzeniami Ministra Edukacji Narodowej (Ministra Edukacji Narodowej i Sportu)¹⁹, określają szczegółowo zadania jednostek organizacyjnych Ministerstwa w sprawach dotyczących pomocy materialnej dla studentów, w tym m.in. kontroli działalności uczelni w tym zakresie.

W dniu 2 lipca 2002 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie zgodności z Konstytucją RP rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych²⁰. We wniosku do Trybunału Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że aktualnie nie ma różnicy w sytuacji życiowej studentów zaocznych i dziennych uzasadniających zróżnicowanie dostępu do pomocy stypendialnej (i jedni i drudzy mogą podejmować pracę). Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich państwowe uczelnie ograniczają przyjęcia na studiaienne, przyjmując więcej kandydatów na płatne studia zaoczne, zaś studenci opłacający czesne (przeznaczone na działalność uczelni) są pozbawieni prawa do stypendiów. Taki system Rzecznik uznał za sprzeczny m.in. z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) i obowiązkiem władz publicznych zapewnienia obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia oraz udzielania w tym celu pomocy finansowej i organizacyjnej dla studentów. Trybunał nie podzielił stanowiska Rzecznika w tej sprawie stwierdzając, że równy dostęp do wykształcenia Konstytucja RP precyzuje jako „tworzenie i wspieranie (przez władze publiczne – przypis red.) systemów indywidualnej pomocy finansowej”, co oznacza, że systemy mogą być różne dla różnych typów studiów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego brak przepisów umożliwiających przyznanie stypendiów dla studentów zaocznych oznacza jedynie, że występuje tu luka prawna. Zarazem Trybunał Konstytucyjny zauważył, że przepis ustawy o szkolnictwie wyższym, który upoważnia do uregulowania całości spraw związanych ze stypendiami w drodze rozporządzenia (art. 152 ust. 3), mógłby być uznany za sprzeczny z Konstytucją RP, ale przepisu tego Rzecznik Praw Obywatelskich nie zaskarżył.

¹⁸ Dz. U. Nr 69, poz. 634.

¹⁹ Zarządzenia Ministra: z dnia 15 stycznia 2001 r. (Dz. Urz. MEN Nr 1, poz. 1; z dnia 22 grudnia 2001 r. (Dz. Urz. MENiS z 2002 r. Nr 1, poz. 2) i z dnia 30 sierpnia 2002 r.

²⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2002 r., Sygn. U 7/01; OTK-A 2002/4/48

2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Pomoc materialna dla studentów stanowi ukształtowany historycznie element działalności systemu szkolnictwa wyższego. Pomoc ta ma z założenia zmniejszać obciążenia finansowe, jakie pociąga za sobą nauka w szkole wyższej i umożliwiać dostęp do wyższego wykształcenia większej liczbie młodzieży.

W objętych kontrolą latach 2000 – 2003, jak również w okresie poprzednim, liczba studentów ogółem w szkołach wyższych zwiększała się rocznie średnio o około 18%, w tym na studiach dziennych o 7-8%. Dynamiczny rozwój kształcenia w szkołach wyższych był wynikiem m.in. sprzyjających temu obiektywnych uwarunkowań, a zwłaszcza wyżu demograficznego w populacji młodzieży w wieku 19–24 lat oraz rosnącego zainteresowania podnoszeniem wykształcenia, w szczególności z uwagi na rosnące wymagania rynku pracy i malejące możliwości znalezienia satysfakcjonującego zatrudnienia. Podkreślić przy tym należy, że w minionych 12 latach (1991-2002) dynamiczny wzrost liczby studiujących dokonywał się przy znaczącym i rosnącym z roku na rok udziale finansowym samych studentów. O ile w roku akademickim 1990/1991 studiowało ogółem niewiele ponad 400 tys. studentów – nie ponoszących opłat - to w roku akademickim 2001/2002 opłacało własną edukację 62,4% z ogółu 1.718,7 tys. studentów. W uczelniach państwowych opłaty za studia wносило 46,3% z 1.203,5 tys. studentów tych uczelni. W roku akademickim 2001/2002 liczba studentów na studiach dziennych wynosiła 754 tys. tj. 44,4% wszystkich studiujących, przy czym w uczelniach państwowych odsetek studiujących w trybie dziennym wyniósł 53,7%, natomiast w uczelniach niepaństwowych 21,1%. Rozwój studiów płatnych umożliwiał uczelniom państwowym uzyskanie dodatkowych przychodów, szczególnie przydatnych wobec malejących kwot dotacji z budżetu państwa na działalność dydaktyczną.

Poziom wydatków budżetu państwa w latach 1991–2002 w cz. 38 Szkolnictwo wyższe, według danych MENiS przedstawia tabela Nr 1.

Lata	Wydatki budżetowe (w mln zł)	Rok poprzedni 100,0 %	Realne tempo wzrostu (w %)	Udział w PKB (w %)
1	2	3	4	5
1991	665,0	x	x	0,82
1992	1.011,0	152,6	6,3	0,88
1993	1.270,0	125,6	-7,2	0,82
1994	1.626,4	128,1	-3,1	0,72
1995	2.174,7	133,7	4,6	0,71
1996	3.011,3	138,5	15,1	0,77
1997	3.752,2	124,6	8,8	0,79
1998	4.272,3	113,9	1,8	0,77
1999	5.084,7	119,0	10,9	0,82
2000	5.326,7	104,8	-4,9	0,78
2001	6.370,7	119,6	3,5	0,88
2002	6.827,0	107,2	2,6	0,89

Z powyższych danych wynika, że tempo wzrostu wydatków budżetowych na szkolnictwo wyższe było w latach 1992-2001 (poza 1996 r. i 1999 r.) znacznie niższe od tempa wzrostu liczby studentów ogółem, a także od tempa wzrostu liczby studentów w uczelniach państwowych. W niektórych latach (1993 r., 1994 r. i 2000 r.) miał miejsce spadek realnych nakładów przy rosnącej liczbie studentów.

Strukturę przychodów uczelni państwowych dotowanych przez MENiS w cz. 38 Szkolnictwo wyższe, w latach 1991, 1995 i 2000, w zakresie działalności dydaktycznej przedstawia tabela Nr 2.

Tab. 2

Wyszczególnienie	1991 r.	1995 r.	2000 r.
Przychody z działalności dydaktycznej w %	100,0	100,0	100,0
z tego:			
a) dotacje budżetowe	87,0	77,0	65,5
b) dochody pozadotacyjne	13,0	23,0	34,5
- opłaty za zajęcia dydaktyczne	0,7	12,7	24,4
- pozostałe przychody	12,3	10,3	10,1

W kontekście powyższych zestawień dodać należy, że szkolnictwo wyższe państwowe finansowane jest w formie dotacji podmiotowych z budżetu państwa na działalność dydaktyczną i utrzymanie uczelni oraz na pomoc materialną dla studentów i dotacji celowych na działalność inwestycyjną.

Źródłem finansowania państwowych szkół wyższych są też, wzrastające z roku na rok przychody własne, pozyskiwane głównie z odpłatności za studia wieczorowe i zaoczne, a częściowo także z działalności badawczej. Struktura przychodów państwowych szkół wyższych wskazuje, że wzrost rozmiarów kształcenia, w omawianych wyżej latach, był w głównej mierze finansowany z przychodów własnych, zwiększanych z roku na rok środkami pochodzącymi z opłat świadczonych przez studentów studiów płatnych.

Takie rozwiązanie organizacyjne, a zarazem finansowe działalności dydaktycznej, prowadzonej w warunkach intensywnego zwiększania liczby studiujących w uczelniach – umożliwiało bieżące finansowanie tej działalności.

Szkolnictwo wyższe niepaństwowe nie było (do 2001 r.) dofinansowywane z budżetu państwa, z wyjątkiem Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego i Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie, ustawowo dotowanych z budżetu jak uczelnie państwowe (z wyłączeniem inwestycji). Poczynając od 2001 r. pomocą stypendialną z budżetu państwa w zakresie stypendiów socjalnych zostali objęci również studenci studiów dziennych w pozostałych uczelniach niepaństwowych. W warunkach realnie niższego tempa wzrostu wydatków budżetowych na szkolnictwo wyższe były również odpowiednio niższe dotacje z budżetu państwa do uczelnianych funduszy pomocy materialnej dla studentów.

Poziom dotacji z budżetu państwa na wydatki bieżące w latach 1992-2002 (oraz plan na 2003 r.), z tytułu pomocy materialnej dla studentów – w relacji do liczby studentów na studiach dziennych w uczelniach państwowych dotowanych przez MENiS (wraz z KUL i PAT) przedstawia tabela Nr 3.

Tab. 3

Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych	Rok poprzedni 100,0 %	Dotacje na wydatki bieżące z tytułu pomocy materialnej dla studentów (w tys. zł)	Rok poprzedni 100,0 %	Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych	Realne tempo wzrostu wydatków na pomoc materialną
0	1	2	3	4	5	6
1992	287.190	x	119.782,7	x	x	x
1993	320.170	111,5	142.550,4	119,0	135,3	88,0
1994	349.076	109,0	176.236,4	123,6	132,2	93,5
1995	373.620	107,0	264.204,9	149,9	127,8	117,3
1996	402.056	107,6	351.878,0	133,2	119,9	111,1
1997	434.240	108,0	439.374,7	124,9	114,9	108,7
1998	468.125	107,8	494.497,1	112,5	111,8	100,7
1999	499.629	106,7	555.633,4	112,4	107,3	104,7
2000	541.838	108,4	579.097,9	104,2	110,1	94,7
2001	609.009	112,4	670.100,4	115,7	105,5	109,7
2002	669.290	109,9	649.271,2	96,9	101,9	95,1
plan 2003	722.400	107,9	673.164,0	103,7	101,3	102,3

Z informacji zawartych w tabeli wynika, że realne tempo wydatków budżetowych na pomoc materialną dla studentów było w latach 1993-2002 (z wyjątkiem lat 1995-1997) znacznie niższe od tempa wzrostu liczby studentów na studiach dziennych – a więc uprawnionych (po spełnieniu określonych warunków) do ubiegania się o różne formy pomocy materialnej. W latach 1993, 1994, 2000 i 2002 miał miejsce spadek realnych wydatków, przy rosnącej liczbie uprawnionych. Skutkiem tego w roku akademickim 2000/2001 stypendia otrzymywało 31,2% ogółu studentów studiów dziennych, podczas gdy w roku akademickim 1995/1996 odsetek ten wynosił 35,7%. Zmniejszeniu ulegała również wysokość stypendiów. W 1999 r. przeciętna wysokość stypendium socjalnego oraz stypendium za wyniki w nauce na jednego studenta (otrzymującego takie stypendium w państwowej szkole wyższej) wyniosła odpowiednio 1.699 zł. i 2.461 zł rocznie, a w 2001 r. stypendia te były odpowiednio niższe o 15% i 10,2% i w skali roku wynosiły: 1418,8 zł. i 2233,5 zł.

Przytoczone wyżej, podstawowe uwarunkowania oraz efekty pomocy materialnej dla studentów w latach 1993-2002 wskazują, że studenci – wywodzący się z ubogich środowisk i rodzin, jak również studenci osiągający najlepsze wyniki w nauce – mieli z roku na rok mniejsze możliwości uzyskania odpowiedniego wsparcia finansowego ze środków budżetu państwa.

Dodać należy, że studenci studiów dziennych uczelni państwowych mogli otrzymywać ponadto dopłaty do wyżywienia w stołówce i miejsca w domu studenckim. W 1999 r. w uczelniach państwowych udział tych dopłat stanowił 5%, a w 2001 r. 5,2% w ogólnych kosztach pomocy materialnej dla studentów w tych uczelniach, wynoszących odpowiednio: 857.394,1 ty. zł i 999.62,1 tyś. zł. W tych samych latach w strukturze kosztów pomocy materialnej dla studentów w państwowych uczelniach koszty: stypendiów socjalnych stanowiły odpowiednio 13,2% i 14,5%, koszty stypendiów za wyniki w nauce pozostawały w tych latach na poziomie 30,3%, a koszty prowadzenia domów i stołówek studenckich – odpowiednio 47% i 46%. Ostatnia z wymienionych pozycji kosztów warunkowała również kształtowanie się w uczelniach nakładów przeznaczanych na pomoc stypendialną.

Uzupełniającą formą bezzwrotnej pomocy materialnej (nie objętej niniejszą kontrolą) są kredyty studenckie udzielane na podstawie ustawy z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich²¹. O kredyty studenckie mogą ubiegać się studenci wszystkich uczelni (państwowych i niepaństwowych) i wszystkich form studiów (dziennych, wieczorowych, zaocznych i eksternistycznych) pod warunkiem, że rozpoczęli studia przed ukończeniem 25 roku życia. Kredyty te udzielane są przez banki komercyjne z dopłatą do oprocentowania z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (stanowiącego odrębną pozycję w ustawie budżetowej w cz. 38 Szkolnictwo wyższe), usytuowanego w Banku Gospodarstwa Krajowego. Wysokość miesięczna kredytu w roku akademickim 2002/2003 wynosi 450 zł (uprzednio 400 zł.).

Poczynając od roku akademickiego 1998/1999 do roku akademickiego 2001/2002 banki udzieliły kredytu dla 174,7 tyś. studentów. Zaznaczyć należy, że w kolejnych latach liczba zawieranych umów kredytowych ulegała zmniejszaniu i wynosiła odpowiednio 99,6 tyś., 28,6 tyś., 23,8 tyś. i 22,7 tyś. – umów kredytowych. W roku akademickim 2002/2003 banki zawarły ze studentami 23102 umowy kredytowe, według MENiS oznacza, że kredyty otrzymało 1,3% studentów (1,4% studentów uczelni państwowych i 1,1% uczelni niepaństwowych). Dane te wskazują, że znaczenie pomocy zwrotnej (kredytów studenckich), która z założenia ma stanowić alternatywę dla pomocy o charakterze bezzwrotnym - jest niewielkie. Decydują o tym z jednej strony ograniczenia budżetowe hamujące wzrost podaży kredytów, a z drugiej – sytuacja ekonomiczna kraju (wysokie oprocentowanie, głównie zaś trudności na rynku pracy, ograniczające wzrost popytu na kredyty studenckie). Dodać należy, że mimo ustanowienia podstaw prawnych – zawartych w wymienionej wyżej ustawie o pożyczkach i kredytach studenckich – nie została uruchomiona pomoc w formie pożyczek studenckich.

W stanowisku przedłożonym w związku z wnioskiem NIK w tej sprawie (po kontroli funkcjonowania systemu pożyczek i kredytów studenckich, przeprowadzonej w 2000 r.) Ministerstwo Edukacji Narodowej stwierdziło, że „podobnie jak NIK – uważa, iż uruchomienie obok kredytów również pożyczek

²¹ Dz. U. Nr 108, poz. 685, ze zm.

studenckich stanowiłoby istotną pomoc materialną dla studentów o najniższych dochodach,,.

Rok po wprowadzeniu kredytów (1999 r.) MEN podjął próbę uruchomienia pożyczek i wystąpił do Ministra Finansów o zaplanowanie w ustawie budżetowej dotacji nie tylko na kredyty studenckich, ale także na pożyczki studenckie. Wobec negatywnego stanowiska Ministra Finansów – uzasadnianego stanem finansów publicznych - Minister Edukacji Narodowej i Sportu nie uruchomił dotychczas pożyczek studenckich w ramach środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, ponieważ spowodowałoby to (przy braku dodatkowej dotacji na ten cel) drastyczne zmniejszenie liczby kredytów. Należy zauważyć, iż w myśl obowiązujących przepisów pożyczka różni się od kredytu źródłem finansowania: pożyczka może być udzielona ze środków budżetowych (środków Funduszu zarządzanego przez BGK),²² kredyty udzielane są natomiast ze środków finansowych będących w dyspozycji banków z dopłatą do oprocentowania, finansowaną z budżetu państwa²³. Na ten cel wydatkowano 118.747 tyś. zł w 2001 r. oraz przeznaczono 271.750 tyś. zł w 2002 r. Należy podkreślić, że gwałtowny wzrost wydatków budżetowych na dopłaty do oprocentowania kredytów studenckich (przy malejącej liczbie zawieranych umów kredytowych), wynikał głównie z wyższego niż zakładano na etapie wdrażania systemu, poziomu bankowych stóp procentowych.

W przedłożonej, przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w 2002 r., do publicznej debaty „Strategii rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce do roku 2010” założono, że szczegółowe zadania dotyczące zmian w systemie pomocy materialnej dla studentów będą dotyczyły:

- 1) wprowadzenia w roku akademickim 2003/2004 systemu pomocy materialnej dla studentów studiów wieczorowych,
- 2) wzrostu liczby studentów korzystających z kredytów, w tym szczególnie z rodzin najuboższych,
- 3) usprawnienia systemu kredytów studenckich,
- 4) stabilizacji finansowania Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz podniesienia miesięcznej raty kredytu studenckiego do wysokości rekompensującej inflację.

Zaznaczyć należy, że problematyka ta nie obejmuje zadań mających na celu uruchomienie pożyczek studenckich przed 2010 rokiem. Mając na względzie wskazane wcześniej trudne uwarunkowania organizacyjne i finansowe funkcjonowania systemu pomocy materialnej (tak bezzwrotnej jak i zwrotnej) stwierdzić należy, że zapewnienie i rozwój powszechności i dostępności szkolnictwa wyższego wymagać będą wsparcia środkami pozabudżetowymi. W ww. „Strategii ...” stwierdzono, iż „Nierealistyczne – nie tylko w świetle prognoz budżetu państwa na rok 2003 i na kilka lat następnych, ale i tendencji europejskich – jest oczekiwanie na istotne zwiększenie środków budżetu państwa na

²² Art. 1 ust. 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich

²³ Art. 1 ust. 3 i art. 4 pkt 2 ww. ustawy.

szkolnictwo wyższe. Wynosił on 0,88% PKB w 2001 r. i można co najwyżej liczyć na wzrost do 1%, w tym mieści się ustawowe podniesienie zamrożonych w 2002 r. płac pracowników cywilnych szkolnictwa wyższego”.

Wyniki przeprowadzonego wśród studentów badania na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej²⁴, którego celem była próba określenia społecznych i materialnych uwarunkowań dostępności wyższego wykształcenia – wskazują na małe zainteresowanie studentów kredytami, które docelowo miały być głównym instrumentem polityki państwa w tej dziedzinie. Wynika to, w odniesieniu do kredytów, z braku zaufania do kredytów w ogóle oraz postrzegania ich jako nadmiernie ryzykownego zobowiązania na przyszłość. Pozyskanie środków finansowych w formie kredytu na studia budzi obawy przede wszystkim wśród studentów pochodzących ze wsi, z rodzin o najniższych dochodach oraz z rodzin o wykształceniu podstawowym i zasadniczym zawodowym. Ryzyko jest generalnie postrzegane, co do możliwości wywiązania się w przyszłości ze spłat ze względu na niepewność uzyskania pracy i wysokości przyszłych zarobków, w nieco mniejszym stopniu w niekorzystnych zasadach spłat (dotyczących terminu rozpoczęcia spłat i wysokości odsetek). Nieliczni studenci (kredytobiorcy) oceniając kredyty postrzegają je jako swoją szansę na sfinansowanie studiów.

Z opublikowanych danych z raportu autorstwa H. Gulczyńskiej²⁵ wynika, że „Wszystkie sposoby wspomagania finansowego studentów przez państwo są postrzegane jako bardzo mało dostępne i marginalne. Wśród młodzieży upowszechnia się postawa ich negatywnej oceny, z jednoczesnym brakiem zainteresowania zasadami stosowanymi w przydzielaniu stypendiów i kredytów. Studenci, którzy sami muszą sfinansować naukę obecnie częściej wybierają pracę zarobkową, ale jednocześnie przyznają, że korzystne i bardziej dostępne kredyty dla studentów byłoby rozwiązaniem sensowniejszym ze względu na efektywność i jakość ich nauki w uczelniach.

Przekonanie o istotnym znaczeniu wyższego wykształcenia dla dalszej kariery zawodowej i losów życiowych jest powszechne. Dlatego też, niezależnie od omawianych ograniczeń i braku wiary w możliwość uzyskania wsparcia finansowego w ramach ogólnego systemu pomocy finansowej państwa, młodzi ludzie decydują się na podejmowanie studiów, w różny sposób szukając rozwiązań swych problemów finansowych. Wydaje się, że zarówno wśród decydentów, jak i części środowisk akademickich panuje przekonanie, iż niezależnie od słabości i ograniczeń systemu pomocy finansowej dla studentów młodzież i tak będzie wszelkimi możliwymi sposobami dążyć do zdobywania wyższego wykształcenia.

²⁴ E. Świerzbowska-Kowalik, H. Gulczyńska; „Dostępność wyższego wykształcenia – materialne i społeczne uwarunkowania”. Raport z badania zrealizowanego wśród studentów na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej, Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2000 r.

²⁵ Hanna Gulczyńska „Opinie studentów o formach pomocy materialnej państwa – komunikat z badań”, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 1/17/2002.

Przekonanie to zdają się potwierdzać wypowiedzi studentów, którzy wyrażają opinię, iż osiągnięcie tego celu zależy przede wszystkim od ich ambicji i konsekwencji. Jest to jednak tylko częściowo uzasadnione i odnoszące się do tych, którzy zdobyli odpowiednie środki na naukę”.

Mając na względzie uwarunkowania systemu pomocy materialnej państwa dla studentów należy w ślad za wynikami ww. badań podkreślić, że „stwarzanie warunków do pokonywania barier w dostępie do wyższego wykształcenia jest niewątpliwie zadaniem państwa, aczkolwiek również duża odpowiedzialność spoczywa na uczelniach. Efektywność systemu pomocy finansowej dla studentów na poziomie szkół wyższych zależy w dużym stopniu od tego, w jaki sposób wykorzystują one istniejące (ograniczone) możliwości systemu pomocy materialnej państwa i jak gospodarują posiadanymi zasobami rzeczowymi i finansowymi (dotyczy to zwłaszcza domów i stołówek studenckich oraz środków funduszu pomocy materialnej dla studentów – przypis red.). Należy także podkreślić, iż niezbędne jest systematyczne prowadzenie badań monitorujących skład społeczny środowisk studentów w skali kraju oraz w poszczególnych uczelniach (typach uczelni), z uwzględnieniem poziomu szkół wyższych i jakości oferowanego przez nie kształcenia. Istniejące nierówności mogą się potęgować, zarówno ze względu na dziedziczenie poziomu wykształcenia, jak i na ograniczenia wynikające z sytuacji na rynku pracy. Obecnie to dochody z pracy zawodowej – zarówno samych studentów, jak i ich rodzin – są podstawową szansą na pokonywanie tych barier. Takie jest też przekonanie studentów, a niepewność, co do szans na zdobycie lub utrzymanie zatrudnienia istotnie determinuje decyzje związane z podejmowaniem studiów”.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Finansowanie pomocy materialnej dla studentów.

1. W myśl ustawy o szkolnictwie wyższym studentowi przysługuje prawo do pomocy materialnej, w tym także do stypendium socjalnego, ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa (art. 152 ust. 1).

Wykonując ustawowe delegacje w tej sprawie w rozporządzeniach Rady Ministrów określono warunki, formy, tryb przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów. Zgodnie z tymi przepisami studentowi będącemu w trudnej sytuacji materialnej może być przyznane stypendium socjalne, dopłata do zakwaterowania oraz dopłata do posiłków - przy czym dodatkowym uwarunkowaniem dopłaty do zakwaterowania jest sytuacja powodująca, że codzienne dojazdy do uczelni w znacznym stopniu utrudniałyby studiowanie. Studentowi, który z przyczyn losowych znalazł się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej – może być przyznana zapomoga.

Przewidziano ponadto, iż – niezależnie od warunków materialnych – studentowi, który uzyskał za rok (semestr) studiów wysoką średnią ocen może być przyznane stypendium za wyniki w nauce; szczególnie wyróżniający się w nauce student, po zaliczeniu II roku studiów, posiadający konkretne

osiągnięcia naukowe, może, na wniosek rady wydziału otrzymać stypendium ministra. Przewidziano również, że student, którego niepełnosprawność, potwierdzona orzeczeniem właściwego organu, powoduje konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów związanych ze studiowaniem, może otrzymać stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych. Studenci mający na utrzymaniu niepracujących małżonków i dzieci mogą otrzymać dla nich dopłaty do zakwaterowania i do posiłków.

W ustawie o szkolnictwie wyższym oraz ustawie o wyższych szkołach zawodowych nie określono wyraźnie celu pomocy materialnej dla studentów finansowanej z budżetu państwa, zaś z wymienionych wcześniej rozporządzeń Rady Ministrów w tej sprawie wynika, że pomoc materialna może być udzielana studentowi będącemu w trudnej sytuacji materialnej, jak również innym studentom – za wyniki w nauce i za konkretne osiągnięcia naukowe. W sytuacji tej rektorzy – będąc zobowiązani do określenia, w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego, szczegółowego regulaminu przyznawania i ustalania wysokości świadczeń pomocy materialnej oraz podziału środków budżetowych na te świadczenia²⁶ - nie byli przy tym ograniczeni przepisami określającymi, w jakich proporcjach środki dotacji budżetowej mogą być przeznaczone na formy pomocy udzielanej studentom w związku z ich trudną sytuacją materialną, a w jakiej na stypendia za wyniki w nauce, które są przyznawane studentom niezależnie od ich sytuacji materialnej.

2. W opinii Ministra Edukacji Narodowej i Sportu²⁷ *„obecny system pomocy materialnej dla studentów finansowanej z budżetu państwa opiera się na przekonaniu, iż jednym z podstawowych zadań państwa jest wspieranie młodzieży w kształceniu w szkołach wyższych. Wyrażona w art. 70 ust. 4 Konstytucji RP powinność tworzenia systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej w celu urzeczywistnienia zasady powszechnego i równego dostępu do kształcenia na poziomie wyższym realizowana jest poprzez system pomocy materialnej dla studentów obejmującej różne formy świadczeń. W ramach powyższego systemu funkcjonują świadczenia pomocy materialnej oparte: na kryterium dochodu w postaci stypendium socjalnego, specjalnego dla osób niepełnosprawnych, zapomogi, dopłat do zakwaterowania i posiłków; oraz na kryterium wyników w nauce – stypendium za wyniki w nauce, stypendium ministra za osiągnięcia w nauce. Stypendium za wyniki w nauce, zgodnie z ideą tego świadczenia, poprzez swoją powszechność oraz motywacyjny charakter, ma na celu świadczenie pomocy materialnej, podnosząc przy tym wyniki w nauce studentów, a w konsekwencji*

²⁶ § 9 i 10 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych oraz § 9 i §10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie przyznania pomocy materialnej dla studentów uczelni zawodowych.

²⁷ Opinia wyrażona została w piśmie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu przekazanym Prezesowi NIK w dniu 11 czerwca 2003 r., w związku z niniejszą kontrolą w MENiS – obejmującą „Pomoc materialną dla studentów ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa”.

jakość kształcenia. Stypendium socjalne oraz inne świadczenia oparte o kryterium dochodu umożliwiają lub ułatwiają studiowanie najuboższym studentom, natomiast stypendium za wyniki w nauce (często otrzymywane jednocześnie ze stypendium socjalnym) umożliwia najuboższym, a jednocześnie bardzo zdolnym studentom, dostęp na równi z bogatszymi rówieśnikami do materiałów i dodatkowych usług edukacyjnych (materiały, książki, kursy, studia i staże za granicą), które wspierają i uzupełniają proces kształcenia na poziomie wykraczającym ponad przeciętny. Wyrównywanie szans w dostępie do kształcenia w szkołach wyższych z jednoczesną dbałością o jakość kształcenia młodzieży jest jednym z priorytetów polityki edukacyjnej państwa w przededniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej”.

Odnosząc się do cytowanego stanowiska Ministra, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że podstawowym celem, jakiemu miała służyć pomoc materialna dla studentów była realizacja konstytucyjnego prawa obywateli do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Tymczasem liczba przyznanych stypendiów i zrealizowanych w związku z tym wydatków wskazuje, że w objętych kontrolą latach pomoc świadczona w formie pieniężnej (stypendia) była ukierunkowana w pierwszej kolejności na wspomaganie studentów osiągających dobre wyniki w nauce, a w dalszej – dla studentów pozostających w trudnej sytuacji materialnej.

W państwowych szkołach wyższych dotowanych przez MENiS przeznaczono:

- 1) w 2000 r. – ogółem na stypendia 356.499,9 tys. zł, a z tego na stypendia za wyniki w nauce 242.058,4 tys. zł tj. 67,9% wydatków ogółem, a na stypendia socjalne 114.441,5 tys. zł tj. 32,1%;
- 2) w 2001 r. – ogółem na stypendia 396.379,3 tys. zł, w tym na stypendia za wyniki w nauce 262.879,6 tys. zł tj. 66,3%, a na stypendia socjalne 133.499,7 tys. zł tj. 33,7%;
- 3) w 2002 r. – ogółem na stypendia 422.163,3 tys. zł, w tym na stypendia za wyniki w nauce 267.060,9 tys. zł, tj. 63,3%, a na socjalne 155.102,4 tys. zł, tj. 36,7%.

W ww. latach, finansowano z tych środków odpowiednio 209.556 stypendiów, 220.037 stypendiów i 232.038 stypendiów, w tym stypendiów socjalnych odpowiednio: 87.316 (41,7%), 95.612 (43,5%) i 104.075 (44,9%), zaś stypendiów za wyniki w nauce: 122.240 (58,3%), 124.425 (56,5%) i 127.963 (55,1%). Podkreślić należy, że w tych latach tylko około 17% studentów, którzy otrzymali stypendia za wyniki w nauce znajdowało się w trudnej sytuacji materialnej. Łącznie w latach 2000-2002 z funduszy pomocy materialnej na stypendia za wyniki w nauce wydatkowano 771.999 tys. zł, z czego dla studentów o dochodach większych od tych, które uprawniały do uzyskania stypendium socjalnego 637.014 tys. zł (82,5%), w tym:

- 1) w 2000 r. kwotę 198.044 tys. zł, dla 100.012 studentów, tj. 81,8% ogółu studentów którzy otrzymali stypendia za wyniki w nauce,

- 2) w 2001 r. kwotę 218.483 tys. zł, dla 103.409 studentów, tj. 83,1% ogółu studentów, którzy otrzymali stypendia za wyniki w nauce,
- 3) w 2002 r. kwotę 220.487 tys. zł, dla 105.648 studentów, tj. 82,6% ogółu studentów, którzy otrzymali stypendia za wyniki w nauce.

W latach 2000–2002 Minister Edukacji Narodowej i Sportu przyznał odpowiednio: 500, 735 i 775 stypendiów za szczególne osiągnięcia naukowe studentów – w kwotach 650 zł miesięcznie w 2000 r. i 850 zł (w latach 2001–2002) przeznaczając na ten cel odpowiednio: 3.136,9 tys. zł, 4.850,3 tys. zł i 6.290,0 tys. zł. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w przyznawaniu tych stypendiów. Z powyższych danych wynika, że wydatki na stypendia za wyniki w nauce były prawie dwukrotnie wyższe od wydatków na stypendia socjalne, co przy ilościowo zbliżonej proporcji tych świadczeń dawało możliwość wypłacania studentom odpowiednio wyższych kwot stypendiów za wyniki w nauce w porównaniu do wysokości stypendiów socjalnych. W latach 2000–2002 średnie stypendium za wyniki w nauce wynosiło miesięcznie odpowiednio: 198 zł, 211 zł i 208 zł, zaś średnie stypendium socjalne stanowiło ok. 51% tej kwoty w 2002 r., 49% - w 2001 r. i 60% w 2002 r. i wynosiło odpowiednio 132 zł, 140 zł i 149 zł.

Najwyższa Izba Kontroli doceniając argumenty przemawiające za stosowaniem instrumentów motywujących studentów do osiągania jak najlepszych wyników w nauce zauważa zarazem, że formy służące osiąganiu tego celu (stypendia za wyniki w nauce) winny być wyłączone z systemu pomocy materialnej. Rozwiązanie to może umożliwić jednoznaczne określenie wielkości środków budżetowych przeznaczonych w formach pieniężnych (stypendia socjalne, stypendia socjalne dla osób niepełnosprawnych i zapomogi) oraz dopłat do zakwaterowania i posiłków dla studentów, którym sytuacja materialna utrudnia podjęcie kontynuowania studiów. W zestawieniach będących załącznikami nr 3 i nr 4 do niniejszej informacji zamieszczono szczegółowe dane dotyczące skali i zakresu świadczeń pomocy materialnej dla studentów w uczelniach objętych tą kontrolą.

4. Środki budżetowe na pomoc materialną dla studentów uczelni dotowanych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu wynosiły (wg ustaw budżetowych w latach 2000–2003 dla cz. 38 Szkolnictwo wyższe) odpowiednio 696,8 mln zł, 726,6 mln zł, 690,9 mln zł i 707,1 mln zł. Plany tych wydatków, (w latach 2000–2002) po zmianach, kształtowały się w wysokości 653,2 mln zł, 733,3 mln zł i 691,8 mln zł.

Wydatki faktycznie sfinansowane przez budżet i przekazane w formie dotacji do uczelni wyniosły ogółem 624,3 mln zł w 2000 r., 704,5 mln zł w 2001 r. i 687,2 mln zł w 2002 r. Uwzględniając zmiany, o których wyżej mowa oraz ich ostateczny rezultat, podkreślić należy, że w 2001 r. dotacja przekazana uczelniom była o 12,3% wyższa od dotacji w poprzednim roku, w 2002 r. – o 2,5% niższa od dotacji w roku 2001, zaś w 2003 r. planowany poziom dotacji na pomoc materialną dla studentów jest wyższy o 2,5% - od dotacji przekazanych uczelniom w poprzednim roku i zbliżony jest do poziomu dotacji z roku 2001. Przypomnieć należy, że w kolejnych objętych kontrolą

latach (2000–2002) w uczelniach nadzorowanych przez MENiS studiowało 541,8 tys.; 609,0 tys. i 669,3 tys. studentów, a przyrost studiujących (rok do roku) wynosił 8,4%; 12,4% i 9,9%.

Dane powyższe wskazują, że rosnąca (wraz z liczbą studentów), skala zadań w zakresie przysługującej studentom pomocy materialnej nie była równoważona w kolejnych latach środkami finansowymi przekazywanymi z budżetu państwa na te zadania. Sytuacja ta stwarzała trudne warunki finansowe w uczelniach, co w skutkach powodowało zmniejszenie odsetka studentów otrzymujących stypendia, wysokości stypendiów i innych form pomocy.

5. W szkołach wyższych objętych kontrolą stwierdzono, że dotacja na pomoc materialną dla studentów przyznana w 2002 r. była tylko w 8 uczelniach zbliżona do poziomu tych środków w 2001 r., w tym w 4 przypadkach dotyczyło to niepaństwowych szkół wyższych (wszystkich objętych kontrolą). W pozostałych 17 uczelniach – uzyskana dotacja była na poziomie niższym niż w roku poprzednim, a w tym w 5 – nawet poniżej dotacji przekazanych do tych uczelni w 2000 r.
 - W Uniwersytecie Wrocławskim w 2002 r. – przyznana dotacja w wysokości 18.365 tys. zł stanowiła ok. 96% dotacji z roku poprzedniego i 96,3% dotacji w 2002 r., co w przeliczeniu na jednego studenta studiów dziennych oznaczało zmniejszenie tych środków do 1080 zł tj. o 115 zł w stosunku do 2001 r. i o 170 zł w stosunku do 2000 r., a w rezultacie: zmniejszenie stypendiów socjalnych, które w latach 2000 – 2002 wypłacane były w kwotach odpowiednio od 30 zł do 480 zł, od 27 zł do 500 zł i od 25 zł do 435 zł, utrzymanie stypendiów za wyniki w nauce w wysokości od 180 zł do 440 zł w 2002 r. i 2001 r. oraz od 190 zł do 440 zł w 2002 r. Należy dodać, że liczba studentów studiujących na studiach dziennych w 2002 r. (16.998) była o 11,4% wyższa niż w 2001 r., zaś studenci otrzymujący świadczenia stypendialne stanowili 39,3% w 2002 r., 40,4% w 2001 r. i 38,1 % ogółu studentów w tych latach, studiujących na studiach dziennych.
 - W Uniwersytecie Warszawskim przyznane środki dotacji budżetowej w 2002 r. (25.233,0 tys. zł) stanowiły ok. 93% dotacji w 2001 r. i 99,9% dotacji w 2000 r., co w przeliczeniu na jednego studenta studiów dziennych, oznaczało zmniejszenie w 2002 r. tych środków do 891 zł, tj. o 105 zł w stosunku do 2001 r. i o 58 zł w porównaniu z 2000 r. W tych warunkach finansowych studenci otrzymujący stypendia stanowili 28,9% w 2001 r. i 27,9% w latach 2001 – 2002 ogółu studentów na studiach dziennych, a wysokość wypłaconych stypendiów socjalnych zawierała się w granicach od 10 zł do 670 zł w 2000 r., od 7 zł do 930 zł w 2001 r. i od 45 zł do 885 zł w 2002 r., zaś za wyniki w nauce odpowiednio od 40 zł do 840 zł, od 80 zł do 1500 zł i od 50 zł do 850 zł. Dodać należy, że w latach jak wyżej liczba studentów na studiach dziennych wzrosła z 26.623 w 2000 r. do 28.306 studentów, tj. o 6,3%.
 - W Politechnice Lubelskiej, przy 11,6% wzroście (z 5.526 do 6.168) liczby studentów na studiach dziennych w latach 2000–2002, przyznana dotacja 6644 tys. zł w 2002 r. stanowiła 91,6% dotacji z 2001 r. i 99,2% w 2000 r., co w przeliczeniu na jednego studenta spowodowało w 2002 r. zmniejszenie tych środków do 1077 zł tj. o 148 zł w stosunku do 2001 r. i o 135 zł w stosunku do 2000 r. W tych warunkach finansowych odsetek studentów

otrzymujących w latach 2000–2002 stypendia stanowił odpowiednio 32,2%, 31,7% i 33,1%, a stypendia socjalne były wypłacane w tych latach w wysokości odpowiednio od 20 zł do 200 zł, od 20 zł do 210 zł i od 30 zł do 150 zł, zaś stypendia za wyniki w nauce – od 120 zł do 765 zł, od 130 zł do 765 zł i od 100 zł do 765 zł.

- W Politechnice Śląskiej w Gliwicach w 2002 r. liczba studentów na studiach dziennych (22.455) była o 21,7% wyższa niż w 2000 r., a przyznana dotacja (19.299 tys. zł) na pomoc materialną stanowiła 87,9% tych środków w 2001 r. i 98,2% - w roku 2000, co w przeliczeniu na jednego studenta spowodowało w 2002 r. zmniejszenie tych środków do kwoty 859 zł – tj. o 207 zł z stosunku do 2001 r. i 2000 r. Zmieniające się warunki finansowe powodowały zmiany w wysokości wypłacanych stypendiów. I tak w latach 2000–2002 stypendia socjalne wypłacano odpowiednio w kwotach od 46 zł do 450 zł, od 43 zł do 750 zł i od 50 zł do 577 zł, a wysokość stypendiów za wyniki w nauce wynosiła od 200 zł do 500 zł w latach 2000–2001 i od 125 zł do 450 zł w 2002 r.
 - W Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie, przy wzroście o 18,6% (z 2.577 do 3.057) liczby studentów na studiach dziennych w latach 2000 – 2002 przyznana w 2002 r. dotacja 4.332,0 tys. zł stanowiła 80,6% dotacji przekazanej w 2001 r. i 74,6% tych środków w 2000 r., co w przeliczeniu na jednego studenta spowodowało zmniejszenie w 2002 r. tych środków do kwoty 1450 zł tj. o 543 zł w stosunku do 2001 r. i o 803 zł w stosunku do 2000 r. W konsekwencji pomocą stypendialną objęto w latach 2000–2002 odpowiednio 25,1%, 23 % i 22,2% ogółu studentów studiów dziennych. W latach 2000–2002 wysokość wypłaconych stypendiów socjalnych wynosiła od 50 zł do 550 zł, od 50 zł do 660 zł i od 10 zł do 650 zł, zaś za wyniki w nauce utrzymana była w całym okresie tych lat w wysokości od 200 zł do 530 zł. Zaznaczyć należy, że do 2000 r. dotacje na pomoc materialną dla studentów Akademii były przekazywane przez Urząd Kultury Fizycznej i Sportu, a od 2001 r. przez MENiS, zgodnie ze sprawowanym nadzorem.
6. Zróżnicowanie poziomu dotacji pomiędzy uczelniami – mierzone wielkością tych środków na jednego studenta studiów dziennych – było rezultatem przyjętych przez MENiS zasad podziału dotacji budżetowej na pomoc materialną dla studentów. Obok stosowania reguł obiektywizujących podział tych środków wyodrębniano kwoty, które były rozdysponowane dodatkowo pomiędzy uczelnie, które przedkładały wnioski wskazujące na potrzeby dofinansowania. W 2000 r. do 2003 r. reguły podziału dotacji na pomoc materialną dla studentów były analogiczne jak w latach ubiegłych.

Ogólna kwota dotacji była dzielona na część dotyczącą uczelni funkcjonujących na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym (wraz z KUL i PAT) oraz część przeznaczoną dla państwowych uczelni zawodowych funkcjonujących na podstawie ustawy o wyższych szkołach zawodowych. Z pierwszej z wymienionych części przewidziano wydzielenie 3% do podziałów uzupełniających w ciągu roku, zwłaszcza na rzecz rozszerzenia pomocy materialnej w związku ze wzrostem liczby studentów w roku akademickim. Z pozostałych kwot wyodrębniano 10% z przeznaczeniem na dofinansowanie remontów studenckiej bazy socjalnej. Te środki były rozdzielane pomiędzy uczelnie proporcjonalnie do kubatury domów i stołówek studenckich. Natomiast zasadnicza część dotacji na pomoc materialną dla studentów rozdzielana była według reguły: 2/3 kwoty - proporcjonalnie do liczby studentów studiów

dziennych (bez obcokrajowców) i 1/3 kwoty - proporcjonalnie do liczby studentów studiów dziennych uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich (na podstawie danych statystycznych GUS).

W roku 2000 dotacja na pomoc materialną dla studentów studiów dziennych uczelni ustalona została w kwocie 590.861 tys. zł, a dla 14 państwowych wyższych szkół zawodowych 11.510 tys. zł. Zgodnie z zasadami podziału pozostawiono 3% dotacji, czyli 17.726 tys. zł na nieprzewidziane zdarzenie losowe i dodatkowe remonty oraz potrzeby związane ze zmianą liczby studentów w roku akademickim 2000/2001. Następnie z pozostałej kwoty 573.134 tys. zł dla uczelni wydzielono 10% dotacji, czyli 57.313 tys. zł, które rozdysponowano wg kubatury domów i stołówek studenckich. Zasadnicza część dotacji podzielona została zgodnie z przyjętym algorytmem, tzn. 2/3 środków proporcjonalnie do liczby studentów studiów dziennych (343.536 tys. zł) i 1/3 środków proporcjonalnie do liczby studentów uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich (172.285 tys. zł). W analogiczny sposób podzielono dotację dla wyższych szkół zawodowych, czyli 1.151 tys. zł na remonty, 6.906 tys. zł według liczby studentów studiów dziennych i 3.453 tys. zł według liczby studentów uprawnionych do zakwaterowania. W dniu 20 lipca 2000 r. dokonano podziału nierozdysponowanej części dotacji na pomoc materialną dla studentów w 2000 r. w kwocie 17.544,4 tys. zł. Z podanej powyżej kwoty rozdysponowano na podstawie wniosków uczelni – 13.238 tys. zł pomiędzy 28 uczelni. Pozostała kwota 3.820,5 tys. zł została rozdysponowana 10 listopada 2000 r. pomiędzy 17 uczelni.

W 2001 r. – według podobnych reguł jak w roku poprzednim rozdysponowano dla uczelni państwowych 637.597,9 tys. zł, pozostawiając nierozdysponowaną kwotę 8.004,8 tys. zł, a ponadto dla szkół niepaństwowych przeznaczono na stypendia socjalne 14.883,2 tys. zł (tj. 2,2% dotacji budżetowej ogółem).

W 2002 r. przy zastosowanych jak w latach wcześniejszych regułach – założono, że dotacja budżetowa na pomoc materialną 649.042,0 tys. zł zostanie rozdysponowana: 17.524,0 tys. zł na stypendia socjalne dla studentów uczelni niepaństwowych (2,7% dotacji), 631.518,0 tys. zł na dotację na pomoc materialną dla studentów uczelni państwowych, w tym 603.449 tys. zł na pomoc materialną dla państwowych uczelni działających na podstawie ustawy o szkolnictwie wyższym (wraz z KUL i PAT), 21.754,0 tys. zł dla studentów państwowych wyższych szkół zawodowych oraz 6.315,0 tys. zł (1% zasadniczej części dotacji) do podziałów uzupełniających w ciągu roku.

Z kwoty 631.518,0 tys. zł przeznaczonej dla państwowych uczelni (wraz z KUL i PAT) wydzielono 16.350 tys. zł na pomoc materialną dla studentów akademii wychowania fizycznego oraz 58.710 tys. zł (10% dotacji) z przeznaczeniem na dofinansowanie remontów studenckiej bazy socjalnej, proporcjonalnie do kubatury domów i stołówek studenckich. Pozostałą część dotacji podzielono:

- 1) 2/3 kwoty tj. – 352.259,0 tys. zł proporcjonalnie do liczby studentów studiów dziennych,
- 2) 1/3 kwoty – 176.130 tys. zł – proporcjonalnie do liczby studentów studiów dziennych uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich.

W przypadku państwowych wyższych szkół zawodowych wyodrębniono 10% dotacji – 2.175,0 tys. zł – z przeznaczeniem na dofinansowanie remontów studenckiej bazy socjalnej, proporcjonalnie do kubatury domów i stołówek studenckich, a pozostałą część podzielono pomiędzy uczelnie według zasad jak powyżej, odpowiednio: 2/3 kwoty – 13.053 tys. zł i 1/3 kwoty – 6.526 tys. zł. Pozostałe kwoty dotacji na pomoc materialną dla studentów w 2002 r. rozdysponowano na podstawie 3 decyzji Ministra.

Doceniając działania MENiS zmierzające do obiektywnego podziału, pomiędzy uczelnie dotacji budżetowej należy zaznaczyć, iż uwzględniana przy tym podziale kategoria studentów tzw. „uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich” dotyczy studentów, „którym codzienny dojazd do uczelni uniemożliwiałby w znacznym stopniu i utrudniał studiowanie i którzy znajdują się w trudnej sytuacji materialnej”. Tak sformułowane ogólnie warunki umożliwiają wprawdzie określenie (wg przyjętych w uczelni zasad) liczby studentów pozostających w trudnej sytuacji materialnej. Natomiast trudne jest sprecyzowanie obiektywnych warunków utrudniających studiowanie ze względu na dojazd. W objętych kontrolą uczelniach liczby studentów uprawnionych do zakwaterowania w domach studenta określano zakładając, iż są to studenci zamieszkali w miejscowościach, do których nie dociera komunikacja miejska, lub zamieszkali w odległości powyżej np. 60 km, 80 km lub 100 km od uczelni. W tej sytuacji podawana w sprawozdaniach GUS liczba studentów uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich mogła być kształtowana dowolnie, a przez co nie była wskaźnikiem sprzyjającym obiektywnemu podziałowi dotacji budżetowej.

7. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni określa (§ 13), iż pomoc materialna na rzecz studentów jest finansowana z funduszu pomocy materialnej dla studentów, zwanego dalej „funduszem pomocy”. Fundusz pomocy tworzy się ze środków, o których mowa w art. 152 ust. 1 ustawy (o szkołach wyższych), przyznanych uczelni w formie dotacji – z zastrzeżeniem § 23 – przez właściwego ministra ²⁸, z dopłat za korzystanie z domów studenckich, stołówek i bufetów studenckich, z innych przychodów, w tym również opłat za wynajem pomieszczeń w domach i stołówkach studenckich. Fundusz pomocy przeznacza się na: wypłaty stypendiów i zapomóg, koszty utrzymania, w tym remonty domów, stołówek i bufetów studenckich. Nie wykorzystane środki funduszu pomocy przechodzą na rok następny.

²⁸ Zgodnie z wymienionym § 23 dotację budżetową dla uczelni niepaństwowej może przyznać Minister Edukacji Narodowej i Sportu zgodnie z art. 25 ustawy (o szkolnictwie wyższym).

Określone – w powołanym wyżej rozporządzeniu – ukierunkowanie i przeznaczenie środków dotacji budżetowej nie jest zbieżne z unormowaniami, co do tych środków, rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych. W myśl § 10 przyznanie pomocy materialnej, o której mowa w rozporządzeniu, może odbywać się wyłącznie w ramach środków z budżetu państwa przyznanych uczelni przez nadzorującego ministra. A więc środki dotacji budżetowej przyznane uczelni mogą być dzielone i przeznaczone na przysługujące studentom świadczenia takie jak: stypendia socjalne, stypendia specjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendia za wyniki w nauce, stypendia ministra za osiągnięcia w nauce, dopłaty do zakwaterowania, dopłaty do posiłków, zapomogi.

Z ustaleń kontroli wynika, że wysokość wydatków na poszczególne formy ww. świadczeń nie była ustalana przez rektorów, w drodze podziału dotacji budżetowej. Powszechną praktyką było dokonywanie podziału środków całego funduszu pomocy, na świadczenia pieniężne wypłacane studentom (stypendia i zapomogi) oraz na wydatki związane z finansowaniem kosztów utrzymywanych domów i stołówek studenckich, a w tym na dopłaty do zakwaterowania i posiłki. W sytuacji tej przysługujące studentom dopłaty do zakwaterowania i posiłków były odnoszone do osób zakwaterowanych w domach studenckich oraz korzystających z posiłków w stołówkach utrzymywanych przez uczelnię. Dopłaty te stanowiły składową wydatków przeznaczonych na finansowanie kosztów prowadzonych domów i stołówek studenckich. Dopłat takich w zasadzie nie przyznawano studentom uprawnionym do zakwaterowania w domach studenckich - lecz nie korzystającym z tych obiektów, z uwagi na brak miejsc; uprawnionym do dopłat do posiłków, lecz nie korzystającym z różnych przyczyn ze stołówek studenckich.

Najwyższa Izba Kontroli, doceniając działania MENiS i uczelni zmierzające do zapewniania warunków finansowych utrzymywanym domom i stołówkom studenckim zauważa zarazem, że środki finansowe na ten cel winny być wyodrębnione z systemu pomocy materialnej. Rozwiązanie to może m.in. zapewnić: przejrzyste planowanie wydatków z dotacji budżetowej na świadczenia przysługujące wyłącznie studentom, zgodnie z obowiązującymi unormowaniami; ustalanie dotacji budżetowej dla domów studenckich w kwotach proporcjonalnych do kosztów ich utrzymania (w tym remontów) oraz do uzyskiwanych przychodów z tytułu opłat wnoszonych przez studentów.

8. W objętych kontrolą 21 uczelniach państwowych stwierdzono, że w strukturze wydatków funduszu pomocy – wydatki związane z finansowaniem kosztów utrzymania domów studenckich stanowiły średnio ok. 44% ogółu rocznych wydatków na pomoc materialną dla studentów.

W 4 uczelniach (w Uniwersytecie Warszawskim, Politechnice Lubelskiej, Uniwersytecie Jagiellońskim i Uniwersytecie M. Kopernika w Toruniu) koszty utrzymania domów studenckich stanowiły niespełna 30% ogółu wydatków funduszu pomocy w tych uczelniach w latach 2000 – 2003; w 2 uczelniach

(w Politechnice Wrocławskiej, Uniwersytecie Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie) udział tych wydatków zawierał się w granicach 30% do 40% f.p., a w pozostałych 15 uczelniach – wydatki na utrzymanie domów studenckich stanowiły od ok. 40% do 78% (przejściowo w 2000 r. w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Elblągu) ogółu rocznych wydatków w zakresie pomocy materialnej dla studentów.

- W Politechnice Lubelskiej rzeczywisty koszt utrzymania domów studenckich był o 60% wyższy od kosztu ujmowanego w ewidencji księgowej. Kontrola wykazała, że wszystkie (4) domy studenckie przekazano w dzierżawę osobom, które poprzednio były kierownikami tych domów. Umowy dzierżawy (z dnia 30 września 2000 r.) zawarto na okres 3 lat. Umowy te obejmowały prowadzenie domów studenckich na własny koszt i na własne ryzyko, tj. kwaterowanie studentów, zaspokajanie ich potrzeb mieszkaniowych, administrowanie domami, zapewnienie ich funkcjonowania, w zamian za czynsz stanowiący 3% przychodów z tytułu odpłatności od studentów. W szczegółowych postanowieniach umowy, do powinności Politechniki przypisano finansowanie kosztów: amortyzacji, mediów (energii elektrycznej, ciepła, gazu, wody, kanalizacji), usług telekomunikacyjnych, remontów, wyposażenia w środki trwałe, dozoru technicznego i konserwacji dźwigów osobowych. Do dzierżawcy należało natomiast bieżące utrzymanie danego domu studenckiego (konserwacja i odnawianie pomieszczeń), wymiana lub uzupełnienie drobnego sprzętu, w zamian za 97% wpływów z opłat pobieranych od studentów.

Z porównania kosztów poniesionych przez strony umowy w kontrolowanym okresie na utrzymanie domów studenckich wynika, że faktyczne koszty utrzymania domów studenckich nie odpowiadały proporcjom, w jakich rozdzielono opłaty od studentów. Dzierżawcy dysponowali w latach 2000–2003 r. łączną kwotą 4.262.794 zł z opłat studentów, zaś fundusz pomocy materialnej dla studentów PL jedynie kwotą 131.839 zł. Z funduszu sfinansowano od 62% do 55% ogółu rocznych kosztów utrzymania domów studenckich, zaś dzierżawcy ponieśli odpowiednio od 38% do 45% tych kosztów.

Według § 13, ust. 2 pkt 2 wymienionego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, przychody z tytułu z tych opłat stanowiły zwiększenia funduszu. Obowiązek ewidencjonowania tych przychodów wynikał z przepisu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹, który stanowił, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte i przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami, dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Ponadto w toku kontroli ustalono, że nie wszystkie przychody z tytułu najmu i dzierżawy pomieszczeń w domach studenckich, zasilały fundusz pomocy materialnej, zgodnie z dyspozycją zawartą w § 13, ust. 2 pkt 4 cyt. rozporządzenia RM w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni. Dotyczyło to umów zawartych przez Politechnikę z trzema operatorami sieci telekomunikacyjnych (na wynajem powierzchni dachu pod maszty antenowe i pomieszczenia na centralę telefoniczną) oraz pomieszczeń w domach studenckich na przedszkole i przychodnię, z których przychody wpływały na konto przychodów uczelni zamiast na fundusz pomocy materialnej dla studentów. W efekcie kwotami: 82.120,57 zł w 2002 r., 92.810,36 zł w 2001 r., 101.805,00

²⁹ Tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zm.

zł w 2002 r. i 29.234,91 zł w I kwartale 2003 r. (razem 305.970,84 zł) sfinansowano koszt mediów części dydaktycznej działalności uczelni. Podkreślić należy, że w trakcie trwania niniejszej kontroli skorygowano ewidencję księgową dotyczącą I kwartału 2003 r., dokonując przeksięgowania kwoty 37.944,43 zł na konto funduszu pomocy materialnej dla studentów stosownie do przepisów prawa.

- W Uniwersytecie Warszawskim wysokość wykazanych kosztów obejmowała faktycznie poniesione wydatki na utrzymanie domów studenckich. Stwierdzono jednak przy tym, że w badanym okresie środki funduszu pomocy nie były w pełni wykorzystane. Niewykorzystana kwota stanowiła 16,5% funduszu pomocy, a w następnych latach było to 18,1% i 15,2%, co odpowiadało kwotom 5.632,0 tys. zł, 7.685,9 tys. zł i 5.356,2 tys. zł. Z wyjaśnień wynikało, że przyczyną niewykorzystania znaczących kwot funduszu pomocy była m.in. niepełna realizacja remontów domów studenckich, spowodowana przedłużającą się procedurą zamówień publicznych.

Kwestia pozostawienia na lata następne, znaczących kwot funduszu pomocy występowała w 13 z ogółu 21 uczelni państwowych objętych kontrolą w tym zakresie. W tej sytuacji należy podkreślić czerpanie z tego samego źródła (funduszu pomocy), w tym z dotacji budżetowej stanowiącej od 51% do 86% dochodów z tego funduszu) środków finansowych na wydatki związane z administrowaniem domami studenckimi, a w tym również remontami – graniczącymi często, co do zakresu z inwestycjami – powoduje ograniczenie przyznanych studentom świadczeń socjalnych, nawet w korzystnych warunkach finansowych funduszem pomocy.

Z ustaleń kontroli wynika, że w ramach realizowanych remontów domów studenckich obiekty te, w ich znacznej części, są poddawane modernizacji oraz są wyposażone w instalacje i urządzenia (uprzednio tam nie istniejące) np. internet, których koszty, a następnie eksploatacja finansowane są również z funduszem pomocy, mimo, że z racji na ich funkcję – urządzenia te są ogólnodostępne. Stwierdzono również (np. w Uniwersytecie M. Curie - Skłodowskiej w Lublinie), że z uwagi na wysokie jednostkowe koszty utrzymania miejsce w wyremontowanych domach studenckich, a w związku z tym – konieczność ponoszenia przez studentów wysokich opłat - kwaterowano w tych obiektach studentów, których sytuacja materialna nie uprawniała do tej formy pomocy, podczas, gdy liczba studentów uprawnionych do uzyskania miejsca w domu studenckim przekraczała 3-krotnie zasoby miejsc.

Uczelnie zabezpieczające finansowe warunki funkcjonowania domów studenckich i zabezpieczając przy tym część środków funduszu na remonty przeznaczały: na stypendia socjalne średnio ok. 17% - a skrajnie od ok. 4% w AWF w Warszawie do 31% Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach – gromadzonych w skali roku dochodów funduszu. Ustalono na tych poziomach wydatki na świadczenia stypendialne, w warunkach rosnących potrzeb, wymagały w kolejnych latach zmieniania progów dochodów uprawniających studentów do uzyskania stypendium socjalnego lub dopłaty do zakwaterowania oraz podwyższanie średniej ocen – uprawniających do stypendium za wyniki w nauce, a również do zmniejszania wysokości (przyznawanych i wypłaconych) studentom świadczeń. Działania takie nie zawsze były wystarczające do zrównoważenia wydatków z przychodami funduszu pomocy.

- Politechnika Śląska w latach 2000 – 2003 (I kwartał) otrzymała z budżetu państwa na pomoc materialną dla studentów dotacje w łącznej wysokości 66.830,0 tys. zł. Ze środków

budżetowych oraz pozostałych przychodów, tj. opłat wnoszonych przez studentów za korzystanie z zakwaterowania w domach studenckich i z wyżywienia w stołówkach studenckich utworzono w ww. okresie fundusz pomocy materialnej w wysokości 91.075,7 tys. zł. Na początku 2000 r. w dyspozycji uczelni pozostawały niewykorzystane środki finansowe ww. funduszu w wysokości 1.134,8 tys. zł. Stwierdzono, że środki funduszu pomocy materialnej dla studentów były wydatkowane w analizowanym okresie zgodnie z przeznaczeniem na świadczenia określone w ww. rozporządzeniu RM z dnia 22 stycznia 1991 r., tj. na stypendia socjalne 12.191,9 tys. zł (13,4% wydatków), stypendia za wyniki w nauce 26.158,4 tys. zł (28,7%), stypendia specjalne dla osób niepełnosprawnych 204,4 tys. zł (0,2%), zapomogi 117,4 tys. zł (0,1%), dopłaty do wyżywienia 5.635,0 tys. zł (6,2%) oraz dopłaty do zakwaterowania w obiektach innych niż akademiki 1,1 tys. zł.

Pozostałe wydatki w kwocie 46.244,9 (50,8%) stanowiły koszty prowadzenia domów studenckich. W warunkach zwiększania się z roku na rok liczby studentów na studiach dziennych (o 10,4% w 2001 r. i o 17,8% w 2002 r.) oraz zwiększonego w związku z tym zapotrzebowania na pomoc materialną – wydatki na tę pomoc wynoszące w 2002 r. 26.269,2 tys. zł, w 2001 r. 27.727,6 tys. zł i w 2002 r. 30.372,6 tys. zł przeznaczano w coraz większym zakresie na stypendia i zapomogi (odpowiednio: 39,0%, 39,2% i 46,5% ogółu wydatków na pomoc materialną). W wydatkach na stypendia podstawowy udział miały stypendia za wyniki w nauce, na które przeznaczono w tych latach odpowiednio: 28,7%, 29,3% i 27,1% ogółu wydatków, a na stypendia socjalne przeznaczono odpowiednio: 10,1%, 9,7% i 18,9%. Wielkość środków przeznaczonych na poszczególne formy pomocy pozostawała w ścisłym związku z ustalonymi w Politechnice kryteriami ich przyznawania. podstawą ubiegania się o stypendium za wyniki w nauce było uzyskanie średniej ocen co najmniej „4”, zaś w przypadku stypendium socjalnego warunkiem jego uzyskania były dochody na osobę w rodzinie studenta nie przekraczające ustalonej na kolejny rok akademicki kwoty podstawy naliczania tego stypendium. Z dniem 1 marca 2002 r. Rektor Politechniki dokonał w porozumieniu z organem samorządu studenckiego podwyższenia podstawy naliczenia stypendium socjalnego z kwoty 500 zł obowiązującej w latach 2000–2002 (styczeń i luty) do 750 zł.

Wskutek nienależytego rozpoznania możliwości finansowych uczelni, powyższa decyzja pomimo obniżenia w październiku 2000 r. podstawy naliczenia do kwoty 600 zł oraz ograniczenia wydatków na remonty domów (planowane w 2002 r. wydatki na ten cel w wysokości 4.000 tys. zł obniżono do kwoty 2.500 tys. zł) spowodowała powstanie na koniec 2002 r. ujemnego salda na rachunku funduszu pomocy materialnej dla studentów. Niedobór środków funduszu pomocy materialnej w wysokości 669,2 tys. zł, pokryty ze środków własnych Politechniki, spowodował ograniczenie w świadczeniu pomocy materialnej dla studentów w 2003 r. M.in. w marcu 2003 r. dokonano kolejnej obniżki podstawy naliczenia stypendium socjalnego do kwoty 500 zł. Obniżeniu uległa również wysokość stypendium za wyniki w nauce, a mianowicie minimalną kwotę tego stypendium zmniejszono z 200 zł do 150 zł w semestrze zimowym roku akademickiego 2002–2003 i do 125 zł w semestrze letnim, natomiast maksymalną kwotę obniżono w tym okresie z 500 zł do 450 zł i do 425 zł.

Zmiany te występowały w różnej skali i częstotliwości praktycznie we wszystkich kontrolowanych państwowych szkołach wyższych. Powodowały one konieczność rozpatrywania (weryfikowania), co pewien czas setek (w mniejszych uczelniach) lub tysięcy wniosków w sprawie pomocy materialnej,

a przy tym również dokumentowania przez studentów, w sposób ustalony w uczelni, ich sytuacji materialnej. Skutki tych zmian zaskakujące były zwłaszcza dla studentów, bowiem sytuacja materialna ich rodzin nie uległa poprawie natomiast część z nich traciła prawo do stypendium, bądź obniżano im wysokość wypłacanych świadczeń. Znamienna jest tu dla funkcjonującego systemu pomocy materialnej i niezrozumiała dla studenta sytuacja, stwierdzona w trakcie kontroli, w której studentowi, studiującemu w Uniwersytecie Wrocławskim odmówiono (ze względu na „wysoki w stosunku do ustalonych w uczelni progów poziom dochodów na osobę w rodzinie”) i nie przyznano stypendium socjalnego, podczas, gdy jego bratu – pozostającemu w identycznie trudnej sytuacji materialnej – studiującemu w Politechnice Wrocławskiej świadczenie takie było przyznawane.

9. Uczelnie tworząc fundusz pomocy i gromadząc środki na pomoc materialną dla studentów podejmowały decyzje obciążające ten fundusz kosztami, które w myśl § 13 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, nie powinny być pokrywane środkami przeznaczonymi na pomoc materialną dla studentów.

- W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy przyznawane przez uczelnię w latach 2000 – 2001 świadczenia stypendialne studentom cudzoziemcom sfinansowano ze środków funduszu pomocy na kwotę 7.450 zł, kwotą 11.121 zł pokryto część kosztów organizacyjnych imprezy „Juwenalia 2000”.
- W Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie sfinansowano środkami funduszu stypendia nie zaliczane do świadczeń pomocy materialnej dla studentów, tj. stypendia sportowo-motywacyjne, stypendia dla studentów-stażystów oraz stypendia motywacyjne przeznaczając na ten cel 242,0 tys. zł w 2002 r., 212,5 tys. zł w 2001 r. i 237,0 tys. zł w 2002 r., co stanowiło odpowiednio 18,1%, 17,2% i 18,8% ogółu wydatków poniesionych w tych latach na stypendia i zapomogi wypłacane legalnie.
- W Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu wydatkowano 159,9 tys. zł ze środków funduszu na remont obiektu nie stanowiącego własności uczelni i nie będącego domem studenckim, w którym kwaterowano małżeństwa studenckie i doktorantów, ponosząc przy tym opłaty czynszu najmu i za energię elektryczną.
- W Uniwersytecie Jagiellońskim analiza poniesionych w latach 2000 – 2002 kosztów sfinansowanych ze środków funduszu pomocy materialnej dla studentów w zakresie dopłat do zakwaterowań wykazała m.in. że ze środków tych sfinansowane zostały inwestycje zrealizowane w zarządzanych przez Fundację „Bratniak” akademikach na łączną kwotę 520 tys. zł w tym odpowiednio: w 2000 r. w DS. „Bydgoska 19” na rozbudowę sieci komputerowej w kwocie 40.000 zł; w 2001 r. w DS. „Piaś” na wykonanie wewnętrznej sieci internetowej, telefonicznej i telewizyjnej w kwocie 400.000 zł oraz w DS. „Żaczek” na montaż sieci internetowej w kwocie 80.000 zł. Poniesione nakłady inwestycyjne zwiększyły wartość środków trwałych. Fundacja „Bratniak” na powyższą okoliczność wystawiła dowody przyjęcia środków trwałych. Nie kwestionując celowości ww. inwestycji, należy jednak przypomnieć, że ich sfinansowanie było nieprawidłowe, bowiem zgodnie z postanowieniami § 13 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni, fundusz pomocy przeznacza się na: wypłaty stypendiów i zapomóg,

koszty utrzymania, w tym remonty domów i stołówek studenckich, a nie na inwestycje. Dodać przy tym należy, że MENiS w piśmie z dnia 11 października 2001 r. skierowanym do Rektora Uniwersytetu Jagiellońskiego wyjaśniało, że dotacja budżetowa na pomoc materialną dla studentów może być wykorzystywana na remonty domów i stołówek studenckich, ale nie na modernizację, którą należałoby rozpatrywać jako zadanie inwestycyjne.

- W Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach – środki finansowe pochodzące z opłat za wynajem obcym podmiotom pomieszczeń w domach studenckich – tylko w połowie przeznaczone były na fundusz pomocy, a pozostała ich część (28,7 tys. zł w 2001 r.) została przeznaczona, zgodnie z decyzją Rektora, na rzecz studenckiego Centrum Kulturalno-Socjalnego.
- W Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie – w związku z umową o przekazaniu domów studenckich przez Uniwersytet w dzierżawę i administrowanie Fundacji ŻAK (fundatorem której był Uniwersytet) - administracja uczelni zaniedbywała i nie egzekwowała, w terminach określonych w tej umowie, należnego na rzecz funduszu pomocy od Fundacji czynszu dzierżawy. W związku z tym czynsz dzierżawy za rok 2000 w kwocie 900 tys. zł Fundacja opłaciła w czterech ratach w terminie od 6 do 11 miesięcy po wystawieniu faktur. Fakturę za rok 2001 na kwotę 895 tys. zł opłacano w dwóch ratach w marcu, a następnie 500 tys. zł w czerwcu 2002 r., a wystawionej 10 października 2002 r. częściowej faktury na kwotę 558 tys. zł. Fundacja nie opłaciła do czasu kontroli (tj. do 28 kwietnia 2003 r.), mimo iż posiadała odpowiednie środki finansowe. Dodać należy, że sytuacja ta znana była organom Uniwersytetu, bowiem Rektor wraz z dwoma prorektorami wchodził w skład Rady Fundacji ŻAK.

10. Z ustaleń kontroli wynika, że powszechny był brak zorganizowanego nadzoru i kontroli nad całokształtem organizacji i finansowania systemu pomocy materialnej dla studentów. Nawet w uczelniach gdzie podjęto próbę zorganizowania takiego nadzoru – nie doprowadzono do jego uruchomienia. Z ustaleń tych wynika również, że kontrolę zgodności z przepisami prawa organizacji i finansowania pomocy materialnej dla studentów może skutecznie zapewniać zorganizowana i funkcjonująca kontrola wewnętrzna.

- W Uniwersytecie Jagiellońskim, w umowach zawartych pomiędzy organami Uniwersytetu a Fundacją „Bratniak” o prowadzenie domów studenckich sformułowano zapisy powołujące komisję do spraw realizacji tych umów, do której zadań należało m.in. nadzorowanie realizacji tych umów i propagowanie wypracowanych zasad zarządzania bazą socjalno-bytową uczelni na forum krakowskim i ogólnopolskim. Komisja ta nie podjęła działań, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Rektora (dla kontroli) – władze UJ stwierdziły, że o interesy UJ dbają odpowiednio Rada i Komisja Rewizyjna Fundacji oraz że przewiduje się wykreślenie z umowy zapisu dotyczącego powołania przedmiotowej komisji.
- W Uniwersytecie Śląskim w Katowicach – przeprowadzone w 2002 r. kontrole wewnętrzne w zakresie gospodarowania środkami funduszu pomocy materialnej wykazały zawłaszczenie przez pracowników środków tego funduszu w łącznej kwocie 55.591 zł. I tak: W domu Studenta Nr 5 w Katowicach stwierdzono, że pracownica magazynu nie wpłaciła na rachunek uczelni 12.000 zł z tytułu opłat za dom studencki i opłat za noclegi w hotelu

gościnnym w Katowicach, fałszując jednocześnie dowody wpłaty (niedobory wynosiły w kwietniu 2002 r. – 4.200 zł oraz w lipcu 2002 r. – 7.800 zł); pracownica dziekanatu w wyniku sfałszowania dokumentacji stypendialnej (wpisywania na listy wypłat fikcyjnych nazwisk oraz numerów albumu studentów) dokonała w latach 1998–2001 bezprawnego pobrania stypendium socjalnego i naukowego w wysokości 43.591 zł. Rektor w obu przypadkach rozwiązał z ww. pracownikami umowę o pracę bez wypowiedzenia, a ponadto powiadomił Prokuraturę o popełnionym przestępstwie oraz wniósł pozew do sądu w sprawie dotyczącej nieprawidłowości w domu studenckim nr 5. W celu przeciwdziałania podobnym wydarzeniom w przyszłości Rektor podjął szereg działań, w wyniku których m.in. w kwietniu 2003 r. wprowadzono nową instrukcję obiegu dokumentów finansowo-księgowych, w której doprecyzowano sprawy sporządzania i kontroli list płatniczych dla studentów, przeprowadzono szkolenie pracowników w zakresie prawidłowej gospodarki kasowej oraz podjęto wdrażanie nowego programu informatycznego pn. „Uniwersytecki System Obsługi Studentów”, umożliwiającego m.in. bieżącą kontrolę przyznawanych świadczeń z funduszu.

3.2. Organizacja i realizacja pomocy materialnej

Stypendia i zapomogi

1. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych ustalając świadczenia i formy pomocy materialnej dla studentów oraz ogólne warunki ich przyznawania nałożyło jednocześnie na rektorów i uczelniane organy samorządu studenckiego, obowiązek opracowania szczegółowych regulaminów przyznawania i ustalania wysokości odpowiednich świadczeń oraz podziału środków na ich finansowanie (§ 9).

W toku kontroli stwierdzono przypadki wprowadzania do tych regulaminów lub do praktyki postanowień sprzecznych z art. 152 ustawy o szkołach wyższych i przepisami rozporządzenia, ograniczających lub pozbawiających studentów prawa do uzyskania pomocy w formie stypendium socjalnego.

- W Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie przyznawano w latach 2000–2003 stypendia socjalne tylko studentom I roku studiów. Świadczeń tych odmawiano studentom starszych roczników – będącym w trudnej sytuacji materialnej.
- W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy – w wyniku decyzji Wydziałowych Studenckich Komisji Stypendialnych (WSKS) w roku akademickim 2000/2001 studenci Akademii, za wyjątkiem studentów I roku na Wydziale Zootechnicznym, pozbawieni zostali prawa do pomocy materialnej w formie stypendium socjalnego. Natomiast w latach akademickich 2001/2002 i 2002/2003 prawa takiego pozbawiono – studentów Akademii za wyjątkiem studentów na Wydziale Rolniczym i studentów I roku na Wydziale Zootechnicznym. Rezygnacja ze stypendiów socjalnych nawet za zgodą samorządu studenckiego naruszała postanowienia art. 152 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym. Przepis ten stanowi, że „Studentowi przysługuje prawo do pomocy materialnej, w tym także do stypendium socjalnego, ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa”. Prodziekani ds. dydaktycznych i studenckich, sprawujący nadzór nad działalnością WSKS nie uchylili tych decyzji i akceptowali swoimi podpisami.

Organy uczelni określając w regulaminach zasady podziału środków na pomoc materialną dla studentów, uwzględniały wszystkie prawnie ustalone formy świadczeń, a część z nich (jak wykazano to wcześniej) traktowana była priorytetowo. Preferencje te związane były z dążeniem do podnoszenia wyników nauczania i dotyczyły m.in. gratyfikowania studentów stypendiami za wyniki w nauce.

Z ogółu objętych kontrolą 21 państwowych szkół wyższych – przyznających pełen zakres świadczeń dla studentów, preferencje w zakresie stypendiów za wyniki w nauce stwierdzono w 14 szkołach (67% skontrolowanych). Najwyższy odsetek studentów otrzymujących te stypendia w stosunku do ogółu uczących się w latach 2000–2002 na studiach dziennych występował w:

- Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu – gdzie w latach jak wyżej stypendia te otrzymywało odpowiednio 25,9%, 24,0% i 23,5% ogółu studentów studiów dziennych;
- Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy studenci uhonorowani tymi stypendiami stanowili odpowiednio 29,8%, 27,3% i 24,6% ogółu na studiach dziennych;
- Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku Białej stypendia za wyniki w nauce (w latach 2000 – 20002) otrzymało 23,9%, 20,8% i 27,5% ogółu studentów studiów dziennych;
- Uniwersytecie Wrocławskim stypendia za wyniki w nauce otrzymało odpowiednio 25,8%, 26,4% i 26,0% ogółu studentów studiów dziennych.

Najniższy z ogółu kontrolowanych uczelni odsetek studentów otrzymujących stypendia za wyniki w nauce stwierdzono w: Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Wałbrzychu, w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Elblągu, Politechnice Lubelskiej, Politechnice Świętokrzyskiej i Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach, w których to uczelniach świadczenia te przyznano od 5,5% do ok. 11% ogółu studiujących studentów na studiach dziennych. Zaznaczyć jednocześnie należy, że w tej grupie uczelni studenci otrzymujący stypendia socjalne stanowili od ok. 18% do ok. 33% ogółu studiujących w systemie dziennym. Obie formy tych stypendiów zdołało łączyć od 0,3% (w AWF w Warszawie) do ok. 6% (w Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie, Politechnice Lubelskiej i UMCS w Lublinie) studentów studiów dziennych w objętych kontrolą uczelniach.³⁰

2. W myśl obowiązujących przepisów pomoc świadczona w formie stypendium socjalnego kierowana być powinna do studentów, których rodziny nie są w stanie finansować kosztów ich utrzymania i studiów. Założenie to oraz ustalony w rozporządzeniu tryb przyznawania pomocy nakładały na organy uczelni (w tym na samorządy studenckie) obowiązek obiektywnego rozpoznawania i przyznawania tych świadczeń młodzieży pozostającej w trudnej sytuacji materialnej.

³⁰ Szczegółowe dane z poszczególnych kontrolowanych uczelni, dotyczące omawianych wyżej kwestii zamieszczono w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 3 do niniejszej informacji.

Rozporządzenie w sprawie pomocy materialnej dla studentów nie precyzowało kryteriów oceny warunków materialnych stanowiących podstawę do uzyskania stypendium socjalnego, a także sposobu dokumentowania przez studenta sytuacji materialnej jego rodziny, pozostawiając organom uczelni ustalenie tych kryteriów w regulaminach.

Wszystkie objęte kontrolą uczelnie ustaliły w regulaminach sposób dokumentowania wniosków (podań) o uzyskanie stypendium socjalnego, jak również dopłaty do zakwaterowania posiłków lub przyznania miejsca w domu studenckim. Powszechnie wymagane było przy tym udokumentowanie dochodu przypadającego na jedną osobę w rodzinie wnioskodawcy, do czego wymagano złożenia zaświadczeń – o dochodach wnioskodawcy, jego rodziców oraz rodzeństwa – potwierdzonych przez urzędy skarbowe, na podstawie ostatniego zeznania podatkowego (w odniesieniu do rodzin prowadzących działalność rolniczą – przez urzędy gmin). W przypadku rodzeństwa uczącego się – wymagano przedłożenia odpowiednich zaświadczeń ze szkół lub uczelni.

W trakcie kontroli stwierdzono tylko w jednej uczelni (Szkole Głównej Handlowej w Warszawie), że zaświadczenia te (w przypadkach wskazujących na ich niewiarygodność) były weryfikowane, w drodze ponownego ich potwierdzenia przez jednostki, w których zostały wydane. W wyniku tych działań – potwierdzono przypadki braku rzetelności danych ujętych w tych zaświadczeniach.

Wśród wniosków składanych o przyznanie świadczeń pomocy materialnej nasilały się, w objętych kontrolą latach, wnioski studentów, którzy wykazywali dochód „zerowy” – wynikający z braku dochodów (wnioskodawcy i członków jego rodziny) – potwierdzony zaświadczeniami Urzędów Pracy i Urzędów Skarbowych itp. W sytuacjach tych komisje stypendialne przyznawały stypendia socjalne (inne przewidziane formy pomocy) najczęściej w kwocie najwyższej ustalonej w uczelni. Z protokołów posiedzeń komisji wynikało jednak, że decyzje te podejmowano przy braku jednomyślności oraz istotnych wątpliwościach, co do faktycznego stanu sytuacji materialnej wnioskodawców. Problem ten był przedmiotem wniosku – o zajęcie w tej sprawie stanowiska – skierowanego do MENiS przez Prorektora Politechniki Częstochowskiej. Zajmując stanowisko w tej sprawie MENiS wyjaśniono, że *„przepis § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych (Dz. U. Nr 9 poz. 32, z późniejszymi zmianami) przekazuje uprawnienie do określenia szczegółowego regulaminu przyznawania i ustalania wysokości stypendium socjalnego rektorowi w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego. Tym samym pozostawia uczelni znaczną swobodę w konstruowaniu przepisów dotyczących zasad badania i dokumentowania sytuacji materialnej studenta i jego rodziny. Zgodnie z ogólnymi zasadami sprawiedliwości i równości należy dążyć w miarę możliwości do dojścia do prawdy materialnej w ocenie zasadności wniosku o przyznanie stypendium socjalnego. Niezbędne są więc uregulowania pozwalające na zbadanie sytuacji*

materialnej studenta w jak najpełniejszy sposób, a ponadto przepisy uczelnianego regulaminu dotyczące przedmiotowego zagadnienia powinny być na tyle elastyczne, aby uczelnia miała pewien zakres swobody działania w przypadkach nietypowych (skrajnych), jak np. wykazywania we wniosku o udzielenie świadczenia dochodu „zerowego” na osobę w rodzinie studenta. Wówczas (szczególnie w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej) zasadne byłoby zapytanie studenta, jakie są źródła utrzymania rodziny. Regulaminowe przepisy powinny określać nie tylko zasady ustalania wysokości i dokumentowania dochodu, ale zawierać postanowienia dotyczące badania szeroko rozumianej sytuacji materialnej rodziny studenta, przy tym uczelnia może posługiwać się szeregiem narzędzi, np. przeprowadzenie ze studentem wniosującym o świadczenie rozmowy dotyczącej źródeł utrzymania jego rodziny (darowizny, oszczędności, pomoc społeczna, sytuacja majątkowa), złożenie przez studenta dodatkowego oświadczenia w sprawie sytuacji majątkowej, posiłkowe badanie przychodów (a nie tylko dochodów) osiąganych z prowadzenia działalności gospodarczej. Jeśli przyznawanie pomocy materialnej w uczelni odbywa się z udziałem studentów, istotna może być również opinia komisji stypendialnej. Na podstawie całokształtu zebranego w sprawie materiału dokonuje się oceny zasadności otrzymania przez studenta stypendium socjalnego”.

3. W świetle powyższego stanowiska, kwestia ustalania sytuacji materialnej studentów pozostaje, w opinii NIK, otwarta i wymaga – obok działań ze strony uczelni – odpowiedniego unormowania prawnego.

W trakcie kontroli stwierdzono różnorodne niedostatki organizacyjne, dotyczące przyznawania dla studentów świadczeń finansowych, przy braku dostatecznego udokumentowania ich sytuacji materialnej, m.in. działania komisji stypendialnych w dwuosobowym składzie, brak utrwalonych w protokołach decyzji tych komisji i zamieszczanie w zamian na podaniach (wnioskach) adnotacji parafowanych nieczytelnymi podpisami, co nie dawało możliwości stwierdzenia, kto faktycznie decydował o przyznaniu lub odmowie przyznania pomocy.

4. W warunkach niedostatku środków finansowych na pomoc materialną dla studentów oraz zamiaru wprowadzenia w życie zmian w odliczeniach podatkowych i zwiększania z tego tytułu środków budżetowych na świadczenia m.in. dla studentów, a także zakładanego objęcia pomocą materialną również studentów, kształcących się w innych formach niż na studiach dziennych – problem ustalania faktycznej sytuacji materialnej studentów jest, zdaniem NIK, kluczowym elementem w systemie pomocy materialnej, decydującym o kierowaniu środków tej pomocy do studentów, którym faktycznie pomoc ta jest niezbędna dla kontynuowania studiów.

Należy podkreślić, że w latach 2000–2002 w kontrolowanych uczelniach stypendiami socjalnymi wspomagano średnio (od 1,2% ogółu studentów studiów dziennych w Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy, do 29% w Politechnice Świętokrzyskiej w Kielcach. Jednocześnie w tych uczelniach

stypendiami za wyniki w nauce wspierano odpowiednio 27,2% i ok. 11% studentów studiów dziennych.

W roku akademickim 2001/2002 na studiach dziennych studiowało we wszystkich szkołach wyższych ogółem 765.273 studentów, a w tym 236.443 (około 31%) otrzymujących stypendia. W szkołach wyższych finansowanych z budżetu systemem stypendialnym obejmowano 32,2% ogółu (661.103) studentów studiów dziennych. Z ogółu 104.170 studentów studiów dziennych w uczelniach niepaństwowych stypendia otrzymywało ok. 16% studentów.

5. Doraźną formą pomocy dla studentów, którzy znaleźli się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej (zwłaszcza z przyczyn losowych) są zapomogi przyznawane w trybie i na zasadach określonych dla stypendiów.

Pomoc materialna w formie zapomóg była udzielana studentom we wszystkich objętych kontrolą uczelniach państwowych. Z ogółu kontrolowanych w tym zakresie szkół wyższych z pomocy tej w najszerszym zakresie korzystali studenci Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, którym przyznano 2.845 zapomóg w 2000 r., 2.786 w 2001 r. i 3.090 w 2002 r., co w odniesieniu do ogółu studentów na studiach dziennych, w tych latach stanowiło 16,8%, 14,4% i 14,2%.

- W Uniwersytecie Śląskim (przy liczbie studentów studiów dziennych – zbliżonej do Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego) – w latach jak wyżej liczba wypłaconych zapomóg wyniosła odpowiednio 313; 369 i 440, co w odniesieniu do liczby studentów studiów dziennych stanowiło odpowiednio 1,8%, 1,9% i 2,1%. Dodać należy przy tym, że wysokość zapomóg wypłaconych w tych latach w Uniwersytecie w Olsztynie wynosiła od 50 zł do 1000 zł, a w Uniwersytecie Śląskim od 130 zł do 250 zł. Zakres świadczonych zapomóg oraz ich wysokość były zależne wprost od wysokości środków finansowych przeznaczonych na ten cel oraz od przyjętych w uczelniach zasad i warunków przyznawania tych świadczeń.
- W Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu – nie określono w regulaminie kwot, w których wysokości mogą być przyznawane zapomogi dla studentów. W sytuacji tej wysokość zapomóg nie przekraczała 50 zł na Wydziale Nauk Historycznych, podczas gdy na Wydziale Sztuk Pięknych wypłacano zapomogi w wysokości od 100 zł do 850 zł, na Wydziale Humanistycznym od 70 zł do 450 zł, na Wydziale Matematyki i Informatyki od 60 zł do 500 zł, a na Wydziale Biologii i Nauk o Ziemi od 50 zł do 1100 zł.

Nieprawidłowości w przyznawaniu zapomóg dotyczyły zwłaszcza braku właściwego udokumentowania okoliczności uzasadniających przyznanie zapomogi; kilkakrotne przyznawanie zapomogi z tych samych przyczyn; wypłacanie zapomogi jako nagród.

- W Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim, (na jednym z Wydziałów) Komisja stypendialna przyznała 7 członkom tej komisji zapomogi (po 200 zł), które zrealizowano na podstawie listy wypłat podpisanej przez prodziekana.
- W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy, przy zaniechaniu przyznawania studentom stypendiów socjalnych – ze względu jak wyjaśniały to władze uczelni, na brak

jednoznacznych kryteriów oceny sytuacji materialnej studentów – przyznawano (w zamian) zapomogi w sytuacjach, gdy nie występowały doraźne okoliczności trudnej sytuacji materialnej studentów.

- W Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie zapomogi wypłacano raz w semestrze jako dodatkowe świadczenie socjalne dla studentów, którzy pozostawali trwale w trudnej sytuacji materialnej, m.in. ze względu na niskie dochody ich rodzin.

Domy studenckie

W roku akademickim 2000/2001 szkoły wyższe nadzorowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu prowadziły 348 domów studenckich³¹ dysponujących około 116,8 tys. miejsc. W obiektach tych było zakwaterowanych 119,2 tys. studentów tj. 43,2% z zakwalifikowanych 276,1 tys. studentów do tej formy pomocy. W roku akademickim 2000/2001 zakwaterowaniem w domach studenckich nie objęto 173,6 tys. tj. ok. 59% uprawnionych (294,5 tys.) do tej formy pomocy. Należy przy tym dodać, że z dopłat do zakwaterowania w innych obiektach korzystało zaledwie 1750 studentów tj. ok. 10% ogółu studentów, którym pomoc taka nie została przyznana, pomimo że spełniali warunki do jej otrzymania. Kontrolowane uczelnie państwowe prowadziły 139 domów studenckich, z liczbą ogółem 55.059 miejsc, z których korzystało 51.974 studentów, co stanowiło średnią około 35% ogółu studentów w tych uczelniach, uprawnionych do zakwaterowania w domach studenckich oraz około 94% wykorzystania potencjalnych możliwości kwaterowania studentów.

Stwierdzono jednocześnie, że w połowie uczelni stan zakwaterowanych studentów przewyższał ilość utrzymywanych miejsc w domach studenckich, co niewątpliwie pogarszało warunki zamieszkiwania. Obłożenie miejsc w domach studenckich przewyższało 100% w 10 uczelniach państwowych (z ogółem 20 objętych kontrolą w tym zakresie) i wynosiło średnio ok. 148% w Politechnice Lubelskiej, 111% w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, 107% w Uniwersytecie Warszawskim, 106% w Uniwersytecie Jagiellońskim, 105% w Akademii Świętokrzyskiej w Kielcach, 106% w Politechnice Świętokrzyskiej. Praktyka „zagęszczania” miejsc nie przynosiła znaczącej poprawy, bowiem liczba studentów uprawnionych, a nie zakwaterowanych w domach studenckich przewyższała stan zakwaterowanych.

Kontrola wykazała, że – przy ogólnym niedoborze miejsc – część powierzchni mieszkalnej przewidzianej dla studentów była przeznaczona na inne cele, bądź nie była wykorzystywana.

- W Uniwersytecie Jagiellońskim w roku akademickim 2002/2003 liczba miejsc w domach akademickich wynosiła 3.579 z czego wykorzystano 2.947 (tj. ok. 82%) dla studentów polskich, a pozostałe miejsca przeznaczano dla stażystów i doktorantów z zagranicy oraz stypendystów różnych fundacji. Dodać należy, że zakwaterowani studenci stanowili zaledwie 36% uprawnionych do tej formy pomocy.

³¹ Ogółem w kraju uczelnie prowadziły 467 domów studenckich z liczby 142,5 tys. miejsc, a zakwaterowanych studentów było 143,5 tys.

- W Akademii Techniczno-Humanistycznej w Bielsku Białej – przy ok. 20% studentów uprawnionych i nie zakwaterowanych w 2 utrzymywanych domach studenckich, to wg stanu na dzień 31 marca 2003 r. nie było wykorzystanych ok. 18% miejsc. Z ustaleń kontroli i wyjaśnień wynikało, że niewykorzystywanie miejsc w domach studenckich spowodowane było obniżeniem czynszu kwater prywatnych poniżej 120 zł, tj. poniżej dolnej granicy ustalonej odpłatności za dom studencki, a ponadto; rezygnowaniem studentów w okresie letnim z zamieszkania w tych domach, ze względu na możliwość dojazdu własnym transportem; wzrostem liczby studentów mających problemy z odpłatnością wynikającą z zubożenia społeczeństwa Podbeskidzia. Należy podkreślić przy tym, że w latach 2000–2002 na utrzymanie domów studenta przeznaczono 4.155,7 tys. zł, co stanowiło ok. 55% ogółu wydatków funduszu pomocy.
- W Uniwersytecie Śląskim – przy kwaterowaniu ok. 55% studentów uprawnionych do pomocy w formie miejsca w domu studenckim, liczba wolnych miejsc wzrosła z 5,5% w 2000 r. do 16,7% w 2002 r., co było spowodowane otwarciem przez Uniwersytet nowych zamiejscowych jednostek dydaktycznych w Jastrzębiu i Rybniku, konkurencją ze strony właścicieli prywatnych mieszkań, a także kształceniem w znacznej przewadze młodzieży pochodzącej z miejscowości aglomeracji śląskiej, z których maksymalny czas dojazdu do Uczelni wynosi 2 godziny.

Stan techniczno-sanitarny kontrolowanych domów studenckich nie budził (poza dwoma przypadkami) istotnych uwag. Znaczące były natomiast potrzeby w zakresie poprawy wyposażenia oraz estetyki.

- W Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy w domach studenckich nr 1 i 2 w Fordonie stwierdzono m.in. zużycie i liczne ubytki wykładzin podłogowych, brudne ściany z łuszczącą się farbą i odpadającymi tynkami, uszkodzone drzwi do pokoi studentów.
- W Akademii Wychowania Fizycznego w Warszawie – jeden obiekt wymagał gruntownego remontu, głównie z powodu znacznego zużycia technicznego i w związku z tym trudnych warunków zamieszkiwania studentów.

Stołówki studenckie

W roku akademickim 2000/2001 szkoły wyższe nadzorowane przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu prowadziły 80 stołówek dysponujących 19,2 tys. miejsc konsumpcyjnych w salach jadalnych oraz technicznymi i organizacyjnymi warunkami do przygotowania 43,5 tys. posiłków. W roku akademickim 2001/2002 w uczelniach tych funkcjonowało 86 stołówek³² dysponujących 24,4 tys. miejsc i przygotowujących obiady dla 44,9 tys. studentów tj. ok. 7% ogółu studentów studiujących na studiach dziennych.

W poprzednim roku akademickim odsetek studentów korzystających z obiadów był o ok. 1% wyższy.

Objęte kontrolą uczelnie prowadziły 36 stołówek, których warunki techniczne i organizacyjne zaspokajały występujące potrzeby w zakresie żywienia studentów. W przeważającej większości uczelni – prowadzenie stołówek

³² Wzrost o 6 stołówek w porównaniu z poprzednim rokiem wiązał się z przejściem pod nadzór MENiS 6 Akademii Wychowania Fizycznego.

przekazano obcym podmiotom gospodarczym, świadcząc na ich rzecz dopłaty do żywienia własnych studentów oraz pokrywając, w całości lub części koszty eksploatacji obiektów. W przeważającej liczbie uczelni stwierdzono postępujące zmniejszanie się liczby studentów korzystających z tej formy pomocy, mimo wprowadzonych zachęt.

- Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie na dopłaty do posiłków przeznaczyła w latach 2000 – 2002 odpowiednio 1.698,9 tys. zł, 1.626,2 tys. zł i 1.692,8 tys. zł, co stanowiło w tych latach 8,4%, 7,2% i 7,7% ogółu uzyskanej dotacji. Z obiadów w stołówkach korzystało średnio 2.450 do 2600 studentów, co w porównaniu do ogólnej liczby studentów studiów dziennych stanowiło 15,6% w 2002 r. i 13,4 % w 2003 r. Zmniejszanie się liczby studentów korzystających z żywienia w stołówkach nie zapobiegły stosowane zachęty m.in. poprzez podwyższenie z 700 zł do 1000 zł pułapu dochodów, od których studentom przysługiwały ulgowe obiady oraz wprowadzenie udogodnienia w postaci systemu obsługi przy pomocy kart chipowych. Uwagi kontroli odnośnie do stołówek studenckich, dotyczyły przypadków (12) braku dostatecznego nadzoru, ze strony administracji uczelni, co do jakości oferowanych posiłków, a w części (5) dotyczyły również braku dostatecznej wnikliwości w sytuację materialną studentów ubiegających się o obiady za obniżoną odpłatnością.

W informacji Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej³³ wykazano nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli przeprowadzonej w II kwartale 2003 r. w placówkach gastronomiczno-handlowych, działających m.in. na terenie uczelni oraz klubów i domów studenckich. Z ustaleń wynikało m.in., że:

- w jednej ze szkół wyższych w Białymstoku, w punkcie gastronomiczno-handlowym w obrocie znajdowało się 6 przeterminowanych partii artykułów spożywczych; Na oferowane do sprzedaży 22 rodzaje wyrobów kulinarnych na tablicy „awizo” brak było określonej ilości nominalnej porcji każdego wyrobu, oprócz tego trzech zatrudnionych pracowników nie miało aktualnych orzeczeń lekarskich wymaganych od osób biorących udział w obrocie żywnością;
- w bufecie gastronomicznym działającym na terenie wyższej uczelni w Łodzi do obrotu było wprowadzone 12 partii artykułów spożywczych po upływie terminu przydatności do spożycia i dacie minimalnej trwałości; Nie przestrzegano wymaganych warunków przechowywania żywności; Zatrudniony pracownik nie posiadał aktualnego orzeczenia lekarskiego wymaganego przy bezpośrednim stykaniu się ze środkami spożywczymi; Przy części oferowanych do sprzedaży towarów brak było wywieszek cenowych, a istniejących brak było nazw handlowych i przeliczeń na legalną jednostkę miary; Na oferowane do sprzedaży 25 rodzajów potraw, w cenniku nie określono ilości nominalnych; Na stanie placówki i w użyciu znajdowała się waga uchylna i 5 odważników żeliwnych z wygasłymi cechami legalizacji „91”; Właścicielka nie oznaczyła na zewnątrz miejsca wykonywania działalności gospodarczej; Ponadto nie posiadała dowodów zakupów dla 14 asortymentów towarów oferowanych do sprzedaży.
- W kawiarence studenckiej w Bydgoszczy stwierdzono, że mimo podjęcia działalności w styczniu 2002 r. właścicielka placówki nie uzyskała zgody właściwego terytorialnie organu

³³ Informacja o wynikach kontroli stołówek szkolnych i placówek gastronomiczno-handlowych działających na terenie szkół, a także na terenie wyższych uczelni oraz klubów i domów studenckich, przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową w II kwartale 2003 r. Nr BK/AŻ-035-12/03; Warszawa, dnia 23 lipca 2003 r.

nadzoru sanitarnego na jej rozpoczęcie. Miejsce prowadzenia działalności nie było oznaczone na zewnątrz (brak nazwiska przedsiębiorcy oraz nazwy, pod którą wykonuje działalność). W jadłospisie nie określono gramatur dodatków i pojemności oferowanych napojów. Wywieszki cenowe uwidocznione przy towarach handlowych posiadały niepełne informacje (brak nazwy towaru oraz ceny za jednostkę miary). Jedna z zatrudnionych w placówce pracownic nie posiadała książeczki zdrowia i orzeczenia lekarskiego o spełnieniu wymagań określonych w obowiązujących przepisach. Właścicielka i zatrudniane przez nią osoby nie posiadały wymaganych kwalifikacji z zakresu zasad higieny.

3.3. Funkcjonowanie pomocy materialnej w opinii studentów

Wśród studentów wszystkich kontrolowanych uczelni przeprowadzony został sondaż, przy pomocy anonimowej ankiety dotyczącej przyznawania pomocy materialnej, którą objęto 2692 studentów, a kompletne odpowiedzi uzyskano od 2.676 studentów, co stanowiło niespełna 1% ogółu (291.652) studentów studiów dziennych w tych uczelniach w roku akademickim 2002/2003. Ankietę przeprowadzono w trakcie kontroli (w kwietniu i maju 2003 r.) w uzgodnieniu z rektorami i w obecności przedstawicieli uczelni – wśród studentów II roku i wyższych lat studiów, wybranych z przypadkowych grup ćwiczeniowych i wykładowych. Ankietę wypełniło 1.558 kobiet i 1.118 mężczyzn. Wobec nie reprezentatywnej próby przyjęto, że ankietę ma walor jedynie informacyjny i sygnalizuje opinię ankietowanych studentów.

Zestaw pytań zawartych w ankiecie oraz odsetek uzyskanych odpowiedzi przedstawiono w tabeli Nr 4.

Nr pyta- nia	Treść pytania	Odsetek wskazań		
		tak	nie	nie mam zdania
1.	Czy uważasz, że środowisko studenckie jest wystarczająco informowane o kryteriach i procedurze przyznawania studentom pomocy materialnej ?	41,8	49,5	8,7
2.	Czy obowiązujący w uczelni tryb postępowania zapewnia rzetelne przyznawanie stypendiów:			
	a) socjalnych	33,5	26,3	40,2
	b) za wyniki w nauce	55,6	22,4	22,0
3.	Czy w twojej ocenie funkcjonują prawidłowo:			
	a) komisja stypendialna	38,2	40,5	21,3
	b) jednostka (jednostki) administracyjne uczelni realizujące świadczenia pomocy materialnej dla studentów	35,6	38,3	26,1
4.	Czy uważasz, że pomoc materialną otrzymują wyłącznie studenci spełniający kryteria wymagane do jej uzyskania?	40,4	21,2	38,4
5.	Czy otrzymujesz:			
	a) stypendia socjalne ?	40,6	59,4	x
	b) stypendium za wyniki w nauce ?	31,5	64,9	x
6.	Czy jesteś (byłeś) członkiem komisji stypendialnej ?	7,2	92,8	x
7.	Ta pozycja w ankiecie umożliwiała wpisanie osobistych spostrzeżeń dotyczących funkcjonowania systemu pomocy materialnej w uczelni (na wydziale).			

Wyniki ankiety wskazują m.in. na niedostatki, co do stosowanego w uczelniach sposobu informowania studentów o kryteriach przyznawania pomocy materialnej. Opinię negatywną w tej sprawie wyraziło prawie połowa (49,5%) ankietowanych. Znaczący odsetek (40,5%) ankietowanych wyraża negatywną opinię o działalności komisji stypendialnych, a 38,3% podobną opinię wyraża pod adresem administracji uczelni – realizującej świadczenia pomocy materialnej dla studentów. W opinii więcej niż jedna czwarta ankietowanych studentów, obowiązujący w uczelni tryb postępowania nie zapewnia rzetelnego przyznawania stypendiów socjalnych, a w przypadku przyznawania stypendiów za wyniki w nauce – opinię negatywną wyraziło 22,4% ankietowanych. Wysoki odsetek studentów (40,2% i 38,4%) nie ma wyrobionej opinii, co do rzetelności przyznawania stypendiów oraz co do przyznawania tej pomocy osobom, które faktycznie spełniają kryteria do jej otrzymania.

Krytyczne wypowiedzi studentów (poz. 7 ankiety – wypowiedzi udzieliło około 21% ankietowanych) koncentrowały się zwłaszcza na sprawach związanych z ustaleniem sytuacji materialnej studentów i związanych z tym przyznawaniem stypendiów socjalnych i innych form pomocy np.: „osobom opływającym w dostatek”; opieszałości i braku rzetelnego rozpoznawania sytuacji materialnej studentów; braku jednoznacznego sposobu ustalania sytuacji materialnej studentów wywodzących się z rodzin prowadzących gospodarstwa rolne lub działalność na rachunek własny; ustalania progów dochodów brutto na osobę w rodzinie na zbyt niskim poziomie (450 zł), co daje możliwość uzyskania stypendium (120–200 zł) wystarczającego jedynie na opłatę akademika; malejących środków finansowych przyznanych na pomoc materialną i zbyt niskich kwot stypendium socjalnego i zmieniających się ustawicznie progów, od których stypendia te są przyznawane i naliczane; opóźnień w przyznawaniu pomocy; uzależnieniu uzyskania pomocy od posiadanych znajomości wśród członków komisji stypendialnych; zbyt dużej biurokracji i mitręgi wynikającej z konieczności składania różnorodnych zaświadczeń.

Zaznaczyć należy, że omawiane wyniki ankiety nie stanowiły, ze względu na ich niereprezentatywność podstawy do sformułowania ocen i uwag w odniesieniu do funkcjonowania systemu pomocy w kontrolowanych szkołach wyższych. Wyniki tego sondażu w szkołach wyższych stanowić mogą, dla organów uczelni i samorządów studenckich, przyczynek do przeprowadzenia analizy organizacji i funkcjonowania pomocy materialnej dla studentów i podjęcia stosownych działań.

3.4. Nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad szkołami wyższymi w zakresie funkcjonowania pomocy materialnej dla studentów.

Biorąc pod uwagę zakres i uwarunkowania finansowe oraz omawiane wyżej niedostatki organizacyjne, a także tendencje rozwojowe pomocy materialnej dla studentów, nadzór Ministra Edukacji Narodowej i Sportu nad szkołami wyższymi był niezadowolający, zwłaszcza w zakresie przestrzegania prawa oraz zapewnienia studentom możliwości korzystania ze świadczeń pomocy,

adekwatnej do ich materialnej sytuacji. Podkreślić należy zwłaszcza brak reakcji na występujące i znane Ministrowi tendencje drugorzędnego traktowania (tak organizacyjnie jak i finansowo) pomocy w formie stypendiów socjalnych, przyznawanych studentom pozostającym w trudnych warunkach materialnych, a jednocześnie nadawania funkcji podstawowej stypendiom za wyniki w nauce – przyznawane studentom niezależnie od warunków materialnych, w jakich się znajdują.

Wskazać przy tym należy, że szkoły wyższe, dokonując podziału dotacji budżetowej i preferując przy tym wydatki na stypendia za wyniki w nauce nie naruszały przy tym zasad wynikających z obowiązujących rozporządzeń wprowadzonych w życie w bardziej korzystnych niż obecnie warunkach ekonomicznych i materialnych społeczeństwa. Przepisy te – bez ich nowelizacji – nie mogą mieć obecnie skutecznego wpływu na zakres wykorzystania środków budżetowych na pomoc dla poszerzającego się kręgu studentów z rodzin o niskim statusie materialnym. Kwestia ta nie była również przedmiotem uwagi oraz podejmowanych działań Ministra, w związku z podziałem dotacji budżetowej pomiędzy państwowe szkoły wyższe.

Podejmowane przez Ministerstwo wizytacje w szkołach wyższych (w latach 2000–2002 przeprowadzono 6 wizytacji przy nadzorowanych blisko 350 uczelniach) dotyczące funkcjonowania pomocy materialnej dla studentów ograniczały się głównie do kontroli regulaminów przyznawania tej pomocy oraz dokumentacji przyznawania świadczeń. Mimo powtarzających się uwag kierowanych po kontrolach do rektorów skontrolowanych uczelni, dotyczących nieprawidłowości związanych z organizacją i przyznawaniem świadczeń pomocy dla studentów, wyniki tych kontroli nie były wykorzystywane do instruowania i przestrzegania tych uczelni przed ich popełnianiem.

Świadczy o tym m.in. kontrola MENiS przeprowadzona w roku akademickim 2000/2001 w AWF we Wrocławiu, w wyniku której stwierdzono przeznaczenie środków funduszu pomocy na przyznawanie studentom świadczenia (różnorodne stypendia) nie ujęte w przepisach o pomocy materialnej dla studentów.

Kontrola NIK przeprowadzona w 2003 r. w AWF Warszawa stwierdziła, że w uczelni tej również w latach 2000 – 2003 wypłacono – przy braku podstaw prawnych – takie świadczenia.

Mimo ustawowych obowiązków pełnienia roli dysponenta środków budżetowych na szkolnictwo wyższe, prowadzone wizytacje nie uwzględniały problematyki przestrzegania przez uczelnie działające w oparciu o środki publiczne, obowiązujących zasad gospodarki finansowej, a także wydatkowania dotacji.

Było to niezgodne z art. 91 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych³⁴ stanowiącym, że dysponenci części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej jednostek i w tym

³⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.

celu dokonują okresowych ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, w zakresie prawidłowości pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji, a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania.

III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Kierownicy skontrolowanych jednostek nie zgłosili zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli oraz do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych. W 10 jednostkach (z 26 objętych kontrolą) zorganizowano narady pokontrolne. Wyniki kontroli przedstawiono w 26 wystąpieniach skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanych do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o:

1. Podjęcie prac nad nowelizacją przepisów dotyczących pomocy materialnej dla studentów, w celu wyodrębnienia finansowania świadczeń o charakterze socjalnym od świadczeń za dobre wyniki w nauce.
2. Kontynuowanie działań w zakresie zmian w systemie pożyczek i kredytów studenckich, w tym zwłaszcza uruchomienia pożyczek studenckich dla studentów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji materialnej.
3. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu pomocy materialnej w nadzorowanych uczelniach.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Edukacji Narodowej i Sportu poinformował NIK, że Ministerstwo dostrzega wzrastające tendencje obniżania się środków przeznaczonych przez uczelnie z funduszu pomocy materialnej dla studentów na stypendia socjalne i kształtowanie się niekorzystnych proporcji pomiędzy tymi świadczeniami, a stypendiami za wyniki w nauce. Jeszcze przed rozpoczęciem roku akademickiego zostanie skierowane do rektorów szkół wyższych pismo, wskazujące na te dysproporcje, z zaleceniem zwiększenia liczby stypendiów związanych z kryterium dochodowości, w tym przede wszystkim stypendiów socjalnych.

Ze strony Ministerstwa wzmocniony zostanie nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem systemu pomocy materialnej na poziomie uczelni.

Mając na względzie treść postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2002 r., w którym wskazano na konieczność systemowego unormowania problematyki pomocy materialnej dla studentów, kształcących się w ramach wszystkich systemów studiów oraz wzrost liczby studentów potrzebujących pomocy materialnej, a także zalecenia NIK, w Ministerstwie podjęto prace nad nowelizacją przepisów dotyczących szkolnictwa wyższego, umożliwiającą wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie bezzwrotnej pomocy materialnej dla studentów.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do rektorów szkół wyższych NIK wnioskowała m.in. o:

1. Dostosowanie regulaminów przyznawania pomocy materialnej dla studentów do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych.
2. Przyznawanie świadczeń pomocy materialnej dla studentów zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami i kryteriami, przyjętymi w regulaminach ustalanych w szkołach wyższych.
3. Zwiększenia nadzoru nad gospodarką finansową funduszu pomocy materialnej.
4. Podjęcia działań, zapewniających racjonalne gospodarowanie zasobami mieszkalnymi w domach studenckich.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne rektorzy informowali o podjętych decyzjach i działaniach organizacyjnych, które w ocenie NIK zmierzają do unormowania w sposób zgodny z przepisami zagadnień ujętych we wnioskach pokontrolnych.

Z nadesłanych do NIK informacji o sposobie wykorzystania przez skontrolowane jednostki ocen i uwag oraz wykonania wniosków wynikało, że wg stanu na dzień 13 sierpnia 2003 r. na ogólną liczbę 83 wniosków pokontrolnych, zrealizowano 18, niezrealizowanych wniosków było 46, a 19 znajdowało się w trakcie realizacji.

**Dyrektor Departamentu
Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego**

Grzegorz Buczyński

**Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Zbigniew Wesołowski
Warszawa, 2003.09.

**Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Mirosław Sekuła
Warszawa, 2003.09.17

Wykaz jednostek objętych kontrolą

1. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu
2. Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie
3. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
4. Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu
5. Akademia Techniczno – Rolnicza w Bydgoszczy
6. Wyższa Pomorska Szkoła Turystyki i Hotelarstwa w Bydgoszczy
7. Uniwersytet Śląski w Katowicach
8. Politechnika Śląska w Gliwicach
9. Akademia Techniczno – Humanistyczna w Bielsku Białej
10. Akademia Świętokrzyska w Kielcach
11. Politechnika Świętokrzyska w Kielcach
12. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
13. Akademia Górniczo – Hutnicza w Krakowie
14. Uniwersytet M. Curie – Skłodowskiej w Lublinie
15. Politechnika Lubelska
16. Politechnika Łódzka
17. Wyższa Szkoła Humanistyczno – Ekonomiczna w Łodzi
18. Uniwersytet Warmińsko – Mazurski w Olsztynie
19. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
20. Wyższa Szkoła Informatyki i Ekonomii w Olsztynie
21. Uniwersytet Warszawski
22. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
23. Wyższa szkoła Handlu i Prawa w Warszawie
24. Uniwersytet Wrocławski
25. Politechnika Wrocławska
26. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałbrzychu

WYKAZ WAŻNIEJSZYCH AKTÓW PRAWNYCH

1. Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65 poz. 385, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych (Dz. U. Nr 96 poz. 590, ze zm.)
3. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni (Dz. U. Nr 84 poz. 380, ze zm.).
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1991 r. w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych. (Dz. U. Nr 9, poz. 32, ze zm.).
7. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 września 1998 r. w sprawie warunków form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych uczelni zawodowych (Dz. U. Nr 124, poz. 814).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 września 2000 r. w sprawie dokumentacji przebiegu studiów (Dz. U. Nr 81, poz. 907, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 24 kwietnia 2002 r. w sprawie podejmowania i odbywania studiów przez cudzoziemców oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i szkoleniach (Dz. U. Nr 69, poz. 634).

Zestawienie liczby studentów pobierających stypendia w latach 2000-2002 w uczelniach objętych kontrolą

a - 2000 r.

b - 2001 r.

c - 2002 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych		%	Studenci pobierający stypendia (z liczby w kolumnie 4)					%					Liczba przyznanych zapomóg	
		ogółem	otrzymujących stypendia		tylko socjalne	tylko specjalne dla osób niepełnosprawnych	tylko za wyniki w nauce	równocześnie socjalne i za wyniki w nauce	równocześnie specjalne i za wyniki w nauce	6 : 3	7 : 3	8 : 3	9 : 3	10 : 3		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
1.	Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie	a	1.476	371	25,1	67	-	291	13	-	4,5	-	19,7	0,9	-	162
		b	1.571	376	23,9	57	-	315	4	-	3,6	-	20,0	0,3	-	197
		c	1.665	385	22,2	53	-	287	4	-	3,2	-	17,2	0,3	-	95
2.	Szkoła Główna Handlowa w Warszawie	a	6.223	1.755	28,0	314	1	1.312	118	1	5,0	0,2	21,0	2,0	0,02	57
		b	6.312	1.896	30,0	442	4	1.298	138	1	7,0	0,6	21,0	2,0	0,02	32
		c	6.342	1.827	29,0	439	2	1.281	155	0	7,0	0,3	20,0	2,0	0,00	36
3.	Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu	a	14.034	5.721	40,8	1.519	36	3.635	504	15	10,8	0,3	25,9	3,6	0,1	908
		b	15.583	6.198	39,8	1.851	42	3.737	539	21	11,9	0,3	24,0	3,5	0,1	648
		c	16.815	6.690	39,8	1.904	76	3.953	724	27	11,3	0,4	23,5	4,3	0,2	849
4.	Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy	a	5.729	1.752	30,6	44	2	1.706	-	-	0,8	0,03	29,8	-	-	1.071
		b	6.194	1.793	28,9	89	2	1.689	13	-	1,4	0,003	27,3	0,2	-	754
		c	6.620	1.753	26,5	101	5	1.628	12	3	1,5	0,08	24,6	0,2	0,05	486

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych		%	Studenci pobierający stypendia (z liczby w kolumnie 4)					%					Liczba przyznanych zapomóg	
		ogółem	otrzymujących stypendia		tylko socjalne	tylko specjalne dla osób niepełnosprawnych	tylko za wyniki w nauce	równocześnie socjalne i za wyniki w nauce	równocześnie specjalne i za wyniki w nauce	6 : 3	7 : 3	8 : 3	9 : 3	10 : 3		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
5.	Wyższa Pomorska Szkoła Turystyki i Hotelarstwa w Bydgoszczy	a	618	42	6,8	42	-	-	-	-	6,8	-	-	-	-	-
		b	1.047	197	18,8	197	-	-	-	-	18,8	-	-	-	-	-
		c	1.204	210	17,4	2-8	-	1	1	-	17,3	0	0,1	0,1	-	-
6.	Uniwersytet Śląski w Katowicach	a	17.365	4.469	25,7	1.020	59	2.970	384	74	5,9	0,33	17,1	2,2	0,42	313
		b	19.152	4.819	25,2	1.211	73	3.096	386	104	6,3	0,38	16,2	2,0	0,54	369
		c	20.645	5.213	25,3	1.241	115	3.395	394	394	6,0	0,55	16,4	1,9	2,1	440
7.	Politechnika Śląska w Gliwicach	a	18.449	3.789	20,5	793	12	2.628	339	3	4,3	0,07	14,2	8,9	0,02	90
		b	20.595	4.235	20,6	1.060	15	2.780	360	8	5,1	0,07	13,5	8,5	0,04	87
		c	22.455	4.775	21,3	1.232	17	3.104	403	7	5,5	0,08	13,8	8,4	0,003	83
8.	Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku Białej	a	2.555	1.261	49,3	597	1	612	51	-	23,4	0,3	23,9	2,0	-	48
		b	2.981	1.326	44,5	643	1	621	61	-	21,6	0,3	20,8	2,0	-	61
		c	3.826	1.812	47,4	671	-	1.51	90	-	17,5	-	27,5	2,4	-	60
9.	Akademia Świętokrzyska w Kielcach	a	8.988	3.175	35,3	1.893	14	945	330	-	21,1	0,2	10,5	3,7	-	139
		b	10.875	3.461	31,8	2.082	0	1.035	342	-	19,1	-	9,5	3,1	-	118
		c	12.300	4.129	33,6	2.731	97	1.009	388	98	22,2	-	8,2	3,1	-	161
10.	Politechnika Świętokrzyska w Kielcach	a	3.760	1.692	45,0	1.023	2	458	210	-	27,2	0,05	12,2	5,6	-	68
		b	4.390	1.981	45,1	1.350	7	419	203	1	30,8	0,16	9,5	4,6	0,002	28
		c	-	-	-	-	-	-	-	-						

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych		%	Studenci pobierający stypendia (z liczby w kolumnie 4)					%					Liczba przyznanych zapomóg		
		ogółem	otrzymujących stypendia		tylko socjalne	tylko specjalne dla osób niepełnosprawnych	tylko za wyniki w nauce	równocześnie socjalne i za wyniki w nauce	równocześnie specjalne i za wyniki w nauce	6 : 3	7 : 3	8 : 3	9 : 3	10 : 3			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		
11.	Uniwersytet Jagielloński w Krakowie	a	19.851	6.021	30,3	1.105	38	4.434	388	7	5,6	0,2	22,3	1,9	-	533	
		b	21.826	6.473	29,7	1.584	60	4.162	535	17	7,3	0,3	19,1	2,5	-	563	
		c	23.694	6.820	28,8	1.760	102	4.236	507	25	7,4	0,4	17,9	2,1	-	641	
12.	Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie	a	15.770	5.777	36,6	1.387	30	3.270	1.049	9						856	
		b	17.729	6.913	39,0	2.056	61	3.747	1.013	8						763	
		c	18.587	5.697	30,7	1.957	85	2.870	762	14						943	
13.	Uniwersytet M.Curie-Skłodowskiej w Lublinie	a	13.582	6.231	45,9	2.590	31	2.594	999	-	19,1	0,2	19,1	7,4	-	934	
		b	14.329	5.861	40,9	2.247	37	2.734	821	-	15,7	0,3	19,1	5,7	-	1.343	
		c	15.554	6.142	39,5	2.311	71	2.876	863	3	14,9	0,5	18,5	5,5	-	1.258	
14.	Politechnika Lubelska	a	5.526	1.782	32,2	929	3	527	323	6	16,8	0,05	9,5	5,8	-	226	
		b	5.919	1.879	31,7	1.039	3	498	339	5	17,6	0,05	8,4	5,7	-	224	
		c	6.168	2.044	33,1	1.105	9	556	373	9	17,9	0,14	9,0	6,0	-	168	
15.	Politechnika Łódzka	a	13.264	3.459	26,1	533	8	2.415	491	-	4,0	0,1	18,2	3,7	-	219	
		b	14.176	3.204	22,6	576	14	2.221	378	4	4,1	0,1	15,7	2,7	-	234	
		c	15.016	3.467	23,1	649	20	2.391	388	-	4,3	0,1	15,9	2,6	-	184	
16.	Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi	a	2.070	153	7,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
		b	2.333	315	13,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		c	2.679	364	13,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17.	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie	a	16.874	4.955	29,4	901	74	3.660	312	-	5,3	0,4	21,7	1,9	-	2.845	
		b	19.282	6.080	31,5	1.129	66	4.512	363	38	5,9	0,4	23,4	1,9	0,2	2.786	
		c	21.688	6.580	30,3	1.234	97	4.781	456	41	5,7	0,4	22,0	2,1	0,2	3.090	

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych		%	Studenci pobierający stypendia (z liczby w kolumnie 4)					%					Liczba przyznanych zapomóg		
		ogółem	otrzymujących stypendia		tylko socjalne	tylko specjalne dla osób niepełnosprawnych	tylko za wyniki w nauce	równocześnie socjalne i za wyniki w nauce	równocześnie specjalne i za wyniki w nauce	6 : 3	7 : 3	8 : 3	9 : 3	10 : 3			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		
18.	Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu	a	1.186	207	17,4	109	1	76	21	-	9,1	0,08	6,4	1,7	-	13	
		b	1.850	407	22,0	220	-	155	32	-	11,9	-	8,4	1,7	-	33	
		c	2.262	559	24,7	284	9	216	50	-	12,5	0,4	9,5	2,2	-	44	
19.	Wyższa Szkoła Informatyki i Ekonomii w Olsztynie	a	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
		b	1.201	127	11,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		c	1.145	147	13,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
20.	Uniwersytet Warszawski	a	26.623	7.687	28,9	1.937	69	4.879	722	21	7,3	0,3	18,3	2,7	0,1	1.655	
		b	27.312	7.609	27,9	1.893	71	4.927	564	29	6,9	0,3	18,0	2,1	0,1	1.418	
		c	28.306	7.890	27,9	2.107	103	4.904	660	25	7,4	0,4	17,3	2,3	0,1	1.217	
21.	Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie	a	9.372	3.614	98,6	1.633	6	1.463	518	4	17,4	0,006	15,6	5,5	0,04	329	
		b	9.940	3.599	36,2	1.651	14	1.426	498	11	16,6	0,14	14,3	5,0	0,11	523	
		c	10.858	4.322	39,8	2.167	17	1.509	621	28	20,0	0,16	13,9	5,7	0,26	477	
22.	Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie	a	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
		b	6.315	668	10,6	668	-	-	-	-	10,6	-	-	-	-	-	-
		c	5.745	1.049	18,2	1.043	1	-	-	-	18,2	0,2	-	-	-	-	-
23.	Uniwersytet Wrocławski	a	15.259	5.991	39,3	1.433	16	3.935	579	-	9,4	0,1	25,8	3,8	-	817	
		b	15.992	6.468	40,4	1.588	26	4.222	599	-	9,9	0,2	26,4	3,7	-	458	
		c	16.998	6.479	38,1	1.380	36	4.416	594	-	8,1	0,2	26,0	3,5	-	375	
24.	Politechnika Wrocławska	a	20.721	7.678	37,0	2.-83	15	4.954	613	-	10,0	0,07	24	3,0	-	1.454	
		b	22.888	8.279	36,0	3.120	39	4.266	842	-	14,0	0,17	19	4,0	-	1.115	
		c	25.207	8.011	32,0	3.289	50	3.899	754	-	13,0	0,2	15	3,0	-	1.045	

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba studentów na studiach dziennych		%	Studenci pobierający stypendia (z liczby w kolumnie 4)					%					Liczba przyznanych zapomóg	
		ogółem	otrzymujących stypendia		tylko socjalne	tylko specjalne dla osób niepełnosprawnych	tylko za wyniki w nauce	równocześnie socjalne i za wyniki w nauce	równocześnie specjalne i za wyniki w nauce	6 : 3	7 : 3	8 : 3	9 : 3	10 : 3		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
25.	Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałbrzychu	a	1.160	500	43,1	374	5	82	38	2	32,2	0,43	7,0	3,3	0,17	6
		b	1.483	595	40,1	481	5	82	27	1	32,4	0,33	5,5	1,8	0,06	10
		c	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

**Zestawienie liczby studentów otrzymujących świadczenia pomocy materialnej w latach 2000 – 2002
oraz środków budżetowych przekazanych na ten cel objętym kontrolą szkołom wyższym**

a – 2000 r.

b – 2001 r.

c – 2002 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Studenci na studiach dziennych	Dotacja z budżetu:		Najwyższa i najniższa wysokość wypłaconego (w zł)				Wysokość dopłat (w zł)		Wysokość zapomóg (w zł)	
			Ogółem (w tys.zł)	na jednego studenta (w zł)	stypendium socjalnego	stypendium specjalnego dla osób nie- pełnospraw- nych	stypendium za wyniki w nauce	stypendium ministra za szczególne osiągnięcia w nauce	do zakwaterno- wania	do posiłków		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1.	Akademia	a	2.577	5.805,9	2.253	30 - 524	-	80 - 650	-	-	4,47 - 10,47	200 – 500
	Wychowania	b	2.697	5.375,5	1.993	30 - 500	-	50 - 650	-	-	4,47 - 11,07	200 – 500
	Fizycznego w Warszawie	c	3.057	4.332,0	1.450	28 - 475	-	50 - 650	-	-	4,57 - 11,07	200 – 500
2.	Szkoła Główna	a	6.223	6.556,0	1.054	50 - 550	250	200 - 530	650	70	-	50 – 500
	Handlowa	b	6.312	7.908,2	1.253	50 - 660	300	200 - 530	850	70	-	50 – 500
	w Warszawie	c	6.342	7.247,0	1.143	10 - 650	50-300	200 - 530	850	70	-	50 – 500
3.	Uniwersytet	a	14.034	15.141,0	1.079	50 - 310	60 - 280	100 - 450	650	-	0,30 - 1,10	10 – 850
	M.Kopernika	b	15.583	16.583,3	1.064	60 - 350	60 - 300	60 - 470	850	-	0,90 - 4,40	30 - 1.100
	w Toruniu	c	16.815	15.587,0	927	60 - 300	90 - 266	60 - 430	850	-	4,25 - 4,40	13 - 500
4.	Akademia	a	5.729	6.443,4	1.124	50 - 300	250 - 30	100 - 600	-	-	4,00	300 - 1.400
	Techniczno-	b	6.194	7.400,0	1.194	120 - 220	150 - 300	100 - 600	-	-	4,50	70 - 1.000
	Rolnicza	c	6.620	6.320,0	1.045	150 - 300	150 - 250	120 – 815	-	-	4,20	80 – 500
	w Bydgoszczy											
5.	Wyższa Pomorska	a	618	-	-	499 - 550	-	-	-	-	-	-
	Szkoła Turystyki	b	1.047	92,8	87	255 - 1.010	-	-	-	-	-	-
	i Hotelarstwa w Bydgoszczy	c	1.204	185,5	154	300 - 1.150	-	-	-	-	-	-

Lp.	Wyszczególnienie	Studenci na studiach dziennych	Dotacja z budżetu:		Najwyższa i najniższa wysokość wypłaconego (w zł)				Wysokość dopłat (w zł)		Wysokość zapomóg (w zł)	
			Ogółem (w tys.zł)	na jednego studenta (w zł)	stypendium socjalnego	stypendium specjalnego dla osób nie- pełnospraw- nych	stypendium za wyniki w nauce	stypendium ministra za szczególne osiągnięcia w nauce	do zakwaterno- wania	do posiłków		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
6.	Uniwersytet Śląski w Katowicach	a	16.239	17.404,6	1.072	10 - 525	186 - 252	200 - 350	650	57 – 228	1,10 - 4,30	130 – 250
		b	17.365	18.681,1	1.076	10 - 525	213 - 266	200 - 305	850	63 – 293	1,10 - 430	130 - 250
		c	19.152	18.537,0	968	10 - 513	213 - 266	205 - 305	850	66 – 293	1,50 - 3,40	130 - 250
7.	Politechnika Śląska w Gliwicach	a	18.449	19.656,2	1.066	46 -450	232	200 - 500	650	168-220	2,0 - 4,0	150 - 420
		b	20.595	21.958,8	1.066	43-750	232 - 266	200 - 500	850	185 – 230	2,0 - 4,0	150 - 525
		c	22.455	19.299,0	859	50 - 577	266	125 - 450	850	192 – 239	2,0 - 4,0	120 – 420
8.	Akademia Techniczno- Humanistyczna w Bielsku Białej	a	2.555	1.729,5	677	70 - 490	-	150 – 310	-	85	-	300 - 600
		b	2.981	2.038,5	684	70 – 520	-	70-320	-	85	-	200 - 800
		c	3.826	2.189,0	572	70 - 516	150 - 280	70 - 320	-	85	-	100-500
9.	Akademia Świętokrzyska w Kielcach	a	8.988	8.954,5	996	70 - 200	150	160 - 505	150	3 – 88	2,60	70 - 400
		b	10.875	10.155,9	934	70 - 200	150	150 - 580	850	10 – 91	2,00 – 2,50	70 - 400
		c	12.300	11.675,7	949	70 - 180	150	150 - 480	850	8 –88	2,35 – 3,00	70 - 400
10.	Politechnika Świętokrzyska w Kielcach	a	3.760	4.009,1	1.066	130	200	150 - 450	-			100 - 650
		b	4.390	5.198,1	1.184	130	200 - 260	150 - 450	850			150 - 650
		c	4.828	4.902,0	1.015	78 - 130	260	150-450	-			100 – 650
11.	Uniwersytet Jagielloński w Krakowie	a	19.851	18.741,0	944	80 - 230	200	-	650	60 – 115	2,80 – 3,00	100 - 500
		b	21.826	19.927,6	913	70 - 200	200	250 - 450	850	60 – 110	3,15 – 3,38	100 - 600
		c	28. 694	19.090,0	805	70 - 180	100 - 420	220 - 420	850	50 – 80	3,15 – 3,38	100 - 600

Lp.	Wyszczególnienie	Studenci na studiach dziennych	Dotacja z budżetu:		Najwyższa i najniższa wysokość wypłaconego (w zł)				Wysokość dopłat (w zł)		Wysokość zapomóg (w zł)	
			Ogółem (w tys.zł)	na jednego studenta (w zł)	stypendium socjalnego	stypendium specjalnego dla osób nie- pełnospraw- nych	stypendium za wyniki w nauce	stypendium ministra za szczególne osiągnięcia w nauce	do zakwaterno- wania	do posiłków		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
12.	Akademia Górnico- Hutnicza w Krakowie	a	15.780	20.167,0	1.279	7 - 300	139	170 - 390	650	50	3,10 – 3,50	100 - 400
		b	17.729	22.618,1	1.276	5 - 300	150	170 - 380	850	50	3,80	100 - 300
		c	18.587	22.111,0	119,0	1 - 300	150	200 - 400	850	50	4,00	50 – 500
13.	Uniwersytet M. Curie- Skłódowskiej w Lublinie	a	13.582	15.516,2	1.142	100 - 150	110	100 - 450	650	127	4,80 – 4,10	100 – 250
		b	14.329	17.059,6	1.190	100 - 150	110	100 - 450	850	143	4,20 – 4,10	100 - 300
		c	15.554	15.879,6	1.021	100 - 150	190	100 - 500	850	120	5,27	100 - 300
14.	Politechnika Lubelska	a	5.526	6.697,9	1.212	20 - 200	150	120 - 765	-	122 – 285		100 - 600
		b	5.919	7.250,9	1.225	20 - 210	160	130 – 765	-	128 – 255		50 - 600
		c	6.168	6.644,0	1.077	30 - 150	160	100 - 765	850	199		100 - 400
15.	Politechnika Łódzka	a	13.264	12.539,3	945	70 - 480	100 – 150	70 - 310	650	120 – 240		150 - 600
		b	14.176	13.884,1	979	77 - 450	150 – 250	150 - 350	850	120 – 240		100 – 600
		c	15.016	12.906,0	859	80-472	150- 600	150 - 600	850	120 – 240		150 - 600
16.	Wyższa Szkoła Humanistyczno- Ekonomiczna w Łodzi	a	-	-	-	180 - 590	-	-	-	-	-	-
		b	2.333	318,0	136	105 – 350	-	-	-	-	-	-
		c	2.679	413,4	148	200 – 450	-	-	850	-	-	-
17.	Uniwersytet Warmińsko- Mazurski w Olsztynie	a	16.874	20.665,0	1.225	49 - 155	100 – 232	150 - 620	650	187	1,91	50 - 650
		b	19.282	23.759,8	1.232	50 - 220	93 – 252	100 - 740	850	208,72	2,91	50 – 1.000
		c	21.688	24.816,2	1.144	30 - 220	80 – 266	100 - 622	850	219,35	2,08	50 – 1.000

Lp.	Wyszczególnienie	Studenci na studiach dziennych	Dotacja z budżetu:		Najwyższa i najniższa wysokość wypłaconego (w zł)				Wysokość dopłat (w zł)		Wysokość zapomóg (w zł)		
			Ogółem (w tys.zł)	na jednego studenta (w zł)	stypendium socjalnego	stypendium specjalnego dla osób nie- pełnospraw- nych	stypendium za wyniki w nauce	stypendium ministra za szczególne osiągnięcia w nauce	do zakwaterno- wania	do posiłków			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
18.	Państwowa	a	1.187	1.396,4	1.176	160	220	200 – 400	-	-	3,50	200 - 400	
	Wyższa	b	1.850	2.160,6	1.168	180 - 220	300	190 - 350	-	-	-	175 - 600	
	Szkoła	c	2.262	2.110,1	933	180 - 220	200 – 300	220 - 350	-	-	3,50	150 - 450	
	Zawodowa w Elblągu												
19.	Wyższa	a	-	-	-	120 – 250	-	-	-	-	-	-	
	Szkoła	b	1.202	168,9	141	141	100 – 250	-	-	-	-	-	
	Informatyki i Ekonomii w Olsztynie	c	1.145	212,8	186	110 - 220	-	-	-	-	-	-	
20.	Uniwersytet Warszawski	a	26.623	25.270,7	949	10 - 670	250	40 - 840	650	10 – 125	-	70 – 3.000	
		b	27.312	27.208,5	996	7 - 930	250	80 – 1.000	850	10 – 120	-	60 – 2.000	
		c	28.306	25.233,0	891	45 - 885	250	50 - 850	850	10 – 120	-	70 – 1.500	
21.	Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie	a	9.372	10.417,5	1.112	60 - 240	120 - 140	50 - 550	650	110	1,50 – 3,50	86 - 970	
		b	9.940	10.870,8	1.094	60 - 255	120 - 140	70 – 600	250	135	2,00 – 4,50	50 – 1.130	
		c	10.858	9.653,0	889	80 - 295	150 - 220	65 - 600	850	145	2,00 – 4,50	70 – 1.150	
22.	Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie	a	-	-	-	150 - 450	-	-	-	-	-	-	
		b	6.315	801,0	127	140 - 275	-	-	-	-	-	-	-
		c	5.745	1.118,9	195	100 – 480	-	-	-	-	-	-	-
23.	Uniwersytet Wrocławski	a	15.259	19.076,4	1.250	30 - 480	90 - 150	180 - 440	650	9 – 156	3,00 – 3,30	50 - 360	
		b	15.992	19.109,2	119,5	27 - 500	50 - 150	180 - 440	850	12 – 165	3,00 – 3,60	50 - 180	
		c	16.998	18.365,0	1.080	20 - 435	100 - 150	190 - 440	850	12 – 165	2,00 – 3,60	50 – 180	

Lp.	Wyszczególnienie	Studenci na studiach dziennych	Dotacja z budżetu:		Najwyższa i najniższa wysokość wypłaconego (w zł)				Wysokość dopłat (w zł)		Wysokość zapomóg (w zł)	
			Ogółem (w tys.zł)	na jednego studenta (w zł)	stypendium socjalnego	stypendium specjalnego dla osób nie- pełnospraw- nych	stypendium za wyniki w nauce	stypendium ministra za szczególne osiągnięcia w nauce	do zakwaterno- wania	do posiłków		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
24.	Politechnika Wrocławska	a	20.721	21.110,4	1.019	110 - 190	40 - 150	190 - 390	650	-	-	50 – 1.500
		b	22.888	22.611,5	988	110 - 190	50 - 150	190 - 390	850	-	-	50 – 2.000
		c	25.207	23.546,0	934	110 - 190	50 - 150	190 - 390	850	-	-	50 – 1.500
25.	Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałbrzychu	a	1.160	464,0	400	50 -300	500	380 - 480	-	50 – 80	50 - 80	700
		b	1.483	548,3	370	50 - 200	300 - 800	180 - 350	850	45	55	400
		c	-	768,4	-	50 - 200	100 - 800	250 - 450	-	45	55	325 - 450

Zestawienie liczby studentów korzystających z domów i stołówek studenckich w uczelniach objętych kontrolą

a - 2000

b - 2001

c - 2002

Wyszczególnienie	Liczba		Liczba studentów		%		Liczba			%	
	domów studenckich	miejsc w domach studenckich	uprawnio- nych do korzystania z domów studenckich	zakwate- rowanych w domach studen- ckich	5 : 3	5 : 4	stołówek stud- denckich	miejsc w stołów- kach studenckich	studentów korzysta- jących z obiadów w stołów- kach stu- denckich		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
1. Akademia Wychowania Fizycznego w Warszawie	a	3	737	673	565	89,0	97,5	1	240	363	151,0
	b	3	737	579	572	77,6	89,8	1	240	367	152,0
	c	3	737	647	637	86,4	98,5	1	240	285	117,0
2. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie	a	3	1.150	4.410	1.100	96,0	84,9	1	120	395	329,0
	b	3	1.065	4.350	1.150	108,0	26,4	1	50	200	400,0
	c	3	1.056	4.483	1.078	102,0	24,0	1	50	0	0,0
3. Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu	a	11	3.212	7.800	3.191	99,3	40,9	2	860	2.128	247,4
	b	11	3.210	7.500	3.134	97,6	41,8	2	860	2.945	342,4
	c	11	3.213	7.800	3.209	99,9	41,1	2	860	2.032	236,3
4. Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy	a	4	1.980	3.089	1.834	92,6	59,4	2	350	742	223,4
	b	4	1.980	3.166	1.823	92,1	57,6	2	350	656	127,4
	c	5	1.992	3.232	1.905	95,6	58,9	2	350	682	194,9
5. Uniwersytet Śląski w Katowicach	a	13	3.612	6.318	3.076	85,0	49,0	4	1.000	2.464	246,0
	b	13	3.568	7.360	2.962	83,0	40,0	4	1.000	2.053	190,0
	c										
6. Politechnika Śląska w Gliwicach	a	13	3.731	9.652	3.729	99,6	38,6	5	1.028	2.620	254,9
	b	13	3.517	7.013	3.517	98,5	50,6	5	1.028	2.106	204,9
	c	13	3.723	6.468	3.568	95,8	55,2	5	1.332	2.103	157,9

Wyszczególnienie	Liczba		Liczba studentów		%		Liczba			%
	domów studenckich	miejsc w domach studenckich	uprawnio- nych do korzystania z domów studenckich	zakwate- rowanych w domach studen- ckich	5 : 3	5 : 4	stołówek stud- denckich	miejsc w stołów- kach studenckich	studentów korzysta- jących z obiadów w stołów- kach stu- denckich	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
7. Akademia Techniczno- Humanistyczna w Biesku-Białej	a	2	290	343	287	99,0	84,0	-	-	-
	b	2	290	308	267	92,0	87,0	-	-	-
	c	2	290	314	252	87,0	80,0	-	-	-
8. Akademia Świętokrzyska w Kielcach	a	7	1.863	4.710	1.912	102,6	40,6	2	914	1.146
	b	7	1.903	7.637	2.032	106,8	26,6	2	914	1.017
	c	7	1.969	8.324	2.057	104,5	24,7	2	914	747
9. Politechnika Świętokrzyska w Kielcach	a	5	1.083	1.990	1.150	106,0	58,0	1	550	518
	b	5	1.094	2.5-9	1.167	107,0	47,0	1	550	510
	c									
10. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie	a	11	4.551	10.709	4.959	109,0	46,0	5	724	3.283
	b	11	4.539	10.851	4.738	104,0	44,0	5	680	3.473
	c	11	4.598	13.159	4.755	103,0	36,0	5	690	3.207
11. Akademia Górniczo- Hutnicza w Krakowie	a	18	8.376	12.480	5.513	65,8	44,2	3	772	2.455
	b	18	8.279	13.161	5.464	66,0	41,5	3	772	2.641
	c	18	8.298	14.513	5.722	69,0	39,4	3	772	2.488
12. Uniwersytet im. Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie	a	7	3.189	9.098	3.160	99,1	34,7	1	400	1.939
	b	7	3.168	9.124	3.076	97,1	33,7	1	400	1.763
	c	9	3.279	10.702	3.084	94,0	28,8	2	470	1.560
13. Politechnika Lubelska	a	4	928	3.611	1.369	147,5	37,9	1	400	792
	b	4	928	3.704	1.375	148,2	37,1	1	400	765
	c	4	928	3.999	1.374	148,0	34,4	1	400	650

Wyszczególnienie		Liczba		Liczba studentów		%		Liczba			%
		domów studenckich	miejsc w domach studenckich	uprawnio- nych do korzystania z domów studenckich	zakwate- rowanych w domach studen- ckich	5 : 3	5 : 4	stołówek stud- denckich	miejsc w stołów- kach studenckich	studentów korzysta- jących z obiadów w stołów- kach stu- denckich	
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
14. Politechnika Łódzka	a	9	2.764	3.974	3.024	109,4	76,1	1	230	596	259,1
	b	9	2.773	3.932	3.009	108,5	76,5	1	230	850	369,6
	c	9	2.780	3.729	2.865	103,1	76,8	1	230	892	387,8
15. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie	a	13	4.227	16.874	4.278	101,2	25,4	2	680	1.604	235,9
	b	13	4.262	19.282	4.427	103,9	23,0	2	660	1.526	231,2
	c	13	4.293	21.688	4.355	101,4	20,0	1	660	1.614	244,6
16. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu	a	2	190	457	150	100,0	41,6	-	-	-	-
	b	2	190	457	190	100,0	20,7	-	-	-	-
	c										
17. Uniwersytet Warszawski	a	6	3.272	11.044	3.608	110,3	32,7	1	90	86	95,6
	b	6	3.328	11.312	3.281	98,6	29,0	1	64	65	101,1
	c	6	3.310	11.557	3.510	106,0	30,4	1	64	115	179,7
18. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie	a	12	3.196	3.547	3.450	106,4	95,9	3	266	944	354,9
	b	11	2.678	3.232	2.159	118,0	97,7	3	266	943	354,5
	c	12	2.856	3.348	3.062	107,2	91,5	3	266	965	362,8
19. Uniwersytet Wrocławski	a	9	3.231	10.196	2.801	86,7	27,5	2	312	116	37,2
	b	9	3.220	10.989	2.777	86,2	25,3	2	312	310	99,3
	c	9	3.084	12.298	2.432	78,8	19,8	2	312	486	155,8
20. Politechnika Wrocławska	a	14	3.738	9.581	3.367	90,0	35,0	1	780	1.622	208,0
	b	14	3.701	11.856	3.698	100,0	31,0	1	780	2.092	268,0
	c	14	3.791	13.445	3.790	100,0	28,0	1	780	2.052	263,0