

N A J W Y Ż S Z A I Z B A K O N T R O L I

Departament Finansów i Bankowości

DFB-41008/00

Nr ew. 20/2001/P00046/DFB

INFORMACJA

o wynikach kontroli

funkcjonowania systemu pożyczek i kredytów studenckich

SPIS TREŚCI

CZĘŚĆ OGÓLNA.....	3
I. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI.....	3
II. SYNTEZA USTALEŃ I OCEN KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	4
III. WNIOSKI.....	9
CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	10
I. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO	10
1. Podstawowe założenia ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.	10
2. Przepisy wykonawcze do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.	13
II. UWARUNKOWANIA EKONOMICZNE I ORGANIZACYJNE KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	19
III. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI	28
1. Wydawanie aktów wykonawczych do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.	28
2. Ocena gospodarowania środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.	30
2.1. Pożyczki studenckie.	33
2.2. Kredyty studenckie.	35
2.2.1. Wybór banków kredytujących.	35
2.2.2. Stosowane kryteria udzielania kredytów.	36
2.2.3. Dopłaty do oprocentowania kredytów.	39
2.2.4. Umorzenia spłaty kredytów studenckich.	40
2.3. Inwestowanie wolnych środków finansowych.	41
2.4. Koszty obsługi.	42
3. Ocena działalności Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich.	44
4. Realizacja zadań przez centrale banków kredytujących.	47
5. Ocena przebiegu akcji kredytowych w oddziałach operacyjnych banków.	53
5.1. Przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków.	54
5.2. Zawieranie umów o udzielenie kredytu.	56
5.3. Wstrzymywanie wypłat rat kredytu.	59
6. Udzielanie poręczeń przez Bank Gospodarstwa Krajowego.	62
IV. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO ORAZ DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	67
Załącznik 1 - WYKAZ KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK	
Załącznik 2 - WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH	
Załącznik 3 - WYKAZ USTAWOWYCH ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ	
Załącznik 4 - WYKAZ ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO	
Załącznik 5 - UCHWAŁY KOMISJI DO SPRAW POŻYCZEK I KREDYTÓW STUDENCKICH	

CZĘŚĆ OGÓLNA

I. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI

Nr kontroli: P/00/046.

Temat kontroli: Funkcjonowanie systemu pożyczek i kredytów studenckich.

W drugim kwartale 2000 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę funkcjonowania systemu pożyczek i kredytów studenckich w latach 1998 – 2000. Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Edukacji Narodowej (MEN), Ministerstwie Finansów¹, oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), w którym ulokowano Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS). Ponadto, kontrolę przeprowadzono w 5. centralach i 19. oddziałach banków komercyjnych, udzielających - na zlecenie BGK - preferencyjnych kredytów studenckich².

Celem kontroli było dokonanie oceny działalności powyższych podmiotów w zakresie prawidłowości przygotowania, wdrożenia i funkcjonowania w latach 1998 – 2000 systemu pożyczek i kredytów studenckich. W szczególności kontrola miała umożliwić ocenę:

- stopnia realizacji zakładanego celu wprowadzenia systemu pożyczek i kredytów studenckich, którym było rozszerzenie dostępności do studiów wyższych studentów, zwłaszcza o niskich dochodach na osobę w rodzinie;
- przestrzegania obowiązujących zasad, trybu i kryteriów udzielania kredytów studenckich;
- prawidłowości zarządzania Funduszem Pożyczek i Kredytów Studenckich;
- barier dostępu do kredytów studenckich.

Jednostką koordynującą kontrolę był Departament Finansów i Bankowości NIK. W wykonywaniu czynności kontrolnych uczestniczyły: Departament Edukacji, Nauki i Kultury, Departament Kontroli Doraźnych - Ośrodek Zamiejscowy w Koszalinie oraz delegatury NIK w Białymstoku, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Szczecinie, Warszawie i Zielonej Górze.

¹ Kontrola doraźna nr I/00/004 pn. „Działalność Ministerstwa Finansów w procesie przygotowania projektu ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich”. Przeprowadzono ją w okresie od dnia 29 września 2000 r. do dnia 31 października 2000 roku.

² Nazwy central kontrolowanych banków i ich oddziałów operacyjnych znajdują się w wykazie stanowiącym załącznik 1. do niniejszej Informacji.

II. SYNTEZA USTALEŃ I OCEN KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Ustawowym celem utworzenia Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS), ulokowanego w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), jest udzielanie pomocy materialnej studentom w formie preferencyjnych pożyczek oraz dopłat do oprocentowania kredytów bankowych³. Tymczasem kontrola wykazała, że w latach 1998 - 2000 cel ten nie był w pełni realizowany. Ocena ta wynika głównie z faktu, że dotychczas nie został uruchomiony system pożyczek studenckich. Ponadto, w okresie objętym kontrolą udzielono mniej kredytów studenckich, niż pozwalały na to środki finansowe FPKS. Oznaczało to niepełne wykorzystanie możliwości udzielenia młodzieży akademickiej pomocy materialnej w formie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych.

1. Na realizację ustawowych zadań FPKS otrzymał w okresie od grudnia 1998 r. do końca I kwartału 2000 r. dotację budżetową⁴ w wysokości 207.130 tys. zł. FPKS uzyskał również dochody w wysokości 15.837 tys. zł z tytułu inwestowania czasowo wolnych środków Funduszu w bezpieczne instrumenty rynku finansowego (obligacje Skarbu Państwa, bony skarbowe oraz lokaty międzybankowe)⁵. W rezultacie, łączne wpływy FPKS w omawianym okresie wyniosły 222.967 tys. zł. Wydatki ogółem Funduszu wyniosły zaś w tym okresie 79.435 tys. zł. [s.30-33]⁶.
2. Negatywnie należy ocenić fakt, iż wbrew postanowieniom ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, nie zostały uruchomione pożyczki studenckie, które miały być udzielane przez BGK bezpośrednio ze środków FPKS. Za niewykonanie przepisów ustawy w tym zakresie odpowiedzialność ponoszą zarówno Minister Finansów, jak i Minister Edukacji Narodowej. I tak, Minister Finansów stanowczo sprzeciwił się propozycji Ministra Edukacji Narodowej w sprawie wprowadzenia przedmiotowych pożyczek, natomiast działania Ministra Edukacji Narodowej zmierzające do uruchomienia tych pożyczek były – w ocenie NIK – niewystarczające. W toku kontroli nie stwierdzono na przykład, aby Minister Edukacji Narodowej, wobec braku porozumienia z Ministrem Finansów w sprawie uruchomienia omawianych pożyczek, wnosił o rozpatrzenie tej kwestii przez Radę Ministrów. [s. 33-35]. Należy również podkreślić, że nie uruchomienie systemu pożyczek studenckich jednocześnie oznacza, iż nie został zapoczątkowany proces,

³ Ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich (Dz. U. Nr 108, poz. 685 ze zm.).

⁴ Zgodnie z ustawami budżetowymi na lata 1998 – 2000, od rozpoczęcia działalności do końca 2000 r., Fundusz powinien otrzymać dotację w łącznej wysokości 319.634 tys. zł.

⁵ Do końca 2000 r. planowane wpływy z tego tytułu miały osiągnąć kwotę 28.559 tys. zł.

⁶ W nawiasach kwadratowych podano strony szczegółowej części niniejszej Informacji, na których znajduje się szersze omówienie poszczególnych ustaleń lub uzasadnienie ocen.

którego zakładanym skutkiem w długim okresie byłoby samofinansowanie się FPKS oraz stopniowe zmniejszanie obciążeń budżetu państwa, związanych z zasilaniem Funduszu [s. 21-23, 25- 26].

3. Krytycznie należy ocenić niewykonywanie planów finansowych FPKS w części dotyczącej wypłat kwot odsetek od kredytów udzielonych studentom [s. 31-32, 39-40]. I tak, z planowanych na okres od początku 1999 r. do końca I kwartału 2000 r. wypłat odsetek od kredytów w łącznej kwocie 94.847 tys. zł, faktycznie wykorzystano 82,5% tej kwoty, tj. 78.242 tys. zł. Niewykonanie planu wypłat powyższych kwot odsetek, głównie na skutek nie udzielenia zaplanowanej liczby kredytów studenckich (w planach zakładano udzielenie ok. 142 –145 tys. kredytów studenckich, udzielono zaś 128,2 tys. kredytów) oznacza, że w tym zakresie nie był w pełni realizowany cel utworzenia FPKS. [s. 31-32, 37-38].
4. Kontrola nie wykazała natomiast nieprawidłowości w procesie realizacji przez BGK (od grudnia 1998 r. do końca I kwartału 2000 r.), planów finansowych FPKS w zakresie inwestowania czasowo wolnych środków Funduszu oraz kosztów obsługi Funduszu. Świadczą o tym następujące ustalenia kontroli:
 - na skutek m.in. efektywnego i bezpiecznego inwestowania środków Funduszu, faktyczne przychody z tej działalności (15.837 tys. zł) były o 20,9% większe od planowanych (13.103 tys. zł)⁷. [s. 41-42];
 - poniesione koszty obsługi Funduszu (w łącznej kwocie 1.037,2 tys. zł) były o 17% mniejsze od kosztów przyjętych w planach finansowych (1.264,3 tys. zł) [s. 42-44].
5. Minister Edukacji Narodowej wydał podstawowe akty wykonawcze do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, w terminie umożliwiającym wdrożenie systemu kredytów studenckich już w roku akademickim 1998/1999 [s. 28-29]. Kontrola realizacji zadań przez Ministra Edukacji Narodowej, określonych w powyższej ustawie oraz w aktach wykonawczych do tej ustawy, wykazała jednak nieprawidłowości, które polegały na tym, że do czasu zakończenia kontroli Minister:
 - nie określił preferowanych kierunków studiów, jako kryterium pierwszeństwa przy udzielaniu pożyczki lub kredytu studenckiego, ani nie podjął działań zmierzających do nowelizacji ustawowego upoważnienia w tym zakresie [s. 29].

⁷ Istotnym czynnikiem przekroczenia planu przychodów z omawianej działalności było także zainwestowanie większej od planowanej kwoty wolnych środków (głównie z powodu nie wykonania planu wypłat odsetek od kredytów studenckich).

- stosował kryteria udzielania kredytów studenckich, które pozostawały w sprzeczności z zasadą pierwszeństwa otrzymania kredytu, określoną w przepisach ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. Ocena ta wynika z faktu, iż w przypadku rezygnacji z kredytu przez studenta, którego dochód na osobę w rodzinie był niższy od maksymalnej wysokości wyznaczonej przez Ministra na dany rok akademicki – o niewykorzystany przez takiego studenta kredyt nie mogli ubiegać się inni studenci, nawet ci, których dochód był nieznacznie wyższy od określonej przez MEN wielkości maksymalnej. Tak rozumiane „pierwszeństwo” w przyznawaniu kredytu studenckiego oznaczało w praktyce wyłączenie w dostępie do omawianych kredytów tylko dla osób, które spełniły kryterium dochodowe MEN przed rozpoczęciem zawierania umów kredytu. W rezultacie, nie wykonano w latach 1998 – 2000 planów FPKS w zakresie liczby udzielonych kredytów studenckich (łącznie udzielono ich mniej o ponad 14,5 tys.), a zatem, nie zostały w pełni wykorzystane finansowe możliwości udzielenia studentom pomocy materialnej w formie kredytów bankowych [s. 36-39].
- 6. Stwierdzono, że zarówno BGK, jak i MEN nie posiadały pełnych i wiarygodnych informacji dotyczących przyczyn nie podpisywania umów kredytu przez studentów spełniających wymagane kryterium dochodowe. Świadczą o tym ustalenia w oddziałach operacyjnych banków, z których wynika, iż z powodu braku obowiązku gromadzenia tego rodzaju informacji, większość oddziałów (12 spośród 19 badanych) dysponowała tylko fragmentarycznymi informacjami o przyczynach nie zgłaszania się studentów w celu zawarcia umowy kredytu. Z informacji tych jednak wynikało, że najtrudniejszą do pokonania barierą w uzyskaniu kredytu przez studentów spełniających kryterium dochodowe MEN był brak możliwości zabezpieczenia kredytu w formie weksla in blanco, poręczonego przez osoby fizyczne o stałym zatrudnieniu i osiągające łącznie odpowiednio wysokie dochody [s. 58-60, 62].
- 7. Kontrola wykazała, że nie został również w pełni zrealizowany plan dotyczący wprowadzonych w roku akademickim 1999/2000 poręczeń spłaty 50% kwoty kredytu studenckiego, udzielanych przez BGK⁸. Z analizy akcji kredytowej w tym roku akademickim wynika, iż z poręczenia kredytu przez BGK skorzystało w całym kraju zaledwie 737 studentów, tj. ponad 13-krotnie mniej niż zakładano

⁸ Poręczenie takie mogło być udzielone studentom, których dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał 60% kwoty dochodu uprawniającego do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu. Bardziej skomplikowana była także procedura uzyskania omawianego poręczenia.

w planie finansowym FPKS⁹. W ocenie NIK, do niewykonania planu w omawianym zakresie przyczyniły się zwłaszcza [s. 62-66]:

- brak rozpoznania przez MEN uwarunkowań występujących w rodzinach studentów o najniższych dochodach. Jeśli bowiem student nie mógł znaleźć odpowiednich osób fizycznych, skłonnych poręczyć spłatę całego kredytu, to praktycznie miał on podobne trudności w znalezieniu poręczycieli 50% kwoty kredytu. W konsekwencji student taki zmuszony był do rezygnacji z ubiegania się o kredyt;
 - ustalenie mniejszej wysokości miesięcznej raty kredytu dla studentów zainteresowanych ewentualnym skorzystaniem z poręczenia BGK (300 zł) - od raty kredytu dla studentów, którym poręczenia udzieliły inne podmioty (400 zł).
8. W okresie objętym kontrolą nie zmieniano - pomimo występującej inflacji - wysokości miesięcznej raty kredytu studenckiego (400 zł), nie poręczanego przez BGK. Taka sama wysokość miesięcznej raty kredytu została również utrzymana w roku akademickim 2000/2001¹⁰. Oznacza to, iż nastąpił znaczący spadek realnej wartości raty kredytu studenckiego (o ok. 19,5%). W warunkach rosnących kosztów utrzymania, rola przedmiotowych kredytów w zwiększaniu dostępności do studiów wyższych młodzieży z rodzin o niskich dochodach na osobę - staje się problematyczna [s. 65].
9. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, polegającymi zwłaszcza na nie wydzielaniu w rocznych planach finansowych FPKS środków na pożyczki studenckie oraz niewykonywaniu założeń tych planów w części dotyczącej liczby kredytów studenckich, co skutkowało niewykorzystaniem pochodzących z dotacji budżetu państwa środków Funduszu na wypłatę odsetek od kredytów udzielonych studentom, krytycznie należy ocenić – zdaniem NIK – zbyt małą aktywność i rolę Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich w realizacji celów ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich [s. 45-46]. Świadczy o tym fakt, iż w badanym okresie Komisja ta np.:
- nie zgłaszała własnych propozycji w sprawie kryteriów uprawniających studentów do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu;

⁹ W związku z tą sytuacją, NIK wniosowała o poprawę warunków udzielania poręczeń spłaty kredytu przez BGK. W rezultacie działań podjętych przez Ministra Edukacji Narodowej oraz BGK, w dniu 14 września 2000 r. Minister Finansów zwiększył wysokość omawianego poręczenia do 70% kwoty kredytu (bez odsetek), a w przypadku studentów będących sierotami i wychowankami domów dziecka – do 100% tej kwoty, natomiast Minister Edukacji Narodowej – rozporządzeniem z dnia 21 września 2000 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 908) - podniósł na rok akademicki 2000/2001 wysokość miesięcznej raty kredytu do 330 zł.

¹⁰ Zob. § 1 pkt. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 września 2000 r. zmieniającego rozporządzenie z dnia 30 września 1998 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 908).

- nie występowała z wnioskami i propozycjami, które dotyczyłyby zasad gospodarowania środkami FPKS;
- nie zleciła przeprowadzenia badań w zakresie przyczyn nie podpisywania umów kredytowych przez tych ubiegających się o kredyt studentów, którzy spełniali kryteria dochodowe MEN (w latach 1998 – 2000 nie podpisało umów ponad 14,5 tys. uprawnionych osób [s. 36-37]);
- nie podjęła żadnej uchwały w sprawie uruchomienia pożyczek studenckich.

10. Kontrola obsługi kredytów studenckich przez badane banki komercyjne i ich oddziały operacyjne m.in. wykazała, że:

- centrale tych banków w sposób zadowalający wywiązywały się z obowiązków określonych w postanowieniach umów zawartych przez te banki z BGK, a wydane przez nie przepisy wewnętrzne były zgodne z postanowieniami tych umów. Stwierdzone w tym zakresie uchybienia były głównie skutkiem niewystarczającej kontroli wewnętrznej banków nad działalnością ich oddziałów operacyjnych. Uchybienia te polegały m.in. na występowaniu przypadków opóźnień w przekazywaniu informacji dla MEN o liczbie kredytobiorców, a także przy zgłaszaniu zapotrzebowań na środki z FPKS. Występowały również jednostkowe przypadki zgłaszania nieuzasadnionego zapotrzebowania na te środki oraz przekazywania do BGK błędnych informacji w kwartalnych rozliczeniach udzielonych i wypłaconych kredytów [s. 47-53];
- w niektórych oddziałach operacyjnych banków występowały – głównie z powodu braku bieżącego nadzoru nad pracownikami obsługującymi kredyty studenckie - nieprawidłowości polegające na: przyjmowaniu wniosków o udzielenie kredytu źle lub niekompletnie wypełnionych, bądź bez (załączonych) wymaganych dokumentów¹¹ [s. 54-56], udzielaniu kredytów osobom nieuprawnionym, bądź nie spełniającym kryterium dochodowego MEN¹² [s.56-59], wypłacaniu rat kredytu (w co trzecim badanym oddziale operacyjnym) w sytuacji, gdy student nie złożył w terminie wymaganego zaświadczenia wyższej uczelni oraz niedostarczaniu planów spłaty kredytu, w przypadku wstrzymania wypłaty rat kredytu [s. 59-62].

¹¹ Przypadki takie stwierdzono w 11. (spośród 19.) kontrolowanych oddziałach.

¹² Na ok. 900 umów o udzielenie kredytu, które wraz z dokumentacją poddano szczegółowemu badaniu, zidentyfikowano tylko 8 takich przypadków, a przyczyną ich wystąpienia były głównie pomyłki pracowników oddziałów. Należy przy tym podkreślić, że po stwierdzeniu nieprawidłowości w powyższym zakresie, podejmowane były stosowne działania, zmierzające do eliminacji tych nieprawidłowości.

III. WNIOSKI

W świetle wyników przeprowadzonej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Ministra Edukacji Narodowej działań zmierzających do:

- 1) przedstawienia do decyzji Rady Ministrów możliwej do wdrożenia koncepcji uruchomienia pożyczek studenckich dla osób o odpowiednio niskich dochodach i nie mających realnych możliwości samodzielnego zabezpieczenia spłaty kredytu studenckiego;
- 2) corocznego rewaloryzowania miesięcznej raty kredytu studenckiego, odpowiednio do występującej w gospodarce stopy inflacji;
- 3) ustalenia jednakowej dla wszystkich studentów wysokości miesięcznej raty kredytu, bez względu na podmiot poręczający spłatę kredytu;
- 4) wyeliminowania sprzeczności między dotychczasową praktyką stosowania maksymalnej wysokości dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu pożyczki lub kredytu, a wymogiem przepisu art. 6 ust 1 i 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich;
- 5) nowelizacji art. 6 ust. 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich mającej na celu skreślenie preferowanych kierunków studiów, jako kryterium pierwszeństwa przy udzielaniu pożyczki lub kredytu studenckiego;

Niezależnie od powyższych wniosków, Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę:

- 1) objęcia poręczeniem BGK całej kwoty kredytu dla studentów pochodzących z rodzin o odpowiednio niskich dochodach;
- 2) wzmożenia przez BGK nadzoru nad działalnością banków kredytujących, zwłaszcza w zakresie przekazywania poprawnych baz danych o wnioskach kredytowych oraz terminowego i uzasadnionego zgłaszania zapotrzebowań na środki z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich;
- 3) wzmocnienia przez banki kredytujące kontroli wewnętrznej w zakresie obsługi kredytów studenckich przez oddziały operacyjne tych banków.

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

I. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO

Podstawowymi aktami prawnymi, regulującymi – w okresie objętym kontrolą - problematykę funkcjonowania systemu pożyczek i kredytów studenckich były:

- ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich¹³;
- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich¹⁴;
- rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę¹⁵.

1. Podstawowe założenia ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.

W myśl art. 1 Ustawy, studenci szkół wyższych, o których mowa w ustawach z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym¹⁶ oraz z dnia 26 czerwca 1997 r. o wyższych szkołach zawodowych¹⁷, mają prawo do otrzymania pożyczek i kredytów. Pożyczki studenckie udzielane są ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, utworzonego na podstawie tej Ustawy i ułożonego w Banku Gospodarstwa Krajowego, zaś kredyty studenckie udzielane są przez banki. W związku z utworzeniem Funduszu, Minister Skarbu Państwa został zobowiązany do dostosowania (w drodze rozporządzenia) statutu BGK do przepisów ustawy (w porozumieniu z Ministrem Finansów, po zasięgnięciu opinii Komisji Nadzoru Bankowego – art.16). Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego zostało wydane w dniu 23 lutego 1999 r.¹⁸,

¹³ Dz. U. Nr 108, poz.685 ze zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 126, poz. 834.

¹⁵ Dz. U. Nr 126, poz. 835 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm..

¹⁷ Dz. U. Nr 96, poz. 590.

¹⁸ Dz. U. Nr 21, poz. 188

zastępując poprzednio obowiązujące w tej sprawie rozporządzenie Rady Ministrów¹⁹.

Fundusz działa na podstawie rocznego planu finansowego, wyodrębnionego w planie finansowym BGK, ustalonego w porozumieniu z Ministrem Edukacji Narodowej i Ministrem Finansów. BGK sporządza dla Funduszu odrębny bilans oraz rachunek strat i zysków (art. 13). Nie później niż do 31 maja każdego roku, BGK przedstawia Ministrowi Edukacji Narodowej sprawozdanie z działalności oraz wyników Funduszu. Sprawozdanie to obejmuje także bilans i rachunek wyników za poprzedni rok obrotowy, wraz z wnioskami odnośnie wysokości dotacji budżetowej (art. 14).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Ustawy, źródłami przychodów Funduszu są: dotacje z budżetu państwa (corocznie określone w ustawie budżetowej), odsetki od lokat środków Funduszu w bankach, wpływy z inwestycji środków Funduszu w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa, spłaty rat udzielonych pożyczek studenckich wraz z odsetkami, spadki, zapisy i darowizny oraz środki uzyskane w ramach bezzwrotnej pomocy zagranicznej²⁰. Jednocześnie postanowiono, że suma lokat środków Funduszu w jednym banku lub grupie banków powiązanych ze sobą kapitałowo bądź organizacyjnie, nie może przekroczyć 15% środków Funduszu nie zaangażowanych w pożyczki (art. 3 ust. 2).

Przychody Funduszu powinny być przeznaczane na (art. 4): udzielanie pożyczek studenckich, spłatę części należnej kwoty odsetek od kredytów pobranych przez studentów, pokrywanie skutków finansowych umorzeń spłaty kredytów studenckich, nabywanie papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa, pokrywanie kosztów egzekucji roszczeń wynikających z niespłaconych pożyczek studenckich oraz na pokrywanie ponoszonych przez BGK kosztów realizacji powyższych zadań.

Przeznaczenie środków Funduszu na spłatę części należnej kwoty odsetek od kredytów pobranych przez studentów i pokrywanie skutków finansowych umorzeń spłaty kredytów studenckich, dotyczy kredytów udzielanych przez banki, z którymi BGK podpisał umowy określające zasady korzystania z tych środków (art. 5 ust. 1). Do określenia (w drodze rozporządzenia) zasad zawierania przedmiotowych umów został zobowiązany Minister Edukacji Narodowej w porozumieniu z Ministrem Finansów (art. 5 ust. 2). Rozporządzenie takie zostało wydane w dniu 29 września 1998 r.²¹.

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 marca 1993 r. w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 23, poz. 96 ze zm.).

²⁰ Zgodnie z art. 14 ust. 3a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4 poz. 18 ze zm.) – nie nalicza się obowiązkowej opłaty rocznej od aktywów Funduszu.

²¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (Dz. U. Nr 126, poz. 834).

W myśl przepisów Ustawy, pierwszeństwo w otrzymaniu pożyczki studenckiej lub kredytu studenckiego mają studenci o niskich dochodach na osobę w rodzinie lub preferowanych kierunków studiów (art. 6 ust. 2). Kwota kredytu (lub pożyczki) nie może natomiast przekroczyć w ciągu jednego roku studiów 6-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (bez wypłat nagród z zysku). Ponadto, udzielane są one na okres nie dłuższy niż okres studiów²² i wypłacane - nie dłużej niż przez 10 miesięcy w roku²³ (art. 7).

Splata ze środków Funduszu należnych odsetek obejmuje całą kwotę odsetek należnych w okresie studiów i po upływie nie więcej niż roku od zakończenia studiów, należne odsetki od kredytów w okresie odbywania przez kredytobiorcę służby wojskowej oraz kwotę odsetek stanowiącą różnicę między kwotą odsetek wyliczoną przy zastosowaniu stopy procentowej określonej w umowie a kwotą odsetek spłaconych bankom przez kredytobiorców w okresie spłaty kredytu²⁴. Stopa oprocentowania pożyczki studenckiej wynosi nie mniej niż połowę stopy redyskontowej NBP, a odsetki płacone są przez pożyczkobiorcę od momentu rozpoczęcia spłaty pożyczki (art. 8). Wysokość raty spłat kredytu (lub pożyczki) nie może przekroczyć 20% miesięcznego dochodu kredytobiorcy (lub pożyczkobiorcy) (art. 9 ust. 2). Poza tym, w ustawie przewidziano, że pożyczki i kredyty studenckie mogą być częściowo lub w całości umorzone (art. 10).

W ustawie zobowiązano Ministra Edukacji Narodowej do powołania Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich (art. 11), do zadań której należy m.in. analizowanie i opiniowanie wysokości oprocentowania pożyczek oraz odsetek od kredytów studenckich, projektu rocznego planu finansowego Funduszu, szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania i spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich. Obsługę administracyjną oraz środki finansowe niezbędne dla funkcjonowania Komisji zapewnia Minister Edukacji Narodowej (art. 12).

Ponadto w art. 15 ust. 1 ustawy, Minister Edukacji Narodowej został zobowiązany do określenia w porozumieniu z Ministrem Finansów, w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich, wysokości kredytu i pożyczki w danym roku akademickim, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich, wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę, a także preferowanych kierunków studiów.

²² Okres ten nie może jednak przekroczyć łącznie 6 lat.

²³ Z wyłączeniem okresów urlopów udzielonych zgodnie z regulaminem studiów.

²⁴ Wysokość odsetek spłacanych przez kredytobiorcę wynosi nie mniej niż połowę stopy redyskontowej NBP (art. 8 ust. 3 ustawy).

2. Przepisy wykonawcze do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, Minister Edukacji Narodowej wydał w dniu 29 września 1998 r. rozporządzenie w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich. Zgodnie z tym rozporządzeniem, BGK został zobowiązany do proponowania zawarcia przedmiotowych umów bankom posiadającym rozbudowaną sieć oddziałów (§ 1 ust. 1). W przedkładanych bankom propozycjach, BGK miał obowiązek poinformować o zasadach udzielania kredytów studenckich i korzystania ze środków Funduszu, maksymalnej wysokości oprocentowania tych kredytów oraz o podstawowych kryteriach, jakie powinien spełniać bank (§ 1 ust. 2).

W § 2 omawianego rozporządzenia, BGK został zobligowany do zawarcia umów z bankami, które oferowały najkorzystniejsze warunki udzielania kredytów pod względem oprocentowania, wysokości pobieranej prowizji oraz lokalizacji i liczby oddziałów udzielających kredytów. Przy wyborze banków należało również brać pod uwagę możliwość zapewnienia udzielania kredytów w poszczególnych ośrodkach akademickich przez oddziały co najmniej dwóch różnych banków. Poza tym, decyzje BGK o wyborze banków powinny być podjęte (§ 3), po zasięgnięciu opinii Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich.

W myśl przepisów § 4 rozporządzenia, w umowie z każdym z wybranych przez BGK banków powinny zostać zamieszczone postanowienia odnośnie:

- zasad przekazywania środków Funduszu na spłatę odsetek od kredytów studenckich obejmujących kwotę odsetek od kredytów pobranych przez studentów w okresie studiów i po upływie nie więcej niż roku od zakończenia studiów, należne odsetki od kredytów w okresie odbywania przez kredytobiorcę służby wojskowej, kwotę odsetek stanowiącą różnicę między kwotą odsetek wyliczoną przy zastosowaniu stopy procentowej określonej w umowie a kwotą odsetek spłaconych bankom przez kredytobiorców w okresie spłaty kredytu, odsetek od kredytów umorzonych, naliczonych do dnia przekazania środków oraz kredytów umorzonych w części lub całości;
- wysokości oprocentowania kredytów nie przekraczającej 1,20 stopy redyskontowej NBP;
- szczegółowych warunków spłaty kredytów;
- braku uprawnień w przypadku powstania zadłużenia przeterminowanego do dopłaty do odsetek naliczonych od tego zadłużenia;

- zobowiązania banku do rozpatrywania wniosków o kredyt wszystkich studentów spełniających kryteria określone w ustawie i w przepisach wydanych na jej podstawie, bez względu na uczelnię, rok i kierunek oraz system studiów;
- uprawnienia dla BGK do przeprowadzania kontroli prawidłowości realizacji umowy;
- obowiązku banku do przedstawiania Ministrowi Edukacji Narodowej (do 31 marca każdego roku), informacji obejmującej liczbę kredytobiorców w podziale na uczelnie, kierunki i systemy studiów.

W dniu 30 września 1998 r. Minister Edukacji Narodowej wydał – na podstawie art. 15 ust. 1 pkt. 1 - 4 Ustawy - rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę²⁵.

W powyższym rozporządzeniu postanowiono m.in., że student może w okresie studiów otrzymać tylko jeden kredyt (lub pożyczkę), przy czym okres ten nie może przekroczyć łącznie sześciu lat. Okresy, na które udzielono kredytu (lub pożyczki), sumuje się. Ponadto zdefiniowano pojęcie łącznego okresu studiów (§ 1).

Ubiegający się o przyznanie kredytu (lub pożyczki) student powinien złożyć wniosek zawierający jego dane osobowe, dane dotyczące studiów oraz dane wymagane przez bank dla celów oceny zdolności kredytowej i zabezpieczenia spłaty kredytu. Do wniosku student musi dołączyć odpowiednie dokumenty, w tym zaświadczenie szkoły wyższej stwierdzające, że ubiegający się o przyznanie kredytu jest studentem i uzyskał wpis na kolejny semestr (według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia) oraz dokumenty potwierdzające dane wymagane przez bank do oceny zdolności kredytowej i zabezpieczenia spłaty kredytu (§ 2 ust. 2 i 3). W przypadku gdy wnioskodawca ubiega się o pierwszeństwo w otrzymaniu kredytu (lub pożyczki) i nie studiuje na preferowanym kierunku studiów, wniosek powinien zawierać również udokumentowane informacje (określone w § 2 ust. 5, pkt. 1-5) o wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie studenta. Kategoryzacja dochodów oraz sposób obliczania dochodu na osobę w rodzinie studenta zastały określone w § 5 i § 6 omawianego rozporządzenia. Wniosek o pożyczkę powinien być złożony w BGK lub w banku wskazanym przez BGK, a wniosek o kredyt w oddziale wybranego przez studenta jednego banku, z którym BGK zawarł stosowną umowę.

²⁵ Dz. U. Nr 126, poz. 835 ze zm..

Wniosek o kredyt student powinien złożyć do dnia 15 listopada²⁶ (§ 3).

Banki kredytujące w ciągu 10 dni od upływu terminu złożenia wniosków zobowiązane są do przekazania BGK danych dotyczących studentów ubiegających się o przyznanie kredytu, a w przypadku ubiegania się o pierwszeństwo w otrzymaniu kredytu, również informacje o wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta. Po otrzymaniu tych danych, BGK niezwłocznie przedstawia Ministrowi Edukacji Narodowej zbiorczą informację o liczbie przyjętych wniosków, w podziale na poszczególne przedziały dochodu na osobę w rodzinie studenta oraz zawiadamia banki o przypadkach złożenia przez studenta wniosku więcej niż w jednym banku. Na podstawie otrzymanych informacji Minister ogłasza maksymalną wysokość dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającą studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu (§ 4).

W umowie kredytu - bank kredytujący, a w umowie pożyczki – BGK²⁷, powinny określić okres i terminy wypłacania kredytu (pożyczki)²⁸, wysokość oprocentowania należnego od studenta, terminy i sposób ustalenia rozpoczęcia spłaty oraz wysokości spłacanych rat należnych od studenta (§ 7). Kredytobiorca (pożyczkobiorca) jest zobowiązany w terminie do 31 marca i 31 października każdego roku (do czasu ukończenia studiów) przedstawiać BGK lub właściwemu bankowi, zaświadczenie szkoły wyższej potwierdzające, że jest studentem²⁹ oraz - do niezwłocznego powiadomienia banku o ukończeniu studiów (§ 9 ust. 1 i 1a). Bank zaprzestaje wypłacania rat kredytu (a BGK rat pożyczki), jeżeli kredytobiorca (pożyczkobiorca) (§ 9 ust. 2):

- nie zaliczył semestru (roku studiów)³⁰;
- nie przedstawił bankowi w wymaganym terminie zaświadczenia, że jest studentem³¹;

²⁶ Termin, do którego można było złożyć wniosek o kredyt w roku akademickim 1998/1999 został określony początkowo na dzień 16 listopada 1998 r. (§ 17 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r.), a następnie, po zmianie dokonanej przez § 1 rozporządzenia z dnia 13 listopada 1998 r. (Dz. U. Nr 139, poz. 899), zmieniającego rozporządzenie z dniem 17 listopada 1998 r. – na dzień 24 listopada 1998 r.

²⁷ Umowy powinny zostać podpisane do dnia 28 lutego (§ 7 rozporządzenia).

²⁸ W myśl § 8 – w miesięcznych ratach przez okres 10 miesięcy w roku (pierwsza rata przysługuje za październik) lub przez 5 miesięcy, jeżeli w ostatnim roku studiów nauka trwa zgodnie z planem studiów tylko jeden semestr.

²⁹ Dotyczy to również sytuacji nie korzystania z kredytu w następnych latach studiów.

³⁰ Chyba, że wynika to z przyczyn zdrowotnych lub ważnych przyczyn losowych, potwierdzonych przez szkołę wyższą. Wznowienie wypłat może nastąpić po złożeniu zaświadczenia o uzyskaniu wpisu na kolejny semestr (rok akademicki).

³¹ W przypadku przedstawienia zaświadczenia w terminie późniejszym, wznowienie wypłat może nastąpić w miesiącu następującym po miesiącu, w którym zostało ono złożone. Studentowi nie są wypłacane raty kredytu za miesiące, w których nie przedłożył przedmiotowego zaświadczenia.

- korzystał z więcej niż jednego kredytu (lub pożyczki);
- został zawieszony w korzystaniu z praw studenta na podstawie orzeczenia komisji dyscyplinarnej³²
- wystąpił z wnioskiem o zaprzestanie wypłacania kredytu (lub pożyczki).

Kapitał kredytu (lub pożyczki) ma być spłacany przez kredytobiorcę w równych ratach miesięcznych, a liczba rat powinna stanowić dwukrotność rat wypłaconych. Liczba rat spłaty może być większa w przypadku udokumentowania, że wysokość spłaty kredytu (pożyczki) przekracza 20% przeciętnego miesięcznego dochodu kredytobiorcy (§ 10). Spłata kredytu (lub pożyczki) wraz z należnymi odsetkami, rozpoczyna się po upływie roku od daty ukończenia studiów, jednak nie później niż w dniu 1 października lub, w przypadku gdy ostatni rok studiów trwa jeden semestr, w dniu 1 kwietnia roku następującego po roku, w którym kredytobiorca powinien (według planu studiów) ukończyć studia. W przypadku gdy kredytobiorca nie przedstawił w wymaganym terminie bankowi zaświadczenia szkoły wyższej, że jest studentem, rozpoczyna on spłatę kredytu (lub pożyczki) począwszy od pierwszego dnia drugiego miesiąca następującego po miesiącu, w którym upłynął termin złożenia takiego zaświadczenia. Gdy student korzystał z więcej niż jednego kredytu lub pożyczki, właściwy bank wypowiedza umowę i żąda spłaty kredytu lub pożyczki z dniem upływu terminu wypowiedzenia (§ 11).

BGK lub bank kredytujący zobowiązane są do powiadomienia kredytobiorcy o wysokości miesięcznej spłaty pożyczki lub kredytu wynikające z kwoty wypłaconej pożyczki lub kredytu oraz liczby rat spłaty (§ 12).

Spłacane przez kredytobiorcę odsetki od kredytu są naliczane w wysokości połowy stopy redyskontowej NBP począwszy od dnia spłaty pierwszej raty kredytu (lub pożyczki) przez okres równy dwukrotności liczby wypłaconych rat³³. Kredytobiorcy, na których ciąży obowiązek spłaty kredytu (lub pożyczki) z powodu nie złożenia w wymaganym terminie zaświadczenia szkoły wyższej, spłacają odsetki naliczone od dnia pierwszej raty kredytu (lub pożyczki) w wysokości 0,75 stopy redyskontowej NBP, natomiast kredytobiorcy, którym wypowiedziano umowę na skutek korzystania z więcej niż jednego kredytu, spłacają odsetki w wysokości odsetek ustawowych począwszy od dnia wypowiedzenia umowy. W przypadku niespłacenia w terminie raty kredytu (lub pożyczki), bank kredytujący (lub BGK) nalicza odsetki

³² Wznowienie wypłat może nastąpić w miesiącu następującym po miesiącu, w którym złożono zaświadczenie o przywróceniu praw studenta.

³³ Do okresu tego zalicza się czas odbywania przez kredytobiorcę służby wojskowej, kształcenia na studiach doktoranckich i kontynuowania studiów na innym kierunku studiów rozpoczętym w trakcie pierwszych studiów. Po upływie tego okresu, kredytobiorca spłaca odsetki w pełnej wysokości oprocentowania kredytu, bez dopłat z Funduszu. Wysokość oprocentowania powinna zostać określona w umowie kredytu.

od zadłużenia przeterminowanego w wysokości odsetek ustawowych. Odsetki te są spłacane w pełnej wysokości (§ 13).

Kredyt i pożyczka studencka mogą zostać umorzone. W myśl § 14 omawianego rozporządzenia, kredyt (lub pożyczka) są umarzane w 20%, jeżeli kredytobiorca (pożyczkobiorca) ukończył studia w grupie 5% najlepszych absolwentów szkoły wyższej. Umorzenia kredytu lub pożyczki takim studentom dokonuje odpowiednio bank kredytujący lub BGK na wniosek kredytobiorcy (pożyczkobiorcy), potwierdzony przez dziekana lub inny jednoosobowy organ szkoły wyższej. Kredyt (pożyczkę) w całości umarza także właściwy bank (lub BGK) przy braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń w przypadku śmierci kredytobiorcy (pożyczkobiorcy).

Na wniosek kredytobiorcy (pożyczkobiorcy), kredyt (pożyczka) może być także umorzony w całości przez Ministra Edukacji Narodowej, w przypadku udokumentowanej, trwałej niezdolności do pracy wnioskodawcy. Podstawą takiego umorzenia jest orzeczenie wydane na mocy przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³⁴ (§ 14 ust.4, ust.5 i ust. 8). Pożyczka lub kredyt mogą być również umorzone częściowo przez Ministra Edukacji Narodowej, na wniosek kredytobiorcy (pożyczkobiorcy) w przypadkach trudnej sytuacji życiowej wnioskodawcy. Umorzeń tych wspomniany Minister dokonuje po zasięgnięciu opinii Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich (§14 ust. 7 i ust. 8).

Minister Edukacji Narodowej umarza także spłatę kredytu objętego poręczeniem BGK ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych, o którym mowa w ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne³⁵, w przypadku braku prawnych możliwości dochodzenia przez BGK roszczeń z tytułu realizowanego poręczenia kredytu. Umorzeń tych ww. Minister dokonuje na wniosek BGK (§ 14 ust. 6a rozporządzenia).

Ponadto, w § 15 ust. 1 przedmiotowego rozporządzenia postanowiono, że BGK jest zobowiązany do przekazywania bankom kredytującym ze środków Funduszu:

- całej kwoty odsetek od kredytu, należnych w okresie: studiów i urlopów z przyczyn zdrowotnych lub ważnych przyczyn losowych, a także studiów w uczelni zagranicznej; od zakończenia studiów do terminu rozpoczęcia spłaty kredytu; odbywania przez kredytobiorcę służby wojskowej; do terminu rozpoczęcia spłaty kredytu w przypadku, gdy student nie przedstawił bankowi w wymaganym terminie zaświadczenia, że jest studentem i w związku z tym powstał obowiązek spłaty kredytu; całą kwotę odsetek BGK przekazuje również od

³⁴ Dz. U. Nr 123, poz.776 ze zm..

³⁵ Dz. U. Nr 79, poz. 484 ze zm..

kredytów umorzonych, naliczonych do dnia przekazania środków;

- część odsetek od kredytu stanowiącą różnicę między odsetkami wynikającymi z umowy kredytu a odsetkami spłaconymi przez kredytobiorcę;
- środki odpowiadające kwocie kredytu umorzonego z tytułu: ukończenia przez kredytobiorcę studiów w grupie 5% najlepszych absolwentów szkoły wyższej, udokumentowania przez kredytobiorcę trwałej niezdolności do pracy, trudnej sytuacji życiowej oraz śmierci kredytobiorcy.

BGK został zobowiązany do przekazywania w okresach miesięcznych bankom kredytującym środków Funduszu na pokrycie wyżej wymienionych odsetek (§ 15 ust. 2), na podstawie zapotrzebowania zawierającego:

- kwotę odsetek podlegających spłacie ze środków Funduszu;
- oświadczenie o wymagalności odsetek objętych zapotrzebowaniem;
- oświadczenie o uprawnieniu kredytobiorców, których zadłużenie stanowi podstawę naliczenia odsetek do spłaty tych odsetek ze środków Funduszu;
- oświadczenie o spłacie odsetek należnych od kredytobiorców po rozpoczęciu spłaty kredytu.

W związku z powyższym, banki kredytujące mają obowiązek przekazywania do BGK, w okresach kwartalnych, rozliczeń³⁶ udzielonych kredytów, wypłaconych rat kredytów, dokonanych przez kredytobiorców spłat kredytów i odsetek oraz kredytów umorzonych (art. 15 ust. 3).

BGK przekazuje bankom kredytującym środki odpowiadające kwocie kredytu umorzonego dopiero po otrzymaniu: oświadczenia od banku o nabyciu przez kredytobiorcę prawa do umorzenia kredytu w 20%, gdy kredytobiorca ukończył studia w grupie 5% najlepszych absolwentów szkoły wyższej oraz w całości – przy braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń w przypadku śmierci kredytobiorcy, informacji Ministra Edukacji Narodowej o umorzeniu kredytu z tytułu utraty przez kredytobiorcę trwałej niezdolności do pracy, bądź trudnej sytuacji życiowej kredytobiorcy (§ 15 ust. 5). W przypadku umorzenia przez Ministra Edukacji Narodowej kredytu objętego poręczeniem BGK (z powodu braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń z tego tytułu), BGK przekazuje ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich na rachunek Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych kwotę umorzonego kredytu (§15 ust. 6).

³⁶ Terminy składania omawianych zapotrzebowań i rozliczeń oraz ich wzory określa umowa w sprawie zasad korzystania ze środków Funduszu, zawarta pomiędzy bankiem kredytującym a BGK.

W § 16 omawianego rozporządzenia określono wysokość miesięcznej raty pożyczki i kredytu, która w latach akademickich 1998/1999 oraz 1999/2000 wynosiła niezmiennie 400 zł. Po nowelizacji ww. rozporządzenia, dokonanej z dniem 8 października 1999 r.³⁷ wprowadzono przepis określający wysokość miesięcznej raty kredytu na rok akademicki 1999/2000 poręczonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Wysokość tej raty określono w kwocie 300 zł.

W § 3 ust. 3 rozporządzenia określono termin, do którego należy składać wnioski o przyznanie kredytu lub pożyczki. Termin ten ustalono początkowo na dzień 31 października, a następnie po nowelizacji dokonanej z dniem 8 października 1998 r.³⁸ na dzień 15 listopada. Odrębne terminy składania wniosków dotyczyły roku akademickiego 1998/1999. Zostały one określone w § 17 rozporządzenia. Zgodnie z jego pierwotnym brzmieniem termin ten upływał w dniu 16 listopada 1998 r., a następnie, po nowelizacji rozporządzenia dokonanej z dniem 17 listopada 1998 r.³⁹, z dniem 24 listopada.

II. UWARUNKOWANIA EKONOMICZNE I ORGANIZACYJNE KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Wyniki prowadzonych badań i analiz w zakresie funkcjonującego systemu świadczenia pomocy materialnej dla studentów⁴⁰ (przed uruchomieniem w 1998 r. systemu kredytów studenckich), a także dane GUS wskazywały m.in., że w latach 1990 – 1998 zwiększała się systematycznie liczba studentów ogółem. I tak, wzrosła ona z 403,8 tys. osób w 1990 r. do 794,6 tys. osób w 1995 r. i 1.274 tys. osób w roku akademickim 1998/1999. Jednocześnie zwiększył się (z 12,9% w roku akademickim 1990/1991 do 22,3% w roku akademickim 1995/1996 i do 33,5% w roku 1998/1999) udział liczby studentów w liczbie młodzieży w wieku 19 – 24 lat (tzw. współczynnik skolaryzacji brutto)⁴¹.

Przy zwiększającej się liczbie studentów, nominalny wzrost dotacji z budżetu państwa na pomoc materialną dla studentów nie rekompensował nawet skutków inflacji. W tej sytuacji następował spadek udziału studentów korzystających z pomocy stypendialnej. Świadczy o tym fakt, że udział wszystkich studentów otrzymujących stypendia w ogólnej liczbie osób studiujących zmniejszył się z 40,1% w roku akademickim 1990/1991 do 20,2% w roku akademickim 1995/1996 i do 15,2% w roku

³⁷ Dz. U. z 1999 r., Nr 80, poz. 907.

³⁸ Dz. U. z 1999 r., Nr 80, poz. 907.

³⁹ Dz. U. z 1998 r. Nr 139, poz. 899.

⁴⁰ Zob. „Założenia reformy systemu pomocy materialnej dla studentów”. MEN, Warszawa 1996.

⁴¹ Źródło: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej. GUS. Warszawa 1999.

akademickim 1998/1999⁴². Ponadto, występował spadek udziału wysokości statystycznego stypendium w przeciętnym wynagrodzeniu w gospodarce narodowej. I tak np., relacja średniego stypendium studenckiego do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej zmniejszyła się z 31,0% w 1990 r. do 11,7% w 1995 r.⁴³.

Do 1996 r. decyzje w sprawach wszelkich świadczeń pomocy materialnej dla studentów podejmowane były samodzielnie przez organy uczelni, we współpracy z przedstawicielami społeczności studenckich (z wyjątkiem przyznawania stypendium Ministra). W rezultacie, miało miejsce znaczne zróżnicowanie kryteriów przyznawania stypendium socjalnego. Na przykład, maksymalny próg miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie studenta w 1995 r. (badania na przykładzie uczelni poznańskich), umożliwiające uzyskanie stypendium socjalnego (określany przez poszczególne uczelnie), wynosił od 150 zł (w Akademii Rolniczej) do 400 zł (w Uniwersytecie im. A Mickiewicza).

Niskie nakłady na pomoc materialną dla studentów (przy jednoczesnym wzroście liczby osób studiujących) oraz brak perspektyw radykalnego zwiększenia na ten cel wysokości dotacji wskazywały na potrzebę takich zmian w dotychczasowych zasadach materialnego wspierania młodzieży studiującej, które umożliwiłyby bardziej racjonalne wykorzystanie ograniczonych środków budżetowych. W związku z tym, MEN przeprowadziło w 1996 r. analizę funkcjonowania systemów pomocy materialnej dla studentów w innych krajach⁴⁴. Wyniki tej analizy wskazywały, iż w dziewięciu krajach (spośród trzynastu analizowanych), student mógł skorzystać – obok szeregu innych form pomocy materialnej dla studentów, finansowanej bezpośrednio lub pośrednio z budżetu państwa - z systemu pożyczek, udzielanych ze środków publicznych. W pięciu krajach system ten funkcjonował równolegle z systemem kredytów, udzielanych studentom przez banki. Z analizy warunków udzielania i spłaty pożyczek studenckich ze środków publicznych wynikało m.in., że korzystanie z pożyczek uzależnione było przede wszystkim od kryteriów socjalnych, ustalanych centralnie, stopy oprocentowania pożyczek studenckich były niższe od rynkowych oraz istniała możliwość rozłożenia spłat pożyczki w czasie, bądź jej umorzenia.

Wyniki analizy istniejących form pomocy materialnej dla studentów w innych krajach europejskich oraz zgłaszane wnioski i opinie przez środowiska akademickie, wskazywały na celowość wprowadzenia pożyczek studenckich, jako uzupełniającej formy świadczeń pomocy materialnej dla studentów. Takie rozwiązanie MEN

⁴² Obliczono na podstawie danych Rocznika statystycznego RP. GUS. Warszawa 1999.

⁴³ Średnie miesięczne stypendium studenckie (łącznie socjalne i za wyniki w nauce) wynosiło w 1994 r. ok. 66 zł, a w 1995 r. – ok. 82 zł. W większości ośrodków akademickich kwota ta wystarczała jedynie na pokrycie opłaty za miejsce w domu studenckim.

⁴⁴ Tj. w: Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Niemczech, Norwegii, Szwecji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii.

uzasadniało m.in. możliwością objęcia tą formą pomocy najbardziej potrzebujących studentów, zwiększenia motywacji studentów do nauki (np. poprzez umarzanie pożyczek za bardzo dobre wyniki w nauce) oraz stopniowego zwiększania środków funduszu pożyczkowego po kilku latach jego funkcjonowania (w rezultacie spłat zadłużenia wraz z oprocentowaniem).

W związku z powyższym, MEN rozpoczęło prace nad poszukiwaniem takiego systemu (modelu) pomocy materialnej dla studentów, który posiadałby zdolność do samofinansowania się, a przez to miałby szansę funkcjonowania w długim okresie. W celu zbadania takiej możliwości przeprowadzono stosowne rachunki symulacyjne dla modelu kredytów bankowych, przy częściowym subsydiowaniu ich oprocentowania z dodatkowej dotacji budżetowej, przeznaczonej na pomoc materialną dla studentów, modelu pożyczek studenckich finansowanych z dodatkowej dotacji budżetowej, których obsługa zostałaby powierzona bankowi oraz modelu pożyczek studenckich finansowanych z dodatkowej dotacji budżetowej⁴⁵, których obsługę zapewniałaby tzw. Studencka Kasa Pożyczkowa (SKP)⁴⁶.

Z analizy porównawczej powyższych modeli wynikało m.in., że wielkość środków budżetowych, niezbędna do sfinansowania udzielenia określonej ilości pożyczek, bądź kredytów studenckich, zależałaby od przyjętego modelu udzielania pomocy. I tak:

- przyjęcie modelu pomocy w formie kredytów bankowych umożliwiłoby w pierwszych latach jego funkcjonowania objęcie większej liczby studentów, jednak w perspektywie model ten skutkowałby stale wzrastającymi dotacjami budżetowymi. Na przykład, w przypadku udzielenia przez bank w 1996 r. ok. 105 tys. kredytów studentom pierwszego roku studiów, dotacje z budżetu państwa na pokrycie odsetek od tych kredytów musiałyby wynosić w kolejnych latach: 100 mln zł w 1996 r., 117 mln zł w 1997 r., 132 mln zł w 1998 r., 144 mln zł w 1999 r., 153 mln w 2000 r. i 160 mln zł w 2001 roku. Poza tym, konieczność subsydiowania części oprocentowania kredytów studenckich z lat poprzednich wymagałaby zmniejszania liczby tych kredytów w latach przyszłych. Wskazywano, że wadą tego systemu byłby brak powiązania zwrotnej pomocy materialnej dla studentów⁴⁷ ze wzrostem środków finansowych na tę pomoc w długim okresie. Podkreślano również, że dużym ograniczeniem w uzyskiwaniu

⁴⁵ Przez dodatkową dotację budżetową w każdym z trzech modeli rozumiano wydzielone środki z budżetu państwa ponad wielkość tych dotacji na dotychczasową materialną pomoc dla studentów.

⁴⁶ Analizę modeli pomocy materialnej dla studentów, wykonanych wariantowo przy użyciu różnych parametrów dla każdego modelu, przeprowadzili na zlecenie MEN eksperci z Banku PKO BP oraz Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego.

⁴⁷ Do banku wpływałyby nie tylko środki z budżetu przeznaczone na subsydiowanie części oprocentowania kredytów, ale również raty spłacanego przez studenta zadłużenia wraz z resztą oprocentowania, a także pobierana prowizja..

kredytów przez studentów będą rygorystyczne przepisy bankowe, dotyczące gwarancji spłaty kredytu;

- model polegający na administrowaniu przez bank funduszem pożyczkowym ze środków dotacji budżetowej wymagałby (dla zapewnienia udzielenia tej samej, co w przypadku modelu kredytów, liczby pożyczek) znacznie większych środków finansowych w pierwszych latach jego funkcjonowania. W latach następnych, nawet przy stałej dotacji budżetowej, istniałaby możliwość (na skutek dodatkowego zasilania funduszu ratami spłacanych pożyczek), stałego wzrostu liczby pożyczkobiorców, a po kilkunastu latach (ok. 12.) – fundusz mógłby osiągnąć stan samofinansowania. Ponadto, fundusz pożyczkowy nie byłby obciążony spłatą oprocentowania z lat poprzednich. Poważnym mankamentem tego modelu byłoby natomiast przewidywane obciążenie funduszu pożyczkowego kosztami obsługi (ok. 6% wartości rocznych wypłat pożyczek) oraz konieczność dochodzenia na drodze sądowej należności z tytułu nie spłaconych w terminie pożyczek;
- model oparty na pożyczkach ze środków dotacji budżetowej, udzielanych przez specjalnie utworzony podmiot do obsługi tych pożyczek, tj. Studencką Kasę Pożyczkową (SKP), byłby znacznie tańszy w porównaniu z wariantem obsługi pożyczek przez bank. Szacowano, iż koszty funkcjonowania SKP nie przekroczyłyby 2% wartości udzielonych pożyczek. Oszczędność w tych kosztach miała wynikać m.in. z pozostawienia w gestii uczelnianych komisji prac związanych z analizą wniosków pożyczkowych i podejmowaniem indywidualnych decyzji o przyznaniu pożyczki. Do zadań SKP należałoby: podział środków dla poszczególnych uczelni, przekazywanie do banków poleceń przelewów na studenckie rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe, prowadzenie bazy danych pożyczkobiorców, ściąganie spłat pożyczek, powoływanie pełnomocników w poszczególnych ośrodkach akademickich oraz prace analityczno-planistyczne. Szacowano, że koszty funkcjonowania SKP w warunkach 1996 r. wyniosłyby łącznie ok. 504 tys. zł (utrzymanie 32 etatów – ok. 398 tys. zł, utrzymanie lokalu – ok. 96 tys. zł i koszty materiałów – ok. 10 tys. zł rocznie). Ponadto, ok. 1 mln zł wyniosłby jednorazowy koszt wyposażenia SKP.

Powyższe wyniki badań uzasadniały – zdaniem MEN – odrzucenie modelu kredytów bankowych (głównie z powodu braku długookresowych efektów, rozumianych jako stały wzrost funduszu pożyczkowego na skutek spłaty rat pożyczek). Preferować należałoby natomiast system pożyczek studenckich. Ze względu na niższe koszty obsługi pożyczek przez SKP niż przez bank, w MEN rozpoczęto prace nad przygotowaniem projektu stosownej ustawy, opartej na koncepcji funduszu administrowanego przez SKP.

Do opracowanych przez MEN założeń systemu pomocy materialnej dla studentów, krytycznie ustosunkowało się Ministerstwo Finansów. Zdaniem Ministerstwa Finansów, proponowana przez MEN koncepcja funkcjonowania tego systemu ograniczała się tylko do rozszerzenia o pożyczki zakresu pomocy materialnej dla studentów, bez jednoczesnych zmian, których skutkiem byłoby wyeliminowanie mankamentów już funkcjonującego systemu pomocy materialnej. Ponadto, Ministerstwo Finansów zwracało uwagę, iż preferowany przez MEN - model funkcjonowania systemu pożyczek studenckich nie uwzględniał w wystarczającym stopniu stanu finansów państwa oraz stanowiska Rady Ministrów z dnia 19 maja 1995 r. w sprawie powoływania państwowych funduszy celowych, w którym m.in. zwracano uwagę, że nowy fundusz może być utworzony, gdy:

- środki funduszu przeznaczone będą na ściśle określone zadania państwowe, finansowane tylko z tych środków;
- fundusz stwarza możliwość generowania dochodów z własnej działalności oraz zapewni zmniejszanie udziału dotacji budżetowej w finansowaniu jego zadań.

Pomimo zastrzeżeń Ministra Finansów do założeń nowego systemu pomocy materialnej dla studentów, zaproponowane przez MEN rozwiązania w projekcie ustawy o Państwowym Funduszu Pożyczkowym dla Studentów (przesłanym w dniu 8 stycznia 1998 r. przez Ministra Edukacji Narodowej do uzgodnień międzyresortowych), zmierzały do:

- utworzenia nowego podmiotu pn. Państwowy Fundusz Pożyczkowy dla Studentów. Fundusz ten miał funkcjonować jako odrębna osoba prawna, na zasadach przewidzianych dla funduszy celowych. Głównym źródłem finansowania Funduszu w pierwszych latach jego działalności byłyby dotacje budżetowe, a w następnych – także kwoty uzyskane ze spłaty pożyczek oraz inne dochody, np. darowizny, dochody z lokat bankowych lub emisji obligacji. W uzasadnieniu do tego projektu MEN argumentowało, iż w perspektywie proponowane rozwiązanie zapewni samofinansowanie Funduszu oraz umożliwi prowadzenie przez Fundusz innych rodzajów działalności związanej ze świadczeniem pomocy materialnej dla studentów;
- poddania działalności Funduszu nadzorowi ze strony Ministra Edukacji Narodowej, m.in. poprzez powoływanie i odwoływanie Zarządu i Rady Nadzorczej. Obsługę Funduszu oraz ewidencję, waloryzację i windykację pożyczek zapewnić miało Biuro Funduszu. Ponadto, w szkołach wyższych działałoby pełnomocnicy Zarządu Funduszu, których zadaniem miało być podpisywanie umów o udzielenie pożyczki;

- uruchomienia pierwszych pożyczek od 1 października 1998 r. w dwóch ośrodkach akademickich, wytypowanych przez Ministra Edukacji Narodowej w porozumieniu z przedstawicielami samorządów studenckich. We wszystkich ośrodkach akademickich pożyczki miały być wprowadzone nie później niż 1 października 2001 r.;
- udzielania pożyczek niezależne od rodzajów studiów i uczelni, przy zachowaniu pierwszeństwa w uzyskaniu pomocy przez studentów o najniższych dochodach na osobę w rodzinie. W projekcie omawianej ustawy nie uzależniano udzielenia pożyczki od przedłożenia przez studenta poręczeń, a także nie wskazywano na konkretne formy i zasady zabezpieczenia udzielonej pożyczki;
- udzielania pożyczek na planowany okres studiów oraz zwracania ich w czasie co najmniej dwukrotnie dłuższym od okresu pobierania (po dwuletnim zawieszeniu spłat od daty ukończenia studiów). Przewidywano również możliwość częściowego lub całkowitego umorzenia pożyczki (np. w przypadkach losowych, bądź uzyskania przez pożyczkobiorcę szczególnie dobrych wyników w nauce);
- zapewnienia udziału władz uczelni i samorządów studenckich w procedurze przyznawania pożyczek. Pożyczka miała być udzielana na wniosek studenta, zaopiniowany przez uczelnianą komisję, składającą się w równej liczbie z przedstawicieli władz uczelni oraz samorządu studenckiego.

W związku z międzyresortowymi uzgodnieniami, do powyższego projektu ustawy, uwagi i zastrzeżenia zgłosił Minister Finansów⁴⁸. Jego zdaniem istniała konieczność dokonania takich zmian w konstrukcji tej ustawy, aby:

- podmiotem działalności Funduszu był wyłącznie student, a nie student i uczelnia;
- finansowanie pożyczek dla studentów w ramach państwowego funduszu celowego zostało wyodrębnione z pomocy materialnej dla studentów, finansowanej bezpośrednio z budżetu państwa; tzn. finansowanej w ramach dotacji przyznawanych poszczególnym uczelniom przez nadzorujących je ministrów i ujmowanych w uczelniach jako przychód uczelnianych funduszy pomocy dla studentów.

Ponadto, Minister Finansów wskazywał, iż należałoby zrezygnować z nadania Funduszowi statusu osoby prawnej, a nadzór nad Funduszem powinien być powierzony organowi statutowemu Funduszu (zamiast Ministrowi Edukacji Narodowej). Należałoby także rozważyć – zdaniem Ministra - czy w ogóle zasadne jest przyjęcie formuły Funduszu, jako państwowego funduszu celowego.

⁴⁸ W piśmie z dnia 26 stycznia 1998 r. do Ministra Edukacji Narodowej.

Minister Edukacji Narodowej nie podzielił poglądu Ministra Finansów o konieczności dokonania zmiany całokształtu koncepcji przyznawania pożyczek dla studentów⁴⁹. Do uzgodnienia stanowisk w sprawie zasad udzielania studentom omawianej pomocy nie doprowadziły w ciągu pierwszych 4. miesięcy 1998 r. działania podejmowane zarówno z inicjatywy Ministra Edukacji Narodowej, jak i Ministra Finansów. Na przykład, w trakcie dwukrotnych obrad w marcu 1998 r. Zespołu Roboczego ds. Kredytów Studenckich⁵⁰, na których przedstawiano model pożyczek studenckich (opracowany w MEN) oraz alternatywny model wprowadzenia kredytów bankowych dla studentów (tzw. model poręczeń, opracowany przez prorektora Uniwersytetu Warszawskiego i popierany przez przedstawicieli Ministerstwa Finansów), nie udało się wypracować jednolitego stanowiska członków Zespołu w sprawie przyjęcia jednego z prezentowanych modeli.

W popieranym przez Ministerstwo Finansów tzw. modelu poręczeń również zakładano utworzenie funduszu, ale w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), który obsługiwałby ten fundusz. Fundusz taki byłby wyodrębniony w planie finansowym BGK (po odpowiednim dostosowaniu statutu BGK) oraz sporządzany byłby dla tego funduszu odrębny bilans, a także rachunek zysków i strat. Zgodnie z tym modelem, studentom byłyby udzielane kredyty (przez banki komercyjne), przy częściowym subsydiowaniu oprocentowania kredytów ze środków funduszu pochodzących z budżetu państwa (określonych w ustawie budżetowej).

W związku z powyższą koncepcją, Minister Finansów zwrócił się do Ministra Edukacji Narodowej (w piśmie z dnia 20 marca 1998 r.), m.in. z prośbą o spowodowanie podjęcia prac zmierzających do opracowania nowego projektu ustawy, realizującego koncepcję funduszu utworzonego w BGK (przykładem był tu funkcjonujący już w tym czasie Krajowy Fundusz Mieszkaniowy) oraz wyszacowania, w porozumieniu z BGK, skutków finansowych proponowanego przedsięwzięcia.

W toczącym się sporze o wybór jednego z omawianych modeli pomocy materialnej dla studentów (tj. modelu pożyczek studenckich lub modelu kredytów bankowych dla studentów - tzw. model poręczeń), MEN wskazywało na zasadność odrzucenia modelu kredytów bankowych, ponieważ - w porównaniu z systemem pożyczek studenckich - nie tworzy on trwałego mechanizmu wzrostu środków na omawianą pomoc. Ponadto, udzielenie pomocy tej samej liczbie studentów wymagać będzie w długim okresie czasu niewspółmiernie większych dotacji w przypadku modelu poręczeń (spłata oprocentowania kredytów, zwrot niespłaconych kredytów), niż w przypadku modelu pożyczek studenckich (potwierdzały to również wyniki

⁴⁹ W piśmie z dnia 7 lutego 1998 roku.

⁵⁰ Zespół ten został powołany przez Ministra Finansów, a w jego skład weszli przedstawiciele: MEN, Ministerstwa Finansów, Banku Gospodarstwa Krajowego, nauczycieli akademickich oraz Parlamentu Studentów RP.

symulacji, przeprowadzonych przez Ministerstwo Finansów i BGK). Zaletą modelu poręczeń byłaby tylko możliwość objęcia kredytami większej liczby studentów na początku jego funkcjonowania, jednak z perspektywą stałej tendencji wzrostu zapotrzebowania na środki budżetowe.

W związku z zagrożeniem niedotrzymania terminu wprowadzenia od 1 października 1998 r. omawianej pomocy dla studentów, w dniu 16 kwietnia 1998 r. Minister Edukacji Narodowej przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów nowy projekt ustawy o Państwowym Funduszu Pożyczkowym dla Studentów (wraz ze stanowiskiem MEN w sprawie braku zgodności z odmienną koncepcją udzielania pomocy dla studentów, prezentowaną przez Ministerstwo Finansów oraz projektem rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich). Minister Finansów przesłał natomiast do Rady Ministrów swój kontrprojekt ustawy, informując Sekretarza Rady Ministrów⁵¹, iż w projekcie MEN nie zostały uwzględnione uwagi i propozycje Ministerstwa Finansów, omawiane podczas obrad Międzyresortowego Zespołu Roboczego oraz, że model pożyczek dla studentów był tylko jedną z koncepcji systemu, omawianą podczas obrad tego Zespołu.

W rezultacie dalszych negocjacji (w ramach powyższego Zespołu Roboczego), MEN uzgodniło jednak z Ministrem Finansów nowy projekt ustawy (pn.: ustawa o Krajowym Funduszu Pożyczek i Wspierania Kredytów Studenckich), który w dniu 6 maja 1998 r. złożono (wraz z projektem rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich) do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Przedmiotowy projekt ustawy zakładał m.in. powołanie Krajowego Funduszu Pożyczek i Wspierania Kredytów Studenckich jako odrębnej osoby prawnej, której organem zarządzającym miał być BGK. Głównym źródłem przychodów tego Funduszu miały być dotacje z budżetu państwa oraz spłaty pożyczek wraz z odsetkami, a także dochody z operacji finansowych (lokat), zapisy, darowizny i emisja obligacji. Zgodnie z tym projektem, środki Funduszu miały być przeznaczane na udzielanie pożyczek i finansowanie części odsetek od udzielonych kredytów studenckich oraz stanowić zabezpieczenie spłaty kredytów i odsetek, poręczonych na warunkach określonych w rozporządzeniu, wydanym przez Ministra Edukacji Narodowej w porozumieniu z Ministrem Finansów.

Podział środków na powyższe cele miał corocznie określać plan finansowy Funduszu, ustalony przez Ministra Finansów w porozumieniu z Ministrem Edukacji Narodowej. Ponadto, w projekcie przewidywano powołanie Rady Funduszu, w której skład wchodzić miało po dwóch przedstawicieli MEN, Ministerstwa Finansów,

⁵¹ W piśmie z dnia 21 kwietnia 1998 roku.

Ogólnopolskiego Przedstawicielstwa Samorządów Studenckich oraz rektorów wyższych uczelni. Proponowano objęcie przedmiotową pomocą wszystkich studentów, bez względu na rok, tryb i rodzaj studiów. Pożyczek i kredytów (oprocentowanych w wysokości połowy stopy redyskontowej NBP) miały udzielać banki komercyjne, które podpisałyby stosowną umowę z BGK.

W wyniku kolejnych uzgodnień (prowadzonych już przez Sekretarza Rady Ministrów) oraz prac legislacyjnych, powyższy projekt ustawy ulegał dalszym zmianom. W konsekwencji, powstał projekt ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich będący kompromisem między modelem pożyczek studenckich (postulowanym przez MEN), i modelem kredytów studenckich (popieranym przez Ministerstwo Finansów). Należy również podkreślić, iż końcowy projekt ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich uzyskał poparcie uczestników wspomnianego wcześniej Zespołu Roboczego, w tym m.in. środowisk studenckich i nauczycieli akademickich, biorących udział w uzgodnieniach z Ministerstwem Finansów. Kompromisowy projekt po części spełniał oczekiwania zarówno zwolenników pożyczek studenckich (stwarzając podstawy prawne do uruchomienia tych pożyczek), jak i zwolenników kredytów studenckich (umożliwiając w pierwszych latach funkcjonowania systemu kredytów, udzielenie pomocy większej liczbie studentów, niż w przypadku pożyczek).

W przyjętych przez Sejm rozwiązaniach w ustawie z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich, w porównaniu z proponowanymi rozwiązaniami w projekcie ustawy o Krajowym Funduszu Pożyczek i Wspierania Kredytów Studenckich, podstawowe różnice między tymi rozwiązaniami polegały m.in. na:

- odstąpieniu od postulowanego przez MEN nadania Krajowemu Funduszowi Pożyczek i Wspierania Kredytów Studenckich (KFPKS) osobowości prawnej, w tym nadania KFPKS – na mocy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej – odrębnego statutu i przyjęciu w ustawie zapisu o utworzeniu Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS) bez odrębnego statutu, ulokowanego w BGK;
- zrezygowaniu z możliwości zwiększania przychodów FPKS z tytułu emisji obligacji;
- rezygnacji z przeznaczenia części środków FPKS na zabezpieczenie spłat kredytów studenckich i pominięciu problemu poręczeń⁵²;

⁵² Do tego problemu nawiązują natomiast przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. (wydanego na podstawie art. 15 ust. 1 pkt. 1 – 4 ustawy z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich). Z przepisów tych wynika, że warunkiem udzielenia przez bank kredytu jest konieczność zabezpieczenia jego spłaty przez studenta ubiegającego się o taką pomoc (§ 2 ust. 2 pkt. 3).

- zmniejszeniu rocznej kwoty kredytu lub pożyczki z 10. średnich miesięcznych wynagrodzeń w gospodarce narodowej do 6. przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw;
- powołaniu Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich, będącej organem analityczno – opiniodawczym, w miejsce proponowanej Rady Funduszu (tj. statutowego organu nadzorującego działalność KFPKS).

III. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

1. Wydawanie aktów wykonawczych do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.

W myśl przepisów ustawy z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich do wydawania aktów wykonawczych do tej ustawy został zobowiązany Minister Edukacji Narodowej⁵³ oraz Minister Skarbu Państwa.

W art. 5 ust. 2 powyższej ustawy Minister Edukacji Narodowej został upoważniony do wydania rozporządzenia w sprawie zasad zawierania umów z bankami przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), w którym został ulokowany Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS), a w art. 15 ust. 1 - do wydania rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich, wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę oraz preferowanych kierunków studiów. Minister Skarbu Państwa został natomiast zobowiązany (w art. 16), w porozumieniu z Ministrem Finansów i po zasięgnięciu opinii Komisji Nadzoru Bankowego, do dostosowania, w drodze rozporządzenia, statutu BGK do przepisów ustawy, dotyczących zasad tworzenia i wykorzystywania środków FPKS.

Z ustaleń kontroli wynika, że Minister Edukacji Narodowej wydał niezbędne akty wykonawcze do przedmiotowej ustawy, w terminie umożliwiającym wdrożenie systemu kredytów studenckich już w roku akademickim 1998/1999. Ocena ta dotyczy:

- rozporządzenia z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich;

⁵³ Szczegółowy wykaz zadań realizowanych przez Ministra Edukacji Narodowej zamieszczono w załączniku 3. do niniejszej Informacji.

- rozporządzenia z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (na podstawie art.15 ust. 1 pkt. 1 – 4).

W toku kontroli ustalono jednak, że - mimo upływu prawie dwóch lat od wejścia w życie ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich – Minister Edukacji Narodowej nie określił preferowanych kierunków studiów, do czego został zobowiązany w art. 15 ust. 1 pkt. 5 tej ustawy.

W świetle wyjaśnień MEN, nieokreślenie preferowanych kierunków studiów w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. wynikało z braku informacji o gałęziach mających szczególne znaczenie dla gospodarki narodowej oraz prognoz w zakresie pożądanej struktury zatrudnienia. Ponadto MEN argumentowało, że w sytuacji dużego zainteresowania studiami na wszystkich kierunkach, nie było potrzeby stosowania zachęt do studiowania na jakimś wybranym kierunku studiów. Nie bez znaczenia był również fakt, iż przy ograniczonych dotacjach budżetowych na spłatę części odsetek od kredytów, wprowadzenie preferowanych kierunków studiów, jako kryterium pierwszeństwa przy udzielaniu kredytów, mogłoby pozbawić takiej pomocy studentów pozostałych kierunków oraz stanowiłoby podstawę oskarżenia o nieprzestrzeganie konstytucyjnej zasady równości podmiotów wobec prawa. Przyjmując do wiadomości powyższą argumentację, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak w badanym okresie działań Ministra Edukacji Narodowej, zmierzających do nowelizacji art. 6 ust. 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, polegającej na skreśleniu preferowanych kierunków studiów, jako kryterium pierwszeństwa przy udzielaniu pożyczki lub kredytu studenckiego.

W związku z tym, że FPKS został ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), Minister Skarbu Państwa wydał w dniu 23 lutego 1999 r. rozporządzenie w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego⁵⁴, zastępując poprzednio obowiązujące w tej sprawie rozporządzenie Rady Ministrów⁵⁵. Stwierdzono, że powyższe rozporządzenie zostało wydane po upływie 6 miesięcy od wejścia w życie ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich.

Znacznie dłużej trwały prace w BGK nad przygotowaniem zmian w regulaminie

⁵⁴ Dz. U. Nr 21, poz. 188.

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 marca 1993 r. w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 23, poz. 96 ze zm.).

organizacyjnym, dostosowujących Bank do realizacji zadań związanych z obsługą FPKS. Świadczy o tym fakt, że dopiero uchwałą Zarządu BGK z dnia 15 marca 2000 r. utworzono Wydział Pożyczek i Kredytów Studenckich w Departamencie Programów Celowych BGK, którego zadaniem jest planowanie rozwoju Funduszu, monitorowanie realizacji umów z bankami kredytującymi, sporządzanie rozliczeń oraz sprawozdawczości z działalności Funduszu. Wcześniej, zadania związane z działalnością Funduszu wykonywał - na podstawie zarządzenia Prezesa Zarządu BGK z dnia 9 grudnia 1998 r. - Departament Kredytowy BGK

2. Ocena gospodarowania środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.

Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS) został utworzony i ulokowany w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na podstawie art. 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. Ustawowym celem jego funkcjonowania jest udzielanie pomocy finansowej studentom w formie preferencyjnych pożyczek oraz dopłat do oprocentowania kredytów bankowych. W okresie objętym kontrolą, głównym źródłem przychodów FPKS były dotacje z budżetu państwa. Według poszczególnych ustaw budżetowych dotacje te miały wynosić: 31.5405 tys. zł w 1998 r.⁵⁶; 139.407 tys. zł w 1999 r.⁵⁷ oraz 148.747 tys. zł w 2000 roku⁵⁸. Oprócz dotacji, FPKS uzyskiwał przychody z tytułu odsetek od lokat bankowych i inwestycji w papiery wartościowe czasowo wolnych środków finansowych (np., 10.702 tys. zł w 1999 r. i 5.135 tys. zł w I kwartale 2000 r.).

Potrzeba występowania czasowo wolnych środków FPKS wynika – według wyjaśnień BGK – ze specyfiki systemu kredytów studenckich. Polega ona na tym, że decyzje kredytowe podjęte w danym roku rodzą skutki finansowe przez okres następnych 4 do 15 lat, w zależności od roku studiów, na którym student rozpoczął pobieranie kredytu. Ponadto, zarysowująca się tendencja do zwiększania udziału studentów pierwszego roku w ogólnej liczbie udzielonych kredytów oznacza wzrost zobowiązań FPKS o maksymalnym okresie ich spłaty. Potwierdzeniem faktu, iż następuje wzrost udziału studentów pierwszego roku w ogólnej liczbie udzielonych kredytów, są ustalenia kontroli, z których wynika, że w roku akademickim 1998/1999 - w skali całego kraju – studenci pierwszego roku stanowili 28,1%, a w kontrolowanych oddziałach operacyjnych banków kredytujących - 20,8%, natomiast w roku akademickim 1999/2000 - w skali całego kraju – studenci

⁵⁶ Dz. U. Nr 28, poz. 156. Faktyczna wysokość dotacji, przekazanej Funduszowi w grudniu 1998 r., wyniosła 30.000 tys. zł.

⁵⁷ Dz. U. Nr 17, poz. 154. W 1999 r. Fundusz otrzymał dotację w wysokości 140. 947 tys. zł. Łączna kwota dotacji za lata 1998 – 1999 była zatem równa kwocie zapisanej w obu ustawach budżetowych.

⁵⁸ Dz. U. Nr 7, poz. 85. W I kwartale 2000 r. FPKS został zasilony dotacją w wysokości 36.183 tys. zł. Należy przy tym podkreślić, że w projekcie ustawy budżetowej na 2001 r., dotacja dla FPKS została określona w wysokości 188,7 mln zł.

pierwszego roku stanowili już 40,77%, a w kontrolowanych oddziałach - 28,5%.

W związku z powyższymi założeniami, w celu zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności finansowej FPKS, konieczny był – zdaniem BGK - wybór tzw. optymalnej techniki finansowania Funduszu, zgodnie z którą należało:

- uwzględniać w kwocie dotacji na dany rok budżetowy poziom dotacji na lata następne, niezbędny do regulowania zobowiązań z tytułu decyzji kredytowych podjętych w latach wcześniejszych, a następnie - zobowiązań z tytułu kredytów udzielonych w kolejnych nowych latach;
- zapewnić w pierwszych 5. latach funkcjonowania FPKS występowanie nadwyżek stanu środków nad bieżącymi wydatkami. Nadwyżki te, wraz z zyskami z ich inwestowania, będą wykorzystywane na regulowanie zobowiązań Funduszu w kolejnych latach, gdy stan zobowiązań przekroczy poziom dotacji.

W ocenie NIK, uzasadniona jest argumentacja BGK, iż przyjęcie innej koncepcji gospodarowania środkami Funduszu w warunkach funkcjonowania tylko kredytów studenckich, spowodowałoby – przy ograniczonych dotacjach budżetowych – niezdolność Funduszu do regulowania zobowiązań wobec banków kredytujących. Wynika to z przeprowadzonych w BGK rachunków symulacyjnych, zgodnie z którymi, gdyby w roku akademickim 1998/1999 przeznaczono całą kwotę dotacji na dopłaty do odsetek od kredytów studenckich, to można byłoby udzielić w tym roku ok. 308 tys. takich kredytów, jednak ich obsługa, bez udzielania nowych kredytów, wymagałaby w 3. kolejnych latach dotacji z budżetu państwa w wysokości: 473 mln zł w 2000 r., 591 mln zł w 2001 r. i 628 mln zł w 2002 roku.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy, FPKS działa na podstawie rocznego planu finansowego, wyodrębnionego w planie finansowym BGK, ustalonego w porozumieniu z Ministrem Edukacji Narodowej i Ministrem Finansów. Ponadto, BGK został zobowiązany (art. 13 ust. 3 ustawy) do sporządzania dla FPKS odrębnego bilansu oraz rachunku zysków i strat⁵⁹. Opracowany plan finansowy FPKS powinien w szczególności zawierać podział środków na fundusz obsługi odsetek od kredytów pobranych przez studentów, fundusz rezerwowy na wypłatę umorzonych kredytów, fundusz pożyczek studenckich oraz koszty BGK związane z obsługą FPKS (art. 13 ust. 2). Wybrane dane, ujęte w planach finansowych FPKS na lata 1998 - 2000, zamieszczono w tabeli 1. W toku kontroli ustalono, że roczne plany finansowe FPKS zostały zaakceptowane zarówno przez Ministra Edukacji Narodowej, jak i Ministra Finansów.

⁵⁹ Wykaz realizowanych przez BGK zadań - wynikających zarówno z przepisów ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, jak i aktów wykonawczych do tej ustawy – zawiera załącznik 4 do niniejszej Informacji.

Tabela 1. Planowane przychody i wydatki FPKS w latach 1998 – 2000 (w tys. zł).

L.p.	Wyszczególnienie	1998 r.	1999 r.	2000 r.
1.	Dotacja budżetowa	31.540	170.947*	148.747
2.	Przychody z inwestowania wolnych środków	440	8.291	19.828
3.	Fundusz pożyczek	0	0	0
4.	Fundusz obsługi odsetek	0	62.766	163.594
5.	Fundusz rezerwowy	0	2.400	347
6.	Koszty obsługi	227	1.016	1.089
7.	Wynik finansowy netto za rok ubiegły	x	164	18.739
8.	Wolne środki – narastająco	31.752	113.220	134.302

*Łącznie z dotacją za 1998 rok.

Źródło: Ustalenia kontroli w BGK.

Kontrola realizacji przychodów Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich w okresie od grudnia 1998 r. do końca I kwartału 2000 r. wykazała, że łączne wpływy środków Funduszu wyniosły 222.967 tys. zł. Ponad 90% tych przychodów (207.130 tys. zł) stanowiła dotacja budżetowa⁶⁰, natomiast pozostałe przychody (15.837 tys. zł), FPKS uzyskał z tytułu inwestowania wolnych środków finansowych w bezpieczne instrumenty rynku finansowego. Zgodnie z planami finansowymi FPKS, wydatki ogółem miały wynieść w powyższym okresie 99.926 tys. zł. Ustalono, że faktyczne wydatki Funduszu były o 20,5% mniejsze i wyniosły w tym okresie 79.435 tys. zł.

W związku z tym, że w 1998 r. nie dokonywano ze środków FPKS wydatków związanych ze spłacaniem odsetek od kredytów (odsetki od kredytów studenckich refundowane były bankom kredytującym w 1999 r.), nie było potrzeby zatwierdzenia przez Ministra Edukacji Narodowej stosownego sprawozdania z działalności Funduszu. Ustalono, że sprawozdanie z działalności i wyników FPKS za 1999 rok, sporządzone w dniu 5 maja 2000 r. - BGK przekazał do MEN w dniu 31 maja 2000 roku. Do czasu zakończenia kontroli przedmiotowe sprawozdanie nie zostało jednak zatwierdzone przez Ministra Edukacji Narodowej. Wynikało to z nie zakończenia przez Komisję do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich prac nad opiniowaniem tego sprawozdania. Na posiedzeniu w dniu 15 czerwca 2000 r. Komisja ustaliła, że podejmie uchwałę w tej sprawie po uzupełnieniu przez BGK dokumentów o sprawozdanie z przepływów środków finansowych. Z odpowiedzi Ministra Edukacji Narodowej na wystąpienie pokontrolne wynika, że zatwierdzenie omawianego sprawozdania nastąpiło 26 lipca 2000 roku.

⁶⁰ Zgodnie z ustawami budżetowymi na lata 1998 – 2000, od rozpoczęcia działalności do końca 2000 r., Fundusz powinien otrzymać dotację w łącznej wysokości 319.634 tys. zł.

2.1. Pożyczki studenckie.

Dane tabeli 1 wskazują, że w rocznych planach finansowych FPKS dotychczas nie wydzielano środków finansowych na wypłatę pożyczek studenckich, przewidzianych w art. 4 pkt. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. W tej sytuacji, nie mógł być uruchomiony system pomocy materialnej dla studentów, oparty na pożyczkach, udzielanych przez BGK bezpośrednio z FPKS. W związku z tym, negatywnie należy ocenić fakt, że Minister Edukacji Narodowej oraz Minister Finansów akceptowali plany finansowe FPKS mimo, iż brak w tych planach wydzielonego funduszu pożyczek studenckich pozostawał w sprzeczności z przepisami powyższej ustawy. Ponadto, nie uruchomienie pożyczek studenckich oznacza, że w długim okresie nie będą wzrastać środki FPKS z tytułu spłaty przez studentów rat pożyczek wraz z oprocentowaniem.

Należy również wskazać na brak skuteczności działań Ministra Edukacji Narodowej, zmierzających do wprowadzenia pożyczek studenckich. I tak, w opracowanym w czerwcu 1999 r. projekcie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej, zmieniającym rozporządzenie z dnia 30 września 1998 r., zakładano m.in. uruchomienie w roku akademickim 1999/2000 pożyczek studenckich. W uzasadnieniu do tego projektu rozporządzenia, Minister Edukacji Narodowej zwracał uwagę, że pożyczki stanowić będą pomoc dla studentów o najniższych dochodach, którzy mają niewielkie możliwości sprostania wymogom banków komercyjnych w zakresie poręczeń spłaty kredytu. W związku z tym, Minister postulował dokonanie zmiany planu finansowego Funduszu oraz zmniejszenie planowanej ilości nowych kredytów.

Powyższej propozycji MEN sprzeciwił się jednak Minister Finansów. W piśmie do Ministra Edukacji Narodowej⁶¹ - ustosunkowując się do przedmiotowego projektu rozporządzenia – Minister Finansów m.in. stwierdził, że „...z uwagi na możliwości budżetu państwa, zasilającego dotacją Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS), na początek uruchomione zostały wyłącznie kredyty studenckie. Założono przy tym, że rozwiązanie takie będzie obowiązywać do czasu uzyskania zdecydowanej poprawy stanu finansów publicznych oraz pozyskania przez FPKS znaczących środków z innych źródeł, niż budżet państwa.(...) Oczywiste jest dla mnie, że po uruchomieniu pożyczek studenckich – zwłaszcza wobec projektowanych zmian w rozporządzeniu, idących w tym kierunku, by korzystniejsze dla studentów były zasady przyznawania i spłaty pożyczek studenckich, w stosunku do zasad przyznawania i spłaty kredytów – większe będzie zapotrzebowanie na pożyczki, niż na

⁶¹ Z dnia 29 lipca 1999 roku.

kredyty studenckie⁶². W tej sytuacji presja środowiska studenckiego spowoduje zaangażowanie wyższych środków FPKS na pożyczki studenckie udzielane bezpośrednio ze środków Funduszu, niż ma to miejsce w sytuacji funkcjonowania wyłącznie kredytów, angażujących wyjściowo kapitał banków, (...) Z powyższych względów jestem zdecydowanie przeciwny uruchamianiu, już obecnie, pożyczek studenckich i – by nie rozbudzać nadziei studentów na rychłe ich uruchomienie – wprowadzaniu zmian do tych przepisów rozporządzenia, które dotyczą pożyczek. (...)”.

Wobec negatywnego stanowiska Ministra Finansów co do możliwości uruchomienia pożyczek studenckich, krytycznie należy ocenić fakt, że Minister Edukacji Narodowej nie podejmował (do czasu zakończenia kontroli) dalszych działań w tej sprawie.

Sprawą uruchomienia systemu pożyczek dla studentów nie był również dostatecznie zainteresowany BGK. Świadczy o tym treść pisma z dnia 28 lipca 1999 r. do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej, w którym BGK proponował nie wprowadzać systemu pożyczek studenckich w roku akademickim 1999/2000. Propozycję tę BGK uzasadniał m.in. koniecznością wcześniejszego opracowania stosownych procedur udzielania pożyczek za pośrednictwem banków współpracujących, ponieważ - z powodu niewielkiej sieci własnych placówek operacyjnych - nie był w stanie samodzielnie udzielać pożyczek. Ponadto, zdaniem BGK, przeprowadzone analizy porównawcze skutków finansowych kredytów oraz pożyczek studenckich wskazywały na prawie 4-krotnie wyższą „kapitałochłonność” pożyczek. W świetle wyników tych analiz, zapewnienie na tym samym poziomie do 2003 r. pomocy studentom wymagałoby wydatkowania 1 złotówki w przypadku dopłat do oprocentowania kredytu, albo przeznaczenia 3,87 zł w przypadku udzielania pożyczek. W konsekwencji, alternatywne uruchomienie systemu pożyczek (w oparciu o te same środki, co na dopłaty do oprocentowania kredytów) przyniosłoby proporcjonalne zmniejszenie liczby studentów korzystających z kredytów.

Niezależnie od powyższej argumentacji, należy jednak podkreślić, że przepisy ustawy nakładają obowiązek uruchomienia systemu pożyczek studenckich. Pożyczki takie stanowiłyby istotną pomoc materialną dla studentów o najniższych dochodach, którzy mają niewielkie możliwości sprostania wymogom banków komercyjnych w zakresie poręczeń spłaty kredytu. Ustalenia kontroli wskazują, iż za niewykonanie przepisów ustawy w tym zakresie odpowiedzialność ponosi zarówno Minister Finansów (z powodu sprzeciwu wobec inicjatywy Ministra Edukacji Narodowej wprowadzenia przedmiotowych pożyczek), jak i Minister Edukacji Narodowej,

⁶² Należy w tym miejscu zauważyć, iż o efektywnej liczbie udzielonych pożyczek decydowałoby nie potencjalne zapotrzebowanie na tą pomoc, ale identycznie jak w przypadku kredytów studenckich - maksymalny dochód na osobę w rodzinie studenta, ustalany dla każdego roku akademickiego przez Ministra Edukacji Narodowej (w zależności od wielkości środków Funduszu i ilości złożonych wniosków).

ponieważ jego działania zmierzające do uruchomienia pożyczek studenckich były – w opinii NIK - niewystarczające. W toku kontroli nie stwierdzono na przykład, aby Minister Edukacji Narodowej, wobec braku porozumienia z Ministrem Finansów w sprawie uruchomienia pożyczek studenckich, wnosił o rozpatrzenie tej kwestii przez Radę Ministrów.

2.2. Kredyty studenckie.

2.2.1. Wybór banków kredytujących.

Z ustaleń kontroli wynika, że zgodnie z przepisami ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich (art. 5 ust. 1) oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich - BGK skierował do 17 banków komercyjnych zaproszenia do złożenia ofert uczestnictwa w programie kredytów studenckich. Wraz z zaproszeniami, BGK przesłał również podstawowe zasady udzielania kredytów oraz stosowania dopłat ze środków FPKS.

Ustalono, że na 17 wysłanych zaproszeń, BGK otrzymał 14 ofert. Na podstawie ich analizy, BGK dokonał wyboru ofert 9. banków, które zaproponowały najkorzystniejsze warunki udzielania kredytów studenckich i dysponowały wystarczającą liczbą placówek, aby zapewnić dostępność studentów do kredytów w poszczególnych ośrodkach akademickich. Podstawowym warunkiem wyboru banku było oprocentowanie kredytu, którego maksymalna wysokość - zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. - nie mogła być wyższa od 1,20 stopy redyskontowej NBP. Pod uwagę brano również wysokość pobieranej prowizji.

Po pozytywnym zaopiniowaniu dokonanego w BGK wyboru ofert przez Komisję do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich, zostały zawarte w październiku 1998 r. umowy o współpracy w zakresie udzielania kredytów z dopłatami z FPKS. Umowy takie BGK podpisał z:

1. Bankiem Gospodarki Żywnościowej S.A. (BGŻ S.A.).
2. Bankiem Ochrony Środowiska S.A. (BOŚ S.A.).
3. Bankiem Przemysłowo - Handlowym S.A. (BPH S.A.).
4. Bankiem Zachodnim S.A..
5. Górnośląskim Bankiem Gospodarczym S.A..
6. Kredyt Bankiem S.A..
7. Bankiem Polska Kasa Opieki S.A. (Pekao S.A.).
8. Powszechną Kasą Oszczędności Bank Państwowy S.A. (PKO BP S.A.).

9. Wielkopolskim Bankiem Kredytowym S.A..

Kontrola wykazała, że wszystkie powyższe banki spełniały wymóg posiadania rozbudowanej sieci oddziałów oraz zobowiązały się do stosowania wskaźnika oprocentowania kredytu nie przekraczającego 1,20 stopy redyskontowej NBP. I tak, wskaźnik oprocentowania kredytu wynosił od 1,05 (w przypadku Górnośląskiego Banku Gospodarczego S.A.) do 1,18 (w przypadku Pekao S.A.). Wysokość pobieranej prowizji od raty wypłacanego kredytu była również zróżnicowana i wynosiła od 0,45% (w przypadku BOŚ S.A.) do 1% (w przypadku PKO BP S.A., Pekao S.A. i WBK S.A.).

2.2.2. Stosowane kryteria udzielania kredytów.

W art. 6 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich postanowiono, że pożyczki i kredyty studenckie mogą otrzymać studenci, którzy są obywatelami polskimi i rozpoczęli studia przed ukończeniem 25 roku życia (ust. 1), natomiast pierwszeństwo w otrzymaniu tej pomocy mają studenci o niskich dochodach na osobę w rodzinie lub studenci preferowanych kierunków studiów (ust. 2). Z przepisów tych zatem wynika, iż wysokość dochodu lub preferowane kierunki studiów, nie warunkują przyznania kredytu, lecz jedynie decydują o pierwszeństwie jego udzielenia. Z ustaleń kontroli wynika natomiast, że w badanym okresie:

- jedynym kryterium udzielenia kredytu studenckiego była wyznaczana przez Ministra Edukacji Narodowej dla poszczególnych lat akademickich - maksymalna wysokość miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu tego kredytu;
- nie wszyscy wnioskodawcy mający prawo do pierwszeństwa uzyskania kredytu studenckiego, zawarli z bankami umowy kredytu, co jednocześnie skutkowało niewykorzystaniem środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS), planowanych na wypłaty bankom odsetek od tych kredytów;
- w miejsce osób spełniających kryterium dochodowe MEN, które jednak nie skorzystały z kredytu studenckiego, nie udzielono kredytów innym uprawnionym (zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich) wnioskodawcom.

W świetle ustaleń kontroli, podstawę prawną wyznaczania przez Ministra Edukacji Narodowej maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu, stanowił przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia tego Ministra z dnia 30 września 1998 roku. Do określenia wysokości tego dochodu służyła natomiast zbiorcza informacja o liczbie złożonych wniosków kredytowych, w podziale na poszczególne

przedziały dochodu na osobę w rodzinie studenta (przedstawiana Ministrowi Edukacji Narodowej przez Bank Gospodarstwa Krajowego⁶³) oraz liczba kredytobiorców, przewidziana na dany rok w planie finansowym Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (FPKS). I tak:

- z przesłanej przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) w grudniu 1998 r. informacji zbiorczej wynikało, iż studenci złożyli ogółem ponad 138 tys. wniosków o przyznanie kredytu. Ilość tych wniosków według wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie studenta przedstawiała się następująco: do 500 zł – 72.078, od 500 zł do 700 zł - 30.265, od 700 zł do 800 zł – 9.786 i powyżej 800 zł – 26.361. W planie finansowym FPKS na 1999 rok założono, że zostanie udzielonych ok. 112 tys. kredytów. Na podstawie tych danych, Minister Edukacji Narodowej wyznaczył maksymalny miesięczny dochód na osobę w rodzinie (uprawnającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu), w wysokości 800 zł⁶⁴;
- z przekazanej przez BGK w dniu 30 listopada 1999 r. informacji zbiorczej wynikało, iż na ogólną ilość ponad 60 tys. wniosków kredytowych, miesięczny dochód na osobę w rodzinie studenta poniżej 500 zł wykazało 28.911 wnioskodawców, od 500 do 550 zł – następnych 4.352 wnioskodawców, a dochód powyżej 550 zł miało 27.305 wnioskodawców. Wobec przewidywanego (w planie finansowym FPKS na 2000 rok) udzielenia ok. 30 - 33 tys. nowych kredytów, Minister Edukacji Narodowej wyznaczał maksymalny miesięczny dochód na osobę w rodzinie (uprawnający studenta do ubiegania się w roku akademickim 1999/2000 o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu), w wysokości 550 zł⁶⁵.

Stwierdzono, że przy powyższych progach dochodowych z możliwości uzyskania kredytu, przewidzianych ustawą o pożyczkach i kredytach studenckich, skorzystało ogółem w pierwszych dwóch latach funkcjonowania kredytów studenckich ponad 128,2 tys. osób, w tym 99,6 tys. studentów w roku akademickim 1998/1999 oraz 28,6 osób w roku akademickim 1999/2000. Kredytobiorcy ci stanowili ok. 9% ogółu osób kształcących się w szkołach wyższych. Jednocześnie, z przysługującego

⁶³ Do przedstawiania przedmiotowej informacji zobowiązywał BGK przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia z dnia 30 września 1998 roku.

⁶⁴ Komunikat Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 grudnia 1998 r. w sprawie maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu studenckiego (Dz. Urz. MEN Nr 7, poz. 42).

⁶⁵ Komunikat Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 grudnia 1999 r. w sprawie maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu studenckiego (Dz. Urz. MEN Nr 4, poz. 36). W roku akademickim 2000/2001 wnioski o kredyt złożyło w wymaganym terminie 37 340 studentów. Próg miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie studenta Minister Edukacji Narodowej określił w tym roku na poziomie 750 zł. Przy takiej wysokości dochodu, kredyt studencki może otrzymać 28.730 uprawnionych studentów (zob. „Rzeczpospolita” z dnia 5 grudnia 2000 r., nr 283, s. A3).

pierwszeństwa w otrzymaniu kredytu studenckiego nie skorzystało (głównie z powodu braku poręczycieli spłaty kredytu) łącznie ponad 14,5 tys. studentów, zainteresowanych kredytem. Ponadto, ok. 28% wnioskodawców (tj. ponad 56 tys. osób), zainteresowanych kredytem studenckim, nie mogło go otrzymać, ponieważ ich dochód na osobę w rodzinie był wyższy od maksymalnej wysokości, uprawniającej do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu. Świadczą o tym dane, zamieszczone w tabeli 1.

Tabela 2. Rozpatrzone wnioski i udzielone kredyty studenckie w latach 1998 – 2000.

Lp.	Wyszczególnienie	Rok akademicki 1998/1999		Rok akademicki 1999/2000		Łącznie w latach 1998 - 2000	
		liczba	%	liczba	%	liczba	%
1.	Złożone wnioski ogółem*	138.956	100,0	60.264	100,0	199.220	100,0
	w tym w:						
	- kontrolowanych bankach	118.820	85,5	56.364	93,5	175.184	87,9
	- kontrolowanych oddziałach	8.480	6,1	3.525	5,8	12.005	6,0
2.	Wnioski ogółem* spełniające kryteria dochodowe MEN,	109.392	100,0	33.359	100,0	142.751	100,0
	w tym w:						
	- kontrolowanych bankach	100.278	91,7	31.303	93,8	131.581	92,2
	- kontrolowanych oddziałach	6.839	6,2	2.062	6,2	8.901	6,2
3.	Udzielone kredyty ogółem ⁶⁶	99.600	100,0	28.636	100,0	128.236	100,0
	w tym w:						
	- kontrolowanych bankach	90.837	91,2	26.937	94,1	117.774	91,8
	- kontrolowanych oddziałach	5.692	5,7	1.822	6,4	7.514	5,9
4.	Uprawnieni wnioskodawcy ogółem, z którymi nie zawarto umów kredytowych	9.792	100,0	4.723	100,0	14.516	100,0
	w tym w:						
	- kontrolowanych bankach	9.441	96,4	4.366	92,4	13.807	95,1
	- kontrolowanych oddziałach	1.147	11,7	240	5,1	1.387	9,5

* - Dane MEN według stanu na dzień 31 marca 1999 r. (za rok akademicki 1998/1999) i 31 marca 2000 r. (za rok akademicki 1999/2000).

Źródło: Ustalenia kontroli.

W sytuacji, gdy na ponad 142,7 tys. studentów mających prawo pierwszeństwa do otrzymania kredytu, skorzystało z tego prawa tylko 128,2 tys. studentów (88,7%), a pozostali studenci mający takie prawo (ponad 14,5 tys., tj. 11,3%) nie podpisali umów kredytu, krytycznie należy ocenić - zdaniem NIK – niepodjęcie przez Ministra Edukacji Narodowej działań mających na celu rozszerzenie dostępności do kredytów studenckich o innych wnioskodawców, zwłaszcza tych, którzy w nieznacznym stopniu przekraczali wyznaczone kryterium dochodowe. Ocena ta wynika z faktu, iż jednorazowe określenie maksymalnej wysokości dochodu na osobę w rodzinie pozbawiało prawa ubiegania się o kredyt przez studentów, których dochód był wyższy od pierwotnie określonej wielkości maksymalnej. Tak rozumiane

⁶⁶ Łącznie z kredytami udzielonymi w okresie od kwietnia do grudnia 1999 r. (w roku akademickim 1998/1999 Minister Edukacji Narodowej nie określił ostatecznego terminu zawierania umów kredytu).

„pierwszeństwo” w przyznawaniu kredytu studenckiego oznaczało więc w praktyce wyłączność w dostępie do omawianych kredytów dla osób, które spełniły kryterium dochodowe MEN, przed rozpoczęciem zawierania umów kredytowych. Rozwiązanie takie jest – w ocenie NIK – sprzeczne z zasadami określonymi w przepisach ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. Ponadto, taka praktyka skutkowała nie udzieleniem planowanej liczby kredytów i niewykonaniem planów finansowych FPKS w zakresie wypłat bankom odsetek od kredytów pobranych przez studentów.

2.2.3. Dopłaty do oprocentowania kredytów.

Z ustaleń kontroli wynika, że w strukturze wydatków FPKS dominowały wypłaty odsetek bankom z tytułu udzielonych studentom kredytów. W strukturze całkowitych wydatków Funduszu, wypłaty te stanowiły 98,3% w 1999 r. i 98,8% w I kwartale 2000 roku. Ze sprawozdania z działalności FPKS w 1999 r. wynika, że według stanu na dzień 31 grudnia tego roku wypłacono bankom odsetki od kredytów pobranych przez studentów⁶⁷ w wysokości 50.124,9 tys. zł. W przyjętym planie finansowym na 1999 r. kwota wypłat powyższych odsetek została natomiast ustalona w wysokości 62.766 tys. zł. Oznacza to, że nie została wykorzystana w ok. 20% kwota planowana na spłatę odsetek od kredytów studenckich. Kontrola wykazała, że niewykonanie planu finansowego FPKS na 1999 r. w zakresie wykorzystania funduszu obsługi odsetek było głównie skutkiem udzielenia o ponad 12 tys. mniejszej od planowanej (112 tys.) liczby kredytów.

Ze względu na fakt, że w roku akademickim 1999/2000 również udzielono mniej kredytów (o ok. 4,7 tys.) niż zakładano w planie (ok. 33 tys.), to prawdopodobnie nie został wykonany – w części dotyczącej funduszu obsługi odsetek - plan finansowy FPKS na 2000 rok. Wskazywać na to może stopień wykorzystania przedmiotowych środków w I kwartale 2000 roku. I tak, do dnia 31 marca 2000 r. wydatkowano z funduszu obsługi odsetek 28.117,5 tys. zł, co stanowiło 17,2% łącznej kwoty przewidzianej na dopłaty do odsetek od kredytów w planie finansowym FPKS na cały 2000 rok (163.594 tys. zł) i 87,6% planowanych na ten cel wydatków w powyższym kwartale (32.081 tys. zł).

W toku kontroli ustalono również, że w „Zasadach prowadzenia rachunkowości BGK” nie uwzględniono prowadzenia księgowości w zakresie Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, w tym sposobu przeprowadzania rozliczeń dotyczących wypłat z tytułu dopłat bankom do oprocentowania kredytów studenckich. Do czasu zakończenia kontroli, nie dokonano także stosownych zmian w zarządzeniu nr 33/97 Prezesa Zarządu BGK z dnia 26 listopada 1997 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów BGK”, dotyczących obiegu dokumentów w zakresie

⁶⁷ W 1999 r. studenci otrzymali kredyty na łączną kwotę ok. 380 mln zł.

operacji lokacyjno - depozytowych, prowadzonych na rynku finansowym ze środków FPKS.

Uchybieniem w działalności BGK było – w ocenie NIK – ujęcie w księgach 2000 r. oraz w analizie wyników działalności Banku za I kwartał 2000 r. dopłaty do oprocentowania kredytów za grudzień 1999 r. (w wysokości 5.179.274,55 zł⁶⁸), która - poleceniem przelewu w dniu 17 stycznia 2000 r. - została przekazana przez BGK na konto PKO BP. W związku z tym, powyższa kwota nie została ujęta w sprawozdaniu z działalności Funduszu za 1999 r., które BGK przedstawił do zatwierdzenia Ministrowi Edukacji Narodowej.

2.2.4. Umorzenia spłaty kredytów studenckich.

W myśl § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. kredyt studencki jest umarzany w 20%, jeżeli kredytobiorca ukończył studia w grupie 5% najlepszych absolwentów szkoły wyższej⁶⁹. Umorzenia kredytu takim studentom dokonuje bank kredytujący lub BGK na wniosek kredytobiorcy, potwierdzony przez dziekana lub inny jednoosobowy organ szkoły wyższej. Ponadto, właściwy bank lub BGK umarza kredyt w całości przy braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń w przypadku śmierci kredytobiorcy. Na wniosek kredytobiorcy, kredyt może być także umorzony w całości przez Ministra Edukacji Narodowej, w przypadku udokumentowanej, trwałej niezdolności do pracy wnioskodawcy. (§ 14 ust.4, ust.5 i ust. 8). Kredyt może być również umorzony częściowo przez Ministra Edukacji Narodowej (po zasięgnięciu opinii Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich), na wniosek kredytobiorcy, w przypadkach trudnej sytuacji życiowej wnioskodawcy (§14 ust. 7 i ust. 8). Minister Edukacji Narodowej, na wniosek BGK, umarza także spłatę kredytu objętego poręczeniem BGK w przypadku braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń z tytułu realizowanego poręczenia. (§ 14 ust. 6a).

W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie podejmowanych decyzji w sprawie umorzenia kredytów studenckich. W 1999 r. i w I kwartale 2000 r., zgodnie z obowiązującymi przepisami, zostały pokryte ze środków funduszu rezerwowego FPKS skutki finansowe 168 umorzeń na łączną kwotę 155.800 zł, z której umorzenia dla najlepszych studentów stanowiły 76,3% tej kwoty. Szczegółowe dane dotyczące omawianych umorzeń zawiera tabela 3.

⁶⁸ Kwota ta została wykazana w zapotrzebowaniu PKO BP z tytułu należnych odsetek od kredytów pobranych przez studentów za grudzień 1999 r., które PKO BP złożył w BGK w dniu 13 stycznia 2000 roku.

⁶⁹ Sposób wyłaniania najlepszych absolwentów ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego.

Tabela 3. Liczba i kwoty umorzonych kredytów studenckich (w zł).

L.p.	Tytuł umorzenia	Według stanu na:				Łącznie	
		31.12.1999 r.		31.03.2000 r.			
		ilość	wartość	ilość	wartość	ilość	wartość
1.	Umorzenia dla najlepszych studentów	34	25.520	122	93.360	156	118.800
2.	Umorzenia z tytułu zgonów	9	24.320	3	12.600	12	36.920
3.	Umorzenia ogółem	43	49.840	125	105.960	168	155.800

Źródło: Ustalenia kontroli.

Porównanie planowanych (tab.1) i faktycznych wydatków FPKS (tab. 3), dotyczących pokrywania skutków finansowych umorzeń spłaty kredytów studenckich, wskazuje na znaczną rozbieżność między tymi wielkościami. W 1999 r. faktyczne wypłaty z powyższego tytułu były ok. 48-krotnie mniejsze od planowanych na ten rok, a wydatki z tytułu umorzeń w I kwartale 2000 r. były natomiast o 39 tys. wyższe od planowanych (tj. o ok. 58%).

2.3. Inwestowanie wolnych środków finansowych.

Z informacji zawartych w sprawozdaniu z działalności FPKS w 1999 r. wynikało, iż na koniec tego roku stan wolnych środków Funduszu (130.816 tys. zł) był o 15,5% większy od kwoty tych środków przyjętej w planie finansowym (113.220 tys. zł). Główną przyczyną przekroczenia planu w tym zakresie była mniejsza (m.in. na skutek nie udzielenia zaplanowanej liczby kredytów studenckich), niż zakładano w planie wypłata kwot odsetek od kredytów udzielonych studentom. Ustalenia kontroli wskazują, że m.in. z tego samego powodu, stan wolnych środków FPKS na koniec I kwartału 2000 r. (143.696 tys. zł) był o 2,4% większy od kwoty planowanej na ten kwartał (140.360 tys. zł).

Na pozytywną ocenę zasługuje fakt, że - zgodnie z art. 3 pkt. 3 oraz art. 4 pkt. 4 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich - wolne środki FPKS były lokowane w bezpieczne instrumenty rynku finansowego, tj. obligacje Skarbu Państwa, bony skarbowe oraz lokaty międzybankowe, z zachowaniem limitów określonych w tej ustawie⁷⁰. Strukturę portfela inwestycyjnego FPKS, tworzonego z czasowo wolnych środków finansowych, przedstawiają dane zamieszczone w tabeli 4.

Tabela 4. Struktura portfela inwestycyjnego FPKS (w tys. zł).

L.p.	Wyszczególnienie	Według stanu na dzień:			
		31 grudnia 1999 r.		31 marca 2000 r.	
		plan	wykonanie	plan	wykonanie
1.	Bony skarbowe	60.000	96.615	101.100	59.772
2.	Obligacje Skarbu Państwa	5.000	6.076	6.200	22.678
3.	Lokaty międzybankowe	48.200	25.500	32.950	59.125
Razem instrumenty finansowe		113.200	128.191	140.250	141.575

Źródło: Ustalenia kontroli w BGK.

⁷⁰ Tzn., że lokaty w jednym banku lub grupie banków powiązanych ze sobą kapitałowo lub organizacyjnie nie przekraczały 15% środków FPKS.

Z danych powyższej tabeli wynika, że w stosunku do planu wartość portfela inwestycyjnego utworzonego z wolnych środków Funduszu była większa o 13,2% na koniec 1999 r. i o prawie 1% na koniec I kwartału 2000 roku. W strukturze portfela inwestycyjnego, bony skarbowe stanowiły 75% na koniec 1999 r. (planowano 53%), natomiast na koniec I kwartału 2000 r. bony skarbowe i lokaty międzybankowe stanowiły prawie po 42% tego portfela (planowano: 72,1% i 23,5%).

Według wyjaśnień BGK, różnice między planowaną a faktyczną strukturą portfela FPKS były głównie skutkiem decyzji inwestycyjnych, podejmowanych na podstawie wyników bieżącej analizy zmian w rentowności poszczególnych instrumentów finansowych. W rezultacie tych decyzji, zmieniała się nie tylko struktura portfela inwestycyjnego, ale również struktura przychodów z lokat czasowo wolnych środków Funduszu. Potwierdzeniem tego są dane, zamieszczone w tabeli 5.

Tabela 5 Struktura przychodów FPKS z tytułu inwestowania wolnych środków finansowych (w tys. zł).

L.p.	Wyszczególnienie	Według stanu na dzień:			
		31 grudnia 1999 r.		31 marca 2000 r.	
		plan	wykonanie	plan	wykonanie
1.	Bony skarbowe	3.054	5.472	3.760	2.989
2.	Obligacje Skarbu Państwa	257	401	235	472
3.	Lokaty międzybankowe	4.980	4.829	817	1.674
Razem		8.291	10.702	4.812	5.135

Źródło: Ustalenia kontroli w BGK.

Dane tabeli 5 wskazują również, że w stosunku do założeń planu finansowego na 1999 r., najbardziej zwiększył się poziom przychodów osiągnięty z lokowania wolnych środków Funduszu w bonach skarbowych (o 79,2%), natomiast w I kwartale 2000 r. – z tytułu lokat międzybankowych (o 104,9%). Jednocześnie, w 1999 r. zrealizowano mniejsze (w stosunku do planu) o 3% przychody z tytułu lokat międzybankowych, a w I kwartale 2000 r. - przychody z tytułu lokat w bonach skarbowych. Nadmienić przy tym należy, iż ogólny poziom przychodów osiągnięty z lokowania wolnych środków Funduszu w 1999 r. został przekroczony w stosunku do wielkości przyjętej w planie finansowym o 29,1%. W pierwszym kwartale 2000 r., przychody Funduszu z powyższego tytułu były o 6,7% wyższe od planowanych na ten kwartał i stanowiły 25,9% rocznych wpływów, ujętych w planie finansowym.

2.4. Koszty obsługi.

Realizacja zadań Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich wymagała ponoszenia wydatków związanych z alokacją wolnych środków Funduszu (np. płacone prowizje od operacji FPKS, koszty związane z rozrachunkami międzybankowymi) oraz kosztami działania wraz z amortyzacją (np. wynagrodzenia pracowników, składki ZUS, koszty rzeczowe, koszty pośrednie). W toku kontroli w BGK ustalono, że

faktyczne koszty ogółem obsługi FPKS w 1999 r. wyniosły 821,7 tys. zł i były o 19,1% niższe niż planowano (1.016 tys. zł – tab. 1). W I kwartale 2000 r. omawiane koszty były o 13,3 % niższe od planowanych na ten kwartał (poniesione - 215,5 tys. zł, planowane - 248,3 tys. zł). Poszczególne składniki kosztów obsługi FPKS w 1999 r. oraz w I kwartale 2000 r. zamieszczono w tabeli 6.

Tabela 6. Wielkość i struktura kosztów obsługi FPKS w okresie objętym kontrolą (w zł).

L.p.	Wyszczególnienie	Według stanu na dzień	
		31 grudnia 1999 r.	31 marca 2000 r.
1.	Koszty operacji z podmiotami finansowymi	4.789,3	2.413,7
2.	Koszty operacji papierami wartościowymi	35.567,8	12.535,9
3.	Koszty działania i amortyzacji, w tym:	781.389,1	200.537,0
	- wynagrodzenia	118.216,5	39.362,9
	- składki ZUS	20.589,7	7.998,7
	- koszty rzeczowe	64.108,9	29.015,8
	- koszty pośrednie	573.376,1	122.497,3
	- amortyzacja środków trwałych	4.541,7	1.135,4
4.	Koszty obsługi ogółem	821.746,3	215.486,6

Źródło: Ustalenia kontroli w BGK.

Analiza struktury kosztów obsługi FPKS wskazuje na wysoki udział kosztów pośrednich. Koszty te stanowiły 69,8% ogółu kosztów w 1999 r. oraz 56,8% - w I kwartale 2000 roku. Stwierdzono, że obciążanie kosztów obsługi FPKS kosztami pośrednimi było zgodne z zarządzeniem Nr 48/99 Prezesa Zarządu BGK w sprawie wprowadzenia zasad rozliczania kosztów w ciężar funduszy celowych⁷¹. W zarządzeniu tym postanowiono, że podstawę wydzielenia kosztów pośrednich (koszty eksploatacji budynków biurowych BGK oraz pozostałe koszty ogólne jednostek organizacyjnych Banku, w strukturach których prowadzona była obsługa zadań funduszy), przypadających na poszczególne fundusze, w tym FPKS, stanowić będzie planowy udział (wskaźnik) zatrudnienia bezpośredniego i pośredniego na rzecz danego funduszu w zatrudnieniu ogółem w Centrali BGK.

W stosunku do FPKS przyjęto, że zatrudnienie bezpośrednie w 1999 r. wynosić będzie 3 etaty, a zatrudnienie pośrednie – 3,7 etatu. W związku z tym, że zatrudnienie ogółem w Centrali BGK ulegało zmianom w ciągu roku zmieniała się również wysokość omawianego wskaźnika. I tak, przy rozliczeniu kosztów pośrednich obsługi FPKS w 1999 r. stosowano wskaźnik w wysokości 2,82% - w okresie od stycznia do listopada 1999 r. (w okresie tym zatrudnienie w Centrali BGK wzrosło z 230,6 do 237,8 etatu), natomiast w grudniu tego roku – wskaźnik w wysokości 2,75%. Kontrola nie wykazała istotnych uchybień w naliczaniu omawianych kosztów, o czym świadczy fakt, że łączne ich niedoszacowanie w 1999 r. wyniosło jedynie 880 zł.

W toku kontroli nie stwierdzono również nieprawidłowości przy ponoszeniu pozostałych składników kosztów obsługi FPKS. Ustalono przy tym, że MEN

⁷¹ Ulokowanych w BGK.

dokonywało wnikliwej analizy projektów rocznych planów finansowych Funduszu. Zgłaszane do powyższych projektów uwagi, odnosiły się głównie do wielkości kosztów obsługi (zdaniem MEN zbyt wysokich), lub sposobu kalkulacji tych kosztów.

*
* *

Reasumując powyższe ustalenia należy stwierdzić, że od grudnia 1998 r. do dnia 31 marca 2000 r. Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich otrzymał z budżetu państwa dotację w wysokości 207.130 tys. zł. W okresie tym, łączne wydatki Funduszu wyniosły 79.435,4 tys. zł i stanowiły 80,8% planowanych wydatków. Na spłatę odsetek od udzielonych przez banki wszystkich kredytów studenckich wydatkowano 78.242,4 tys. zł, w tym 50.124,9 tys. zł w 1999 roku. Ponadto, część środków Funduszu przeznaczona została na pokrycie kosztów jego obsługi (łącznie 1.036,6 tys. zł, z czego w 1999 r. wydatkowano 821,7 tys. zł) oraz kosztów związanych z umarzaniem spłat kredytów (odpowiednio: 155,8 tys. zł i 105,9 tys. zł). Z porównania łącznych wydatków Funduszu z liczbą udzielonych kredytów wynika zatem, iż jeden kredyt studencki przeciętnie kosztował budżet państwa ok. 560 zł w 1999 r. (po skorygowaniu o nie wliczone w koszty 1999 r. wypłacone PKO BP odsetki za grudzień 1999 r.) oraz ok. 615 zł - średnio w okresie od początku 1999 r. do końca pierwszego kwartału 2000 roku⁷².

3. Ocena działalności Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich.

Zgodnie z dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, Minister Edukacji Narodowej powołał w dniu 16 września 1998 r. Komisję do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich⁷³, a na podstawie art. 11 ust. 2 pkt. 1 ustawy - desygnował do pracy w tej Komisji swych dwóch przedstawicieli, w tym podsekretarza stanu w MEN (jako przewodniczącego Komisji) oraz dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁷⁴. Ponadto, Minister Edukacji Narodowej w sposób zadowalający wywiązywał się z obowiązków określonych w art. 12 ust. 2 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. Świadczy o tym fakt, iż

⁷² Należy podkreślić, że koszt obsługi pojedynczego kredytu studenckiego będzie systematycznie wzrastał w miarę kumulacji poszczególnych rat kredytu.

⁷³ Zarządzenie Nr 14 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 września 1998 r. w sprawie powołania Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów studenckich (Dz. Urz. MEN, Nr 7, poz. 35 ze zm.).

⁷⁴ W skład Komisji weszło również dwóch przedstawicieli Ministra Finansów, przedstawiciel Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz czterech przedstawicieli studentów, desygnowanych przez Parlament Studentów RP oraz ZSP i NZS (por. art. 12 ust. 2, pkt. 2 – 4 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich). W okresie objętym kontrolą, zmiany w składzie Komisji dotyczyły tylko przedstawicieli studentów. Takich zmian Minister Edukacji Narodowej dokonywał trzykrotnie na podstawie zarządzeń: Nr 15 z dnia 7 lipca 1999 r., Nr 28 z dnia 26 listopada 1999 r. i Nr 4 z dnia 26 kwietnia 2000 roku. Zmian tych Minister dokonywał na wniosek upoważnionych organów, reprezentujących środowiska studenckie. W związku z wejściem w życie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, w skład Komisji wchodzi również przedstawiciel ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego (art. 11 ust. 2 pkt. 2a ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich).

w toku kontroli nie stwierdzono trudności w organizowaniu posiedzeń i obsłudze administracyjnej Komisji, pomimo braku własnego lokalu i oddelegowanych do jej obsługi pracowników MEN.

Ustalono, że wydatki na finansowanie działalności Komisji, poniesione w 1998 r., nie były wydzielone w planie wydatków budżetowych MEN. Wynikało to z faktu, że plan rzeczowo – finansowy wydatków realizowanych przez urząd Ministra Edukacji Narodowej w 1998 r. nie obejmował skutków finansowych późniejszych regulacji ustawowych, w tym dotyczących Komisji i nie był zmieniany w trakcie roku budżetowego.

Na pierwszym posiedzeniu Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich (wrzesień 1998 r.) przewidywano, że koszty jej funkcjonowania wynosić będą ok. 65 tys. zł rocznie. W planach wydatków budżetowych MEN na rok 1999 oraz na rok 2000, koszty funkcjonowania Komisji (związane z obsługą gastronomiczną, delegacjami oraz zlecaniem opracowania opinii i ekspertyz), określono w wysokości po 50 tys. rocznie. Faktyczne potrzeby Komisji były jednak mniejsze, o czym świadczy fakt, iż w 1999 r. wydatkowano na ten cel 68% planowanych środków, a w 2000 r. nie wydatkowano - do czasu zakończenia kontroli – żadnych środków.

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, do zadań Komisji do Spraw Kredytów i Pożyczek Studenckich należy m.in. analizowanie i opiniowanie: wysokości odsetek od kredytów spłacanych przez studentów; projektów rocznych planów finansowych Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich; zasad, trybu i kryteriów udzielania i spłacania oraz umarzania kredytów studenckich, a także przedstawianie Ministrowi Edukacji Narodowej – na podstawie wyników analizy sytuacji materialnej studentów – wniosków i propozycji działań zmierzających do poprawy tej sytuacji. Ponadto, Komisja opiniuje wnioski studentów o umorzenie w całości lub w części pożyczki, bądź kredytu (§ 14 ust. 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r.).

W toku kontroli ustalono, że od września 1998 r. do kwietnia 2000 r. odbyło się 10 posiedzeń Komisji, na których podjęto 9 uchwał⁷⁵. Analiza treści uchwał Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich, nie wskazuje jednak – w ocenie NIK - na zbyt aktywną jej rolę w procesie opiniowania projektów aktów wykonawczych do ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz projektów planów finansowych i sprawozdań z działalności Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich. Świadczy o tym fakt, iż Komisja zgłosiła uwagi, bądź własne propozycje, tylko do jednego

⁷⁵ Wykaz uchwał i ich treść zawiera załącznik 5 do niniejszej Informacji. Przed zakończeniem kontroli, tj. w dniu 15 czerwca 2000 r., odbyło się posiedzenie Komisji w sprawie zaopiniowania sprawozdania BGK z działalności i wyników Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich za rok 1999. Pozytywna opinia Komisji w tej sprawie wydana została dopiero w dniu 26 lipca 2000 r., tj. po zakończeniu kontroli.

spośród dwóch rozpatrywanych projektów rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej oraz do jednego spośród trzech rozpatrywanych projektów planów finansowych FPKS. I tak, Komisja postanowiła:

- pozytywnie zaopiniować projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. pod następującymi warunkami:
 - a) przesunięcia z 30 września na 31 października terminu przedstawiania bankowi przez kredytobiorcę zaświadczenia szkoły wyższej (§ 10 ust. 1 rozporządzenia),
 - b) wprowadzenia przepisu ograniczającego preferencje w spłacie kredytu do okresu równego dwukrotności liczby wypłaconych rat kredytu (§ 14 ust. 5),
 - c) wykreślenia z definicji dochodu części diet oraz kwot stanowiących zwrot kosztów, otrzymywanych przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych;
- pozytywnie zaopiniować projekt planu finansowego FPKS na 1998 rok, pod warunkiem zmniejszenia przez BGK kosztów obsługi Funduszu (o 17 tys. zł).

Z analizy protokołów posiedzeń oraz treści uchwał Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich nie wynika natomiast, aby w badanym okresie Komisja:

- występowała do Ministra Edukacji Narodowej z własnymi wnioskami zmierzającymi do poprawy sytuacji materialnej studentów;
- zgłaszała własne propozycje w sprawie stosowania kryteriów uprawniających studentów do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu;
- występowała z wnioskami i propozycjami, które dotyczyłyby zmiany zasad gospodarowania środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich;
- inicjowała zlecenie przeprowadzenia badań w zakresie przyczyn nie podpisywania umów kredytu przez znaczną liczbę studentów mających prawo do pierwszeństwa w otrzymaniu preferencyjnego kredytu;
- podjęła jakąkolwiek uchwałę w sprawie uruchomienia pożyczek studenckich.

Należy jednak nadmienić, iż na wniosek Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich, MEN zleciło w 1999 r. przeprowadzenie badań ankietowych oraz zebranie innych materiałów źródłowych, niezbędnych do sporządzenia dla potrzeb Komisji stosownych analiz i ekspertyz. Koszty powyższych prac (łącznie 33.760 zł) zostały sfinansowane ze środków przeznaczonych na obsługę funkcjonowania

Komisji. Ustalono, że zlecone prace, w tym badania ankietowe, zostały wykonane i zafakturowane przed końcem 1999 r., natomiast opracowanie zebranych materiałów miało być zakończone we wrześniu 2000 roku. Przewidywano, że ostateczne wyniki badań zostaną przedłożone na posiedzeniu Komisji w listopadzie 2000 roku. Przedmiotowe zlecenia dotyczyły:

- przetłumaczenia z języka angielskiego części opracowania EURIDYCE pn. „Financial Support for Students in Higher Education in Europe”. Zadanie to zostało sfinansowane po jego realizacji, zgodnie z wcześniej podpisaną umową. Zlecenie zaakceptował m.in. Przewodniczący Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich. Przetłumaczony materiał stanowiła 270. stronicowa broszura pn. „Kluczowe problemy edukacji – pomoc materialna dla studentów szkół wyższych w Europie”. Do czasu zakończenia kontroli, dokument ten powielono w 30 egzemplarzach i przekazano Komisji oraz kierownictwu MEN. W opinii MEN, potrzeba zlecenia przetłumaczenia powyższego materiału wynikało z faktu, iż problemy zmian w strukturze pomocy materialnej dla studentów w innych krajach (zwrotnej i bezzwrotnej), a także ich doświadczenia we wprowadzaniu zmian w systemach tej pomocy, będą cenną informacją przy analizie pomocy materialnej w polskich warunkach;
- przeprowadzenia badań ankietowych w temacie pn. „Społeczne i ekonomiczne uwarunkowania dostępności wyższego wykształcenia, ze szczególnym uwzględnieniem studentów pochodzących z obszarów wiejskich”. Wykonanie tego zadania zostało zlecone Zakładowi Badań Naukowych Polskiego Towarzystwa Socjologicznego. Stwierdzono, że badania ankietowe przeprowadzono w 110 grupach audytoryjnych studentów II roku w 92 szkołach wyższych, w terminie określonym w umowie. Do czasu zakończenia kontroli zebrane przez ankieterów materiały nie zostały jednak opracowane;
- wykonania badania pn. „Sytuacja materialna studentów z uwzględnieniem struktury wydatków studenta i jego dochodów, w tym udziału świadczeń pomocy materialnej państwa w jego dochodach”. Wykonanie pracy zlecono Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytetu Warszawskiego. Do czasu zakończenia kontroli, zleceniobiorca przedstawił materiał pn. „Sprawozdanie merytoryczne z badania pilotażowego – Sytuacja materialna studentów, koszty studiowania, pomoc materialna państwa, dochody studentów”.

4. Realizacja zadań przez centrale banków kredytujących.

Szczegółowe obowiązki banków zostały określone w zawartych z nimi przez BGK umowach o współpracy w zakresie udzielania kredytów z dopłatami z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich. Z powodu zmian niektórych przepisów

w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r., BGK podpisał w październiku 1999 r. z bankami kredytującymi aneks nr 1 do tych umów, a w grudniu 1999 r. zawarł z nimi umowy dotyczące poręczenia portfela kredytów studenckich ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych.

Z ustaleń kontroli w centralach 5. banków kredytujących wynika⁷⁶, że treść postanowień powyższych umów była zgodna zarówno z przepisami ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, jak i z przepisami rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej, wydanych na podstawie tej ustawy. Należy przy tym podkreślić, że w związku z podpisanymi z BGK umowami, wszystkie skontrolowane banki wydały stosowne przepisy wewnętrzne. Stwierdzono, że przepisy te były zgodne z postanowieniami tych umów. I tak, wymogi umów spełniały:

- przepisy wydanego Zarządzenia Nr E-35 Prezesa Zarządu Banku Pekao S.A. z dnia 4 grudnia 1998 r. pn. „Kredyt studencki”, regulujące poszczególne czynności w zakresie warunków i trybu udzielania kredytów, prawnego zabezpieczenia spłaty kredytu, umarzania kredytu oraz trybu postępowania w przypadku nieterminowej spłaty kredytu. Bank w sposób prawidłowy określił również (w Instrukcji służbowej Nr E/45) warunki, które powinni spełniać wnioskodawcy dla celów zabezpieczenia spłaty kredytów studenckich;
- „Regulamin udzielania przez BGŻ S.A. kredytów studenckich z dopłatami ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich”, wprowadzony przez Zarząd Banku uchwałą nr 78/B/98 z dnia 29 października 1998 r., który - na skutek zmian w obowiązujących przepisach – był modyfikowany w stosownych uchwałach Zarządu Banku (nr 3/B/99 z dnia 14 stycznia 1999 r., nr 60/B/BD/99 z dnia 21 października 1999 r. i nr 9/B/BD/2000 z dnia 17 lutego 2000 r.);
- przepisy Zarządzenia nr A/31/III/98 Prezesa Zarządu PKO-bp z dnia 29 października 1998 r. w sprawie udzielania, spłacania i umarzania preferencyjnych kredytów studenckich, zmienionego Zarządzeniem nr A/31/III/99 Prezesa Zarządu PKO-bp z dnia 12 października 1999 r.;
- Zarządzenie nr A III-38/98 Prezesa Zarządu Kredyt Banku S.A. z dnia 16 października 1998 r., wprowadzające instrukcję służbową w sprawie zasad i trybu udzielania, spłacania i umarzania kredytów studenckich, zmienioną Zarządzeniem A-III-58/99 Prezesa Zarządu z dnia 22 października 1999 r.;

⁷⁶ W roku akademickim 1998/1999 skontrolowane banki udzieliły łącznie ponad 90,8 tys. kredytów, co stanowiło 91,2% wszystkich kredytów udzielonych w tym roku, natomiast w roku akademickim 1999/2000 udzieliły one 26,9 tys. kredytów, tj. 94,2% ogólnej ich liczby. Udział poszczególnych banków w ogólnej liczbie udzielonych kredytów studenckich w badanych latach wynosił odpowiednio: PKO BP – 60,3% i 65,1%; Bank Pekao S.A. – 12,2% i 10,8%; BGŻ S.A. – 9,6% i 12,1%; BPH S.A. – 5,3% i 2,2%; Kredyt Bank S.A. – 3,7% i 3,9%.

- instrukcja służbowa pt. „Zasady udzielania kredytów studenckich w BPH S.A.”, wprowadzona przez Zarząd BPH S.A. uchwałą nr II/322/98 z dnia 19 października 1998 r. oraz jej tekst jednolity z dnia 14 października 1999 roku.

W świetle wyników kontroli, na pozytywną ocenę zasługuje fakt, że centrale badanych banków systematycznie informowały swoje oddziały i jednostki organizacyjne o wszystkich zmianach przepisów powszechnie obowiązujących oraz regulacji wewnętrznych, związanych z obsługą preferencyjnych kredytów studenckich. W sprawie zagadnień budzących wątpliwości interpretacyjne oddziałów, centrale banków najczęściej wydawały różnego rodzaju zalecenia i wyjaśnienia. Ponadto, banki zgłaszały do Ministerstwa Edukacji Narodowej i do Banku Gospodarstwa Krajowego liczne problemy wymagające opinii tych organów, a także prowadziły działania promocyjne dotyczące kredytów studenckich.

Z postanowień umów wynika również, że banki kredytujące zostały zobowiązane m.in. do:

- przekazywania Bankowi Gospodarstwa Krajowego w ciągu 10 dni od upływu terminu złożenia wniosków, danych dotyczących studentów ubiegających się o pierwszeństwo w przyznaniu kredytu oraz wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta;
- umarzania 20% kwoty kredytu studentom, którzy ukończyli studia w grupie 5% najlepszych absolwentów szkoły wyższej lub w całości - w przypadku braku prawnych możliwości dochodzenia roszczeń z powodu śmierci kredytobiorcy;
- składania w BGK zapotrzebowania na środki pieniężne z tytułu odsetek od wypłaconych oraz umorzonych kredytów studenckich, w terminie 14 dni roboczych po zakończeniu miesiąca kalendarzowego;
- przekazywania Bankowi Gospodarstwa Krajowego kwartalnych rozliczeń udzielonych i wypłaconych kredytów, w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale rozliczeniowym;
- przekazywania Ministerstwu Edukacji Narodowej informacji o liczbie kredytobiorców w podziale na uczelnie, kierunki i systemy studiów, w terminie do końca marca za poprzedni rok kalendarzowy;
- zwracania Bankowi Gospodarstwa Krajowego nadwyżki środków pieniężnych, w przypadku przekazania przez BGK bankowi kredytującemu kwoty wyższej niż należna, z powodu błędnego sporządzenia zapotrzebowania (powiększoną o odsetki ustawowe liczone za okres od dnia dokonania przelewu przez BGK do dnia przelewu kwoty nadwyżki przez bank kredytujący).

W toku kontroli ustalono, że wszystkie banki przekazywały do BGK w obowiązującym terminie dane dotyczące studentów, którzy złożyli wnioski o przyznanie preferencyjnego kredytu. Krytycznie należy natomiast ocenić fakt, że z reguły występowała konieczność dokonywania weryfikacji i korekt danych, po przekazaniu ich do BGK. Wynikało to głównie z błędów popełnianych przez niektóre oddziały operacyjne banków na etapie tworzenia bazy danych o złożonych wnioskach. Należy przy tym podkreślić, że dokonywanie korekt w bazie danych o wnioskodawcach odbywało się za zgodą BGK. Na przykład:

- dane ze wszystkich oddziałów PKO-BP za rok akademicki 1998/1999 o ponad 83 tys. wnioskodawcach, przekazywane w formie elektronicznej, były kilkakrotnie korygowane z następujących powodów: nie zarejestrowania złożonych w terminie 322 wniosków, niewłaściwego wyliczania dochodu na osobę w rodzinie studenta w 293 przypadkach oraz zarejestrowaniu błędnych numerów dowodu osobistego i PESEL w 355 wnioskach. W roku akademickim 1999/2000 nastąpiła poprawa w tym zakresie, o czym świadczy fakt, iż na ponad 39 tys. złożonych wniosków, do dnia 7 kwietnia 2000 r. oddziały nie zarejestrowały w terminie tylko 6 wniosków, a z tytułu korekt dochodu dokonały zwiększenia liczby kredytobiorców o 130 osób;
- już po przekazaniu bazy danych do BGK (dotyczącej prawie 17 tys. wnioskodawców w roku akademickim 1998/1999 i ponad 7 tys. wnioskodawców - w roku akademickim 1999/2000), Bank Pekao S.A. uzupełniał ją m.in. o wnioski pominięte na etapie tworzenia bazy lub korygował o błędy w obliczeniach dochodu na osobę w rodzinie studenta. W rezultacie weryfikacji i korekt danych, ich ostateczną wersję za rok akademicki 1998/1999 - BGK otrzymał w dniu 7 czerwca 1999 r., a za rok akademicki 1999/2000 - w dniu 7 marca 2000 r.;
- w przesłanym do BGK przez Kredyt Bank S.A. w dniu 25 listopada 1999 r. pliku tekstowym, dotyczącym wniosków o udzielenie kredytu, wystąpiły błędy w naliczonym dochodzie na osobę w rodzinie studenta. Przyczyną wystąpienia tych błędów był brak informacji z oddziałów o dokonywanych korektach w rejestrze wniosków. Błędy te dotyczyły 33 kredytów i zostały skorygowane w pliku tekstowym, przekazanym do BGK dopiero w dniu 29 maja 2000 roku.

Kontrola nie wykazała w działalności badanych banków nieprawidłowości w zakresie umarzania kredytów studenckich. Umorzeń tych dokonano z powodu ukończenia przez studentów studiów w grupie 5% najlepszych absolwentów oraz z powodu śmierci kredytobiorców. I tak, z powodu ukończenia przez studentów studiów w grupie najlepszych absolwentów kontrolowane banki częściowo umorzyły 151 kredytów na łączną kwotę ponad 111,5 tys. zł. Stwierdzono 7 przypadków

całkowitego umorzenia kredytu na łączną kwotę 36,2 tys. zł z powodu śmierci kredytobiorcy (w PKO BP SA) Ponadto, do czasu zakończenia kontroli, w BGŻ S.A. była w trakcie rozpatrywania sprawa całkowitego umorzenia kredytu tragicznie zmarłego studenta⁷⁷.

W zakresie przekazywania przez kontrolowane banki do BGK miesięcznych zapotrzebowań na środki pieniężne z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz kwartalnych rozliczeń udzielonych i wypłaconych kredytów stwierdzono przypadki występowania opóźnień oraz zgłaszania nieuzasadnionego zapotrzebowania na środki pieniężne. I tak:

- PKO BP zgłosił w IV kwartale 1999 r. nieuzasadnione zapotrzebowanie na środki pieniężne z Funduszu w wysokości 5 tys. zł, a w I kwartale 2000 r. – w wysokości 7,8 tys. zł. W rezultacie Bank wypłacił w tym okresie na rzecz BGK 1.365,4 zł odsetek ustawowych;
- rozliczenie kredytów studenckich za I kwartał 2000 r. - BGŻ S.A. przekazał do BGK dopiero 18 maja, zamiast do końca kwietnia. Ponadto, w I kwartale 2000 r. Bank zwrócił do BGK niesłusznie pobrane odsetki od kredytów studenckich w kwocie 7.395,4 zł;
- rozliczenia za III i IV kwartał 1999 r. oraz za I kwartał 2000 r. - Bank Przemysłowo – Handlowy S.A. (BPH S.A.) przekazał do BGK z opóźnieniem, tj. odpowiednio w dniach: 2 listopada 1999 r., 9 lutego 2000 r. i 4 maja 2000 r.;
- Kredyt Bank S.A., w rozliczeniu kredytów studenckich za III kwartał 1999 r., wykazał zaniżoną kwotę zadłużenia studentów wobec Banku, którą skorygowano dopiero w dniu 30 maja 2000 r.;
- Bank Pekao S.A. przekroczył w III kwartale 1999 r. o 2 dni, a w IV kwartale 1999 r. o 2 miesiące termin przekazania do BGK kwartalnych rozliczeń udzielonych i wypłaconych rat kredytów. Ponadto, w stosownym rozliczeniu za okres od 1 października 1999 r. do 31 grudnia 1999 r. nie wykazał liczby kredytów umorzonych, natomiast wykazał kwotę kredytów umorzonych, od której naliczono odsetki.

Niezależnie od powyższych ustaleń, w toku kontroli stwierdzono przypadki opóźnień w przekazywaniu przez banki kredytujące informacji dla MEN o liczbie

⁷⁷ W styczniu 2000 r. Centrala BGŻ S.A. wydała negatywną decyzję w sprawie umorzenia kredytu poręczycielom (rodzicom) tragicznie zmarłego studenta z Białegostoku. W wyniku kontroli, BGŻ S.A. wystąpił do MEN z prośbą o wykładnię przepisu § 14 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 roku. Zgodnie z uzyskaną z MEN interpretacją, w przypadku śmierci studenta i przedstawienia aktu zgonu – bank podejmuje decyzję o umorzeniu kredytu w całości i występuje do BGK o refundację umorzonej kwoty.

kredytobiorców, bądź przekazywania do BGK błędnych informacji o udzielonych kredytach studenckich poręczonych ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Na przykład:

- z 47-dniowym opóźnieniem Bank Pekao S.A. przesłał do Ministerstwa Edukacji Narodowej informację o liczbie kredytobiorców w roku akademickim 1999/2000 (w podziale na uczelnie, kierunki i system studiów). Przyczyną opóźnienia było nieprawidłowe funkcjonowanie oprogramowania informatycznego. Poza tym, Bank przekazał do BGK błędną informację o udzielonych kredytach studenckich z poręczeniem BGK. Wynikało to z nie przesłania w terminie przez jeden z oddziałów Banku elektronicznego sprawozdania. W konsekwencji, dopiero w dniu 20 kwietnia 2000 r. Bank przekazał do BGK plik tekstowy, zawierający poprawione dane dotyczące udzielonych w roku akademickim 1999/2000 kredytów studenckich, objętych poręczeniem ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych;
- mimo, iż informację o kredytobiorcach za rok akademicki 1998/1999 PKO BP przekazał do Ministerstwa Edukacji Narodowej w obowiązującym terminie, to - za zgodą MEN - została ona uzupełniona w dniu 30 września 1999 r. o 157 umów zawartych po 31 marca 1999 roku. Ponadto, na wniosek MEN, Bank przekazał w dniu 28 marca 2000 r. dodatkowe dane liczbowe z dwóch lat akademickich, a 28 kwietnia 2000 r. przesłał zaktualizowane dane dotyczące roku akademickiego 1999/2000. Powyższe korekty wynikały m.in. z błędów w bazach danych oddziałów operacyjnych. Sprawozdawczość z tytułu kredytów poręczonych ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych była sporządzana przez Centralę Banku w terminach określonych w umowie poręczenia portfela kredytów studenckich. Jednakże, podobnie jak w przypadku zgłaszanych do BGK korekt dotyczących bazy danych o wnioskodawcach zakwalifikowanych do uzyskania kredytu studenckiego, aktualizowany był portfel kredytów studenckich objętych poręczeniem BGK (m.in. z powodu błędnie wyliczonego dochodu na osobę w rodzinie studenta). W wyniku aktualizacji danych, ilość poręczeń BGK uległa zwiększeniu o 11 pozycji (według stanu na dzień 20 marca 2000 r.), co stanowiło 3,9% wszystkich kredytów z poręczeniem BGK, udzielonych przez PKO BP.
- Kredyt Bank S.A. przekazał w dniu 20 marca 2000 r. do BGK błędną informację o udzielonych kredytach studenckich z poręczeniem BGK. Błąd ten polegał na nieuwzględnieniu w sprawozdaniu jednej umowy, zawartej przed 28 lutym 2000 r. oraz podaniu niewłaściwej kwoty przewidzianych wypłat kredytów. W związku z tym, w dniu 5 czerwca 2000 r. Bank przesłał do BGK skorygowany plik dotyczący udzielonych w roku akademickim 1999/2000 kredytów studenckich, objętych poręczeniem BGK. Ponadto, Bank błędnie naliczył za I kwartał 2000 r.

kwotę pobieranej dla BGK prowizji z tytułu poręczenia kredytów. Przyczyną była niewłaściwa interpretacja przez Bank § 4 Umowy nr 9/99 poręczenia portfela kredytów studenckich.

Przedstawione powyżej wyniki kontroli wskazują, że centrale badanych banków w sposób zadowalający wywiązywały się z obowiązków określonych w postanowieniach umów zawartych przez te banki z BGK, a wydane przez nie przepisy wewnętrzne były zgodne z postanowieniami tych umów. Stwierdzone w tym zakresie uchybienia były głównie skutkiem niewystarczającej kontroli wewnętrznej banków nad działalnością ich oddziałów operacyjnych. Uchybienia te polegały m.in. na występowaniu przypadków opóźnień w przekazywaniu informacji dla MEN o liczbie kredytobiorców, a także przy zgłaszaniu zapotrzebowań na środki z FPKS. Występowały również jednostkowe przypadki zgłaszania nieuzasadnionego zapotrzebowania na te środki oraz przekazywania do BGK błędnych informacji w kwartalnych rozliczeniach udzielonych i wypłaconych kredytów.

5. Ocena przebiegu akcji kredytowych w oddziałach operacyjnych banków.

Wyniki kontroli dają podstawę do ogólnie pozytywnej oceny obsługi kredytów studenckich przez oddziały operacyjne banków kredytujących. I tak, we wszystkich badanych oddziałach operacyjnych wnioski były przyjmowane na wymaganych formularzach i z zachowaniem obowiązujących terminów. Ponadto, postanowienia umów o udzielenie kredytu były generalnie zgodne z wymogami wynikającymi z przepisów §§ 7 i 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 roku. Raty kredytów wypłacano w terminach określonych w zawartych umowach, a w większości oddziałów przestrzegano postanowień umów w zakresie egzekwowania terminowego dostarczania przez studentów zaświadczeń (po zakończeniu każdego semestru), potwierdzających kontynuowanie przez nich studiów oraz podejmowano właściwe decyzje w sprawie wypłat rat kredytu.

Kontrola wykazała jednak, że w zakresie obsługi kredytów występowały w niektórych oddziałach operacyjnych różnego rodzaju nieprawidłowości, bądź uchybienia. Przyczyną ich występowania był głównie brak funkcjonalnego (bieżącego) nadzoru nad pracownikami obsługującymi przedmiotowe kredyty. Krytycznie należy ocenić zwłaszcza stwierdzone przypadki przyjmowania wniosków o udzielenie kredytu źle lub niekompletnie wypełnionych i bez (załączonych) wymaganych dokumentów, a także przypadki udzielenia kredytu osobie nie spełniającej kryterium dochodowego MEN oraz wypłacania rat kredytu w sytuacji, gdy student nie złożył w terminie wymaganego zaświadczenia wyższej uczelni.

5.1. Przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków.

Z ustaleń kontroli wynika, iż we wszystkich 19. badanych oddziałach operacyjnych 5. banków kredytujących wnioski były składane i przyjmowane na wymaganych formularzach i z zachowaniem obowiązujących terminów⁷⁸. Krytycznie należy natomiast ocenić występowanie przypadków przyjmowania wniosków źle lub niekompletnie wypełnionych, bez załączonych do tych wniosków wymaganych dokumentów oraz niestosowanie jednolitego sposobu dokumentowania wysokości miesięcznych dochodów na osobę w rodzinie studenta. Tego rodzaju nieprawidłowości i uchybienia stwierdzono w 11. spośród 19. kontrolowanych oddziałach. I tak np.:

- kontrola losowo wybranych 27 akt kredytowych w Oddziale BGŻ SA w Lublinie wykazała, że w 45% sprawdzonych przypadków podstawą ustalenia wysokości miesięcznych dochodów na osobę w rodzinie studenta były zaświadczenia właściwych urzędów skarbowych o dochodach w ostatnim roku podatkowym zgłoszonych przez studenta, jego rodziców i innych członków rodziny o których mowa w § 5 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia z dnia 30 września 1998 roku. W tych przypadkach brak dochodów własnych studenta i jego pełnoletniego rodzeństwa był udokumentowany zaświadczeniem urzędu skarbowego stwierdzającym, że osoby te nie figurowały w ewidencji podatników podatku dochodowego. W pozostałych przypadkach (55%) udokumentowane były tylko dochody rodziców studenta. Brak było natomiast stosownych zaświadczeń o dochodach samego studenta oraz innych członków rodziny o których mowa w § 5 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia z dnia 30 września 1998 r.;
- na 50 szczegółowo zbadanych wniosków, które złożono w roku akademickim 1998/1999 w Oddziale BGŻ SA w Stargardzie Szczecińskim, w 4 wnioskach nie podano w ogóle adresu szkoły wyższej, a w 6 - dokładnego adresu szkoły wyższej. Ponadto, w roku akademickim 1999/2000, w 24 wnioskach nie odnotowano daty i miejsca urodzenia, serii i numeru dowodu osobistego oraz numeru PESEL studenta. Stwierdzono też 5 przypadków przyjęcia przez Oddział zaświadczeń potwierdzających status studenta na drukach niezgodnych ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r.;
- formularze składanych w roku akademickim 1998/1999 wniosków w Oddziale Kredyt Banku S.A. w Zielonej Górze nie zawierały odpowiedniej klauzuli, z której treści wynikałaby zgoda wnioskodawcy na przetwarzanie danych osobowych zawartych we wniosku i załączonych dokumentach. Ponieważ taka klauzula była zawarta w podpisywanych umowach kredytowych, to w stosunku do 53

⁷⁸ Tj. do dnia 24 listopada 1998 r. w roku akademickim 1998/1999 oraz do dnia 15 listopada 1999 r. w roku akademickim 1999/2000.

odrzuconych wniosków⁷⁹, nie sfinalizowanych podpisaniem przedmiotowych umów, naruszono art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁸⁰;

- podczas badania 103 złożonych wniosków w III Oddziale BPH S.A. w Krakowie stwierdzono, że przyjęto 12 wniosków bez załączonych zaświadczeń o uzyskiwanych dochodach zarówno przez studentów, jak i członków ich rodzin;
- w Oddziale BGŻ w Koszalinie ustalono, że w 5 przypadkach (na 49 zbadanych wniosków), nieprawidłowo został wyliczony dochód na osobę w rodzinie, m.in. na skutek nie uwzględnienia alimentów;
- w II Oddziale Centrum PKO BP S.A. w Lublinie stwierdzono, że na etapie rozpatrywania wniosków niedostatecznie dokumentowano wysokość miesięcznych dochodów na osobę w gospodarstwach domowych studentów pozostających – według ich oświadczeń - w rodzinach niepełnych. W takich sytuacjach Oddział nie posiadał wiarygodnych informacji o ewentualnych świadczeniach alimentacyjnych, ponieważ – wbrew przepisom § 5 ust. 2 pkt. 11 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r., - nie żądał wyroków zasądzających alimenty na rzecz studenta lub innych członków jego rodziny, ani zaświadczeń ZUS o świadczeniach wypłacanych z funduszu alimentacyjnego. Niezgodnie z postanowieniami § 5 ust. 3 powyższego rozporządzenia ustalane były również dochody z tytułu działalności gospodarczej, prowadzonej przez członków rodziny studenta. Za podstawę ustalenia tych dochodów Oddział przyjmował bowiem każdorazowo kwoty stanowiące najniższą podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, a nie kwoty zadeklarowane przez osoby prowadzące działalność gospodarczą jako podstawa wymiaru tych składek. Ponadto, w roku akademickim 1999/2000 Oddział nie przestrzegał przepisów § 5 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, ponieważ ustalając liczbę osób pozostających ze studentem we wspólnym gospodarstwie domowym, uwzględniał także osoby pełnoletnie (bez ustalenia, czy są to osoby uczące się);
- w I Oddziale Centrum PKO BP S.A. w Łodzi stwierdzono 3 przypadki nieuzasadnionego zakwalifikowania wniosków (na 62 poddanych analizie). W jednym przypadku wnioskodawca rozpoczął studia w wieku powyżej 25 roku życia, w drugim - wykazał uczelnię nie figurującą w wykazie szkół wyższych MEN, a w trzecim – ukończył studia magisterskie. Należy jednak podkreślić, że w powyższych przypadkach nie zostały zawarte umowy kredytowe;

⁷⁹ W roku akademickim 1999/2000 wzory wniosków zawierały już klauzulę o wyrażeniu przez wnioskodawcę zgody na przetwarzanie jego danych osobowych.

⁸⁰ Dz. U. Nr 1333, poz. 883 ze zm.

- w I Oddziale Banku Pekao S.A. w Warszawie, na 188 poddanych analizie wniosków, w 9. przypadkach stwierdzono brak zaświadczeń z wyższej uczelni według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r., a w 12. przypadkach – brak zaświadczeń z urzędu skarbowego, potwierdzających osiągnięte dochody (w roku poprzednim) przez studenta i członków jego rodziny. Dokumenty te wnioskodawcy dostarczyli od 3 do 15 dni po upływie terminu składania wniosków.

5.2. Zawieranie umów o udzielenie kredytu.

Kontrola wykazała, że - mimo braku określenia w roku akademickim 1998/1999 ostatecznego terminu podpisywania ze studentami umów kredytu - prawie 98 % tych umów zostało zawartych przez badane oddziały do końca pierwszego kwartału 1999 roku. W roku akademickim 1999/2000, przedmiotowe umowy były zawierane od połowy grudnia 1999 r. do 28 lutego 2000 roku. W zależności od banku, umowy sporządzano – za wyjątkiem umów kredytowych poręczanych przez BGK – według wzorów o jednakowej treści. Stosowaną formą zabezpieczenia spłaty kredytu był weksel in blanco kredytobiorcy, poręczony przez osoby fizyczne (od 1. do 5. osób)⁸¹.

Ustalono, że postanowienia umów o udzielenie kredytu były generalnie zgodne z wymogami wynikającymi z przepisów §§ 7 i 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 roku. W umowach tych nie określano jednak kwoty udzielonego kredytu oraz kwoty i harmonogramu spłat rat kapitałowo - odsetkowych po okresie zaprzestania kredytowania. Wynikało to z faktu, iż w momencie zawierania umów, oddziały nie znały ostatecznej kwoty wypłacanego kredytu i ilości rat, co było uzależnione od okresu i terminowości zakończenia studiów.

Kontrola wykazała, że w badanych oddziałach operacyjnych banków, miały miejsce jedynie sporadyczne przypadki udzielenia kredytu osobie nieuprawnionej, tj. osobie, która rozpoczęła studia po ukończeniu 25 lat, bądź osobie nie spełniającej kryterium dochodowego MEN, tj. uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu. Świadczy o tym fakt, że na ok. 900 umów o udzielenie kredytu, które wraz z dokumentacją poddano szczegółowemu badaniu, zidentyfikowano tylko 8 takich przypadków, a przyczyną ich wystąpienia były głównie pomyłki pracowników oddziałów przy obliczaniu wieku, lub miesięcznej

⁸¹ Spośród 5. kontrolowanych banków tylko w BGŻ S.A. przewidziano możliwość udzielenia poręczenia kredytu przez Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji CIGNA STU S.A. W kontrolowanych oddziałach nie stwierdzono takiego przypadku. Pozostałe banki odmówiły podpisania stosownej umowy z tym Towarzystwem. Towarzystwo to proponowało studentom ubezpieczenie kredytu w zamian za poręczenie gwarantujące kredyt w normalnej wysokości. Koszt ubezpieczenia miał wynosić 35 zł od każdej raty kredytu. W przypadku, gdy po zakończeniu studiów, nie byłoby stać studenta na spłacenie kredytu, zrobiłaby to za niego firma ubezpieczeniowa.

wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta. Należy przy tym podkreślić, że po stwierdzeniu błędu, oddziały podejmowały stosowne działania, zmierzające do eliminacji powstałych z tego tytułu nieprawidłowości. Na przykład:

- w dniu 14 stycznia 2000 r. Oddział BGŻ S.A. w Stargardzie Szczecińskim zawarł umowę o kredyt studencki z osobą, która rozpoczęła studia po ukończeniu 25 lat, stanowiło to naruszenie przepisu art. 6 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich. Do dnia 31 maja 2000 r. wypłacono tej osobie raty kredytu w łącznej wysokości 3.200 zł. Z wyjaśnień uzyskanych w Oddziale wynika, że przyczyną była pomyłka rachunkowa przy liczeniu wieku studenta. W celu usunięcia tej nieprawidłowości, w dniu 18 maja 2000 r. poinformowano kredytobiorcę o tej pomyłce. W rezultacie, student wyraził zgodę na przekwalifikowanie wykorzystanego kredytu na kredyt komercyjny, a Oddział zobowiązał się zwrócić pobrane z BGK odsetki od tego kredytu wraz z odsetkami ustawowymi;
- w II Oddziale Centrum PKO BP S.A. w Lublinie – udzielono kredytu osobie będącej uczennicą Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych, które nie posiadało statusu szkoły wyższej. Kredyt ten zrealizowany został za okres od października 1998 r. do lutego 2000 r. na sumę 6 tys. zł. Kredyt wypłacono na podstawie trzech kolejnych zaświadczeń szkoły, które nie zawierały numeru kodowego, przypisanego wszystkim szkołom o statusie szkół wyższych. Dopiero przy czwartym z kolei zaświadczeniu, wystawionym w dniu 29 marca 2000 r., wstrzymano wypłaty kredytu i podjęto działania w celu usunięcia nieprawidłowości. I tak, w dniu 31 marca 2000 r. Oddział wykسیęgował ten kredyt z ewidencji kredytów studenckich i zaksięgował jako kredyt gotówkowy, a w kwietniu 2000 r. - zwrócił niesłusznie pobrane dopłaty do oprocentowania tego kredytu ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (w wysokości 966,08 zł). W dniu 25 kwietnia 2000 r. Oddział wypowiedział umowę o kredyt studencki, żądając spłaty w terminie 30 dni całości zadłużenia w kwocie ponad 7 tys. zł, lecz przed upływem tego terminu zawarł z kredytobiorcą aneks do umowy, ustalając w nim nowe, korzystniejsze dla uczennicy warunki spłaty kredytu;
- w dniu 9 lutego 2000 r. Oddział Kredyt Banku S.A. w Zielonej Górze przyznał kredyt studencki na okres 10 miesięcy (począwszy od października 1999 r.) w kwocie 400 zł miesięcznie osobie, w rodzinie której przeciętny miesięczny dochód wynosił 644,49 zł, podczas gdy limit tego dochodu Minister Edukacji Narodowej ustalił na poziomie 550 zł. Po wypłacie studentowi 7. rat kredytu, w Centrali Banku stwierdzono tę nieprawidłowość, w wyniku czego Oddział podpisał z kredytobiorcą ugodę, na mocy której student zobowiązał się do spłaty w 4. ratach pobranej kwoty kredytu wraz z połową należnych odsetek (86,60 zł).

Z treści ugody wynikało również, że część odsetek od pobranego kredytu sfinansuje Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich (66 zł), a pozostałe odsetki związane z udzieleniem i rozliczeniem kredytu pokryje Bank. Tak więc, Fundusz miał być w części obciążony finansowym skutkiem błędu popełnionego w Oddziale;

- z naruszeniem przepisów § 5 ust. 1c rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. został udzielony w Oddziale BGŻ S.A. w Lublinie kredyt na rok akademicki 1999/2000 studentowi deklarującemu samodzielność finansową. Decyzję tę podjęto w oparciu o dokumenty świadczące o posiadaniu przez studenta stałego źródła dochodów z tytułu umowy o pracę w 1999 r., ale bez udokumentowania stałego źródła dochodów także w roku poprzedzającym przyznanie kredytu. Zgodnie zaś z powyższym przepisem, student jest samodzielny finansowo, nie tylko gdy m.in. posiada stałe źródło dochodów w roku bieżącym, ale posiadał je także w roku poprzedzającym przyznanie kredytu.

Kontrola wykazała, że nie wszyscy wnioskodawcy posiadający prawo do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu studenckiego (tj. których dochód na osobę w rodzinie był niższy od maksymalnej wysokości określonej przez Ministra Edukacji Narodowej), zgłosili się w jednostkach organizacyjnych banków w celu zawarcia stosownych umów kredytu. I tak, w pierwszym roku funkcjonowania systemu kredytów studenckich umów takich nie podpisało ok. 9,8 tys. studentów (9,0% uprawnionych studentów w skali kraju). W drugim roku funkcjonowania tego systemu nie podpisało umów ponad 4,7 tys. osób (14,2%). Ponadto ustalono, że żadna kontrolowana jednostka, w tym MEN i BGK, nie posiadała pełnych i wiarygodnych informacji na temat nie podpisywania umów przez studentów mających prawo do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu.

Z ustaleń kontroli w oddziałach operacyjnych banków wynika, iż oddziały te nie miały formalnego obowiązku gromadzenia informacji o przyczynach nie zgłaszania się uprawnionych studentów w celu zawarcia umowy kredytu. W związku z tym, w większości tych oddziałów (w 12 spośród 19 badanych) nie zajmowano się w sposób planowy i zorganizowany gromadzeniem tego rodzaju informacji. Należy przy tym podkreślić, że znaczna część studentów spełniających kryterium dochodowości nie podawała przyczyn rezygnacji z podpisania umowy nawet, gdy z taką prośbą zwracał się do nich oddział, a jeśli już, to informowali oni oddział o fakcie rezygnacji, bez podania konkretnych przyczyn. W tej sytuacji, znajdujące się w badanych oddziałach dane najczęściej pochodziły tylko od tych uprawnionych studentów, którzy sami poinformowali dany oddział o przyczynach rezygnacji z podpisania przedmiotowej umowy.

Z posiadanych przez oddziały banków fragmentarycznych danych wynika

jednak, że prawdopodobnie najważniejszą przyczyną rezygnacji omawianej grupy studentów z podpisania umowy kredytu był wymóg zabezpieczenia kredytu w formie weksla in blanco, poręczonego przez osoby fizyczne o stałym zatrudnieniu i osiągające łącznie odpowiednio wysokie dochody⁸² (np. nie niższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw, ogłaszane kwartalnie przez Prezesa GUS⁸³). Z ustaleń w części badanych oddziałów operacyjnych (6) wynika, że spośród studentów, mających pierwszeństwo w otrzymaniu kredytu, którzy nie zgłosili się w celu zawarcia umowy, przeciętnie ok. 76% stanowiły osoby nie mające odpowiedniego zabezpieczenia spłaty kredytu. Na przykład:

- w II Oddziale Centrum PKO BP S.A. w Lublinie - na 96 osób, które w roku akademickim 1998/1999 nie zgłosiły się w celu zawarcia umowy kredytu, 91 osób nie podpisało takich umów z powodu braku wymaganego zabezpieczenia kredytu (osoby te stanowiły 16,8% uprawnionych osób ogółem). W roku akademickim 1999/2000 spośród 19 uprawnionych osób, które nie zgłosiły się w celu zawarcia umowy, 16 studentów uczyniło to z powodu braku poręczycieli (15,5% uprawnionych);
- w II Oddziale Kredyt Banku S.A. w Łodzi – pomimo pozytywnego rozpatrzenia 148 wniosków w roku akademickim 1998/1999 – nie zawarto umów kredytowych z 41. studentami (27,7% uprawnionych osób), w tym z 31. osobami z powodu braku poręczeń lub zabezpieczeń oraz z 9. osobami, które nie podały powodu rezygnacji z kredytu. W roku akademickim 1999/2000, na 36 osób uprawnionych, nie zawarto umów łącznie z 11. wnioskodawcami (30,6% uprawnionych), w tym z 7 osobami z powodu nie dostarczenia dokumentów poręczycieli;
- w I Oddziale Centrum PKO BP S.A. w Łodzi – na 1258 uprawnionych studentów do otrzymania kredytu w roku akademickim 1998/1999 – nie zawarto umów o kredyt ze 199 wnioskodawcami (15,8% ogółu uprawnionych), w tym ze 128. osobami, które z nieznanych przyczyn nie zgłosiły się w celu podpisania przedmiotowych umów. W roku akademickim 1999/2000, na 284 uprawnionych studentów, nie zawarto umów z 57. osobami (20,1% ogółu uprawnionych), w tym 35. wnioskodawcami, którzy nie podali przyczyn nie zgłoszenia się w Oddziale.

5.3. Wstrzymywanie wypłat rat kredytu.

Do zadań oddziałów operacyjnych banków, wynikających z postanowień umów w sprawie udzielenia kredytu studenckiego, należało m.in. wypłacanie rat kredytu lub zaprzestanie ich wypłacania w przypadkach określonych w § 9 ust. 2 rozporządzenia

⁸² W związku z tym należy zwrócić uwagę na fakt, że studenci o niskich dochodach na osobę w rodzinie, dla których uruchomiono omawiane kredyty, musieli znaleźć zamożnych poręczycieli.

⁸³ Spełnienie przez poręczycieli takiego wymogu było warunkiem otrzymania kredytu studenckiego m.in. w PKO BP S.A.

Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r., zgodnie z którymi, bank zaprzestaje wypłacania rat kredytu jeżeli kredytobiorca nie zaliczył semestru (roku studiów), nie przedstawił w wymaganym terminie zaświadczenia potwierdzającego, iż jest studentem, korzystał więcej niż z jednego kredytu, został zawieszony w korzystaniu z praw studenta lub wystąpił z wnioskiem o zaprzestanie wypłacania kredytu studenckiego.

W kontrolowanych oddziałach wypłacano raty kredytów w terminach określonych w zawartych umowach. Tylko w jednym oddziale (I Oddział BGŻ S.A. w Warszawie) stwierdzono przypadki kilkudniowych opóźnień w wypłatach rat kredytu. W myśl postanowień powyższych umów, podstawowym zadaniem kredytobiorcy było natomiast składanie w terminie do 31 marca i 31 października każdego roku zaświadczeń szkoły wyższej⁸⁴, potwierdzających, że jest on studentem.

W 18 kontrolowanych oddziałach operacyjnych banków (na 19 ogółem) stwierdzono 591 przypadków wstrzymania wypłaty rat kredytu studenckiego. Podstawową przyczyną wstrzymywania wypłat rat kredytu w tych oddziałach było niedostarczenie w wymaganym terminie zaświadczenia szkoły wyższej potwierdzającego, że kredytobiorca nadal jest studentem. Dotyczyło to 480. przypadków, tj. ok. 81% ogólnej ich liczby. W pozostałych przypadkach wstrzymano wypłaty rat kredytu m.in. z powodu powtarzania roku (28 przypadki), urlopu dziekańskiego (16), przerwy między studiami zawodowymi a uzupełniającymi studiami magisterskimi (15), a także z innych przyczyn (np. złożenie zaświadczeń na niewłaściwych drukach, na prośbę kredytobiorcy). Należy przy tym podkreślić, że w toku kontroli nie stwierdzono przypadku wstrzymania wypłat rat kredytu z powodu korzystania przez studenta więcej niż z jednego kredytu.

Wyniki kontroli wskazują, że w większości oddziałów operacyjnych (13) przestrzegano postanowień umów w zakresie egzekwowania terminowego dostarczania przez studentów (po zakończeniu każdego semestru), zaświadczeń potwierdzających kontynuowanie przez nich studiów oraz podejmowano właściwe decyzje w sprawie wypłat rat kredytu. W co trzecim oddziale stwierdzono jednak przypadki występowania nieprawidłowości, bądź uchybień w powyższej działalności. Polegały one m.in. na wypłacaniu rat kredytu w sytuacji, gdy student nie złożył w terminie wymaganego zaświadczenia wyższej uczelni oraz na niedostarczaniu planów spłaty kredytu w sytuacji, gdy miało miejsce wstrzymanie wypłaty rat kredytu. I tak:

- w III Oddziale BPH S.A. w Krakowie stwierdzono przypadek nie wstrzymania wypłat rat kredytu w łącznej kwocie 2.000 zł pomimo, iż student nie przedstawił

⁸⁴ Według wzoru stanowiącego załącznik do przywołanego rozporządzenia.

w terminie, tj. do 31 marca 1999 r. zaświadczenia szkoły wyższej. Według uzyskanych w Oddziale wyjaśnień, wynikało to z niewłaściwej interpretacji przez Centralę Banku przepisu § 9 ust. 1 zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 roku. W przesłanym piśmie Centrala poinformowała bowiem Oddział, że jeżeli okresem zaliczeniowym na uczelni jest rok, to nie należy wymagać od studenta złożenia zaświadczenia w terminie do 31 marca, a studentowi przysługują transze kredytu;

- w I Oddziale BGŻ S.A. w Warszawie ustalono, że w dniu 12 listopada 1999 r. oraz w dniu 21 kwietnia 2000 r. wypłacono raty kredytu studenckiego, pomimo przedstawienia przez kredytobiorców zaświadczeń ze szkoły wyższej o wpisie na kolejny semestr odpowiednio z dnia 3 listopada 1999 r. oraz z dnia 13 kwietnia 2000 roku. Działanie takie było niezgodne z przepisem § 9 ust. 2 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r., ponieważ wznowienie wypłat może nastąpić w miesiącu następującym po miesiącu, w którym złożono przedmiotowe zaświadczenie;
- w III Oddziale Kredyt Banku S.A. w Warszawie - w 15 przypadkach (na 69 zbadanych), w których kredytobiorcy nie przedłożyli w wymaganym terminie zaświadczeń z uczelni o kontynuowaniu studiów, Oddział dokonał przelewu kolejnej raty kredytu na łączną kwotę 6 tys. zł. Wypłata tej kwoty skutkowałą otrzymaniem od BGK nienależnych odsetek;
- w sytuacjach opóźnionego dostarczenia przez studenta zaświadczenia szkoły wyższej o uzyskaniu wpisu na kolejny semestr studiów, II Oddział Centrum PKO BP S.A. w Lublinie – co prawda zawieszał wypłatę kolejnych rat kredytu, ale nie egzekwował od kredytobiorców obowiązku rozpoczęcia spłaty kredytu od miesiąca następującego po miesiącu, w którym upłynął termin złożenia zaświadczenia. W roku akademickim 1998/1999 nie naliczał też i nie pobierał od studentów odsetek w wysokości 0,75 stopy redyskontowej NBP, należnych w takich sytuacjach od dnia spłaty pierwszej raty kredytu. Ponadto, Oddział nie opracował i nie dostarczał z odpowiednim wyprzedzeniem takim kredytobiorcom planów spłaty kredytu, określających terminy zapadalności oraz wysokość rat kredytowych i odsetkowych⁸⁵;
- I Oddział Centrum PKO BP S.A. w Łodzi – nie wydawał pisemnych decyzji o wstrzymaniu i wznowieniu wypłat transz kredytu oraz nie załączał do akt umowy kredytowej (wymaganych przepisami § 11 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r.) planów spłat kredytów, których wypłaty rat wstrzymane były przez okres dłuższy niż 1 miesiąc. Poza tym, w jednym

⁸⁵ Odpowiednie w tej sprawie wytyczne Centrali Banku Oddział otrzymał dopiero w maju 2000 roku.

przypadku (na 45 zbadanych akt kredytowych), wypłacono transzę kredytu za listopad 1999 r., pomimo dostarczenia wymaganego zaświadczenia dopiero w dniu 5 listopada tego roku. W związku ze stwierdzeniem w toku kontroli, że transza ta nie powinna zostać wypłacona, Oddział podjął decyzję o zamiennym wstrzymaniu studentowi wypłaty raty kredytu za czerwiec 2000 roku;

- pracownik punktu obsługi bankowej I Oddziału Banku Pekao S.A. w Zielonej Górze – telefonicznie powiadomił Oddział w dniu 31 marca 2000 r. o przyjęciu od studentów zaświadczeń potwierdzających fakt, że są studentami. W rezultacie przekazano na konto ratę kredytu za kwiecień 2000 r. studentowi, który złożył takie zaświadczenie, lecz wystawione dopiero w dniu 5 kwietnia 2000 roku.

6. Udzielanie poręczeń przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Z danych, zawartych w komunikacie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 kwietnia 1999 r. w sprawie liczby udzielonych kredytów studenckich w roku akademickim 1998/1999 m.in. wynikało, iż do dnia 31 marca 1999 r. ponad 12 tys. studentów, mających prawo do pierwszeństwa w uzyskaniu kredytu (ze względu na niskie dochody na osobę w rodzinie), nie podpisało z bankami stosownych umów, a podstawowym ograniczeniem w dostępności do kredytu był brak poręczycieli. Świadczyć miał o tym fakt, że do tego czasu, z powodu braku odpowiednich zabezpieczeń (poręczycieli) spłaty kredytu, spośród powyższych 12 tys. wniosków studentów spełniających kryterium dochodowe MEN - banki odrzuciły 89,4 % takich wniosków⁸⁶.

W związku z powyższą sytuacją, Minister Edukacji Narodowej zaproponował (w projekcie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie z dnia 30 września 1998 r.) uruchomienie w roku akademickim 1999/2000 pożyczek studenckich, argumentując, iż stanowić będą one pomoc dla studentów, którzy mają niewielkie możliwości sprostania wymogom banków komercyjnych w zakresie poręczeń spłaty kredytu.

Kontrola wykazała, że zamiast proponowanych przez Ministra Edukacji Narodowej pożyczek studenckich wprowadzono - z inicjatywy Ministra Finansów - możliwość poręczenia spłaty kredytu studenckiego przez BGK ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych (KFPK) Podstawą do udzielania takich poręczeń były postanowienia Aneksu Nr 3 z dnia 30 września 1999 r. do umowy zawartej w dniu 6 sierpnia 1997 r. pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Finansów, a Bankiem Gospodarstwa Krajowego w sprawie określenia

⁸⁶ Z ustaleń kontroli w oddziałach operacyjnych badanych banków wynika jednak, że oddziały te nie posiadały pełnych i wiarygodnych informacji na temat przyczyn nie podpisywania umów kredytu przez studentów, uprawnionych do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu (zob. str. 58-59 niniejszej Informacji).

szczegółowych warunków i trybu udzielania poręczeń ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych, wysokości, warunków i trybu pobierania opłat prowizyjnych z tytułu udzielonych poręczeń oraz w sprawie przeznaczenia środków Funduszu na inne cele związane z udzielaniem poręczeń⁸⁷.

Możliwość uzyskania poręczenia spłaty kredytu studenckiego przez BGK została jednak uwarunkowana istotnymi ograniczeniami. I tak:

- poręczenie kredytu studenckiego w ramach portfela kredytowego (z którego udzielano kredytów studenckich w roku akademickim 1999/2000), mogło być udzielone studentom, których dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał 60% kwoty dochodu, uprawniającego do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu, ustalonego przez Ministra Edukacji Narodowej. Ponieważ wysokość kwoty omawianego dochodu została ustalona na poziomie 550 zł, to - zgodnie z tym warunkiem - udzielenie poręczenia kredytu przez BGK przysługiwało studentom o dochodzie na osobę w rodzinie nie przekraczającym 330 zł⁸⁸;
- poręczenie mogło być udzielone do wysokości 50% kwoty kredytu, którego poręczenie dotyczyło, bez odsetek;
- łączna kwota wszystkich poręczeń nie mogła być wyższa niż 65 mln zł;
- zabezpieczeniem poręczenia był weksel in blanco kredytobiorcy wraz z deklaracją, przyjmowany i przechowywany przez bank kredytujący;
- od udzielonego poręczenia pobierano prowizję w wysokości 1,5% kwoty wypłaconej raty kredytu studenckiego, objętej poręczeniem BGK.

Powyższe ograniczenia oraz ustalenie przez Ministra Edukacji Narodowej na rok akademicki 1999/2000 miesięcznej raty kredytu poręczanego przez BGK na niższym poziomie (300 zł) od wysokości raty kredytu poręczonego przez inne podmioty (400 zł)⁸⁹, skutecznie – w ocenie NIK – przyczyniły się do niewielkiego zainteresowania studentów zaproponowanym rozwiązaniem. Na niewielkie zainteresowanie studentów zaproponowanym rozwiązaniem miała także wpływ procedura uzyskania poręczenia BGK. I tak, przy ustanawianiu zabezpieczenia

⁸⁷ Umowa ta została zawarta na podstawie art. 38 ust. 3 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. Nr 79, poz. 484 ze zm.).

⁸⁸ W roku akademickim 2000/2001, przy ustalonym przez Ministra Edukacji Narodowej progu miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie w wysokości 750 zł, o poręczenie BGK mogą ubiegać się osoby, których miesięczny dochód na członka rodziny wynosi poniżej 450 zł (zob. „Rzeczpospolita” nr 283 z dnia 5 grudnia 2000 r.).

⁸⁹ Minister Edukacji Narodowej dostosował – rozporządzeniem z dnia 1 października 1999 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 907) – przepisy rozporządzenia z dnia 30 września 1998 r. do sytuacji wynikającej z wprowadzenia możliwości udzielania poręczeń kredytów studenckich przez BGK.

kredytu objętego poręczeniem BGK dodatkowo wymagano złożenia: pisemnej zgody wnioskodawcy na poręczenie kredytu przez BGK, weksla in blanco kredytobiorcy z opłatą skarbową 5 zł (przeznaczonego dla BGK) oraz deklaracji do tego weksla, uprawniającej BGK do jego wypełnienia w razie wykonania poręczenia. O zasadności powyższej oceny mogą świadczyć następujące ustalenia kontroli:

- na 31,3 tys. wnioskodawców spełniających kryteria MEN, miesięczny dochód na osobę w rodzinie w wysokości mniejszej niż 330 zł, który dawał prawo do poręczenia kredytu przez BGK, wykazało 15 tys. studentów, tj. 47,9% ogólnej liczby uprawnionych wnioskodawców. Spośród tych 15 tys. potencjalnych kandydatów, z możliwości poręczenia kredytu przez BGK ostatecznie skorzystało w całym kraju zaledwie 737 studentów, co stanowiło 2,6% wszystkich studentów, którym udzielono kredytu w roku akademickim 1999/2000. W rezultacie, udzielono tych poręczeń na kwotę ok. 3,6 mln zł, w sytuacji, gdy wartość portfela kredytowego na ten cel została określona w Aneksie nr 3 (do umowy BGK z Ministrem Finansów) na 65 mln zł. Należy przy tym podkreślić, że w tym roku akademickim ponad 4,7 tys. studentów, mających prawo do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu, nie stawiało się w bankach w celu zawarcia umowy kredytu;
- w kontrolowanych oddziałach operacyjnych banków udzielono tylko 31 kredytów studenckich z poręczeniem BGK, co stanowiło 1,7% łącznej ilości udzielonych przez te oddziały kredytów. Jednocześnie, głównie z powodu braku odpowiedniego zabezpieczenia, w oddziałach tych nie podpisano 240. umów kredytu.

Z porównania powyższych danych z przewidywanym zapotrzebowaniem na poręczenia BGK wynika, że zarówno MEN, jak i Ministerstwo Finansów w istotnym stopniu przeceniły znaczenie wprowadzonego „udogodnienia” dla studentów. Świadczy o tym m.in. fakt, że w planie finansowym Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich na rok 2000 szacowano od 10. do 13. tys. liczbę kredytobiorców, która mogłaby być objęta omawianym poręczeniem. Optymizm ten wygasł jednak w miarę upływu czasu. I tak, w sprawozdaniu z działalności Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich w 1999 r. m.in. podano, że – w oparciu o aktualne wyniki przebiegu akcji kredytowej i zaawansowania podpisywania umów kredytowych – BGK udzieli 3 – 4 tys. przedmiotowych poręczeń. W opinii NIK, do braku szerszego zainteresowania studentów zaproponowaną im możliwością skorzystania z poręczenia BGK przyczyniło się:

- objęcie poręczeniem tylko 50% kwoty kredytu bez odsetek. W praktyce oznaczało to, że bez dodatkowego zabezpieczenia, dla uprawnionego studenta kredyt nadal był niedostępny ponieważ, jeśli nie mógł on znaleźć odpowiednich osób do poręczenia całego kredytu, to faktycznie miał podobne trudności w znalezieniu

poręczycieli drugiej części kredytu;

- zmniejszenie o 100 zł miesięcznej raty kredytu poręczanego przez BGK (bez odliczenia 1,5% prowizji, pobieranej na rzecz Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych oraz ewentualnej prowizji dla banku kredytującego). Zdaniem Ministra Edukacji Narodowej⁹⁰, mniejsza wysokość miesięcznej raty kredytu poręczanego przez BGK miała zapewnić utrzymanie aktywności studentów w poszukiwaniu poręczycieli. Minister obawiał się bowiem, iż przy braku różnicy w wysokości rat kredytu, wszyscy studenci będą chcieli korzystać z poręczenia BGK, co mogłoby utrudnić skorzystanie z tej formy pomocy przez studentów, dla których poręczenie BGK jest jedyną szansą uzyskania kredytu. Należy przy tym podkreślić fakt, że realna wartość raty kredytu studenckiego zmniejszyła się w okresie od października 1998 r. do października 2000 r. o ok. 19,5%⁹¹. Przyczyną tego było utrzymywanie nominalnej wysokości miesięcznej raty tego kredytu na stałym poziomie, tj. 400 zł. Ta sama wysokość raty obowiązywać również będzie w roku akademickim 2000/2001⁹². W tej sytuacji, rola przedmiotowych kredytów w zwiększaniu dostępności do studiów wyższych studentów o niskich dochodach na osobę w rodzinie staje się problematyczną.

Z powyższych ustaleń wynika, iż z obawy przed nadmiernym popytem na poręczenia BGK, zarówno Minister Edukacji Narodowej (ustalając mniejszą kwotę raty kredytu), jak i Minister Finansów (ustalając objęcie poręczeniem BGK tylko połowy kredytu), przyczynili się do nadmiernego zmniejszenia atrakcyjności wprowadzonej formy pomocy w uzyskaniu kredytu studenckiego. W świetle wyników kontroli, zastosowane ograniczenia okazały się zbyt restrykcyjne. Świadczyły one również o braku obiektywnego rozpoznania występujących uwarunkowań w rodzinach studentów, uprawnionych do skorzystania z poręczenia BGK. Ponadto, należy zwrócić uwagę na fakt, że najbardziej potrzebującym studentom zaoferowano mniejszą pomoc materialną, niż studentom z rodzin znajdujących się w lepszej sytuacji materialnej.

W związku z powyższą sytuacją, po zakończeniu czynności kontrolnych w MEN oraz BGK, Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła zarówno do Ministra Edukacji Narodowej, jak i do Prezesa BGK o podjęcie stosownych działań zmierzających do zmiany zasad udzielania poręczeń ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. W rezultacie, Minister Edukacji Narodowej przedstawił ten problem na posiedzeniu Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz skierował do

⁹⁰ Wyrażonym w piśmie Ministra Edukacji Narodowej do Marszałka Sejmu z dnia 15 marca 2000 r., w związku z Dezyderatem nr 6 Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży do Prezesa Rady Ministrów w sprawie funkcjonowania systemu pożyczek i kredytów studenckich, uchwalonym na posiedzeniu Komisji w dniu 15 lutego 2000 roku.

⁹¹ Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

⁹² Zob.: § 1 pkt. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 września 2000 r. zmieniającego rozporządzenie z dnia 30 września 1998 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 908).

BGK i Ministra Finansów pisma w sprawie wprowadzenia zmian w zakresie udzielania przedmiotowych poręczeń, a BGK opracował projekt nowego aneksu do umowy z Ministrem Finansów w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania poręczeń ze środków KFPK⁹³. Z ustaleń w Ministerstwie Finansów wynika, że w dniu 14 września 2000 r. został podpisany z BGK Aneks Nr 4 do przywołanej wcześniej umowy z dnia 6 sierpnia 1997 roku.

W Aneksie Nr 4 - stosunku do Aneksu Nr 3 – postanowiono zwiększyć dla wszystkich uprawnionych studentów wysokość poręczenia kredytu udzielanego przez BGK do 70% kwoty kredytu, którego poręczenie dotyczy (bez odsetek), natomiast w przypadku studentów będących sierotami i wychowankami domów dziecka – do 100% kwoty kredytu bez odsetek⁹⁴. Ponadto, Minister Edukacji Narodowej podniósł do 330 zł (tj. o 10%) wysokość miesięcznej raty kredytu poręczonego w roku akademickim 2000/2001 przez BGK. W związku z tym uwagę zwraca fakt, że Minister Finansów odnosząc się do miesięcznej kwoty raty kredytu objętego poręczeniem ze środków KFPK na ten rok akademicki stwierdził, iż przychyliła się do dalszego pozostawienia zróżnicowania rat kredytów, ponieważ będzie to utrzymywać aktywność studentów w poszukiwaniu indywidualnych poręczycieli⁹⁵.

W ocenie NIK, powyższe zmiany zasad udzielania poręczeń przez BGK, aczkolwiek idące we właściwym kierunku, zwłaszcza wobec sierot i wychowanków domów dziecka, nie zlikwidują barier dostępu do omawianych kredytów wszystkich potrzebujących studentów, którzy samodzielnie nie są w stanie zapewnić zabezpieczenia spłaty kredytu. Wynika to głównie z faktu, iż nadal studenci będą musieli posiadać dodatkowe zabezpieczenie kredytu (tj. 30% kwoty kredytu powiększoną o przypadające na kredytobiorcę w okresie spłaty kredytu odsetki w wysokości połowy stopy redyskontowej NBP od całej kwoty kredytu). Poza tym, niewielka podwyżka miesięcznej raty kredytu poręczonego przez BGK (o 30 zł) nie wpłynie w istotnym stopniu na poprawę materialnej sytuacji tej grupy młodzieży.

⁹³ Projekt aneksu BGK przedłożył Ministrowi Finansów w dniu 8 sierpnia 2000 roku.

⁹⁴ Powstaje zatem pytanie, czy banki kredytujące nie będą żądać od takich studentów dodatkowego zabezpieczenia spłaty odsetek od zaciągniętego kredytu (w części przypadającej na kredytobiorcę).

⁹⁵ W piśmie z dnia 30 sierpnia 2000 r. dotyczącym uzgodnienia projektu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 września 2000 r. zmieniającego rozporządzenie z dnia 30 września 1998 roku.

IV. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO ORAZ DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Sporządzone - po zakończeniu wykonywania czynności kontrolnych - protokoły zostały podpisane bez zastrzeżeń przez kierowników wszystkich kontrolowanych jednostek⁹⁶. Na podstawie ustaleń opisanych w tych protokołach wystosowano do kierowników tych jednostek 27 wystąpień pokontrolnych, zawierających oceny kontrolowanej działalności, a także uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. W 22 wystąpieniach sformułowano łącznie 62 wnioski, natomiast w 5 wystąpieniach - nie stwierdzono merytorycznych przesłanek do wniesienia wniosków pokontrolnych. Należy podkreślić, iż żaden kierownik nie skorzystał z uprawnień wynikających z art. 61 ustawy o NIK i nie zgłosił zastrzeżeń do otrzymanego wystąpienia pokontrolnego.

Wnioski pokontrolne, skierowane do Ministra Edukacji Narodowej oraz Prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) dotyczyły w szczególności potrzeby podjęcia działań zmierzających do zwiększenia skali poręczeń spłaty kredytów przez BGK (ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych) oraz do uruchomienia, w porozumieniu z Ministrem Finansów, pożyczek studenckich, zwłaszcza dla osób znajdujących się w szczególnie trudnych warunkach życiowych. Poza tym, pod adresem Ministra wnioskowano o przeprowadzenie stosownych badań w zakresie społeczno-ekonomicznych uwarunkowań dostępności młodzieży do studiów wyższych i wykorzystanie ich wyników przy projektowaniu świadczeń pomocy materialnej dla studentów, natomiast pozostałe wnioski do Prezesa BGK dotyczyły celowości dostosowania zasad ewidencji księgowej i dokumentowania operacji finansowych w tym Banku do specyfiki gospodarowania środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.

W wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Finansów⁹⁷, pozytywnie oceniono aktywność Ministerstwa Finansów w procesie przygotowania aktów normatywnych mających wprowadzić nowe formy pomocy materialnej dla studentów w postaci pożyczek i kredytów studenckich oraz wdrożenia preferowanego przez Ministerstwo systemu kredytów studenckich, w tym kredytów poręczanych przez BGK ze środków KFPK. Zastrzeżenia NIK dotyczyły natomiast nie wdrożenia (przewidzianego

⁹⁶ Kontrolerzy w zasadzie nie występowali do kierowników badanych jednostek o zwoływanie narad pokontrolnych.. Narady takie miały miejsce tylko w trzech oddziałach operacyjnych banków kredytujących, tj. w I/O PKO BP S.A. w Białymstoku, II/O PKO BP S.A. w Lublinie i Oddziale BGŻ S.A. w Lublinie. W dyskusji zwracano m.in. uwagę na konieczność rzetelnego dokumentowania dochodów lub ich braku, zwłaszcza w sytuacjach, gdy wnioskodawcy składają oświadczenia, że nie mieli żadnych dochodów. Przyjęte na naradach wnioski znalazły odzwierciedlenie w wystąpieniach pokontrolnych.

⁹⁷ Sporządzonym na podstawie wyników przedstawionych w protokole z kontroli doraźnej nr I/00/004 pn. „Działalność Ministerstwa Finansów w procesie przygotowania projektu ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich”, podpisanym w dniu 14 listopada 2000 roku.

w ustawie o pożyczkach i kredytach studenckich) systemu pożyczek studenckich oraz celowości utrzymywania zmniejszonej wysokości miesięcznej raty kredytu dla studentów korzystających z poręczeń BGK.

Najwięcej, bo prawie 36% wniosków pokontrolnych (na 14 ogółem), skierowanych do prezesów 5 banków kredytujących, dotyczyło potrzeby wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością udzielania i obsługi preferencyjnych kredytów studenckich przez oddziały operacyjne banków, zwłaszcza w zakresie rzetelności dokumentowania i poprawności obliczania dochodów na osobę w rodzinie studenta oraz przestrzegania wymogu terminowego składania przez studentów stosownych zaświadczeń szkół wyższych, w trakcie realizacji umów kredytu. Pozostałe wnioski do prezesów banków kredytujących dotyczyły m.in. niedopuszczania do występowania przypadków składania w BGK nieuzasadnionego zapotrzebowania na środki pieniężne z tytułu należnych odsetek od kredytów studenckich⁹⁸ oraz terminowego przysyłania do BGK kwartalnych rozliczeń tych kredytów.

Skierowane do dyrektorów oddziałów operacyjnych banków kredytujących wnioski pokontrolne (ogółem 40) dotyczyły głównie przestrzegania obowiązujących procedur w toku przyjmowania i rozpatrywania wniosków oraz prawidłowości zawierania i realizacji postanowień umów kredytu studenckiego. I tak, w co czwartym wniosku zwracano uwagę dyrektorów na obowiązek wypłacania rat kredytu tylko w sytuacji, gdy student złożył w wymaganym przepisami terminie stosowne zaświadczenie o kontynuacji studiów, bądź wstrzymywania wypłacania tych rat w przypadku braku przedmiotowych zaświadczeń oraz wznawianie wypłat rat kredytu dopiero w miesiącu następnym po miesiącu, w którym zaświadczenie takie zostało złożone. Co piąty wniosek dotyczył zaś niedopuszczania do występowania przypadków przyjmowania wniosków o udzielenie kredytu studenckiego z niekompletną dokumentacją lub uzupełniania jej po upływie terminu przyjmowania powyższych wniosków. Ponadto, do dyrektorów oddziałów wnoszono m.in. o: wzmocnienie nadzoru nad podległymi im pracownikami przyjmującymi wnioski i obsługującymi kredyty studenckie, wyeliminowanie uchybień w prowadzonych rejestrach wniosków i umów kredytu oraz dostosowanie treści postanowień w części umów kredytu do wewnętrznych uregulowań banku.

Ponadto, w 6. wystąpieniach (skierowanych do dyrektorów oddziałów banków kredytujących), wskazano, iż w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wypłacania rat kredytu studenckiego i naliczania od tych rat odsetek, którymi obciążano Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich. W oddziałach tych wypłacono studentom nienależne im raty kredytu na łączną kwotę 10,4 tys. zł.

⁹⁸ Z powodu nieuzasadnionego naliczenia odsetek od udzielonych kredytów, skontrolowane banki zwróciły do BGK środki pieniężne (wraz z odsetkami ustawowymi), w łącznej kwocie 35,7 tys. zł.

W związku z tym, obciążono Fundusz nienależnymi odsetkami od udzielonych kredytów w łącznej kwocie 1.349 zł. Do czasu zakończenia postępowania pokontrolnego, oddziały te zwróciły do BGK kwotę 949 zł.

W nadesłanych odpowiedziach, główni adresaci wystąpień pokontrolnych, tj. Minister Edukacji Narodowej, Minister Finansów, Prezes BGK o raz prezesi banków kredytujących, poinformowali NIK o dokonaniu analizy przedstawionych ocen i wniosków oraz o podjęciu realizacji zamieszczonych w tych wystąpieniach wniosków. I tak np.:

- zarówno Minister Edukacji Narodowej, jak i Prezes BGK podjęli działania zmierzające do realizacji wniosku dotyczącego potrzeby zwiększenia skali poręczeń spłaty kredytów studenckich przez BGK. W rezultacie ich działań, w dniu 14 września 2000 r. został zawarty Aneks Nr 4 do umowy z dnia 6 sierpnia 1997 r. pomiędzy Ministrem Finansów i BGK, na mocy którego zwiększono w roku akademickim 2000/2001 do 70%, a w przypadku sierot i wychowanków domów dziecka do 100%, wysokość poręczenia kredytu udzielanego przez BGK. Jednocześnie Minister Edukacji Narodowej w rozporządzeniu z dnia 21 września 2000 r.⁹⁹ podniósł z 300 zł do 330 zł wysokość miesięcznej raty tego kredytu¹⁰⁰;
- Minister Edukacji Narodowej poinformował ponadto, iż wystąpi z inicjatywą zmierzającą do zmiany w przepisach ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich, polegającej na wykreśleniu preferencyjnego kierunku studiów jako kryterium ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu studenckiego. Ponadto zapowiedział, że w IV kwartale 2000 r. odbędzie się dyskusja nad wynikami badań w zakresie społeczno-ekonomicznych uwarunkowań dostępności wyższego wykształcenia;
- Minister Finansów wyjaśnił, iż główną przyczyną nie wyrażenia zgody na uruchomienie pożyczek studenckich jest obecny stan finansów publicznych, wynikający m.in. z angażowania znacznych środków z budżetu państwa w związku z wprowadzaniem od 2000 r. reform edukacyjnych oraz zmian w zasadach wynagradzania nauczycieli. Z kondycji finansów publicznych wynika także ustalenie mniejszej raty kredytu poręczanego przez BGK (330 zł zamiast 400 zł);
- prezesi banków kredytujących poinformowali, że już podjęli (lub zamierzają podjąć) stosowne działania na rzecz realizacji wniosków mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości. Działania te polegały głównie na rozszerzaniu zakresu kontroli wewnętrznych (wykonywanych przez jednostki

⁹⁹ Dz. U. Nr 81, poz. 908.

¹⁰⁰ Skuteczność przedmiotowych decyzji zostanie zweryfikowana podczas akcji kredytowej w bieżącym roku akademickim

kontroli w ramach struktur organizacyjnych banków), których zadaniem jest m.in. ocena organizacji pracy oraz przygotowania pracowników zajmujących się kredytami studenckimi w poszczególnych oddziałach operacyjnych. Ponadto, zapowiedziano zwiększanie częstotliwości szkoleń i instruktaży w zakresie obsługi przedmiotowych kredytów oraz udoskonalanie programów informatycznych, wykorzystywanych do obsługi tego produktu bankowego.

Z przekazanych odpowiedzi od dyrektorów oddziałów operacyjnych wynika natomiast, że w większości tych oddziałów wnioski zostały zrealizowane, bądź prowadzone są działania zmierzające do ich realizacji. Niektórzy dyrektorzy, po otrzymaniu wystąpień pokontrolnych, organizowali narady z pracownikami oddziałów, na których - po omówieniu zawartych w tych wystąpieniach ocen, uwag i wniosków – zwracano im uwagę m.in. na konieczność dokładnego sprawdzania kompletności dokumentów przedkładanych przez studentów, a także dokumentowania przyczyn nie udzielenia kredytu. Część dyrektorów zapowiedziała stosowanie sankcji wobec pracowników nie przestrzegających obowiązujących w banku sposobów postępowania przy udzielaniu kredytów studenckich. W kilku oddziałach dokonano przeglądu akt kredytowych pod kątem prawidłowości udokumentowania dochodów studenta oraz członków jego rodziny oraz umów, w których planowany termin ukończenia studiów upłynął w 1999 roku.

Dyrektor
Departamentu Finansów i Bankowości

Janusz Maj

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Jeziński

Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski
Warszawa, dnia **22** marca
2001 r.

Załącznik 1 - WYKAZ KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK.

1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej
2.	Ministerstwo Finansów
3.	Bank Gospodarstwa Krajowego
4.	Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A., Centrala w Warszawie
5.	Bank Polska Kasa Opieki S.A., Centrala w Warszawie
6.	Bank Gospodarki Żywnościowej S.A., Centrala w Warszawie
7.	Kredyt Bank S.A., Centrala w Warszawie
8.	Bank Przemysłowo-Handlowy S.A., Centrala w Krakowie
9.	I Oddział PKO BP S.A. w Białymstoku
10.	I Oddział PKO BP S.A. w Koszalinie
11.	II Oddział Centrum PKO BP S.A. w Lublinie
12.	I Oddział Centrum PKO BP S.A. w Łodzi
13.	I Oddział PKO BP w Szczecinie
14.	V Oddział Centrum PKO BP S.A. w Warszawie
15.	I Oddział Pekao S.A. w Koszalinie
16.	I Oddział Pekao S.A. w Warszawie
17.	I Oddział Pekao S.A. w Zielonej Górze
18.	Oddział BGŻ S.A. w Koszalinie
19.	Oddział BGŻ S.A. w Lublinie
20.	Oddział BGŻ S.A. w Stargardzie Szczecińskim
21.	Oddział BGŻ S.A. w Szczecinie
22.	I Oddział BGŻ S.A. w Warszawie
23.	I Oddział Kredyt Banku S.A. w Koszalinie
24.	II Oddział Kredyt Banku S.A. w Łodzi
25.	III Oddział Kredyt Banku S.A. w Warszawie
26.	Oddział Kredyt Banku S.A. w Zielonej Górze
27.	III Oddział Banku Przemysłowo-Handlowego S.A. w Krakowie

Załącznik 2 - WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH.

1. Ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. **o pożyczkach i kredytach studenckich** (Dz. U. Nr 108, poz. 685 ze zm.).
2. **Ustawa budżetowa na rok 1998** z dnia 19 lutego 1998 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 156).
3. **Ustawa budżetowa na rok 1999** z dnia 17 lutego 1999 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 154).
4. **Ustawa budżetowa na rok 2000** z dnia 21 stycznia 2000 r. (Dz. U. Nr 7, poz. 85).
5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. **Prawo bankowe** (Dz. U. Nr 140, poz. 939 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. **o finansach publicznych** (Dz. U. Nr 115, poz. 1014 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. **o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne** (Dz. U. nr 79, poz. 484 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 12 września 1990 r. **o szkolnictwie wyższym** (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 26 czerwca 1997 r. **o wyższych szkołach zawodowych** (Dz. U. Nr 96, poz. 590).
10. Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. **o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym** (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. **o podatku dochodowym od osób fizycznych** (Dz. U. z 1993 r. Nr 90, poz. 416 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. **o podatku dochodowym od osób prawnych** (Dz. U. z 1993 Nr 106, poz. 482 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. **o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych** (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. **w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich** (Dz. U. Nr 126, poz. 834).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. **w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich,, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu**

pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (Dz. U. Nr 126, poz. 835 ze zm.).

- 16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 listopada 1998 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich,, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (Dz. U. Nr 139, poz. 899).**
- 17. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 października 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich,, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (Dz. U. Nr 80, poz. 907).**

Załącznik 3 – WYKAZ USTAWOWYCH ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ.

Lp.	Nr artykułu ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich	Nazwa zadania przypisanego Ministrowi Edukacji Narodowej	Forma realizacji zadania, uwagi
1.	Art. 5 ust.2	Określenie (w porozumieniu z Ministrem Finansów) w drodze rozporządzenia, zasad zawierania przez BGK z bankami umów w sprawie udzielania kredytów studenckich.	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich (Dz. U. Nr 126, poz. 834).
2.	Art. 11 ust. 1 i 2	Powołanie Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz desygnowanie do pracy w tej Komisji dwóch przedstawicieli, w tym przewodniczącego Komisji.	Zarządzenie Nr 14 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 września 1998 r. w sprawie powołania Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów studenckich (Dz. Urz. MEN, Nr 7, poz. 35 ze zm.). <i>Nie stwierdzono uchybień.</i>
3.	Art. 12 ust. 2	Zapewnienie obsługi administracyjnej oraz środków finansowych, niezbędnych dla funkcjonowania Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich.	Zgodnie z § 2 zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 września 1998 r. w sprawie powołania Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów studenckich obsługę administracyjną Komisji przypisano do zadań Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wyższego MEN. <i>W toku kontroli nie stwierdzono trudności w organizowaniu posiedzeń i w administracyjnej obsłudze Komisji.</i>
4.	Art. 13 ust. 1	Współudział w przygotowaniu rocznych planów finansowych Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.	<i>Brak w planach finansowych środków na uruchomienie pożyczek studenckich.</i>
5.	Art. 14 ust. 2	Zatwierdzanie sprawozdań z działalności oraz wyników Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich, przekazywanych Ministrowi przez BGK do 31 maja każdego roku.	<i>Do czasu zakończenia kontroli (30 czerwca 2000 r.) nie zostało zatwierdzone sprawozdanie za 1999 rok.</i>
6.	Art. 15 ust. 1	Określenie (w porozumieniu z Ministrem Finansów) w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich, wysokości pożyczki i kredytu studenckiego w danym roku akademickim, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich, wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu spłacanego przez kredytobiorcę lub pożyczkobiorcę oraz preferowanych kierunków studiów.	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę (Dz. U. Nr 126, poz. 835 ze zm.). <i>Brak w rozporządzeniu określenia preferowanych kierunków studiów oraz ostatecznego terminu zawierania umów kredytowych w roku akademickim 1998/1999.</i>

Źródło: Ustalenia kontroli.

Załącznik 4 – WYKAZ ZADAŃ REALIZOWANYCH PRZEZ BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO.

Lp.	Nr artykułu lub paragrafu	Nazwa zadania przypisanego BGK	Forma realizacji zadania, uwagi
I.	Ustawa z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich		
1.	Art. 3 i 4.	Gospodarowanie środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.	Zarządzenie Nr 13/2000 Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 25 kwietnia 2000 r. w sprawie zasad gospodarowania środkami Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich. <i>Do czasu uszczegółowienia sposobu gospodarowania środkami Funduszu w powyższym zarządzeniu, BGK stosował przepisy art. 3 i 4 ustawy.</i>
2.	Art.13 ust.1	Ustalanie – w porozumieniu z Ministrem Edukacji Narodowej i Ministrem Finansów - rocznych planów finansowych Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.	Plany finansowe Funduszu na lata 1998 – 2000, zostały zaakceptowane przez Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Finansów. <i>Brak wyodrębnionych środków na uruchomienie pożyczek studenckich.</i>
3.	Art.14 ust. 1	Przedstawianie Ministrowi Edukacji Narodowej do 31 maja każdego roku sprawozdań z działalności oraz wyników Funduszu wraz z bilansami i rachunkami wyników za poprzedni rok obrotowy i wnioskami co do wysokości dotacji budżetowej.	<i>Terminowe przedkładanie sprawozdań. Niski stopień dotychczasowego wykorzystania środków Funduszu, przeznaczonych na wypłaty bankom kwot odsetek od kredytów udzielonych studentom. Brak w sprawozdaniu z działalności Funduszu za 1999 r. kwoty dopłat do oprocentowania kredytów za grudzień 1999 r., przekazanej w styczniu 2000 r. PKO BP.</i>
II.	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 września 1998 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.		
1.	§ 1	Zaproponowanie bankom posiadającym rozbudowaną sieć oddziałów zawarcia umowy w sprawie udzielania kredytów dla studentów.	BGK skierował we wrześniu 1998 r. do 17 banków zaproszenia do złożenia ofert uczestnictwa w programie kredytów studenckich. Wraz z zaproszeniami przesłano podstawowe zasady udzielania kredytów oraz stosowania dopłat ze środków Funduszu. <i>Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono.</i>
2.	§ 2, 3 i 4.	Zawarcie umów o wymaganej w § 4 treści – po wcześniejszym zasięgnięciu opinii Komisji do Spraw Pożyczek i Kredytów Studenckich – z bankami, które zaoferują najkorzystniejsze warunki udzielania kredytów.	Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisję, BGK zawarł umowy z 9 bankami, które zaoferowały najkorzystniejsze warunki udzielania kredytów <i>Treść umów zawierała wszystkie postanowienia określone w § 4.</i>
3.	§ 4 ust. 6.	Przeprowadzanie kontroli prawidłowości realizacji postanowień umów zawartych z bankami kredytującymi.	W okresie objętym badaniem, pracownicy BGK kontrolowali 28 placówek należących do 8. spośród 9. banków kredytujących. Przedmiotem kontroli była ocena zgodności zawierania umów z obowiązującymi przepisami oraz prawidłowość sporządzania przez banki zapotrzebowań na dopłaty do oprocentowania kredytów studenckich. <i>Nie stwierdzono uchybień w działalności kontrolnej BGK..</i>
III.	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę.		

1.	§ 4 ust. 2.	Przedstawianie Ministrowi Edukacji Narodowej zbiorczej informacji na temat liczby przyjętych wniosków o przyznanie kredytu, w podziale na poszczególne przedziały dochodu na osobę w rodzinie studenta oraz zawiadamianie banków o przypadkach złożenia przez studenta więcej niż jednego wniosku o przyznanie kredytu (§ 3 ust. 2 w związku z § 1 ust. 1).	Wymaganą informację dotyczącą roku akademickiego 1998/1999 BGK przedstawił w dniu 8 grudnia 1998 r., a - roku akademickiego 1999/2000 – w dniu 1 grudnia 1999 roku. Analizowanie bazy danych pod względem występowania przypadków złożenia przez studentów wniosków więcej niż w jednym banku. <i>Uchybień w powyższej działalności BGK nie stwierdzono.</i>
2.	§ 15 ust. 1	Przekazywanie ze środków Funduszu należnych bankom odsetek od udzielonych kredytów oraz umorzonych kwot kredytów.	Zarządzenie Nr 34/98 Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 9 grudnia 1998 r. w sprawie zasad i trybu udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego dopłat do kredytów studenckich z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.

Źródło: Ustalenia kontroli.

Załącznik 5 - UCHWAŁY KOMISJI DO SPRAW POŻYCZEK I KREDYTÓW STUDENCKICH.

Lp.	Numer, data i nazwa uchwały	Treść uchwały
1.	Uchwała Nr 1/98 z dnia 18 września 1998 r. w sprawie wysokości oprocentowania pożyczek studenckich oraz wysokości odsetek od kredytów studenckich spłacanych przez studentów, szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania i spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich oraz zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.	1. Pozytywne zaopiniowanie projektu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów studenckich i pożyczek studenckich, wysokości kredytu studenckiego i pożyczki studenckiej, warunków i trybu rozliczeń z tytułu pokrywania odsetek należnych bankom od kredytów studenckich oraz wysokości oprocentowania pożyczki i kredytu studenckiego spłacanego przez pożyczkobiorcę lub kredytobiorcę – <i>pod warunkiem:</i> • <i>przesunięcia z 30 września na 31 października terminu przedstawiania bankowi przez kredytobiorcę zaświadczenia szkoły wyższej (§ 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r.);</i> • <i>wprowadzenia przepisu ograniczającego preferencje w spłacie kredytu do okresu równego dwukrotności liczby wypłaconych rat kredytu (§ 14 ust. 5);</i> • <i>wykreślenia z definicji dochodu części diet oraz kwot stanowiących zwrot kosztów, otrzymywanych przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych.</i> 2. Pozytywne zaopiniowanie projektu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich.
2.	Uchwała Nr 2/98 z dnia 29 września 1998 r. w sprawie banków ubiegających się o udzielanie kredytów studenckich.	Pozytywne zaopiniowanie przedstawionej przez BGK listy 9 banków, zakwalifikowanych do udzielania kredytów studenckich.
3.	Uchwała Nr 3/98 z dnia 9 grudnia 1998 r. w sprawie projektu planu finansowego Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich na rok 1998, przedstawionego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.	Pozytywne zaopiniowanie projektu (<i>po zmniejszeniu przez BGK kosztów obsługi Funduszu o 17 tys. zł</i>).
4.	Uchwała Nr 4/98 z dnia 9 grudnia 1998 r. w sprawie maksymalnej wysokości miesięcznego dochodu na osobę w rodzinie, uprawniającego studenta do ubiegania się o pierwszeństwo w uzyskaniu kredytu studenckiego.	Pozytywne zaopiniowanie ustalonego przez Ministra Edukacji Narodowej maksymalnego dochodu na poziomie 800 zł, uprawniającego studenta do ubiegania się w roku akademickim 1998/99 o uzyskanie kredytu.
5.	Uchwała Nr 5/99 z dnia 1 lutego 1999 r. w sprawie zaopiniowania projektu rocznego planu finansowego Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich na 1999 r.	Pozytywne zaopiniowanie przedstawionego projektu.
6.	Uchwała Nr 6/99 z dnia 16 czerwca 1999 r. w sprawie podsumowania akcji kredytowej oraz zmian w przepisach dotyczących pożyczek i kredytów studenckich.	1. Pozytywna ocena akcji kredytowej w roku akademickim 1998/99. 2. Pozytywne zaopiniowanie zaproponowanych przez MEN zmian w niektórych przepisach dotyczących systemu pożyczek i kredytów studenckich. 3. Powstrzymanie się od wyrażenia opinii do zgłoszonego przez MEN projektu wprowadzenia pożyczek studenckich.
7.	Uchwała Nr 7/99 z dnia 23 września 1999 r. w sprawie wprowadzenia możliwości udzielania poręczeń spłaty kredytu studenckiego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytów.	Pozytywna ocena wprowadzenia do rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 września 1998 r. możliwości udzielania przedmiotowych poręczeń.
8.	Uchwała Nr 8/2000 z dnia 17 stycznia 2000 r. w sprawie zaopiniowania projektu planu finansowego Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich na 2000 r.	Pozytywne zaopiniowanie projektu.
9.	Uchwała Nr 9/2000 z dnia 13 kwietnia 2000 r.	1. Pozytywne zaopiniowanie dwóch wniosków

	w sprawie wniosków o umorzenie spłaty kredytu studenckiego w przypadku trwałej niezdolności do pracy oraz w przypadku trudnej sytuacji życiowej kredytobiorcy.	o umorzenie kredytu w całości z powodu trwałej niezdolności do pracy. 2. Pozytywne zaopiniowanie trzech wniosków o częściowe umorzenie kredytu w związku z trudną sytuacją życiową kredytobiorcy (w wymiarze 75%, 50% i 25%). 3. Negatywne zaopiniowanie 10 wniosków o częściowe umorzenie kredytu.
--	---	--

Źródło: Ustalenia kontroli.