

KRZYSZTOF CZARNECKI

JACEK PAKUŁA

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

## **„Pomoc materialna dla studentów i doktorantów”**

**Sprawozdanie z IV Ogólnopolskiej Konferencji Szkoleniowej,  
Toruń, 1–3 czerwca 2015 r.**

Zasady udzielania świadczeń pomocy materialnej studentom i doktorantom to zagadnienie o złożonym i skomplikowanym charakterze. Częste nowelizacje przepisów ustawowych, zmieniające się akty wykonawcze i rozbieżne poglądy doktryny sprawiają, że osoby odpowiedzialne za przyznawanie stypendiów i zapomóg natrafiają w swej pracy na liczne trudności. Wprawdzie pewną pomocą jest orzecznictwo sądów administracyjnych, jednak uwagi formułowane w uzasadnieniach najczęściej dotyczą zarzutów proceduralnych, a nie aspektów materialnoprawnych, jak np. przesłanki poszczególnych świadczeń. Wychodząc naprzeciw tym problemom, w dniach 1–3 czerwca 2015 r., w Toruniu odbyła się już po raz czwarty Ogólnopolska Konferencja Szkoleniowa pt. „Pomoc materialna dla studentów i doktorantów”. Podobnie jak w latach poprzednich, wydarzenie to zgromadziło ponad setkę uczestników, zaś o zapotrzebowa-

niu na organizację tego typu spotkań najdobitniej świadczy fakt, iż wszystkie dostępne miejsca zostały zarezerwowane w ciągu zaledwie kilkunastu dni. Przybyli goście reprezentowali uniwersytety, akademie, politechniki, państwowe wyższe szkoły zawodowe, instytuty naukowe Polskiej Akademii Nauk oraz uczelnie niepubliczne z całej Polski. Przeważali wśród nich pracownicy działów nauczania, służb finansowo-księgowych, samodzielnych sekcji do spraw pomocy materialnej, kierownicy uczelnianych jednostek organizacyjnych. Obecni byli też przedstawiciele organizacji zrzeszających studentów i doktorantów, m.in. Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej.

Tegoroczną konferencję honorowym patronatem objęli: Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prof. Lena Kolarska-Bobińska, Przewodniczący Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich prof. Wiesław Banyś, Prezes Polskiej Akademii Nauk prof. Jerzy Duszyński, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego prof. Roman Hauser, Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego Piotr Całbecki, Prezydent Miasta Torunia Michał Zaleski oraz Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika prof. Tomasz Justyński. Patronat medialny sprawowały zaś: wydawnictwo Wolters Kluwer, „Dziennik Gazeta Prawna” oraz „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu”. Partnerem organizacyjnym Konferencji była Fundacja Amicus Universitatis Nicolai Copernici.

Komitet organizacyjny tworzyli: mgr Jacek Pakuła – przewodniczący – oraz mgr Krzysztof Czarnecki (Wydział Prawa i Administracji UMK), mgr Marta Dąbrowska (Wydział Filologiczny UMK), mgr Justyna Karwowska-Ozimek (Fundacja AUNC), mgr Joanna Konieczka (Wydział Nauk Pedagogicznych UMK) oraz mgr Agnieszka Wasilewska (Wydział Chemii UMK).

Dążąc do zapewnienia większej efektywności spotkania oraz mając na uwadze lepszą interakcję z prowadzącymi, zmianie uległa formuła obrad. Uczestnicy zostali podzieleni na grupy warsztatowe, ograniczeniu uległy zaś sesje plenarne. Taki sposób organizacji zajęć spotkał się ze zdecydowaną aprobatą.

Uroczystego otwarcia konferencji dokonali prof. Tomasz Justyński, Dziekan WPIA wraz z mgr. Jackiem Pakułą, przewodniczącym komitetu organizacyjnego. Podczas powitania zgromadzonych gości, radość i satysfakcję sprawił widok wielu znajomych twarzy. Część uczestników przyjechała bowiem do Torunia po raz drugi lub trzeci, lecz byli też tacy, którzy brali udział we wszystkich poprzednich edycjach konferencji, poczynając od roku 2012. W swoim wystąpieniu prof. Tomasz Justyński odniósł się do prawa do nauki i roli pomocy materialnej w realizacji tego konstytucyjnego prawa. Nie zabrakło uwag adresowanych do ustawodawcy, a także odniesienia do niemieckich doświadczeń w zakresie finansowania szkolnictwa wyższego.

Część merytoryczna rozpoczęła się sesją plenarną. Obejmowała ona wykład prof. Jana Pawła Tarny (Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, sędzia NSA) zatytułowany „Kierunki orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach z zakresu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów – stan obecny, wyzwania i perspektywy”. Prof. J.P. Tarno omówił przepisy proceduralne zawarte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym. Szczególną uwagę skupił na problematyce odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach z zakresu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów. Swoje wystąpienie zilustrował licznymi przykładami z najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych (WSA, NSA). Prelegent chętnie odpowiadał na liczne pytania padające z sali oraz w przystępny sposób wyjaśniał problematyczne kwestie zgłaszane przez słuchaczy.

W dalszej kolejności, w podziale na grupy, omówione zostały następujące zagadnienia: podział i struktura funduszu pomocy materialnej, zasady obliczania dochodu, kryteria przyznawania stypendiów o charakterze motywacyjnym oraz postępowanie w przedmiocie pomocy materialnej.

Zasady obliczania dochodu w rodzinie studenta lub doktoranta przedstawił Piotr Majewski, ekspert w zakresie przepisów o szkolnictwie wyższym oraz świadczeń rodzinnych, współpracownik Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Scharakteryzował on obowiązującą w tym zakresie materię normatywną, w tym nowelizację ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z dnia 11 lipca 2014 r. oraz omówił zasady wykładni kluczo-

wych pojęć. Należą do nich m.in. dochód, dochód uzyskany, dochód utracony, dochód rodziny, dochód członka rodziny. Przedstawił dokumenty służące potwierdzaniu dochodów uzyskiwanych przez rodzinę oraz zasady prawidłowego wykonywania obliczeń. Teoretyczne wprowadzenie stanowiło wstęp do rozwiązywania kasusów przedstawiających rozmaite stany faktyczne, z jakimi można zetknąć się w codziennej pracy w trakcie rozpatrywania wniosków studentów. O licznych trudnościach związanych z obliczaniem dochodu w rodzinie studenta świadczyć musiała liczba pytań. Zwracano także uwagę na niekonsekwencję ustawodawcy, bowiem część świadczeń wpisuje się w kategorię dochodu, a inne nie, chociaż mają istotny wpływ na sytuację finansową studenta.

Stypendia o charakterze motywacyjnym oraz zasady ich przyznawania zaprezentował Piotr Pokorny z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, uprzednio związany z Parlamentem Studentów Rzeczypospolitej Polskiej. Omówione zostały świadczenia takie jak: stypendium rektora dla najlepszych studentów, stypendium dla najlepszych doktorantów, stypendium doktoranckie i jego zwiększenie, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia dla studentów oraz doktorantów.

Aspektem proceduralnym był zaś poświęcony warsztat i prezentacja przygotowane przez mgr. Sebastiana Gajewskiego (doktorant na WPIA Uniwersytetu Warszawskiego). Miały one komplementarny charakter względem wystąpienia prof. J.P. Tarny. W ramach zajęć praktycznych analizowane były m.in. wzory pism stosowanych w postępowaniach przed komisjami stypendialnymi. Warto zauważyć, że obecnie wnioski stypendialne i inne dokumenty coraz częściej generowane są automatycznie w systemie informatycznym w oparciu o dane wprowadzone przez interesanta. Odpada tym samym problem błędów formalnych, wynikających z nieznamomości zasad tworzenia pism w postępowaniu administracyjnym. Pamiętać jednak należy, że o ile wnioski wszczynające postępowanie w danej sprawie najczęściej różnią się jedynie danymi osobowymi i innymi wartościami zmiennymi (jak np. kwoty dochodów uzyskiwanych przez członków rodziny), o tyle decyzje administracyjne nie mogą mieć szablonowego charakteru. Dotyczy to zwłaszcza decyzji odmownych, kiedy to organ zobowiązany jest podać wyczerpujące uzasadnienie fak-

tyczne i prawne dokonanego rozstrzygnięcia. Nie sposób pominąć też innych obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej, jak np. pouczenia o przysługującym środku odwoławczym. Stąd tak ważna jest biegła znajomość przepisów prawa zarówno materialnego, jak i proceduralnego.

Strukturę oraz podział funduszu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów przedstawił mgr Jacek Pakuła. Uczelnia wyższa zobowiązana jest utworzyć taki fundusz na podstawie art. 103 Prawa o szkolnictwie wyższym (art. 103a – analogiczny obowiązek ciąży na jednostkach organizacyjnych PAN). Trafiają do niego środki z dotacji budżetowych, przeznaczonych na pomoc materialną, opłaty za korzystanie z domów i stołówek studenckich oraz z innych przychodów, w tym z wynajmu pomieszczeń. Podziału środków z dotacji, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych, dokonuje rektor w porozumieniu z uczelnianymi organami samorządu studenckiego i samorządu doktorantów. Jest to czynność istotna z punktu widzenia potencjalnych świadczeniobiorców, gdyż w bezpośredni sposób przekłada się na wysokość poszczególnych stypendiów i zapomóg. Szczegółowe zasady ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów i doktorantów zawarte są w regulaminach, będących szczególnym rodzajem źródeł prawa wewnętrznego, stanowionego w ramach autonomii uczelni. Konstruując taki regulamin, trzeba pamiętać, że niezwykle istotne jest to, aby nie znalazły się w nim postanowienia sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym czy np. Kodeksu postępowania administracyjnego. Choć stwierdzenie to wydaje się dosyć oczywiste, w praktyce można zetknąć się z uchybieniami w tym zakresie. Omawianiu zasad podziału funduszu pomocy materialnej oraz uczelnianych regulaminów towarzyszyła szczególnie ożywiona dyskusja i liczne pytania ze strony uczestników.

W drugim dniu obrad poruszone zostały kwestie z zakresu prawa karnego, prawa pracy, ochrony danych osobowych oraz dostępu do informacji publicznej. Obowiązki pracownicze osób zatrudnionych na stanowiskach związanych z udzielaniem pomocy materialnej studentom i doktorantom przybliżyła w swej prezentacji dr Marzena Szablowska-Juckiewicz (Katedra Prawa Pracy WPiA UMK). Obowiązki, o których

mowa, wynikają przede wszystkim z treści umowy o pracę, tzw. klauzul autonomicznych (umów dodatkowych), ze statutu szkoły wyższej lub wprost z przepisów ustawowych. Do obowiązków wynikających *ex lege* zaliczyć można w szczególności nakaz sumiennego i starannego wykonywania pracy, przestrzegania poleceń służbowych oraz konieczność gruntownego zapoznania się z zasadami udzielania pomocy materialnej w świetle przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym, statutu uczelni oraz regulaminu udzielania pomocy materialnej.

Kwestia odpowiedzialności dyscyplinarnej oraz karnej w związku z procesem przyznawania świadczeń może być rozpatrywana na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony odpowiedzialności tej będzie podlegał interesant, ubiegający się o przyznanie świadczenia, z drugiej zaś pracownik wydający decyzje administracyjne o przyznaniu lub odmowie konkretnych form pomocy materialnej. Zagadnienia te przedstawił dr Michał Leciak z Katedry Prawa Karnego i Polityki Kryminalnej WPiA UMK. Prelegent przedstawił zasady odpowiedzialności karnej oraz scharakteryzował czyny przestępne, które mogą najczęściej wystąpić w przypadku udzielania świadczeń. Należą do nich np. podrobienie lub przerobienie dokumentu, poświadczenie nieprawdy w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, przekroczenie uprawnień służbowych.

Problemy związane z bezpiecznym przetwarzaniem danych osobowych omówione zostały w bloku tematycznym prowadzonym przez dr Małgorzatę Szalewską (Katedra Prawa Ochrony Środowiska WPiA UMK). W postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie świadczeń pomocy materialnej przetwarzane są liczne dane osobowe, w tym np. informacje o dochodach, zawarte w zaświadczeniach wydawanych przez urzędy skarbowe. Uzasadniając wnioski o udzielenie świadczeń nadzwyczajnych (zapomoga związana ze zdarzeniem losowym), studenci opisują swoją – często skomplikowaną – sytuację życiową, która ich zdaniem uzasadnia ubieganie się o konkretne świadczenie. Wszystkie te informacje powinny być należycie chronione i zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych i przed nieprawym ujawnieniem. Tak więc pracownicy zatrudnieni na stanowiskach związanych z udzielaniem świadczeń pomocy materialnej powinni posiadać

odpowiednie przeszkolenie w zakresie przetwarzania i ochrony danych oraz dysponować wyposażeniem umożliwiającym bezpieczne ich archiwizowanie – w formie zarówno tradycyjnej, jak i elektronicznej.

Trzeci dzień obrad upłynął pod znakiem podsumowań, formułowania wniosków końcowych i postulatów *de lege ferenda*. W ramach odrębnego panelu przy stole zasiedli przedstawiciele instytutów naukowych PAN, aby przedyskutować problemy specyficzne dla swoich jednostek.

Organizowana od kilku lat w Toruniu konferencja pomocowa to najstarsze i zarazem największe tego typu przedsięwzięcie w kraju. Kolejna, jubileuszowa, piąta edycja, odbędzie się w dniach 5–8 czerwca 2016 r. Nadchodzące miesiące z pewnością dostarczą nowych problemów praktycznych związanych ze stosowaniem przepisów o świadczeniach pomocy materialnej dla studentów i doktorantów. Będzie to więc kolejna okazja do wymiany doświadczeń i poglądów, zaś tematów do dyskusji i niełatwych pytań z pewnością nie zabraknie.

Szczegółowe informacje o konferencji oraz o cyklicznych szkoleniach z zakresu szeroko rozumianego prawa o szkolnictwie wyższym organizowanych przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu dostępne są na stronie internetowej pod adresem <http://www.fpm.umk.pl>.