

## REFORMA POMOCY MATERIALNEJ DLA STUDENTÓW RAZ JESZCZE

Michał Sobczak  
Uniwersytet Łódzki

### WSTĘP

W trzecim numerze „Polityki Społecznej” z 2007 r. został opublikowany artykuł prof. Józefa Orczyka, opisujący system pomocy materialnej w Polsce oraz jego podstawowe problemy. Do tej pory dyskusja na ten temat była raczej niewielka, gdyż tylko w dziewiątym numerze „Polityki Społecznej” z 2007 r. w tej sprawie zabrała głos prof. Barbara Szatur-Jaworska.

Wydaje się jednak, że warto wrócić do tej dyskusji, gdyż Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego przygotowuje się do nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, która jest aktem prawnym regulującym również kwestie pomocy materialnej dla studentów. Dyskusja może przyczynić się do poprawy obecnie funkcjonujących rozwiązań.

Pragnę zabrać w niej głos z tego względu, że jako przedstawiciel środowiska studentów z ramienia Parlamentu Studentów RP w 2005 r. pracowałem nad dyskutowanymi wówczas rozwiązaniami, w ramach konsultacji społecznych projektu ustawy. Następnie mogłem przyglądać się wprowadzaniu tych rozwiązań w życie na uczelniach w Polsce, w szczególności na moim macierzystym Uniwersytecie Łódzkim.

### PRACE NAD USTAWĄ PRAWO O SZKOLNICTWIE WYŻSZYM

Rozwiązania dotyczące pomocy materialnej dla studentów, zawarte w Ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>1</sup>, były jednymi z lepiej przedyskutowanych, a nawet sprawdzonych w praktyce. Zanim ustawa weszła w życie, już rok wcześniej zmieniono system pomocy materialnej w Polsce poprzez wprowadzenie Ustawy z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>2</sup>.

Nowelizacja z 2004 r. pozwoliła przetestować w praktyce przez rok wiele rozwiązań systemowych dotyczących pomocy materialnej dla studentów, zanim wprowadzono je do jednolitego aktu prawnego, jakim jest Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym.

Najważniejszą zmianą, którą niosła za sobą nowelizacja, było włączenie do systemu pomocy materialnej szkół niepublicznych oraz studentów studiów niestacjonarnych. Była to na owe czasy zmiana bardzo kontrowersyjna, która wzbudzała wiele dyskusji. Należy pamiętać, że studia bezpłatne stacjonarne są mimo wszystko dość drogie, gdyż student studiujący w tym trybie ma znacznie ograniczone możliwości do podjęcia pracy w trakcie nauki. Dlatego osób z rodzin

o gorszym statusie materialnym często nie stać na studiowanie na studiach stacjonarnych, gdyż muszą sami się utrzymywać.

Ponadto osoby z ubogich rodzin mają mniejsze szanse na dostanie się na państwowe wyższe uczelnie, gdyż dysponują dużo mniejszymi możliwościami, jeśli chodzi o dostęp do pomocy naukowych oraz tak popularnej obecnie pomocy korepetytorów prywatnych. Tym samym osoby te przeciętnie uzyskują gorsze wyniki w szkole, co przekłada się na ich szanse w rekrutacji.

Warto również zauważyć, że uczelnie niepubliczne powstały w wielu małych miastach, gdzie nigdy nie zagoszczą uczelnie publiczne, które są skoncentrowane w dużych miastach. Jeżeli porównamy roczne czesne za naukę w szkole niepublicznej i koszty utrzymania się poza miejscem zamieszkania w dużym mieście, to dojdziemy do wniosku, że samo stypendium socjalne nie jest wystarczające do podjęcia nauki daleko od domu rodzinnego. Tym samym studiowanie na studiach płatnych w miejscu zamieszkania jest ekonomicznie dużo bardziej uzasadnione, niż studiowanie na studiach bezpłatnych poza domem.

Jak trudna bywa sytuacja materialna młodych ludzi, najlepiej obrazuje przykład. W 2004 r. najlepsza maturzystka jednego z województw nie poszła na studia wyższe, gdyż nie było jej stać na opłatę rekrutacyjną oraz bilet kolejowy do najbliższego miasta, gdzie znajdował się uniwersytet.

Podsumowując, rozszerzenie systemu pomocy materialnej w Polsce o szkoły niepubliczne było jak najbardziej słuszne. Studia płatne wcale nie są tożsame ze studiami dla lepiej uposażonych.

Druga ważna zmiana, wprowadzana przez nowelizację, to likwidacja bezpośrednich dopłat do domów i stołówek studenckich. Ta zmiana szczególnie ostro obeszła się ze stołówkami studenckimi, które w wielu miastach zbankrutowały. Ponadto na kilka lat znacznie spadło również zainteresowanie miejscami w domach studenckich. Jednak te zmiany były niezwykle potrzebne.

W czasach dopłat bezpośrednich do domów i stołówek studenckich uczelnie marnotrawiły środki, które mogły być wykorzystane np. na stypendia. Po pierwsze, domy studenckie nie musiały same się utrzymywać, co oznaczało, że nikt nie zwracał uwagi na cenę wynajmu i koszty eksploatacji. Wielokrotnie dochodziło do nadużyć, bowiem na etatach w domach studenckich byli zatrudniani np. pracownicy techniczni lub sprzątaczkę, którzy pracowali w gruncie rzeczy na wydziałach uczelni. Ich zarobki pokrywał Fundusz Pomocy Materialnej dla studentów.

W przypadku stołówek sytuacja wyglądała nieco inaczej. Stołówka studencka dostawała ryczałtem środki na dofinansowanie obiadów prognozowanej liczby studentów. Jeśli limit nie został osiągnięty, to stołówka zarabiała na tym dodatkowo. Jednak po przeliczeniu liczby wydanych obiadów i wysokości dofinansowania stwierdzano na wielu uczelniach, że cena jednego obiadu wynosiła kilkanaście, a w skrajnych przypadkach nawet ponad trzydzieści złotych.

Postanowiono więc, że reformie systemu pomocy materialnej musi towarzyszyć idea, zgodnie z którą to środki powinny podążać za studentem.

Próbne wprowadzenie pewnych rozwiązań w systemie pomocy materialnej dla studentów w 2004 r., przed ukończeniem prac nad Ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym, było dobrym pomysłem. Ten rok działania już nowego systemu dał wiele odpowiedzi co do ostatecznego kształtu systemu, jaki wprowadzono później.

## **STYPENDIA SOCJALNE**

Stypendia o socjalnym charakterze w obecnym systemie pomocy materialnej dla studentów występują w trzech formach: stypendium socjalnego, stypendium na wyżywienie oraz stypendium mieszkaniowego.

Po raz pierwszy rozwiązanie dotyczące dofinansowania wyżywienia i zamieszkania zostało wprowadzone w opisaną wcześniej nowelizacji Ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym<sup>3</sup>. Wtedy jednak były to dofinansowania wprowadzone jako dodatki do stypendium socjalnego.

Ten próbny rok pokazał, że było to rozwiązanie raczej chybione, gdyż były one przyznawane praktycznie automatycznie wraz z otrzymywaniem stypendium socjalnego. W sytuacjach, gdy zasoby Funduszu Pomocy Materialnej nie pozwalały wypłacić godziwych stypendiów wszystkim uprawnionym, uczelnie musiały wprowadzać sztuczne stypendia socjalne niskiej wysokości (na Uniwersytecie Łódzkim było to np. 20 zł w roku akademickim 2004/05), aby student mógł uzyskać prawo do dodatku na wyżywienie (na UŁ wówczas 100 zł) oraz dodatku mieszkaniowego (na UŁ 100 zł).

Obecnie te stypendia są od siebie niezależne, co – jak pokazała roczna praktyka – jest rozwiązaniem jak najbardziej logicznym.

Stypendia typu socjalnego przysługują osobom, których dochód nie przekracza progu definiowanego przez Ustawę z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>4</sup>. Z początku wydawało się, że jest to rozwiązanie jak najbardziej słuszne, gdyż próg dochodu uprawniającego do stypendium nie został określony sztywno, tylko zmienia się w czasie. W 2005 r. wynosił on 569 zł i przez trzy lata obowiązywania ustawy podwyższył się tylko o 3 zł. W tym czasie przeciętne wynagrodzenie wzrosło znacząco – o ponad 615 zł, czyli ponad jedną czwartą.

Jesteśmy krajem członkowskim Unii Europejskiej. Wydaje się, że jest to zdecydowanie zbyt mała zmiana progu dochodowego, gdyż wielu studentów w bardzo trudnej sytuacji materialnej przestało się w tym okresie kwalifikować do wypłaty stypendium. Za to, jak opisał to prof. J. Orczyk, wiele dzieci przedsiębiorców nie ma problemu z kwalifikowaniem się do tego progu, ze względu na planowe straty

w działalności gospodarczej rodziców, wywołane np. zaciągniętymi kredytami inwestycyjnymi. Są to te niesprawiedliwe przypadki, gdy po odbiór najwyższych stypendiów socjalnych podjeżdżają studenci luksusowymi samochodami.

Rozwiązaniem tego problemu mógłby być powrót do starego systemu przyznawania stypendiów socjalnych, czyli zależnie od wysokości przychodu na członka rodziny, a nie dochodu. W przypadku rodzin utrzymujących się z pracy najemnej, odpowiednio podwyższone progi przychodowe umożliwiłyby otrzymywanie stypendiów socjalnych, natomiast dzieci większości przedsiębiorców raczej nie powinny spełniać tego kryterium. W ten sposób problem, z którym borykają się uczelnie od kilku lat, mógłby zostać rozwiązany. Wymaga to jednak właściwego ustalenia wysokości progów przychodowych.

Nieco mniejszym problemem systemu przyznawania stypendiów socjalnych jest jego mała elastyczność. Oznacza to, że jeśli ktoś przekroczy dochód na członka rodziny powyżej kwoty 572 zł (według wysokości aktualnie obowiązującej) choćby o 1 zł, to nie można takiej osobie w żaden sposób przyznać stypendium. A sytuacja materialna takiej osoby nie różni się niczym od sytuacji osób, których dochód na członka rodziny jest złotówką niższy.

Tym samym uzasadnionym wydaje się wprowadzenie możliwości podejmowania przez rektora w szczególnych przypadkach decyzji o przyznaniu stypendium socjalnego osobom, które ściśle nie mieszczą się w ustawowych progach.

Prof. B. Szatur-Jaworska podnosi problem profesjonalizmu osób przyznających stypendia. Moim zdaniem za właściwe podejście należy uznać takie, w którym nie służby państwowe, a właśnie inni studenci i przedstawiciele władz uczelni zasiadają w komisjach stypendialnych. Fakt, że osoby te mają kontakt z beneficjentami na co dzień powoduje, iż takie komisje są bardziej wyczułone oraz zaznajomione z ich problemami. To z doświadczeń prac tych komisji wynikają wnioski na temat luk w systemie przyznawania stypendiów socjalnych, gdyż członkowie komisji widzą, kto spośród ich kolegów faktycznie jest w trudnej sytuacji materialnej.

## **STYPENDIUM SPECJALNE DLA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH**

Stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych jest tematem tabu. Rozwiązania systemowe w tym zakresie są mocno podatne na nadużycia ze strony beneficjentów, ale dzięki silnemu lobby organizacji osób niepełnosprawnych zostały wprowadzone, jako że dyskusja na ten temat była niepoprawna politycznie.

Stypendia specjalne dla osób niepełnosprawnych przysługują osobom o potwierdzonym stopniu niepełnosprawności przez uprawniony organ. Stypendium to, podobnie jak stypendium za wyniki w nauce, przysługuje studentowi na każdym studiowanym kierunku, co jak na stypendium o charakterze zbliżonym do stypendium socjalnego nie wydaje się logiczne.

Suma wszystkich otrzymanych stypendiów nie może być wyższa od 90% uposażenia podstawowego asystenta na uczelni, z wyłączeniem stypendiów specjalnych dla osób niepełnosprawnych. To znaczy, że student niepełnosprawny może pobierać do 90%

wynagrodzenia podstawowego asystenta na uczelni w postaci stypendiów socjalnych<sup>5</sup> lub za wyniki w nauce i sporcie<sup>6</sup> oraz dodatkowo tyle stypendiów specjalnych dla osób niepełnosprawnych, na ilu kierunkach studiuje.

Tym samym można sobie wyobrazić osobę niepełnosprawną, której sposobem na życie będzie studiowanie równoczesne na kilku podobnych kierunkach i otrzymywanie z każdego z nich stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych oraz kilku innych stypendiów. Jak dotąd szerzej komentowano jeden taki przypadek (Wojciechowski 2008). W Olsztynie na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim studiuje jeden student niepełnosprawny na 14 kierunkach. Co prawda, na większości po semestrze jest skreślany, ale co roku aplikuje ponownie na nowe celem otrzymywania stypendiów. Od początku 2008 r. student ten otrzymał już ponad 10 tys. zł stypendium.

Brak ograniczenia maksymalnej wysokości sumy otrzymywanych stypendiów specjalnych dla osób niepełnosprawnych wydaje się być bardzo dużym niedostatkiem rozwiązań ustawowych w tym zakresie.

### STYPENDIUM ZA WYNIKI W NAUCE

Ustawa w zakresie stypendiów za wyniki w nauce zostawia duże pole manewru uczelniom. Właściwie ustawodawca, po doświadczeniach wynikłych z nowelizacji, gdy jedna z dużych państwowych uczelni wykorzystwała ponad 70% środków na stypendia za wyniki w nauce, wprowadził tylko jedno ograniczenie – przynajmniej połowa środków z Funduszu Pomocy Materialnej winna być przeznaczona na stypendia typu socjalnego.

Brak szczegółowych regulacji w tym zakresie nie się za sobą dużą różnorodność w sposobie przyznawania tych stypendiów na uczelniach, o czym pisał prof. J. Orczyk.

Niezaprzecalnie, posłużenie się prostymi programami średnich ocen jest krzywdzące dla studentów trudniejszych kierunków. Aby system był tak samo motywujący dla wszystkich, należy go uelastyczyć. Można to zrobić w sposób, jaki został wprowadzony w Uniwersytecie Łódzkim. Grupy uprawnionych do stypendium tworzy 17% najlepszych studentów danego trybu, kierunku i roku studiów. Z grupy tej 30% najlepszych dostaje najwyższą stawkę stypendium, kolejne 30% – pośrednią, a pozostałe 40% – najniższą stawkę stypendium.

Dodatkowo osobom, które uzyskały średnią minimum 4,0, rektor może przyznać indywidualnie stypendium za wyniki w nauce, co jest ważnym przepisem w niektórych, szczególnych przypadkach.

### KREDYT STUDENCKI

Prof. J. Orczyk opisał kredyty studenckie jako rozwiązanie motywujące do lepszych wyników. Należy jednak pamiętać, że sam kredyt jest rozwiązaniem znacznie ograniczającym możliwości usamodzielnienia się absolwentów, a dodatkowo jest dużym obciążeniem psychicznym dla ludzi wchodzących w dorosłe życie. Decyzje o zaciągnięciu kredytu studenckiego podejmuje się najczęściej w wieku 19 lat i trudno powiedzieć, żeby decyzje tak młodych ludzi były już w pełni przemyślane i odpowiedzialne.

Następnie przez 12 lat od ukończenia studiów większość kredytobiorców męczy się ze spłatami, mając znacznie ograniczone możliwości kredytowe, np. jeśli chodzi o zakup mieszkania.

Warto tu wspomnieć, że studenci, których rodziny znajdują się w bardzo trudnej sytuacji materialnej, a nie posiadają wiarygodnych poręczycieli, mogą ubiegać się o poręczenie z Banku Gospodarstwa Krajowego w przypadku zaciągnięcia kredytu studenckiego. Wtedy skarb państwa staje się *de facto* poręczycielem takiego kredytu. Niestety, banki komercyjne, które wdrażają kredyty studenckie, dla własnej wygody nie informują potencjalnych kredytobiorców o takiej możliwości.

Mimo wszystko kredyt studencki, jako swoiste uzupełnienie systemu pomocy materialnej dla studentów, jest bardzo ważnym narzędziem. Należy jednak uważać, aby nie stał się on podstawowym narzędziem tego systemu, gdyż mogłoby to doprowadzić do podobnych problemów społecznych, jakie widzimy w mocno zadłużonym społeczeństwie Stanów Zjednoczonych, gdzie młodzi ludzie wybierają między spłatą kredytu za studia a ubezpieczeniem zdrowotnym, założeniem rodziny, czy zakupem mieszkania.

### PODSUMOWANIE

System pomocy materialnej w Polsce wydaje się być dość dobrze zaplanowany. Oddanie kompetencji w tym zakresie uczelniom jest dobrym przykładem decentralizacji w podejmowaniu decyzji. Oczywiście, jak w każdym innym obszarze sfery budżetowej, można mówić o niewystarczającej ilości środków w systemie, ale ich sposób dystrybucji, poza przedstawionymi uwagami, jest dość dobry.

Wszelkie większe zmiany w systemie pomocy materialnej w Polsce, jeśli mają nastąpić, to powinny być powiązane od razu ze zmianą całego systemu finansowania szkolnictwa wyższego. Jak pokazała praktyka zmian dokonywanych w systemie pomocy materialnej związanych z zaprzestaniem bezpośredniego finansowania instytucji, takich jak domy i stołówki studenckie, do studentów trafia więcej środków. Dodatkowo stołówki i domy studenckie musiały podnieść poziom świadczonych usług oraz racjonalizować koszty funkcjonowania, aby utrzymać się na rynku.

Warto zatem rozważyć, czy finansowanie całego szkolnictwa wyższego na zasadzie środków podążających za studentem, a nie bezpośrednio do uczelni, mogłoby wpłynąć analogicznie na podniesienie jakości świadczonych usług oraz racjonalizację zarządzania uczelniami wyższymi w Polsce.

Jednak w tym wypadku należy pamiętać o odpowiednim docenieniu kosztownych kierunków doświadczalnych, aby premiować uczelnie za ich prowadzenie, a studentów za ich wybór.

<sup>1</sup> DzU 2005, nr 164, poz. 1365, z późn. zm.

<sup>2</sup> DzU 2004, nr 152, poz. 1598.

<sup>3</sup> DzU 1990, nr 65, poz. 385, z późn. zm.

<sup>4</sup> DzU 2003, nr 228, poz. 2255, z późn. zm.

<sup>5</sup> Dochody z tytułu stypendiów nie wliczają się do dochodu branego pod uwagę przy przyznawaniu stypendiów socjalnych.

<sup>6</sup> Zawody na poziomie krajowym osób niepełnosprawnych liczą się do osiągnięć sportowych.

## LITERATURA

GUS (2005), *Biuletyn Statystyczny* nr 11, Warszawa.

GUS (2008), *Biuletyn Statystyczny* nr 10, Warszawa.

Orczyk J. (2007), *Kilka uwag o stypendiach dla studentów*. Artykuł dyskusyjny, „Polityka Społeczna” nr 3, s. 1–5.

*Regulamin przyznawania pomocy materialnej dla studentów Uniwersytetu Łódzkiego* (2008), [dostęp 04.12.2008]

dostępny w Internecie: <<http://www.uni.lodz.pl/index.php/aktualnosc/uchwala>>.

Szatur-Jaworska B. (2007), *Uwagi do „Kilku uwag o stypendiach dla studentów” Józefa Orczyka*, „Polityka Społeczna” nr 9, s. 8–9.

Wojciechowski M. (2008), *Bierze stypendium z 14 (!) kierunków studiów*, [dostęp 06.12.2008] dostępny w Internecie: <[http://miasta.gazeta.pl/olsztyn/1,35189,6022678,Bierze\\_stypendium\\_z\\_14\\_kierunkow\\_studiow.html](http://miasta.gazeta.pl/olsztyn/1,35189,6022678,Bierze_stypendium_z_14_kierunkow_studiow.html)>.

## SUMMARY

This paper is an answer to Prof. Jozef Orczyk's paper on students' allowances. It describes good solutions brought by system reformation of 2005. It identifies also loopholes of the Students' Allowances System and gives propositions of improvement. Additionally, topic of general expectations from further improvements of the system is introduced.