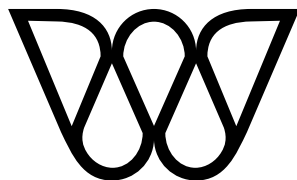


M. Golińska, T. Lewiński, R. Pawłowski, M. Ruzik



WATCHDOG.EDU.PL

**Działania nadzorcze nad dystrybucją
bezzwrotnej pomocy publicznej dla studentów i doktorantów**

Fundusz Pomocy Studentom
2011

Watchdog.edu.pl – działania nadzorcze nad dystrybucją bezzwrotnej pomocy publicznej dla studentów i doktorantów

ISSN 978-83-931991-1-2

redaktor wydania

Tomasz Lewiński

autorzy tekstów

Maria Golińska, Tomasz Lewiński, Robert Pawłowski, Monika Ruzik

współpraca

Bożena Bednarczyk, Dariusz Bednarczyk, Przemysław Dargiewicz,

Agata Kiełbus, Katarzyna Nawrocka, Piotr Pomianowski, Konrad Raczyński

projekt okładki i layout

Marcin Frontczak

skład

Anna Paź

adiustacja

Anna Książkowska

Copyright © Fundacja „Fundusz Pomocy Studentom”, Warszawa 2011

Wszelkie prawa zastrzeżone. Żadna część ani całość tej publikacji

nie może być bez pisemnej zgody wydawcy reprodukowana,

użyta w innej publikacji ani przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych.

wydanie pierwsze

Publikacja powstała w ramach projektu

współfinansowanego przez Fundację im. Stefana Batorego.

strona projektu

www.watchdog.edu.pl

Oznaczenia wprowadzone na potrzeby tej publikacji

PSW = ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym – akt prawny przyjęty 27 lipca 2005 roku, poddany głębokiej nowelizacji 4 lutego 2011 roku.

FPM = Fundusz Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów – fundusz działający na podstawie PSW (art. 103), finansowane są z niego stypendia i zapomogi dla polskich studentów, a w przypadku uczelni publicznych również remonty domów i stołówek studenckich.

RPM = regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów – akt prawny wydawany przez każdą uczelnię na podstawie art. 186 PSW.

UŚR = ustawa o świadczeniach rodzinnych – akt prawny z 28 listopada 2003 roku, zawiera między innymi zasady ustalania wysokości dochodu przypadającego na jednego członka rodziny, odwołuje się do niego art. 179 PSW mówiący o dopuszczalnej wysokości stypendium socjalnego.

PJO = podstawowa jednostka organizacyjna uczelni – pojęcie z PSW (art. 2); oznacza wydział lub inną część uczelni, która prowadzi co najmniej jeden kierunek studiów.

[] W nawiasach kwadratowych celowo podajemy numery spraw, aby uniknąć wymieniania nazw uczelni.

Spis treści

Wprowadzenie	7
Przebieg i zakres programu Watchdog.edu.pl	9
Metoda doboru badanych podmiotów	11
Uczelnie objęte monitoringiem w ramach programu Watchdog.edu.pl	12
Wady regulaminów obsługi FPM	14
Częstotliwość występowania wadliwych rozwiązań prawnych w 54 badanych regulaminach	27
Badanie ankietowe wśród przedstawicieli samorządów studenckich i członków komisji stypendialnych	29
Najważniejsze kierunki orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach dotyczących świadczeń z FPM	31
Wyroki sądów administracyjnych dotyczące dystrybucji świadczeń z FPM	35
System organów właściwych w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej	63
Rekomendacje dla twórców regulaminów obsługi FPM	67
Rekomendacje dla komisji stypendialnych	72
Rekomendacje dla osób przygotowujących strategię reformy szkolnictwa wyższego	75
Podsumowanie	77

Na początku była ciekawość. Postanowiliśmy pójść tropem 9 mld zł, jakie budżet państwa wydał od momentu uchwalenia Prawa o szkolnictwie wyższym, czyli od roku 2005, na realizację idei Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów.

Konstrukcja Funduszu od dawna wydawała nam się lekko nieprzemyślana. Do jednego worka wrzucane są pieniądze przeznaczone dla studentów biednych, niepełnosprawnych i zdolnych, dla doktorantów i dla osób, które dotknęły niespodziewane zdarzenia losowe. Do tego miszmaszu dorzuca się jeszcze nagrody dla sportowców oraz wydatki na remonty państwowych stołówek i akademików. Następnie cała pula jest rozsypanych do około 460 mniejszych worków i woreczków. Każda uczelnia dostaje własny i ma – we współpracy ze studentami i doktorantami – zająć się porcjowaniem publicznych pieniędzy.

Idea Funduszu to unikat w skali światowej. Liczba świadczeń, regulaminów przyznawania świadczeń i dystrybutorów świadczeń sięga granic absurdu. Nikt nie bada, czy realizowane są założone cele. To wszystko nie mieści się ani w logice budżetu zadaniowego, ani w logice uczciwej rywalizacji o granty, nagrody i stypendia. Raport OECD z roku 2007 nazywa Fundusz, dość delikatnie, „niezwykłym rozwiązaniem”, które „budzi zasadnicze obawy” o „zbieżność z celami polityki społecznej”.

Sposób dystrybucji pieniędzy z mniejszych worków i woreczków postanowiliśmy objąć obywatelskim nadzorem. Dwie instytucje zdecydowały się sfinansować nasz projekt – Fundacja im. Stefana Batorego i Fundacja „Fundusz Pomocy Studentom”. Parlament Studentów RP wsparł nas mery-

torycznie, a Stowarzyszenie Lokalnych Liderów Grup Obywatelskich przeszkoliło w zakresie metod prowadzenia monitoringu. Wybraliśmy enigmatyczną nazwę, surowe czarno-białe logo i wystąpiliśmy do 54 uczelni o udostępnienie informacji publicznych związanych z Funduszem.

Zdziwienie lub obstrukcja – takie były pierwsze reakcje. Nadesłane odpowiedzi często ograniczały się do prośby o więcej czasu na przygotowanie materiałów albo o przysłanie dokumentów rejestrowych instytucji, które za nami stoją (choć w Polsce o dostęp do informacji publicznej może poprosić każda osoba fizyczna). Zdarzył się nawet przypadek żądania opłaty za przesłanie odpowiedzi (z dołączoną kalkulacją: czas pracownika plus materiały biurowe plus marża uczelni). Uświadamianie idei działań watchdogowych oraz powinności instytucji publicznych trwało ponad cztery miesiące. Wreszcie w grudniu 2010 roku ostatni podmiot przysłał dokumenty, o które prosiliśmy, i prawnicy zajmujący się analizą zgromadzonych materiałów mogli zakończyć pierwszy etap swojej pracy.

Coś między złością a zażenowaniem – trudno nazwać nasze pierwsze reakcje po zapoznaniu się z analizami błędów w regulaminach obsługi publicznego funduszu. Żaden z ponad pięćdziesięciu dokumentów nie był w pełni zgodny z aktami wyższego rzędu i klarowny, żaden nie mógł stanowić wzoru dla innych.

Coś sprawia – pomyśleliśmy – że nawet uczelnie, które zatrudniają batalion profesorów prawa i dwa bataliony specjalistów od polityki społecznej, posługują się niezdarnie napisanymi, wadliwymi regulaminami.

Może nikogo ważnego nie interesuje, żeby Fundusz działał poprawnie? Nie zostanie przecież zlikwidowany, bo jest uznawany za przywilej socjalny studentów. Niewielu twórców regulaminów dystrybucji świadczeń posiłkuje się orzecznictwem sądów administracyjnych, chociaż obnaża ono sukcesywnie słabości instytucji wydających decyzje o stypendiach i zapomogach. Jedno z najgłupszych świadczeń w historii polityki społecznej – stypendium na wyżywienie (nie miało żadnych cech własnych, wszystkie były tożsame ze stypendium socjalnym) – przetrwało aż sześć lat. Czy potrzeba lepszego dowodu na brak funkcji autokorekty w całym systemie? A gdyby 4 lutego 2011 roku nie doszło do nowelizacji Prawa o szkolnictwie wyższym, która pozwoliła przy okazji amputować zbędne stypendia mieszkaniowe i na wyżywienie, to przez ile jeszcze lat ponad tysiąc polskich komisji stypendialnych musiałoby rozpatrywać wnioski o ich przyznanie?

Nie zrobiliśmy niczego nadzwyczajnego. Każda instytucja publiczna, która zajęłaby się tą sprawą, mogłaby osiągnąć podobne efekty. W ciągu kilku miesięcy usunięto kilkadziesiąt spośród 254 wykrytych przez nas istotnych wad regulaminów. Wystarczyła odrobina determinacji.

Pojawiło się kilka teorii na temat tego, dlaczego kuriozalny system rozdziału publicznych pieniędzy funkcjonuje pomimo wielu wad, z których niektóre, nawet w pojedynkę, byłyby dla niego dyskwalifikujące. Pierwsza z nich mówi o utopijnych nadziejach związanych z systemem stypendialnym (w stylu: studenci potrafią obiektywnie ustalać kryteria przyznania świadczeń

i rozpatrywać wnioski o udzielenie pomocy, nawet jeżeli sami są wnioskodawcami). Inna teoria kładzie nacisk na kult amatorszczyzny – słabi merytorycznie pracownicy uczelni i wspierający ich studenci wolontariusze mieliby z jakichś powodów lepiej rozdzielać pomoc niż instytucje wyspecjalizowane.

Na końcu niniejszego opracowania podajemy wiele rozwiązań, które pomogą w najbliższych latach wzbogacić działania uczelni i komisji stypendialnych o elementy racjonalizmu i obiektywizmu. Nie zmienia to faktu, że cała koncepcja Funduszu nadaje się tylko do muzeum. Nazwijmy je roboczo Muzeum Ślepych Uliczek Polityki Społecznej lub po prostu Muzeum Złudzeń.

Zespół projektu Watchdog.edu.pl

Badanie rozpoczęto w lipcu 2010 roku od wyznaczenia zakresu badania i przeprowadzenia wstępnej analizy stanu prawnego. Następnie 54 uczelnie (**patrz strona 11**) zostały poinformowane o objęciu ich monitoringiem. Była to dla nich nowa sytuacja, nigdy wcześniej nie prowadzono obywatelskiego monitoringu w obszarze szkolnictwa wyższego. Niektóre reakcje uczelni były zaskakujące. Tylko kilka z nich wywiązało się z obowiązku odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej w ustawowym 14-dniowym terminie. Wiele odpowiedziało dopiero po zakończeniu okresu urlopowego. W 15 przypadkach konieczne było ponowienie wniosku o udostępnienie informacji publicznej. Dopiero w grudniu 2010 roku ostatnia uczelnia zareagowała na wniosek o dostęp do informacji publicznej.

Przypadki nadsyłania niepełnej dokumentacji były częste, ale sukcesywnie udawało się egzekwować potrzebne dane. Dodatkowy wniosek, o udostępnienie informacji publicznej na temat liczby komisji stypendialnych powołanych na poszczególnych uczelniach, spotkał się z dużo szybszą reakcją. W ustawowym terminie odpowiedziało 45 szkół.

Kiedy okazało się, że (średnio) na każde 15 zbadanych uczelni przypada 14, w których dziekani i rektorzy cedują swoje uprawnienia do dystrybucji FPM na wydziałowe i odwoławcze komisje stypendialne, organizatorzy badania postanowili przeprowadzić anonimowe badania ankietowe wśród członków komisji stypendialnych. **Wyniki na stronie 29.**

Przez cały okres trwania projektu prowadzony był monitoring prasy i stron internetowych pod kątem zastrzeżeń beneficjentów do sposobu obsługi FPM. Dało to jednak niewielki efekt. Dominowały ogólnikowe wypowiedzi, że „pomocy nie dostają ci, którzy powinni”, bez wskazania, czy źródłem problemów jest kształt RPM, proporcje podziału funduszu na poszczególne grupy świadczeń, czy też sposób działania komisji stypendialnych. Ciekawszy i bardziej usystematyzowany materiał przyniosła analiza skarg zgłaszanych do studenckich poradni prawnych. Kluczowych wskazówek odnośnie do kierunków prowadzenia monitoringu dostarczyło jednak rozszerzenie badania o kwerendę wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach związanych z przyznawaniem bezzwrotnej pomocy publicznej dla studentów. **Patrz strony 35-62.**

Wyniki badania ankietowego, wyroki sądów administracyjnych, analizy uczelnianych regulaminów i procedur stosowanych przy obsłudze FPM pozwoliły przygotować rekomendacje dla instytucji zajmujących się dystrybucją pieniędzy publicznych przeznaczonych na wsparcie osób kształcących się na poziomie wyższym. **Patrz strony 67-76.**

Współpracę uczelni z zespołem programu Watchdog.edu.pl można ostatecznie uznać za zadowalającą. Uczelnie przekonały się o dobrych intencjach prowadzenia obywatelskiego monitoringu i przełamały swoją początkową nieufność wobec tej formy współpracy z organizacjami pozarządowymi. **Patrz strona 77.**

Podstawowe cele projektu Watchdog.edu.pl

- sprawdzenie zasadności doniesień o nadużyciach występujących podczas dystrybucji pieniędzy z FPM;
- zainteresowanie innych organizacji pozarządowych sprawdzeniem prawidłowości wydatkowania środków publicznych przez uczelnie;
- zbadanie, czy sposób wydatkowania 1,5 mld zł rocznie na wsparcie studentów jest w wystarczającym stopniu nadzorowany przez instytucje rządowe;
- przedstawienie propozycji rozwiązań dla twórców regulaminów obsługi FPM i osób rozpatrujących wnioski o przyznanie świadczeń;
- zwrócenie uwagi osób projektujących strategiczne zmiany w obszarze szkolnictwa wyższego na kwestie bezzwrotnej pomocy udzielanej studentom.

Dostęp do informacji publicznej

W ramach monitoringu przeprowadzono analizę wybranych przepisów i dokumentów tworzonych przez uczelnie. W trybie dostępu do informacji publicznej do każdej z 54 badanych uczelni złożono wnioski o udostępnienie:

- regulaminu, który jest podstawą przyznawania świadczeń pomocy materialnej środków pochodzących z budżetu państwa;
- zarządzenia rektora dotyczącego podziału Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów;
- wzorów decyzji z roku akademickiego 2009/2010 o przyznaniu świadczenia z FPM oraz o odmowie przyznania świadczenia z FPM;
- dokumentu potwierdzającego porozumienie rektora z właściwym organem samorządu studenckiego odnośnie do FPM (w związku z art. 174 ust. 2, art. 179 ust. 2, art. 186 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 r.);
- informacji o liczbie powołanych komisji stypendialnych i odwoławczych komisji stypendialnych (stan na 31 grudnia 2010 roku).

Metoda doboru badanych podmiotów

Badanie sposobu dystrybucji środków z państwowego Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów objęło większość uczelni publicznych o charakterze akademickim (54 spośród 91).

Przyjeliśmy, że monitoring powinien dotyczyć ponad połowy uczelni w każdym z 16 województw i co najmniej połowy uczelni w każdej z 10 grup. Nie braliśmy pod uwagę uczelni, na których studiowali lub pracowali członkowie zespołu Watchdog.edu.pl. Spośród wszystkich wariantów spełniających trzy wyjściowe założenia wybraliśmy ten, w którym badaniem można było objąć uczelnie o największej liczbie studentów (łącznie 758 641 osób). W efekcie monitoring dotyczył:

Województwo dolnośląskie	5 spośród 8 uczelni
Województwo kujawsko-pomorskie	3 z 4 uczelni
Województwo lubelskie	3 z 5 uczelni
Województwo lubuskie	1 uczelnia
Województwo łódzkie	4 z 6 uczelni
Województwo małopolskie	7 z 10 uczelni
Województwo mazowieckie	8 z 15 uczelni
Województwo opolskie	2 uczelnie
Województwo podkarpackie	2 uczelnie
Województwo podlaskie	2 z 3 uczelni
Województwo pomorskie	5 z 9 uczelni
Województwo śląskie	6 z 10 uczelni
Województwo świętokrzyskie	2 uczelnie
Województwo warmińsko-mazurskie	1 uczelnia
Województwo wielkopolskie	5 z 8 uczelni
Województwo zachodniopomorskie	3 z 5 uczelni
uniwersytety	14 z 18 uczelni
politechniki	13 z 24 uczelni
uczelnie medyczne	5 z 9 uczelni
uczelnie rolnicze	3 z 5 uczelni
uczelnie pedagogiczne	3 z 6 uczelni
uczelnie ekonomiczne	3 z 5 uczelni
uczelnie muzyczne	4 z 8 uczelni
uczelnie plastyczne	4 z 7 uczelni
uczelnie teatralne	2 z 3 uczelni
akademie wychowania fizycznego	3 z 6 uczelni

Uczelnie objęte monitoringiem w ramach programu Watchdog.edu.pl

nazwa uczelni	województwo	grupa	liczba studentów wg GUS
1. Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie	MP	p	31 846
2. Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie	ŚL	h	9086
3. Akademia Medyczna im. Piastów Śląskich we Wrocławiu	DŚ	l	5631
4. Akademia Muzyczna im. Grażyny i Kiejstuta Bacewiczów w Łodzi	ŁD	m	693
5. Akademia Muzyczna im. Ignacego Jana Paderewskiego w Poznaniu	WP	m	799
6. Akademia Muzyczna im. Stanisława Moniuszki w Gdańsku	PM	m	715
7. Akademia Sztuk Pięknych im. Władysława Strzemińskiego w Łodzi	ŁD	a	1181
8. Akademia Sztuk Pięknych w Poznaniu	WP	a	1383
9. Akademia Sztuk Pięknych w Warszawie	MZ	a	1345
10. Akademia Sztuk Pięknych we Wrocławiu	DŚ	a	794
11. Akademia Teatralna im. Aleksandra Zelwerowicza w Warszawie	MZ	t	408
12. Akademia Wychowania Fizycznego i Sportu w Gdańsku	PM	w	3614
13. Akademia Wychowania Fizycznego im. J. Kukuczki w Katowicach	ŚL	w	4872
14. Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu	WP	w	5179
15. Gdański Uniwersytet Medyczny	PM	l	5192
16. Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II	LL	u	17 199
17. Państwowa Wyższa Szkoła Filmowa, Telewizyjna i Teatralna	ŁD	t	1177
18. Politechnika Białostocka	PD	p	13 546
19. Politechnika Częstochowska	ŚL	p	12 841
20. Politechnika Gdańska	PM	p	22 819
21. Politechnika Koszalińska	ZP	p	10 475
22. Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki	MP	p	15 694
23. Politechnika Opolska	OP	p	11 728
24. Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza	PK	p	14 792
25. Politechnika Śląska	ŚL	p	28 909
26. Politechnika Świętokrzyska w Kielcach	ŚW	p	8467
27. Politechnika Wrocławska	DŚ	p	32 718
28. Pomorska Akademia Medyczna w Szczecinie	ZP	l	3741

a - uczelnie artystyczne
e - uczelnie ekonomiczne
h - uczelnie humanistyczne
l - uczelnie medyczne
m - uczelnie muzyczne
p - politechniki
r - uczelnie przyrodnicze
t - uczelnie teatralne
u - uniwersytety
w - uczelnie sportowe

29.	Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie	MZ	r	24 743
30.	Szkoła Główna Handlowa w Warszawie	MZ	e	9792
31.	Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach	ŚL	l	8042
32.	Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie	MP	e	20 354
33.	Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu	DŚ	e	17 220
34.	Uniwersytet Gdański	PM	u	28 109
35.	Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy Jana Kochanowskiego	ŚW	h	20 806
36.	Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie	MZ	u	15 978
37.	Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy	KP	u	14 115
38.	Uniwersytet Łódzki	ŁD	u	41 103
39.	Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie	LL	u	28 427
40.	Uniwersytet Medyczny w Lublinie	LL	l	6890
41.	Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu	KP	u	30 822
42.	Uniwersytet Muzyczny Fryderyka Chopina	MZ	m	905
43.	Uniwersytet Opolski	OP	u	15 861
44.	Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie	MP	h	17 337
45.	Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu	WP	r	11 719
46.	Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie	MP	r	12 507
47.	Uniwersytet Rzeszowski	PK	u	22 252
48.	Uniwersytet Szczeciński	ZP	u	28 426
49.	Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy	KP	p	9113
50.	Uniwersytet w Białymstoku	PD	u	15 126
51.	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie	WM	u	32 283
52.	Uniwersytet Wrocławski	DŚ	u	36 567
53.	Uniwersytet Zielonogórski	LZ	u	16 238
54.	Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie	MZ	p	7062

Wady regulaminów obsługi FPM

W ramach programu działań nadzorczych Watchdog.edu.pl zbadano 54 regulaminy przyznawania pomocy materialnej dla studentów i doktorantów (RPM). We wszystkich znaleziono przepisy stojące w sprzeczności z obowiązującą ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym (PSW). Zdecydowana większość błędów dotyczy stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w procedurze przyznawania pomocy materialnej.

W poniższym opracowaniu znajduje się zestawienie najczęściej pojawiających się nieprawidłowości. Umocowania prawne świadczeń oznaczamy **(P)**, błędy najczęściej występujące przy ich dystrybucji **(B)**, zmiany wprowadzone przez ostatnią nowelizację PSW **(N)**.

Stypendium socjalne **(P)** Prawo o szkolnictwie wyższym stanowi (art. 179), iż stypendium socjalne ma prawo otrzymywać student znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej. Student może je otrzymywać tylko na jednym kierunku studiów. Po ukończeniu jednego kierunku stypendium socjalne (podobnie jak mieszkaniowe i na wyżywienie) nie przysługuje, chyba że nauka jest kontynuowana po ukończeniu studiów pierwszego stopnia w celu otrzymania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, ale tylko przez okres do trzech lat.

(B) Do największych utrudnień w dostępie do pomocy socjalnej należy przyznawanie stypendiów socjalnych jedynie raz lub dwa razy w roku akademickim. Uczelnie tym samym negują to, że sytuacja materialna studenta może ulec pogorszeniu w trakcie trwania semestru. Stosowany przez uczelnie przepis nie daje szansy na zrealizowanie prawa studenta, o którym mowa w art. 179 ust. 1 PSW. Każdy student znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej ma prawo do stypendium socjalnego. Nie można tego prawa zawęzić tylko do osób, które miały trudną sytuację materialną na początku roku lub semestru.

Kolejną ważną kwestią jest włączanie do regulaminów kryteriów, które nie mają podstaw w ustawie. Należy do nich odbieranie stypendium w przypadku wpisu warunkowego na kolejny semestr, opóźnionego zaliczenia roku studiów lub nieterminowego złożenia indeksu. Tymczasem ustawa jako jedyne kryterium przyznania tego stypendium wymienia trudną sytuację materialną studenta.

Inny ważny błąd popełniony przez ponad 16 procent uczelni objętych badaniem to wstrzymywanie wypłaty stypendium w przypadku „wszczęcia przeciwko studentowi postępowania dyscyplinarnego”. Zgodnie z treścią PSW prawo do zawieszenia w określonych prawach studenta na okres do jednego roku przysługuje komisji dyscyplinarnej. Wyłącznie komisja dyscyplinarna ma prawo do stosowania tej kary. Z tego względu odebranie lub zawieszenie świadczeń pomocy materialnej może nastąpić w drodze orzeczenia kary zawieszenia w określonych prawach studenta na okres do jednego roku. Zawieszenie wypłaty stypendium w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego nie znajduje podstaw w przepisach PSW.

(N) Nowelizacja nie zmienia warunków przyznania tego typu świadczenia pomocy materialnej. Zostanie do niego włączone stypendium na wyżywienie, a stypendium mieszkaniowe stanie się dodatkiem podwyższającym jego wysokość.

Stypendium mieszkaniowe

(P) Dotychczas obowiązująca ustawa wymienia stypendium mieszkaniowe w art. 173 ust. 1. Otrzymać je mogą studenci znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej i mieszkający w domu studenckim lub w innym obiekcie, jeżeli codzienny dojazd z miejsca stałego zamieszkania na uczelnię uniemożliwia lub w znacznym stopniu utrudnia studiovanie (art. 182 ust. 1).

(B) Dziewięć uczelni na pięćdziesiąt cztery, w swoich regulaminach zawarło przepisy dotyczące tego stypendium niezgodne z ustawą. Najwięcej błędów dotyczyło odbierania studentom prawa do otrzymywania stypendium mieszkaniowego w przypadku wyjazdu na część studiów za granicę lub w trakcie praktyk, jeśli uczelnia pokrywa koszty zakwaterowania i wyżywienia [nr sprawy 164]. Takie rozwiązanie jest krzywdzące dla studentów, gdyż przebywanie na praktykach nie musi wcale oznaczać, że student nie ponosi kosztów wynajmu pokoju w domu studenckim czy mieszkania.

Druga grupa błędów dotyczyła powiązania faktu otrzymywania stypendium z obowiązkiem mieszkania w domu studenta. Np. na jednej z uczelni student niemieszkający w akademiku może otrzymywać stypendium mieszkaniowe tylko wtedy, gdy w domu studenta nie było

już dla niego miejsca [nr sprawy 184]. Inna uczelnia jako warunek otrzymania wszystkich stypendiów stawia mieszkanie w akademiku [nr sprawy 193]. Kolejna szkoła wyższa odbiera prawo do stypendium mieszkaniowego tym, którzy w domu studenta mieszkają [nr sprawy 201]. W innej prawo do tego stypendium traci się w momencie rezygnacji z zamieszkania w domu studenta [nr sprawy 175].

Cztery uczelnie wymagały od studentów tymczasowego zameldowania w miejscu, w którym mieszkają, na okres studiów. Ponadto jedna z nich obligowała studentów do przedstawienia umowy najmu sporządzonej notarialnie lub z podpisami poświadczonymi notarialnie [nr sprawy 184]. Zauważyć przy tym trzeba, że obowiązujące prawo nie nakłada obowiązku sporządzania umów notarialnie, szczególnie że koszt takiej umowy jest wysoki. W związku z tym obligowanie studentów do wypełnienia tego obowiązku jest utrudnieniem dostępu do stypendium mieszkaniowego.

Dwie inne uczelnie w swoich regulaminach zobligowały studentów do przedstawienia co miesiąc zaświadczeń o dokonaniu opłaty za wynajmowane mieszkanie/pokój w akademiku. Ustawa nie daje uczelni podstaw do kontroli terminowości realizacji zobowiązań finansowych studentów w powiązaniu z należnymi świadczeniami pomocy materialnej.

(N) Nowelizacja PSW likwiduje stypendium mieszkaniowe. Natomiast stypendium socjalne będzie można powiększać, gdy „codzienny dojazd z miejsca stałego zamieszkania na uczelnię utrudnia lub uniemożliwia studiowanie” (sformułowanie zaczerpnięte z PSW). Zmiana ta jednak w żaden sposób nie wpłynie na zdezaktualizowanie wymienionych wyżej uwag, gdyż kryteria przyznania tego dodatku do świadczenia nie ulegną zmianie względem kryteriów uzyskania stypendium mieszkaniowego.

Obliczanie dochodu

(P) Prawo o szkolnictwie wyższym jasno precyzuje w art. 179 zasady ustalania maksymalnego dochodu uprawniającego do otrzymywania stypendium socjalnego, mieszkaniowego i na wyżywienie oraz zasady obliczania dochodu studenta. Maksymalny dochód, który w roku akademickim 2010/2011 mogła ustalić uczelnia, to od 314 do 602 zł

na osobę w rodzinie miesięcznie. Kwota ta wynika z ustawy o pomocy społecznej i UŚR.

W art. 179 ust. 4-7 ustawy znalazła się dokładna informacja na temat sposobu obliczania dochodu w rodzinie studenta. Zgodnie z tymi przepisami obliczenie następuje na zasadach określonych w UŚR. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym dodatkowo określa liczących się do dochodu członków rodziny (studenta, rodziców, niepełnoletnie rodzeństwo itd.), wymienia źródła dochodu, które nie są wliczane (np. świadczenia pomocy dla uczniów otrzymywane na podstawie ustawy o systemie oświaty), a także podaje sposób obliczenia dochodu z gospodarstwa rolnego i warunki uznania studenta za samodzielnego finansowo.

(B) Najwięcej błędów dotyczących tego zagadnienia wiązało się z próbą weryfikacji dokumentów składanych przez studentów. Siedem uczelni w regulaminach dało komisjom stypendialnym prawo do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Trzy uczelnie wpisały do regulaminów możliwość sprawdzenia sytuacji materialnej studenta w miejscu zamieszkania. Jedna z uczelni obowiązkowo przy określonej wysokości dochodów żądała od studenta złożenia wyjaśnień. Nie brakowało też takich niejasnych określeń jak: w sytuacjach budzących wątpliwości „o możliwości przyznania tego stypendium rozstrzyga trudna sytuacja materialna studenta, znajdująca potwierdzenie w ocenie środowiska (studentów roku, wydziału), dokonana na podstawie wywiadu środowiskowego”. Tymczasem ustawodawca nie przewidział możliwości żądania od studenta dokumentów innych niż dokumenty odnoszące się do ustalenia dochodu na jedną osobę w rodzinie studenta.

Inny częsty błąd to nieprawidłowe obliczanie dochodu w sposób niezgodny z przepisami ustawy. Np. na jednej z uczelni „komisja wydziałowa może w szczególnych przypadkach uznać źródło dochodu jako stałe”. Tymczasem ustawa nie daje podstawy do zmiany definicji lub kwalifikacji dochodu. Inna uczelnia pozwala na wliczanie do składu rodziny pełnoletniego nieuczącego się rodzeństwa. Ta sama uczelnia dopuszcza także w przypadku niemożności ustalenia dochodu członka rodziny studenta przyjęcie wartości średniej rocznej płacy w sektorze

gospodarki krajowej z roku poprzedzającego rok bieżący. Takie działanie wykracza poza ramy ustalone przez ustawę.

Prawie 10 procent uczelni popełniło także błąd w interpretacji art. 179 ust. 2 i 3 PSW. Ustalały nie tylko maksymalną wysokość dochodu uprawniającego do otrzymywania świadczeń pomocy materialnej, ale także wysokość minimalną. Tym samym studenci osiągający najniższe dochody w myśl tych regulaminów nie mogą się ubiegać o stypendia.

(N) Nowelizacja PSW podnosi próg maksymalnego dochodu uprawniającego do otrzymywania pomocy materialnej. Powiększony zostanie także katalog źródeł utrzymania, które nie będą wliczane do podstawy dochodu. Najważniejszą zmianą będzie jednak przyznanie kierownikom PJO prawa zażądania „opinii instytucji pomocy społecznej odpowiedzialnej za ustalenie sytuacji dochodowej i majątkowej osób i rodzin” w celu ustalenia sytuacji materialnej studenta.

Zapomoga **(P)** Zgodnie z ustawą zapomoga jest jedną z form pomocy materialnej. Może być przyznana studentowi, który z przyczyn losowych znalazł się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej (art. 183 ust. 1 PSW).

(B) Zapomoga należy do świadczeń, których dystrybucja wiąże się z największą liczbą popełnianych błędów. Prawie 60 procent uczelni w swoich regulaminach przyznawania pomocy materialnej wymienia przykładowe przesłanki do przyznania zapomogi, które nie są zgodne z obowiązującą ustawą, np. narodzenie dziecka, nieprzyznanie stypendium mieszkaniowego, zawarcie małżeństwa i zakup okularów. Jednakże skala zjawiska może być jeszcze większa, gdyż nie wszystkie uczelnie w regulaminach wymieniały taką listę przesłanek.

Ponadto dwie uczelnie podważyły w swoich przepisach zasadę bezzwrotności pomocy materialnej zawartą w art. 94 ust. 1 pkt. 7 PSW. Wprowadziły one możliwość otrzymania wyższej zapomogi, jeśli student okaże potwierdzenie wydatków zgodnych z wnioskiem. Tym samym według tych regulaminów zapomoga staje się pomocą o charakterze celowym, a nie – jak stanowi ustawa – podmiotowym.

(N) Planowana nowelizacja nie przewiduje żadnych zmian w zakresie przyznawania zapomóg.

Stypendium za wyniki w nauce

(P) Prawo o szkolnictwie wyższym określa, iż stypendium za wyniki w nauce przysługuje studentowi, który uzyskał za rok studiów wysoką średnią ocen (art. 181 ust. 1). Może się o nie ubiegać student, który zaliczył pierwszy rok studiów (art. 181 ust. 3), lub – w przypadku studiów drugiego stopnia – będący na pierwszym roku studiów, jeżeli rozpoczął studia w ciągu roku od ukończenia studiów pierwszego stopnia (art. 181 ust. 4). Ponadto PSW stanowi, iż student nie może w tym samym roku otrzymywać stypendium za wyniki w nauce i stypendium ministra (art. 181 ust. 6).

(B) Trzydzieści uczelni w swoich regulaminach zawarło niezgodne z ustawą przepisy, które dotyczą przyznawania i wypłacania tego świadczenia. Wśród błędów pojawiło się wprowadzanie dodatkowych kryteriów otrzymania stypendium, np. osiągnięcia w pracy naukowo-badawczej. Jedna z uczelni posunęła się nawet do stworzenia pozaustawowego rodzaju świadczenia – stypendium za osiągnięcia w pracy naukowo-badawczej [nr sprawy 193]. Inna uczelnia dopuszcza przyznawanie stypendium studentowi, który nie ma wysokiej średniej ocen, ale wykazał się wybitnymi zdolnościami, osiągnięciami naukowymi [nr sprawy 165]. Tymczasem zgodnie z art. 104 PSW, jeśli uczelnia chce premiować inne, pozaustawowe osiągnięcia, może to zrobić w formie stypendium uczelnianego finansowanego z osobnego funduszu tworzonego ze środków własnych uczelni.

Druga grupa błędów dotyczy przesłanek do odebrania stypendium. Trzy uczelnie zawarły w swoich regulaminach przepisy, które stanowią, że każda kara dyscyplinarna wiąże się z odebraniem stypendium naukowego. Tymczasem odebranie lub zawieszenie świadczeń pomocy materialnej może nastąpić w drodze orzeczenia kary zawieszenia w określonych prawach studenta na okres do jednego roku. Jeżeli komisja dyscyplinarna nie postanowiła o odebraniu studentowi takiego prawa, może on ubiegać się o wszystkie stypendia.

Niektóre regulaminy zawierają przepisy stojące wprost w sprzeczności z ustawą, np. na jednej z uczelni stypendium naukowe można pobierać tylko na jednym kierunku [nr sprawy 163].

(N) Nowelizacja ustawy zakłada likwidację tej formy pomocy materialnej. Kryteria stypendium naukowego zostaną włączone do

stypendium rektora dla najlepszych studentów, którym nagradzane będą także osiągnięcia naukowe, sportowe oraz artystyczne.

Stypendium za wyniki w sporcie

(P) Prawo o szkolnictwie wyższym w art. 173 ust. 1 wymienia to stypendium w katalogu form pomocy materialnej, natomiast w art. 181 ust. 1 określone są kryteria jego otrzymywania, tj. „wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie krajowym lub międzynarodowym”.

(B) Spośród wszystkich badanych regulaminów ponad 60 procent zawierało błędy związane z przyznawaniem tego stypendium. Trzy uczelnie w ogóle nie przewidziały w swoim regulaminie takiej formy pomocy materialnej. Dwie uczelnie w swoich przepisach odebrały studentom prawo do otrzymywania równocześnie stypendium za wyniki w sporcie i za wyniki w nauce [nr sprawy 163], dwie inne wyznaczyły jedną kwotę, którą studenci osiągający odpowiednie wyniki w obu dziedzinach otrzymują, a która jest niższa od sumy obu stypendiów [np. sprawa nr 157 – „suma wysokości stypendium za wyniki w nauce i stypendium za wyniki w sporcie nie może przekroczyć 850 zł”].

Przytoczone przepisy nieprawidłowo realizują dyspozycje PSW, gdyż ta nie daje możliwości obniżania wysokości świadczeń w przypadku ich łączenia – z zastrzeżeniem art. 184 ust. 6, że łączna miesięczna wysokość stypendium socjalnego, mieszkaniowego, na wyżywienie i za wyniki w nauce lub sporcie nie może być większa niż 90 procent najniższego wynagrodzenia zasadniczego asystenta.

Kolejnym często pojawiającym się błędem jest wprowadzenie do procedury stypendialnej podmiotów zewnętrznych. Ponad 20 procent uczelni do procedury przyznawania stypendium włącza w jakiejś formie Akademicki Związek Sportowy, np. na jednej z uczelni [nr sprawy 186] studenci składają wnioski o stypendia za wyniki w sporcie po uprzednim uzyskaniu potwierdzenia osiągnięć sportowych przez prezesa Akademickiego Związku Sportowego. W tej sprawie 18 marca 2009 roku ukazał się również komunikat Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, który podaje, że „w przypadku wątpliwości dotyczących rangi poszczególnych zawodów sportowych uczelnia może zwrócić się do polskiego związku sportowego lub stowarzyszenia o zasięgu ogólnopolskim, które są organizacjami właściwymi dla określenia

rangi zawodów we współzawodnictwie międzynarodowym i krajowym w danej dyscyplinie sportu”. Nie można zatem ograniczyć możliwości potwierdzenia osiągnięć sportowych tylko do Akademickiego Związku Sportowego. W innej szkole wniosek o stypendium za wyniki w sporcie składa kierownik studium wychowania fizycznego [nr sprawy 182]. Tymczasem zgodnie z art. 175 ust. 1 PSW stypendium za wyniki w sporcie jest przyznawane na wniosek studenta.

Część uczelni zamieszcza w swoich regulaminach przepisy, które zezwalają na odebranie stypendium studentowi w przypadku zawieszenia w prawach zawodnika bądź dyskwalifikacji za zachowanie niegodne zawodnika i sportowca reprezentującego kraj lub uczelnię. Zgodnie z PSW prawo do zawieszenia w określonych prawach studenta na okres do jednego roku przysługuje komisji dyscyplinarnej. Z tego względu odebranie lub zawieszenie świadczeń pomocy materialnej może nastąpić w drodze orzeczenia kary zawieszenia w określonych prawach studenta na okres do jednego roku [np. nr sprawy 185] lub w konsekwencji zastosowania nadzwyczajnych trybów wzruszania decyzji, np. stwierdzenia nieważności postępowania. Jedna z uczelni [nr sprawy 165] przyznaje komisji stypendialnej prawo do odebrania stypendium za wyniki w sporcie na wniosek Akademickiego Związku Sportowego. Taka procedura wnioskowania przez organizację zewnętrzną wobec uczelni nie ma podstaw w przepisach PSW.

W jednostkowych przypadkach zdarzały się także takie błędy jak wprowadzenie obowiązku systematycznego uczestniczenia w zajęciach sportowych jako kryterium otrzymywania stypendium za wyniki w sporcie [nr sprawy 171] albo umożliwienie studentom pobierania stypendium za wyniki w sporcie na każdym ze studiowanych kierunków [nr sprawy 173].

(N) Nowa ustawa zakłada, że stypendium pod tą nazwą przestanie istnieć, podobnie jak stypendium za wyniki w nauce. W ich miejsce pojawi się stypendium rektora dla najlepszych studentów. Do kryteriów przyznawania tego stypendium zostaną włączone osiągnięcia naukowe, artystyczne, sportowe.

**Stosowanie Kodeksu
postępowania
administracyjnego**

(P) Prawo o szkolnictwie wyższym stanowi (art. 207), iż do decyzji komisji stypendialnej i odwoławczej komisji stypendialnej stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a.

(B) Ponad połowa uczelni nieprawidłowo realizuje postanowienia k.p.a. w swoich decyzjach. 33 procent uczelni w regulaminach zawarło przepisy umożliwiające obniżenie wysokości świadczeń pomocy materialnej w trakcie trwania roku, już po wydaniu decyzji. Tymczasem zgodnie z k.p.a. wysokość świadczenia nie może zostać zmieniona bez zgody studenta. Art. 155 k.p.a. stanowi, iż decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, lub przez organ wyższego stopnia, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Trzy uczelnie nakazują swoim studentom składanie tylko kompletnych wniosków pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Tymczasem zgodnie z k.p.a., jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni.

Badanie pozwoliło ustalić, że prawie 20 procent uczelni błędnie informowało studentów o decyzjach komisji stypendialnych. Uczelnie nie doręczały decyzji, a np. jedynie wywieszały listy studentów, którzy otrzymali świadczenie.

W przypadku czterech uczelni pojawiły się błędy w treści decyzji. Były to: brak oznaczenia stron, brak podstawy prawnej, brak uzasadnienia, brak informacji o możliwości odwołania. Ponad 7 procent uczelni wiązało wypłacanie świadczeń z terminowym dokonywaniem opłat na rzecz szkoły wyższej, np. wypłata stypendium jest zawieszona, jeśli student nie wywiązuje się z „obowiązków opłat za zajęcia dydaktyczne”.

(N) Nowelizacja nie przewiduje zmian merytorycznych w zakresie odpowiedniego stosowania k.p.a. W związku z wprowadzeniem stypendium rektora zmieniają się właściwości organów stypendialnych. Dotychczas rektor był organem rozpatrującym sprawy pomocy materialnej w I instancji tylko na uczelniach bez podstawowych jednostek

organizacyjnych. Natomiast zgodnie z nowym brzmieniem art. 175 ust. 2 PSW stypendium rektora na wszystkich uczelniach przyznaje rektor. Od jego decyzji przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 175 ust. 3 zdanie drugie PSW). Szczególną uwagę należy zwrócić na rozbudowanie struktury organów stypendialnych w razie przekazania kompetencji do przyznawania stypendiów rektorskich komisjom stypendialnym. Art. 175 ust. 6 znowelizowanej ustawy stanowi, że „na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej lub rektor przekazują uprawnienie w zakresie przyznawania (...) stypendium rektora (...) odpowiednio komisji stypendialnej lub odwoławczej komisji stypendialnej”. Ten przepis należy interpretować zgodnie z zasadą dwuinstancyjności wyrażoną w art. 15 k.p.a. Oznacza to, że przekazując przyznawanie stypendium rektorskiego studentom, rektor powinien utworzyć uczelnianą komisję stypendialną właściwą w tych sprawach – odrębną od odwoławczej komisji stypendialnej, tak aby wniosek studenta mógł być merytorycznie rozpatrzony dwa razy przez dwa odrębne organy.

Odwołania **(P)** Obowiązująca ustawa opisuje tryb odwołania w art. 175 i 176. Jeśli na uczelni posiadającej podstawowe jednostki organizacyjne nie zostały powołane komisja stypendialna i odwoławcza komisja stypendialna, to od decyzji dziekana przysługuje odwołanie do rektora w terminie czternastu dni od otrzymania decyzji, a decyzja rektora jest ostateczna.

Na uczelniach nieposiadających PJO, gdzie świadczenia pomocy materialnej przyznaje rektor, studentowi przysługuje prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie w terminie czternastu dni od dnia otrzymania decyzji.

Jeśli na uczelni jest powołana odwoławcza komisja stypendialna, to do niej przekazywane są kompetencje w zakresie rozpatrywania odwołań. Ponadto do odwołań i wniosków o ponowne rozpatrzenie stosuje się odpowiednio k.p.a.

(B) Procedura odwoławcza na większości uczelni była opisana poprawnie. Pojawiające się błędy zgrupowano w dwie kategorie. Po pierwsze, są to błędy związane z samą procedurą. Jedna z uczelni w ogóle pomija pośrednictwo komisji stypendialnej w procedurze

odwoławczej. Tymczasem zgodnie z art. 129 k.p.a. odwołanie należy składać za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, nie zaś bezpośrednio do organu odwoławczego, jak określono na tej uczelni. Inna uczelnia zastrzegła, że termin na złożenie odwołania liczy się od daty opublikowania listy osób, którym przyznano świadczenia. Takie rozwiązanie jest niezgodne z k.p.a., gdyż ten stanowi, iż termin na odwołanie biegnie od dnia skutecznego doręczenia decyzji stronie.

Druga kategoria błędów występuje w przypadku ograniczania możliwości złożenia odwołania. Dotyczy to sytuacji, gdy student może złożyć odwołanie tylko od decyzji odmownej albo tylko w określonych okolicznościach (np. tylko od decyzji w sprawie stypendium socjalnego). Takie ograniczanie prawa do odwołania stoi w sprzeczności z PSW i k.p.a.

(N) Nowelizacja nie przewiduje zmian w zakresie procedury odwołania.

Komisje stypendialne

(P) Prawo o szkolnictwie wyższym umożliwia właściwemu organowi samorządu studenckiego złożenie wniosku do dziekana lub rektora w celu przekazania uprawnień w zakresie przyznawania pomocy materialnej komisji stypendialnej lub odwoławczej komisji stypendialnej (art. 175 i 176).

Zgodnie z art. 177 rektor lub dziekan powołuje komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną spośród studentów delegowanych przez właściwy organ samorządu studenckiego i pracowników uczelni. Studenci muszą stanowić większość składu obu komisji.

Ustawa daje ponadto dziekanowi i rektorowi prawo do nadzoru nad działalnością komisji. W ramach nadzoru mogą oni uchylić decyzję niezgodną z przepisami ustawy lub regulaminem.

(B) Ponad 90 procent badanych uczelni powołuje komisje stypendialne. Jednak znaczna ich część nie robi tego w zgodzie z obowiązującymi przepisami. Najpowszechniejszym błędem jest jedynie częściowe przekazanie kompetencji komisjom, np. na jednej z uczelni tylko prorektor może przyznawać zapomogi [nr sprawy 184], na innej rektor przyznaje stypendia za wyniki w nauce i za wyniki w sporcie [nr sprawy 191]. Jedna ze szkół wyższych ogranicza działalność komisji jedynie do opiniowania wniosków składanych przez studentów, gdyż

właściwe decyzje podejmuje rektor [nr sprawy 182]. Takich przykładów jest znacznie więcej. Jest to rozwiązanie niezgodne z art. 175 ust. 3 PSW, gdyż zgodnie z przytoczonym przepisem na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego dziekan i rektor są zobligowani do przekazania pełni uprawnień w zakresie przyznawania pomocy materialnej, także wydawania decyzji w zakresie wszystkich świadczeń.

Pięć uczelni dało dziekanowi możliwość powołania komisji stypendialnej na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego. Tymczasem, jeśli organ samorządu studenckiego wystąpi z odpowiednim wnioskiem, zgodnie z ustawą kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej jest zobowiązany do powołania komisji stypendialnej. Inna grupa problemów to niedemokratyczny wybór przewodniczącego komisji stypendialnej i odwoławczej komisji stypendialnej. Ponad 20 procent uczelni narzuca w regulaminach osobę przewodniczącego, nie zezwalając komisjom na swobodny wybór. Celem ustawy było powierzenie komisjom stypendialnym całości spraw związanych z przyznawaniem świadczeń pomocy materialnej, a zatem także samodzielnego decydowania o swoim działaniu. Dlatego członkowie komisji powinni sami wybrać ze swojego grona przewodniczącego.

Kolejną próbą ingerencji władz uczelni w prace komisji stypendialnych jest zatwierdzanie przez dziekana wewnętrznych zasad pracy komisji [nr sprawy 178], określenie ich kompetencji [nr sprawy 198] oraz zatwierdzanie decyzji komisji [nr sprawy 201].

Do jednostkowych przypadków należy błędny podział kompetencji lub zła struktura komisji, np. sytuacja, w której odwoławcza komisja przyznaje stypendium sportowe [nr sprawy 171]. Badanie wykryło dwa przypadki, gdy na uczelniach posiadających podstawowe jednostki organizacyjne rektor powoływał komisje stypendialne. Dwie inne uczelnie zdecydowały się na powołanie nowego, pozaustawowego typu komisji – komisji ds. stypendiów sportowych.

Do często spotykanych nieprawidłowych przepisów należy także określanie procedury odwołania członka komisji. Żadna z pięciu uczelni, która postanowiła tę procedurę opisać w swoim regulaminie, nie zrobiła tego poprawnie. Ustawodawca nie określił procedury odwołania członków komisji stypendialnych i odwoławczych komisji

stypendialnych. W sytuacji braku wskazania właściwej procedury należy uznać, że odwołanie następuje analogicznie do powołania członka komisji. Odwołanie może zatem nastąpić wyłącznie na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego.

(N) Planowana nowelizacja nie przewiduje zmian w zakresie funkcjonowania komisji stypendialnych i odwoławczych komisji stypendialnych.

Inne błędy Powyżej zostały wymienione najczęściej pojawiające się grupy błędów. Dzięki projektowi Watchdog.edu.pl na światło dzienne wyszły również inne nieprawidłowości występujące podczas dystrybucji pieniędzy z FPM. Poniżej przedstawiamy trzy charakterystyczne przykłady.

Dziewięć spośród badanych uczelni nie przedstawiło porozumienia z właściwym organem samorządu studenckiego w zakresie wprowadzenia regulaminu ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej. Porozumienie takie jest realizacją art. 186 ust. 1 PSW. Nowelizacja nie przewiduje zmian w tej kwestii.

Siedem szkół wyższych odebrało studentom prawo wyboru między otrzymywaniem stypendium ministra a stypendium przyznanym na uczelni. Taki wybór gwarantuje art. 181 ust. 6 PSW, który traktuje te stypendia równorzędnie. Planowane zmiany w ustawie w tym punkcie są znaczne. Po pierwsze, nie będzie już stypendium za wyniki w nauce i za wyniki w sporcie, gdyż zastąpi je stypendium rektora dla najlepszych studentów. Po drugie, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia będzie można łączyć ze stypendium rektora.

Częstym błędem jest ograniczanie studentom studiów drugiego stopnia dostępu do świadczeń pomocy materialnej, np. o stypendium za wyniki w sporcie na pierwszym roku mogą się ubiegać tylko ci, którzy ukończyli na danej uczelni studia pierwszego stopnia. Podobna sytuacja dotyczy studentów, którzy przenieśli się z jednej uczelni na drugą lub wznawiają studia po przerwie. Im także na niektórych uczelniach odbiera się prawo do pobierania stypendiów. Takie nierówne traktowanie studentów nie znajduje podstaw w ustawie.

Częstotliwość występowania wadliwych rozwiązań prawnych w 54 badanych regulaminach

	<i>liczba</i>	<i>procent</i>
Stypendium za wyniki w sporcie		
RPM nie przewiduje	3	5,6%
Odebranie stypendium, gdy zawodnik jest zawieszony	5	9,3%
Stypendium mieszkaniowe		
Brak stypendium w trakcie wyjazdów i praktyk	5	9,3%
Warunek okazania potwierdzenia zameldowania tymczasowego	5	9,3%
Pozaustawowe rozszerzenie grona beneficjentów świadczenia o dziecko studenta	2	3,7%
Wypłata świadczenia pod warunkiem zamieszkiwania w domu studenta	5	9,3%
Stypendium socjalne		
Pozaustawowe kryteria przyznawania świadczenia	6	11,1%
Ograniczenie możliwości złożenia wniosku do jednego lub dwóch terminów w roku	7	13,0%
Wstrzymanie wypłaty przy wszczęciu postępowania dyscyplinarnego	9	16,7%
Stypendium za wyniki w nauce		
Pozaustawowe kryteria przyznawania świadczenia	3	5,6%
Odebranie stypendium wskutek dowolnej kary dyscyplinarnej	3	5,6%
Zapomoga		
Nieprawidłowe przyznanie środków	29	53,7%
Nieprzewidziana przez ustawę kontrola wydatkowania świadczenia	3	5,6%
Obliczanie dochodu		
Sprawdzenie wiarygodności dokumentów	17	31,5%
Niewłaściwy sposób obliczania dochodu	5	9,3%
Błędne określenie maksymalnego dochodu	6	11,1%

	liczba	procent
Odwołanie		
Błędna procedura odwołania	5	9,3%
Zawężanie możliwości odwołania	2	3,7%
Stosowanie k.p.a.		
Zmiana wysokości świadczenia bez zgody beneficjenta	18	33,3%
Błędy w treści decyzji	4	7,4%
Nie zgodne z k.p.a. zawiadamianie o decyzjach	10	18,5%
Zawieszanie stypendiów wskutek zalegania z opłatami	4	7,4%
Komisja stypendialna		
Częściowe przekazanie komisji kompetencji przez dziekana/rektora	11	20,4%
Arbitralne powołanie przewodniczącego komisji	11	20,4%
Błędna procedura odwołania członka	5	9,3%
Możliwość odmowy powołania komisji	5	9,3%
Inne		
Brak porozumienia z samorządem studenckim w sprawie RPM	9	16,7%
Brak możliwości wyboru między stypendium ministra a stypendium na uczelni w Warszawie	7	13,0%

Badanie ankietowe wśród przedstawicieli samorządów studenckich i członków komisji stypendialnych

W ramach monitoringu dystrybucji środków z budżetu państwa na świadczenia pomocy materialnej dla studentów prowadzonego przez zespół, zasięgnięto opinii przedstawicieli samorządów studenckich i członków komisji stypendialnych na temat ich udziału w systemie pomocy materialnej. Na przełomie lutego i marca 2011 roku w anonimowej ankiecie zadano im 10 pytań dotyczących warunków pracy, prowadzenia dyżurów przez komisje, utrzymywania kontaktu z beneficjentami, przygotowania merytorycznego członków komisji, znajomości przepisów wśród studentów, efektywności pomocy materialnej oraz przepisów prawa dotyczących pomocy materialnej.

W ankiecie wzięło udział 164 respondentów, byli wśród nich między innymi uczestnicy konferencji Parlamentu Studentów RP na temat systemu stypendialnego. Większość ankietowanych pozytywnie oceniła warunki pracy studentów zajmujących się obsługą FPM. Na pytania: „W jakim stopniu Twoja uczelnia zapewnia komisjom stypendialnym miejsce do pracy?” oraz „W jakim stopniu Twoja uczelnia zapewnia komisjom stypendialnym narzędzia do pracy (np. komputer, materiały biurowe)?”, uzyskano odpowiedzi wskazujące, że komisje stypendialne z reguły mają zapewnione wystarczające warunki lokalowe oraz wyposażenie potrzebne do pracy. Tylko 11 procent badanych skarży się na warunki pracy, z czego 2 procent uznaje je za uniemożliwiające normalne funkcjonowanie, a 9 procent za poważne utrudnienie.

Odpowiedzi na kolejne pytania: „Czy na Twojej uczelni komisje stypendialne prowadzą dyżury dla wnioskodawców?” i „Czy na Twojej uczelni komisje

stypendialne umożliwiają wnioskodawcom kontakt drogą elektroniczną?”, ujawniły, że aż połowa komisji stypendialnych nie organizuje dyżurów umożliwiających studentom zadanie pytań dotyczących stypendiów. Co gorsza, 29 procent komisji ani nie prowadzi dyżurów dla studentów, ani nie proponuje im kontaktu drogą elektroniczną.

Wyniki badania składają się na niezbyt optymistyczny obraz merytorycznego przygotowania członków komisji stypendialnych. W odpowiedzi na pytanie: „Jak oceniasz znajomość zasad przyznawania pomocy materialnej dla studentów wśród członków komisji stypendialnej?”, prawie 30 procent pytanych wystawia ocenę 3 w skali 1-5, a ponad 13 procent ocenę 1 lub 2, gdzie 1 oznacza zdecydowanie źle, a 5 oznacza zdecydowanie dobrze. Wynik jest tym bardziej niepokojący, że przy ocenie własnych kompetencji badani mają z reguły skłonność do stawiania siebie w dobrym świetle.

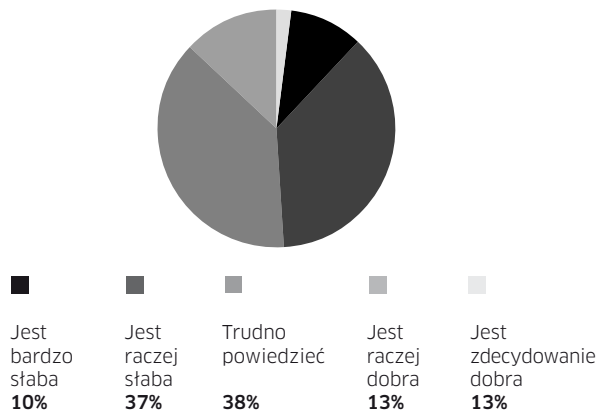
Podobne oceny padają przy odpowiedzi na pytanie: „Jak oceniasz jakość pracy komisji stypendialnej?”. Słabe przygotowanie merytoryczne członków przekłada się zapewne bezpośrednio na ocenę jakości pracy całej komisji.

Bardzo niska ocena została przyznana odbiorcom świadczeń. Pytanie: „Jak oceniasz znajomość zasad przyznawania pomocy materialnej dla studentów wśród wnioskodawców?”, ujawniło bardzo złe zdanie o przygotowaniu studentów do ubiegania się o świadczenia pomocy materialnej. Aż 47 procent studentów zostało ocenionych na poziomie 1 lub 2 w skali 1-5, kolejne 38 procent studentów otrzymało ocenę 3. Można wysnuć z tego wniosek, że studenci nie

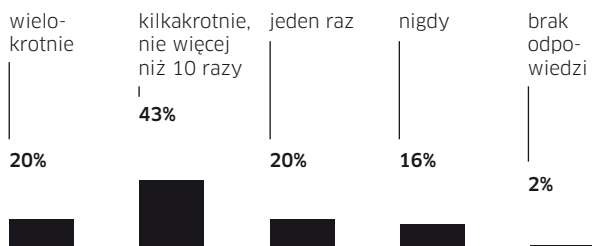
nadążają za zmieniającymi się przepisami lub nie potrafią zrozumieć ich treści.

Zdecydowana większość respondentów przyznała, że komisje są czasami bezradne i muszą przyznać świadczenie, mając świadomość, że sytuacja materialna studenta jest lepsza niż przedstawiona przez niego we wniosku. Aż 82 procent ankietowanych spotkało się z takimi przypadkami, co piąty badany miał z nimi do czynienia przynajmniej kilkunastokrotnie. Taki wynik obnaża słabość systemu pomocy materialnej, w którym ponad 1000 komisji stypendialnych decyduje o 1,5 mld zł.

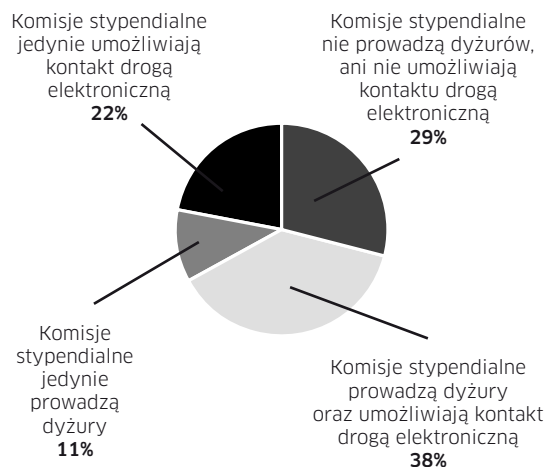
Jak oceniasz znajomość zasad przyznawania pomocy materialnej dla studentów wśród wnioskodawców?



Czy spotkałaś/eś się z sytuacją, w której komisja stypendialna była zmuszona przyznać świadczenie (wobec braku możliwości weryfikacji oświadczenia studenta), wiedząc, że sytuacja materialna studenta jest lepsza niż przez niego deklarowana?



Sposoby kontaktowania się komisji stypendialnych z wnioskodawcami



Najważniejsze kierunki orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach dotyczących świadczeń z FPM

Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym określa materialne przesłanki przyznania świadczeń oraz elementy proceduralne związane z ich przyznawaniem. Zasadnicze znaczenie ma art. 207 (ust. 1 i 4) stanowiący, że do decyzji wydawanych przez komisje stypendialne i organy uczelni w indywidualnych sprawach studenckich (w tym sprawach o przyznanie świadczeń materialnych) stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przy interpretacji zakresu stosowania k.p.a. orzecznictwo sądów administracyjnych odwołuje się do tezy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2000 r. (sygn. SK 18/99), zgodnie z którym wszystkie gwarancje, jakie przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie k.p.a., winny mieć także zastosowanie do adresata decyzji rektora, chyba że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają. W ustalonej linii orzeczniczej podkreśla się w szczególności konieczność pełnego stosowania wszystkich zasad k.p.a. wyrażonych w drugim rozdziale kodeksu (w naszym zestawieniu są to np. wyroki I SA/Sz 793/09, II SA/Op 150/09, II SA/Go 289/09).

PSW przewiduje możliwość powołania organów właściwych w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej – komisji stypendialnej w PJO, komisji uczelnianej i odwoławczej komisji stypendialnej. Swoje uprawnienia przekazują komisji odpowiednio kierownik PJO i rektor. PSW tworzy również instytucję nadzoru prawnego nad działalnością tych komisji sprawowanego przez kierownika PJO oraz rektora.

Należy zauważyć, że wskazane kryteria materialne i elementy procedury mają charakter ogólny. W szczególności dotyczy to stypendium za wyniki w nauce i sporcie, jako że art. 181 ust. 1 w odniesieniu do kryteriów przyznania tych stypendiów posługuje się pojęciami nieostrymi: „wysoka średnia ocen”, „wysokie wyniki sportowe”. Artykuł 186 ust. 1 upoważnia rektora, aby w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego doprecyzował te przesłanki w regulaminie ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów.

RPM reguluje szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń

pomocy materialnej dla studentów, określa wzór wniosku o przyznanie stypendium socjalnego oraz sposób udokumentowania sytuacji materialnej studenta. RPM jest stanowiony przy współdziałaniu studentów, którzy są beneficjentami określonych w nim świadczeń pomocy materialnej. Takie rozwiązanie pozwala na współadministrowanie przez studentów uczelnią (T. Brzezicki, „Pozycja prawna i zakres działania komisji stypendialnych”, w: „Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta”, red. A. Szadok-Bratuń, Kolonia Limited 2007).

Praktyka pokazuje, że napisanie RPM w taki sposób, by jego przepisy były zgodne z PSW i k.p.a., sprawia autorom regulaminów wiele trudności. Na 86 analizowanych dla celów niniejszego opracowania orzeczeń sądów administracyjnych w 66 przypadkach sąd zdecydował się uwzględnić skargi studentów na decyzje organów stypendialnych, z czego aż 12 razy stwierdzono nieważność decyzji ze względu na rażące naruszenie prawa.

W wyroku o sygn. IV SA/Po 403/07 sąd stwierdził, że przy dokonywaniu kontroli zgodności RPM z powszechnie obowiązującym prawem należy w szczególności uwzględnić autonomię uczelni i korporacyjny charakter uniwersytetu. Rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego ustala na podstawie art. 186 ust. 1 PSW kryteria ubiegania się o pomoc materialną, kierując się specyfiką uczelni, trudnością studiów etc. – byle owa regulacja nie naruszała istoty prawa do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa. Wobec tego nie narusza PSW ani konstytucji przyjęcie zasady, że niezaliczenie roku skutkuje utratą uprawnień do wszystkich form pomocy materialnej.

Argumentacja orzeczeń w sprawach stypendialnych sięga często do konstytucyjnej zasady państwa prawnego. Dotyczy to zarówno oceny unormowań RPM, jaki trybu przyznawania świadczeń. W przypadku RPM za niezgodne z przywołaną zasadą uważa się nieprecyzyjne kryteria ustalania prawa do świadczeń (II SA/Bd 389/06) oraz uzależnianie wysokości stypendium socjalnego od korzystania przez rodzinę studenta ze wsparcia pomocy społecznej, co dyskryminuje osoby o niskich dochodach (II SA/Sz 323/06). Niezgodne z zasadą państwa prawnego jest także takie

kontynuowanie postępowania administracyjnego, które prowadzi do zastosowania przepisów wprawdzie obowiązujących w dacie orzekania, ale nieobowiązujących przy pierwotnym rozpatrywaniu spraw wszystkich osób, które ubiegały się o przyznanie świadczenia na konkretny rok (II SA/Sz 542/07). Sądy *obiter dicta* zwracają również uwagę na konieczność odpowiedniej *vacatio legis* RPM, negatywnie komentując zbyt krótki czas między wydaniem RPM przez rektora a jego wejściem w życie (II SA/Sz 495/06).

Za przekroczenie zakresu upoważnienia do stanowienia RPM orzecznictwo sądów administracyjnych uznaje w szczególności ustanowienie materialnoprawnego terminu zawitego, którego przekroczenie (np. przez niezłożenie w terminie wniosku o stypendium, niezłożenie w terminie indeksu w dziekanacie) powoduje utratę prawa do stypendium. Taka interpretacja terminów regulaminowych ukształtowała się pod wpływem wyroku NSA o sygn. I OSK 646/06, zgodnie z którym terminy przewidziane w RPM mogą mieć jedynie charakter terminów porządkowych. Jako takie nie podlegają one przywróceniu (przywracalne są jedynie terminy procesowe). Odpowiedni organ, mimo ich przekroczenia przez studenta, jest zobowiązany do rozpatrzenia sprawy i wydania decyzji.

Rozbudowany i skomplikowany system obliczania dochodu uprawniającego do przyznania stypendium socjalnego – oparty na zasadach przewidzianych w ustawie o świadczeniach rodzinnych – może powodować trudności praktyczne w pracach komisji stypendialnych, których członkami są w większości studenci, a więc osoby niemające profesjonalnego wykształcenia w zakresie przyznawania pomocy materialnej. Na błędy komisji stypendialnych w tej materii wielokrotnie wskazywało orzecznictwo sądów administracyjnych. Szczególny problem dla komisji stanowi zdefiniowanie samodzielności finansowej, określenie kręgu osób, których dochody uwzględnia się przy wyliczaniu dochodu do celów stypendiów, wreszcie określenie rodzajów uwzględnianych dochodów.

Niezgodne z k.p.a., do którego odsyła art. 207 PSW (ust. 1 i 4), jest wprowadzenie w RPM możliwości obwieszczenia decyzji w sposób określony w art. 49 k.p.a. lub też faktyczne działanie organów stypendial-

nych w taki sposób. Dopuszczalność zawiadamiania stron o decyzjach przez obwieszczenie może przewidywać jedynie akt prawa powszechnie obowiązującego, zaś PSW nie zawiera przepisów upoważniających do obwieszczania decyzji w sposób określony w art. 49 k.p.a. (II SA/Ol 114/07). Komisje stypendialne mają również trudności ze stosowaniem przepisów proceduralnych, zwłaszcza z prowadzeniem postępowania wyjaśniającego w sposób zapewniający realizację zasady prawdy obiektywnej oraz ze sporządzaniem uzasadnień wydawanych przez siebie decyzji zgodnie z wymogami art. 107 k.p.a.





Bazując na zestawieniu orzecznictwa w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, można wysnuć następujące wnioski:





1) Przy stanowieniu RPM uczelnie powinny brać pod uwagę dotychczasowy dorobek orzeczniczy sądów administracyjnych. W wypadku wykluczających się linii orzeczniczych bezpieczniej jest przyjąć tezy tej, która znajduje powszechniejsze uznanie w orzecznictwie. Z istniejących RPM należy wyeliminować postanowienia, które mogą być uznane za niezgodne z przepisami PSW lub naruszające odpowiednio stosowane przepisy k.p.a.

2) Komisje stypendialne, rozstrzygając sprawy z zakresu pomocy materialnej, muszą posilkować się wszystkimi niezbędnymi aktami prawa powszechnie obowiązującego, a zwłaszcza: PSW, ustawą o świadczeniach rodzinnych, ustawą o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (przy ustalaniu stopnia niepełnosprawności), ustawą o pomocy społecznej, kodeksem cywilnym (np. przy ustalaniu miejsca zamieszkania w przypadku stypendium mieszkaniowego). Zważywszy na to, że członkowie komisji nie są profesjonalnymi urzędnikami, RPM powinien możliwie wyczerpująco regulować sposób obliczania dochodu do stypendiów o charakterze socjalnym, kwestie ustalania stopnia niepełnosprawności, miejsca zamieszkania itd.

3) Ze względu na brak odpowiednich kwalifikacji osób wchodzących w skład komisji stypendialnych należy rozbudowywać RPM o najistotniejsze elementy procedury administracyjnej, w szczególności dotyczące zasad postępowania dowodowego, składników decyzji administracyjnej czy też trybów wzniesienia decyzji komisji.

Wybrane wyroki sądów administracyjnych dotyczące dystrybucji świadczeń z FPM

- 1 
- Sygnatura i data** IV SA/Wr 572/10, 2011-01-12
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie, specjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Wprowadzenie materialnoprawnego terminu zawitego, którego upływ udaremnia przyznanie stypendium.
Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 2 
- Sygnatura i data** I OSK 1427/10, 2010-11-24
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę kasacyjną od II SA/Bd 273/10, 2010-07-12
- Z orzeczenia** Przy obliczaniu dochodu na osobę w rodzinie należy w pierwszej kolejności odwołać się do zasad określonych w przepisach UŚR. O ile rodzice nie wychowują wspólnie dziecka (tj. we wspólnym gospodarstwie domowym) – dziecka tego nie zalicza się do rodziny rodzica, który go nie wychowuje, natomiast od dochodu takiego rodzica odlicza się kwotę alimentów, które łoży na dziecko wychowywane przez drugiego z rodziców.
- 3 
- Sygnatura i data** I SA/Wa 822/10, 2010-11-10
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Błędna interpretacja PSW – pojęcie samodzielności finansowej dotyczy sposobu wyliczenia wysokości dochodu osiąganego przez studenta i nie stanowi ono kryterium ubiegania się o stypendium.
- 4 
- Sygnatura i data** II SA/Sz 719/10, 2010-11-10
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Naruszenie zasady przekonywania. Organ II instancji nie odniósł się do zarzutów odwołania (art. 138 par. 2 k.p.a.).

- 5  **Sygnatura i data** III SA/Łd 172/10, 2010-09-30
Rodzaj świadczenia na wyżywienie
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Przy ustalaniu samodzielności finansowej nie domniema się prowadzenia wspólnego gospodarstwa domowego. Definicja „dochodu rodziny” zawarta została w art. 3 pkt 2 UŚR. Regulacje dotyczące dochodu utraconego jak i uzyskanego rozpatrywać można tylko w odniesieniu do roku poprzedzającego okres zasiłkowy.
Naruszenie przepisów postępowania – brak protokołów z posiedzeń komisji stypendialnej.
- 6  **Sygnatura i data** III SA/Łd 267/10, 2010-09-10
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Ograniczenie uprawnienia do uzyskania stypendium za wyniki w nauce do 1 kierunku jest niezgodne z PSW – wykracza poza zakres upoważnienia do stanowienia RPM udzielonego rektorowi. Art. 184 ust. 4 PSW jednoznacznie stwierdza, iż student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów może otrzymywać stypendium za wyniki w nauce na każdym z kierunków.
- 7  **Sygnatura i data** III SA/Łd 213/10, 2010-07-07
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Krąg członków rodziny uwzględniany przy ustalaniu miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta (art. 179 ust. 5), jest tożsamy z kręgiem członków rodziny, o których mowa w art. 179 ust. 4. Nie przeprowadzono wyczerpującego postępowania dowodowego – art. 7 i 77 k.p.a.
- 8  **Sygnatura i data** III SA/Łd 171/10, 2010-06-10
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Jak w III SA/Łd 172/10.

9 ↓

Sygnatura i data III SA/Kr 316/09, 2010-06-09
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Zasada autonomii uczelni – postanowienia regulaminu ustalonego przez rektora nie pozostają w sprzeczności z przepisami PSW, mimo że zawężają zakres ewentualnego postępowania wyjaśniającego.

10 ↓

Sygnatura i data I SA/Wa 1480/09, 2010-06-01
Rodzaj świadczenia socjalne, mieszkaniowe, na wyżywienie
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Wykaz dokumentów wymaganych do otrzymania stypendiów, określa RPM. Za właściwe skompletowanie dokumentów stanowiących podstawę do rozpatrzenia wniosku o przyznanie świadczeń pomocy materialnej odpowiedzialny jest student ubiegający się o świadczenie.

11 ↑



Sygnatura i data II SA/Sz 148/10, 2010-05-12
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia W postępowaniu o przyznanie świadczenia pomocy materialnej stosuje się zasadę pisemności. Skarżący powinien zostać pisemnie wezwany do złożenia wymaganych dokumentów. W wezwaniu organ winien określić termin wykonania zobowiązania oraz skutek jego niewykonania.

12 ↑

Sygnatura i data II SA/Sz 147/10, 2010-05-12
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Jak w II SA/Sz 148/10.

- 13**  **Sygnatura i data** II SA/Bd 273/10, 2010-04-27
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Przy obliczaniu dochodu na osobę w rodzinie ustawodawca nakazuje w pierwszej kolejności odwołać się do zasad określonych w przepisach UŚR. Rodzinę stanowią rodzice i dzieci pozostające na ich utrzymaniu bez względu na to, czy pomiędzy rodzicami została orzeczona separacja lub rozwód. Nie można natomiast sumować dochodów członków tak określonej rodziny w przypadku, kiedy jedno z rodziców jest osobą samotnie wychowującą dziecko w rozumieniu art. 3 pkt 17a UŚR. Do osób samotnie wychowujących dziecko zalicza się także rodzica rozwiedzionego, który nie wychowuje dziecka wspólnie z drugim rodzicem.
- 14**  **Sygnatura i data** II SA/Bd 272/10, 2010-04-27
Rodzaj świadczenia na wyżywienie
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Jak w II SA/Bd 273/10.
- 15**  **Sygnatura i data** IV SA/Wr 59/10, 2010-04-13
Rodzaj świadczenia specjalne
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Do pomocy materialnej nie jest uprawniony słuchacz studiów podyplomowych. Przyznanie prawa do pomocy materialnej wymaga spełnienia, obok innych przesłanek wymienionych w art. 180 ustawy, podstawowego kryterium, tj. bycia studentem zgodnie z legalną definicją studenta zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 20 PSW.
- 16**  **Sygnatura i data** II SA/OI 142/10, 2010-03-30
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Niespełnienie przez studenta warunku samodzielności finansowej nie przesądza jeszcze o tym, że student ten nie spełnia kryterium dochodowego uprawniającego go do otrzymania stypendium socjalnego. W takim przypadku miesięczna wysokość jego dochodu

w rodzinie winna być ustalona z uwzględnieniem dochodów, o których mowa w art. 179 ust. 4.

17 

Sygnatura i data II SA/Bd 264/09, 2010-03-16
Rodzaj świadczenia specjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego wraz z powołaniem źródła jego publikacji.

18 




Sygnatura i data IV SA/GI 481/09, 2010-02-09
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Przesłanką warunkującą ubieganie się o przyznanie stypendium za wyniki w nauce na kolejny rok studiów jest zaliczenie poprzedniego roku studiów. Spełnienie tej przesłanki stanowi dopiero podstawę do badania wystąpienia kryteriów przyznania przedmiotowego świadczenia. Kryteria zaliczenia roku studiów określają akty wewnętrzzuczelniane.

19 

Sygnatura i data I SA/Sz 793/09, 2009-12-30
Rodzaj świadczenia zapomoga
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję

Z orzeczenia Postępowanie w sprawie przyznania świadczenia materialnego winno respektować zasady ogólne postępowania administracyjnego, w tym zasadę dwuinstancyjności, prawo strony do bezstronnego, dwukrotnego rozpoznania sprawy i wpływający z powyższego obowiązek wyłączenia członka organu kolegiального, jeśli brał udział w wydaniu decyzji w niższej instancji.

- 20** 
- | | |
|---------------------------|---|
| Sygnatura i data | II SA/Go 157/09, 2009-06-25 |
| Rodzaj świadczenia | mieszkaniowe |
| Orzeczenie | uchylono decyzję I i II instancji |
| Z orzeczenia | W przypadku studenta bez stałego meldunku należy w sposób bardziej wnikliwy przeprowadzić postępowanie wyjaśniające mające na celu dokładne ustalenie stanu faktycznego sprawy.
Miejsce zamieszkania dla celów przyznania stypendium mieszkaniowego ustala się zgodnie z art. 25 k.c. (miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu). Należy jednak wziąć pod uwagę charakter życia studenckiego, to, że rok akademicki wymusza na studencie, aby większą część roku spędzał w mieście, w którym studiuje. |
- 21** 
- | | |
|---------------------------|--|
| Sygnatura i data | II SA/Sz 757/09, 2009-11-19, I OSK 1446/09 - wyrok NSA z 2010-02-19 |
| Rodzaj świadczenia | za wyniki w nauce |
| Orzeczenie | uchylono decyzję I i II instancji |
| Z orzeczenia | Jeśli RPM uzależnia przyznanie stypendium od zaliczenia roku, komisja stypendialna związana jest w tym zakresie odpowiednią decyzją dziekana. Jeżeli RPM nie ogranicza możliwości przyznania stypendium za wyniki w nauce od daty zarejestrowania studenta na dany semestr studiów, niedopuszczalne jest stanowienie dodatkowych warunków. |
- 22** 
- | | |
|---------------------------|---|
| Sygnatura i data | I SA/Wa 689/09, 2009-10-27 |
| Rodzaj świadczenia | socjalne, na wyżywienie |
| Orzeczenie | oddalono skargę |
| Z orzeczenia | Zgodnie z zasadami ustalania dochodu w UŚR dochód z gospodarstwa rolnego określony jest ryczałtowo i podlega uwzględnieniu bez względu na faktyczne uprawianie gospodarstwa, pomijając kwestię utrzymywania się czy faktycznego uzyskiwania dochodu z gospodarstwa rolnego. |

23 

Sygnatura i data I SA/Wa 1009/09, 2009-10-22
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję

Z orzeczenia Organowi odwoławczemu przysługują zarówno kompetencje kontrolne, jak i merytoryczne, winien on sprawę rozpatrzyć nie tylko z punktu widzenia kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, ale nadto winien sprawę rozpoznać merytorycznie, uwzględniając zgłoszone w odwołaniu zarzuty, zajmując w tej kwestii odpowiednie stanowisko w wydanej przez siebie decyzji, wyczerpująco je uzasadniając. Powyższe wynika zwłaszcza z wyrażonej w art. 15 k.p.a. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

24 

Sygnatura i data II SA/Sz 359/09, 2009-10-21
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Przepis art. 181 ust. 1 PSW przewiduje jako jedyne kryterium przyznania stypendium za wyniki w nauce uzyskanie za rok studiów wysokiej średniej ocen. W przepisie tym nie określono żadnego innego kryterium do otrzymania tego świadczenia. Jednocześnie w art. 186 ust. 1 PSW upoważniono rektorów wyższych szkół do wydania RPM. Warunek otrzymania stypendium naukowego w postaci złożenia wniosku wraz z wymaganymi dokumentami w określonym terminie wykracza poza zakres spraw przekazanych w art. 186 ust. 1 PSW do regulacji RPM. Linia orzecznicza I OSK 646/06, III SA/Łd 145/08, III SA/Łd 623/07, IV SA/Wr 803/06. Określony w RPM termin ma charakter porządkowy.




25 



Sygnatura i data II SA/Sz 281/09, 2009-10-21
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Jak w II SA/Sz 359/09.

- 26**  **Sygnatura i data** IV SA/GI 277/09, 2009-10-21
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Uzależnianie przyznania stypendium za wyniki w nauce na studiach II stopnia od ukończenia studiów w określonym terminie i złożenia wniosku w określonym terminie stanowi wprowadzenie do RPM terminów materialnoprawnych, a tym samym wykracza poza zakres upoważnienia do ustalenia RPM (szczegółowe kryteria i tryb). Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 27**  **Sygnatura i data** III SA/Łd 333/09, 2009-10-15
Rodzaj świadczenia specjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Orzeczenie komisji lekarskiej ZUS stwierdzające (częściową) niezdolność do pracy, zgodnie z art. 5 pkt 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej, powinno zostać potraktowane na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności. Student ubiegający się o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych może wykazać swoją niepełnosprawność, przedkładając na uczelni orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane przez powiatowy zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności lub orzeczenie traktowane na równi z tym orzeczeniem, jedno z wymienionych w art. 5 i art. 62 ustawy o rehabilitacji zawodowej.
- 28**  **Sygnatura i data** I OSK 352/09, 2009-03-16
Rodzaj świadczenia za wyniki w sporcie
Orzeczenie oddalono skargę kasacyjną od III SA/Lu 229/08
- Z orzeczenia** Przepis art. 181 ust. 1 reguluje ogólne przesłanki uzasadniające otrzymanie stypendium za wyniki w nauce lub sporcie. Wynika z tej regulacji, że stypendium za wyniki w nauce musi być powiązane z wysoką średnią ocen, zaś stypendium za wyniki w sporcie z wysokimi wynikami sportowymi. W świetle regulacji art. 186 ust. 1 oraz biorąc pod uwagę zasadę autonomii uczelni, nie można przyjąć, że przepisem art. 181 ust. 1 uregulowano wszystkie i zarazem jedyne przesłanki uprawniające

do otrzymania wymienionych w nim stypendiów. Każda uczelnia wyższa może ustalić własne odmienne kryteria przyznawania stypendiów.

- 29** 
- Sygnatura i data** I SA/Wa 698/09, 2009-10-13
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Organ administracji obowiązany jest prowadzić postępowanie zgodnie z zasadami ogólnymi, wyrażonymi w k.p.a. w art. 6–16. Podstawa prawna decyzji musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego, źródeł jego publikacji i ewentualnych zmian. Organ II instancji winien odnieść się do zarzutów zawartych w odwołaniu.
- 30** 
- Sygnatura i data** II SA/Bd 322/09, 2009-10-07
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Jeżeli program studiów zakłada dowolność zaliczania poszczególnych przedmiotów w różnych latach studiów, niedopuszczalna jest sytuacja wywodzenia negatywnych konsekwencji np. na tle przyznawania stypendium naukowego wobec studenta, który postępuje zgodnie z zasadami studiów.
- 31** 
- Sygnatura i data** III SA/Łd 283/09, 2009-09-10
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji
- Z orzeczenia** Decyzję w I instancji podejmuje dziekan.
Wydanie decyzji w I instancji przez rektora narusza przepisy o właściwości oraz narusza zasadę dwuinstancyjności postępowania.
Ocena zasadności wniosku o przyznanie stypendium winna uwzględniać stan prawny obowiązujący w okresie objętym wnioskiem.

- 32**  **Sygnatura i data** IV SA/Wr 109/09, 2009-07-23
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Nie można przyjąć, że ustawodawca w akcie regulaminowym przewidywał wprowadzenie materialnoprawnego terminu zawitego, którego upływ udaremnia przyznanie świadczenia.
Linia orzecznicza I OSK 646/06.
Warunek do otrzymania stypendium naukowego w postaci złożenia indeksu w określonym terminie wykracza poza zakres spraw przekazanych art. 186 ust. 1 PSW do regulacji regulaminowej.
- 33**  **Sygnatura i data** II SA/Op 150/09, 2009-07-16
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję
- Z orzeczenia** Ustawodawca w art. 177 ust. 5 i 6 PSW przewidział odrębną procedurę nadzorczą, do której jedynie odpowiednio należy stosować przepisy k.p.a. Ustawodawca nie wypowiada się w kwestii formy, w jakiej ma zapaść rozstrzygnięcie organu nadzorczego. Zdaniem sądu w tej kwestii powinien mieć zastosowanie przepis art. 104 k.p.a. przewidujący dla rozstrzygnięcia sprawy formę decyzji (też II SAB/Bd 55/06). Odpowiednie stosowanie procedury administracyjnej oznacza obowiązek przeprowadzenia postępowania zgodnie z zasadami ogólnymi k.p.a., jak również przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego zgodnie z przepisami art. 75 i nast. k.p.a.
W decyzji nie wskazano, w jaki sposób średnia ocen studenta została wyliczona, jakie przedmioty z ocen wpisanych do indeksu stanowiły podstawę jej wyliczenia, a jakie pominięto przy wyliczaniu wskaźnika uprawniającego do uzyskania świadczenia, co narusza art. 107 ust. 3 k.p.a.

34 

Sygnatura i data II SA/OI 148/09, 2009-07-02
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie, mieszkaniowe
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia To samo dziecko nie może być wliczane do dwóch rodzin studenckich – rodziny ojca studenta i matki studentki – w sytuacji kiedy obydwój rodzice będący studentami wychowują razem dziecko. Dopiero w sytuacji, gdy jedno z rodziców nie wykonuje obowiązku alimentacyjnego, możliwe jest wliczenie dziecka do rodziny tego studenta, który dziecko wychowuje.

W przypadku małżeństw studenckich, tj. takich, w których obydwój małżonkowie są studentami, wysokość dochodu na członka rodziny ustala się oddzielnie dla każdego z małżonków na podstawie dochodów rodziców, z zastrzeżeniem sytuacji samodzielności finansowej.

35 

Sygnatura i data III SA/Lu 118/09, 2009-06-30
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Małżonek rodzica studenta, niebędący jednocześnie rodzicem studenta ani jego opiekunem faktycznym lub prawnym, nie jest uznawany przez przepisy PSW za członka rodziny.
 Krąg członków rodziny uwzględniany przy ustalaniu miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta (art. 179 ust. 5 PSW) jest tożsamy z kręgiem członków rodziny, o których mowa w art. 179 ust. 4 PSW.

36 

Sygnatura i data II SA/Go 289/09, 2009-06-10
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję

Z orzeczenia Ewentualne odstępstwa od k.p.a. dotyczą jedynie kwestii związanych z realizacją trybu i zasad postępowania wynikających z przepisów PSW, regulujących postępowanie w sprawach o przyznanie stypendium, a organy nie mogą w sposób dowolny stosować ogólnych przepisów regulujących postępowanie administracyjne.
 Postępowanie w sprawie przyznania stypendium winno zachować

ogólne podstawowe cechy postępowania administracyjnego i respektować podstawowe jego założenia, w tym również zasadę dwuinstancyjności tego postępowania.

Brak w aktach sprawy protokołów z posiedzeń komisji stypendialnych rozpoznających wnioski, a później odwołanie.

37 





Sygnatura i data IV SA/Po 74/09, 2009-05-27
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Lakoniczne uzasadnienia, ograniczają się do jednozdaniowych wypowiedzi wskazujących jedynie podstawę prawną rozstrzygnięcia i podają tylko, że skarżący nie spełnia kryteriów w nich określonych. Organ II instancji nie podjął próby dokonania wyjaśnień w zakresie zarzutów odwołania, wskazując jedynie za organem I instancji podstawę prawną rozstrzygnięcia i stwierdzając, iż skarżący nie spełnia kryteriów w nich określonych.

38 

Sygnatura i data III SA/Lu 228/08, 2008-12-01
Rodzaj świadczenia za wyniki w sporcie
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Zasada autonomii uniwersytetu musi kształtować sposób interpretacji treści upoważnienia ustawowego zawartego w cytowanym art. 186 ust. 1 PSW. Treść upoważnienia ustawowego interpretowana w związku z zasadą autonomii uczelni skłania do przyjęcia wniosku, że rektor, ustalając szczegółowe kryteria udzielania stypendiów, ma prawo wprowadzać warunki tego typu, jak warunek reprezentowania przez studenta uczelni. Ponieważ granice autonomii uczelni wyznacza ustawa, wprowadzane przez rektora kryteria nie mogą prowadzić do naruszenia prawa studenta do uzyskania pomocy materialnej, w tym w formie stypendium.

- 39** 
- Sygnatura i data** III SA/Kr 623/08, 2008-12-03
Rodzaj świadczenia socjalne, mieszkaniowe
Orzeczenie stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji
- Z orzeczenia** Organy uczelni w sprawach stypendialnych przyjęły praktykę informowania studentów o treści decyzji, a nie doręczania tej decyzji. Jest to praktyka sprzeczna z przepisami ustawy.
 Przewidziane w art. 186 ust. 1 upoważnienie do ustalenia RPM nie obejmuje uprawnienia do wprowadzania innych niż ustawowo przewidziane zasad ustalania dochodu na rodzinę studenta uprawniającego do ubiegania się o świadczenia pomocy materialnej.
- 40** 
- Sygnatura i data** II SA/Ke 57/09, 2009-04-16
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji
- Z orzeczenia** Rażące naruszenie przez organ zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego określonej w art. 15 k.p.a. W sytuacji skierowania doń wniosku w sprawie stypendium prorektor winien postąpić zgodnie z art. 65 k.p.a. i przekazać wniosek organowi właściwemu, tj. dziekanowi. Przekazanie winno przybrać formę postanowienia, od którego przysługuje zażalenie.
- 41** 
- Sygnatura i data** IV SA/Wr 316/08, 008-09-19
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji
- Z orzeczenia** RPM nie może ustanawiać zawitych materialnoprawnych terminów na złożenie wniosku.
 Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 42** 
- Sygnatura i data** II SA/Op 154/08, 2008-09-04
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję
- Z orzeczenia** Nie wskazano w uzasadnieniu decyzji okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia, nie przedstawiono umotywowanej oceny stanu faktycznego w świetle obowiązujących przepisów prawa ani też związku pomiędzy dokonaną oceną a treścią rozstrzygnięcia.

Organ nie wskazał, w jaki sposób dokonano ustalenia (wyliczenia) wysokości dochodu przypadającego na jednego członka rodziny – naruszenie art. 107 ust. 3 k.p.a. Organ nie wskazał w uzasadnieniu przyczyn i dowodów, stanowiących podstawę dokonanej oceny i podjętego rozstrzygnięcia, uznać tym samym należało za uchybienie również przepisom art. 7, art. 77 ust. 1 i art. 80 k.p.a.

43 

Sygnatura i data II SA/Bd 284/08, 2008-07-23
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Zaniechanie przez organ I instancji wezwania strony o uzupełnienie dokumentów pod stosownym rygorem i wyczerpującego poinformowania jej o znaczeniu tego obowiązku stanowiło naruszenie przepisów k.p.a.

44 

Sygnatura i data I OSK 437/08, 2008-07-16
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę kasacyjną od II SA/Bd 739/07, 2007-12-05

Z orzeczenia Skoro ustawodawca w art. 3 pkt 1 lit. a UŚR statuuje wyraźnie, że zasadą jest zsumowanie obliczonych dochodów członków rodziny w celu ustalenia ich przeciętnej wartości, to wykluczył tym samym sumowanie przychodów, a następnie kosztów ich uzyskania.

45 

Sygnatura i data II SA/Bd 20/08, 2008-07-09
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia Nie jest możliwe modyfikowanie przy obliczaniu średniej stypendialnej wykazu przedmiotów ustalonego przez radę wydziału, jeśli do takiego dokumentu odsyła RPM. Jak stanowi bowiem art. 68 ust. 3 PSW, uchwały rady PJO uczelni w sprawach należących do jej kompetencji są wiążące dla kierownika, pracowników, doktorantów i studentów tej jednostki, przy czym komisje stypendialne działają w ramach tylko uprawnienia przekazanego im przez kierownika PJO (art. 175 ust. 3).

O nierównym, niesprawiedliwym traktowaniu może być mowa tylko wtedy, gdy w tym samym stanie faktycznym przyjmuje się odmienne kryteria oceny. Sytuacja studentów kończących inne uczelnie jest tymczasem jednakowa. Nie można przy tym kwestionować dążenia organów uczelni do przyjęcia jednolitych reguł oceny – ujednoczenia bazy przedmiotowej branej pod uwagę przy przyznawaniu stypendiów.

46 

Sygnatura i data
Rodzaj świadczenia
Orzeczenie

III SA/Łd 145/08, 2008-06-09
za wyniki w nauce
stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji

Z orzeczenia

Z brzmienia przepisów RPM wynika, iż wprowadzone tymi przepisami trzy terminy: zdania wszystkich egzaminów i zaliczeń, złożenia indeksu w dziekanacie w terminie przewidzianym w regulaminie studiów oraz złożenia wniosku o przyznanie pomocy materialnej w oznaczonym terminie, są terminami mającymi charakter materialnoprawny.

Art. 181 ust. 1 PSW przewiduje jako jedyne kryterium przyznania stypendium za wyniki w nauce – uzyskanie za rok studiów wysokiej średniej ocen. W przepisie tym nie określono żadnego innego kryterium otrzymania tego świadczenia.

Linia orzecznicza I OSK 646/06.

Zamieszczony w RPM termin nie może mieć nawet charakteru procesowego, lecz jedynie porządkowy. Odmowę przyznania skarczemu stypendium tylko ze względu na złożenie wniosku po regulaminowym terminie należy ocenić jako rażące naruszenie prawa.

47 

Sygnatura i data
Rodzaj świadczenia
Orzeczenie

II SA/Bd 241/08, 2008-06-04
za wyniki w nauce
uchylono zaskarżoną decyzję

Z orzeczenia

Nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego, brak szczegółowego uzasadnienia decyzji.

- 48**  **Sygnatura i data** II SA/OI 140/08, 2008-06-03
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** RPM może upoważnić komisje stypendialne do wyłaniania najlepszych studentów oddzielnie dla każdej specjalności prowadzonej w ramach kierunku.
- 49**  **Sygnatura i data** IV SA/Po 403/07, 2008-05-28
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Nie narusza przepisów PSW ani konstytucji przyjęcie w RPM zasady, że niezaliczenie roku skutkuje utratą uprawnień do wszystkich form pomocy materialnej przewidzianych w art. 173 ust. 1 pkt 1-3 i 6-8 oraz ust. 2 PSW.
- Choć RPM wydawany jest na podstawie upoważnienia zawartego w art. 186 ust. 1 PSW, to upoważnienie ustawowe dla wydania aktu prawa zakładowego spełniać winno wymogi art. 93 konstytucji, nie zaś art. 92.
- 50**  **Sygnatura i data** III SA/Łd 41/08, 2008-05-08
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono postanowienie I i II instancji
- Z orzeczenia** Jedynym kryterium wynikającym z ustawy, dotyczącym stypendium za wyniki w nauce jest uzyskanie przez studenta wysokiej średniej ocen. Jest to jedyne stypendium, które może zostać przyznane przez uprawniony organ uczelni, bez konieczności składania wniosku przez zainteresowanego studenta. Taka sytuacja jest oczywiście wynikiem faktu, że organy uczelni z urzędu są w posiadaniu dokumentacji, z której wynika możliwość oceny postępów studenta w nauce.
- Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- Terminy na złożenie wniosku mają charakter porządkowy. Nie trzeba ich przywracać – cecha przywracalności dotyczy terminów procesowych. Odpowiedni organ musi rozpatrzy wnioski, niezależnie od tego, kiedy został złożony.

51 ↓

Sygnatura i data III SA/Kr 217/08, 2008-04-09
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę

Z orzeczenia W przypadku studenta samodzielnego finansowo do obliczania dochodu na osobę w rodzinie studenta uwzględnia się dochody osób opisanych w art. 179 ust. 4 pkt 2 PSW. Instytucja samodzielności finansowej służy wyłączeniu rodziców studenta i ich dochodów przy wyliczaniu dochodu na osobę w rodzinie.

52 ↑

Sygnatura i data II SA/Go 128/08, 2008-04-03
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji

Z orzeczenia Nie pomniejsza się dochodu rodziny o dochód utracony, jeżeli w tym samym roku kalendarzowym osoba uzyskała inny dochód i nie utraciła go przed zgłoszeniem wniosku o zasiłek, bez względu na przerwę w uzyskiwaniu dochodów w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy (ust. 17 rozporządzenia ministra polityki społecznej z 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne, Dz. U. nr 105, poz. 881).

RPM nie może ustalać ani też zmieniać zasad ustalania miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta ubiegającego się o stypendium.

53 ↑

Sygnatura i data III SA/Łd 23/08, 2008-03-18
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono postanowienie I i II instancji

Z orzeczenia Upływ terminu określonego w RPM nie udaremnia rozpoznania wniosku o przyznanie stypendium. Upływ tego terminu nie uniemożliwia przyznania świadczenia, gdy uczelnia nie rozdysponowała środków, a student spełnia wymagane kryteria.

Nie było podstaw do zastosowania instytucji przywrócenia terminu. Instytucja ta ma wyłącznie zastosowanie do terminów procesowych. Termin określony w RPM nie jest terminem procesowym, lecz terminem porządkowym, który nie podlega przywróceniu. Linia orzecznicza I OSK 646/06.

54 

Sygnatura i data III SAB/Łd 60/07, 2008-02-21
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie zobowiązano do wydania aktu

Z orzeczenia Komisja stypendialna w postępowaniu w sprawach pomocy materialnej dla studentów posiada status taki jak organy administracji publicznej ze wszelkimi tego konsekwencjami w zakresie praw i obowiązków zarówno komisji, jak i studenta jako strony postępowania.

PSW nie zawiera przepisów upoważniających do obwieszczenia decyzji w sposób określony w art. 49 k.p.a. Nie można więc uznać wywieszenia protokołów z posiedzenia komisji stypendialnej za równoważne ze skutecznym doręczeniem stronom.

Linia orzecznicza II SA/OI 114/07.




Odpowiednie stosowanie k.p.a. – chociaż zezwała na odstępstwa – nie pozbawia strony żądania, aby wymagania proceduralne zostały spełnione w pełnym zakresie, jeżeli to konieczne dla prawidłowej obrony.





55 





Sygnatura i data III SA/Łd 623/07, 2008-01-31
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji




Z orzeczenia Ustanowienie w RPM materialnych terminów zawitych, których przekroczenie udaremnia przyznanie stypendium, jest naruszeniem art. 186 ust. 1 PSW. Odmowa przyznania stypendium tylko ze względu na złożenie indeksu w dziekanacie po regulaminowym terminie należy ocenić jako rażące naruszenie prawa.

Przepis art. 181 ust. 1 PSW przewiduje tylko jedną przesłankę otrzymania stypendium za wyniki w nauce, tzn. wysoką średnią ocen. Linia orzecznicza I OSK 646/06.




- 56** 
- Sygnatura i data** IV SA/Wr 230/07, 2008-01-08
Rodzaj świadczenia socjalne, za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Decyzje w obu instancjach zostały wydane z naruszeniem w szczególności przepisu art. 107 ust. 3 k.p.a. określającego, co powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i uzasadnienie prawne decyzji. RPM nie może wprowadzać zawitego terminu materialnoprawnego, którego upływ udaremnia przyznanie świadczenia. Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 57** 
- Sygnatura i data** IV SA/Wr 228/07, 2008-01-08
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Jeżeli RPM przewiduje, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach komisja stypendialna może przyznać pomoc materialną studentowi, który złożył wniosek po terminie ustalonym przez rektora, to komisja z urzędu rozważa, czy doszło do szczególnie uzasadnionego przypadku, bez konieczności składania wniosku o przywrócenie terminu.
- 58** 
- Sygnatura i data** II SA/Sz 542/07, 2007-12-05
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Do oceny, czy studentowi przysługuje stypendium za wyniki w nauce, stosuje się przepisy RPM obowiązujące w czasie, w którym student uzyskał osiągnięcia. Godzi w konstytucyjne zasady państwa prawnego i praworządności takie kontynuowanie postępowania administracyjnego, które prowadzi do zastosowania przepisów wprawdzie obowiązujących w dacie orzekania, ale nieobowiązujących przy pierwotnym rozpatrywaniu spraw wszystkich osób, które ubiegały się o przyznanie świadczenia na konkretny rok.

- 59**  **Sygnatura i data** II SA/Bk 420/07, 2007-10-16
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Pojęcie samodzielności finansowej zostało użyte w PSW w celu określenia tylko i wyłącznie sposobu wyliczenia wysokości dochodu osiąganego przez studenta i nie stanowi kryterium ubiegania się o stypendium socjalne.
Decyzje zostały wydane z naruszeniem przepisu art. 107 k.p.a., albowiem ich uzasadnienia zostały napisane w sposób lakoniczny.
- 60**  **Sygnatura i data** III SA/Lu 219/07, 2007-10-25
Rodzaj świadczenia za wyniki w sporcie
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję
- Z orzeczenia** Decyzja w I instancji nie odpowiada wymogom art. 107 k.p.a.
W II instancji nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego.
W aktach sprawy brakuje wymaganych przez RPM protokołów z posiedzeń komisji stypendialnej.
- 61**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 349/07, 2007-10-18
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Godzi w konstytucyjne zasady państwa prawnego zastosowanie przez organ orzekający przepisów wprawdzie obowiązujących w dacie orzekania, ale nieobowiązujących przy pierwotnym rozpatrywaniu sprawy, które to przepisy przewidują inne – surowsze – warunki uzyskania świadczenia.
- 62**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 475/06, 2006-07-12
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji
- Z orzeczenia** W ocenie sądu terminy zawarte w RPM są terminami prawa procesowego i wobec powyższego należy zapewnić studentom możliwość występowania z wnioskiem o ich przywrócenie.
Linia orzecznicza I OSK 646/06.

- 63**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 204/06, 2006-06-22
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** RPM nie może tak uregulować zasad przyznawania świadczenia, aby student, który spełnił pozostałe warunki przyznania stypendium – w szczególności uzyskał wymagane oceny – i w sposób racjonalny zaplanował złożenie indeksu w terminie wyznaczonym przez rektora, nie mógł uzyskać takiego świadczenia z powodu niedających się przewidzieć przeszkód leżących po stronie uczelni.
- 64**  **Sygnatura i data** II SA/Bd 389/06, 2006-05-31
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Nieprecyzyjne kryteria ustalania średniej – brak podania konkretnych przedmiotów nauczania – powodują, że ocena decyzji wydanych w oparciu o te kryteria ma charakter iluzoryczny i wymyka się kontroli, co w państwie prawa należy uznać za niedopuszczalne.
- 65**  **Sygnatura i data** II SA/Bk 363/07, 2007-08-09
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** RPM nie może ustanawiać zawitego terminu materialnoprawnego na złożenie wniosku. Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 66**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 453/07, 2007-09-05
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** W decyzji organu I instancji odstąpiono od uzasadnienia. Uzasadnienie decyzji II instancji ograniczyło się jedynie do wskazania przesłanek wydania decyzji organu I instancji, tym samym organ II instancji naruszył zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

- 67**  **Sygnatura i data** II SA/Bd 123/07, 2007-06-13
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** RPM winien skonkretyzować w możliwie szczegółowy sposób zasady przyznawania stypendium, by na ich podstawie było możliwe podjęcie decyzji w zakresie przyznania świadczenia.
Ustawodawca do określania szczegółowych zasad przyznawania pomocy materialnej studentom wyznaczył rektora, a jako akt prawny, w którym ma to nastąpić, przewidział RPM. Tym samym przekazanie przez RPM możliwości podwyższenia średniej uprawniającej do stypendium do właściwości prodziekana oraz komisji stypendialnej jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa.
- 68**  **Sygnatura i data** IV SA/Wr 803/06, 2007-03-28
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Warunek do otrzymania stypendium naukowego w postaci złożenia indeksu w określonym terminie wykracza poza zakres spraw przekazanych art. 186 ust. 1 PSW do regulacji RPM. Termin do składania indeksów należałoby uznać tylko za termin porządkowy.
Brak jest bowiem również podstaw do przyjęcia, iż może to być termin o charakterze procesowym. Linia orzecznicza I OSK 646/06.
- 69**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 495/06, 2006-12-06
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji
- Z orzeczenia** Terminy na złożenie wniosku zawarte w RPM należą do terminów prawa procesowego, co powinno skutkować możliwością występowania przez wszystkie uprawnione strony z wnioskiem o przywrócenie przedmiotowego terminu.
Linia orzecznicza II SA/Sz 475/06.
Niezależnie od powyższego sąd zwraca uwagę na wyjątkowo krótki okres *vacatio legis* wejścia w życie RPM.

- 70** 
- Sygnatura i data** II SA/Sz 323/06, 2006-07-19
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** RPM nie może uzależniać wysokości stypendium socjalnego od korzystania przez rodzinę studenta z pomocy społecznej. Korzystanie przez obywatela z pomocy społecznej jest jego prawem, a nie obowiązkiem. Takie postanowienie RPM dyskryminuje osoby posiadające niskie dochody.
- 71** 
- Sygnatura i data** II SA/Sz 424/06, 2006-07-19
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję
- Z orzeczenia** Student nie może ponosić negatywnych konsekwencji niedochowania terminu złożenia indeksu w dziekanacie, jeśli jego opóźnienie wynikło z błędów uczelni.
- Wyjątkowo krótki okres *vacatio legis* wejścia w życie RPM. Studenti mieli tylko kilka dni na zapoznanie się z treścią i spełnienie warunków określonych w RPM.
- 72** 
- Sygnatura i data** II SA/Rz 245/06, 2006-08-25
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Ustalone przez rektora tzw. kryterium dochodowe jest elementem, który musi być spełniony, aby były podstawy do przyznania studentowi pomocy społecznej m.in. w postaci stypendium socjalnego.
- 73** 
- Sygnatura i data** II SA/Bk 129/06, 2006-08-03
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Pojęcie samodzielności finansowej zostało użyte przez ustawodawcę w celu określenia tylko i wyłącznie sposobu wyliczenia wysokości dochodu osiąganego przez studenta i nie stanowi ono kryterium ubiegania się o stypendium socjalne.

- 74**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 452/06, 2006-09-07
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Przepis regulaminu dotyczący terminu składania wniosków o stypendium naukowe dyskryminuje osoby, które zostały przyjęte w poczet studentów Uniwersytetu po terminie składania wniosków.
Brak przepisów o przywróceniu terminu.
- 75**  **Sygnatura i data** II SA/Bd 591/06, 2006-08-30
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** PSW zawiera regulację szczególną względem art. 107 ust. 1 k.p.a. (wymóg podpisania decyzji organu kolegialnego przez wszystkich jego członków uczestniczących w podejmowaniu decyzji).
Art. 177 ust. 4 PSW stanowi, że „decyzje wydane przez komisje stypendialne i odwoławcze komisje stypendialne, o których mowa w art. 175 ust. 3 i art. 176 ust. 3, podpisują przewodniczący tych komisji lub działający z ich upoważnienia wiceprzewodniczący”.
RPM został podpisany przez prorektora, co jest niezgodne z art. 186 ust. 1 PSW. Żaden przepis PSW nie wskazuje, iż rektor jest władny przekazać swoją kompetencję w powyższej materii innej osobie, w szczególności prorektorowi. Nie jest też możliwe, aby owo przekazanie kompetencji nastąpiło w statucie uczelni, gdyż – jak wskazuje art. 9 PSW – statut może regulować tylko takie sprawy związane z ustrojem i funkcjonowaniem uczelni, które nie zostały uregulowane w ustawie.
- 76**  **Sygnatura i data** II SA/Rz 244/06, 2006-10-26
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji
- Z orzeczenia** Postanowień regulaminu studiów nie można stosować do spraw z zakresu przyznawania pomocy materialnej, jeżeli RPM wprost nie odsyła do tego aktu. Dla uzyskania pomocy materialnej, w tym stypendium naukowego, istotne jest zaliczenie sesji czy roku akademickiego w terminach wskazanych przepisami, a nie złożenie

indeksu. Ten fakt może mieć tylko znaczenie porządkowe, a nie materialne. Indeks jest dokumentem studenta, szkoła natomiast posiada dokumentację, która pozwala ustalić w każdym przypadku, czy zaliczono semestr w regulaminowym czasie.

Art. 186 ust. 1 PSW do ustalania RPM uprawnia rektora, zatem inne osoby mogłyby działać w jego imieniu tylko na podstawie upoważnienia, które jednoznacznie wskazywałoby na realizację uprawnień rektora w tym zakresie. Takim upoważnieniem nie może być umocowanie ogólne z zarządzenia rektora wskazujące na sprawowanie nadzoru nad potrzebami materialno-bytowymi, czy upoważnienie do podejmowania decyzji finansowych w sprawach pomocy materialnej i świadczeń socjalnych.

77 

Sygnatura i data II SA/OI 114/07, 2007-04-05
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji




Z orzeczenia PSW nie zawiera przepisów upoważniających do obwieszczenia decyzji w sposób określony w art. 49 k.p.a. Nie można uznać wywieśzenia list zawierających oznaczenie stron i rozstrzygnięcia za równoważne ze skutecznym doręczeniem decyzji.




78 



Sygnatura i data II SA/OI 771/10, 2010-10-14
Rodzaj świadczenia mieszkaniowe
Orzeczenie stwierdzono nieważność decyzji I i II instancji

Z orzeczenia Uchylenie decyzji w wyniku wznowienia postępowania wywiera skutki od daty wydania decyzji uchylającej wcześniejszą decyzję (*ex nunc*), co niedopuszczalnym czyni określanie w decyzjach wydanych w wyniku wznowienia postępowania innego terminu, od którego wywołują one skutki prawne.

Decyzja wydana na podstawie art. 151 ust. 1 pkt 2 k.p.a. nie może ograniczać się jedynie do uchylenia dotychczasowej decyzji. Musi zawierać również nowe rozstrzygnięcie co do istoty sprawy. Istotą bowiem wznowienia postępowania i uchylenia dotychczasowej decyzji ostatecznej jest powrót sprawy do odpowiedniego stadium zwykłego postępowania instancyjnego.

- 79**  **Sygnatura i data** II SA/Sz 184/10, 2010-07-22
Rodzaj świadczenia za wyniki w nauce
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Nie stanowi wyjścia poza upoważnienie art. 186 ust. 1 PSW wprowadzenie w RPM wymogu uzyskania zaliczenia wszystkich wymaganych w danym roku przedmiotów oraz niepowtarzania roku studiów.
- 80**  **Sygnatura i data** II SA/Po 666/09, 2010-02-19
Rodzaj świadczenia zapomoga
Orzeczenie uchylono decyzję I i II instancji
- Z orzeczenia** Organ I instancji, nie ustalając rzeczywistej treści wniosku i przyjmując arbitralnie, że przedmiotem sprawy jest zapomoga, naruszył art. 7, art. 8 i art. 77 ust. 1 k.p.a.
- 81**  **Sygnatura i data** III SA/Łd 148/07, 2007-11-28
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie uchylono zaskarżone postanowienie
- Z orzeczenia** Brak jednoznacznego wyjaśnienia treści żądania strony, przy rozbieżności między treścią pisma wniesionego przez stronę, a jego tytułem, stanowi naruszenie powołanych powyżej zasad postępowania administracyjnego określonych w art. 7, art. 8, art. 9 i art. 10 k.p.a. Jeśli bowiem charakter pisma budzi wątpliwości, to organ administracji ma obowiązek, stosownie do postanowień powołanych powyżej przepisów, wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. Jeśli strona nie precyzuje przepisów prawa, w ramach których żąda, by jej sprawę rozpatrzono, organy administracji mają obowiązek rozpatrzenia sprawy na tle wszystkich przepisów, jakie w danym wypadku mogłyby mieć zastosowanie.

- 82** 
- Sygnatura i data** I SA/Wa 761/07, 2007-10-08
Rodzaj świadczenia socjalne
Orzeczenie uchylono zaskarżoną decyzję
- Z orzeczenia** Art. 145 ust. 1 k.p.a. formułuje zamknięty katalog podstaw wznowienia postępowania, w związku z czym organ musi dokonać ich precyzyjnej interpretacji, zwłaszcza że wznowienie postępowania jest szczególnym nadzwyczajnym trybem weryfikacji decyzji ostatecznych.
 Fakt ukończenia studiów nie może być okolicznością nieznaną organowi, ale istniejącą w dniu wydania decyzji.
- 83** 
- Sygnatura i data** II SA/Go 123/07, 2007-06-06
Rodzaj świadczenia socjalne, na wyżywienie
Orzeczenie oddalono skargę
- Z orzeczenia** Student, który złożył oświadczenie o uzyskiwaniu dochodu wyłącznie z prowadzenia gospodarstwa rolnego, nie ma obowiązku złożenia „negatywnego zaświadczenia” z urzędu skarbowego o nieosiąganiu innych dochodów czy też stwierdzającego fakt, iż nie jest płatnikiem podatku dochodowego.
- 84** 
- Sygnatura i data** III SA/Ld 396/06, 2007-03-15
Rodzaj świadczenia zapomoga
Orzeczenie stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji
- Z orzeczenia** Niedopuszczalne jest ograniczanie dwuinstancyjności aktem, który nie ma charakteru powszechnie obowiązującego prawa – RPM nie może stanowić, że zapomoga przyznawana jest przez odwoławczą komisję stypendialną. Wydanie decyzji jedynie przez organ odwoławczy, bez możliwości zbadania sprawy przez organ I instancji i odwołania się strony od wydanej przez tenże organ decyzji, jest niewątpliwie rażącym naruszeniem zasady wynikającej z art. 15 k.p.a.

- 85** 
- | | |
|---------------------------|--|
| Sygnatura i data | III SA/Kr 375/06, 2007-01-09 |
| Rodzaj świadczenia | za wyniki w nauce |
| Orzeczenie | uchylono decyzję I i II instancji |
| Z orzeczenia | Upoważnienie z art. 186 ust. 1 PSW mieści w sobie umocowanie do określenia w RPM także terminu, w którym winno być wykazane spełnienie warunków do uzyskania pomocy, pod rygorem odmowy przyznania świadczenia. Nie może budzić wątpliwości, że skoro podstawę stypendium za wyniki w nauce stanowi uzyskanie wysokiej średniej ocen za rok studiów, to wymóg zaliczenia roku do końca sesji poprawkowej jest prostą konkretyzacją art. 181 ust. 1 PSW. Za zgodne z prawem, tj. mieszczące się w zakresie umocowania rektora przepisem art. 186 ust. 1 do wydania szczegółowego regulaminu m.in. w odniesieniu do przyznania (w tym kryteriów i trybu) świadczeń pomocy materialnej, należy uznać powiązanie złożenia indeksu stwierdzającego zaliczenie roku studiów jako warunku realizacji uprawnienia, wówczas tylko, gdyby był to jedyny dokument pozwalający na ustalenie spełnienia przesłanki zaliczenia roku w określonym terminie. |
- 86** 
- | | |
|---------------------------|---|
| Sygnatura i data | II SA/Go 153/06, 2006-07-26 |
| Rodzaj świadczenia | socjalne |
| Orzeczenie | uchylono decyzję I i II instancji |
| Z orzeczenia | Postanowienie RPM, zgodnie z którym ciężar udowodnienia posiadania samodzielności finansowej spoczywa na studencie, jest niezgodne z przepisami ustawy PSW i k.p.a. |

System organów właściwych w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej

(stan prawny, jaki powstanie 1 października 2011 r.)

Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym kreuje skomplikowany system organów właściwych w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej (dalej zwanych również sprawami stypendialnymi). Organami co do zasady właściwymi w tych sprawach są:

1. na uczelni posiadającej podstawowe jednostki organizacyjne:
 - kierownik PJO działający jako organ I instancji (art. 175 ust. 1 PSW),
 - rektor jako organ decydujący w sprawach stypendiów rektora dla najlepszych studentów (art. 175 ust. 2), jako organ II instancji rozpatrujący odwołania od decyzji kierowników PJO (art. 175 ust. 3 zdanie pierwsze), jako organ właściwy w sprawach wniosków o ponowne rozpatrzenie dotyczących stypendium rektora dla najlepszych studentów (art. 175 ust. 3 zdanie drugie);
2. na uczelni nieposiadającej PJO oraz uczelni zawodowej
 - rektor jako organ właściwy w sprawach przyznawania wszystkich świadczeń pomocy materialnej (art. 176 ust. 1) oraz organ właściwy w sprawach wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 176 ust. 2).

PSW przewiduje fakultatywne tworzenie organów stypendialnych powstających z inicjatywy samorządu studenckiego, w których skład wchodzi przede wszystkim studenci – komisje stypendialnych. Na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego (określonego w regulaminie samorządu) kierownik PJO lub rektor przekazują swoje kompetencje orzecznicze komisji stypendialnej lub odwoławczej komisji stypendialnej.

1. Na uczelni posiadającej PJO kierownik PJO przekazuje swoje kompetencje w zakresie przyznawania świadczeń pomocy materialnej komisji stypendialnej, która jest właściwa w sprawach stypendialnych studentów tej PJO. Działa ona jako organ stypendialny I instancji (art. 175 ust. 4).

2. Na uczelni nieposiadającej PJO kompetencje orzecznicze są przekazywane przez rektora na rzecz komisji stypendialnej, która staje się właściwa w sprawach świadczeń materialnych wszystkich studentów uczelni (art. 176 ust. 3). Należy zauważyć, że w przeciwieństwie do decyzji rektora decyzje uczelnianej komisji stypendialnej nie mają przymiotu ostateczności (a contrario do art. 207 ust. 2 PSW i art. 16 ust. 1 k.p.a.).

3. Na wszystkich uczelniach, niezależnie od ich struktury, na wniosek właściwego organu samorządu rektor przekazuje uprawnienia do rozpatrywania środków zaskarżenia rozstrzygnięć w sprawach stypendialnych odwoławczej komisji stypendialnej (art. 175 ust. 4 i art. 176 ust. 3). W takim przypadku zmianie ulega środek prawny służący wzruszeniu decyzji stypendialnej: niezadowolony z decyzji stypendialnej student wnosi do odwoławczej komisji stypendialnej odwołanie, nie zaś wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Warto zwrócić uwagę na problem przekazania uprawnień orzeczniczych w zakresie stypendium rektora dla najlepszych studentów na uczelni posiadającej PJO. Oprócz komisji stypendialnych działających jako organy I instancji w PJO zostaje powołana przez rektora komisja uczelniana właściwa w sprawach tego stypendium. Nie można bowiem uznać, że użyty w art. 175 ust. 4 termin „komisje stypendialne” odnosi się wyłącznie do komisji działających w PJO powołanych przez kierownika PJO, zaś rektor powołuje wyłącznie komisję odwoławczą. Tym bardziej nie można przyjąć, że odwoławcza komisja stypendialna byłaby właściwa w sprawach stypendium rektora, gdyż takie rozwiązanie naruszałoby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 k.p.a.).

Istota zasady dwuinstancyjności polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu przez dwa różne organy tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonego rozstrzygnięcia. Również wyrok WSA w Łodzi z 5 marca 2007 r. (sygn. III SA/Łd 396/06) zawiera stwierdzenie: „Dwuinstancyjność jest standardem rzetelnego postępowania wymaganym przez zasady państwa prawa. Dlatego nie jest dopuszczalne używanie ścieśniającej wykładni tam, gdzie uszczuplałaby ona wspomniany standard. (...) Niedopuszczalne jest również ograniczanie dwuinstancyjności aktem, który nie ma charakteru powszechnie obowiązującego prawa (...)”. Zatem nie jest dopuszczalne przekazanie uprawnień orzeczniczych w I instancji odwoławczej komisji stypendialnej zarówno w regulaminie przyznawania pomocy materialnej, o którym mowa w art. 186 ust. 1 PSW, jak i w indywidualnym akcie rektora.

Na gruncie obowiązującej ustawy można zatem wyróżnić następujące modele struktury organów stypendialnych:

1. Świadczenia materialne przyznają kierownicy PJO, odwołania od ich decyzji rozpatruje rektor, rektor również przyznaje stypendia rektora oraz podejmuje decyzje w sprawach wniosków o ponowne rozpatrzenie.

2. Komisje stypendialne działają jako organy I instancji – jako uczelniane komisje stypendialne, komisje stypendialne w PJO – oraz jako organy II instancji: komisje odwoławcze.

3. Komisje stypendialne działają wyłącznie jako organy I instancji, zaś odwołania od ich decyzji rozpatruje rektor. Należy podkreślić, że w tym modelu na uczelni, która nie posiada PJO, do rektora kierowane będzie odwołanie od decyzji uczelnianej komisji stypendialnej, a nie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Analogiczna sytuacja wystąpi, gdy uprawnienie do przyznawania stypendium rektora zostanie przekazane komisji stypendialnej.

4. Możliwa jest sytuacja, gdy kompetencje orzecznicze zostaną przekazane tylko odwoławczym komisjom stypendialnym, natomiast w I instancji decyzje w sprawach świadczeń będą podejmować kierownicy PJO oraz rektor.

5. Dopuszczalne są także rozwiązania mieszane, polegające na tym, że w I instancji w różnych PJO jednej uczelni świadczenia przyznają bądź ich kierownicy, bądź komisje stypendialne. Odwołania od nich rozpatruje rektor albo, jeśli została powołana, odwoławcza komisja stypendialna.

Przekazanie uprawnień do przyznawania świadczeń materialnych, o którym mowa w art. 175 ust. 4 i art. 176 ust. 3, stanowi przykład instytucji przeniesienia kompetencji. W chwili powołania komisji stypendialnej lub odwoławczej komisji stypendialnej kierownik PJO lub rektor tracą uprawnienia orzecznicze w zakresie świadczeń pomocy materialnej. Równocześnie komisje stypendialne stają się w sensie funkcjonalnym organami uczelni podejmującymi decyzje w indywidualnych sprawach studentów, zobowiązanymi do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a.

Sytuacja, w której mimo powołania odwoławczej komisji stypendialnej organem decydującym w sprawach odwołań od decyzji stypendialnych kierowników PJO byłby rektor, stanowiłaby naruszenie przepisów o właściwości i jako taka byłaby przesłanką do stwierdzenia nieważności decyzji wydanych w takim trybie zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 1 k.p.a.

Po powołaniu komisji stypendialnych (I instancji i odwoławczych) kierownicy PJO i rektor sprawują nadzór prawny nad ich działalnością. W ramach tego nadzoru odpowiednio kierownik PJO lub rektor może uchylić decyzję komisji stypendialnej lub odwoławczej komisji stypendialnej niezgodną z przepisami prawa lub regulaminem pomocy materialnej (art. 177 ust. 6 PSW). Uchylenie decyzji komisji powinno nastąpić w formie decyzji administracyjnej. Sytuacja ta dotyczy zarówno decyzji ostatecznych, jak i nieostatecznych.

Wnioski dla uczelni:

1. Przepisy PSW dają uczelniom dużą swobodę w zakresie kształtowania struktury organów stypendialnych, tak aby mogły dostosować ją do swoich specyficznych potrzeb, liczby studentów w konkretnych PJO, ich zaangażowania w sprawy uczelni itp.

2. Dobierane elastycznie przez uczelnie rozwiązania organizacyjne muszą pozostawać w zgodzie z zasadami postępowania administracyjnego, przede wszystkim z zasadą dwuinstancyjności, oraz z przepisami regulującymi właściwość [sytuację? stan prawny?] poszczególnych organów.

Rekomendacje dla twórców regulaminów obsługi FPM

Fakt, że na żadnej z 54 badanych uczelni nie ma RPM, który mógłby stanowić wzór dla innych, nie oznacza, że stworzenie prawidłowego regulaminu jest niewykonalne. Podczas konstruowania dokumentu warto po prostu przestrzegać kilkunastu elementarnych zasad.

1. Zgodność regulaminu z ustawą PSW

Dotyczy to zwłaszcza art. 186 ust. 1 PSW mówiącego, że „regulamin zawiera szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń”. W praktyce oznacza to, że w RPM mogą znaleźć się jedynie kryteria zgodne z ustawą, a nie dodatkowe warunki otrzymania pomocy.

Na problem mylenia kryteriów z warunkami wskazuje raport Najwyższej Izby Kontroli (67/2007/P/06/073/KNO), który do złych praktyk zalicza np. uzależnienie wypłaty świadczeń od złożenia indeksu w terminie lub uregulowania opłat za studia w określonym terminie. Problem analizował również M. Chałupka w tekście „Pomoc materialna dla studentów: warunki czy kryteria” („Rzeczpospolita” z 13 października 2007 roku).

2. Odpowiednia definicja dochodu w rodzinie studenta

Sytuację materialną studenta, czyli miesięczną wysokość dochodu przypadającą na osobę w jego rodzinie, ustala się na zasadach określonych w UŚR. Artykuł 3 pkt 1 tej ustawy precyzuje, jakie i czyje dochody brane są pod uwagę. Należy ściśle respektować treść tego katalogu. Przy obliczaniu dochodu należy wziąć pod uwagę także zasady określone w aktach wykonawczych UŚR.

3. Stosowanie procedur zgodnych z k.p.a.

Procedury związane z przyznawaniem pomocy materialnej powinny być zgodne z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Przede wszystkim należy uwzględnić zasady postępowania administracyjnego (patrz. rozdział II k.p.a.), mimo że na pierwszy rzut oka wydają się błahe. Nawet gdy postępowanie stało się bezprzedmiotowe, trzeba

wydać decyzję o jego umorzeniu z zachowaniem wszystkich cech decyzji administracyjnej.

Inny przypadek, w którym odpowiednie procedury nie są przestrzegane, występuje, gdy jeden organ zwraca się do drugiego o zajęcie stanowiska w postępowaniu. Konieczne jest wówczas podporządkowanie tej czynności wymogom art. 106 k.p.a.

Należy również pamiętać o tym, że odwołanie od decyzji wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. Rozstrzygnięcia organów uczelni w sprawie przyznania bądź odmowy przyznania studentowi świadczenia pomocy materialnej powinny bezwzględnie zachowywać formę decyzji administracyjnych w rozumieniu przepisów k.p.a. Dobrą praktyką jest umieszczenie w RPM informacji o prawie do odwołania i zaskarżenia decyzji do właściwego sądu administracyjnego.

4. Gwarancje obiektywnego charakteru postępowania

Z rozpatrywania sprawy muszą być wyłączone osoby osobiście zainteresowane rozstrzygnięciem. Ta elementarna zasada porządku prawnego jest często łamana, gdy komisja rozpatruje wnioski jednego z jej członków, wniosek jego brata, siostry lub osoby mu bliskiej.

Zgodnie z k.p.a. członek komisji stypendialnej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu m.in. w sprawie: a) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki; b) dotyczącej małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia, osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; c) w której rozpatrywaniu brał udział w niższej instancji.

5. Prawidłowo zdefiniowane „nieostre” zwrotyz ustawy

Dotyczy to takich pojęć występujących w PSW jak: „wysokie wyniki w nauce”, „wybitne wyniki sportowe”, „wypadek losowy” czy „odległość miejsca zamieszkania od uczelni, która uniemożliwia lub w znacznym stopniu utrudnia codzienny dojazd”.

Należy tak tworzyć kryteria uzyskania świadczenia, aby ich interpretacja nie wymagała przeprowadzania obszernej analizy przepisów oraz by – na ile to możliwe – nie pozostawiały miejsca na dowolność interpretacji.

6. Porównywanie wyników na tle osób w tej samej sytuacji

Średnia ocen jest tylko narzędziem pomocniczym do porównywania osiągnięć studentów. Można ją stosować w odniesieniu do osób na tym samym kierunku i roku studiów w ramach jednej uczelni. Jeżeli porównujemy studentów z różnych grup, należy odnosić się do kategorii „odsetka osób osiągających najlepsze wyniki na egzaminach”.

7. Uwzględnianie osiągnięć studentów, którzy zmienili uczelnię

Często występującą wadą RPM przy dystrybucji stypendiów o charakterze motywacyjnym jest pomijanie wyników osiągniętych na innej uczelni. Problem wynika między innymi z różnych skal ocen stosowanych na uczelniach i różnic w zestawieniu przedmiotów występujących na określonym roku studiów. Wyjściem z sytuacji jest jak najbardziej uniwersalny charakter katalogu osiągnięć uprawniający do otrzymania stypendium rektora (niezamykający się jedynie w specyfice danej uczelni) oraz branie pod uwagę odsetka najlepszych studentów na danym kierunku i roku studiów (zamiast próby porównywania ze sobą średnich uzyskanych w różnych warunkach).

8. Szacunek dla logiki matematycznej

W zmaganiach z algebrą zarówno twórcy RPM, jak i komisje stypendialne często ponoszą dotkliwe porażki. Opisany wyżej przykład porównywania średnich ocen pochodzących z różnych skal jest tylko jednym z wielu. Powszechną praktyką jest takie niefortunne wyznaczanie wysokości świadczeń socjalnych, że zamiast wyrównywania dochodów studentów mamy do czynienia z powiększaniem różnic.

Często istnieje tylko kilka stawek stypendium socjalnego, a najniższa z nich wynosi np. 150 zł. Zdarza się, że jeden student o 1 zł przekracza próg maksymalnego dochodu uprawniającego do stypendium, a drugi ma dochód o 1 zł niższy od progu. Po wypłacie świadczeń minimalna różnica dochodów między nimi (2 zł) zamienia się w istotną (148 zł).

Prostym wyjściem z sytuacji jest wypłacanie tylko różnicy między dochodem posiadanym a dochodem bazowym. Należy też wyznaczyć minimalną wartość świadczenia.

Założmy, że kwota bazowa wynosi 782 zł. Można wówczas przyjąć zasadę, że o stypendium socjalne ubiegają się osoby o dochodach mniejszych niż 762 zł, a wysokość ich świadczenia jest wyrównaniem do kwoty 782 zł (jeżeli ktoś ma dochód 400 zł, to otrzymuje 382 zł, minimalna wartość świadczenia wynosi 20 zł). Taki system jest w pełni przewidywalny i likwiduje pokusę, aby każdego roku manipulować stawkami świadczeń.

9. Precyzyjne terminy podjęcia decyzji

Regulamin powinien określać czas rozpatrywania wniosku i termin wypłaty świadczeń.

10. Poszanowanie zasady *lex retro non agit* i ochrony praw nabytych

Naruszenie zasady pewności prawa burzy zaufanie do niego. Zmiany regulaminu nie mogą oznaczać utraty przyznanych już świadczeń. Pełne zastosowanie idei ochrony praw nabytych do świadczeń z FPM potwierdza np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Gliwicach (2007-03-19, IV SA/Gl 484/06).

Autorzy RPM powinni stosować przepisy przejściowe, aby zarówno organy stypendialne, jak i studenci mogli przygotować się do nowych reguł dystrybucji świadczeń.

11. Potwierdzanie niepełnosprawności w odpowiedni sposób

Ubiegając się o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, należy przedłożyć na uczelni orzeczenie o stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie traktowane na równi z tym orzeczeniem. Ustawa z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (DzU nr 123, poz. 776, z późn. zm.) za orzeczenia równoważne uznaje dokumenty wydane przez zespoły orzekające i lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a także orzeczenia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów oraz o stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy, pod warunkiem że nie utraciły ważności. Orzeczenia o zaliczeniu do grupy inwalidzkiej traktuje się na równi z odpowiednim orzeczeniem o danym stopniu niepełnosprawności.

12. Indywidualne podejście do wniosków o zapomogi

Zapomoga może być przyznana na wniosek studenta, który „z przyczyn losowych znalazł się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej” (zwrot z PSW). Zdarzenia losowe mogą być spowodowane nie tylko działaniem sił przyrody, ale również działaniami ludzi, jednak muszą zostać zachowane przesłanki „losowości”. Zgodnie z linią przedstawianą przez sądy powszechne musi to być zdarzenie „nieprzewidywalne, niezależne od woli człowieka i nie do uniknięcia mimo zachowania należytej staranności”. Każde zdarzenie należy rozpatrzyć indywidualnie, dlatego regulaminy nie powinny wymieniać przykładowych zdarzeń.

13. Informacyjna rola RPM

Regulamin powinien mieć charakter spójny, przejrzysty i konsekwentny. Przy jego konstruowaniu trzeba stosować zasady poprawnej legislacji i logiki prawniczej, wprowadzać definicje precyzyjne i rozłączne. Jedyne wyjątek od powszechnie przyjętych reguł, jaki można zastosować, to cytowanie innych dokumentów. Warto unikać odsyłania do aktów prawnych wyższego rzędu, aby student po przeczytaniu samego regulaminu miał pełen obraz przysługujących mu świadczeń.

Rekomendacje dla komisji stypendialnych

- Prowadzenie dyżurów** Kontakt z komisją stypendialną jest jednym z najważniejszych czynników, który sprzyja zwiększaniu świadomości studentów odnośnie do zakresu przysługujących im świadczeń. Jest to również okazja do sprawdzenia poprawności i kompletności złożonego wniosku. Podczas rozmowy z członkiem komisji stypendialnej u wnioskodawcy często pojawiają się nowe pytania, na które nie zawsze potrafi znaleźć odpowiedź w RPM.
- Praktyka prowadzenia dyżurów jest podstawą do budowania wśród studentów zaufania co do bezstronności podejmowanych przez komisję decyzji. Studenci otrzymują podczas nich szczegółowe wyjaśnienie, z czego wynika wysokość przyznanego świadczenia lub dlaczego stypendium czy zapomogi nie dostali. Dyżury zapewniają systematyczność pracy komisji stypendialnej. Są również okazją do promowania innych form pomocy materialnej dla studentów – stypendiów pozarządowych i kredytów preferencyjnych.
- Prowadzenie stałego monitoringu zmiany przepisów** Jedną z największych bolączek systemu pomocy materialnej jest zawilość przepisów, którymi należy się posługiwać przy pracy nad rozpatrywaniem wniosków o stypendia. Uczelnie przy ustalaniu wysokości, przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń pomocy materialnej korzystają z własnych regulaminów, PSW i k.p.a. Jak pokazuje badanie Watchdog.edu.pl, nie zawsze RPM jest zgodny z aktami wyższego rzędu, dlatego też analizę sytuacji studenta zawsze należy rozpocząć od PSW. Ustawę najlepiej pobierać bezpośrednio ze strony ministerstwa lub ze strony Sejmu RP, gdyż właśnie tam powinna się znajdować jej najbardziej aktualna wersja. Najczęstszym błędem popełnianym przez członków komisji stypendialnych jest stosowanie przepisów „na pamięć”, bez dokładnego sprawdzenia ich faktycznego brzmienia. Nawet osoby ze stosunkowo dużym doświadczeniem popełniają błędy, które są efektem takiej praktyki.
- Prowadzenie stałego monitoringu orzeczeń sądów administracyjnych** Ważnym źródłem informacji na temat interpretacji przepisów PSW i k.p.a. są orzeczenia sądów administracyjnych. Przydają się one w szczególności w przypadkach niejasno sprecyzowanych w PSW. Mogą stać się cenną wskazówką, jak rozwiązać konkretny problem studenta. Należy jednakże zachować ostrożność przy ścisłym trzymaniu się linii orzecznictwa sądów administracyjnych, gdyż polski system prawny nie jest oparty na zasadzie precedensu, więc zdarzają się nieprzystające do siebie orzeczenia

sądów w podobnych sprawach. Orzeczenia sądów znajdują się na stronie internetowej orzeczenia.nsa.gov.pl – za pomocą wyszukiwarki można tam znaleźć interpretacje potrzebnych przepisów.

Dokładna dokumentacja spraw

Kluczem do sukcesu działalności komisji stypendialnej jest starannie prowadzona dokumentacja spraw. Trudno sobie wyobrazić dobrze działającą komisję, jeśli nie ma ona gdzie zbierać się na posiedzenia, nie ma miejsca, gdzie może regularnie prowadzić dyżury, oraz nie dysponuje komputerem i drukarką. Jednocześnie należy zapewnić odpowiednią ochronę przechowywanych przez komisję danych o wnioskodawcach i rozstrzygnięciach w ich sprawach. Zabezpieczenie wszystkich wyżej wymienionych warunków pozwoli komisji stypendialnej na systematyczne prowadzenie dokumentacji i utrzymanie ciągłości pracy.

Terminowość

Jedną z najważniejszych kwestii w pracy komisji stypendialnych jest dotrzymywanie terminów określonych w k.p.a. Komisja stypendialna ma maksymalnie 30 dni na rozpatrzenie wniosku. W razie wykrycia niekompletności złożonych dokumentów komisja ma obowiązek wezwać do ich uzupełnienia. Wnioskodawca ma na to siedem dni od daty doręczenia postanowienia. Jednak najważniejsza z punktu widzenia systemu przyznawania pomocy materialnej jest data doręczenia decyzji. To od niej liczy się czternaście dni na wniesienie odwołania. Wnioskodawca może złożyć odwołanie za pośrednictwem organu pierwszej instancji do odwoławczej komisji stypendialnej, która ma trzydzieści dni na jego rozpatrzenie. Nieprzestrzeganie wyżej wymienionych terminów grozi komisji stypendialnej skargą na bezczynność, którą może złożyć wnioskodawca do organu wyższej instancji.

Szkolenia

Większość składu komisji stypendialnych stanowią studenci. Z wyjątkiem wydziałów, na których prowadzone są studia prawnicze, studenci na ogół nie mają wystarczającego przygotowania do rozpatrywania wniosków o pomoc materialną. Brak wiedzy mogą uzupełnić dzięki szkoleniom nagradzanym określoną liczbą punktów ECTS. Jeżeli zabraknie zaangażowania potencjalnych członków komisji stypendialnych w podnoszenie własnych kwalifikacji, należy rozważyć całkowitą rezygnację z powoływania komisji.

Sprawdzanie, jakie studia ukończyły osoby ubiegające się o świadczenia

Prawo do stypendium socjalnego wygasa z chwilą ukończenia jednego kierunku studiów, chyba że student kontynuuje studia na drugim kierunku w celu uzyskania tytułu zawodowego magistra, jednakże nie dłużej niż przez okres trzech lat. Student posiadający tytuł zawodowy magistra, który kontynuuje studia po ukończeniu jednego kierunku, nie może otrzymywać stypendium socjalnego na następnym kierunku. Nie ma znaczenia, jaki czas minął od ukończenia studiów oraz czy student korzystał wcześniej ze świadczeń pomocy materialnej. Nowelizacja – zgodnie z art. 184 ust. 5 nie będzie możliwe uzyskanie również pozostałych świadczeń pomocy materialnej.

Rekomendacje dla osób przygotowujących strategię reformy szkolnictwa wyższego

Większości zdiagnozowanych w badaniu problemów nie można rozwiązać na poziomie uczelni. Efekty opisanych w niniejszej publikacji działań (kwerenda wyroków sądów administracyjnych, analiza regulaminów przyznawania pomocy materialnej, badanie przygotowania merytorycznego członków komisji stypendialnych i stosowanych przez nie procedur) potwierdzają, że system stypendialny jest wadliwy z powodu generalnych rozstrzygnięć zawartych w ustawie.

Poniżej przedstawiamy kilka propozycji istotnych dla autorów nowych rozwiązań, zastrzegając równocześnie, że członkowie zespołu Watchdog.edu.pl nie są związani z żadną grupą ekspertów pracujących nad założeniami reformy szkolnictwa wyższego i nie opowiadają się za żadną z ogłoszonych już koncepcji zmian.

1. Oddzielenie funduszu stypendialnego od funduszu remontowego

W skład Funduszu Pomocy Materialnej dla Studentów i Doktorantów wchodzi obecnie wydatki związane z remontami domów i stołówek studenckich. Uczelnie publiczne wydają na ten cel około 8 procent całej dotacji na pomoc materialną. Powiązanie świadczeń z kwestią utrzymania infrastruktury jest ewidentnym błędem. Remonty państwowych budynków powinny być finansowane i rozliczane w ramach odrębnej pozycji budżetowej. Brak wyraźnego podziału między grupami wydatków zdecydowanie utrudnia ocenę prawidłowości gospodarowania publicznymi pieniędzmi i realizacji założonych celów.

2. Zmiana zakresu odpowiedzialności uczelni za finansowe wspieranie studentów i doktorantów

Do zadań uczelni może nadal należeć dystrybucja stypendiów o charakterze motywacyjnym. Transfery socjalne powinny być w całości domeną instytucji wyspecjalizowanych, posługujących się jednolitymi kryteriami w skali kraju. Obecna sytuacja jest sprzeczna z elementarną zasadą równego dostępu obywateli do pomocy publicznej.

Warunki dystrybucji pomocy socjalnej należy konsultować z ogólnokrajowymi reprezentacjami ogółu beneficjentów, czyli Parlamentem Studentów RP i Krajową Reprezentacją Doktorantów.

3. Wyłączenie domów i stołówek studenckich z obszaru pomocy materialnej. Wprowadzenie cywilnoprawnych relacji między właścicielami akademików a ich mieszkańcami

Traktowanie działalności hotelarskiej jako pomocy materialnej jest działaniem powstrzymującym uczelnie i studentów od dbania z jednej strony o jakość usług, z drugiej o mienie uczelni.

4. Umożliwienie studentom bezpośredniego ubiegania się o stypendium ministra

Analiza wyroków sądów administracyjnych każe zwrócić uwagę na problem bezczynności uczelni w procedurze ubiegania się o stypendium ministra. Obecnie złożenie wniosku jest możliwe tylko za pośrednictwem uczelni. Ta z kolei może bez żadnych konsekwencji zaniechać działań, nie podając powodu, choćby student spełniał wszelkie stawiane wymogi.

Należy wprowadzić w postępowaniu o przyznanie stypendium ministra zasady konkursowe. Świadczenie może być co roku przyznawane takiej samej liczbie osób (np. 2000 najlepszych studentów w kraju). Rywalizacja w takich warunkach byłaby bardziej przejrzysta.

5. Preferowanie innych form pomocy dla osób kształcących się na poziomie wyższym

Mniejsza liczba nadużyć występuje, gdy wsparcie państwa dla studentów i doktorantów oparte jest w dużej mierze na formach zwrotnych, np. kredytach preferencyjnych.

Zmiany w systemie podatkowym mogą uaktywnić niepublicznych fundatorów stypendiów.

Przeprowadzony monitoring Watchdog.edu.pl przyniósł zauważalne efekty już w pierwszej edycji, obejmującej 54 uczelnie. Kilkanaście z nich przestało projekty zmian lub już poprawione przepisy RPM, kilkadziesiąt zadeklarowało wprowadzenie zmian. Z deklaracji wynika, że zmiany zajdą zarówno w przepisach RPM, jak i we wzorach decyzji, które zostaną uzupełnione o pouczenie o prawie do odwołania.

„Jednocześnie informuję, że trwają prace nad wprowadzeniem zmian do regulaminu pomocy materialnej z uwzględnieniem wszystkich uwag programu Watchdog.edu.pl”

„Jednocześnie informujemy, że podejmiemy działania zmierzające do jak najszybszego uwzględnienia Państwa uwag”

„Obecnie prowadzone są prace nad redagowaniem nowych zarządzeń dotyczących pomocy dla studentów i doktorantów i Państwa uwagi zostaną przez nas wykorzystane. [...] Po wprowadzeniu w życie nowych zarządzeń prześlemy je Państwu”

„Uprzejmie dziękuję za uwagi do regulaminu przyznawania i ustalania wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów [...]. Uczelnia w stosownym czasie dokona korekty ww. dokumentu”

„Dlatego też, traktując z należytą powagą przedstawione wnioski prowadzonej analizy oraz śledząc przebieg prac nowelizacyjnych, rozpoczęto już, wspólnie z Parlamentem Studenckim, przygotowania do zmiany regulaminu. W pracach tych zostaną również wzięte pod uwagę opinie uzyskane w ramach programu Watchdog”

„Pragnę podziękować za informacje dotyczące pracy Fundacji oraz programu, któremu Pan przewodzi, a przede wszystkim za cenne uwagi dotyczące regulaminu i procedur związanych z pomocą materialną dla studentów. [...] W uznaniu zasadności zastrzeżeń [...] informuję, że stosowne zmiany zostaną wprowadzone w regulaminie pomocy materialnej dla studentów”

„Uwagi (...) zostaną przedstawione samorządowi studenckiemu i uwzględnione w opracowanym na potrzeby roku akademickiego 2011/2012 regulaminie i zarządzeniu”

„Treść pisma Państwa poddałem szczegółowej analizie pod względem merytorycznym. W ślad za opinią prawną naszej uczelni przedstawiam projekty zmian (...)”

„Państwa uwagi i sugestie są dla nas bardzo cenne i zapewniam, że zostaną one uwzględnione w porozumieniu z komisją stypendialną, odwoławczą komisją stypendialną oraz uczelnianym samorządem studentów”

„Uwagi dotyczące regulaminu ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów (...) zostaną uwzględnione przy opracowywaniu nowego regulaminu zgodnego z nowelizacją ustawy”

„Ujęte w programie Watchdog.edu.pl uwagi są zasadne”

„Sugestie zmian przedstawione przez Państwa zostaną uwzględnione”

„Jeszcze raz dziękujemy za podjęcie cennej inicjatywy pomocy uczelniom w tworzeniu regulaminów oraz zapewniamy, że wszelkie uwagi [...] zostaną w pełni wykorzystane”

Regulaminy obsługi FPM zawierają wady o różnym ciężarze gatunkowym. Wiele przepisów jest nieprecyzyjnych, pozostawiających szerokie pole interpretacji. Chociaż błędy bywają ewidentne nawet dla laika, część uczelni odpowiadając na nasze zastrzeżenia wspiera się autorytetem instytucji państwowych (Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Państwowa Komisja Akredytacja, Najwyższa Izba Kontroli) wskazując, że ich kontrole nie wykazały istotnych zastrzeżeń. Tym trudniej zrozumieć niechęć części uczelni do współpracy z organizacjami pozarządowymi i kwestionowanie ich prawa do zgłaszania uwag.

Na 46 uczelni, które odpowiedziały na krytyczne uwagi, 22 uczelnie w pełni podzieliły nadesłane spostrzeżenia, 20 uczelnie uznało słuszność przeważającej części uwag, a 4 uczelnie uznały je za nieuzasadnione lub nieuprawnione. Analiza wszystkich 54 RPM każe stwierdzić, że nie ma wśród nich ani jednego, który byłby wzorcowy, wolny od kontrowersji i niejasnych przepisów.

Badanie ujawniło 30 typów wad regulaminów oraz szereg błędów popełnianych incydentalnie. Łącznie członkowie zespołu Watchdog.edu.pl wykryli 254 wadliwe przepisy w 54 aktach prawnych. W takich warunkach pracuje w całej Polsce ponad 1000 komisji stypendialnych, których członkowie są studentami pełnej gamy kierunków, od prawa, administracji, przez mechanikę, biologię i geologię, aż do malarstwa i fizjoterapii. Przy takim poziomie skomplikowania stanu prawnego i dynamice zmian przepisów, komisje stypendialne i organy uczelni nie są w stanie zapewnić uszczelnienia systemu dystrybucji 1,5 mld złotych wydatkowanych każdego roku przez budżet państwa na wsparcie studentów.

Dorobek Programu Watchdog.edu.pl może być wykorzystany w najlepszym możliwym okresie, czyli podczas obowiązkowych nowelizacji RPM, które w tym roku muszą być przeprowadzone na wszystkich uczelniach co jest pochodną zmian w PSW.

