

Fundusz pomocy materialnej otwiera ogromne możliwości motywacji studentów do studiowania w uczelniach państwowych. Jak je wykorzystujemy? Oto case study na przykładzie polskiej uczelni technicznej (nr 2 w rankingu „Rzeczpospolitej” 2002).

JAK POMAGAMY ROZDAJĄC

Ludwik Komorowski

O funduszu pomocy materialnej rzadko dyskutują profesorem, choć to niemałe sumy w budżecie uczelni. Fundusz przeznaczony jest wyłącznie dla studentów, reguły jego wykorzystywania każda uczelnia ustala po swojemu, najczęściej głosami samych beneficjentów. Ogromne pieniądze płyną cicho, bocznym strumieniem. Nikt nie jest zainteresowany w analizowaniu realnych skutków tego rozdawnictwa, dopóki na styku władz uczelni z reprezentacją studentów panuje spokój. Czy jednak pozostawiając sprawy własnemu biegowi nie usypiamy się wzajemnie, nie zapominamy o odpowiedzialności państwa, a także władz uczelnianych, za skuteczne i twórcze wykorzystywanie publicznego grosza? Artykuł Krzysztofa Leji („Forum Akademickie” 2/2002) przestrzegał przed pokusą zmniejszania funduszu pomocy materialnej na rzecz zwiększenia dotacji dydaktycznej i słusznie apelował o dyskusję nad formami pomocy dla studentów. Proponuję analizę sytuacji na przykładzie doświadczeń Politechniki Wrocławskiej, której liczba studentów studiów dziennych (23 tys.) oraz roczna dotacja MENiS na fundusz pomocy (23 mln) ukazują skalę tego „cichego” problemu: podobny budżet i liczbę mieszkańców ma mały powiat! Przypomnę: ten fundusz stanowi ok. 12 proc. rocznej dotacji MENiS dla uczelni, reszta to dotacja na cele dydaktyczne.

GOSPODARZ, CZYLI KTO TU RZĄDZI?

Praktycznie rektor, a w politechnice działający w jego imieniu prorektor ds. studenckich. Choć nie wiadomo, czy słusznie. Czy decyzje dotyczące podziału funduszu na rodzaje pomocy lub przyznające limit funduszu wydziałom „przekraczają zakres zwykłego zarządu uczelni”? Jeśli nie, to kompetentny byłby dyrektor administracyjny, który wcale o tym nie marzy.

A może decydować powinien samorząd studencki, który często się tego domaga? Miałby prawo, gdyby fundusz uznać za „środki przeznaczone przez organy uczelni na cele studenckie”. Tak jednak nie jest. Rozporządzenie RM w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni wskazuje, że fundusz tworzy się z dotacji właściwego ministra, więc nie organ uczelni nim zadysponował. A inne rozporządzenie RM (w sprawie pomocy materialnej) mówi wyłącznie o tym, kto przyznaje pomoc w różnych formach, a nie kto gospodaruje funduszem. Wygląda na to, że prawo nie przypisuje organom uczelni wyróżnionej odpowiedzialności za gospodarkę funduszem, nie wskazuje też na potrzebę takiej regulacji w statucie. Gorzej: ustawa nie wymienia nawet funduszu wśród wliczonych rodzajów środków przyznawanych uczelniom z budżetu państwa, ukrywając go zapewne pod kryptonimem „środki na cele szczególne”, choć wymienia wprost działalność dydaktyczną, badania własne, inwestycje. Czyżby fundusz pomocy materialnej miał być tylko niekoniecznym, bo nie zapisanym w ustawie gestem ze strony państwa, dla którego nie warto było wyznaczać szczególnych zasad, odpowiedzialnych organów ani roli, jaką ma spełniać? Ta sama ustawa, która słowem nie wspomina o roli nadzorczej samorządu studenckiego w sprawie funduszu, szczegółowo reguluje jednak prowadzenie akcji protestacyjnej dla poparcia swych żądań! Dobrze, że studenci nie czytają ustaw...

DOCHODY, CZYLI WSPÓLNY WOREK

Fundusz pomocy materialnej ma dodatkowe źródła zasilania, obok dotacji ministra. Przychody z opłat za domy studenckie, stołówki studenckie, dzierżawy i wynajem majątku zaliczanego do domów i stołówek, liczone ostatnio opłaty reklamodawców, a także należne odsetki bankowe.

Wspólny worek funduszu pochłania je wszystkie – stają się pieniądzem „znaczonym”, z którego wolno korzystać wyłącznie na cele pomocy. Do innych celów uczelni jest to pieniądz stracony. Nic dziwnego, że liczne są pokusy, żeby zamiast zasilać dodatkowymi dochodami fundusz, skierować je do kasy głównej. Zamiast odprowadzać do funduszu dochód z najmu pomieszczeń w domu studenckim, wyłączyć je z DS. Obiekt stołówki wynajętej agentowi uznać za ogólnouczelniany. Odsetki od wolnych kapitałów funduszu utopić w dochodach ogólnych. Sale w domach studenckich wykorzystywać jako biurowe lub dydaktyczne, lecz nie pokrywać kosztów związanych z ich utrzymaniem. Decyzje w podobnych sprawach zapadają na poziomie służb administracyjnych, a kroki podejmowane są w najlepszej wierze, pomnażają bowiem środki przeznaczone na dydaktykę i naukę. Funduszowi pomocy materialnej brak zainteresowanego i umocowanego prawnie patrona, zdolnego do obrony jego interesów. O połowę mniejszy fundusz socjalny, z którego obficie korzystają pracownicy i emeryci, posiada ustawowego i skutecznego patrona – są nim związki zawodowe.

REGULAMIN, CZYLI KONIECZNOŚĆ POROZUMIENIA

Jedną z niewielu rzeczy pewnych w zakresie pomocy materialnej jest regulamin pomocy materialnej, czyli zasady przyznawania studentom różnych rodzajów pomocy. To rektor ma obowiązek ogłoszenia regulaminu na mocy rozporządzenia RM. Co więcej, musi to uczynić „w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego”. Spór dotyczący interpretacji tego zwrotu toczył się w Politechnice przez kilka lat i zakończył się salomonową interpretacją wicedyrektora departamentu w MEN z roku 1996: obie strony mają prawo weta. Taki pogląd

zawiera w sobie wielką mądrość i jest dla władz uczelni korzystny. Nie wymaga bowiem uzyskania zgody samorządu na propozycje rektora, wystarczy, że samorząd nie zgłosi weta. W praktyce udział przedstawicieli samorządu w tworzeniu nowego regulaminu w Politechnice Wrocławskiej był ogromny i twórczy na wszystkich etapach dostosowywania przepisów do coraz trudniejszej sytuacji finansowej, wynikającej z gwałtownego wzrostu liczby studentów, przy wolniej rosnących zasobach funduszu. Gdy jednak przychodziło do akceptacji całości dokumentu, uzyskanie jasnego stanowiska samorządu napotykało na trudności. Zarząd Konwentu Uczelnianego Samorządu (7 osób) aprobował zmiany, lecz nie zamierzał podpisywać się pod przepisami, które – jako bardziej restrykcyjne – mogły być źle odebrane przez studencki elektorat.

DYSPONENT, CZYLI ILE MOGĄ STUDENCI?

Przyznawanie świadczeń studentom zostało precyzyjnie zapisane w rozporządzeniu RM: świadczenia przyznawać powinien dziekan, a w codziennej praktyce czyni to personel dziekanatu. Rozporządzenie dopuszcza (lecz w drugiej kolejności), aby świadczenia przyznawała komisja studencka, jeśli taka jest wola samorządu. Zdanie działaczy samorządowych jest odwrotne: dopiero gdy komisji brak, jej rolę przejąć może dziekan. W rzeczywistości komisja kontroluje tylko, czy dokumentacja dochodu jest poprawna, a rutynowe decyzje i tak przygotowuje personel dziekanatu. Wśród 12 wydziałów Politechniki znalazł się jeden, którego samorząd z rozmysłem komisji nie powołał, wyznaczył tylko doradców u boku dziekana. Skutki są znaczące – trudne sprawy odwołań musi wówczas załatwiać prorektor ds. studenckich, podczas gdy odwołania od decyzji firmowanych przez studenckie komisje (nawet jeśli faktycznie czyni to dziekan) trafiają do studenckiej komisji odwoławczej. Tam podejmowane są decyzje trudne, rozstrzygane wątpliwości, tam trafiają zainteresowani studenci. Decyzje tej komisji cieszą się szacunkiem dzięki porządku, jakiego udziela jej samorząd.

STYPENDIA SOCJALNE, CZYLI OBOWIĄZEK

Zdumiewające, jednak prawdziwe. Minister edukacji wydaje corocznie zarządzenie o zasadach korzystania ze studenckiego kredytu bankowego, w tym o granicy dochodu miesięcznego na osobę w rodzinie, od której przy-

sługuje prawo do kredytu (obecnie 850 zł). Tymczasem nikt nie określa z góry poziomu dochodów, od którego przysługuje stypendium socjalne, wypłacane przez uczelnię bezzwrotnie z funduszu przekazanego przez tegoż ministra! Również wysokość stypendium socjalnego pozostaje sprawą wewnętrzną uczelni. W zestawieniu z pomocą państwa dla innych grup niż studenci, ta swoboda wydaje się nieuzasadniona: zasiłki dla bezrobotnych czy świadczenia rentowe podlegają regulacji na szczeblu państwa. Podobna zasada w stosunku do stypendiów socjalnych temperowałaby możliwości niesłusznego zmniejszenia rozmiarów tej pomocy dla najuboższych. W Politechnice Wrocławskiej przed laty drastycznie zmniejszono na wniosek samorządu wysokość i liczbę stypendiów socjalnych, dziś pobiera je 14 proc. studentów. Stypendia są niskie (110-266), choć zwiększono już znacznie górną stawkę miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, od której stypendium przysługuje (500), a udział stypendiów socjalnych w funduszu stale wzrasta; wraz z wypłatami zapomóg losowych stanowi blisko 30 proc. środków otrzymywanych z MENiS. Gdy kontrolę podań studenckich przejęły komisje studenckie, głosów krytycznych się już nie słyszy, a o podwyższenie progów dochodowych wnioskował nawet samorząd. Słabością systemową stypendiów socjalnych pozostaje bezradność uczelni w kontroli dochodów w rodzinie. Czas, gdy wystarczało świadectwo o zarobkach z zakładu pracy, dawno minęły. Ogromne liczby studentów stały się anonimowe, brak wywiadu środowiskowego. Politechnika wymaga potwierdzeń z urzędów skarbowych wg własnego, bardzo szczegółowego wzoru, zwanego przez studentów „małym PIT-em”. Urzędy potwierdzenie wydają, choć nie zawsze chętnie i często wg innych, własnych wzorów, co oznacza brak pełnej informacji. Rozmaite formy opodatkowania, ryczałty i ulgi są trudne do podsumowania w jednolity obraz dochodu. Uczelnia stosuje tu własne pomysły i intuicje, lecz na wszelki wypadek nie podwyższa socjalnych stypendiów, z oczywistą szkodą dla potrzebujących.

STYPENDIA ZA WYNIKI W NAUCE, CZYLI PRZYJEMNOŚĆ PRZEWIDYWALNA

Każdy lubi stypendia za wyniki w nauce. Dziekan – bo otrzymują je najlepsi, studenci – bo to dodatkowe źródło wypracowanego dochodu. Dość wysokie stypendia (190-390)

otrzymuje 30 proc. studentów, a pomijając studentów I roku, którym te stypendia nie przysługują – ponad 40 proc. Im wyższy rok, tym łatwiej je zdobyć. Pochłaniają ponad 50 proc. całej dotacji MENiS na fundusz pomocy. Zasada przyznawania tych stypendiów byłaby prosta: płacić najlepiej – najlepszym, gdyby nie twarde żądanie studentów, aby stypendium było przewidywalnym zarobkiem. Przed zakończeniem semestru chcą wiedzieć, jakiej średniej potrzeba, żeby otrzymać stypendium w następnym. Prace nad systemem rankingowym upadły. Ranking ocen oznaczałby szeregowanie studentów każdego wydziału wg średniej ocen, a stypendia otrzymaliby najlepsi od góry, w liczbie zależnej od dostępnego funduszu. Po wstępnych zachęcających rozmowach samorząd przedstawił zniewalający argument: w systemie rankingowym studenci zaczęliby wzajemnie konkurować. Dla studentów był to argument przeciw rankingom, dla władz uczelni – za! Pozostał system progowy: stypendium otrzymuje każdy, kto przeskoczy próg średniej ocen za poprzedni semestr wg 5 szczebli ustalanych indywidualnie przez wydziały (nie mniej niż 3,8). Nie ma tu miejsca na konkurencję, zdarza się natomiast „wyciąganie” ocen: pół stopnia w ocenie na egzaminie może zdecydować o prawie do stypendium, warto uprosić egzaminatora... Prognozowanie progów, gdy brak informacji o finansach, stało się wyzwaniem dla dziekanów i komisji studenckich. Ich swobodę ograniczają dwie reguły: 1) im wyższa kategoria, tym mniej stypendiów, 2) zapowiedziane dla progów stypendia muszą być wypłacone, nawet jeśli oznacza to chwilowe zadłużenie wydziału.

DOMY STUDENCKIE, CZYLI PROBLEMY

Domów studenckich brak na liście form pomocy materialnej, jakie wymienia rozporządzenie RM. Pozostają one jednak najbardziej spektakularnym rodzajem opieki uczelni nad studentami. PWr. prowadzi sama domy dla niespełna 3700 studentów, nie posiada domów w ajencji. Budżet domów jest z konieczności wtopiony w fundusz pomocy, co sprawia, że cena miejsca staje się umowna i w zasadzie dowolna. Teoretycznie domy mogłyby być darmowe, dotacja MENiS wystarczyłaby na pokrycie ich kosztów, zabrakłoby jednak środków na stypendia za wyniki w nauce. Póki liczba studentów była niewielka, utrzymywano przez lata dumpingowo

niską cenę za miejsce, która ściągała do DS-ów kombinatorów. Choć nie uprawnieni, znajdowali sposoby, aby zdobyć tę najtańszą w mieście kwatere, np. odkupując skierowanie. Po wykonaniu analiz finansowych zastosowano w sprawie cen opcję zerową: opłaty za akademiki muszą wystarczyć na pokrycie ich kosztów z wyjątkiem remontów, które pochłaniają rocznie ok. 10 proc. dotacji MENiS na fundusz pomocy. Dzięki temu w akademiku może mieszkać każdy student, niezależnie od sytuacji materialnej, lecz uprawnieni do pomocy socjalnej mają pierwszeństwo. Domy są rozliczane wspólnie i mają te same stawki – rozliczanie indywidualne budynków spowodowałoby bankructwo małych, nierentownych, lecz lubianych domów. Cena miejsca w dobrze wyposażonych i utrzymanych domach (Internet, telefony, telewizja kablowa, lodówki) jest wysoka (210-270 zł), lecz konkurencyjna dla stacji. Zamiast ulg w opłatach wprowadzono dodatek mieszkaniowy w stypendium socjalnym (40 proc.) dla studentów zamieszkujących, niezależnie od rodzaju kwatery we Wrocławiu. Popyt na akademiki znacznie zmalał, płaża handlu miejscami zanikła, wolne miejsca w DS, choć nieliczne, można legalnie upolować przez cały rok. Studenci I roku nieodmiennie i bez powodzenia szturmują akademiki, a przyznawany im limit 15 proc. miejsc jest dalece niewystarczający. Starsi, już obeznani z miastem, znajdują z łatwością liczne mieszkania studenckie, niewiele droższe, a znacznie spokojniejsze.

STOŁÓWKA, ALE JAKA?

Dawne stołówki studenckie w Politechnice zlikwidowano na głośnie, pozornie racjonalne życzenie ówczesnego samorządu. Fundusze przeznaczone na stołówki wydawały się stracone, gdyż nikt nie potrafił upilnować, aby obiady jadali tylko studenci. Krytyce nie umiano wówczas przeciwstawić prostej i żelaznej zasady: nie ma uczelni bez taniej stołówki. Obecnie stołówkę prowadzi szczególny agent – organizacja AZS, która wypracowała wspólnie z uczelnią w miarę szczelny system rozliczeń, co nie udawało się stołówce uczelnianej. Jednak rozwiązanie problemu przekazania agentowi pieniędzy tytułem sprzedaży obiadów po cenach ulgowych okazało się łamigłówką dla prawników. Rozporządzenie RM w sprawie pomocy materialnej obwarowuje możliwości dofinansowywania stołówki zasiekami przepisów rodem z innej epoki. Wolno dać pieniądze studen-

towi – lecz wówczas stołówka upadnie, a studenci będą konsumowali: a) piwo, b) zupki „gorący kubek”. Należy zatem przekazać dopłatę wprost do stołówki, by serwowała tańsze obiady uprawnionym studentom. Wolno byłoby to zrobić, gdyby stołówka była własna, uczelniana, a nie jest. Prowadzi ją agent. Deliberacje trwałyby do dziś, gdyby nie eksperyment, który miał wykazać, czy w ogóle studenci do stołówki przyjdą. Okazało się, że czekali tylko na cenę obiadu (4,50). Przyszli tłumnie i już domagają się drugiej stołówki. Wcale nie interesują ich rozważania nad gordyjskim węzłem przepisów, a samorząd bez wahania aprobuje skierowanie ponad 5 proc. dotacji MENiS na dofinansowanie stołówek i ich remonty.

CZY ROZDAWNICTWO POMAGA W STUDIOWANIU?

Aby zamieszkowy student przeżył miesiąc na studiach we Wrocławiu, potrzebuje nie mniej niż 600 zł miesięcznie (z mieszkaniem). Pomoc materialna uczelni jest daleko mniejsza, rozprasza się bowiem na licznych studentów, którzy żadnej pomocy materialnej nie potrzebują. Szacuje się, że ponad 40 proc. środków otrzymywanych z MENiS trafia poprzez stypendia za wyniki w nauce również do lepiej sytuowanych, choć może niebogatych (nie uprawnionych do stypendium socjalnego, tj. z miesięcznym dochodem na osobę w rodzinie powyżej 500). Łatwiej być dobrym studentem mając dom i zaplecze rodzinne w wielkim mieście, a stypendium za wyniki

w nauce przeznaczyć na rozrywkę. Motywacyjna rola tych stypendiów jest bezsporna, lecz brak regulacji państwowych, wiążących możliwość korzystania z tej formy pomocy ze stanem materialnym, odbiera uczelni argument w dyskusjach ze środowiskiem studentów. Dla nich stypendia te stały się równoznaczne z należnym każdemu i wypracowanym „zarobkiem”. Stypendia socjalne, gdyby uzyskały znaczącą wysokość, odgrywałyby również rolę motywacyjną przez ich sprzężenie z przepisami regulaminu studiów. Przysługują bowiem tylko studentom wpisanym na semestr. Zaległości uniemożliwiają studentowi wpis na semestr, choć wolno mu studiować i uzupełniać braki – jednak bez stypendium, nawet socjalnego. Dodatkowego kolorytu dodaje wypłatą stypendiów możliwość przedłużania studiów przez podjęcie studiów na drugim kierunku – i dalej w pełni legalne pobieranie stypendiów i innych świadczeń (DS, stołówka).

KOMPETENCJE, CZYLI JAK WYBRNAĆ?

Stosowna, nieprzesadna pomoc materialna, umożliwiająca studia nawet w sytuacji ubóstwa, którego obszar w prowincjonalnej Polsce są znaczne (widać to wyraźnie w dokumentach studenckich), wymagałaby wyważonych i trudnych decyzji, których studenci sami nie podejmą. W obecnym stanie prawnym decyzje programowe w sprawie wykorzystania środków pomocy materialnej są możliwe wyłącznie na szczeblu państwowym. Tylko



Fot. Stefan Ciechra

poprzez zmianę rozporządzenia Rady Ministrów (jeszcze z roku 1991) można by unormować drażliwe problemy podstawowe jak: poziom dochodu w rodzinie, powyżej którego żadna pomoc materialna nie przysługuje (przez analogię do kredytu studenckiego); wyznaczenie dolnej granicy dochodu oraz minimalnej wysokości stypendium socjalnego, które musi być wówczas wypłacone (przez analogię do świadczeń przysługujących w ośrodkach pomocy społecznej); ograniczenie możliwości pobierania stypendiów wyłącznie do jednego kierunku studiów (lub granicy wieku, podobnie jak w przypadku składki na ubezpieczenia społeczne pokrywanej za studentów tylko do 25. roku życia); określenie górnej granicy dofinansowywania domów studenckich; zasady stosowania dopłat do domów studenckich i stołówek prowadzonych przez podmioty zewnętrzne. W połączeniu z niezbędnym nadzorem samorządu studenckiego nad decyzjami w sprawie funduszu pomocy materialnej wymienione zasady wystarczyłyby, aby wymusić racjonalną gospodarkę najszczuplejszymi nawet zasobami funduszu.

Właściwym miejscem do dyskusji oraz rozstrzygania rozwiązań szczegółowych na terenie uczelni powinien stać się natomiast senat, forum akademickie, gdzie spotykają się i profesorowie, i studenci. Studenci mają w nim znaczący głos, rzadko ich jednak słychać. W sprawie regulaminu pomocy materialnej należałoby zastosować ten sam art. 144 ustawy, który skutecznie określa sposób wprowadzania regulaminu studiów drogą uchwały senatu, po osiągnięciu porozumienia z samorządem. Regulamin pomocy materialnej daleko bardziej wpływa na codzienne sprawy studentów niż zasady studiowania określone w regulaminie studiów. Poddanie go również pod dyskusję senatu wydaje się konieczne i racjonalne nie tylko dlatego, że sprawy te angażują tak ogromne środki, jak fundusz pomocy materialnej, lecz aby jasno podkreślić odpowiedzialność za politykę w tym zakresie, którą ponosi jednak uczelnia, nie środowisko studentów.

Na razie jednak wszystkim wygodnie jest przymknąć oczy. Przecież studenci i tak przychodzą – mówią profesorowie. Przecież stypendia są wypłacane – mówią studenci. Jak długo jeszcze?

Prof. Ludwik Komorowski, chemik, jest prorektorem ds. studenckich Politechniki Wrocławskiej.