

Za mało, by mówić o reformie

Polemika z projektem zmian w systemie pomocy materialnej dla studentów zaproponowanym przez dr. Marcina Kędzierskiego podczas posiedzenia KRASP w lipcu 2021 r. (oraz w FA 9/2021)

Coraz głośniejszy stycząc zapowiedzi reformy pomocy materialnej dla studentów. Chodzi o stypendia i zapomogi przyznawane w szkołach wyższych, o które mogą ubiegać się studenci studiów stacjonarnych i niestacjonarnych. Problematyka ta była przedmiotem prac badaczy z UAM w Poznaniu i UE w Krakowie, finansowanych w ramach grantu NCBR „Reforma systemu pomocy materialnej dla studentów”. Projekt badawczy o wartości 2,4 mln zł realizowany był od 1 stycznia 2019 r. Czas trwania projektu i budżet pozwalały na podjęcie prac, w wyniku których powstałaby „ustawa o stypendiach”. Tak się jednak nie stało. Wydaje się, że ostatecznie w całym tym projekcie ma chodzić o: wyprowadzenie stypendiów socjalnych z uczelni do ośrodków pomocy społecznej (OPS), ustalenie centralnie minimalnej i maksymalnej wysokości stypendium socjalnego oraz przyjęcie ogólnopolskiego progu uprawniającego do ubiegania się o to świadczenie. To stanowczo za mało, aby mówić o reformie.

System pomocy materialnej dla studentów niewątpliwie wymaga zmian, a spór koncentruje się wokół głębokości projektowanych rozwiązań. Mamy do wyboru dwie drogi. Pierwsza zakłada utrzymanie aktualnego modelu, ale z poważną korektą wybranych przepisów, aby system działał sprawniej. Druga oznacza rewolucję, chociażby przez wprowadzenie wirtualnych kredytów, umarżonych w znacznej części wraz z terminowym ukończeniem studiów.

Zespół NCBR wyraźnie wskazuje, że nie chce rewolucji, ale nie przedstawia żadnych propozycji korekty tych przepisów, które sprawiają rzeczywistą trudność. Widać to na przykładzie postulatu, aby wyprowadzić stypendia socjalne do OPS. Problemem nie jest jednak organ, który przyznaje świadczenie, ale np. pojęcie rodziny studenta. Te same dylematy, które na kanwie art. 87 ust. 1 pkt 1 PSWiN obecnie mają pracownicy uczelni, będą mieć pracownicy OPS. Ciekawszy byłby postulat traktowania stypendium socjalnego jako jednego ze świadczeń rodzinnych, ale to rzeczywiście byłoby już rewolucja.

Niezrozumiałe jest pominięcie problematyki stypendiów motywacyjnych, nawet jeśli projekt NCBR zakłada wygaszanie tych świadczeń. Problemów i wyzwań tutaj nie brakuje. Chodzi m.in. o studentów I roku II stopnia. W poprzedniej ustawie był przepis, zgodnie z którym o stypendium dla najlepszych studentów można było ubiegać się pod warunkiem podjęcia studiów II stopnia w ciągu roku od ukończenia studiów I stopnia. Ustawa z 2018 r. nie zawiera takiego rozwiązania, a uczelnie samodzielnie w regulaminach świadczeń normują kwestię warunków dostępu do stypendium, zastrzeżoną przecież dla ustawy. Są więc uczelnie, które dopuszczają możliwość ubiegania się o to stypendium, jeśli student podejmuje studia II stopnia w ciągu roku – na wzór przepisów ustawy z 2005 r.; inne – nie wprowadziły żadnego ograniczenia czasowego, a jeszcze inne łączą możliwość przyznania stypendium rektora z podjęciem studiów bez żadnej przerwy. To jeden z przykładów złego prawa – oficjalnie problemu nie ma, bo studenci mogą ubiegać się o stypendium rektora. A jednak dwóch studentów z takimi samymi osiągnięciami, kontynuujących studia na dwóch różnych uczelniach może być potraktowanych zupełnie inaczej – jeden otrzyma stypendium, drugi nie. O studenta będzie mocniej zabiegać słabsza uczelnia, a przecież stypen-

dium powinno zachęcać do nauki na jak najwyższym poziomie. Student będzie mieć dylemat, czy wybrać lepszą uczelnię, czy taką, która da mu stypendium rektora. Utrzymanie takiej „autonomii” i dopuszczenie do uszczegóławiania przesłanek świadczeń może prowadzić do pozaustawowego pozbawienia studentów dostępu do pomocy materialnej.

Trzeba zmierzyć się z pytaniem, czy premiować np. wolontariat akademicki? Umyka w dyskusji również kwestia uczelnianych funduszy stypendialnych, które aktualnie nie są korzystne np. dla studentów-sportowców, a jednocześnie – dzięki drobnej zmianie prawa – pozwalałyby wynagradzać aktywnych studentów, których działalność nie wpisuje się w kryteria stypendium rektora.

Poważne zastrzeżenia dotyczą znajomości dotychczasowych regulacji, a w zasadzie niezajomości prawa. Nawet rewolucyjny system musi mieć pewne ramy prawne, inaczej czeka nas chaos. W projekcie umykają kwestie tak podstawowe, jak charakter prawny terminu do złożenia wniosku o pomoc materialną. Proponuje się również pozostawienie ograniczenia czasu-

wego w dostępie do nauki, tzw. 6 lat (art. 93 ust 1 pkt 2 PSWiN). Czy jednak chodzi o studiowanie, czy o pobieranie świadczeń? Jeszcze za rządów dr. J. Gowina resort przyjął błędne stanowisko, że chodzi o studiowanie. W okresie od VI 2020 r. do X 2021 r. zapadło ponad 60 wyroków sądów administracyjnych, które dość jednoznacznie wskazują, że chodzi o pobieranie.

Projekt NCBR niepotrzebnie koncentruje się wokół spraw już dawno rozwiązanych (np. alimenty i dochody rodziców), zamiast porządkować aksjomaty prawa stypendialnego. Organy uczelniane, ale i sądy administracyjne, coraz częściej odwołują się do słuszności w prawie oraz do nadużycia prawa. Te dwa pojęcia w zestawieniu z tzw. kamieniami milowymi orzecznictwa, pozwalają odczytać rolę, zadania i funkcje pomocy materialnej dla studentów. Po lekturze raportu można jednak odnieść wrażenie, że są to obce hasła; nie proponuje się żadnej wizji reformy.

Poszczególne świadczenia to tylko instrument wsparcia dla studentów, ale jeśli zespół NCBR podnosi, że obecny system nie odgrywa istotnej roli w wyborach edukacyjnych, to trzeba zastanowić się, czy powinien odgrywać, a jeśli tak – jakie można wprowadzić rozwiązania. Dla studentów I roku mogłoby to być stypendium na start, aby student z prowincji, zdolny, a niezamożny, mógł kształcić się w uczelni badawczej. Nie chodzi tu raczej o kierunki zamawiane, które były już przedmiotem nieudanego eksperymentu.

Zamiast oczekiwanej ustawy o stypendiach, która mogłaby uporządkować w ogóle problematykę wsparcia studentów, mamy zbiór dość luźnych pomysłów, które nie zaskubają na miano reformy.

Mgr Jacek Pakula, prawnik, pomysłodawca Ogólnopolskiej Konferencji Naukowo-Szkoleniowej pt. Pomoc materialna dla studentów

(Szczegółowe uwagi). Pakuły do projektu reformy pomocy materialnej dla studentów dra M. Kędzierskiego przedstawimy w kolejnym numerze FA)