

III.

N á v r h

Věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům

A) Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace RIA

1 Důvod předložení návrhu

Věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům se předkládá na základě Programového prohlášení vlády České republiky ze dne 4. srpna 2010, ve kterém vláda v rámci připravované reformy vysokoškolského vzdělávání zamýšlí zavedení finanční spoluúčasti absolventů vysokých škol na hrazení nákladů jejich studia formou tzv. odloženého školného. Vláda proto zavede účinný systém finanční pomoci studentů.

Úkol byl uložen legislativním plánem práce vlády, schváleném usnesením vlády číslo 69 ze dne 26. ledna 2011 a je dále termínově konkretizován usnesením vlády č. 210 ze dne 23. března 2011.

2 Identifikace problému, cílů, kterých má být dosaženo, rizik spojených s nečinností

Cílem věcného návrhu zákona o finanční pomoci studentům je zlepšení ekonomických podmínek studentů vysokých škol v průběhu vysokoškolského studia, zejména v návaznosti na zavedení povinnosti placení školného. Riziko spojené s nečinností spočívá v tom, že zavedení školného bez odpovídajících podpůrných finančních nástrojů by vedlo ke zvýšení bariéry přístupu občanů k vysokoškolskému vzdělání.

Návrh variant z hlediska komplexního řešení problematiky:

2.1 Definice příjemce finanční pomoci

Definice příjemce finanční pomoci resp. osoby posuzované (dále jen „příjemce“) dle zákona o finanční pomoci studentům je základním požadavkem pro nastavení efektivního systému poskytování finanční pomoci studentům vysokých škol. Správné nastavení této definice je důležité také z pohledu provázání na další systémy, v nichž studenti vysokých škol vystupují jako příjemci podpor nebo jako posuzované osoby. Jedná se o systém státní sociální podpory, daňový systém či systém zdravotního pojištění.

Definice příjemce finanční pomoci se nebude týkat posuzování nezaopatřenosti dítěte pro účely důchodového pojištění.

Nulová varianta

Současný stav

Příjemcem podpory resp. osobou posuzovanou je vysokoškolský student - nezaopatřené dítě do 26 let věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání (v případě daňových úlev se hranice pro studenty doktorandských oborů zvyšuje na 28 let).

Za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání se považuje dle § 12 zákona č. 117/1995 Sb.:

- studium na středních a vysokých školách v České republice, s výjimkou:
 - studia za trvání služebního poměru;
 - dálkového, distančního, večerního nebo kombinovaného studia na středních školách, je-li dítě v době takového studia výdělečně činné podle §10 nebo má-li v době takového studia nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci;
- teoretická a praktická příprava pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost pro osoby se zdravotním postižením, prováděná podle předpisů o zaměstnanosti;
- studium na středních nebo vysokých školách v cizině, pokud podle rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice.

Silné stránky:

- ponechání současného stavu znamená úsporu administrativních nákladů;
- stabilita právního prostředí v této oblasti.

Slabé stránky:

- věkové omezení stanovené na 26 let není s ohledem na obecný trend odkládání nástupu do vysokoškolského studia, v souvislosti s jeho strukturací, realizací zahraničních pobytů během studia přiměřené;
- nereflektuje ani změny, ke kterým došlo v základním školství (prodloužení povinné školní docházky).

Varianta 1

Zvýšení rozhodného věku a omezení na standardní dobu studia¹

Status příjemce bude mít každá fyzická osoba, která splňuje následující:

- studuje akreditovaný (resp. registrovaný²) studijní program (bakalářský, magisterský vč. navazujícího, doktorský),
- studuje v prezenční formě studia,
- v celkovém součtu dosud absolvovaných let studia příslušného stupně její studium nepřesáhlo délku standardní doby studia tohoto stupně³,

¹ Změna posuzování se týká výhradně studentů vysokých škol a nijak se nedotkne posuzování ostatních kategorií podpořených osob, u kterých zůstane v platnosti současná definice.

² Souběžně předkládaný věcný záměr zákona o vysokých školách předpokládá v rámci změn v systému akreditací přechod z akreditací studijních programů na institucionální akreditace, v rámci kterých budou jednotlivé studijní programy pouze registrovány. V zákoně o vysokých školách bude také stanoven způsob posuzování studijních programů na zahraničních vysokých školách.

³ Standardní doba studia v současné době zahrnuje počet roků, na něž je příslušný studijní program (bakalářský, magisterský, navazující magisterský nebo doktorský) akreditován. Pro účely finanční pomoci studentům bude definice standardní doby studia vycházet ze souběžně předkládaného návrhu věcného záměru zákona o vysokých školách. V něm se předpokládá, že standardní doba studia bude definována prostřednictvím akumulované kreditové zátěže. Součástí definice bude i způsob zohlednění zahraničních studijních pobytů a také například odchylný způsob výpočtu u studentů se specifickými vzdělávacími potřebami.

- při zahájení studia v příslušném akreditovaném (resp. registrovaném) studijním programu nepřekročila hranici věku 30 let.

Splněny musí být všechny podmínky současně.

Silné stránky:

- motivuje studenty k dokončování studia během standardní doby studia;
- prodloužení věkové hranice je v souladu s obecným trendem odkládání nástupu do vysokoškolského studia a jeho strukturací, a realizací zahraničních pobytů během studia;
- dopad na veřejné rozpočty vyplývající ze zvýšeného rozhodného věku je kompenzován omezením podpory po standardní dobu studia, čímž ve stávajících systémech nedojde ke zvýšení počtu podporovaných osob⁴.

Slabé stránky:

- zavedení definice příjemce finanční podpory bude muset být promítnuto do daňových systémů a systému státní sociální podpory.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

Varianta 2

Prosté zvýšení věkové hranice u současného stavu

Příjemcem je nezaopatřené dítě do 30 let věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání.

Silné stránky:

- nepovede k významnému nárůstu administrativních nákladů spojených se změnou;
- prodloužení věkové hranice je v souladu s obecným trendem odkládání nástupu do vysokoškolského studia a jeho strukturací, a realizací zahraničních pobytů během studia.

Slabé stránky:

- významné rozšíření počtu podporovaných osob a s tím spojený dopad na veřejné rozpočty;
- nemotivuje studenty k dokončování studia během standardní doby studia.

2.2 Spoření na vzdělání

Podpora spoření na vzdělání je jednou z hlavních možností financování studia vysokoškolských studentů, k níž se vláda ve svém programovém prohlášení zavázala. Vzhledem k tomu, že v současné době žádný státem podporovaný systém spoření na

⁴ V evidenci studentů obsažené v informačním systému SIMS je k 30. 11. 2011 evidováno celkem 264,6 tis. studentů ve věku do 26 let (z toho 27,2 tis. v kombinované a distanční formě studia), a celkem 266,8 tis. studentů studujících ve standardní době studia, kteří studium příslušného stupně zahájili do 30 let věku (z toho 42,7 ti. studentů v kombinované a distanční formě studia, kteří nebudou patřit mezi příjemce).

vzdělávání neexistuje, je zapotřebí tento systém vytvořit, a to buď modifikací současného stavebního spoření, nebo vytvořením nového systému spoření.

Nulová varianta

Vzhledem k tomu, že žádný podporovaný systém spoření na vzdělávání neexistuje, nemohla být varianta spočívající v ponechání současného stavu předmětem hodnocení a nebylo by možno dosáhnout stanoveného cíle.

Varianta 1

Modifikace současného stavebního spoření

V současné době je Ministerstvem financí připravována koncepční novela stavebního spoření, v rámci které bude účelově vázána částka státní podpory (nikoliv celá naspořená částka). Jako vhodné a efektivní se jeví rozšíření účelového vázání částky poskytnuté státní podpory také na oblast financování vysokoškolského vzdělávání, tj. účastníkům bude umožněno čerpat částku státní podpory pouze při doložení účelu, kterým budou nadále nejen bytové potřeby, ale také studijní náklady v podobě úhrady školného, které má být zavedeno v rámci nového zákona o vysokých školách. Jakkoliv poskytnutá státní podpora představuje pouze menší část prostředků účastníka, představuje navrhovaná změna významný „signální“ efekt pro účelovost použití všech naspořených prostředků. Vlastní naspořenou částku ve stavebním spoření, která nebude účelově vázána, bude moci účastník použít na cokoli, tedy i na úhradu dalších studijních nákladů

Nespornou výhodou tohoto řešení je vedle poměrně jednoduché implementace do současného systému také skutečnost, že stavební spoření má v současné době uzavřeno přes 5 mil. účastníků, tzn., že tyto soukromé zdroje jako reálná možnost financování školného a nákladů studia do jisté míry existují již v současnosti⁵. Spoření bude probíhat podle zavedených pravidel s tím, že účelovost bude rozhodnuta a doložena až v okamžiku čerpání státní podpory. Navržené řešení nepovede k významnému zvýšení počtu smluv, protože nedojde k čerpání více paralelních státních podpor jednou osobou a výdaje státního rozpočtu tedy nevzrostou.

Finanční model modifikovaného stavebního spoření

Příklad 1:

Příklad 1 modeluje předpokládaný vývoj výnosu ze stavebního spoření při zvolených parametrech 700 Kč měsíční vklad a doba spoření 10 let. Tabulky (viz níže) následně počítají předpokládanou výši připsaných státních podpor a získaných úrokových výnosů.

Tabulka č. 1 – Vstupní parametry kalkulace výnosu ze stavebního spoření (doba spoření 10 let, vklad 700 Kč)

Parametry modelu	Hodnota
Měsíčně spořená částka	700 Kč
Roční vklad střadatele	8 400 Kč
Úroková sazba	2%
Příspěvek státu	10%
Daň z výnosu	15%

⁵ Použitelný objem prostředků bude reálně poněkud nižší - v současné době sice má téměř polovina obyvatel smlouvu o stavebním spoření, ovšem stavební spoření má vázací dobu 6 let. I když v okamžiku účinnosti zákona bude většina smluv (zhruba 60 až 70 %) ve stavu již uplynulé vázací doby, nebude možné všechny smlouvy vypovědět a čerpat z nich prostředky, vč. úhrady školného.

Tabulka č. 2 – Předpokládaný výnos ze stavebního spoření při měsíčním vkladu 700 Kč, doba spoření 10 let

Rok	Vklad střadatele/Školné	Příspěvek státu	Připsaný úrok	Daň z výnosu	Čistý úrok	Zůstatek na účtu
1	8 400		168	25	143	8 543
2	8 400	840	356	53	302	18 085
3	8 400	840	547	82	465	27 790
4	8 400	840	741	111	630	37 659
5	8 400	840	938	141	797	47 696
6	8 400	840	1 139	171	968	57 904
7	8 400	840	1 343	201	1 141	68 286
8	8 400	840	1 551	233	1 318	78 844
9	8 400	840	1 762	264	1 497	89 581
10	8 400	840	1 976	296	1 680	100 501
11		840				101 341
12	Studium VŠ					
13						
14						
15						
Výnos z vkladů v Kč		8 400	10 351	1 553	8 941	17 341

Pokud bude účastník spořit 10 let 700 Kč měsíčně, naspoří v rámci stavebního spoření celkem 101 tis. Kč. Státní podpora bude za dobu spoření činit 8 400 Kč a na úrocích získá dalších 8 941 Kč. Celkem tedy získá předpokládaný výnos ve výši 17 341 Kč z naspořené částky.

Příklad 2:

Příklad 2 modeluje situaci, kdy účastník spoří se stavebním spořením maximální částku, ze které získává státní podporu po stanovenou dobu a snaží se tedy maximalizovat výnos za předpokládanou minimální dobu spoření.

Tabulka č. 3 – Vstupní parametry kalkulace výnosu ze stavebního spoření (doba spoření 6 let, vklad 1667 Kč)

Parametry modelu	Hodnota
Měsíčně spořená částka	1 667 Kč
Roční vklad střadatele	20 000 Kč
Úroková sazba	2%
Příspěvek státu	10%
Daň z výnosu	15%

Tabulka č. 4 – Předpokládaný výnos ze stavebního spoření při měsíčním vkladu 1667 Kč, doba spoření 6 let

Rok	Vklad střadatele/Školné	Příspěvek státu	Připsaný úrok	Daň z výnosu	Čistý úrok	Zůstatek na účtu
1	20 000		400	60	340	20 340
2	20 000	2 000	847	127	720	43 060
3	20 000	2 000	1 301	195	1 106	66 166
4	20 000	2 000	1 763	264	1 499	89 664
5	20 000	2 000	2 233	335	1 898	113 562
6	20 000	2 000	2 711	407	2 305	137 867
7		2 000				139 867
8	Studium VŠ					
9						
10						
Výnos z vkladů v Kč		12 000	9 256	1 388	7 867	19 867

Pokud bude účastník spořit 6 let 1 667 Kč měsíčně, naspoří v rámci stavebního spoření celkem 140 tis. Kč. Státní podpora bude za dobu spoření činit 12 tis. Kč a na úrocích při úrokové sazbě 2 % a odečtení 15% srážkové daně získá dalších 7 867 Kč. Celkem tedy získá za šest let spoření předpokládaný výnos téměř 20 tis. Kč.

Silné stránky:

- minimální náklady spojené se zavedením vyplývající z toho, že jde o parametrickou úpravu existujícího stavebního spoření; z toho vyplývá i rychlost možného zavedení do praxe;
- nedojde k významnému navýšení prostředků vynakládaných na státní podporu z důvodu, že v rámci jediného systému spoření (stavební, na vzdělání) nedojde k čerpání více paralelních státních podpor jednou osobou;
- soukromé zdroje v současném stavebním spoření použitelné pro financování školného a nákladů studia existují již v současnosti; není nutno čekat na dokončení několikaletého cyklu spoření;
- stabilita právního prostředí v této oblasti a související všeobecná znalost produktu a jeho využití.

Slabé stránky:

- volnější vztah státní podpory k průběhu vysokoškolského studia a jeho financování;
- stavební spoření je poskytováno omezeným počtem bankovních subjektů a i po zavedení koncepčních změn lze očekávat spíše omezený počet poskytovatelů;
- státní podpora je účelově vázána na školné, nikoli na životní náklady studentů – to se však netýká vlastních naspořených prostředků účastníka.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

Varianta 2

Vytvoření nového systému spoření na vzdělání

Druhou možností je vytvoření nového typu spoření. Stejně jako je tomu u nově připravované modifikace stavebního spoření i u spoření na vzdělání bude získání státní podpory v plné výši omezeno dodržením předem stanovené minimální doby trvání tohoto spoření, po kterou by nebylo možné se spořenými prostředky disponovat. Navíc zde bude přesně definována účelová vázanost těchto prostředků připsaných státem na spoření na vzdělání. Nárok na naspořené finanční prostředky včetně státní podpory by byl podmíněn prokázáním úspěšného zapsání ke studiu na vysoké škole a prostředky by účastníkovi následně byly vypláceny opakovaně v pravidelných časových intervalech, čímž by se předcházelo jejich využívání na jiné účely, než je financování vzdělávání.

Pokud nakonec účastník na vysokou školu vůbec nenastoupí, je možné naspořené prostředky (bez státní podpory) kdykoli vybrat a realizovat tak pouze zhodnocení, které nabízí komerční subjekt u tohoto produktu.

Tento nový spořicí produkt budou moci nabízet všechny komerční subjekty (banky, pobočky zahraničních bank a stavební spořitelny apod.), kterým k jeho poskytování bude udělena licence. Těmto subjektům po obdržení licence vznikne dále možnost nabízet zvýhodněné půjčky na životní náklady studentů.

Předpokládané parametry systému (z pohledu finančního instrumentu)

- spoření na vzdělání poskytují komerční subjekty (využití soukromého kapitálu při úročení vkladů);

- smluvní vztah vzniká mezi účastníkem ve věku do 26 let (hranice pro založení spořicího produktu) a komerčním subjektem; nezletilí účastníci jsou zastoupeni svým zákonným zástupcem; každý účastník může mít současně uzavřeno pouze 1 smlouvu o spoření na vzdělání;
- průběh spoření na vzdělání má 2 fáze, fáze spořicí a fázi čerpání;
- minimální doba fáze spoření je 5 let;
- ve fázi spoření je podpora poskytnuta formou jednorázového státního příspěvku ve výši 10 % z naspořené částky, max. však 5 tis. Kč při ukončení spoření a začátku fáze čerpání při splnění podmínek pro ukončení fáze spoření (první přijetí do studijního programu vysoké školy, minimální doba spoření 5 let);
- fáze čerpání naspořených prostředků začíná při současném splnění podmínek ukončení fáze spoření a studia účastníka na vysoké škole a končí ukončením studia;
- ve fázi čerpání účastníkovi vzniká nárok na státní příspěvek ve výši 1 % z naspořené částky (max. z 50 tis. Kč) v každém semestru jeho studia;
- čerpání naspořených prostředků včetně připsaných státních příspěvků je účelově vázáno na:
 - úhradu školného;
 - úhradu dalších poplatků za studium předepsaných školou;
 - úhradu životních nákladů při studiu, max. do výše 5 tis. Kč za semestr (účelovost se prokazuje pouze potvrzením o studiu).
- zůstatek prostředků po ukončení fáze čerpání bude:
 - v případě ukončení studia možné vybrat bez dalších podmínek či převést zpět do spořicí fáze k financování případného dalšího studia.
- veřejný prostředky jsou zde využívány pouze ve formě připsaných státních příspěvků;
- v rámci systému spoření na vzdělávání bude možné poskytovat také půjčky na životní náklady v době studia.

Finanční model spoření na vzdělání

Příklad 1:

Příklad 1 modeluje situaci, kdy účastník požaduje uspořít částku 100 tis. Kč uspořeno za 10 let. Tabulky níže zobrazují vývoj vkladů, výši státní podpory a získaných úroků ze spoření.

Tabulka č. 5 – Vstupní parametry kalkulace výnosu ze spoření na vzdělání (doba spoření 10 let, vklad 700 Kč)

Parametry modelu	Hodnota
Měsíčně spořená částka	700 Kč
Roční vklad střadatele	8 400 Kč
Úroková sazba	2%
Příspěvek státu	10%
Daň z výnosu	15%

Tabulka č. 6 – Předpokládaný výnos ze spoření na vzdělání při měsíčním vkladu 700 Kč, doba spoření 10 let, doba čerpání naspořené částky 5 let

Rok	Vklad střadatele/Školné	Příspěvek státu	Připsaný úrok	Daň z výnosu	Čistý úrok	Zůstatek na účtu
1	8 400		168	25	143	8 543
2	8 400		339	51	288	17 231
3	8 400		513	77	436	26 067
4	8 400		689	103	586	35 052
5	8 400		869	130	739	44 191
6	8 400		1 052	158	894	53 485
7	8 400		1 238	186	1 052	62 937
8	8 400		1 427	214	1 213	72 550
9	8 400		1 619	243	1 376	82 326
10	8 400		1 815	272	1 542	92 269
11	-20 000	6 000	1 565	235	1 331	79 599
12	-20 000	1 000	1 212	182	1 030	61 629
13	-20 000	1 000	853	128	725	43 354
14	-20 000	867	484	73	412	24 633
15	-20 000	493	103	15	87	5 213
Výnos z vkladů v Kč		9 360	13 945	2 092	11 853	21 213

V tabulce je modelována situace, kdy účastník požaduje během deseti let naspořit částku přibližně ve výši pětiletého školného na vysoké škole (tj. 100 tis. Kč). V tomto případě musí spořit přibližně 700 Kč měsíčně. Po splnění všech podmínek pro připsání státní podpory a postupného čerpání naspořených vkladů na platbu školného získá předpokládaný výnos z připsaných státních podpor 9 360 Kč (ve srovnání s 8 400 Kč se stavebním spořením) a dalších 11 853 Kč na čistých úrocích. Celkem tedy účastník v rámci tohoto produktu získá předpokládaný výnos ve výši 21 213 Kč nad rámec vložených prostředků (ve srovnání s předpokládaným výnosem 17 tis. u stavebního spoření při stejných parametrech).

Příklad 2:

Druhý příklad modeluje situaci, kdy účastník spoří po minimální požadovanou dobu, která podmiňuje připsání příspěvku státu (min. 5 let) a výše spořené částky je 1 667 Kč (hodnota zvolena stejná jako u příkladu 2 produktu stavebního spoření).

Tabulka č. 7 – Vstupní parametry kalkulace výnosu ze spoření na vzdělání (doba spoření 5 let, vklad 1 667 Kč)

Parametry modelu	Hodnota
Měsíčně spořená částka	1 667 Kč
Roční vklad střadatele	20 000 Kč
Úroková sazba	2%
Příspěvek státu	10%
Daň z výnosu	15%

Tabulka č. 8 – Předpokládaný výnos ze spoření na vzdělání při měsíčním vkladu 1 667 Kč, doba spoření 5 let, doba čerpání naspořené částky 5 let

Rok	Vklad střadatele/Školné	Příspěvek státu	Připsaný úrok	Daň z výnosu	Čistý úrok	Zůstatek na účtu
1	20 000		400	60	340	20 340
2	20 000		807	121	686	41 026
3	20 000		1 221	183	1 037	62 063
4	20 000		1 641	246	1 395	83 458
5	20 000		2 069	310	1 759	105 217
6	-20 000	6 000	1 824	274	1 551	92 767
7	-20 000	1 000	1 475	221	1 254	75 021
8	-20 000	1 000	1 120	168	952	56 974
9	-20 000	1 000	759	114	646	38 619
10	-20 000	772	388	58	330	19 721
Výnos z vkladů v Kč		9 772	11 705	1 756	9 949	19 722

Tabulka č. 8 zobrazuje předpokládaný výnos účastníka v případě, že se rozhodne začít spořit 5 let před plánovaným začátkem studia na vysoké škole částku 1 667 Kč měsíčně (částka zvolena srovnatelně s maximální částkou, ze které je připisována státní podpora u stavebního spoření) získá po splnění podmínek státní podporu ve výši 9 772 tis. Kč (srovnatelně jako u stavebního spoření za 5 let). Díky delší době využívání naspořené částky při čerpání na platbu školného získá navíc dalších téměř 10 tis. Kč na úrocích (očistěných od daně). Celkem tedy činí předpokládaný výnos 19 722 Kč z uspořené částky. Ve srovnání se stavebním spořením se jedná o srovnatelnou výši výnosu.

Silné stránky:

- těsná souvislost státní podpory a průběhu vysokoškolského studia a jeho financování; student může prostřednictvím spoření hradit nejen školné, ale i své životní náklady;
- poskytování státní podpory až po ukončení několikaletého cyklu spoření a za podmínky úspěšného přijetí, respektive dokončení vysokoškolského studia, a s tím spojený motivační faktor.

Slabé stránky:

- náklady spojené se zavedením dalšího produktu – spoření se státní podporou;
- roztržitost státní podpory;
- vyšší nároky na státní rozpočet vyplývající z paralelní existence více systémů spoření se státní podporou.

2.3 Problematika půjček na úhradu školného

Vládní prohlášení předpokládá, že bude zavedena finanční spoluúčast absolventů vysokých škol na hrazení nákladů jejich studia formou tzv. odloženého školného, s termínem zavedení od akademického roku 2013/2014, v maximální výši 10 000 Kč na jeden semestr. Zavedení školného je obsaženo v souběžně zpracovávaném věcném záměru zákona o vysokých školách.

Školné bude školám zapláceno ihned, student (příjemce finanční pomoci) bude mít možnost vedle přímé platby školného uzavřít půjčku za tímto účelem garantovanou resp. poskytovanou státem. Půjčka bude hrazena příjemci v návaznosti na zvolenou variantu, a to buď:

- od okamžiku, kdy jejich příjem překročí výši průměrné mzdy;

- ihned po ukončení studia, a to vypočtením splátky jako procentuální část realizovaných příjmů;
- ihned po ukončení studia, a to po předem stanovenou dobu (na základě volby délky splácení).

Tyto formy splácení neovlivní možnost předčasného splácení půjčky bez dalších sankcí a ve všech variantách je přihlíženo k době, kdy byl příjemce nezaměstnaný, na mateřské či rodičovské dovolené (kdy nesplácí, resp. splácí jen úrok).

Úrok zaplacený příjemcem při splácení půjčky na školné bude moci příjemce uplatňovat jako odpočitatelnou položku od základu daně z příjmů, podobně jako je to u úroků z úvěrů na řešení jeho bytové potřeby nebo u příspěvků zaplacených na penzijní připojištění.

Nulová varianta

Současný stav půjček na školné

Vzhledem k tomu, že žádný státem podporovaný systém půjček na vzdělávání neexistuje, nemohla být varianta spočívající v ponechání současného předmětem hodnocení. Přesto byly posouzeny komerční varianty půjček.

Většina bank v současné době nabízí studentům zvýhodněný bankovní účet, který je podmíněn doložením potvrzení o studiu a omezen věkem (maximálně 26 - 30 let dle banky). Většinou se jedná o vedení účtu zdarma, výpisy (elektronické) a výběry z bankomatů dané banky také zdarma. U dalších služeb a plateb je to různé a některé poplatky za bankovní služby jsou účtovány (většinou za zvýhodněné sazby).

V spojení se zvýhodněným bankovním studentským účtem je možné zřídit kontokorent (neboli povolené přečerpání zůstatku účtu). Většina bank ho nabízí ke studentskému účtu zdarma. Povolená hranice dosahuje většinou 20 tis. Kč. Úroková sazba se v těchto případech pohybuje na úrovni standardních sazeb bez ohledu toho, že se jedná o studenta (studentský účet). V současné době je tato sazba na úrovni 14 – 18 %. Další podmínkou je, že tento kontokorent musí být min. 1x ročně splacen (hned druhý den po splacení může být čerpán znovu).

Dalším, v současné době dostupným, produktem jsou studentské půjčky, které poskytují všechny velké banky na trhu. Studentské půjčky se pohybují v rozmezí 20 tis. – 1 mil. Kč. Doba splácení u těchto produktů je max. 10 let a úroková sazba se v současné době pohybuje mezi 8 % až 11 %.

Hlavními nevýhodami studentských půjček je nutnost dokládat příjmy studenta, popř. spoludlužníka, který za půjčku ručí. Zároveň je veden úvěrový účet a placen měsíční poplatek v rozmezí 50 – 150 Kč, který dále navyšuje náklady na získání úvěru (v některých případech se platí i poplatek za vyřízení žádosti o půjčku) a také již v průběhu čerpání úvěru jsou placeny minimálně úroky.

Tento trh s komerčními produkty bude stále dostupný i v době zavedení nástrojů finanční pomoci studentům vysokých škol, stále zde budou studenti, kteří nebudou mít na poskytované půjčky na školné nárok (např. nebudou splňovat definici příjemce), popř. zde zůstanou jako další možnosti jak získat finanční prostředky nad rámec poskytovaných zvýhodněných půjček na školné.

Varianta nebyla dále podrobněji posuzována, protože by nezajistila dosažení stanoveného cíle.

Variantá 1

Systém půjček na školné zabezpečovaný Centrem

V této variantě se předpokládá financování systému půjček na úhradu školného výhradně z veřejných zdrojů (jedná se o tzv. získání finančních zdrojů na finančních trzích s garancí státu, neboli kdy Financující instituce⁶ (dále jen „FI“) zajišťuje finanční prostředky díky státním garancím ve stejném postavení a za stejných podmínek jako by finanční zdroje zajišťovat přímo stát) a zajištění administrace systému prostřednictvím státu, přesněji k tomu účelu zřízené příspěvkové organizace MŠMT, tzv. Centra správy financování pomoci studentům (dále jen „Centrum“).

Zvýhodněné půjčky na úhradu školného budou poskytovány prostřednictvím Centra. Správa finančních prostředků bude zajištěna prostřednictvím FI (získání a převody finančních prostředků).

Spláčet poskytnutou půjčku začíná příjemce ve chvíli, kdy dosahuje průměrné mzdy, přesněji ve chvíli kdy hodnotu průměrné mzdy překročí. Splátka se vypočítá z příjmu finančních prostředků nad úroveň průměrné mzdy. Protože se půjčka poskytuje s účastí veřejných zdrojů (státních prostředků), smlouvu má příjemce uzavřenou s institucí státní správy (příspěvkovou organizací MŠMT - Centrem) a v případě porušení splátkové povinnosti, je celá půjčka Centrem zesplatněna a veškeré podklady předány správci daně, který následně pohledávku po dlužníkovi vymáhá. Nedobytné pohledávky budou následně odepsány a hrazeny z úrokových plateb (rizikové přírázky) vybraných u ostatních splácených půjček. Student také může půjčku kdykoli celou uhradit bez dalších sankcí a poplatků.

Fungování systému půjček na školné zajišťované Centrem musí být v tomto případě postaveno na nově vybudovaném integrovaném informačním systému, který by měl obsahovat zejména:

- informace ze stávající sdružené matriky studentů (dle § 88 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách);
- agendu spojenou s poskytováním půjček případně dalších forem finanční podpory studentům;
- agendu spojenou se splácením poskytnutých půjček;
- další potřebná data a informace.

Administrátorem a správcem tohoto systému bude Centrum (s možností využít služeb externího dodavatele) a zároveň bude zodpovědné za jeho provoz, údržbu a aktualizace systému v závislosti na změnách (např. legislativních). Financování údržby a fungování systému a provoz Centra bude hrazeno z úrokových plateb splácených půjček (po naběhnutí systému, z počátku bude nutná investice ze státního rozpočtu).

Zainteresované subjekty a jejich pravomoci, povinnosti a kompetence

- MŠMT je zodpovědné za nastavení parametrů systému placení školného a základních kritérií pro poskytování půjček na školné. Dále je MŠMT zřizovatelem příspěvkové organizace – Centra a je zodpovědné za vedení sdružené matriky studentů.

⁶ *Financující instituce* je zákonem určená státní (státem vlastněná) organizace zabezpečující činnosti popisované v jednotlivých zvažovaných variantách řešení i v rámci samotného návrhu věcného řešení. Předpokládá se, že bude určena organizace, která již činnost v obdobných oblastech dlouhodobě vyvíjí, a má k tomu účelu vybudovanou potřebnou infrastrukturu.

- Centrum je výkonná administrativní organizace, která zajišťuje organizační fungování systému placení školného na VŠ, komunikuje se všemi zainteresovanými subjekty a administrativně zajišťuje poskytování půjček na školné.

Centrum zároveň spravuje celý informační systém sledování výběru školného, poskytnutých půjček a výběru plateb od příjemců-absolventů. Dále monitoruje, jakou výši školného v jednotlivých studijních oborech mají VŠ stanovenou a jakou výši školného musí jednotliví příjemci platit, tj. jak vysoká bude poskytnutá půjčka na školné.

V případě, že student o půjčku požádá a má na ni nárok, dává Centrum pokyn FI, která za studenta školné uhradí (v půlročním intervalu – na každý semestr). K tomu musí mít k dispozici seznamy příjemců s výši školného, kterou má příjemce platit, a kterou hradí po celou dobu studia (propojení se sdruženou matrikou studentů).

Centrum také spravuje systém pohledávek (eviduje), připravuje předpisy splátek (v bodě dosažení průměrných příjmů u absolventů – jsou zde nastaveny komunikační procesy se správcem daně. V případě, že příjemce je ve zpoždění se splácením, zahajuje tzv. včasné vymáhání (kontakt s absolventem, upozornění apod.) a v případě naplnění podmínek nesplácení (např. příjemce ve zpoždění se splácením více než 90 dní) vydává rozhodnutí o zesplatnění celé půjčky. Toto rozhodnutí dále postupuje správci daně, na základě kterého je pak dále pokračováno ve vymáhání. Pokud nedojde ke splacení půjčky je tato půjčka odepsána a finanční ztráta je hrazena z rizikové přírážky (vybraných úroků) u ostatních splácených půjček.

- FI zajišťuje finanční zdroje na finančním trhu, které získá na základě státem vydaných záruk (kapitálový back-up / státní garance). Dále pak zajišťuje veškeré finanční operace Centra (převody peněz – půjčky na školné, vedení úvěrových účtů studentů). K této činnosti plně využívá vlastní administrativu. Ve fázi splácení půjčky na školné absolventem jde tato splátka na účet Centra vedený u FI. Činnost FI je odměňována ve výši ceny obvyklé Centrem z úroků poskytnutých půjček.
- Příjemce v této variantě žádá Centrum o půjčku na školné. Po odsouhlasení jeho žádosti (při splnění všech stanovených podmínek) jsou finanční prostředky ve výši školného v příslušném studijním programu převedeny přímo na účet dané VŠ.

Příjemce uzavírá smluvní vztah o poskytnutí půjčky s Centrem (jedná se o veřejné zdroje a smluvní vztah s organizací státní správy).

Po absolvování vysoké školy příjemce poskytnutou půjčku splácí od chvíle, kdy přesáhne svými příjmy průměrnou mzdu⁷. To, zda již této hranice dosáhl, musí dokládat Centru, kdy bude porovnána výše jím dosažených příjmů v předchozím roce a průměrná mzda v České republice za přecházející období. Příjemce má zároveň možnost půjčku kdykoli předčasně splatit bez dalších sankcí. V případě, že příjemce studium úspěšně nedokončí, se postupuje obdobně.

V době, kdy bude absolvent nezaměstnaný, na mateřské či rodičovské dovolené, se na žádost absolventa povinnost splácet poskytnutou půjčku přerušuje.

- Vysoké školy zde vystupují jako příjemci placeného školného a poskytovatelé dat a informací o studentech do informačního systému. Zároveň si samy stanovují výši školného podle jednotlivých studijních programů maximálně však do výše státem stanovené horní hranice školného.

⁷ Předpokládá se využití celkové průměrné mzdy zveřejňované Českým statistickým úřadem. U specifických kategorií, např. OSVČ při zahájení činnosti bezprostředně po ukončení školy bude použita konstrukce na základě fikce dosahovaných příjmů.

- Správce daně aktivně vstupuje do systému ve chvíli, kdy student nesplácí poskytnutou půjčku (přestože mu vznikla povinnost splácení a proběhlo neúspěšné včasné vymáhání ze strany Centra). Správce daně na základě rozhodnutí o zesplatnění nehrazené půjčky vydaného Centrem zahajuje úkony spojené s vymáháním dlužných prostředků po absolventovi.

Předpokládané parametry systému (z pohledu finančního instrumentu)

- půjčku na školné poskytuje Centrum (finančně administruje FI);
- příjemce není testován, není vyžadována záruka či minimální výše příjmů;
- příjemce uzavírá smluvní vztah o poskytnutí půjčky s Centrem;
- po dobu studia není dluh splácen (pokud příjemce zároveň nepracuje a nedosahuje vyšších než průměrných příjmů);
- dluh je úročen po celou dobu jeho trvání (tj. ode dne poskytnutí půjčky);
- úrok je ve srovnání s komerčním úvěrem výhodnější (s ohledem na získané finanční zdroje za výhodnějších podmínek díky poskytnuté státní garanci);
- úroková sazba obsahuje také rizikovou přírážku, ze které jsou následně financovány nesplacené půjčky, tj. odepsané pohledávky;
- max. doba půjčky 25 -30 let (při nesplacení v této době je nesplacený zůstatek půjčky odepsán);
- účast veřejných financí je zde v plné míře (není uvažováno zapojení komerčních subjektů, stát poskytuje státní garance na získání potřebných zdrojů).

Podrobné vyhodnocení této varianty a její srovnání s dalšími variantami je uvedeno v kapitole Vyhodnocení dopadu jednotlivých variant půjček na školné a životní náklady při studiu.

Variant 2

Systém půjček se zapojením komerčních subjektů

Varianta počítá se zapojením komerčních subjektů, které ve spolupráci s FI budou zajišťovat (organizačně a administrativně) poskytování zvýhodněných půjček na školné. Systém zvýhodněných půjček na úhradu školného bude poskytován prostřednictvím komerčních subjektů s využitím jejich infrastruktury.

Finanční prostředky na financování poskytovaných půjček na školné je možné zajistit variantně:

- Refinanční varianta (varianty 2a, 2b a 2c) obnáší zajištění finančních prostředků na finančních trzích s využitím státní garance (neboli FI si půjčí prostředky za stejných podmínek jako stát). Finanční prostředky jsou následně poskytovány jako veřejné zdroje se všemi dotčenými pravidly.
- Záruční varianta (varianta 2d) znamená využití kapitálu komerčních subjektů, kterým je státem (prostřednictvím FI) poskytnuta záruka za poskytnuté půjčky na školné studentům. V tomto případě je možné u FI zřídit tzv. záruční fond, do kterého stát převede finanční zdroje na poskytované záruky nebo např. v půlročních intervalech vypořádávat nárokované záruky komerčních subjektů, které jsou následně hrazeny ze státního rozpočtu.

V obou případech uzavírá příjemce smlouvu o půjčce u komerčního subjektu. V refinanční variantě se ale jedná o smlouvu mezi příjemcem a státem reprezentovaným FI a komerční subjekt je zde pouze jako zprostředkovatel. V záruční variantě je to smlouva mezi příjemcem a komerčním subjektem se záruční doložkou, na základě níž může být poskytnuta záruka státu. Záruka státu je poskytována do výše jistiny.

Příjemce neplatí úrok (půjčka mu také není úročena) v období mezi poskytnutím půjčky a okamžikem, kdy začíná půjčku splácet (v návaznosti na variantu). Tím je naplněno ustanovení programového prohlášení vlády o odloženém školném. Díky tomu se také sníží celkové zadlužení příjemce vyplývající z poskytovaných půjček na úhradu školného na únosnou mez. Úrokové náklady na poskytnutý kapitál za bezúročnou dobu (od poskytnutí půjčky do okamžiku začátku splácení), hradí stát prostřednictvím FI.

Splácení poskytnuté půjčky je v této variantě navrženo několika způsoby (viz dále podvarianty finančního modelu):

- Splácení po dosažení průměrné mzdy (varianta 2a), které je ve svých parametrech totožné jako v případě Varianty 1. Příjemce začíná splácet půjčku na školné ve chvíli, kdy dosáhne příjmu vyššího, než je v daném roce průměrná mzda v České republice. Z částky nad úroveň průměrné mzdy odvádí 10 % jako splátku.
- Splácení po absolvování a realizování příjmů (varianta 2b), a to splátkou vypočítanou na základě dosahovaného příjmu. Příjemce bude mít povinnosti po ukončení vysoké školy začít splácet půjčku okamžitě, a to na základě splátky určené na základě výše jeho příjmů (např. 5 % z jeho příjmů).
- Splácení po předem stanovenou dobu (varianty 2c a 2d), tj. příjemce si po ukončení studií stanoví pevnou dobu splácení (není tím ale narušena možnost splatit půjčku předčasně), která bude stanovena na 5, 10 nebo 15 let a po celou dobu splácí stejnou anuitní splátku, která je mu na začátku splácení vypočtena.
- Ve chvíli, kdy započne splácení, již má příjemce možnost splácení pozastavit pouze v předem daných případech (nezaměstnanost, rodičovská a mateřská dovolená, pokles příjmu pod hranici dvojnásobku minimální mzdy⁸) pokud doloží potřebné náležitosti. Prodloužit splatnost (např. z 5 na 10 let), tj. zvolit jinou variantu doby splácení, má příjemce možnost kdykoli. V případě neúspěšně ukončeného studia se při splácení postupuje obdobně.

V této variantě a bez rozdílu na zdroj finančních prostředků a variantu splácení půjčky bude případné nedoplatky vyplývající z nespáčených půjček vymáhat v tzv. včasném režimu (tj. např. splátka ve zpoždění do 90 dnů) přímo komerční subjekt.

V rámci následného režimu vymáhání je pohledávka předána komerčními subjekty FI (na základě uzavřených dohod). Protože příjemce má v jedné variantě uzavřenou smlouvu se státní organizací (jedná o státní zdroje) nebo v druhé variantě je v případě jeho nespáčení vyplácena státní záruka, tak následně pohledávka přechází na stát, dochází prostřednictvím FI k zesplatnění nespáčené půjčky a tato přechází na správce daně, který zabezpečuje její další vymáhání. Nedobytné pohledávky jdou k tíži státního rozpočtu.

Zainteresované subjekty a jejich pravomoci, povinnosti a kompetence

⁸ Předpokládá se využití zákonem stanovené minimální mzdy. U specifických kategorií, např. OSVČ při zahájení činnosti bezprostředně po ukončení školy bude pro testování použita fikce dosahovaných příjmů.

- MŠMT je zodpovědné za nastavení parametrů systému placení školného. Odpovídá za celý systém poskytování půjček na školné. Je zodpovědné za vedení sdružené matriky studentů (SIMS).
- FI v refinanční variantě zajišťuje potřebný kapitál pro poskytování půjček na školné, dále pak finančně spravuje celý systém poskytování půjček (komunikuje se zástupcem MŠMT a komerčními subjekty).

V rámci komunikace s komerčními subjekty převádí potřebný veřejný kapitál na úhradu půjček na školné (na základě požadavků komerčních subjektů). V případě, že příjemce půjčku nesplácí a bylo neúspěšné včasné vymáhání prováděné komerčním subjektem, přebírá podklady o dluhu, provádí zesplatnění dluhu a následně jej předává správci daně k zahájení vymáhání.

V případě, že nesplácené půjčky jsou předány k vymáhání správci daně, FI tyto nesplácené prostředky následně refinancuje z dalšího získaného kapitálu a vrací zpět do systému (tyto náklady jsou k tíži státního rozpočtu, úspěšně vymožené pohledávky se následně do státního rozpočtu vrací jako příjem).

V rámci záruční varianty FI poskytuje v souladu se zákonným zmocněním komerčním subjektům záruky za poskytované půjčky na školné. Následně při nesplácení poskytnuté půjčky realizuje plnění z uplatněné záruky, přebírá pohledávky, rozhoduje v přenesené působnosti a následně předává správci daně k dalšímu vymáhání v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. FI zřizuje a provozuje informační systém, který poskytuje data o aktuální výši čerpaných úvěrů krytých státní zárukou.

- Příjemce žádá komerční subjekty (banky) o půjčku na školné. Komerční banky jsou v refinanční variantě zprostředkovatelé a smluvní vztah je uzavírán mezi příjemcem a FI, v záruční variantě je smluvní vztah uzavřen mezi příjemcem a komerčním subjektem se záručním doložkou, upravující podmínky záruky státu.

Po ukončení vysoké školy poskytnutou půjčku příjemce splácí buď po dosažení výše průměrného mzdy, ihned z realizovaných příjmů, ihned s pevně stanovenou dobou splácení (variantní možnost).

V případě splácení po dosažení průměrné mzdy⁹ má příjemce za povinnost jednou za předem dané období doložit komerčnímu subjektu své příjmy (jako potvrzení, zda průměrného příjmu dosahuje či ne). Komerční subjekt na základě tohoto potvrzení vypočítá výši splátky. V okamžiku, kdy příjemce dosáhne výše průměrného příjmu, je mu komerčním subjektem zpracován splátkový kalendář, tak aby byla půjčka splacena nejpozději do 25 let od data vzniku povinnosti splácet (hranicí pro ukončení splácení je 60 let věku příjemce). V předem definovaných případech je možné splácení přerušit (např. mateřská dovolená, rodičovská dovolená, nezaměstnanost), pokles příjmů se mezi tyto případy nepočítá.

Druhou podvariantou splácení poskytnuté půjčky je povinnost splácet ihned po ukončení studií bez ohledu na výši příjmu. Splátka bude stanovena jako procentuální z realizovaných příjmů. Příjemce bude mít za povinnost dokládat výši příjmů, na základě kterých mu bude počítána výše splátky na další rok.

⁹ Předpokládá se využití celkové průměrné mzdy zveřejňované Českým statistickým úřadem. U specifických kategorií, např. OSVČ při zahájení činnosti bezprostředně po ukončení školy bude použita fikce dosažených příjmů.

Variantně může půjčku příjemce platit po předem pevně danou dobu splácení, kdy si na počátku zvolí období, po které bude půjčku splácet a je mu vypočítána anuitní splátka.

Příjemce může kdykoli půjčku předčasně bez sankcí splatit, popř. začít splácet i přestože nedosahuje výše průměrných příjmů (platí pro všechny zde uvedené varianty).

- Komerční subjekty (banky) – zprostředkovávají (v refinanční variantě) nebo poskytují (záruční varianta) příjemcům půjčky na školné. Komerční subjekty přijímají žádosti o půjčku (příjemce dokládá potvrzení o studiu, výši předepsaného školného a potvrzení, že splňuje podmínky pro poskytnutí půjčky – na základě údajů z databáze SIMS).

V refinanční variantě komerční subjekty nárokují u FI finanční prostředky na poskytnuté půjčky na školné, které FI následně komerčním subjektům převádí (systémem platby za celé portfolio studentů, kterým byla půjčka u daného subjektu poskytnuta). Komerční subjekt převádí prostředky z půjček na školné vysokým školám.

V případě záruční varianty rovnou převádí finanční prostředky vysokým školám z vlastních zdrojů.

Po ukončení vysoké školy příjemcem (absolventem) komerční subjekty připravují předpis splátek (v závislosti na podvariantě splácení, tj. v době vzniku povinnosti příjemce splácet půjčku).

Cenu za vedení bankovního / úvěrového účtu hradí příjemce komerčnímu subjektu. Navíc, v závislosti na nastavení systému, příjemce bance hradí další poplatky sankčního charakteru podle předem sjednaného ceníku (např. poplatek za zaslání upomínky s oznámením o zpožděné splátce). Komerční subjekty budou zákonem omezeny v možnosti zvyšovat různé druhy poplatků. V zásadě budou muset ponechat po celou dobu trvání úvěrového vztahu poplatky na výchozí úrovni, respektive jejich zvyšování bude omezeno indexem růstu cen.

- Vysoké školy jsou příjemci zaplaceného školného a poskytovatelé dat a informací o příjemcích, např. jakou výši školného mají hradit, zda jsou stále studenti či studium ukončili nebo přerušili (údaje z informačního systému SIMS).
- Správce daně začíná vymáhat půjčku na základě rozhodnutí FI, vydaném v přenesené působnosti, o zesplatnění půjčky. Správce daně postupuje při vymáhání pohledávky v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

Předpokládané parametry systému (z pohledu finančního instrumentu)

- půjčky na školné zprostředkovávají komerční subjekty;
- zajištění kapitálu je variantní:
 - refinanční varianta – jedná se o veřejný kapitál zajištěný FI s garancí státu;
 - záruční varianta – je využíván privátní kapitál a stát prostřednictvím FI poskytuje záruky;
- příjemce není testován, není vyžadováno ručení třetích osob či minimální výše příjmů;
- po dobu studia není dluh splácen ani pro příjemce úročen;
- dluh je úročen až od chvíle, kdy příjemce ukončil (úspěšně či neúspěšně) vysokou školu;
- úrok je zvýhodněný (mimo nákladů na pořízení finančních zdrojů dále obsahuje nákladovou přírážku FI a provozní přírážku komerčních subjektů; neobsahuje rizikovou přírážku);

- max. doba splácení je do 60 let věku příjemce (při nesplacení je zůstatek odepsán a jde k tíži státního rozpočtu);
- smluvní vztah je uzavírán mezi příjemcem a komerčním subjektem, kdy v refinanční variantě je komerční subjekt pouze zprostředkovatel smluvního vztahu mezi studentem a státem (zastoupeným FI). V záruční variantě je smluvní vztah mezi studentem a komerčním subjektem se záruční doložkou státu.

Podrobné vyhodnocení této varianty a její srovnání s dalšími variantami je uvedeno v kapitole *Vyhodnocení dopadu jednotlivých variant půjček na školné a životní náklady při studiu*.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta, respektive její subvarianta 2d, jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

Variantá 3

Platba školného absolventem z dosažených příjmů

Financování vysokých škol (platba školného příjemcem) bude probíhat dvěma možnými způsoby, v návaznosti na rozhodnutí studenta, popř. jeho finančních možnostech. Výše školného je stanovována stejným způsobem jako v předešlých variantách, tj. bude záležet na rozhodnutí školy v jaké výši (s respektováním maximální výše dle zákona) bude školné stanoveno.

- V prvním případě může student školné platit přímo z vlastních prostředků, prostředků poskytnutých komerčním subjekty (standardní komerční produkty), čerpáním spoření na vzdělání apod.
- V druhém případě, pokud se rozhodne využít tzv. odloženou platbu školného, tak bude moci využít postup, kdy stát za příjemce patřičné školné zaplatí a příjemci vzniká závazek ke státu, který následně (po ukončení studií) bude do státního rozpočtu odvádět ve formě zvýšeného odvodu z dosažených příjmů.

Dále je v popisu této varianty již popisován princip a institucionální zapojení pouze v druhém případě, tj. v případě, kdy se příjemce rozhodne využít platbu tzv. odloženého školného. Příjemce se může rozhodnout a některý semestr uhradit z vlastních prostředků, nebo naopak kdykoli zvolit možnost využít úhradu školného státem. Ostatní parametry systému, určující nárok na poskytnutí platby školného státem zůstávají stejné jako v předchozích variantách (viz definice příjemce)

Výše stanovené přirážky (výše odvodu) bude stanovena v závislosti na vystudovaném studijním programu (rozdílně pro bakalářský a magisterský stupeň) tak, aby respektovala požadavek na přílišné nezvyšování finanční zátěže příjemce (dluh příjemce není úročen).

Platba školného z dosažených příjmů absolventa bude trvat po určité předem stanovené období, které bude opět určeno výší školného, kterou za příjemce stát uhradil. Tyto údaje budou uvedeny ve sdružené matrice studentů (SIMS).

Výběr odloženého školného od příjemce v této podobě bude součástí platby daně z příjmů fyzických osob, a tudíž bude realizován již zavedenými procesy (prostřednictvím zaměstnavatele nebo prostřednictvím přiznání k dani z příjmů), což bude znamenat minimální provozní náklady spojené s jeho výběrem. Podklady o výši dluhu a o povinnosti platit budou poskytovány ze sdružené matriky studentů správci daně (zároveň bude mít absolvent povinnost tuto skutečnost na daňovém přiznání uvést).

V případě, že příjemce bude nezaměstnaný, na rodičovské a mateřské dovolené, nebude mít povinnost odvádět prostředky formou zvýšeného odvodu z příjmů, ale thůta, po kterou má

povinnost platit přirážku není zastavena, a tyto životní události se do doby splácení započítávají (v podstatě je uvažováno, že odváděné prostředky jsou ve výši nula).

Finanční prostředky získané z výběru odložené školného z realizovaných příjmů absolventem budou příjmem státního rozpočtu.

Zainteresované subjekty a jejich pravomoci, povinnosti a kompetence

- MŠMT je zodpovědné za nastavení parametrů systému placení školného. Je zodpovědné za vedení sdružené matricy studentů (SIMS).
- Příjemce - po ukončení vysokoškolského studia a v případě, že využil možnosti platit tzv. odložené školné, má za povinnost od následujícího roku po ukončení studia odvádět část z dosažených příjmů jako platbu školného.

V případě, že příjemce po získání vysokoškolského diplomu nebude dočasně (nezaměstnanost, mateřská a rodičovská dovolená) dosahovat zdanitelných příjmů, je mu tato doba započítána do celkové povinnosti platit odložené školné.

Povinnost platit odložené školné z příjmů je navázána na dosažení zdanitelných příjmů příjemců a v této oblasti vychází z definicí uvedených v daňových zákonech.

- Vysoké školy mají povinnost udržovat aktualizovaná data v matrici studentů (SIMS) včetně výše určeného školného. Dále zde uvádějí, jakou možnost si student zvolil, zda přímou platou školného, či využil možnosti uhradit školné formou tzv. odloženého školného.

Vždy na začátku aktuálního semestru budou vysoké školy nárokovat školné za všechny studenty, kteří tuto možnost zvolili, jako jednu souhrnnou platbu.

Zároveň budou školy povinny poskytovat (prostřednictvím SIMS) aktuální seznamy příjemců, kteří ukončili studium, s výší jejich dluhu příslušným finančním úřadům pro kontrolu povinnosti platit odložené školné z dosažených příjmů.

- Správce daně bude zodpovědný za výběr plateb odloženého školného z dosažených příjmů, jejichž výběr bude zajištěn totožnými procesy jako výběr daně z příjmů. Podkladem pro kontrolu výběru odloženého školného budou aktuální seznamy příjemců, kteří využili možnost uhradit školné tzv. odloženou formou. Takto získané finanční prostředky budou následně směřovat do státního rozpočtu.
- Ministerstvo financí jako správce státního rozpočtu bude zodpovědné za poskytování finančních prostředků vysokým školám za ty studenty, kteří si zvolili variantu platby odloženého školného.

Předpokládané parametry systému (z pohledu finančního instrumentu)

- půjčky na školné nejsou poskytovány (student si může zvolit variantu odloženého školného), v této variantě je možné uvažovat pouze o zavedení půjček na krytí životních nákladů studentů;
- není potřeba příjemce testovat;
- po ukončení studia vzniká povinnost hradit státu zvýšený odvod z příjmů, a to na základě uhrazené výše školného, které za studenta v průběhu studia uhradil stát; nevzniká zde dluh a není tedy úročen;
- max. doba placení odloženého školného z dosažených příjmů je 15-20 let (v závislosti na výši uhrazeného školného, stupni studia apod.);

- je nutné rozpočtově zajistit zdroje ze státního rozpočtu na úhradu školného za studenty, kteří využijí možnost odloženého školného.

Podrobné vyhodnocení této varianty a její srovnání s dalšími variantami je uvedeno v kapitole *Vyhodnocení dopadu jednotlivých variant půjček na školné a životní náklady při studiu*.

2.3.1 Vyhodnocení dopadu jednotlivých variant půjček na školné a životní náklady při studiu

Popis hodnotících kritérií

Jednotlivé varianty jsou vyhodnoceny na základě předem definovaných hodnotících kritérií. Hodnotící kritéria byla rozdělena do následujících oblastí:

1. Technická kritéria (složitost implementace a provozní náročnost);
2. Ekonomická kritéria (finanční náročnost – viz finanční model);
3. Regulatorní kritéria (právní komplikovanost);
4. Strategická kritéria (naplnění maximálního počtu cílů).

Ad 1) Technická kritéria hodnotí jednak náročnost zavedení celého systému půjček na vzdělání v jeho počátečním období a zároveň náročnost provozu celého systému z pohledu jeho fungování v dlouhodobém horizontu.

Mezi hlavní hodnocená kritéria patří:

- Implementace a časová náročnost uvedení varianty do provozu – tvorba a zavedení informačního systému, budování nové či využití stávající infrastruktury, nutnost vzniku nových subjektů.
- Provozní náročnost – zahrnující průběžnou správu informačního systému, administrativní náročnost, uživatelskou přívětivost spojenou s přehledností systému.

Ad 2) Ekonomická kritéria hodnotí finanční náročnost, tj. zhodnocení celkového objemu finančních prostředků spojených se zajištěním potřebného kapitálu, nákladů na kapitál a dalších s tím spojených nákladů na provoz systému.

Mezi hodnocená kritéria patří:

- Celková kapitálová náročnost zajišťovaného kapitálu ve sledovaném období (potřeba kapitálu roční, kumulovaná).
- Náklady na kapitál (roční, kumulované).
- Náklady na provoz, nesplácené půjčky.
- Celkové zadlužení a doba splácení ze strany příjemce.

Ad 3) Regulatorní - právní komplikovanost - nutnost zásahů do právních předpisů (zákony, vyhlášky ministerstev, nařízení vlády a další směrnice), jejich počet a šíře těchto zásahů. Nejde pouze o potřebu vytvoření nových právních předpisů, ale také o modifikaci předpisů stávajících.

Ad 4) Strategická kritéria - pravděpodobnost naplnění maximálního počtu cílů hodnotí nakolik konkrétní varianta komplexně a ve vzájemných souvislostech splňuje cíle finanční pomoci vysokoškolským studentům.

Hodnocení vhodnosti jednotlivých variant půjček

Pro bodové hodnocení, které navazuje na stanovená kritéria hodnocení, byly zpracovány přehledné tabulky s výčtem „kladů“ a „záporů“ jednotlivých variant. Toto hodnocení je rozděleno jak z pohledu dopadů do „Státního rozpočtu“, tak následně z pohledu „Příjemce“ a jeho zatížení, doby splácení a celkové výše zaplaceného dluhu.

Varianty byly v návaznosti na hodnotící kritéria bodově hodnoceny. Bodové hodnocení navazuje na uvedené výhody a nevýhody jednotlivých variant (viz níže).

U Varianty 2 jsou do hodnocení zařazeny 4 uvažované podvarianty označené jako 2a, 2b, 2c a 2d.

Varianta 1 – Systém půjček na vzdělání zajišťovaný Centrem

Klady (+)	Zápory (-)
Státní rozpočet principy systému potenciálně nastaveny tak, aby se systém stal v dlouhodobém časovém období samofinancovatelný omezení případných negativních vlivů komerčních subjektů (nulové zapojení subjektů do systému)	Státní rozpočet dlouhé období pro vyrovnání kapitálové potřeby (nejvyšší dluhová stránka státního rozpočtu) i přes vyšší úrokové zatížení příjemce nejistá návratnost nákladů na kapitál, nákladů provozu a půjček samotných (velice dlouhé období splácení půjčky převážně u příjemců - absolventů bakalářského studia) nutnost tvorby nové instituce, která systém administruje vysoké vstupní náklady (na budování informačního systému poskytování půjček) vysoké provozní náklady (nízký objem poskytnutých půjček v porovnání s předpokládanou reží)
Strana příjemce možnost půjčky kdykoli bez sankcí splatit v případě příjemců s nízkými příjmy nevzniká povinnost splácet půjčku	Strana příjemce vysoké úrokové zatížení příjemce dlouhá splatnost půjčky a kumulovaného dluhu příjemce současná nepříznivá situace pro „státní“ půjčování kapitálových prostředků, složitě nastavení komunikačních kanálů při poskytování informací o příjmu příjemce a pro výpočet splátky půjčky

Varianta 2a – Systém půjček na vzdělání se zapojením komerčních subjektů

Refinanční varianta Splácení po dosažení průměrné mzdy	
Klady (+)	Zápory (-)
Státní rozpočet využití již existující infrastruktury institucí zajišťující fungování systému půjček na vzdělání	Státní rozpočet delší období pro vyrovnání kapitálové potřeby (druhá nejvyšší dluhová stránka státního rozpočtu)

<p>system je dostupnější pro příjemce (využití stávajících poboček komerčních subjektů) nízké náklady na budování systému (viz výše) nižší provozní náklady (nejnižší míra zapojení komerčních subjektů a nákladů na jejich operativu)</p>	<p>delší období pro vyrovnání nákladů na kapitál současná nepříznivá situace pro „státní“ půjčování kapitálových prostředků delší období k zajištění dostatečného financování provozu systému (převážně díky příjemcům – absolventům bakalářského studia) náklad státního rozpočtu v podobě placení úroků za příjemce během studia náklad státního rozpočtu na nesplácené půjčky (pohledávku za příjemce po vyčerpání vymáhacích možností hradí stát) systém je v návaznosti na státní rozpočet ztrátový nutnost metodického řešení poskytování kapitálu komerčním subjektům na úhradu školného za žadajícího příjemce</p>
<p>Strana příjemce nejnižší úrokové zatížení příjemce i v případě příjemců - absolventů bakalářského studenta dojde ve sledovaném období ke splacení půjčky možnost půjčku kdykoli bez sankcí splatit v případě příjemců s nízkými příjmy nevzniká povinnost splácet půjčku</p>	<p>Strana příjemce relativně dlouhá splatnost půjčky a kumulovaného dluhu příjemce (nejvyšší v rámci Varianty 2, ale nižší než u Varianty 1) potřeba nastavit principy zjišťování příjmů příjemce pro určení výše splátek v případě překročení průměrné mzdy</p>

Varianta 2b – Systém půjček na vzdělání se zapojením komerčních subjektů

Refinanční varianta Splácení po absolvování a dosažení příjmů	
Klady (+)	Zápory (-)
<p>Státní rozpočet využití již existující infrastruktury institucí zajišťující fungování systému půjček na vzdělání system je dostupnější pro příjemce (využití stávajících poboček komerčních subjektů) nízké náklady na budování systému (viz výše) nižší provozní náklady (nejnižší míra zapojení komerčních subjektů a nákladů na jejich operativu)</p>	<p>Státní rozpočet středně dlouhé období pro vyrovnání kapitálové potřeby (nižší než ve Variantě 1 a 2a) středně dlouhé období pro vyrovnání nákladů na kapitál současná nepříznivá situace pro „státní“ půjčování kapitálových prostředků středně dlouhé období k zajištění dostatečného financování provozu systému náklad státního rozpočtu v podobě placení úroků za příjemce během studia náklad státního rozpočtu na nesplácené půjčky (pohledávku za příjemcem po vyčerpání vymáhacích možností hradí stát) systém je v návaznosti na státní rozpočet ztrátový nutnost metodického řešení poskytování kapitálu komerčním subjektům na úhradu školného za žadajícího příjemce</p>

<p>Strana příjemce nejnižší úrokové zatížení příjemce relativně krátká doba splácení dluhu studenta (kratší než ve Variantě 1 a 2a) možnost půjčku kdykoli bez sankcí splatit splácí všichni příjemci, kteří dosahují zdanitelných příjmů jednoduchý princip splácení půjčky, který je stanoven % z příjmů a na základě, kterého je možné dobře ovlivňovat návrstnost půjčky</p>	<p>Strana příjemce potřeba nastavit principy výběru splátek (využití současného systému platby daně z příjmů) a návratnosti vybraných prostředků do systému příjemce splácí vždy, jakmile dosahuje i nizkých příjmů</p>
---	--

Varianta 2c – Systém půjček na vzdělání se zapojením komerčních subjektů

Refinanční varianta Splácení s pevně stanovenou dobou	
Klady (+)	Zápory (-)
<p>Státní rozpočet využití již existující infrastruktury institucí zajišťující fungování systému půjček na vzdělání systém je přístupnější pro příjemce (využití stávajících poboček komerčních subjektů) nízké náklady na budování systému (viz výše) středně nízké provozní náklady (nejnižší míra zapojení komerčních subjektů a nákladů na jejich operativu) nejnižší kapitálová náročnost na zajištěný kapitál (nízké dluhové zatížení státního rozpočtu) v porovnání s ostatními variantami nejnižší náklady na kapitál v porovnání s ostatními variantami</p>	<p>Státní rozpočet současná nepříznivá situace pro „státní“ půjčování kapitálových prostředků středně dlouhé období k zajištění dostatečného financování provozu systému náklad státního rozpočtu v podobě placení úroků za příjemce během studia náklad státního rozpočtu na nesplácené půjčky (pohledávku za příjemce po vyčerpání vymáhacích možností hradí stát) systém je v návaznosti na státní rozpočet ztrátový nutnost metodického řešení poskytování kapitálu komerčním subjektům na úhradu školného za žádatelce příjemce</p>
<p>Strana příjemce nejnižší úrokové zatížení příjemce krátká, volitelná a předem daná doba splácení dluhu příjemce (např. 5, 10, 15 let) možnost půjčku kdykoli bez sankcí splatit splácí všichni příjemci (až na předem stanovené situace) jednoduchý / přehledný princip splácení půjčky, který je vypočtenou anuitní splátkou po předem dané období a fixní úrokovou mírou odpadá nutnost poskytování informací o příjmu příjemce</p>	<p>Strana příjemce příjemce vždy začíná splácet bez ohledu na výši příjmů, a zda dosahuje příjmy ve výši průměrné mzdy</p>

Varianta 2d – Systém půjček na vzdělání se zapojením komerčních subjektů

Záruční varianta Splácení s pevně stanovenou dobou	
Klady (+)	Zápory (-)
<p>Státní rozpočet stát nenese riziko spojené se zajištěním dostatečného množství kapitálu a jeho cenou (nulové zatížení dluhové stránky státního rozpočtu) nízké náklady spojené pouze s poskytnutými zárukami za nesplácené půjčky využití již existující infrastruktury institucí zajišťující fungování systému půjček na vzdělání systém je přístupnější pro příjemce (využití stávajících poboček komerčních subjektů) velmi nízké náklady na budování systému (v současné době již systém funguje) možnost nastavit (v rámci dohody) horní hranici úrokového zatížení studenta</p>	<p>Státní rozpočet náklad státního rozpočtu v podobě placení úroků za příjemce během studia náklad státního rozpočtu na nesplácené půjčky (pohledávku za příjemce po vyčerpání vymáhacích možností hradí stát) systém je v návaznosti na státní rozpočet ztrátový komerční subjekty mohou mít sklon přenášet náklady a rizika na stát (nutnost pečlivého nastavení systému poskytování záruk)</p>
<p>Strana příjemce nízké úrokové zatížení příjemce krátká, volitelná a předem daná doba splacení dluhu příjemce (např. 5, 10, 15 let) možnost půjčku kdykoli bez sankcí splatit splácí všichni příjemci (až na předem stanovené situace) jednoduchý / přehledný princip splacení půjčky, který je dán vypočtenou anuitní splátkou po předem dané období a fixní úrokovou mírou odpadá nutnost poskytování informací o příjmu příjemce</p>	<p>Strana příjemce příjemce vždy začíná splácet bez ohledu na výši příjmů, a zda dosahuje příjmy ve výši průměrné mzdy</p>

Varianta 3 – Platba školného absolventem z dosažených příjmů

Klady (+)	Zápory (-)
<p>Státní rozpočet nejsou poskytovány půjčky na vzdělání předpokládané vyšší příjmy od příjemců, kteří možnost odloženého školného využijí minimální náklady na budování systému (pouze úpravy stávajícího systému sdružené matriky studentů a daňového systému výběru odloženého školného) minimální náklady na provoz systému (v případě, že stát si nebude na hrazené školné za příjemce půjčovat) rychlé zavedení systému do praxe není potřeba do systému zapojovat další subjekty z komerční sféry</p>	<p>Státní rozpočet stát musí být připraven hradit školné za příjemce, kteří se rozhodnou pro placení školného odloženou variantou (nároky na zajištění kapitálu) nutné nastavit vyvážený systém pro příjemce různých oborů, studijních programů systém je v návaznosti na státní rozpočet ztrátový (vždy budou příjemci, kteří následně nebudou platit odložené školné) nutnost metodické úpravy výdajů státního rozpočtu a daňového systému zapojení zaměstnavatelů, kteří podávají přiznání za zaměstnance (oznamovací</p>

	povinnost příjemce zaměstnavateli)
Strana příjemce nulové úrokové a dluhové zatížení příjemce možnost se rozhodnout, zda školné platím přímo z vlastních prostředků nebo využiji odloženou formu a školné hradí stát nejsou vyžadována žádná data a informace nad rámec současného systému, příjemce pouze podává přiznání příjmů (popř. za něj zaměstnavatel) příjemce bude mít k dispozici jednoduchou tabulku s přehledem výše přírážky a délky povinnosti platit v návaznosti na výši za něj uhrazeného školného	Strana příjemce spekulativní sázka na budoucí výši příjmů v návaznosti na povinnost odvádět odložené školné „přirážkou“ odvodů z příjmů

Bodové hodnocení jednotlivých variant půjček na vzdělání

Tabulka (viz níže) zobrazuje skupiny hodnotících kritérií, jak jsou uvedeny v úvodu této kapitoly.

Body byly přidělovány v závislosti na vztahu varianty k hodnotícímu kritériu, kdy varianta s nejlepší shodou (např. nejméně náročná implementace) získala nejvyšší bodové hodnocení a naopak.

Výsledné vyhodnocení výhodnosti jednotlivých variant je uvedeno v posledním řádku (celkem). Zeleným kroužkem je označena varianta, které vychází z hodnocení nejlépe.

Tabulka č. 9 – Naplnění zvolených hodnotících kritérií v rámci jednotlivých parametrů systémů a podle variant

Varianta Parametr / váha	váha	Var 1	Var 2a	Var 2b	Var 2c	Var 2d	Var 3
Technická	30,0%	1,7	1,6	2,3	3,3	3,3	5,0
Složitost implementace	30,0%	1	3	3	4	4	5
Provozní náročnost	70,0%	2	1	2	3	3	5
Ekonomická	50,0%	1,6	2,2	3,0	4,2	4,5	3,6
Kapitálová náročnost (dluhová část státního rozpočtu)	25,0%	2	2	2	3	5	3
Náklady na kapitál (výdajová část státního rozpočtu)	25,0%	1	1	3	5	4	3
Ostatní výdaje (nesplacené půjčky, náklady na provoz apod.)	15,0%	3	3	3	3	4	5
Cena za půjčku pro studenta (úroková sazba)	10,0%	1	5	5	5	4	3
Celkové zadlužení studenta a doba splácení půjčky	25,0%	1	2	3	5	5	4
Regulatorní	5,0%	3,0	3,0	3,0	3,0	5,0	4,0
Strategická	15,0%	3,0	3,0	3,0	5,0	5,0	2,0
CELKEM	100,0%	1,89	2,18	2,77	3,99	4,24	3,78

Legenda: 1 - velmi nízké naplnění kritéria; 2 - nízké naplnění
3 - střední hodnota naplnění
4 - vysoké naplnění kritéria; 5 - velmi vysoké naplnění

Vyhodnocení variant regulatorního rámce z pohledu hodnotících kritérií

Celkové hodnocení variant nemá za úkol vyhodnotit pouze jednu nejvýhodnější variantu, ale ukázat na vhodnost principů řešení v rámci jednotlivých variant, na jejich kritická místa a naopak na místa, která co do naplnění hodnotících kritérií jsou nejlepší.

Vyhodnocení variant finanční pomoci studentům bylo provedeno z pohledu následujících hodnotících kritérií:

1. Technické kritérium, kde:

- a. V rámci složitosti implementace bylo hodnoceno především kritérium složitosti implementace provozní struktury, počtu zapojených subjektů (včetně tvorby nových subjektů) a možnosti využít v co největší míře stávající infrastrukturu.

Nejlépe zde byla hodnocena varianta 3, protože v nejvyšší míře využívá stávající zavedené systémy a v podstatě nezavádí žádný nový informační systém. Následována je variantami 2c a 2d, protože tyto mají na rozdíl od zbývajících velmi jednoduchý a transparentní systém splácení poskytnutých půjček s minimální náročností na zavádění nových procesů v této oblasti.

Nejvíce náročná na implementaci vychází varianta 1, kde je nutné zbudovat Centrum jako úplně novou organizaci a informační systém na správu poskytovaných půjček.

- b. Provozní náročnost posuzuje převážně fungování systému a jeho náročnost z pohledu dlouhodobého, tj. náročnost na správu a údržbu informačních systémů, přehlednou a jednoduchou administrativní strukturu včetně velikosti administrativního aparátu.

V tomto pohledu hodnocení je nejlépe bodově hodnocena varianta 3, která zahrnuje nejnížší počet zainteresovaných subjektů a nejvíce využívá stávající systémy (SIMS, daňové principy apod.).

Z pohledu náročnosti na provoz jsou také dobře hodnoceny varianty 2c a 2d, které navazují na stávající infrastrukturu komerčních subjektů, a to jak ve fázi poskytování, tak ve fázi splácení půjček na vzdělání.

Ostatní varianty jsou již provozně náročnější a kladou i předpoklady na nastavení nových principů, a to převážně v oblasti splácení, kdy je nutné ze strany příjemce nastavit mechanismy pro poskytování informací o jeho příjmu, a na to navázat splátky u půjčky.

2. Ekonomické kritérium, kde:

- a. V rámci kapitálové náročnosti je hodnoceno celkové dluhové zatížení státního rozpočtu, neboli kolik prostředků si stát musí půjčit, aby uspokojil poptávku po půjčkách na vzdělání.

Nejlépe je v tomto případě hodnocena varianta 2d, kde kapitál poskytují komerční subjekty a stát nemusí řešit, kde a kolik kapitálu získá. Ostatní varianty již vyžadují zajištění kapitálu ze strany státu (popř. prostřednictvím k tomu určeného subjektu), a to i v případě varianty 3, kdy bude nutné zajistit kapitál na platbu školného státem za studenta v případě, kdy si to student zvolí.

Nejhůře vycházejí varianty 1 a 2a, kdy převážně z důvodu velmi dlouhé návratnosti půjčených finančních prostředků u studentů bakalářského studia je kapitálová náročnost nejvyšší.

- b. V případě nákladů na kapitál je nejlépe hodnocenou variantou 2c, která dle finančního modelu vychází jako nejméně nákladná pro státní rozpočet. Ve srovnání s variantou 2d, je lepší hodnocení způsobeno nižší úrokovou sazbou, za kterou si stát půjčuje a již dále nepožaduje žádné zhodnocení kapitálu v systému a platí tedy pouze náklady.

Nejhůře jsou na tom opět varianty 1 a 2a, které z důvodu dlouhé návratnosti kapitálu i placených úroků z půjček jsou pro státní rozpočet nejvíce nákladné.

- c. U ostatních výdajů státního rozpočtu hrály klíčovou roli náklady na nesplácené půjčky a náklady na provoz systému. V tomto případě vychází nejlépe varianta 3, která s sebou nenese kromě mírně navýšené administrativy u správce daně a u subjektů spravující sdruženou matriku studentů SIMS, žádné další náklady na nesplácené půjčky či na provoz systémů.

Ostatní varianty jsou z pohledu ostatních výdajů pro státní rozpočet srovnatelné, a to i v případě varianty 1, která je sice provozně nejnáročnější, ale v principu počítá s tím, že na provoz využívá „provozní přírážku“ v rámci placených úroků a ne tedy peníze ze státního rozpočtu. Jak ale modeluje finanční část, samofinancovatelnost systému ve variantě 1 je v prvních letech absolutně nereálná a z pohledu časového vývoje teoretická, a to i ve velmi dlouhém období (do té doby by bylo nutné prostředky na provoz zajistit jiným způsobem).

- d. Z pohledu příjemce (studenta) byla hodnocena celková cena za půjčku na vzdělání. Nejlépe hodnocené varianty jsou 2a, 2b a 2c, které dosahují díky zvýhodnění úrokové sazby pro příjemce nejlepší cenu za čerpanou půjčku. Velmi dobře je také hodnocena varianta 2d, u které je cena za půjčku pouze o něco vyšší, a to převážně z důvodu mírně vyšší provozní přírážky u komerčních subjektů a ceny zdrojů, kde komerční subjekty požadují realizovat zisk.

Nejméně příznivou cenou pro příjemce je úroková sazba ve variantě 1, kde úrok obsahuje jak provozní přírážku, tak rizikovou přírážku na principu, že nesplácené půjčky jsou hrazeny z vybraných úroků u ostatních splácených půjček.

- e. V případě celkového zadlužení příjemce (studenta) a délky splácení vycházejí jednoznačně nejlépe varianty půjček s pevnou dobou splácení, kde má příjemce dobrý přehled o tom, kolik a jak dlouho bude splácet a zároveň má možnost přecházet mezi variantami doby splácení. Konkrétní představu má také v případě varianty 3, kdy na základě za něj uhrazeného školného státem si lehce dopočítá výši přírážky k odvodu daně z příjmů a dobu, po kterou bude přírážku platit.

Velmi nízko zde bodově vycházejí varianty napojené na splácení půjček na základě příjmů příjemce a ve srovnání s průměrnou mzdou. Situace v této rovině ukazuje, že průměrné příjmy příjemců s vysokoškolským vzděláním (zejména bakalářského stupně) nejsou tak vysoké, aby splátka ve výši 10 % z tohoto rozdílu v některých případech vedla ke splacení dluhu.

Podkladem pro hodnocení podle ekonomického kritéria je Finanční model půjček, který je přílohou tohoto dokumentu.

3. Regulatorní kritérium, kde bylo hodnoceno, jaký dopad bude mít zavedení systému poskytování půjček na stávající legislativu a jaké množství požadavků na změny či zavedení nových předpisů bude generovat. Z pohledu tohoto kritéria vychází nejlépe varianta 2d, která díky využití stávajících principů (včetně principu poskytování státních garancí prostřednictvím FI za půjčky poskytované privátním subjektům) bude mít minimální dopady do legislativy ČR. Tyto principy již existují a s mírnou modifikací se dají přetransformovat na navrhovaný systém poskytování půjček na vzdělání.

Ostatní varianty již budou mít výraznější regulatorní dopady, např. do úpravy daňových zákonů (v případě varianty 3) či metodiky poskytování veřejných prostředků komerčním subjektům na platby za půjčky na vzdělání (varianty 2a, 2b a 2c).

Nejnáročnější z pohledu tohoto kritéria je varianta 1, která nutně vyžaduje nový předpis upravující fungování Centra (jeho založení, financování a řízení) a která z tohoto pohledu

zasahuje do nejvíce dotčených institucí a kde tedy bude nutné upravovat jejich vzájemný vztah.

4. Strategické kritérium, kde je hodnoceno, jakým způsobem je v principech jednotlivých variant zachováno plnění cílů zavedení finanční pomoci studentům. V tomto kritériu je nejméně hodnocena varianta 3, která úplně neřeší poskytování půjček na životní náklady a zároveň znevýhodňuje ty skupiny příjemců, kteří studují tzv. „lukrativní“ studijní obory s možností v budoucnu dosahovat vysokých příjmů, popř. umožňuje spekulovat nad budoucím příjmem příjemců v porovnání s placenou výší školného.

Dobře jsou hodnoceny varianty 2c a 2d, které nejen, že naplňují skutečnost, že je poskytována pomoc příjemcům s financováním vysokoškolského vzdělání, ale také jsou nejméně náročné na státní rozpočet a celkové zadlužení příjemců, a tím splňují další kritéria spojená s udržitelností systému a co nejnižším zatížením příjemců.

Váhy jednotlivých kritérií byly zvoleny na základě expertního posouzení významu jednotlivých subkritérií pro úspěšnou implementaci celého systému v rámci daných rozpočtových omezení.

2.4 Problematika půjček na krytí životních nákladů studenta

Půjčka na krytí životních nákladů studenta umožní příjemcům získat finanční prostředky na další náklady spojené se studiem (tedy na ty náklady, které přímo nesouvisí s platbou školného či náklady, na které příjemce již získává některé stipendium, např. na ubytování).

Nulová varianta

Současný stav půjček na krytí životních nákladů studenta

V současném stavu je situace v oblasti poskytování půjček na krytí životních nákladů studenta stejná, jak je popsáno u současného stavu poskytování půjček na školné. Z tohoto důvodu není kapitola dále rozpracována a vyhodnocována.

Varianta 1

Samostatný produkt půjčky na životní náklady

Tato varianta zvažuje vyšší zapojení soukromého kapitálu komerčních subjektů do režimu poskytování půjček studentům na krytí životních nákladů. Příjemce na základě potvrzení o studiu žádá o neúčelovou půjčku na životní náklady, která by mu byla poskytnuta bez dalšího testování jeho životní situace.

Stát se v této variantě podílí na dosažení zvýhodněné úrokové sazby u půjček na krytí životních nákladů a to tím, že poskytne záruku za příjemce, a tím minimalizuje tzv. rizikovou přírážku a příjemce získává výhodnější úrokovou míru. Záruka státu je poskytována na stejném principu, jakým stát v současné době poskytuje bankovní záruky v jiných případech.

Výše půjčky je omezena podle předem daných kritérií na výši pět tisíc korun na semestr studia (předpoklad vychází z 0,5 násobku maximální výše půjčky na školné) a příjemci je vyplácena (připsána na účet) vždy na základě dodání potvrzení o studiu, že je zapsán do dalšího semestru. Komerční subjekt má dále možnost příjemci nabízet další půjčky či jiné komerční produkty.

Půjčku příjemce splácí v režimu tzv. snížených splátek po dobu studia, tj. průběžně splácí pouze úroky z čerpaných finančních prostředků. Splácení jistiny započne po úspěšném absolvování, popř. ukončení studia na vysoké škole.

V případě nesplácení poskytnutých půjček vymáhání provádí komerční subjekt. Bankovní záruka státu je vyplácena až po splnění předem sjednaných podmínek (tj. v době, kdy již komerční subjekt skončil neúspěšný vymáhací proces). Pohledávky za příjemcem následně přebírá stát na základě uplatněné bankovní záruky komerčním subjektem (bankou), a v předem stanoveném časovém horizontu pokračuje ve vymáhání.

Silné stránky:

- nebyly identifikovány.

Slabé stránky:

- administrativní a organizační náročnost v souvislosti s vytváření paralelního systému půjček;
- nesnadnost kontroly případných duplicitních půjček u různých bank;
- vysoká administrativní náročnost při poskytování státní záruky.

Varianta 2

Půjčky na životní náklady navázané na systém půjček na školné

Systém poskytování půjček na krytí životních nákladů bude navázán na poskytované půjčky na školné. Přitom bude využita stejná institucionální struktura a procesní systém.

Zákon stanoví maximální výši poskytované půjčky na krytí životních nákladů, a to ve výši deset tisíc korun na semestr (respektive ve výši limitu školného na veřejných vysokých školách). Čerpání půjčky na životní náklady probíhá v dílčích částkách během semestru.

Půjčka na krytí životních nákladů je poskytována za stejných podmínek jako půjčka na školné (včetně odloženého úročení).

Splácení půjčky na životní náklady je navázáno na stejný systém jako splácení půjček na školné. Maximální doba splácení půjčky je identická jako u půjčky na školné. Stejně tak je uvažováno s případným vymáháním nesplacených pohledávek.

Podrobné vyhodnocení této varianty je uvedeno v kapitole Vyhodnocení dopadu jednotlivých variant půjček na školné a životní náklady při studiu.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

2.5 Veřejnoprávní podpora studentů

Poskytování různých forem podpory spadá do kompetence několika resortů, zejména pak Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), Ministerstvu práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstvu zdravotnictví (MZd) a Ministerstvu financí (MF).

V současnosti lze finanční pomoc resp. podporu studentů rozdělit z hlediska směru finančních toků či úlev do dvou základních oblastí:

- podpora směřovaná k studentům – buď ve formě podpory přímé (dávky) či nepřímé (úlevy a jiná zvýhodnění) podpory;
- podpora směřovaná k rodinám (resp. rodičům) studentů – má též formu přímé i nepřímé podpory.

Z hlediska rozsahu poskytované podpory lze rozlišovat:

- podporu univerzální/příjmově netestovanou, která je poskytována všem (příjemcům či rodinám), kteří splňují základní podmínky definované zákonem;
- podporu cílenou/příjmově testovanou, která předpokládá vedle splnění základních zákonných podmínek ještě splnění sociálních (příjmových) kritérií příjemcem.

Finanční podpora studentů v gesci MŠMT

Mezi základní formy přímé finanční pomoci resp. podpory studentů v gesci MŠMT v současné době patří:

Sociální stipendium

Sociální stipendium je vypláceno z prostředků dotace z kapitoly MŠMT prostřednictvím vysokých škol studentům, na které jsou pobírány přídavky na děti, a současně rozhodný příjem rodiny nepřekračuje 1,5 násobek částky životního minima rodiny. Jedná se tedy o formu přímé, příjmově testované podpory studentů.

Sociální stipendium se přiznává po standardní dobu studia, 10 měsíců v akademickém roce. V případě souběžného studia na více vysokých školách se sociální stipendium přiznává pouze jedenkrát. Sociální stipendium je vyňato z příjmů rozhodných pro přiznání dávek státní sociální podpory a zároveň je osvobozeno od daně z příjmů fyzických osob.

V roce 2011 činila výše sociálního stipendia 1 620 Kč za kalendářní měsíc, a pobíralo je kolem 5 tisíc příjemců. Počet příjemců i celkový objem vyplacených prostředků se od roku 2006, kdy byla sociální stipendia zavedena, postupně snižuje.

Ubytovací stipendium

Ubytovací stipendium je formou přímé, příjmově netestované finanční podpory studentů. Z prostředků dotace z rozpočtu MŠMT je prostřednictvím vysokých škol vypláceno studentům, kteří splňují:

- jsou studenty bakalářského, magisterského nebo doktorského studijního programu v prezenční formě studia;
- studují v prvním studijním programu, nebo ve studijním programu na něj navazujícím, nebo přestoupili z jednoho takového studijního programu do jiného a předchozí studium jim bylo uznáno; v případě souběžně studovaných studijních programů je student započten nejvýše jednou, a to v tom studijním programu, ve kterém byl do studia zapsán dříve;
- nepřekročili standardní dobu studia v probíhajícím studijním programu ani v žádném ze souběžně studovaných studijních programů;
- nemají místo trvalého pobytu v okrese, v němž je místo jejich studia, nebo nemají místo trvalého pobytu na území hlavního města Prahy, je-li místo jejich studia na území hlavního města Prahy.

V roce 2011 činilo roční ubytovací stipendium zhruba 6 tis. Kč a jeho příjemcem bylo kolem 160 tis. studentů veřejných i soukromých vysokých škol.

Často uváděným nedostatkem této formy podpory je, že je orientována pouze na studenty s odlišným místem studia a trvalého pobytu, resp., že neexistuje obdobná forma podpory také pro ostatní studenty. Navíc v situaci, kdy samotná kategorie „trvalý pobyt“ je jako charakteristika skutečného bydliště studenta problematická.

Finanční podpora studentů v gesci MPSV

Finanční podpora studentů v gesci MPSV je v současné době uskutečňována především formou přídatku na dítě.

Přídavek na dítě

Přídavek na dítě patří mezi přímé, příjmově testované dávky. Je upraven zákonem o státní sociální podpoře.

Přídavek na dítě je základní, dlouhodobou dávkou, poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí. Nárok na přídavek na dítě má nezaopatřené dítě, které žije v rodině, jejíž rozhodný příjem nepřevyšuje 2,4násobek částky životního minima rodiny. Za nezaopatřené dítě se vždy pro účely zákona o státní sociální podpoře považuje dítě do skončení povinné školní docházky a dále, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání (to je právě případ studentů vysokých škol) nebo existují-li určité zdravotní důvody, pro které se nemůže připravovat na budoucí povolání nebo nemůže vykonávat výdělečnou činnost a to nejdéle do dosažení 26 let věku.

Pro nárok na dávku se posuzuje příjem za předchozí kalendářní rok. Přídavek je vyplácen ve třech výších podle věku nezaopatřeného dítěte. Na dítě do 6 let se vyplácí 500 Kč, na dítě ve věku 6 až 15 let 600 Kč a na dítě od 15 do 26 let se vyplácí 700 Kč. O přídavek na dítě lze požádat na příslušném Úřadu práce, kontaktním místě státní sociální podpory, tzn. podle místa trvalého pobytu dítěte/oprávněné osoby. Vzhledem k tomu, že přídavek na dítě je nárokem dítěte, je-li dítě zletilé, vyplácí se jemu.

Do nepřímé finanční podpory studentů v gesci MPSV lze ještě počítat zvýhodnění studentů spočívající v neplacení pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v případech, kdy student podniká a jeho příjem z podnikatelské činnosti v kalendářním roce (po odpočtu nákladů) nedosahuje stanovené výše, tj. 2,4 násobku průměrné mzdy. V minulosti bylo součástí nepřímé podpory studentů v gesci MPSV také započítávání doby studia jako tzv. náhradní doby důchodového pojištění, aniž bylo za tuto dobu třeba platit pojistné. Od roku 2010 se studium jako náhradní doba důchodového pojištění již nezapočítává.

Finanční podpora studentů v gesci MZd

Finanční podpora studentů v gesci ministerstva zdravotnictví je poskytována nepřímou formou na základě zákona o veřejném zdravotním pojištění. Stát je plátcem pojistného za v zákoně vyjmenované osoby, mezi něž patří též (mimo jiné) nezaopatřené dítě do 26 let věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání.

Finanční podpora studentů v gesci MF

Základem finanční podpory studentů resp. jejich rodin v gesci MF je především podpora formou daňového zvýhodnění, upraveného zákonem o daních z příjmů.

V souladu s tímto zákonem má poplatník (resp. jeden z rodičů/prarodičů studenta) nárok na daňové zvýhodnění na vyživované dítě žijící s ním v domácnosti. Za vyživované dítě se přitom považuje i zletilé dítě do dovršení věku 26 let, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání (tj. student); příprava na budoucí povolání se posuzuje podle zákona o státní sociální podpoře. Daňové zvýhodnění může přitom poplatník – rodič/prarodič uplatnit formou slevy na dani (nepřímá podpora), daňového bonusu (v tomto případě jde vlastně o formu přímé podpory) nebo kombinací obou forem.

Pro rok 2011 bylo daňové zvýhodnění stanoveno ve výši 11 604 Kč ročně, tj. 967 Kč měsíčně. Horní hranice daňového bonusu byla limitována částkou 52 200 Kč ročně.

Z hlediska finanční pomoci studentům lze považovat za podstatné, že jedná-li se o dítě, které je držitelem průkazu ZTP/P, zvyšuje se na ně částka daňového zvýhodnění na dvojnásobek, přičemž maximální výše daňového bonusu zůstává zachována.

Pokud jde o slevy na dani pro výdělečně činné studenty, zákon o daních z příjmů stanoví, že studenti mladší 26 let nebo studenti v doktorských programech do 28 let věku mohou uplatnit vedle základní slevy 23 640 Kč za rok (pro každého poplatníka) ještě slevu ve výši 4 020 Kč. Nepřímou podporou studentů je i osvobození různých druhů stipendií a dávek sociální podpory od daně.

Univerzální podpora

Nulová varianta

Ponechání současného stavu beze změn

Jak již bylo výše uvedeno, součástí univerzální podpory studentů či jejich rodin jsou v současné době:

- ubytovací stipendium (přímá podpora studentům);
- platba pojistného na veřejné zdravotní pojištění (nepřímá podpora studentům);
- daňové zvýhodnění upravené zákonem o daních z příjmů (nepřímá či přímá podpora domácnostem, ve kterých student žije).

Silné stránky:

- ponechání současného stavu znamená úsporu administrativních nákladů;
- stabilita právního prostředí v této oblasti;
- zavedené systémy podpory a kontrol nebudou vyžadovat změny.

Slabé stránky:

- kritérium místo trvalého pobytu při vyplácení ubytovacích stipendií často nevyjadřuje skutečnou potřebu;
- věkové omezení stanovené na 26 let není s ohledem na obecný trend odkládání nástupu do vysokoškolského studia, realizaci zahraničních pobytů během studia přiměřené. Nereflektuje ani změny, ke kterým došlo v základním školství (prodloužení povinné školní docházky).

Varianta 1

Převod daňového zvýhodnění a ubytovacích stipendií na základní grant

S výjimkou platby pojistného na veřejné zdravotní pojištění zrušit současný systém univerzální podpory studentů či domácností a poskytovat studentům splňujícím definici příjemce přímou dávku (základní grant). Jeho výše by byla odvozena od celkové výše prostředků vynakládaných na daňová zvýhodnění a ubytovací stipendia. Po určení celkové částky na základě informací o uplatněných daňových zvýhodněních a vyplacených prostředcích na ubytovací stipendia by administraci převzal systém JVM (Jednotné výplatní místo).

Silné stránky:

- převod nepřímé podpory (daňová zvýhodnění rodičů) na přímou podporu příjemců;
- odstranění kritéria trvalého pobytu příjemce ze systému podpory.

Slabé stránky:

- došlo by ke zvýšení míry přerozdělování v rámci státního rozpočtu, navíc v situaci, kdy významná většina příjemců základního grantu bude identická s osobami podpořenými nepřímo formou daňového zvýhodnění;
- zvýšení administrativní náročnosti a zvýšení výdajů v souvislosti se změnou systému;
- jednalo by se o nesystémovou výjimku v trendu omezování počtu dávek a poskytování cílených dávek (nikoliv plošných).

Variant 2

Selektivní doplnění stávajícího systému

Identifikovat případná „hluchá místa“ v současném systému, tj. posoudit, zda je skutečně univerzální z hlediska množiny studentů a na základě toho doplnit současný systém o přímé dávky studentovi v těch případech a situacích, které současný systém nepokrývá.

Návrh předpokládá ponechání současného systému univerzální podpory studentů či jejich rodin beze změny s tím, že v případě přiznávání daňového zvýhodnění v případě studentů vysokých škol bude změněna/doplněna věková hranice a definice budoucí přípravy na povolání tak, aby odpovídala definici příjemce finanční pomoci. K tomu bude nutná změna zákona o dani z příjmu a zákona o státní sociální podpoře.

Silné stránky:

- odstranění věkového omezení 26 let a jeho posunutí ve smyslu definice příjemce finanční pomoci zohledňuje obecný trend odkládání nástupu do vysokoškolského studia, realizaci zahraničních pobytů během studia;
- reflektuje změny, ke kterým došlo v základním školství (prodloužení povinné školní docházky);
- ponechání rozhodujících pravidel současného stavu znamená úsporu administrativních nákladů;
- stabilita právního prostředí v této oblasti;
- zavedené systémy podpory a kontrol nebudou vyžadovat změny.

Slabé stránky:

- kritérium místo trvalého pobytu při vyplácení ubytovacích stipendií často nevyjadřuje skutečnou potřebu.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

Cílená podpora

Mezi základní složky přímé cílené podpory studentů v současné době patří zejména¹⁰:

¹⁰ Mezi další nástroje podpory v případě studentů, kteří byli do dosažení zletilosti v náhradní pěstounské péči nebo v poručnické péči, patří rovněž příspěvek na úhradu potřeb dítěte podle § 37 a § 38 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Nárok na tento příspěvek zůstává zachován zletilým nezaopatřeným dítětem, které

- Sociální stipendium
- Přídavek na dítě

Nulová varianta

Ponechat současný stav cílené finanční podpory studentů

Ponechat současný systém přímé cílené podpory studentů testováním příjmů rodiny studenta beze změny.

Silné stránky:

- není třeba měnit zavedené postupy.

Slabé stránky:

- výplata sociálních stipendií prostřednictvím vysokých škol je administrativně velmi komplikovaná;
- dávky poskytované podle kritéria příjmů rodiny jsou poskytovány ze stejného zdroje (státní rozpočet) prostřednictvím dvou míst (MPSV a vysoké školy).

Varianta 1

Převedení sociálních stipendií do režimu jednotného výplatního místa (JVM)

Vyplácet podporu výhradně prostřednictvím budoucího jednotného výplatního místa MPSV, tj. zrušit administraci sociálních stipendií vysokými školami, a převést současná sociální stipendia na dávku dle zákona o státní sociální podpoře (tj. v principu zavést druhé testované příjmové pásmo u přídavků na děti pro vysokoškolské studenty).

Stejně jako u ostatních forem podpory je třeba v tomto případě změnit vymezení okruhu podpořených osob. Bude změněna/doplněna věková hranice a definice budoucí přípravy na povolání tak, aby odpovídala definici studenta - příjemce finanční pomoci.

Silné stránky:

- výplata sociálních stipendií prostřednictvím vysokých škol bude zcela zrušena;
- dávky poskytované podle kritéria příjmů rodiny budou poskytovány ze stejného zdroje (státní rozpočet) prostřednictvím jediného výplatního místa;
- téměř není třeba měnit zavedené postupy.

Slabé stránky:

- nebyly identifikovány.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

Varianta 2

Vyplácení doplňkových grantů vysokými školami

Zrušit možnost přídavků na dítě u vysokoškolských studentů, převést prostředky do kapitoly MŠMT a nadále vyplácet podporu formou doplňkových grantů prostřednictvím vysokých škol, které již dnes administrují současná sociální stipendia.

Silné stránky:

pokračují v přípravě na budoucí povolání a nadále vedou společnou domácnost s fyzickou osobou, která byla do nabytí zletilosti jejich pěstounem nebo poručníkem.

- nebyly identifikovány.

Slabé stránky:

- výplata sociálních stipendií prostřednictvím vysokých škol je administrativně velmi komplikovaná, totéž by platilo i pro doplňkový grant;
- administrativní zatížení vysokých škol by významně vzrostlo;
- ztížila by se kontrola oprávněnosti vyplácení dávek.

Podpora studentů se specifickými vzdělávacími potřebami

Významnou součástí zákona o finanční pomoci studentům budou speciální ustanovení vztahující se k podpoře studentů se specifickými vzdělávacími potřebami. Cílem této pomoci je rozvoj individuální nezávislosti těchto studentů a získávání profesních znalostí a kompetencí, které jsou základním faktorem zlepšení adaptace a rozvoje osobnosti a začlenění do společnosti. Vyrovnaní příležitostí je proces, prostřednictvím něhož jsou vzdělávací služby zpřístupněny všem znevýhodněným.

Obecná podpora

V rámci gesci MPSV je poskytována podpora občanům handicapovaným dle různých kritérií s tím, že zpravidla není rozlišováno, zda se jedná o studenty vysokých škol. Podstatným rysem většiny zákonných opatření je, že jedním ze základních kritérií je posuzování schopnosti občana pracovat, nikoliv posuzování jeho schopnosti studovat. Tato problematika je v současné době předmětem rozsáhlé novelizace. Jedná se především o oblast poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a oblast posuzování stupně závislosti a zdravotního stavu. V současném systému studenti se specifickými vzdělávacími potřebami pobírají obecné dávky. K těmto dávkám mohou pobírat dávky státní sociální podpory v případě, kdy příjem rodiny klesne pod stanovené minimum. Návrh předpokládá zachování současné obecné podpory pro studenty se specifickými vzdělávacími potřebami i v dalším období.

Institucionální podpora

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy do současné doby poskytovalo nepřímou finanční podporu studentů se specifickými vzdělávacími potřebami formou tzv. centralizovaného rozvojového projektu, v rámci kterého mohly vysoké školy získat prostředky na specifické vybavení, pomůcky a další opatření pro vyrovnání podmínek pro studium těchto studentů.

Od roku 2012 se poskytování těchto prostředků řídí novými pravidly – bude poskytován příspěvek ze státního rozpočtu za účelem podpory financování zvýšených nákladů souvisejících se studiem studentů se specifickými vzdělávacími potřebami v akreditovaných studijních programech na veřejných vysokých školách. Návrh věcného záměru zákona předpokládá, že základní principy uváděné v pravidlech budou zakotveny na úrovni zákona.

Nulová varianta

Nulovou variantou se rozumí ponechání současného stavu charakterizovaného obecnou podporou v gesci MPSV a nezavádění institucionální podpory prostřednictvím MŠMT a vysokých škol ve formě zákona.

Silné stránky:

- nebyly identifikovány.

Slabé stránky:

- systematickou institucionální podporu prostřednictvím MŠMT a vysokých škol v rámci ad hoc projektů a programů nelze považovat za důsledné naplnění Listiny základních práv a svobod.

Varianta 1

Zakotvení institucionální podpory zákonem

Podstatnou změnou oproti obecným systémům podpory v gesci MPSV, kterých se tento návrh věcného záměru zákona nedotýká, je, že použitá klasifikace postižení vychází výhradně z aspektů relevantních pro studium na vysoké škole a zohledňuje jejich finanční dopad. Medicínské hledisko je při klasifikaci bráno v potaz jako vstupní informace kvůli základní objektivitě vznášených nároků, nikoli jako rozhodující aspekt pro zařazení do některé z navrhovaných subkategorií. Ty vycházejí důsledně z funkčního principu klasifikace, i když jim jsou přiřazeny termíny, které mohou lékařskou diagnózu implikovat.

To mimo jiné znamená, že vysoké školy budou povinny vést příslušnou evidenci, bude zakotveno jejich oprávnění vést na základě informovaného souhlasu dotčených studentů příslušné záznamy v SIMS, tj. v centralizované databázi studentů.

Klasifikace studentů se specifickými vzdělávacími potřebami bude stanovena prováděcím předpisem včetně standardů pro prokazování a osvědčování zařazení studentů do jednotlivých kategorií specifických potřeb, které budou vytvořeny v souladu s Mezinárodní klasifikací funkčních schopností disability a zdraví.

Zákon rámcově vymezí standardy vybavení a opatření, které musí vysoká škola, která má být příjemcem příspěvku splňovat, a také standardy pro prokazování a osvědčování zařazení studentů do jednotlivých kategorií specifických potřeb. Součástí zákona bude vymezení rozsahu finanční podpory školám a podmínky případného použití takto přidělovaných prostředků na doplňková stipendia pro studenty se specifickými vzdělávacími potřebami. Ta by měla být využívána v situacích, kdy vyplacení prostředků studentovi představuje efektivnější způsob řešení, než je financování institucionálních opatření.

Nepředpokládají se žádné dodatečné nároky na systémy MPSV. Institucionální podpora studentů se specifickými vzdělávacími potřebami, včetně doplňkových stipendií, bude probíhat v gesci MŠMT.

Silné stránky:

- institucionální podporu prostřednictvím MŠMT a vysokých škol založená zákonným zmocněním naplňuje Listinu základních práv a svobod v otázce práv studentů se specifickými vzdělávacími potřebami.

Slabé stránky:

- nutnost zavedení evidence údajů o studentech se specifickými vzdělávacími potřebami v SIMS.

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

2.6 Soukromoprávní podpora studentů

Podniková stipendia

V souladu s novelou zákona o daních z příjmu, která vstoupila v účinnost dne 1. 1. 2011, již může zaměstnavatel uplatnit vyplacená podniková stipendia jako daňově účinný výdaj až do zákonem stanovené výše (v současné době se jedná o 5 000Kč měsíčně u studenta VŠ) v případě, že se jedná o motivační příspěvek poskytnutý studentovi na základě smluvního vztahu. Co se rozumí pojmem motivační příspěvek je jednoznačně vymezeno v § 24 odst. 2 písm. zu) zákona o dani z příjmu, který jej definuje jako stipendium, příspěvek na stravování, ubytování, vzdělávání ve vzdělávacích zařízeních související s budoucím výkonem profese, jízdné v prostředcích hromadné dopravy do místa vzdělávání a na pořízení osobních ochranných prostředků a pomůcek poskytovaných nad rámec jiných právních předpisů. Přijetí této novely umožňující odpočet vyplacených stipendií ze základu daně tedy znamená, že v tomto bodě je již programové prohlášení vlády naplněno.

Úhrada dlužného školného zaměstnavatelem

Z hlediska stabilizace a rozvoje lidských zdrojů, a tedy podpory žádaných absolventů specifických oborů, jako jsou např. technické obory nebo učitelé základních a středních škol, je potřebné umožnit, aby zaměstnavatel měl možnost uhradit za zaměstnance jeho dluh z titulu půjčky na školné a zaměstnanci přitom nevzniknul příjem, ze kterého by musel odvést daň z příjmů a zaplatit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a zdravotní pojištění. Zákoník práce pak umožňuje sjednat se zaměstnancem reciproční závazek setrvání v pracovním poměru u zaměstnavatele. Návrh spočívá v zavedení možnosti uhradit za zaměstnance jeho dluh z titulu půjčky na školné spolu s daňovou uznatelností tohoto výdaje jako odpočtu od základu daně na straně zaměstnavatele a osvobozením tohoto příjmu na straně zaměstnance.

Toto opatření bude koncipováno obecně a nebude omezeno na specifický okruh zaměstnanců, respektive zaměstnavatelů. Je však nepochybné, že bude využíván zejména v případě absolventů v profesích, kde se projevuje jejich nedostatek.

Nulová varianta

Tato varianta předpokládá, že se nezmění současný stav. Tedy, že zaměstnavatel nebude moci žádným dalším podporovaným způsobem přispět svým zaměstnancům ke snížení finanční zátěže vyplývající z vysokoškolského studia.

Silné stránky:

- nedojde k dalším nárokům na státní rozpočet, respektive daňová úleva nesníží inkaso přímých daní a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a zdravotního pojištění.

Slabé stránky:

- nebude realizováno opatření vedoucí ke snížení finanční zátěže absolventů při splácení poskytnutých půjček;
- zaměstnavatelé (platí i pro stát v roli zaměstnavatele) budou mít ztíženou roli při realizaci svých preferencí různých oborů vysokoškolského vzdělávání, např. podpora stabilizace pracovních míst u některých oborů.

Variantá 1

Zvýhodnění při úhradě půjčky zaměstnavatelem

Varianta spočívá v zavedení možnosti uhradit za zaměstnance jeho dluh z titulu půjčky na školné s eliminací daňových dopadů na straně zaměstnavatele i zaměstnance.

Silné stránky:

- bude realizováno opatření vedoucí ke snížení finanční zátěže absolventů při splácení poskytnutých půjček;
- zaměstnavatelé (platí i pro stát v roli zaměstnavatele) budou moci realizovat své preference různých oborů vysokoškolského vzdělávání a tím i stabilizaci pracovních míst u některých oborů.

Slabé stránky:

- v případě, že by 1/6 půjček byla za absolventy uhrazena zaměstnavatelem, činily by dopady do státního rozpočtu vyplývající z daňových osvobození a úspory na odvodech do systému zdravotního pojištění a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti částku ve výši až 250 milionů Kč ročně (v době po plném náběhu systému).

Na základě porovnání silných a slabých stránek a rizik vychází tato varianta jako nejvíce vyhovující stanoveným cílům.

3 Konzultace

Jednotlivé části návrh byly v průběhu přípravy konzultovány na pracovní úrovni a v rámci mezirezortní komise se zástupci dotčených resortů:

- Ministerstvo školství
- Ministerstvo financí
- Ministerstvo práce sociálních věcí
- Ministerstvo zdravotnictví.

K jednotlivým částem byly organizovány veřejné konzultace pro odbornou i širokou veřejnost, teze návrhu byly představeny a diskutovány na konferenci dne 7. října 2011. Věcný záměr zákona byl projednán na plénu Rady hospodářské a sociální dohody ve čtvrtek 15. prosince 2011.

Shrnutí zahraničních zkušeností je dostupné v českém jazyce např. v následujících publikacích:

Finanční pomoc studentům ve vybraných zemích, Praha, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2008, http://www.vupsv.cz/sites/File/knihovna/studenti-financni_pomoc.pdf

Klíčové údaje o vysokém školství v Evropě, české vydání, Praha, Ústav pro informace ve vzdělávání, 2008, http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/088CS.pdf

Zpráva o srovnání právních řádů vybraných zemí v oblasti financování terciárního vzdělávání (s důrazem na nástroje finanční pomoci studentům), výstup individuálního projektu národního Reforma terciárního vzdělávání, Praha, 2009, <http://rtv.reformy-msmt.cz/soubory-ke-stazeni/studie-a-analyzy/>

4 Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení

V průběhu přípravných prací před tím, než se přistoupilo k zpracování věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům, bylo zpracováno velké množství analytických a srovnávacích studií. Jejich závěry byly do značné míry využity při zpracování RIA.

V procesu RIA bylo pro každou řešenou problematiku posouzeno více variantních řešení. Na základě porovnání silných a slabých stránek jednotlivých řešení byla identifikována řešení nejlépe vyhovující stanovenému cíli.

V tabulce jsou pro přehlednost rekapitulována zvolená řešení jednotlivých oblastí i s uvedením odhadů jejich dopadu do výdajů veřejných financí, respektive státního rozpočtu.

Kapitola	Zvolená varianta	Dopady do výdajů státního rozpočtu
2.1 Definice studenta – příjemce finanční pomoci	Varianta 1 - zvýšení rozhodného věku a omezení na standardní dobu studia	Samotná změna definice studenta – příjemce finanční pomoci má rozpočtové dopady, které jsou popsány u jednotlivých kapitol.
2.2 Spoření na vzdělání	Varianta 1 - modifikace současného stavebního spoření	S ohledem na to, že nebude umožněno uzavírat více smluv se státní podporou jedním účastníkem, lze mít za to, že nedojde ani k vyšším výdajům SR na státní podporu.
2.3 Problematika půjček na úhradu školného	Varianta 2 - systém půjček se zapojením komerčních subjektů (tj. subvarianta 2d)	V případě, že půjčku na školné a životní náklady využije polovina příjemců, kteří na ni budou mít nárok, výdaj státního rozpočtu na úhradu úroků placených za studenty během studia ročně nepřesáhne 200 mil. Kč. Jeho výše bude kolísat v návaznosti na počty studentů a v dlouhodobém časovém období se ustálí na hodnotě kolem 100 mil. Kč. V případě, že podíl nesplácených půjček bude činit 5 % z objemu částky zaručené státní zárukou,
2.4 Problematika půjček na krytí životních nákladů studenta	Varianta 2 - půjčky na životní náklady navázané na systém půjček na školné	

		<p>výdaj státního rozpočtu z titulu uplatněných záruk bude činit cca 140 mil. Kč ročně.</p> <p>Možnost uplatnit zaplacené úroky z půjčky jako položku odpočitatelnou od základu daně znamená snížení příjmů státního rozpočtu o cca 150 mil. Kč ročně.</p> <p>V souvislosti s vymáháním nesplacených půjček po uplatnění státní záruky vzniknou na straně správce daně náklady v odhadované výši 5-10 mil. Kč ročně.</p>
2.5 Veřejnoprávní podpora studentů		
univerzální podpora	Varianta 2 - selektivní doplnění stávajícího systému	Vzhledem k tomu, že navržená opatření jsou protisměrná (na jedné straně zvýšení rozhodného věku, ale na straně druhé omezení na standardní dobu studia), nedojde k zvýšení počtu podpořených osob a proto nelze očekávat žádné významné dopady do SR.
cílená podpora	Varianta 1 - Převedení sociálních stipendií do režimu jednotného výplatního místa (JVM)	Dojde pouze k přesunu mezi kapitolami SR bez dopadu na výši výdajů.
institucionální podpora studentů se specifickými studijními potřebami	Varianta 1 Zakotvení institucionální podpory zákonem	V souvislosti se zvolenou variantou se nepředpokládá nárůst prostředků SR pro daný účel. K tomu by v omezeném rozsahu došlo pouze v případě, že by se zvýšil podíl studentů se specifickými studijními potřebami na celkovém počtu.
2.6 Soukromoprávní podpora studentů	Varianta 1- zvýhodnění při úhradě půjčky zaměstnavatelem	V případě, že by 1/6 půjček byla za absolventy uhrazena zaměstnavatelem, činily by dopady do státního rozpočtu vyplývající z daňových

		osvobození a úspory na odvodech do systému veřejnoprávních pojištění částku ve výši až 250 milionů Kč ročně (v době po plném náběhu systému).
--	--	---

Jako doplnění k vyčíslení rozpočtových dopadů půjček na školné a životní náklady (viz řádky 2.3 a 2.4 předchozí tabulky) uvádíme v následující tabulce variantní odhad pro různé vstupní hodnoty výše půjčky a podílu studentů, kteří půjčku využijí.

Variantní odhad ročních výdajů státního rozpočtu spojených s půjčkami na školné a životní náklady studentů v mil. Kč

(po plném náběhu systému, počet studentů s nárokem v roce 2017 je 159 tis.)

a) z titulu úhrady úroků za dobu studia

Průměrná roční výše půjčky	Podíl studentů s půjčkou		
	10 %	50 %	90 %
10 tis. Kč za semestr	16	79	142
15 tis. Kč za semestr	24	118	212
20 tis. Kč za semestr tj. maximum	31	157	283

b) z titulu realizace státní záruky za půjčky (5% nesplácených pohledávek)

Průměrná roční výše půjčky	Podíl studentů s půjčkou		
	10 %	50 %	90 %
10 tis. Kč za semestr	20	98	176
15 tis. Kč za semestr	29	147	265
20 tis. Kč za semestr tj. maximum	39	196	353

5 Implementace a vynucování

Implementace a vynucování nově zaváděných opatření týkajících se půjček a spoření bude zajištěna zákonnými prostředky vyplývajícími z platné právní úpravy. Bude se jednat jednak o nástroje soukromoprávní povahy (závazkový vztah banka – student), jednak o nástroje veřejnoprávní povahy (v případě uplatnění plnění ze státní záruky).

Část navrhovaných opatření spočívá v dílčích změnách platné právní úpravy, kde je otázka implementace a vynucování již řešena a úpravy nevyvolají potřebu významných změn.

6 Přezkum účinnosti

Přezkum účinnosti bude proveden nejdéle do 3 let od účinnosti zákona. Kritériem pro posouzení bude míra splnění stanovených cílů, které jsou formulovány v tomto dokumentu.

7 Shoda materiálu s právem ES/EU

Navrhovaný právní předpis je plně slučitelný s právem ES/EU.

8 Dopady na podnikatelské prostředí, environmentální a sociální dopady, rovnost žen a mužů

Návrh věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům nebude mít podstatné dopady na podnikatelské prostředí. Stejně tak nebude mít žádné dopady na životní prostředí.

Z hlediska sociálních dopadů neočekáváme významné negativní důsledky. Určitý sociální dopad může znamenat samotné zavedení školného, to je však předmětem jiného návrhu zákona, tento návrh věcného záměru zákona naopak zavádí opatření, jak případné negativní dopady školného na studenty snížit.

Věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům je v souladu s principem rovnosti žen a mužů zaručeným ústavním pořádkem. Návrh věcného záměru nezakládá ani nepřipouští diskriminační přístup.

9 Kontakty

JUDr. Jana Škeříková
telefon: +420 234 813 115
e-mail: jana.skerikova@msmt.cz

B) Návrh věcného řešení

1. ÚVOD

Strategickým cílem věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům je zlepšit ekonomické podmínky pro studenty vysokých škol v průběhu vysokoškolského studia, zejména v souvislosti se zavedením povinnosti placení školného za studium na vysokých školách¹¹. Sada podpůrných finančních nástrojů určených studentům vysokoškolského studia zabezpečí, že se studium nestane ekonomicky nedostupné pro studenty ze sociálně znevýhodněných rodin.

Zákon je postaven na těchto principech:

- Zabezpečit přístup občanů k vysokoškolskému vzdělání, jejich účast na vzdělávání a rovnost šancí bez ohledu na sociální prostředí, ze kterého pocházejí.
- Využití záručních nástrojů státu prostřednictvím určené státní instituce.
- Využití finančních nástrojů ze strany studentů je fakultativní.
- Minimalizovat výdaje státního rozpočtu.
- Efektivnost a co nejnižší administrativní náročnost zvolených řešení.

Samotný zákon o finanční pomoci studentům zahrnuje tato řešená témata:

- a) spoření na vzdělání,
- b) půjčky na školné,
- c) půjčky na životní náklady studentů,
- d) veřejnoprávní podpora studentů,
- e) soukromoprávní podpora studentů,
- f) změny souvisejících zákonů.

2. VĚCNÝ ZÁMĚR ZÁKONA O FINANČNÍ POMOCI STUDENTŮM

Definice příjemce finanční pomoci

Definice příjemce finanční pomoci resp. osoby posuzované (dále jen „příjemce“) dle zákona o finanční pomoci studentům je základním požadavkem pro nastavení efektivního systému poskytování finanční pomoci studentům vysokých škol. Správné nastavení této definice je důležité také z pohledu provázání na další systémy, v nichž studenti vysokých škol vystupují jako příjemci podpor nebo jako posuzované osoby. Jedná se o systém státní sociální podpory, daňový systém či systém zdravotního pojištění.

¹¹ Zavedení školného je předmětem věcného záměru nového zákona o vysokých školách.

Definice příjemce finanční pomoci se nebude týkat posuzování nezaopatřenosti dítěte pro účely důchodového pojištění.

Status příjemce bude mít každá fyzická osoba, která splňuje následující:

- studuje akreditovaný (resp. registrovaný¹²) studijní program (bakalářský, magisterský vč. navazujícího, doktorský),
- studuje v prezenční formě studia,
- v celkovém součtu dosud absolvovaných let studia příslušného stupně její studium nepřesáhlo délku standardní doby studia tohoto stupně¹³,
- při zahájení studia v příslušném akreditovaném (resp. registrovaném) studijním programu nepřekročila hranici věku 30 let.

Splněny musí být všechny podmínky současně.

Stejným způsobem jako pro české občany bude finanční pomoc dle návrhu zákona poskytována všem občanům členských zemí EU, kteří demonstrují určitý stupeň integrace¹⁴ do společnosti České republiky, jako hostitelského členského státu, nebo jsou pracovníky, výdělečně činnými osobami, osobami ponechávajícími si statut pracovníka v určitých případech a jejich rodinným příslušníkům¹⁵. Dále bude poskytována držitelům modré karty a jejich rodinným příslušníkům¹⁶. Status příjemce lze získat v kterémkoliv okamžiku v průběhu vysokoškolského studia.

Spoření na vzdělání

Podpora spoření na vzdělání je jednou z hlavních možností financování studia vysokoškolských studentů, k níž se vláda ve svém programovém prohlášení zavázala. Vzhledem k tomu, že v současné době žádný státem podporovaný systém spoření na vzdělávání neexistuje, je zapotřebí tento systém vytvořit, a to modifikací současného stavebního spoření.

V současné době je Ministerstvem financí připravována koncepční novela stavebního spoření, v rámci které bude účelově vázána částka státní podpory (nikoliv celá naspořená částka). Poskytování stavebního spoření přestane být omezeno výhradně na stavební spořitelny. Jako vhodné a efektivní se jeví rozšíření účelového vázání částky poskytnuté státní podpory také na oblast financování vysokoškolského vzdělávání, tj. účastníkům bude umožněno čerpat částku státní podpory pouze při doložení účelu, kterým budou nadále nejen bytové potřeby, ale také studijní náklady v podobě úhrady školného, které má být zavedeno v rámci nového zákona o

¹² Souběžně předkládaný věcný záměr zákona o vysokých školách předpokládá v rámci změn v systému akreditací přechod z akreditací studijních programů na institucionální akreditace, v rámci kterých budou jednotlivé studijní programy pouze registrovány. V zákoně o vysokých školách bude také stanoven způsob posuzování studijních programů na zahraničních vysokých školách.

¹³ Standardní doba studia v současné době zahrnuje počet roků, na něž je příslušný studijní program (bakalářský, magisterský, navazující magisterský nebo doktorský) akreditován. Pro účely finanční pomoci studentům bude definice standardní doby studia vycházet ze souběžně předkládaného návrhu věcného záměru zákona o vysokých školách. V něm se předpokládá, že standardní doba studia bude definována prostřednictvím akumulované kreditové zátěže. Součástí definice bude i způsob zohlednění zahraničních studijních pobytů a také například odchýlný způsob výpočtu u studentů se specifickými studijními potřebami.

¹⁴ Obvyklým způsobem prokázání je nabytí práva pobytu, ale možné budou i další způsoby v souladu s judikaturou Soudního dvora EU.

¹⁵ Na osobu, která má statut evropského pracovníka, se uplatní čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř unie.

¹⁶ Článek 14 odst. 1 písm. c) a čl. 15 směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009.

vysokých školách. Jakkoliv poskytnutá státní podpora představuje pouze menší část prostředků účastníka, představuje navrhovaná změna významný „signální“ efekt pro účelovost použití všech naspořených prostředků. Vlastní naspořenou částku ve stavebním spoření, která nebude účelově vázána, bude moci účastník použít na cokoli, tedy i úhradu dalších studijních nákladů.

Nespornou výhodou tohoto řešení je vedle poměrně jednoduché implementace do současného systému také skutečnost, že stavební spoření má v současné době uzavřeno přes 5 mil. účastníků, tzn., že tyto soukromé zdroje jako reálná možnost financování školného a nákladů studia do jisté míry existují již v současnosti¹⁷. Spoření bude probíhat podle zavedených pravidel s tím, že účelovost bude rozhodnuta a doložena až v okamžiku čerpání státní podpory¹⁸. Navržené řešení nepovede k významnému zvýšení počtu smluv, protože nedojde k čerpání více paralelních státních podpor jednou osobou a výdaje státního rozpočtu tedy nevzrostou.

Půjčky na úhradu školného

Vládní prohlášení předpokládá, že bude zavedena finanční spoluúčasť absolventů vysokých škol na hrazení nákladů jejich studia formou tzv. odloženého školného s termínem zavedení od akademického roku 2013/2014, nákladech maximální výši 10 000 Kč na jeden semestr. Zavedení školného je obsaženo v souběžně zpracovávaném věcném záměru zákona o vysokých školách.

Školné bude školám zapláceno ihned, student (příjemce finanční pomoci) bude mít možnost vedle přímé platby školného uzavřít půjčku za tímto účelem garantovanou státem. Půjčka bude hrazena příjemcem po ukončení studia (úspěšném i neúspěšném), a to po předem stanovenou dobu (na základě volby délky splácení).

To neovlivní možnost předčasného splacení půjčky bez dalších sankcí. Stejně tak je možné, aby banka nabídla konsolidaci půjčky s jinými produkty; tím ovšem ztrácí státní záruku. Dále je přihlíženo k době, kdy byl příjemce nezaměstnaný, na mateřské či rodičovské dovolené nebo jsou jeho příjmy nižší než dvojnásobek minimální mzdy. V těchto situacích nesplácí jistinu a splácí jen úrok.

Úrok zaplacený příjemcem při splácení půjčky na školné bude moci příjemce uplatňovat jako odpočitatelnou položku od základu daně z příjmů, podobně jako je tomu u úroků z úvěrů na řešení jeho bytové potřeby nebo u příspěvků zaplacených na penzijní připojištění.

Systém půjček se zapojením komerčních subjektů

Návrh počítá s tím, že systém zvýhodněných půjček na úhradu školného bude poskytován prostřednictvím komerčních subjektů s využitím jejich infrastruktury. Budou poskytovány ze zdrojů komerčních subjektů, Stát (prostřednictvím FI) poskytne komerčním subjektům záruku za poskytnuté půjčky na školné studentům. Důvodem poskytnutí záruky je to, že nárok na půjčku má každý příjemce splňující definici. Žadatel není testován s výjimkou podezření na podvod a existenci jiných nesplácených dluhů, není vyžadováno ručení třetích osob či minimální výše příjmů.

Příjemce uzavírá smlouvu o půjčce s komerčním subjektem se záruční doložkou, na základě které je poskytnuta záruka státu. Záruka státu je poskytována do výše jistiny.

¹⁷ Použitelný objem prostředků bude reálně poněkud nižší - v současné době sice má téměř polovina obyvatel smlouvu o stavebním spoření, ovšem stavební spoření má vázací dobu 6 let. I když v okamžiku účinnosti zákona bude většina smluv (zhruba 60 až 70 %) ve stavu již uplynulé vázací doby, nebude možné všechny smlouvy vypovědět a čerpat z nich prostředky, vč. úhrady školného.

¹⁸ Navíc bude umožněna přenositelnost mezi osobami blízkými, tj. možnost, aby navrženým způsobem bylo možné využívat spoření založené rodiči či prarodiči.

Příjemce neplatí úrok v období mezi poskytnutím půjčky a okamžikem, kdy začíná půjčku splácet. Tím je naplněno ustanovení programového prohlášení vlády o odloženém školném. Díky tomu se také sníží celkové zadlužení příjemce vyplývající z poskytnuté půjčky na úhradu školného na únosnou mez. Úrokové náklady za dobu, kdy příjemce studuje a neplatí úroky (od poskytnutí půjčky do okamžiku začátku splácení) hradí stát prostřednictvím FI.

Splácení poskytnuté půjčky je navrženo jako splácení po předem stanovenou dobu, tj. příjemce si po ukončení studia stanoví pevnou dobu splácení (není tím ale narušena možnost splatit půjčku předčasně), která bude stanovena na 5, 10, 15 let a po celou dobu splácí stejnou anuitní splátku, která je mu na začátku splácení vypočtena. Stejným způsobem bude postupováno také v případě neúspěšného ukončení studia.

Ve chvíli, kdy započne splácení, již má příjemce možnost splácení pozastavit pouze v předem daných případech (nezaměstnanost, rodičovská a mateřská dovolená, pokles příjmu pod hranici dvojnásobku minimální mzdy¹⁹) pokud doloží potřebné náležitosti. Prodloužit splatnost (např. z 5 na 10 let), tj. zvolit jinou variantu doby splácení, má příjemce možnost kdykoli.

Případné nedoplatky vyplývající z nespłacených půjček bude vymáhat přímo komerční subjekt ve standardním procesu. Zákon stanoví podmínky, za kterých může uplatnit nárok na plnění ze záruky. Prováděcím právním předpisem budou tyto podmínky podrobněji specifikovány co do úkonů a lhůt, budou zde specifikovány povinnosti komerčního subjektu, který musí prokázat, že byly uskutečněny před tím, než byla realizována státní záruka. V případě, že byla realizována státní záruka, vzniká státu pohledávka z titulu plnění ze záruky a vymáhání přechází po rozhodnutí FI v přenesené působnosti na správce daně, který postupuje při vymáhání pohledávky v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Při případném odepsání nespłaceného závazku se postupuje dle příslušných ustanovení daňového řádu s tím, že důvodem pro odpis je navíc dosažení 60 let věku příjemce.

V případě úmrtí účastníka bude uplatněn standardní postup dle Občanského zákoníku v platném znění.

Zainteresované subjekty a jejich pravomoci, povinnosti a kompetence

- **MŠMT** je zodpovědné za nastavení základních parametrů systému placení školného dle zákona o vysokých školách²⁰. Odpovídá za systém poskytování půjček na školné. Je zodpovědné za vedení sdružené matriky studentů (SIMS).
- **MF ČR** vydává vyhlášku specifikující podmínky, za kterých může banka uplatnit nárok na plnění ze záruky. Zajišťuje plnění státu ve prospěch FI související s půjčkami.
- **FI** poskytuje v souladu se zákonným zmocněním komerčním subjektům záruky za poskytované půjčky na školné. Následně při nespłacení poskytnuté půjčky realizuje plnění z uplatněné záruky, přebírá pohledávky, rozhoduje v přenesené působnosti a následně předává správci daně k dalšímu vymáhání v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. FI zřizuje a provozuje informační systém, který poskytuje data o aktuální výši čerpaných úvěrů krytých státní zárukou.

¹⁹ Předpokládá se využití zákonem stanovené minimální mzdy. U specifických kategorií, např. OSVČ při zahájení činnosti bezprostředně po ukončení školy bude pro testování použita fikce dosažených příjmů.

²⁰ Je předmětem souběžně předkládaného věcného záměru nového zákona o vysokých školách.

- Příjemce žádá komerční subjekty (banky) o půjčku na školné. Komerční banky uzavírají s příjemcem smlouvu. Smluvní vztah je uzavřen mezi příjemcem a komerčním subjektem se záruční doložkou²¹.

Po úspěšném absolvování vysoké školy, ale i v případě jejího nedokončení, poskytnutou půjčku příjemce splácí po pevně stanovenou dobu splácení, kdy si na začátku zvolí dobu, po kterou bude půjčku splácet a je mu vypočítána anuitní splátka.

Příjemce může kdykoli půjčku předčasně bez sankcí splatit.

- Komerční subjekty (banky) poskytují studentům půjčky na školné. Komerční subjekty přijímají žádosti o půjčku (příjemce dokládá potvrzení o studiu, výši předepsaného školného a potvrzení, že splňuje podmínky pro poskytnutí půjčky – na základě údajů z databáze SIMS). Komerční subjekty (banky) převádí finanční prostředky z půjčky na školné přímo vysokým školám.

Po ukončení vysoké školy komerční subjekty připravují předpis splátek pro příjemce.

Cenu za vedení bankovního/úvěrového účtu hradí příjemce komerčnímu subjektu. Navíc příjemce bance hradí případné další poplatky sankčního charakteru podle předem sjednaného ceníku (např. poplatek za zaslání upomínky z důvodu zpožděné splátky). Komerční subjekty budou zákonem omezeny v možnosti zvyšovat různé druhy poplatků. V zásadě budou muset ponechat po celou dobu trvání úvěrového vztahu poplatky na výchozí úrovni, respektive jejich zvyšování bude omezeno indexem růstu cen.

- Vysoké školy jsou příjemci zaplaceného školného a poskytovatelé dat a informací o příjemcích, např. o výši školného, zda jsou žadatelé stále studenty či studium ukončili nebo přerušili (údaje z databáze SIMS).
- Správce daně začínají vymáhat půjčku na základě rozhodnutí FI v přenesené působnosti o zesplatnění půjčky. Správce daně postupuje při vymáhání pohledávky v režimu zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

Půjčka na krytí životních nákladů studenta

Půjčka na krytí životních nákladů studenta umožní příjemcům získat finanční prostředky na další náklady spojené se studiem (tedy na ty náklady, které přímo nesouvisí s platbou školného či náklady, na které student již získává některé stipendium, např. na ubytování).

Půjčky na životní náklady navázané na systém půjček na školné

Systém poskytování studentských půjček na krytí životních nákladů je navázán na poskytované půjčky na školné, přitom bude využita stejná institucionální struktura a procesní systém.

Zákon stanoví maximální výši poskytované půjčky na krytí životních nákladů, a to ve výši deset tisíc korun na semestr (respektive ve výši limitu školného na veřejných vysokých školách). Čerpání půjčky na životní náklady probíhá v dílčích částkách během semestru.

Půjčka na krytí životních nákladů je poskytována za stejných podmínek jako půjčka na školné (včetně odloženého úročení).

Splácení půjčky na životní náklady je navázáno na stejný systém jako splácení půjček na školné. Maximální doba splácení půjčky je identická jako u půjčky na školné. Stejně tak je uvažováno s případným vymáháním nesplácených pohledávek.

²¹ Takto vzniklý úvěrový vztah bude obvyklým způsobem promítnut do úvěrového registru.

Veřejnoprávní podpora

Oblast poskytování veřejnoprávní podpory bude návrhem významně změněna doplněním definice příjemce finanční podpory do jednotlivých dotčených zákonů. Zejména se jedná o posun věkové hranice a také o skutečnost že nároky bude možné uplatňovat pouze po standardní dobu studia. Tím by mělo být zabezpečeno, že nedojde k významnému rozšíření okruhu podpořených osob a tím ani ke zvýšení výdajů státního rozpočtu. Poskytování různých forem podpory spadá do kompetence několika resortů, zejména pak Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstva zdravotnictví (MZd) a Ministerstva financí (MF).

Univerzální podpora

Součástí univerzální podpory studentů či jejich rodin jsou v současné době zejména:

- platba pojistného státem za studenta na veřejné zdravotní pojištění (nepřímá podpora studentům);
- daňové zvýhodnění upravené zákonem o daních z příjmů (nepřímá či přímá podpora domácnostem, ve kterých student žije), které je poskytováno v dvojnásobné výši, pokud je dítě (student) držitelem průkazu ZTP/P.

Návrh předpokládá ponechání současného systému univerzální podpory studentů či jejich rodin beze změny s tím, že v případě přiznávání daňového zvýhodnění v případě studentů vysokých škol bude změněna věková hranice a definice budoucí přípravy na povolání tak, aby odpovídala definici příjemce finanční pomoci. K tomu bude nutná změna zákona o dani z příjmů a zákona o státní sociální podpoře.

Cílená podpora

Mezi základní složky přímé cílené podpory studentů v současné době patří zejména²²:

- sociální stipendium;
- přídavek na dítě;
- ubytovací stipendium.

Návrh předpokládá institucionální změnu spočívající v zabezpečování výplaty prvních dvou dávek výhradně prostřednictvím budoucího jednotného výplatního místa MPSV, tj. zrušení administrace sociálních stipendií vysokými školami, a převedení současného sociálního stipendia na dávku dle zákona o sociální podpoře (tj. v principu zavedení druhého testovaného příjmového pásma u přídavků na děti pro vysokoškolské studenty).

Stejně jako u ostatních forem podpory je třeba v tomto případě změnit vymezení okruhu podpořených osob. Bude změněna věková hranice a definice budoucí přípravy na povolání tak, aby odpovídala definici studenta - příjemce finanční pomoci.

Ubytovací stipendia se navrhuje ponechat ve stávající formě.

²² Mezi další nástroje podpory v případě studentů, kteří byli do dosažení zletilosti v náhradní pěstounské péči nebo v poručnické péči, patří rovněž příspěvek na úhradu potřeb dítěte podle § 37 a § 38 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Nárok na tento příspěvek zůstává zachován zletilým nezaopatřeným dítětem, které pokračují v přípravě na budoucí povolání a nadále vedou společnou domácnost s fyzickou osobou, která byla do nabytí zletilosti jejich pěstounem nebo poručníkem. Způsob vyplácení tohoto příspěvku nebude navrhovaným zákonem dotčen.

Podpora studentů se specifickými potřebami

Součástí zákona o finanční pomoci studentům budou speciální ustanovení vztahující se k podpoře studentů se specifickými vzdělávacími potřebami. Cílem této pomoci je rozvoj individuální nezávislosti těchto studentů a získávání profesních znalostí a kompetencí, které jsou základním faktorem zlepšení adaptace a rozvoje osobnosti a začlenění se do společnosti.

Obecná podpora

V rámci gesci MPSV je poskytována podpora občanům handicapovaným dle různých kritérií s tím, že zpravidla není rozlišováno, zda se jedná o studenty vysokých škol. Podstatným rysem většiny zákonných opatření je, že jedním ze základních kritérií je posuzování schopnosti občana pracovat, nikoliv posuzování jeho schopnosti studovat. Tato problematika je v současné době předmětem rozsáhlé novelizace. Jedná se především o oblast poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a oblast posuzování stupně závislosti a zdravotního stavu. V současném systému studenti se specifickými vzdělávacími potřebami pobírají obecné dávky. K těmto dávkám mohou pobírat dávky státní sociální podpory v případě, kdy příjem rodiny klesne pod stanovené minimum. Návrh předpokládá zachování současné obecné podpory pro studenty se specifickými vzdělávacími potřebami i v dalším období.

Institucionální podpora

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy do současné doby poskytovalo nepřímou finanční podporu studentů se specifickými vzdělávacími potřebami formou tzv. centralizovaného rozvojového projektu, v rámci kterého mohly vysoké školy získat prostředky na specifické vybavení, pomůcky a další opatření pro vyrovnání podmínek pro studium těchto studentů.

Od roku 2012 se poskytování těchto prostředků řídí novými pravidly – bude poskytován příspěvek ze státního rozpočtu za účelem podpory financování zvýšených nákladů souvisejících se studiem studentů se specifickými vzdělávacími potřebami v akreditovaných studijních programech na veřejných vysokých školách. Návrh věcného záměru zákona předpokládá, že základní principy uváděné v pravidlech budou zakotveny na úrovni zákona.

Podstatnou změnou oproti obecným systémům podpory v gesci MPSV, kterých se tento návrh věcného záměru zákona nedotýká, je, že použitá klasifikace postižení vychází výhradně z aspektů relevantních pro studium na vysoké škole a zohledňuje jejich finanční dopad. Medicínské hledisko je při klasifikaci bráno v potaz jako vstupní informace kvůli základní objektivitě vznášených nároků, nikoli jako rozhodující aspekt pro zařazení do některé z navrhovaných subkategorií. Ty vycházejí důsledně z funkčního principu klasifikace, i když jim jsou přiřazeny termíny, které mohou lékařskou diagnózu implikovat.

To mimo jiné znamená, že vysoké školy budou povinny vést příslušnou evidenci, bude zakotveno jejich oprávnění vést na základě informovaného souhlasu dotčených studentů příslušné záznamy v SIMS, tj. v centralizované databázi studentů.

Klasifikace studentů se specifickými vzdělávacími potřebami bude stanovena prováděcím předpisem včetně standardů pro prokazování a osvědčování zařazení studentů do jednotlivých kategorií specifických potřeb, které budou vytvořeny v souladu s Mezinárodní klasifikací funkčních schopností disability a zdraví.

Zákon rámcově vymezí standardy vybavení a opatření, které musí vysoká škola, která má být příjemcem příspěvku splňovat, a také standardy pro prokazování a osvědčování zařazení studentů do jednotlivých kategorií specifických potřeb. Součástí zákona bude vymezení rozsahu finanční podpory školám a podmínky případného použití takto přidělovaných

prostředků na doplňková stipendia pro studenty se specifickými vzdělávacími potřebami. Ta by měla být využívána v situacích, kdy vyplacení prostředků studentovi představuje efektivnější způsob řešení, než je financování institucionálních opatření.

Nepředpokládají se žádné dodatečné nároky na systémy MPSV. Institucionální podpora studentů se specifickými vzdělávacími potřebami, včetně doplňkových stipendií, bude probíhat v gesci MŠMT.

Soukromoprávní podpora

Vedle forem veřejnoprávní podpory studentů popsaných v předchozích kapitolách je důležitou součástí systému finanční pomoci studentů také podpora soukromoprávní, obvykle poskytovaná budoucím nebo stávajícím zaměstnavatelem.

Podniková stipendia

V souladu s novelou zákona o daních z příjmu, která vstoupila v účinnost dne 1. 1. 2011, již může zaměstnavatel uplatnit vyplacená podniková stipendia jako daňově účinný výdaj až do zákonem stanovené výše (v současné době se jedná o 5 000 Kč měsíčně u studenta VŠ) v případě, že se jedná o motivační příspěvek poskytnutý studentovi na základě smluvního vztahu. Co se rozumí pojmem motivační příspěvek je jednoznačně vymezeno v § 24 odst. 2 písm. zu) zákona o dani z příjmu, který jej definuje jako stipendium, příspěvek na stravování, ubytování, vzdělávání ve vzdělávacích zařízeních související s budoucím výkonem profese, jízdné v prostředcích hromadné dopravy do místa vzdělávání a na pořízení osobních ochranných prostředků a pomůcek poskytovaných nad rámec jiných právních předpisů. Vydání této novely umožňující odpočet vyplacených stipendií ze základu daně tedy znamená, že v tomto bodě je již programové prohlášení vlády naplněno.

Úhrada dlužného školného zaměstnavatelem

Z hlediska stabilizace a rozvoje lidských zdrojů, a tedy podpory žádaných absolventů specifických oborů, jako jsou např. technické obory nebo učitelé základních a středních škol, je potřebné umožnit, aby zaměstnavatel měl možnost uhradit za zaměstnance jeho dluh z titulu půjčky na školné a zaměstnanci přitom nevzniknul příjem, ze kterého by musel odvést daň z příjmů a platit pojistné na zdravotní pojištění, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Zákoník práce pak umožňuje sjednat se zaměstnancem reciproční závazek setrvání v pracovním poměru u zaměstnavatele. Návrh tedy spočívá v zavedení možnosti uhradit za zaměstnance jeho dluh z titulu půjčky na školné spolu s daňovou uznatelností tohoto výdaje jako odpočtu od základu daně na straně zaměstnavatele a osvobozením tohoto příjmu na straně zaměstnance.

Toto opatření bude koncipováno obecně a nebude omezeno na specifický okruh zaměstnanců, respektive zaměstnavatelů. Je však nepochybné, že bude využíván zejména v případě absolventů v profesích, kde se projevuje jejich nedostatek.

3. PŘEDPOKLÁDANÁ SYSTEMATIKA ZÁKONA

- | | |
|-------------|---|
| Část první | – Půjčky na školné a půjčky na životní potřeby studentů |
| Část druhá | – Spoření na vzdělání |
| Část třetí | – Soukromoprávní pomoc |
| Část čtvrtá | – Změny a doplnění souvisejících zákonů |
| Část pátá | – Společná, přechodná a závěrečná ustanovení |

C) Způsob promítnutí věcného řešení do právního řádu

Způsob promítnutí navrhovaného věcného řešení do právního řádu

Věcné řešení předpokládá, že záměr bude realizován prostřednictvím nového zákona²³ o finanční pomoci studentům, protože se jedná o problematiku, která není dosud v právním řádu České republiky řešena. Jedná se o problematiku půjček na školné, půjček na krytí životních nákladů studenta. Spoření na vzdělání bude zajištěno novelou zákonů týkajících se stavebního spoření. Novelizací stávajících daňových zákonů a zákona o státní sociální podpoře budou řešeny otázky nepřímé podpory studentů formou daňových úlev a formou přímých dávek ze systému státní sociální podpory.

Přehled právních předpisů dotčených navrhovaným řešením

Věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům předpokládá novelizace zejména následujících zákonů:

- a) zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů²⁴;
- b) zákon č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření, ve znění pozdějších předpisů
- c) zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů,
- d) zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů,
- e) zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
- f) zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- g) zákon o č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů,
- h) zákon č. 21/1992 Sb., o bankách,
- i) zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů ze trestné činnosti a financování terorismu,
- j) zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech.

Prováděcí právní předpisy

Návrh zákona předpokládá vydání vyhlášky ministerstva financí, kterou budou stanoveny podrobnosti podmínek pro uplatnění plnění ze státní záruky a nařízení vlády, kterým se stanoví klasifikace studentů se specifickými vzdělávacími potřebami a standardy pro prokazování a osvědčování zařazení studentů do jednotlivých kategorií specifických potřeb.

Zrušení právních předpisů

²³ Tento postup předvídá i legislativní plán práce vlády schválený usnesením vlády číslo 69 ze dne 26. ledna 2011.

²⁴ Fakticky nepůjde o novelizaci, protože souběžně je připravován nový zákon o vysokých školách, který bude provázán.

Návrhem zákona nebudou zrušeny žádné právní předpisy.

Zhodnocení stávající právní úpravy

V převážné míře je obsahem věcného záměru zákona problematika dosud legislativně neupravená.

Součástí věcného záměru je i novelizace systému stavebního spoření, jehož účelovost bude rozšířena i na podporu vysokoškolského studia. V ostatním se stávající právní úprava použije.

S ohledem na definici studenta bude v případě daňových zákonů, zákona o státní sociální podpoře a zákonů upravujících veřejné zdravotní pojištění provedena změna.

D) Hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy, její sociální dopady a dopad na životní prostředí

Dopad na podnikatelské prostředí, dopady na životní prostředí, sociální dopady, rovnost žen a mužů hospodářský a finanční dopad je popsán v Závěrečné zprávě hodnocení dopadů regulace RIA.

E) Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem, mezinárodními závazky a se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z členství v Evropské unii

Vstupem České republiky do Evropské unie vznikla České republice kromě jiného také povinnost zajistit volný pohyb osob, svobodu podnikání (usazování) a volný pohyb služeb v souladu s úpravou obsaženou ve Smlouvě o fungování EU, která zakazuje omezovat svobodu usazování, podnikání a poskytování služeb pro státní příslušníky a společnosti jednoho členského státu na území státu druhého.

Vstupem České republiky do Evropské unie vznikla České republice také povinnost zajistit rovné podmínky studia pro občany České republiky a státní příslušníky ostatních členských států Evropské unie (a jejich rodinné příslušníky) na našich vysokých školách, neboť rovný přístup ke vzdělávání je prostředkem k realizaci volného pohybu osob. Tento princip předkládaný návrh splňuje, neboť plně respektuje příslušné články Smlouvy o fungování EU, které zakazují omezovat volný pohyb služeb, svobodu podnikání a svobodu usazování pro státní příslušníky a právnické osoby jednoho členského státu na území státu druhého, a nepřipustnost diskriminace z důvodů státní příslušnosti.

Relevantní předpisy práva EU:

- Ustanovení Smlouvy o fungování EU, konkrétně čl. 8 , čl. 18, čl. 21, čl. 45-56, čl. 165 a násl.;
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie;
- Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009, konkrétně článek 14 odst. 1 písm. c) a čl. 15.

Závěr:

Předložený návrh je plně slučitelný s právem Evropské unie.

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s Ústavou a ústavním pořádkem České republiky.

Navrhovaná právní úprava rovněž není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, neboť zakotvuje přednost mezinárodních smluv, vážících Českou republiku.