Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA

2001

3. volební období

Návrh

Poslance Petra Matějů a dalších

na vydání

zákona o změně ve financování studia na vysoké škole a o změně dalších zákonů

ZÁKON
ze dne …… 2002

o změně ve financování studia na vysoké škole a o změně dalších zákonů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ
POPLATEK ZA STUDIUM NA VEŘEJNÉ VYSOKÉ ŠKOLE

HLAVA I
POVINNOST PLATIT POPLATEK ZA STUDIUM NA VEŘEJNÉ VYSOKÉ ŠKOLE, JEHO VÝŠE A ZPŮSOB SPLÁCENÍ

§ 1

(1) Za studium na veřejné vysoké škole (dále jen „vysoká škola“) je povinen student, který na ní studuje v bakalářském nebo magisterském studijním programu (dále jen „student“) platit za každý školní rok roční poplatek za studium (dále jen „školné“).

(2) Školné je poplatkem za studium v smyslu § 58a zákona o vysokých školách.

(3) Školním rokem pro účely tohoto zákona je pokaždé období od 1. září příslušného kalendářního roku do 31. srpna kalendářního roku následujícího bez ohledu na skutečnost, v kterých měsících probíhá výuka.

Výše školného

§ 2

(1) Základem pro stanovení výše školného na příslušný školní rok (dále jen „základ“) bude 25% z průměrné částky připadající na jednoho studenta z celkových neinvestičních výdajů poskytnutých Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“) ze státního rozpočtu veřejným vysokým školám v daném kalendářním roce.[1)] Základ vyhlásí ministerstvo počátkem kalendářního roku; základ platí pro školní rok započatý v tomto kalendářním roce. Pro výpočet základu slouží údaje za uplynulý kalendářní rok. Částka odpovídající základu bude sloužit k určení intervalu (rozpětí), ve kterém se může pohybovat předepsané školné vyhlašované na příslušný školní rok vysokými školami.

(2) Školné vyhlašované vysokými školami na školní rok, v němž bude školné poprvé placeno, bude určeno intervalem (rozpětím), jehož maximum bude 1,5 násobkem základu, minimum 0,5 násobkem základu.

(3) Školné vyhlašované vysokými školami na školní rok, ve kterém bude školné placeno podruhé, bude určeno intervalem (rozpětím), jehož maximum bude 1,75 násobkem základu, minimum 0,5 násobkem základu.

(4) Školné vyhlašované vysokými školami v dalších letech bude určeno intervalem (rozpětím), jehož maximum bude dvojnásobkem základu, minimum 0,5 násobkem základu.

[1)] § 58 odst. 2 zákona o vysokých školách.

(5) Vysoká škola může v rámci stanoveného intervalu (rozpětí) vyhlásit pro jednotlivé fakulty školné v různé (odlišné) výši.

(6) Školné musí vysoké školy vyhlásit nejpozději do 15. 2. pro následující školní rok.

(7) Výši školného podle odstavců 2 až 5 stanoví vysoká škola vnitřním předpisem.

(8) Pokud vysoká škola školné nestanoví v termínu podle odstavce 6, bude výše školného pro její studenty ve středu intervalu (rozpětí) uvedeného v odstavcích 2 až 4.

Způsob splácení

§ 3

(1) Školné se splácí ve dvou splátkách ve stejné výši, z nichž první je splatná vždy do konce měsíce srpna, anebo do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí o přijetí studenta ke studiu na vysoké škole, a druhá do konce měsíce února každého kalendářního roku, ve kterém student studuje, nebo začne studovat v bakalářském nebo magisterském studijním programu.

(2) Školné se platí na účet vysoké školy, na které student studuje. Vysoká škola je povinna včas informovat studenty o výši školného, o čísle účtu, na které má být školné poukázáno, a o způsobu, případně dalších podmínkách platby. Tyto údaje vysoká škola rovněž zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Placení školného při přerušení studia

§ 4

(1) V případě, že student v průběhu školního roku přerušil studium, má vysoká škola právo na zaplacené školné do konce kalendářního měsíce, v němž student studium přerušil. Za zbylé měsíce je vysoká škola povinna školné vrátit, pokud se nedohodne s plátcem školného jinak. Školné se vrací ve výši jedné dvanáctiny ročního školného za každý kalendářní měsíc přerušení studia. Školné se vrací plátci školného, kterým je:

a) student, pokud školné platil sám,
b) jiný subjekt, pokud školné na základě půjčky na školné (§ 8) zaplatil za studenta.

(2) Poměrná část školného musí být vrácena podle odstavce 1 nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy bylo studium přerušeno. To neplatí, pokud se vysoká škola dohodla s plátcem školného jinak.

Placení školného při ukončení studia

§ 5

Bylo-li studium v průběhu školního roku ukončeno, vrací se poměrná část zaplaceného školného obdobným způsobem, jako v § 4. Toto neplatí, pokud byl student ze studia vyloučen; v takovém případě se poměrná část školného nevrací.

HLAVA II
PRODLENÍ SE ZAPLACENÍM ŠKOLNÉHO, NEPLACENÍ ŠKOLNÉHO A JEHO DŮSLEDKY

Prodlení se zaplacením školného
§ 6

(1) Je-li student v prodlení se zaplacením školného po dobu delší než jeden kalendářní měsíc po uplynutí lhůty podle § 3 odst. 1, vysoká škola jej písemně vyzve k zaplacení školného.

(2) Je-li student v prodlení se zaplacením školného po dobu delší než dva kalendářní měsíce po uplynutí lhůty podle § 3 odst. 1, vysoká škola jej znovu písemně vyzve o zaplacení ve stanovené lhůtě. Součástí písemné výzvy podle předchozí věty bude zároveň upozornění, že nezaplacením školného student porušil tento zákon a může s ním být zahájeno disciplinární řízení v souladu s tímto zákonem a zákonem o vysokých školách.

Sankce za nezaplacení školného
§ 7

(1) Nebylo-li školné zaplaceno ani po opakované výzvě podle § 6 odst. 2, může vysoká škola zahájit se studentem disciplinární řízení v souladu se zákonem o vysokých školách.

(2) Vysoká škola může v případě, že školné nebylo zaplaceno ve lhůtě podle § 3 odst. 1, uplatnit další sankce v souladu se zákonem o vysokých školách.

HLAVA III
ÚHRADA ŠKOLNÉHO JINÝM SUBJEKTEM, ODKLAD ÚHRADY ŠKOLNÉHO

Úhrada školného jiným subjektem
§ 8

(1) Student, který má povinnost hradit školné, se může dohodnout, že školné za něj uhradí jiný subjekt.

(2) Vysoká škola je povinna školné placené jiným subjektem přijmout.

(3) Možnost úhrady školného jiným subjektem než studentem může student využít pouze při standardní době studia bakalářského nebo magisterského studijního programu uskutečňovaného ve standardní době v rámci jednoho studia na vysoké škole.

(4) Pokud student absolvoval bakalářský studijní program a pokračuje ve studiu v magisterském studijním programu na absolvovaný bakalářský studijní program navazujícím, může využít možnost úhrady školného jiným subjektem za stejných podmínek, které stanoví tento zákon.

§ 9

(1) Úhrada školného podle § 8 se poskytuje na základě smlouvy o půjčce uzavřené mezi studentem, žádajícím úhradu školného jiným subjektem, a subjektem poskytujícím úhradu školného (dále jen „půjčka na školné“). Podmínky, za kterých bude půjčka na školné poskytnuta, podmínky splácení a další podrobnosti stanoví ustanovení části druhé a zvláštní zákon.

(2) Půjčka na školné se poskytne na období jednoho školního roku. Po uplynutí školního roku se musí student, pokud i následující školní rok má zájem o půjčku na školné a splňuje podmínky dané tímto zákonem, dohodnout na poskytnutí nové půjčky na školné.

Odklad úhrady školného

§ 10

(1) Student, jehož žádost o půjčku na školné byla nejméně dvěma jinými subjekty písemně zamítnuta, může písemně požádat vysokou školu, aby mu bylo splácení školného odloženo, a to až do doby, kdy bude schopen školné za podmínek stanovených tímto zákonem splácet. Žádost o odložení úhrady školného musí být doložena nejméně dvěma písemnými zamítnutími žádosti o půjčku na školné ne staršími než 1 měsíc do dne podání žádosti o odklad úhrady školného. Žádost může student podat nejpozději do termínu stanoveného pro zaplacení první splátky školného. Podaná žádost má vůči první splátce školného odkladný účinek. Podrobnosti a podmínky splácení dlužného školného stanoví ustanovení části třetí.

(2) Písemná žádost o odklad úhrady školného musí být adresována vysoké škole, která o této žádosti rozhodne bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů. Kopii žádosti a rozhodnutí, kterým žádosti vyhověla, zašle vysoká škola Správě odloženého školného. Vysoká škola je povinna vyzvat studenta k doplnění chybějících údajů, nebo opravě chybných údajů. Současně určí lhůtu k doplnění nebo provedení oprav. Nebude-li ve lhůtě provedeno doplnění nebo oprava údajů, žádost vysoká škola odloží a nevyhoví ji.

(3) Student může žádat o odklad úhrady školného pouze pro jeden školní rok. Po uplynutí školního roku musí student, pokud i pro následující školní rok má zájem o další odklad úhrady školného, znovu o tento odklad vysokou školu písemně požádat. Student je povinen znovu písemně doložit, že jeho žádost o půjčku na školné byla zamítnuta nejméně dvěma jinými subjekty.

(4) Splní-li student podmínky uvedené v odstavci 1, má v příslušném školním roce právní nárok na odklad úhrady školného na jedné vysoké škole v jednom bakalářském nebo magisterském studijním programu. Pro nenavazující studium na jakékoliv další vysoké škole nebo dalšího nenavazujícího magisterského nebo bakalářského studijního programu v rámci vysoké školy, na které student studuje, nelze odklad úhrady školného přiznat.

(5) O odkladu úhrady školného uzavře vysoká škola se studentem písemnou smlouvu, která musí obsahovat nejméně jméno, příjmení a místo trvalého pobytu studenta, název studijního oboru, typ studijního programu, výši odloženého školného, podmínky splácení odloženého školného, výši úroků, způsob a dobu splácení školného a sankce za nezaplacení.

(6) Student nebo fyzická osoba, které byl dříve jako studentu odklad úhrady školného povolen, nebo za kterou uhradil školné jiný subjekt (dále jen „bývalý student“), musí odložené školné začít splácet nejpozději ve lhůtě stanovené tímto zákonem.

ČÁST DRUHÁ

PŮJČKA NA ŠKOLNÉ

§ 11

(1) Půjčka na školné se poskytuje na základě smlouvy o půjčce na školné mezi studentem a jiným subjektem. Jiným subjektem se rozumí banka podle zvláštního zákona.[2)] Smlouva o půjčce na školné musí obsahovat nejméně údaje o účastnících smlouvy, typ studijního programu a název oboru studia, název vysoké školy a název fakulty, výši školného, způsob jeho splácení, výši úroků, dobu, po kterou bude školné hrazeno a o podmínkách splácení půjčky studentem, sankce za nedodržení oznamovací povinnosti podle odstavce 2. Smlouva musí být uzavřena dále tak, aby z ní bylo uhrazeno celé školné za příslušný školní rok v termínech uvedených v § 3 odst. 1.

(2) Smlouvou podle odst. 1 se stanoví povinnost splácet půjčku na školné a úroky nejdříve v měsíci následujícím po měsíci, v němž byl na základě potvrzení zaměstnavatele o výši příjmů, nebo daňového přiznání prokázán průměrný měsíční příjem studenta nebo bývalého studenta vyšší než průměrný měsíční příjem vyhlašovaný Českým statistickým úřadem. Výše měsíční splátky musí být stanovena jako podíl z ročního základu daně z příjmu fyzických osob za předchozí rok a činí jednu stodvacetinu tohoto ročního základu daně. Student nebo bývalý student může půjčku nebo její část splatit dříve.

(3) Smlouvou mezi bankou a studentem se dále stanoví podmínky pro přerušení splácení. V případě, že v době splácení půjčky na školné poklesne příjem studenta nebo bývalého studenta pod hranici průměrné mzdy vyhlášené Českým statistickým úřadem, je student nebo bývalý student oprávněn požádat banku o přerušení splátek úhrad až do doby, než opět dosáhne průměrného příjmu. Doloží-li student nebo bývalý student bance tuto skutečnost, banka svým rozhodnutím přeruší splácení odloženého školného ode dne podání žádosti až do doby, kdy student nebo bývalý student opět dosáhne příjmu, který převýší hranici průměrné mzdy. Přerušení splácení odloženého školného může banka vázat na uzavření dohody o smluvní pokutě pro případ, kdy student nebo bývalý student neohlásí bance, že znovu dosáhl příjem nad hranicí průměrné mzdy.

(4) Student nebo bývalý student je povinen předložit bance každoročně potvrzení zaměstnavatele o výši příjmů nebo daňové přiznání, a to až do splacení půjčky. Nesplní-li oznamovací povinnost vůči bance ani po opakované písemné výzvě banky, má se za to, že splňuje podmínky pro splácení půjčky na školné.

(5) Smlouva uzavřená studentem s jinou právnickou nebo fyzickou osobou, jejímž obsahem je poskytnutí půjčky na zaplacení školného, není půjčkou na školné podle tohoto zákona.

[2)] § 1a 4 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách.

§ 12

Uzavře-li banka podle § 11 smlouvu o poskytnutí půjčky na školné se studentem, přechází na ni povinnost studenta platit v termínech podle tohoto zákona školné na účet vysoké školy, na které student studuje v bakalářském nebo magisterském studijním programu.

§ 13

Podrobnosti a podmínky pro uzavírání půjček na školné vyhlásí banka ve smluvních podmínkách.

§ 14

Za poskytnutí půjčky na školné má banka právo na sjednání úroků. Výše úroku nesmí přesáhnout 2,3 násobku diskontní úrokové sazby České národní banky ke dni uzavření smlouvy o poskytnutí půjčky na školné.

§ 15

Při své činnosti, jejímž předmětem bude poskytování půjček na školné, podléhá banka bankovnímu dohledu podle zvláštního zákona.[3)]

§ 16

(1) Označení „půjčka na školné“ lze používat pouze pro formu půjčky upravené tímto zákonem.

(2) Zvláštní zákon upraví možnost sjednávání, podmínky a formu spoření na studium.

ČÁST TŘETÍ
SPRÁVA ODLOŽENÉHO ŠKOLNÉHO

HLAVA I
ZŘÍZENÍ A ORGANIZACE SPRÁVY ODLOŽENÉHO ŠKOLNÉHO

§ 17

(1) Zřizuje se Správa odloženého školného (dále jen „Správa“).

(2) Správa je organizační složkou státu ve smyslu zákona č. 219/200 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

(3) Orgánem, do jehož působnosti Správa patří, je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“).

[3)] Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

(4) Sídlem Správy je Praha.

§ 18
Předmět činnosti Správy

Správa

a) eviduje všechny žádosti o odložení úhrady školného, kterým vysoké školy vyhověly,
b) kontroluje, zda některému studentu nebylo vyhověno v odložení úhrady školného v jednom školním roce více než jednou; zjistí-li, že některému studentu bylo vyhověno v odložení úhrady školného v jednom školním roce více než jednou, vyrozumí o této skutečnosti bezprostředně vysokou školu, která žádosti o odložení úhrady vyhověla,
c) eviduje ukončení splácení úhrad odloženého školného studenty nebo bývalými studenty,
d) přijímá splátky odloženého školného a výnos z úhrad odvádí v souladu s § 27,
e) vymáhá nezaplacené odložené školné, které student nebo bývalý student dobrovolně nesplácí,
f) sestavuje ke dni 30. 6. každého kalendářního roku zprávu o počtech odložených úhrad školného na jednotlivých vysokých školách, o počtech splacených úhrad odloženého školného a o vývojových trendech v posledním školním roce; tyto zprávy předkládá prostřednictvím ministerstva vládě,
g) ukládá pokuty podle § 22 odst. 3.

§ 19
Statut Správy

(1) Podrobnosti o činnosti a organizaci Správy stanoví Statut Správy.

(2) Statut Správy schvaluje vláda na návrh ministra školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministr“).

§ 20
Hospodaření Správy

Správa nemá vlastní příjmy; její rozpočet je součástí státního rozpočtu kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

§ 21
Vedoucí Správy

(1) Činnost Správy řídí vedoucí Správy .

(2) Vedoucího Správy jmenuje a odvolává ministr. Jmenování zakládá pracovní poměr ke Správě.

HLAVA II
ODLOŽENÉ ŠKOLNÉ A JEHO SPLÁCENÍ

§ 22

(1) Student nebo bývalý student, kterému byla v době jeho studií úhrada školného odložena, je povinen nezaplacené odložené školné a úroky začít splácet na účet Správy měsícem následujícím po měsíci, v němž byl na základě potvrzení zaměstnavatele o výši příjmů nebo daňového přiznání prokázán jeho průměrný měsíční příjem vyšší než průměrný měsíční příjem vyhlašovaný Českým statistickým úřadem. Výše měsíční splátky musí být stanovena jako podíl z ročního základu daně z příjmu fyzických osob za předchozí rok a činí jednu stodvacetinu tohoto ročního základu daně. Student nebo bývalý student může půjčku nebo její část splatit dříve.

(2) Student nebo bývalý student, kterému byla v době jeho studií úhrada školného odložena, je povinen předložit Správě každoročně potvrzení zaměstnavatele o výši příjmů nebo daňové přiznání, a to až do splacení odloženého školného.

(3) Za nesplnění oznamovací povinnosti podle odstavce 2 povinnosti může Správa uložit studentovi nebo bývalému studentovi pokutu až do výše 10.000,-Kč. Při opakovaném nesplnění oznamovací povinnosti lze uložit pokutu až do výše 50.000,- Kč. Pokutu lze uložit do jednoho roku ode dne zjištění nesplnění oznamovací povinnosti, nejdéle však do tří let od doby, kdy měla být oznamovací povinnost splněna.

§ 23

V případě, že v době splácení úhrady odloženého školného poklesne příjem studenta nebo bývalého studenta pod hranici průměrné mzdy vyhlášené Českým statistickým úřadem, je student nebo bývalý student oprávněn požádat Správu o přerušení splátek úhrad až do doby, než opět dosáhne průměrného příjmu. Doloží-li student nebo bývalý student Správě tuto skutečnost, Správa svým rozhodnutím přeruší splácení odloženého školného ode dne podání žádosti až do doby, kdy opět dosáhne příjmu, který převýší hranici průměrné mzdy. Přerušení splácení odloženého školného může Správa vázat na uzavření dohody o smluvní pokutě pro případ, kdy student nebo bývalý student neohlásí Správě, že znovu dosáhl příjem nad hranicí průměrné mzdy.

§ 24

Při vymáhání nesplaceného odloženého školného Správa postupuje podle zvláštních právních předpisů.[4)]

§ 25

Odložené školné se úročí úrokem ve výši 2,8 násobku diskontní sazby České národní banky platné ke dni uzavření smlouvy o odkladu úhrady školného.

[4)] Například občanský soudní řád, občanský zákoník.

§ 26

Prováděcí právní předpis upraví podrobný postup uzavírání smluv o odkladu úhrady školného, podmínky odkladu úhrady školného a podmínky jeho splácení.

§ 27

(1) Úhrada odloženého školného je příjmem státního rozpočtu.

(2) Výnosy z úhrad odloženého školného odvede Správa na samostatný účet státního rozpočtu v členění podle jednotlivých vysokých škol.

(3) Převod příjmů z úhrad odloženého školného odvedený Správou do státního rozpočtu je příjmem vysoké školy. Převod se uskutečňuje jedenkrát za čtvrt roku.

ČÁST ČTVRTÁ
ZMĚNA ZÁKONA O VYSOKÝCH ŠKOLÁCH

§ 28

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění zákona č. 210/2000 Sb. a zákona č. 147/2001 Sb., se mění takto:

1. V § 6 odst. 1 písm. l) se za slovo „studiem“ vkládají slova „v rozmezí stanoveném zákonem“.

2. V § 17 odst. 1 se vkládají nová písmena i) a j), která znějí:
„i) předpis o výši školného na následující školní rok,
j) pravidla pro vracení školného při přerušení nebo ukončení studia, sankce za prodlení s placením školného a možnost odvolání studenta proti těmto sankcím,“.
Dosavadní písmeno i) se označuje jako písmeno k).

3. V § 18 odst. 2 písmeno b) zní:
„b) školné a další poplatky spojené se studiem,“.

4. V § 18 odst. 3 se vypouští druhá věta.

5. V § 20 odst. 3 třetí větě se za slova „do vlastnictví veřejných vysokých škol z vlastnictví státu“ vkládají slova „s výjimkou nemovitostí sloužících k provozování účelových zařízení, které slouží k ubytování a stravování“.

6. V § 40 odst. 1 se slova „může poskytnout soukromé vysoké škole působící jako obecně prospěšná společnost[12)]“ nahrazují slovy „poskytne akreditované soukromé vysoké škole“ a na konci věty za slovo „činnost“ se doplní slova „ve stejné výši, v jaké poskytuje dotaci na obdobné programy veřejným vysokým školám. Tato dotace se krátí o částku, o kterou průměrné předepsané školné na jednoho studenta příslušné fakulty soukromé vysoké školy převyšuje maximální školné pro veřejné vysoké školy v daném školním roce“. Text poznámky pod čarou číslo 12 se zrušuje.

7. V § 40 se doplňují nové odstavce 4 a 5, které zní:

„(4) Byla-li soukromé vysoké škole přidělena dotace podle předchozích odstavců, je tato vysoká škola povinna předložit ministerstvu a jako neperiodickou publikaci[11)] zveřejnit výroční zprávu o hospodaření soukromé vysoké školy v termínu a formě, kterou stanoví ministr opatřením zveřejněném ve Věstníku ministerstva.

(5) Za účelné využívání dotací a jejich vypořádání se státním rozpočtem je ministrovi odpovědný rektor.“.

8. V § 51 odst. 1 se za slova „Sdělení rozhodnutí o přijetí ke studiu“ vkládají slova „a zaplacením první splátky školného“.

9. V § 57 se doplňuje nový odstavec 9, který zní:

„(9) Nárok na vydání dokladů podle odstavců 1 až 7 ztrácí student, který je v prodlení s placením školného, pokud tak stanoví vnitřní předpis vysoké školy.“.

10. V § 58 odst. 1 se slova „ , který činí nejvýše 20% základu“ zrušují.

11. V § 58 se odstavce 2, 4, 7 a 8 zrušují.
Ostatní odstavce se přečíslují.

12. V § 58 odst. 3 se slova „jednu čtvrtinu základu“ nahrazují slovy „jednu desetinu školného podle § 58a“.

13. Za § 58 se vkládá nový § 58a, který zní:

„Školné
§ 58a

(1) Za studium na veřejné vysoké škole se stanoví školné, kterým se rozumí poplatek za studium na veřejné vysoké škole. Výši, způsob splácení a úhrady školného, jakož i možnost placení školného jiným subjektem než studentem, stanoví zvláštní zákon.

(2) Školným se rozumí poplatek za studium na veřejné vysoké škole podle zvláštního zákona. [17a)]

(3) Vysoká škola je povinna minimálně 10% vybraného školného vložit do stipendijního fondu.

17a) Zákon č. …/2002 Sb., o změně ve financování studia na vysoké škole a o změně dalších zákonů.“.

14. V § 62 na konci odstavce 1 se doplňuje věta, která zní: „Tato práva ztrácí student, který je v prodlení s placením školného, stanoví-li tak vnitřní předpis vysoké školy.“.

15. V § 63 odst. 3 se vkládá nové písmeno a), které zní:
„a) hradit školné,“.
Ostatní písmena se přeznačí.

ČÁST PÁTÁ
ZMĚNA ZÁKONA O BANKÁCH

§ 29

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění zákona č. 264/1992 Sb., zákona č. 292/1993 Sb., zákona č. 156/1994 Sb., zákona č. 83/1995 Sb., zákona č. 61/1996 Sb., zákona č. 307/1997 Sb., zákona č. 16/1998 Sb., zákona č. 127/1998 Sb., zákona č. 165/1998 Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona č. 239/2001 Sb., a zákona č. 319/2001 Sb.,, se mění takto:

V § 1 odst. 3 se na konci písmena r) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno s), které včetně poznámky pod čarou 1b) zní:

„s) poskytování půjček na školné,[1b)] jejichž účelem bude splácení školného za studenta za podmínek daných tímto a zvláštním zákonem.

1b) Zákon č. …/2002 Sb., o změně ve financování studia na vysoké škole a o změně dalších zákonů.“.

ČÁST ŠESTÁ
ZMĚNA ZÁKONA O DANÍCH Z PŘÍJMŮ

§ 30

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona č. 35/1993 Sb., zákona č. 96/1993 Sb., zákona č. 157/1993 Sb., zákona č. 196/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 85/1994 Sb., zákona č. 114/1994 Sb., zákona č. 259/1994 Sb., zákona č. 32/1995 Sb., zákona č. 149/1995 Sb., zákona č. 118/1995 Sb., zákona č. 87/1995 Sb., zákona č. 248/1995 Sb., zákona č. 316/1996 Sb., zákona č. 18/1997 Sb., zákona č. 151/1997, zákona č. 209/1997 Sb., zákona č. 210/1997 Sb., zákona č. 227/1997 Sb., zákona č. 111/1998 Sb., zákona č. 149/1998 Sb., zákona č. 168/1998 Sb., zákona č. 333/1998 Sb., zákona č. 63/1999 Sb., zákona č. 129/1999 Sb., zákona č. 144/1999 Sb., zákona č. 170/1999 Sb., zákona č. 225/1999 Sb., zákona č. 3/2000 Sb., zákona č. 17/2000 Sb., zákona č. 27/2000 Sb., zákona č. 72/2000 Sb., zákona č. 100/2000 Sb., zákona č. 103/2000 Sb., zákona č. 121/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 241/2000 Sb., zákona č. 340/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 117/2001Sb., zákona č. 120/2001 Sb., zákona ……., se mění takto:

1. V § 6 odst. 9 na konci písmena z) se tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno za, které zní:

„za) hodnota úroků z půjčky na školné a úroků odložené úhrady školného podle zvláštního zákona[85)] zaplacených zaměstnavatelem za zaměstnance ve zdaňovacím období.“

---

85) Zákon č. …/2002 Sb., o změně ve financování studia na vysoké škole a o změně dalších zákonů.“.

2. V § 15 se doplňuje odst. 14, který zní:

„(14) Od základu daně se odečte částka, která se rovná úrokům z půjčky na školné a úrokům odložené úhrady školného podle zvláštního zákona[85)] zaplacených poplatníkem ve zdaňovacím období.“.

3. V § 24 odst. 2 se na konci písmena zo) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno zp), které zní:

„zp) hodnota úroků z půjčky na školné a úroků odložené úhrady školného podle zvláštního zákona[85)] zaplacených zaměstnavatelem za zaměstnance ve zdaňovacím období.“.

4. V § 38h odst. 4 se za slova „na soukromé životní pojištění (§ 15 odst. 13)” vkládají slova „a k úrokům z půjčky na školné a z odložené úhrady školného (§ 15 odst. 14)”.

5. V § 38l odst. 1 se na konci písmena i) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno j), které zní:
„j) potvrzením banky o výši úroků z půjčky na školné zaplacených poplatníkem v uplynulém zdaňovacím období (§ 15 odst. 14) nebo potvrzením o výši úroků z odložené úhrady školného (§ 15 odst. 14).”.

ČÁST SEDMÁ
ZMĚNA ZÁKONA O STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPOŘE

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře , ve znění zákona č. 137/1996 Sb., zákona č. 132/1997 Sb., zákona č. 242/1997 Sb., zákona č. 91/1998 Sb., zákona č. 158/1998 Sb., zákona č. 360/1999 Sb., zákona č. 118/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 155/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb. a zákona č. 271/2001 Sb., se mění takto:

§ 31

1. V § 2 písm. a) se na konci bodu 4 doplňuje nový bod 5, který zní:
„5. studentský přídavek,“.

2. V § 6 písm. a) se za slova „přídavku na dítě“ vkládá čárka a slova „studentského přídavku“.

3. § 7 odst. 3 písm. b) se za část věty za středníkem vkládají slova „podmínka trvalého pobytu v témže bytě neplatí, jde-li o zletilé nezaopatřené dítě, které se připravuje na budoucí povolání studiem na vysoké škole podle § 12 a § 14, a jeho rodiče, a to u dávek, u nichž to stanoví tento zákon;” .

4. § 7 se doplňuje nový odstavec 13, který zní:
„(13) Jde-li o přídavek na dítě a studentský přídavek, jsou společně posuzovanými osobami zletilé dítě připravující se na budoucí povolání studiem na vysoké škole podle § 12 a § 14 a jeho rodiče vždy, bez ohledu na to, kde je toto dítě hlášeno k trvalému pobytu. V případě, že rodiče spolu nežijí ve společné domácnosti, jsou společně posuzovanými osobami toto dítě a ten z rodičů, se kterým dítě skutečně žije. Nežije-li ani s jedním z rodičů, pak ten z rodičů, kterého toto dítě určí. V tomto případě je místně příslušným úřadem rozhodujícím o dávkách okresní úřad podle místa trvalého pobytu společně posuzovaných osob.“.

5. V § 27 odst. 1 písm. b) se slova „nebo vysoké škole“ zrušují.

6. Za Hlavu čtvrtou se vkládá nová HLAVA ČTVRTÁ A, která zní:

„**HLAVA ČTVRTÁ A**
Studentský přídavek

§ 29a

(1) Studentský přídavek je dávkou státní sociální podpory, na kterou (popř. některou její část) má nárok každé nezaopatřené dítě připravující se na budoucí povolání studiem na vysoké škole podle § 12 a § 14, které zároveň splňuje podmínky nároku na přídavek na dítě.

(2) Studentský přídavek se vyplácí v základní, zvýšené a snížené výměře podle stejných kritérií jako přídavek na dítě.

(3) Studentský přídavek se skládá z těchto částí :
a) příspěvek na ubytování,
b) příspěvek na stravování,
c) příspěvek na dojíždění

(4) Studentský přídavek se vyplácí přímo studentovi současně s přídavkem na dítě, pouze však za období září až červen.

§ 29b
Příspěvek na stravování

(1) Příspěvek na stravování náleží každému studentovi vysoké školy splňujícímu podmínku uvedenou v § 29a odst. 1, a to v následující výši
a) ve zvýšené výměře 450,- Kč za kalendářní měsíc,
b) v základní výměře 350,- Kč kalendářní měsíc,
c) ve snížené výměře 250,- Kč za kalendářní měsíc.

(2) Výše uvedené částky se zvyšují vždy shodně se zvyšováním přídavku na dítě pro odpovídající věkovou kategorii, a to o stejné procento.

§ 29c
Příspěvek na ubytování

(1) Příspěvek na ubytování náleží každému studentovi vysoké školy splňujícímu podmínku uvedenou v § 29a odst. 1, pokud z místa, v němž je hlášen k trvalému pobytu do místa vysoké školy nebo její části, na které studuje, dojíždí ze vzdálenosti alespoň 50 km, a to v následující výši
a) ve zvýšené výměře 1400,- Kč za kalendářní měsíc,
b) v základní výměře 1100,- Kč za kalendářní měsíc,
c) ve snížené výměře 900,- Kč za kalendářní měsíc.

(2) Výše uvedené částky se zvyšují vždy shodně se zvyšováním přídavku na dítě pro odpovídající věkovou kategorii, a to o stejné procento.

(3) Vzdáleností se rozumí tarifní vzdálenost dojíždění podle § 28 odst. 5), vždy však nejvýše tarifní vzdálenost místa, v němž jsou k trvalému pobytu hlášeny společně posuzované osoby podle § 7 odst. 13 a místa vysoké školy nebo její části, na které dítě studuje.

§ 29d
Příspěvek na dojíždění

(1) Příspěvek na dojíždění náleží každému studentovi vysoké školy, splňujícímu podmínku uvedenou v § 29a odst. 1, pokud nebydlí v místě vysoké školy resp. její části, na které studuje.

(2) Výše příspěvku se stanoví procentem z částky stanovené podle § 29 za kalendářní měsíc, s výjimkou případů, uvedených v odst. 6.

(3) Vzdáleností se rozumí tarifní vzdálenost dojíždění podle § 28 odst. 5), vždy však nejvýše tarifní vzdálenost místa, v němž jsou k trvalému pobytu hlášeny společně posuzované osoby podle § 7 odst. 13 a místa vysoké školy nebo její části, na které dítě studuje.

(4) Je-li tarifní vzdálenost nižší než 50 km, poskytuje se příspěvek na dojíždění ve výši
a) ve zvýšené výměře ve výši 70%,
b) v základní výměře ve výši 50%,
c) ve snížené výměře ve výši 30%
za kalendářní měsíc.

(5) Je-li tarifní vzdálenost 50 km a více, poskytuje se příspěvek na dojíždění ve výši
a) ve zvýšené výměře ve výši 7%,
b) v základní výměře ve výši 5 %,
c) ve snížené výměře ve výši 3 %
za kalendářní měsíc.

(6) Pokud student studuje na vysoké škole v cizině v souladu s § 12 odst. 1 písm. c) náleží mu jedenkrát ročně příspěvek ve výši
a) ve zvýšené výměře 70%
b) v základní výměře 50%
c) ve snížené výměře 30%
ceny zpáteční autobusové jízdenky z místa bydliště do místa vysoké školy, pokud je škola, resp. její část, na které dítě studuje, v Evropě; pokud je v některé zemi mimo Evropu, poskytuje se stejné procento z ceny zpáteční studentské letenky.“.

7. V § 28 odst. 1 písm. b) se slova „nebo vysoké škole“ zrušují a odstavec 2 písm. c) se ruší.

8. V § 66 odst. 2 se do závorky za „§ 3“ doplňuje „a § 7 odst. 13“.

ČÁST OSMÁ
ZMĚNA ZÁKONA O POJISTNÉM NA SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ A PŘÍSPĚVKU NA STÁTNÍ POLITIKU ZAMĚSTNANOSTI

§ 32

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů se mění takto:

V § 5 odst. 1 písm. a) se za bod 4 doplňuje nový bod 5, který zní:

„5. příjmy studentů vysokých škol podle § 6 odst.1 písmeno a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů ve znění pozdějších předpisů až do výše nezdanitelného minima podle § 15 odst. 1 písm. a) a g) zákona o daních z příjmů č. 586/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů,“.

ČÁST DEVÁTÁ
ZMĚNA ZÁKONA O VEŘEJNÉM ZDRAVOTNÍM POJIŠTĚNÍ

§ 33

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se mění takto:

V § 3 odstavec 1 se na konci písmena d) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se nové písmeno e), které zní:

„e) příjmy studentů vysokých škol podle § 6 odst.1 písmeno a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů až do výše nezdanitelného minima podle § 15 odst. 1 písm. a) a g) zákona o daních z příjmů č. 586/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.“.

ČÁST DESÁTÁ
PŘECHODNÁ USTANOVENÍ

§ 34

(1) Tento zákon se s výjimkou § 28 bodu 1 a 12 a § 31 až § 33 nevztahuje na ty studenty vysokých škol, kteří začali v magisterském nebo bakalářském studijním programu studovat v době před nabytím účinnosti tohoto zákona, pouze však pro toto již zahájené studium.

(2) Školním rokem, v němž bude školné poprvé placeno, bude školní rok 2003/04.

ČÁST JEDENÁCTÁ

§ 35
Zmocňovací ustanovení

Ministerstvo ve spolupráci s Ministerstvem financí vydá vyhlášku k provedení § 26.

ČÁST DVANÁCTÁ

§ 36
Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení s výjimkou § 28 bodu 5, který nabývá účinnosti dnem 1. září 2002; § 28 bodu 6 a 7, § 32 a § 33, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2003; § 28 bodu 4, který nabývá účinnosti dne 1. července 2003 a § 28 bodu 11 a 12 a § 31, které nabývají účinnosti dnem 1. září 2003.

Důvodová zpráva:

I. Obecná část:

Předkládaná legislativní úprava sleduje následující navzájem propojené cíle:

1. Zavedením školného získat dodatečné finanční prostředky pro oblast vysokého školství ze soukromých zdrojů tak, aby se při růstu celkového objemu prostředků z veřejných zdrojů zvyšoval podíl soukromých zdrojů.
2. Postupně otevřít naše vysoké školy pro každého, kdo má ke studiu a uplatnění nabytého vzdělání předpoklady.
3. Vytvořit takový systém půjček a podpor, aby zavedením školného nevznikly další bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, ale aby se postupně odstraňovaly bariéry stávající. V dlouhodobém výhledu jde o to zmenšit závislost šancí na získání terciárního vzdělání na sociálním původu a ekonomických podmínkách výchozí rodiny.
4. Zvýšit zainteresovanost vysokých škol na kvalitě a efektivnosti vzdělávání.
5. Zvýšit odpovědnost uchazečů o studium při výběru oboru a typu studia s ohledem na měnící se situaci na trhu práce
6. Zvýšit odpovědnost studentů vysokých škol při studiu a plnění studijních povinností.

a) Hledisko rozpočtové – školné a jeho ekonomický význam

Základním cílem předkládaného návrhu zákona je uskutečnit první závažný krok na cestě ke změně principů financování studia na veřejných vysokých školách. Předkládaný návrh vychází z řady analýz a doporučení mezinárodních institucí (OECD, MMF, Světová banka) a z rozboru současného stavu financování veřejných vysokých škol, který provedla Rada vysokých škol (V. Haasz a F. Ježek: *Financování veřejných vysokých škol v kontextu zemí OECD*, Rada vysokých škol, říjen 2001).

Pokud jde o doporučení mezinárodních institucí, jsou v zásadě shodná. Letošní zpráva Světové banky se mimo jiné zabývá i systémem financování školství. S cílem dosáhnout rozšíření přístupu k terciárnímu vzdělání navrhuje následující postupné kroky:

„(i) Zvýšit příjem studentů na existujících univerzitách a financovat ho ze školného, přičemž se studentům nabídnou půjčky a omezená sociální stipendia. Náklady by mohly zůstat nízké, neboť větší množství studentů by jen znamenalo intenzivnější využití existujících zařízení včetně zaměstnanců vysokých škol.

(ii) Podpořit vznik nových škol terciárního stupně, hlavně soukromých a financovaných ze školného. Aby se snížily náklady na rozjezd, mohly by tyto univerzity vznikat z dnešních vyšších odborných škol.

(iii) Pokračovat v rozvoji vyšších odborných škol v závislosti na poptávce, financování rovněž ze školného.“ (Czech Republic. Enhancing the Prospects for Growth with Fiscal Stability Public Expenditure. Review. March 2001)

V letošní zprávě o ekonomickém vývoji České republiky vydané OECD (Czech Republic Economic Survey 2000 – 2001, OECD, June 2001) se o potřebě změny financování terciárního sektoru vzdělávání hovoří v podobném duchu:

“Poptávka po vysokoškolském vzdělání vysoce převyšuje nabídku studijních míst, pro jejíž růst lze ještě hodně udělat. Například lze zavést školné doplněné o studentské půjčky a stipendijní programy pro ty, kteří to budou potřebovat. To by přineslo i dodatečné rozpočtové zdroje pro růst kapacit a

pomohlo racionalizovat tlak poptávky.“ Czech Republic Economic Survey 2000 – 2001, OECD, June 2001, *s. 110)*

„Vycházeje z toho, že vláda bude v následujících pěti letech vystavena silným rozpočtovým omezením a bude nucena snižovat úroveň veřejných výdajů, měli by se odpovědní činitelé zabývat mechanismy, které by umožnily zvýšit roli soukromého sektoru i studentů na spolufinancování terciárního vzdělávání“ (tamtéž, s. 163).

Obě zmíněné mezinárodní instituce se shodují v potřebě zavedení školného, různý důraz však kladou na podpůrné sociální programy (půjčky, stipendia, granty, sociální pomoc studentům, atd.). Zatímco Světová banka v souladu se svým doporučením zásadně omezit mandatorní výdaje navrhuje jít „tvrdší“ cestou (školné není třeba podpořit rozsáhlými sociálními programy), OECD v souladu s výsledky programů sledujících nerovnosti v přístupu ke vzdělání doporučuje rozsáhlejší podpůrné programy. Analýzy OECD navíc svědčí o hlubokém propadu České republiky ve veřejných výdajích na terciární sektor vzdělávání ve vztahu k HDP.

V souladu s výše uvedenými doporučeními mezinárodních institucí a s ohledem na vývoj financování vysokého školství v uplynulých několika letech, předkládaný návrh sleduje dva stejně významné cíle:

1. zvýšit veřejné výdaje na terciární sektor vzdělávání ve vztahu k HDP na úroveň průměru OECD,
2. na srovnatelnou hladinu zvýšit podíl soukromých zdrojů ve financování terciárního sektoru vzdělávání, aniž by se zvětšily sociální nerovnosti v přístupu k vyššímu vzdělání;

Ve prospěch prvního tvrzení lze uvést, že podle údajů zveřejněných v publikaci OECD (Education at a Glance, 2001) je v zemích OECD do terciárního vzdělávání vkládáno v průměru 1,6 % HDP včetně soukromých zdrojů a 0,9 % HDP bez započtení soukromých zdrojů. Země, v nichž je vybíráno na univerzitách vysoké školné, dávají po započtení soukromých zdrojů do terciárního sektoru významně více než 2 % HDP (např. Korea 2,5 % HDP a USA 2,3 % HDP). Pokud jde o nás, v roce 1998 bylo do terciárního sektoru vzdělávání z veřejných prostředků vloženo 0,76% HDP a 0,12 % HDP přišlo ze soukromých zdrojů, tj. celkem bylo tohoto sektoru vloženo 0,88 % HDP, tj. něco málo přes polovinu ve srovnání s úrovní OECD. Problém je v tom, že v roce 2002 bude do terciárního vzdělávání v České republice vloženo jen okolo 0,7 % HDP, tj. že místo růstu podílu veřejných výdajů na vysoké školy vzhledem k HDP, který by nás v tomto ohledu přiblížil vyspělým zemím, dochází k jeho poklesu.

Statistiky OECD svědčí i ve prospěch druhého tvrzení, tj. že podíl soukromých zdrojů na financování terciárního sektoru vzdělávání je u nás extrémně nízký. Z celkových výdajů na terciární sektor vzdělávání u nás plyne ze soukromých zdrojů pouze 14 %, což nás v tomto ukazateli řadí do dolní třetiny zemí, neboť v zemích OECD se soukromé zdroje podílí na financování terciárního sektoru vzdělávání v průměru 23 % (Maďarsko 23%, Itálie 25%, Irsko 27%, Španělsko 28%, Austrálie 44%, Velká Británie 37%, USA 53%).

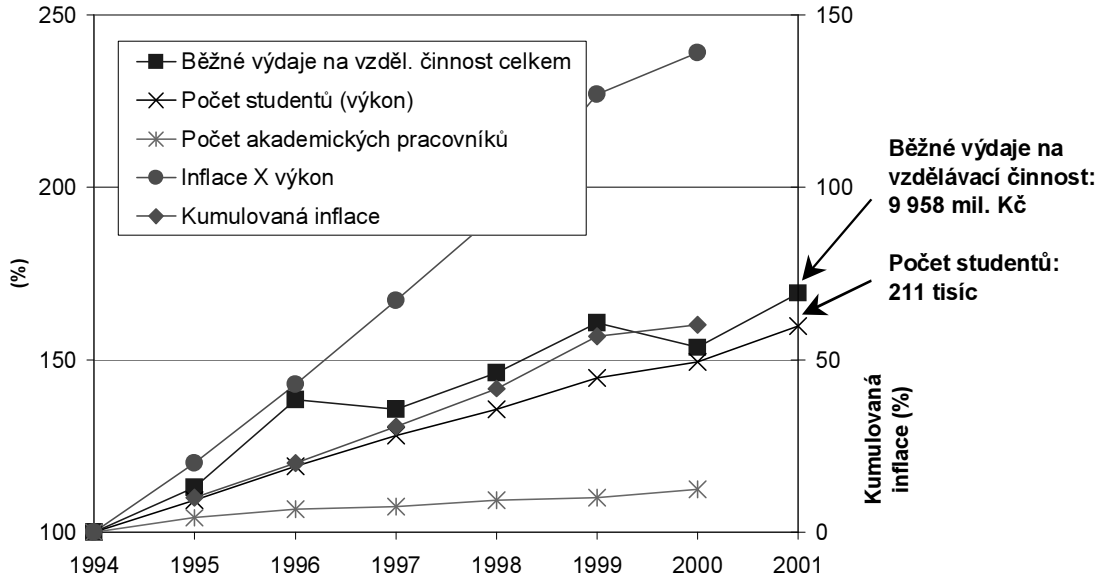
Z výše uvedených údajů a ze dvou následujících grafů (graf 1 a graf 2) je zřejmé, že na rostoucím rozpočtovém deficitu vysokých škol se podílí jak veřejný tak soukromý sektor. Předložený návrh však vychází z požadavku, že **větší zapojení soukromých zdrojů do financování vysokého školství v žádném případě nesmí vést ke stagnaci či dokonce poklesu veřejných výdajů. Stejně tak nesmí vést k prohloubení již tak velkých nerovností v přístupu k vysokoškolskému vzdělání.**

Výhradně v tomto smyslu a v takto určeném kontextu lze uvažovat o zavedení školného, které může být pouze zdrojem dodatečných finančních prostředků pro oblast vysokého školství. Vybrané školné nesmí být chápáno jako substitut za chybějící prostředky z veřejných zdrojů.

Stručně řečeno, jde o to, získat dodatečné finanční prostředky pro oblast vysokého školství ze soukromých zdrojů tak, aby se postupně začalo vyrovnávat skryté zadlužení tohoto

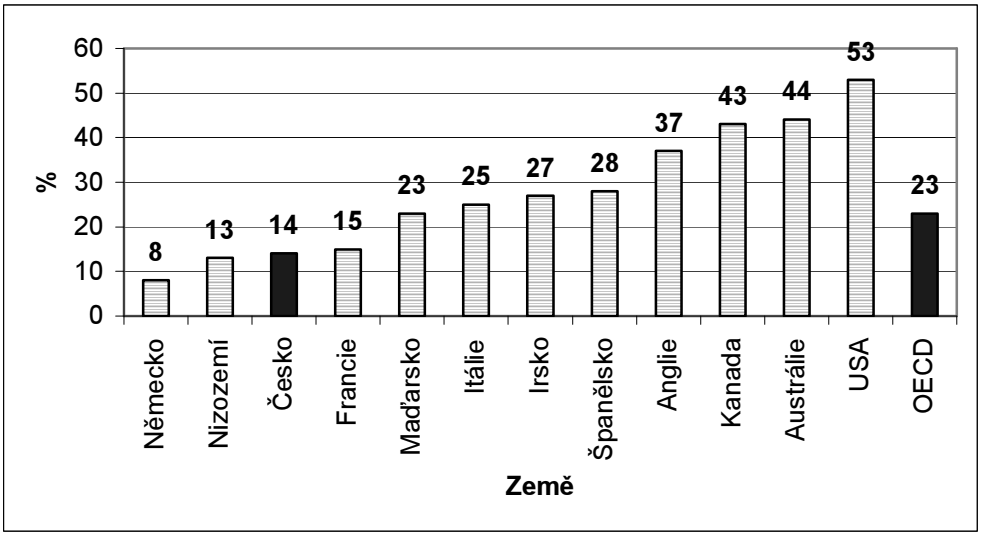
významného sektoru, které je příčinou nejen omezených studijních kapacit a naprosto neadekvátního finančního ohodnocení práce vysokoškolských učitelů a dlouhodobého zhoršování technického vybavení vysokých škol, ale také nízké racionality rozhodování zúčastněných stran (školy, uchazeči, studenti, stát, trh práce).

Graf 1.
Růst inflace, počtu studentů a zaměstnanců vysokých škol a běžných výdajů na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol



Pramen: V. Haasz a F. Ježek: *Financování veřejných vysokých škol v kontextu zemí OECD*, RVŠ, říjen 2001

Graf 2
Podíl soukromých zdrojů v rozpočtech vysokých škol



Pramen: Education at a Glance, OECD, Paris, 2001.

b) Hledisko vzdělávací – lidský kapitál

Přes optimistické předpovědi opírající se o pokles demografické křivky v loňském roce, stejně jako v minulých letech, zůstala nepřijata více než polovina uchazečů o studium na vysokých školách (graf 3). Přitom je známo, že řada z nepřijatých uchazečů prokazuje studijní předpoklady, které by je jinde ve světě opravňovaly k přijetí ke studiu. Z toho plyne, že velký počet uchazečů o studium na vysoké škole je odmítán z tzv. „kapacitních" důvodů. Nelze se tedy divit tomu, že podrobnější analýzy fungování přijímacích zkoušek na základě Sondy maturant a Sondy uchazeč z let 1998 a 1999 ukazují, že **vliv objektivně a univerzálně zjišťovaných studijních předpokladů na přijetí na vysokou školu je překvapivě malý, a to zejména u oborů, kde je převis poptávky po studiu nad nabídkou studijních míst největší** (graf 4 a tabulka 1).

Statistiky i výsledky výzkumů dokazují, že díky obrovskému převisu poptávky po vysokoškolském vzdělání nad nabídkou studijních míst má u nás dítě vysokoškolsky vzdělaných rodičů mnohem větší šanci vystudovat vysokou školu než dítě méně vzdělaných rodičů. Obrazně řečeno, za peníze všech daňových poplatníků studují častěji děti bohatších rodičů než děti pocházející z chudších poměrů. Kromě toho, dítě z lépe situované rodiny, na které „kapacitně" nevyjde na veřejné vysoké škole, má ve srovnání s dítětem z rodiny s nízkými příjmy větší šanci na studium na soukromé vysoké škole. Rozdíl mezi náklady na studium na veřejné vysoké škole, kde si student hradí v podstatě jen životní náklady a navíc je příjemcem řady plošných dotací (koleje, menzy, atd.) na jedné straně a náklady na studium na soukromé či dokonce zahraniční vysoké škole, kde student navíc platí celé náklady studia na straně druhé, je neúměrně veliký. Situace je o to složitější, že není k dispozici systém finanční pomoci, který by umožnil tuto diskrepanci zmírnit: neexistuje systém půjček na studium s odloženým kontingenčním splácením, státem podporované spoření na studium, rozsáhlý systém stipendií či grantů, atd.

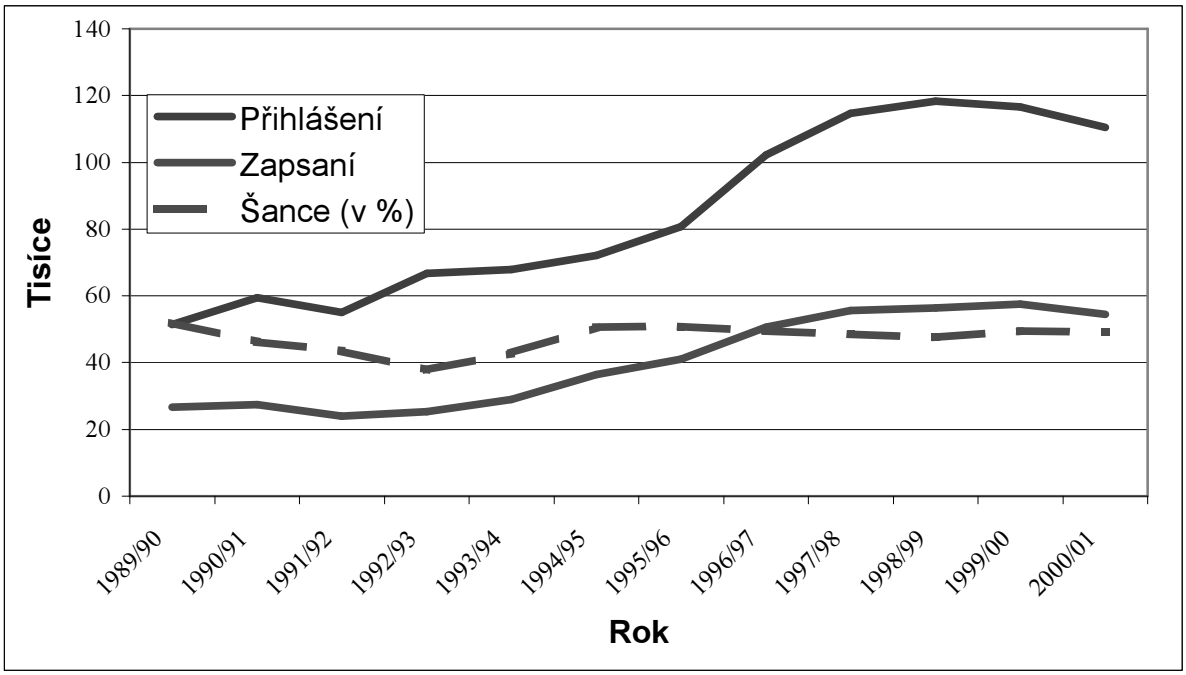
Desetitisíce mladých lidí, kteří by chtěli studovat a nemohou, přitom představují nevyčíslitelné ztráty na lidském kapitálu. Evropské země, které dokázaly vysoké školy otevřít rychle stoupající poptávce po vyšším vzdělání, jsou dnes na vrcholu nejen evropské, ale světové konkurenceschopnosti. Všechny solidní výzkumy ukazují, že čím déle člověk chodí do školy, tím lépe se vyrovnává se změnami na trhu práce. Je známo, že ekonomická návratnost vysokoškolského vzdělání se u nás za posledních deset let výrazně zvýšila. Víme i to, že jeden nezaměstnaný stojí státní rozpočet více než jeden vysokoškolský student. Přesto soukromým investicím do vzdělání zatím klademe legislativní překážky.

O nutnosti zvýšit počet mladých lidí, kteří pokračují ve studiu po ukončení střední školy hovoří všechny dostupné údaje o podílu osob s vysokoškolským vzděláním, či o podílu mladých lidí ve věku nad 18 let, kteří ještě studují (graf 5).

Průměrná očekávaná délka terciárního vzdělávání pro dnešní sedmnáctileté je u nás 1,4 roku, průměr zemí OECD činí 2,5 roku. Za námi jsou skutečně jen dvě země OECD: Turecko (1,2) a Mexiko (0,8). Podíl mladých lidí ve věku 20 let, kteří ještě studují, činí u nás činí 25%, v zemích OECD je to 44% (Finsko 47%, Irsko 35%, Nizozemí 56%, USA 38%). S ohledem na existující deficit v podílu osob ve věku 25-64 let s ukončeným terciárním vzděláním (u nás 13 % mužů a 9% žen; OECD 23 % mužů, 21 % žen) by terciárním vzděláváním měl procházet mnohem větší podíl mladých lidí.

Graf 3

Uchazeči o studium, přijatí ke studiu na veřejných vysokých školách a vyšších odborných školách a šance na přijetí (podíl přijatých ze všech uchazečů)

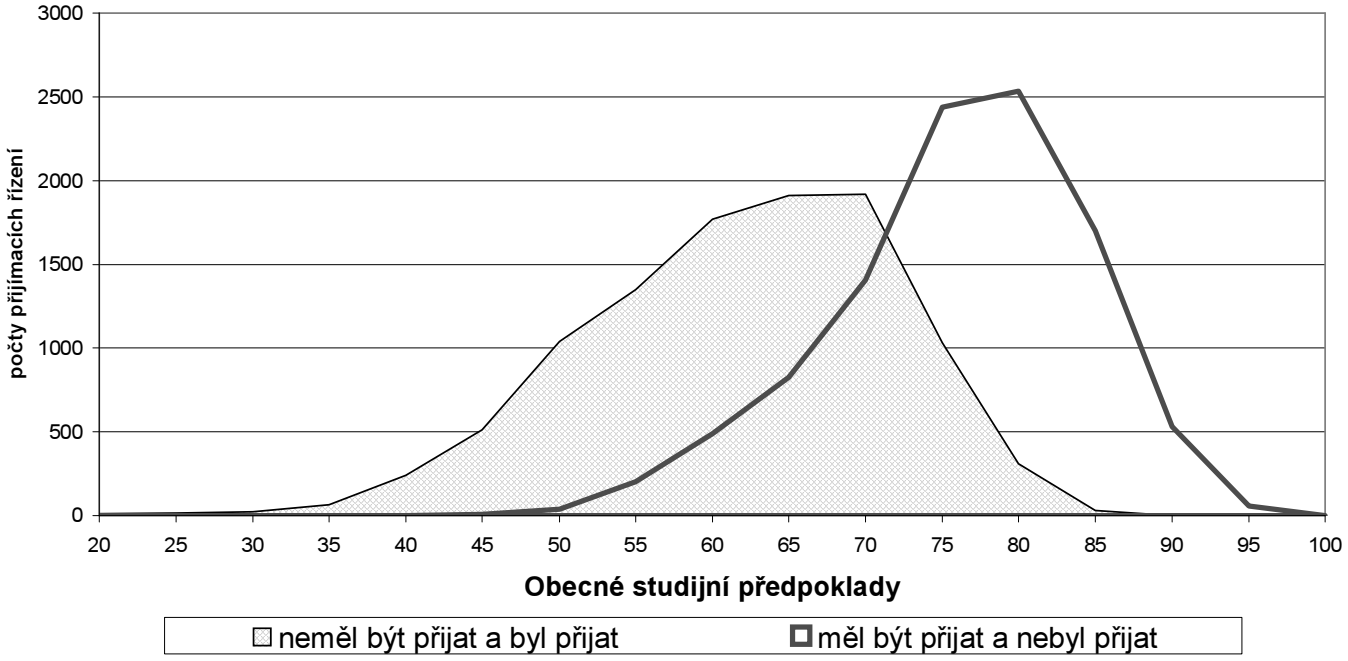


Pramen: UIV

Graf 4

Konfrontace výsledků testu obecných studijních předpokladů s výsledky přijímacího řízení

(Kategorie „**Měl být přijat**“ a „**Neměl být přijat**“ jsou skupiny, které vznikly rozdělením existujících míst na veřejných vysokých školách podle výsledků dosažených v testu obecných studijních předpokladů a porovnáním této hypotetické situace s výsledky skutečného přijímacího řízení)



Pramen: Sonda maturant a Sonda uchazeč, 1998-1999, zpracoval V. Burda

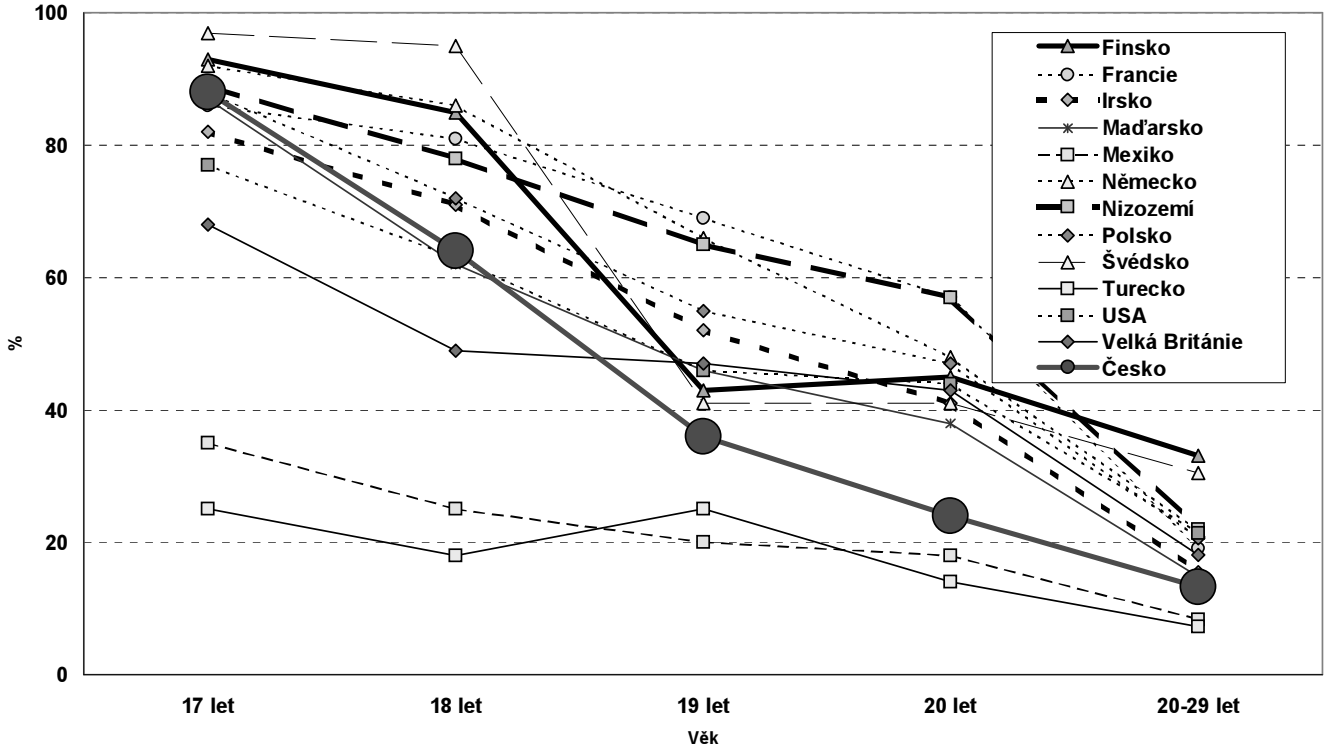
Tabulka 1

Shoda výsledků přijímacích řízení s výsledky testů obecných studijních předpokladů

Zaměření fakulty	Shoda výsledků testu obecných studijních předpokladů s výsledky přijímacího řízení (v%)
Technické	78
Přírodovědní	66
Lékařské	65
Pedagogické	53
Ekonomické	47
Společenskovědní	38
Právnické	35

Pramen: Sonda maturant a Sonda uchazeč, 1998-1999, zpracoval V. Burda

Graf 5
Podíl studujících v sekundárním nebo terciárním vzdělávání v roce 1999 podle věku ve vybraných zemích OECD



Stručně řečeno, vyrovnání deficitu v podílu osob s terciárním vzděláním v nejmladší věkové skupině by vyžadovalo otevření tohoto sektoru vzdělávání mnohem většímu počtu mladých lidí, než je náš systém schopen vzdělávat. Neúnosně vysoký převis poptávky po terciárním vzdělávání nad nabídkou studijních míst způsobuje vážné ztráty na lidském kapitálu, neboť mnoho z těch, kteří by jinde mohli studovat a rozvíjet svoje schopnosti, zůstává nepřijato. Provedené analýzy navíc naznačují, že systém přijímacích zkoušek za těchto podmínek vede k porušování principu výběru podle schopností, který je zakotven v ústavě.[1]

[1] "Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách." Listina základních práv a svobod , Článek 33, odst. 2.

c) Hledisko sociální – nerovnosti v přístupu ke vzdělání

Rovný přístup ke vzdělání je hodnotou i ideálem všech moderních společností. Nemohou-li určité výše vzdělání dosáhnout všichni, pak imperativ rovnosti v přístupu ke vzdělání znamená, že šance na studium mají být stejné pro všechny bez ohledu na jejich sociální původ. Vyspělé země usilují o to, aby jejich investice do vzdělávání byly maximálně efektivní a proto mají zájem, aby mohli studovat ti, kdo jsou nadanější, talentovanější a motivovanější a ne pouze ti, kdo mají lepší sociální původ, bohatší rodiče, nebo známosti na „těch správných místech". Přestože stále platí, že vyššího vzdělání dosahují ti, kdo mají vzdělanější rodiče, některým vyspělým zemím se dlouhodobě daří vzdělanostní nerovnosti snižovat.

Česká republika při svém vzniku po roce 1989 zdědila vzdělávací systém, který měl k ideálu rovných šancí na vzdělání velmi daleko. Míra vzdělanostních nerovností v Československu (měřená relativními šancemi na získání vysokoškolského vzdělání v jednotlivých sociálních vrstvách) byla na konci osmdesátých let dokonce jedna z nejvyšších na světě (společně s Polskem). Výsledky výzkumů provedených v posledních několika letech ukazují, že tyto nerovnosti nemají tendenci klesat.

Veškerá dostupná sociologická a statistická evidence hovoří zcela jasně: **nejúčinnějším nástrojem snižování vzdělanostních nerovností je masivní expanze vzdělávacího systému umožňující uspokojit poptávku po vyšším vzdělání u dětí, jejichž rodiče dosáhli vysokého vzdělání a přitom do vyšších pater vzdělávacího systému postupně dostávat stále větší podíl těch, jejichž rodiče vysokého vzdělání nedosáhli.** V tom spočívá princip vzestupné vzdělanostní mobility, který je nejúčinnějším procesem odstraňování nerovností v přístupu k vyššímu vzdělání.

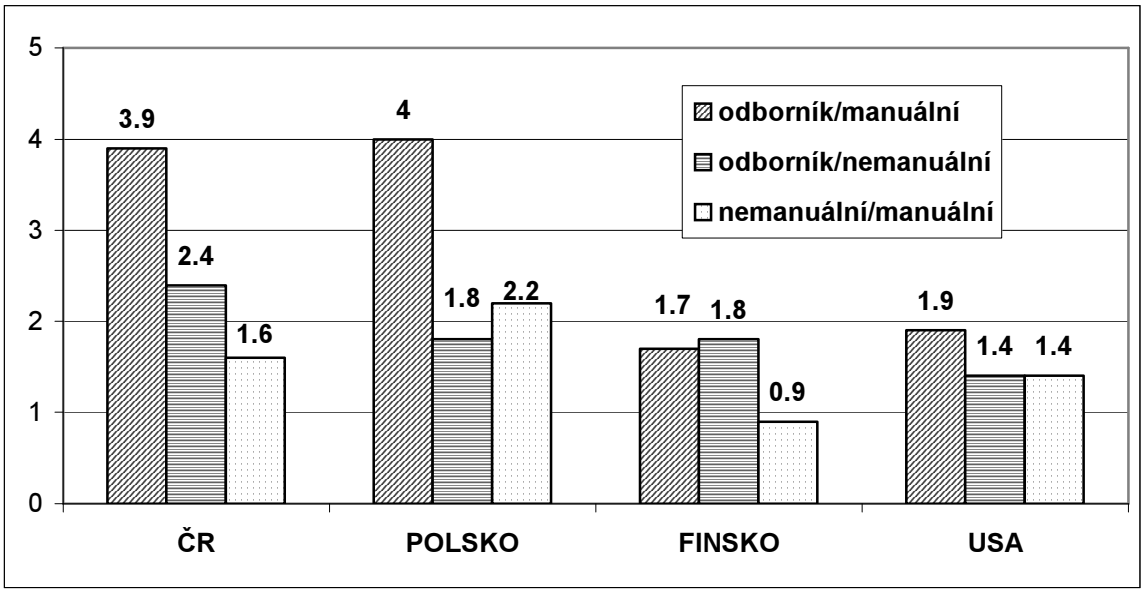
Například ve Spojených státech, kde vzdělávací systém rychle roste, se v posledních desetiletích zvýšila šance na studium na vysoké škole pro děti z dělnických rodin z 22 % na 32 % a přiblížila se šanci dětí z rodin odborníků (pokles z 69 % na 65 %). Podobným vývojem prošly i některé další státy (např. Nizozemí, Švédsko), kde díky růstu vzdělávacích příležitostí rovněž docházelo k vyrovnávání vzdělanostních šancí dětí s různým sociálním původem. Naproti tomu u nás, kde byla expanze vzdělávání mnohem pomalejší, se nůžky vzdělanostních nerovností mezi sociálními vrstvami spíše rozevíraly. Zatímco šance dětí z dělnických rodin na studium na vysoké škole vzrostly v posledních dvou generacích jen nepatrně (ze 7 % na 10 %), šance dětí z rodin odborníků narostly z původních 25 % až na 39 %. Nelze se tedy divit tomu, že v nejmladší věkové skupině (do 35 let) jsou u nás nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání větší než ve vyspělých zemích. U nás má jedinec pocházející z rodiny odborníka ve srovnáním s potomkem dělníka čtyřikrát větší šanci vystudovat vysokou školu, zatímco ve Spojených státech či ve Finsku je tato nerovnost poloviční (graf 6).

Problém je nejen v tom, že obrovský převis poptávky po vyšším vzdělání nad nabídkou studijních míst odrazuje a demotivuje zejména děti z hůře sociálně postavených rodin, ale i v tom, že v procesu přijímání na vysoké školy působí skryté mechanismy, kterou vedou k tomu, že při stejných studijních předpokladech mají děti vzdělanějších a sociálně lépe situovaných rodičů větší šanci na přijetí než děti méně vzdělaných rodičů. Graf 7 svědčí o tom, že děti se slabými nebo průměrnými studijními předpoklady, které však pochází z rodin vysokoškolsky vzdělaných rodičů, aspirují na studium na vysoké škole v mnohem větší míře než stejně „málo nadané" děti méně vzdělaných rodičů (77% vs. 51% resp. 44%). O působení skrytých sociálních mechanismů vypovídá i podíl přijatých s nízkými studijními předpoklady z různých sociálních skupin: 32% v případě vysokoškolsky vzdělaných rodičů, 19% v případě rodičů, kteří nedosáhli ani maturity (graf 8).

Graf 6

Poměr šancí na získání vysokoškolského vzdělání podle sociálního původu určeného sociální skupinou otce (odborník, ostatní nemanuální profese, manuální profese)

Graf zobrazuje nerovnosti vyjádřené poměrem šance na získání vysokoškolského vzdělání mezi jednotlivými skupinami: odborník vůči manuální profese, odborník vůči ostatní nemanuální profese, ostatní nemanuální profese vůči manuální profese)

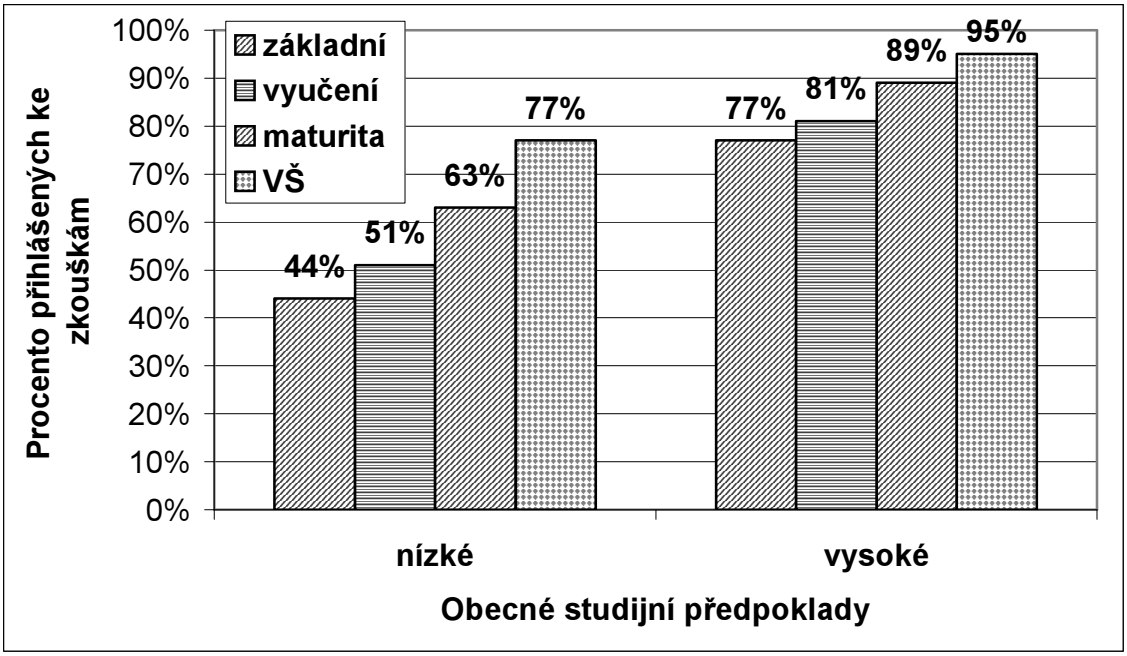


Pramen: SIALS

Graf 7

Procento maturantů hlásících se na vysokou školu <u>podle vzdělání otce</u> a obecných studijních předpokladů. (Počet případů= 72,448).

Vysoké studijní předpoklady- úspěšnost alespoň 65 % v testu obecných studijních předpokladů. Této úrovně dosáhla v roce 1998 přibližně třetina maturantů.

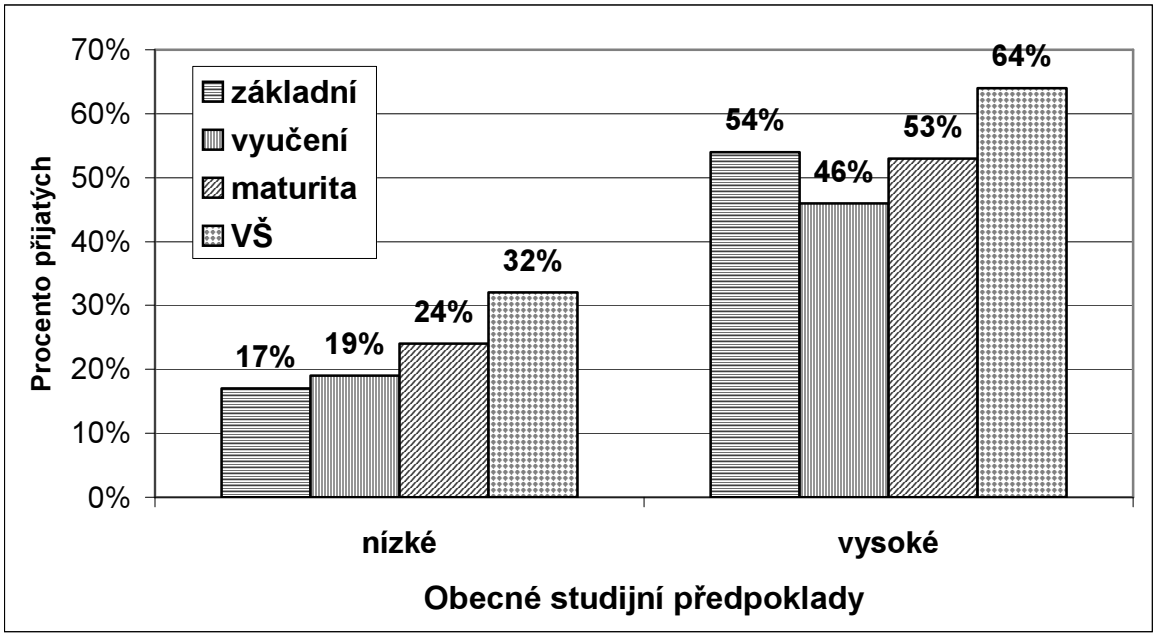


Zdroj: Sonda maturant a uchazeč 1998

Graf 8

Procento maturantů přijatých na vysokou školu podle vzdělání otce a obecných studijních předpokladů. Jen přihlášení studenti. (Počet případů= 48,011).

Vysoké studijní předpoklady- úspěšnost alespoň 65 % v testu obecných studijních předpokladů. Této úrovně dosáhla v roce 1998 přibližně třetina maturantů.



Zdroj: Sonda maturant a uchazeč 1998.

Podrobná analýza dat ze Sondy maturant a Sondy uchazeč z let 1998 a 1999 ukazuje, že diskrepance mezi zjištěnými studijními předpoklady a šancí na přijetí je nejvyšší tam, kde nejsilněji převažuje poptávka nad nabídkou. Zcela logicky právě v těchto případech se posiluje význam sociálního původu nad významem studijních předpokladů. Například na právních oborech bylo v roce 1998 přijato jen asi 35 % studentů s nejlepšími obecnými předpoklady ke studiu (tj. studentů, kteří by měli být přijati, kdyby obecné studijní předpoklady byly kritériem pro přijetí), zatímco na školách s malým převisem poptávky byl soulad mezi výsledky přijímacích zkoušek a objektivně měřenými studijními předpoklady téměř stoprocentní.

Stručně řečeno, současný systém charakteristický vysokým převisem poptávky po vysokoškolském vzdělání nad nabídkou studijních míst prokazatelně odrazuje od studia i velmi schopné studenty z nižších sociálních vrstev. Kritérium schopností je tak vytěsňováno kritériem sociálního původu. Přijímací zkoušky na vysoké školy prokazatelně upřednostňují studenty z vyšších vrstev bez ohledu na skutečné studijní předpoklady. Proto jsou sociální nerovnosti v šancích na získání vysokoškolského vzdělání u nás mnohem větší než ve vyspělých zemích.

Z výše uvedených důvodů si předložený návrh jako jeden z cílů klade vytvořit takový systém půjček, podpor a stipendií, který bude účinně bránit tomu, aby zavedení školného působilo ve směru zvětšování sociálních bariér v přístupu k vysokoškolskému vzdělávání. Ze stejných důvodů je celý návrh naopak koncipován tak, aby se postupně odstraňovaly existující sociální nerovnosti. V dlouhodobém výhledu jde skutečně o to, aby se zmenšila závislost šancí na získání terciárního vzdělání na sociálním původu a ekonomických podmínkách výchozí rodiny.

Náklady spojené se studiem na vysoké školy se pochopitelně různí podle toho, zda student žije ve společné domácnosti s rodiči, jak daleko dojíždí, zda získal nebo nezískal ubytování na koleji, atd. Průměrné náklady tedy mohou být pouze orientační. Necháme-li stranou ušlou mzdu, které se student dobrovolně vzdává s cílem zvýšit svoji kvalifikaci a tím i budoucí příjmy, lze průměrné měsíční náklady odhadnout zhruba na 4 a 5 tisíc:

	Měsíčně	**ročně (9 měsíců)**
Doprava	1.000	9.000
Stravování	1.000	9.000
Pomůcky	200	1.800
Knihy	300	2.700
Ubytování (kolej)	1.500	13.500
Celkem	4.000	36.000

Pramen: na základě údajů **MPSV ČR**

Již tyto náklady mohou pro řadu rodin představovat poměrně velkou překážku v rozhodování o tom, zda studium dítěte na vysoké škole podpořit či nikoli, zda dítě k takovému kroku motivovat, nebo raději odrazovat. Není tedy pochyb o tom, že náklady na studium vysoké školy určitou sociální bariéru v některých sociálních skupinách vytváří. Samotné školné by s velkou pravděpodobností hladinu sociálních nerovností ještě zvýšilo. Proto se navrhovaný systém snaží vyvolat opačný efekt: zavedením půjček s odloženým kontingenčním splácením, zavedením studentských příplatků, stipendií a dalších nástrojů, rozhodování mladých lidí o tom zda studovat či nikoli, co nejvíce odpoutat od aktuální ekonomické situace výchozí rodiny.

Pokud jde o půjčky na školné, navrhovaný zákon stanovuje, že **každý student bude mít nárok na půjčku až do výše školného** a to buď od soukromého subjektu (banky, pojišťovny), nebo od *Správy odloženého školného*, kde bude pohledávka školy ve výši neuhrazeného školného evidována. V obou případech bude absolvent své závazky povinen splácet až po překročení průměrného příjmu, a to stanoveným procentem z příjmu. Úroky z půjčky budou odečitatelnou položkou ze základu daně a může je splácet i zaměstnavatel, který je bude moci započítat do nákladů.

Je známo, že zadlužení na vzdělání může u řady mladých lidí zejména z nižších sociálních vrstev narážet na určité psychologické bariéry. Ty se budou snáze překonávat, bude-li vytvořen **systém sociálních podpor a stipendií**. Systém sociálních podpor bude nastartován bez zvýšení nároků na státní rozpočet převedením současných plošných dotací na provoz kolejí a menz (aktuálně zhruba 800 milionů ročně) na cílené přídavky na ubytování a stravu. Bude záležet na prioritách příštích vlád; zda tomuto výdaji státního rozpočtu, kterým bude možné přímo ovlivňovat počet studujících vysokých škol z nízkopříjmových rodin, bude dána přednost před plošnými dávkami, jejichž efekt je přinejmenším sporný.

Navrhovaný zákon stanovuje hranice nároku stejně jako u přídavků na děti. Příspěvek na ubytování budou studenti dostávat bez ohledu na to, zda získali ubytování na koleji nebo budou bydlet v podnájmu. Uvedené částky jsou zatím stanoveny tak, aby nedošlo k růstu nároků na státní rozpočet.

kategorie	**stravování (měsíčně)**	**ubytování (měsíčně)**	**doprava**	**celkem navíc (měsíčně, bez dopravy)**
1. (od 1,1 ž.m.)	450,-	1.400,-	70%	**1.850,-**
2. (1,2 – 1,8 ž.m.)	350,-	1.100,-	50%	**1.450,-**
3. (1,9 – 3.0 ž.m.)	250,-	900,-	30%	**1.150,-**

Může se vyskytnout námitka, že zavedení těchto nových přídavků zatíží státní rozpočet novým mandatorním výdajem. Tato námitka nemá opodstatnění. Stát dnes totiž poskytuje dotaci na koleje a menzy a vyplácí studentům příspěvek na jízdné ve výši 50 % ceny každodenního dojíždění u

studentů, kteří nebydlí v místě školy ani na koleji a 5 % ceny každodenního dojíždění u studentů, kteří bydlí na koleji. Namísto toho budou poskytovány studentské přídavky, jejichž celkový objem bude odpovídat celkovému objemu výše zmíněných dvou dotací. Současný příspěvek na jízdné již je mandatorním výdajem. Dotace na koleje a menzy dnes formálně vzato nejsou mandatorním výdajem a touto legislativní změnou se na mandatorní výdaj změní. Jde však pouze o formální změnu klasifikace daného výdaje. Vláda totiž dotace na koleje a menzy fakticky nemůže snižovat, spíše by muselo v nejbližší době dojít k jejich zvýšení. Převedení plošné dotace na provoz kolejí a menz na cílené studentské přídavky přispěje ke zvýšení efektivity fungování kolejí a menz a pomůže těm studentům, kteří to opravdu potřebují.

Dlužno dodat, že v současné době dochází k značnému zneužívání dávek státní sociální podpory studenty vysokých škol. Bude-li zaveden nový systém, toto zneužívání by se mělo omezit na minimum a tím získat další finanční prostředky. Spolu s dávkami, které se ušetří zkrácením celkové průměrné doby studia díky zavedení školného (studenti přestanou dobu studia „natahovat“) by tato úspora měla pokrýt nárůst dávek SSP vzniklých budoucím nárůstem počtu studentů VŠ.

V případě, že by se některá z příštích vlád rozhodla investovat do rozvoje vzdělání a do systému cílených podpor vysokoškolských studentů vložila například jen polovinu částky, kterou dnes věnuje na tzv. aktivní politiku zaměstnanosti (1,6 miliardy), mohly by výše uvedené částky vzrůst na dvojnásobek, čímž by u studentů pocházejících z nízkopříjmových rodin prakticky došlo k pokrytí většiny průměrných nákladů spojených se studiem (obdoba “studijních grantů” zavedených v řadě vyspělých zemí).

Pokud jde o stipendia, navrhovaným zákonem se stanovuje povinnost vysokých škol alokovat **minimálně 10 % z vybraného školného do stipendijního fondu.** To vytvoří předpoklady pro to, aby vysoké školy mohly zahájit programy finanční podpory vynikajících studentů či uchazečů s vynikajícími studijními předpoklady. Při průměrném školném například 15.000 Kč by škola o 1000 studentech mohla ročně akumulovat minimálně 15 milionů Kč využitelných na podporu vynikajících studentů. Bude záviset na vysoké škole, zda za tyto studenty uhradí část školného, nebo jim přispěje na úhradu životních nákladů spojených se studiem.

Pro usnadnění zaměstnávání studentů se navrhuje **zjednodušení podmínek, za nichž budou zaměstnáváni**. Výše nezdanitelné částky zůstane tímto zákonem nedotčená (podle §15 Zákona o daních z příjmů je v současné době nezdanitelná část základu daně u studenta 49.440,- Kč). Větší problém než výše nezdanitelné částky dnes totiž představuje povinnost zaměstnavatelů odvádět zdravotní a sociální pojištění, což dosud nekvalifikovanou práci studentů příliš prodražuje. Navíc vzniká oprávněná otázka, proč mají student a jeho zaměstnavatel platit zdravotní pojištění, když ho za studenta už jednou platí stát. Jestliže u studentů, kteří nepracují, postačí na jejich zdravotní pojištění částka od státu, proč by měla být na studenty, kteří si přivydělávají, potřeba částka vyšší a proč platit nemocenské pojištění, když do okruhu osob nemocensky pojištěných, pokud splňují podmínky stanovené pro účast na nemocenském pojištění a jsou činni v České republice se považují podle zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění také studenti vysokých škol.

Vysoké odvody na nemocenské, sociální a zdravotní pojištění a administrativní náročnost přihlašování a odhlašování odvodů jsou důvodem masového obcházení zákonů a předpisů, kdy obě strany buď podhodnocují počet odpracovaných hodin na dohodu o provedení práce, aby se vešly do limitu 100 hodin za rok, nebo píší dohody o provedení práce na jména rodinných příslušníků či studenti rovnou pracují načerno. Práce prostřednictvím agentur je rovněž na dohody o provedení práce. V nepřehlednosti jejich administrativy a množství studentů už limit ani nelze ohlídat. Navíc je student ochuzen o část výdělku, kterou jako provizi dostane agentura. Stát tedy z práce studentů mnoho peněz do rozpočtu nezískává, navíc se studenti už od počátku pracovní kariéry učí podvádět. Každý student si může – a do určité míry by dokonce měl – přivydělávat, a to bez ohledu na příjmovou situaci rodičů. Zjednodušení podmínek pro zaměstnávání studentů je tedy po všech stránkách žádoucí.

d) Hledisko efektivity – motivace, odpovědnost, zpětné vazby

d.1) Školné a ekonomická návratnost VŠ vzdělání

Existuje všeobecná shoda v tom, že vzdělání má významné ekonomické a celospolečenské funkce. Podle nejnovější studie OECD o úloze lidského a sociálního kapitálu přináší zvýšení průměrného počtu let řádného vzdělávání o jeden rok zvýšení ekonomické výkonnosti na hlavu dokonce o šest procent. Zatímco v rozvojových zemích je tento růst spojen v prvé řadě s růstem podílu lidí se základním a středním vzděláním, ve vyspělých zemích je tímto faktorem právě rozvoj vysokoškolského vzdělání.[2] Vyšší vzdělanostní úroveň obyvatelstva se však projevuje i vytvářením celkově příznivého klimatu pro práci a podnikání, což se projevuje úsporou státních výdajů například na sociální podpory a boj s chudobou (neboť lépe vzdělaní mají menší problémy se zaměstnáním a s jeho případnou změnou (jsou flexibilnější) či na potírání kriminality (vzdělanější vykazují menší kriminalitu s ohledem na své příjmy i kulturu chování).

Kromě ekonomických a celospolečenských funkcí má vzdělání neméně významné funkce soukromé, a to nejen materiální (o nichž se nejčastěji hovoří), ale také kulturní. Různými směry vzdělání přispívá k vyšší kvalitě individuálního života, kulturnosti práce, spotřeby a volného času. Navíc jeho hodnota se reprodukuje a rozmnožuje – vzdělanější mají větší potřebu i schopnost se celoživotně vzdělávat, což se opět projevuje v jejich práci i soukromém životě.

Po roce 1989 došlo u nás z hlediska výnosnosti vzdělání doslova k revoluci, neboť jeho význam pro výdělek jednotlivce se zdvojnásobil. Jestliže v roce 1988 přinášel každý rok školního vzdělání svému nositeli "prémii" ve výši čtyř procent mzdy, pak v roce 1996 to byl už dvojnásobek. U žen je přitom návratnost vzdělání o něco vyšší než u mužů. Tímto vývojem jsme se dostali na úroveň Rakouska a dalších západních zemí. Uvedeného výsledku bylo přitom dosaženo navzdory příjmové stagnaci typických odvětví vzdělanců – školství, zdravotnictví, vědy a výzkumu. Jestliže tento nepříznivý vliv odečteme, potom se výnosnost jednoho roku školního vzdělání pouze v letech 1998-1996 zvýšila dokonce na jedenáct procent mzdy. Relace mezd mezi pracovníky se základním a vysokoškolským vzděláním u obou pohlaví dohromady narostla v tomtéž období z 1,48 na 2,37; přičemž v roce 1996 byla o něco vyšší u mužů než u žen.

Podle jiné publikace OECD (Education at a Glance, 2001) jsou v České republice příjmy vysokoškolsky vzdělaných osob ve srovnání s těmi, kteří dosáhli nanejvýš středního vzdělání, již na úrovni zemí OECD, či dokonce mírně nad touto úrovní (tabulka 2). Tento fakt lze částečně vysvětlit tím, že s rostoucí nabídkou vzdělané pracovní síly klesají relativní výnosy z vyššího vzdělání, protože vysoce vzdělaní lidé nejsou „nedostatkovou" skupinou. Proto může být vzdělání v reformních zemích relativně lépe hodnoceno než ve vyspělejších zemích a prémie za vzdělání zde stále ještě roste spolu s rostoucí nabídkou vysokoškolsky vzdělaných lidí. Není pochyb o tom, že uvedená expanze vlivu vzdělání na výdělky v sobě zahrnuje v prvé řadě reakci na potlačení mezd vysokoškolsky vzdělaných lidí v době komunistického režimu a teprve v druhé řadě změnu v jeho využití.

[2] The Well-being of Nations: The role of human and social capital. OECD, 2001.

Tabulka 2
Relativní příjmy jedinců s terciárním vzděláním podle věkových kategorií (příjem jedince s úplným středním vzděláním = 100)

Země	Nižší terciární[1)]		Vyšší terciární[2)]	
	25-64	30-44	25-64	30-44
Česká republika	151	151	180	182
Dánsko	113	108	149	145
Finsko	120	115	183	170
Francie	125	133	169	174
Maďarsko	178	158	184	182
Nizozemí	136	129	141	136
Německo	106	104	157	144
Norsko	129	135	132	132
Švýcarsko	140	142	161	157
Velká Británie	128	125	171	176
USA	118	120	180	178
OECD	124	124	163	159

Pramen: Education at a Glance 2001, OECD.

[1)] Tertiary education type B
[2)] Tertiary education type A and advanced research programmes

Stejně tak je známo, že za relativně vysokými a mezinárodně srovnatelnými průměry příjmů absolventů vysokých škol se - podobně jako jinde ve světě - skrývají značné rozdíly mezi jednotlivými segmenty trhu práce (veřejný, soukromý) a jednotlivými skupinami profesí. Pokud jde o Českou republiku, statistická a výzkumná data naznačují, že u nás – zřejmě ve větší míře než ve vyspělých zemích – působí na výši výdělků absolventů jejich věk, resp. doba trvání pracovní kariéry. Výsledky analýz údajů z pravidelných šetření mezd (Trexima)[3)] ukazují, že průměrné mzdy absolventů vysokých škol ve veřejném sektoru jsou hluboko pod úrovní mezd vysokoškoláků zaměstnaných v soukromém sektoru (tabulka 3). Rozdíl mezi těmito dvěma segmenty trhu práce je přitom největší na začátku pracovní kariéry (věk 23 – 27 let), kdy jsou průměrné mzdy absolventů vysokých škol ve veřejném sektoru pod průměrem (86 %), zatímco absolventi pracující v soukromém sektoru dosahují téměř o polovinu vyšší mzdy než je průměr v tomto věku (143 %).

Hlubší analýza přitom ukazuje, že polovina absolventů, kteří na počátku pracovní kariéry nedosahují ani průměrného příjmu, je zaměstnáno ve školství nebo zdravotnictví. Spolu s věkem relace průměrné mzdy absolventa vysoké školy zaměstnaného ve veřejném sektoru vůči průměrné mzdě sice stoupá a dostává se nad průměrnou mzdu (106% ve věkové skupině 28-32 let, 113% ve věkové skupině 33-37 let), ve srovnání se soukromým sektorem jde však o nárůst velmi pomalý. V soukromých firmách totiž průměrná mzda absolventa vysoké školy ve věkové skupině 28-32 let činí již 212 % průměrné mzdy a ve věkové skupině 33-37 let 216 %.

[3] Analýzy údajů z dat Trexima 1998, o které se zde opíráme, provedli Štěpán Jurajda a Daniel Munich (CERGE).

Tabulka 3
Relativní mzdy (v procentech průměrné mzdy) absolventů vysokých škol podle věku a sektoru

Sektor	23 – 27 let	28 – 32 let	33 – 37 let
Veřejný	86%	106%	113%
Soukromý	143%	212%	216%
Celkem	91%	103%	105%

Z hlediska fungování systému půjček a jejich splácení je nepochybně důležité zjištění, podle kterého těsně po absolvování vysoké školy nedosahuje průměrné mzdy okolo jedné poloviny absolventů vysokých škol; pět let po absolvování zůstává pod průměrnou mzdou ještě 29% absolventů vysokých škol; po deseti letech ještě necelá jedna pětina, přičemž naprostá většina absolventů zůstávajících pod průměrnou mzdou je zaměstnána ve veřejném sektoru.

Otázkou je, zda pomalý růst platů osob s vysokoškolským vzděláním po vstupu na trh práce, který je v prvé řadě problémem veřejného sektoru a jeho vzdělávacích a zdravotnických institucí, by měl sloužit jako argument ve prospěch odmítnutí navrhované změny ve financování studia na vysokých školách. Předkladatelé jsou opačného názoru. Zavedení školného a půjček může významně přispět k postupnému růstu platů absolventů vysokých škol ve veřejném sektoru. Pokud totiž hluboké podhodnocení platů například ve školství bude trvat, lze předpokládat poměrně malou ochotu soukromých investorů (bank) poskytovat na studium pedagogických oborů vzdělání půjčky. Protože *Správa odloženého školného* bude poskytovat půjčky za méně výhodných podmínek než banky, budou tyto vysoké školy nuceny stanovovat výšku školného na samotné dolní hranici zákonem určeného rozpětí. V opačném případě bude zájem o tyto obory klesat tak dlouho, dokud se poměry na trhu práce nezačnou měnit k lepšímu.

Je známo, že rozhodně ne více než jedna polovina absolventů pedagogických fakult skutečně zůstává ve školství. Bude-li získání půjčky od banky pro studium na pedagogické fakultě dlouhodobě méně pravděpodobné než u jiných oborů, ale stát se zaváže, že absolventům pedagogických fakult, kteří zůstanou ve školství, bude přispívat na úhradu úroků z příslušné půjčky registrované u *Správy odloženého školného*, je velmi pravděpodobné, že na pedagogických fakultách budou konečně studovat převážně mladí lidé, kteří budou mít v plánu vykonávat učitelské povolání.

Předkládaný návrh tedy míří nejen k racionalizaci poptávky po oborech vysokoškolského vzdělání (jak předpokládá doporučení OECD), tj. k postupnému odstraňování disproporcí na „trhu vzdělání“, ale – v dlouhodobější perspektivě - i k řešení disproporcí na trhu vysoce kvalifikované práce, a to zejména v těch jeho segmentech a profesích, kde dlouhodobě dochází k neúnosnému mzdovému podhodnocení vysokoškolského vzdělání. Předkladatelé jsou přesvědčeni, že navrhovaný systém školného a půjček povede ke zpevnění vazeb mezi „trhem vzdělání“ a „trhem práce“. Zatím je propojení těchto trhů spíše otázkou „byrokratické“ než „tržní“ koordinace.

Stručně řečeno: statistiky i výzkumná data svědčí o prokazatelné změně reálného fungování vzdělání v rozdělení příjmů v naší společnosti spojené s přechodem od uzavřené direktivní ekonomiky k otevřené tržní ekonomice. Tato změna se projevuje v prvé řadě v růstu ekonomické návratnosti vysokoškolského vzdělání. Taková výrazná změna mechanismu fungování vysokoškolského vzdělání na trhu práce by měla být následována i změnou mechanismu jeho financování. Tato změna by přispěla k řešení problému mzdového podhodnocení vysokoškolského vzdělání ve veřejném sektoru, zejména pak ve školství a zdravotnictví. Narovnání vztahů na trhu práce si lze ztěží představit bez narovnání vztahů na trhu vzdělání. Rozumně nastavené školné a systém půjček by umožnilo mezi těmito dvěma

klíčovými trhy ustavit přirozené informační toky umožňující efektivní rozhodování relevantních subjektů.

Podíl jednotlivce na financování vysokoškolského vzdělávání by se tedy měl stát nejen finančním přínosem k rozšíření nabídky tohoto vzácného statku, jehož poptávka strmě roste, ale také výrazem individuální spoluodpovědnosti, která by tlumila zneužívání bezplatně poskytovaných statků. To, že v případě vyššího vzdělání jde sice o veřejně poskytovaný, přitom ale převážně soukromý statek, je třeba rovněž vyjádřit v transakci, která bude mít ekonomický charakter. Odkrytí ekonomického charakteru transakce – byť v omezeném rozsahu – může tedy čelit i korupci, která se šíří všude tam, kde státní úředník přiděluje ekonomicky vysoce cenné, formálně však bezplatné hodnoty.

Častým argumentem proti soukromému spolufinancování vyššího vzdělání je sociální nespravedlnost spočívající v tom, že chudší skupiny populace by mohly být dodatečnou finanční zátěží omezovány v přístupu k tomuto vzdělání. Takový argument je zcela mechanický a svědčí o neznalosti reálného fungování společnosti. **Hlavní náklad studia nepředstavují poplatky za studium, nýbrž fakt odložení ekonomické aktivity a náklady spojené se životem a studiem vysokoškolského posluchače.** Ostatně mnozí studenti si na to v rámci praxe a přípravy na život během studia vydělávají, a to bez ohledu na to, z jak bohatých rodin pocházejí – i to je novinkou polistopadového období, kdy se otevřely příslušné možnosti a poptávka po práci studentů, ale také benevolentní charakter výuky. Uveďme také, že naše společnost je i přes rostoucí příjmové rozdíly stále sociálně poměrně homogenní, zejména pak že těžko lze hovořit o sociálních vrstvách „bohatých“ a „chudých“ v pravém slova smyslu – k nim se řadí jen nepatrná část populace.

Dále je třeba znovu a znovu připomínat, že tam, kde je školné doprovázeno půjčkami splácenými kontingenčním (podílovým) způsobem či tam, kde došlo k odstranění nedokonalostí kapitálového trhu zavedením tohoto typu půjček, k žádnému omezování přístupu studentů ze sociálně slabších vrstev nedošlo a nedochází.

d.2) Význam navrhované změny pro růst zainteresovanosti vysokých škol na kvalitě a efektivnosti vzdělávání i odpovědnosti uchazečů a studentů při výběru oboru a typu studia a plnění studijních povinností

Současný systém financování vysokého školství, ve kterém v zásadě chybí soukromé zdroje plynoucí do škol právě v souvislosti s jejich hlavní činností, tj. poskytováním vzdělání, nutně vede k nerovnováhám mezi poptávkou po vysokoškolském vzdělání a nabídkou studijních příležitostí. „Cena vzdělání“ je tak z hlediska jedince vyjádřena jen životními náklady během studia a ušlým příjmem způsobeným odkladem vstupu na trh práce. Jakkoli jde o relativně vysoké náklady, jejich úloha v rozhodování o tom, zda vůbec studovat, jak dlouhý program studia zvolit, v jakém oboru a na jaké škole, je poměrně malá.

Nejde totiž jen o nerovnováhu pouze v kvantitativním smyslu, ale rovněž – ne-li v prvé řadě – o kvalitu vzdělání a o disproporce mezi poptávkou po různých oborech studia a oborovou strukturou nabídky. Je přitom evidentní, že vyrovnání poptávky a nabídky čistě hypotetickým obrovským nárůstem dotací z veřejných zdrojů, ze kterého by bylo možné vytvořit žádaný počet studijních míst v uchazeči požadované struktuře oborů, by nevyhnutelně vedlo k disproporcím na trhu práce. Jinými slovy, je třeba nalézt mechanismus, který bude trvale, jakkoli nikdy zcela dokonale, vyrovnávat poptávku po vysokoškolském vzdělání se schopností trhu práce absorbovat produkci vysokých škol (absolventy). V minulosti bylo této rovnováhy uměle dosahováno plánováním (tj. v podstatě omezováním) počtu studijních míst na vysokých školách (zejména v humanitních oborech) na jedné straně a byrokraticky řízenou alokací nositelů diplomů na příslušná místa (systém kvalifikačních požadavků). V podmínkách fungující tržní ekonomiky nemůže být efektivně působící rovnováhy mezi „trhem vzdělání“ a „trhem práce” dosaženo žádnou vnější silou, ale pouze nepřímo vytvářením transparentního prostředí, ve kterém významnou – byť jistě ne absolutní – roli hraje „cena vzdělání“. Hovoří-li letošní zpráva OECD o ekonomickém vývoji České republiky mimo jiné o školném jako o nástroji racionalizace poptávky po vysokoškolském vzdělání, není

vlastně řeč o ničem jiném, než o otevření prostoru pro působení tržních mechanismů, což samozřejmě neznamená, že veřejné vysoké školství by mělo být *dominantně* ovládáno trhem.

Dnes se často hovoří o špatném hospodaření vysokých škol, o nevhodném rozdělení jejich kapacit, o nevhodné struktuře studijních programů, která neodpovídá poptávce, o nezodpovědném jednání a rozhodování uchazečů o studium, o odtrženosti výuky od požadavků trhu práce, o často slabém výkonu vyučujících, kteří v zájmu dosažení slušného příjmu věnují výuce a výzkumu na vlastní škole méně času, než by bylo žádoucí, atd. Nakolik jsou tyto výtky oprávněné či nikoli, nelze snadno zjistit, protože v tomto systému nepůsobí mechanismus, který by podstatné vazby určující *efektivitu*, *odpovědnost, kvalitu* a *strukturní vyváženost* trvale a *přirozeným* způsobem zpevňoval. Tímto mechanismem, který lze ve fungující tržní ekonomice jen ztěží něčím úplně nahradit, je *cena vzdělání.* Cena vzdělání není totožná s *náklady na vzdělávání,* ale je do značné míry neznámou veličinou. Ke skutečné ceně vzdělání se lze postupně dobrat aplikací správně nastavené finanční participace těch, kteří tuto cenu posléze realizují formou celoživotních příjmů. **Školné, jako nejběžnější forma finanční participace studentů, náklady na vzdělávání rozhodně nepokryje, pokud je ale správně nastaveno, může docela spolehlivě reflektovat cenu vzdělání**.

Jaké funkce by tedy správně nastavené školné mohlo plnit?

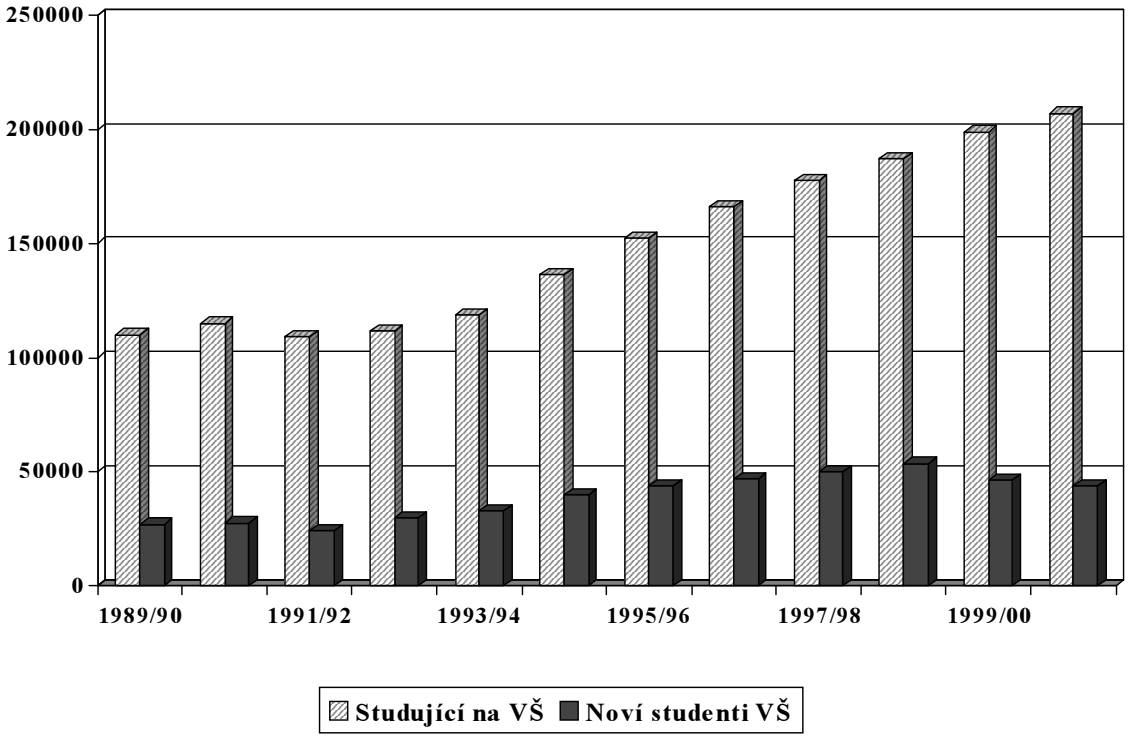
Školné by v prvé řadě pomohlo ***racionalizovat poptávku po vysokoškolském vzdělávání***. Bez zbytečného zasahování byrokratického aparátu by totiž pomohlo optimalizovat počty uchazečů o studium různých oborů s ohledem na situaci trhu práce.

Dále by školné pomohlo ***vytvořit konkurenční prostředí***. V situaci v podstatě současných fixních kapacit škol a dominantní úlohy státu (ministerských úředníků) v přidělování dotací a za situace trvalého převisu poptávky uchazečů, nejsou školy vystaveny prakticky žádné konkurenci. Motivace ke zlepšování kvality výuky, k zohledňování potřeb praxe a efektivnějšímu fungování škol, nejsou nijak silné. Za situace, kdy by získávání většího počtu studentů působilo jako zdroj růstu příjmů a rozvoje vysoké školy a kdy by studenti začali volit školu podle kvality a druhu poskytovaného vzdělání, docházelo by postupně k přirozené stratifikaci vysokých škol a v jejím rámci i k růstu kvality vzdělávání.

Zavedení školného by ***motivovalo školy k přijímání co nejvyššího počtu studentů***. Pojistkou proti neúměrnému růstu počtu studentů na úkor kvality poskytovaného vzdělání bude zájem platících studentů na co největší kvalitě poskytované služby. Nadaný student, který si na úhradu školného vypůjčí, bude muset zvažovat, nakolik jeho schopnosti mohou být absolvováním školy zvýšeny. Nízká kvalita školy nebo nevhodný studijní plán, který nepovede ke zvýšení budoucích příjmů absolventa, jej povede k rozhodnutí změnit obor nebo školu.

Zavedení školného by pomohlo zvýšit studijní morálku. Jak ukazuje velmi čerstvá zkušenost z Rakouska, klesl by počet studentů, kteří si záměrně nebo jen z pohodlnosti prodlužují studium za hranice standardní délky studia. Současný systém stále dovoluje, aby počet nově přijímaných studentů rostl pomaleji, než počet studujících (viz graf 9). Školné by tento „efekt čekárny“ zcela jistě pomohlo minimalizovat. Školné, podpořené půjčkami a dalšími navrhovanými opatřeními, je přitom systémově koncepčnějším řešením, než nedávno ohlášený záměr MŠMT neposkytovat již od příštího roku vysokým školám dotace na studenty, kteří překračují běžnou dobu studia o více než jeden rok. V takovém případě by mohl poplatek, který dostal název „pokutové školné“ dosáhnout až trojnásobku částky, která je navrhována jako standardní školné. Podle názoru předkladatelů mohou být důsledky takto překotně zavedeného omezení horší, než zavedení školného, na které si lze vypůjčit a navíc působí jako motivační mechanismus od počátku studia.

Graf 9
Počty studentů (ve všech typech a formách studia)



Lze očekávat, že školné přispěje k ***informační transparentnosti a propojení mezi vzděláváním a trhem práce***. Současný systém není transparentní. Tím, že studenti nenesou náklady spojené se studiem daného oboru (nesou pouze životní náklady), výnosy plynoucí ze vzdělání ve formě budoucích osobních příjmů nemají dostatečnou spojitost s předchozími náklady potřebnými na získání vzdělání. Poptávka po určitém vzdělání jen velmi málo stimuluje rozvoj těch oborů, po kterých je větší poptávka. Kvalitní vysoké školy či fakulty dnes nijak neprofitují na tom, že jejich absolventi jsou na trhu práce úspěšní, neboť na růst jejich rozpočtů a kapacit to má jen velmi malý vliv dokonale filtrovaný byrokratickým aparátem. Správně nastavené školné by začalo tyto vazby posilovat. Lze očekávat, že by se posílila i zpětná vazba úspěšných absolventů se školami, protože školy by měly mnohem větší zájem vykazovat jejich (a tedy své) úspěchy.

Školné bude motivovat školy **získávat studenty s nejlepšími studijními předpoklady**. Lze proto předpokládat, že školy budou z vybraného školného nadanějším ale chudším studentům nabízet stipendia, slevy na školném, atd. Spolu se systémem půjček a sociálních dávek bude tento princip působit ve směru dosažení rovnějšího přístupu ke vzdělání bez ohledu na sociální původ, příjem a bohatství.

e) Školné, poplatky za studium a formy sociální pomoci studentům v Evropě

V diskusi o tom, zda přistoupit k zavedení školného a příslušných programů sociální podpory, se často argumentuje příklady ze zahraničí. Pokud jde o formy a výši finanční účasti studentů terciárního vzdělávání a o formy sociální pomoci studentům v současné Evropě, detailní informace poskytuje oficiální publikace Evropské komise „Finanční pomoc vysokoškolským studentům v Evropě“ (Euridice, Evropská komise, 2001). Základní obrysy evropských systémů lze jen obtížně shrnout v několika odstavcích. Přehled, který následuje, je tedy pouze orientační.

Pokud jde o finanční účast studentů (poplatky a jiné platby), existují dva hlavní modely:

a) ***model bez finanční účasti studentů*** (veškeré náklady na poskytování vysokoškolského vzdělání nese stát)

b) ***model s finanční účastí studentů*** (část nákladů na poskytování vysokoškolského vzdělání nesou studenti).

K prvnímu typu (model bez finanční účasti studentů) patří 8 zemí (Dánsko, Řecko, Lucembursko, Rakousko, Finsko, Švédsko, Norsko a Německo), přičemž minimálně v jedné z nich (Rakousko) již dochází k zavedení poplatků a v dalších zemích se o podobném kroku vede diskuse (např. Německo).

Ve druhé skupině, kam dnes patří již 10 zemí (Belgie, Španělsko, Francie, Irsko, Itálie, Nizozemí, Portugalsko, Spojené Království, Island a Lichtenštejnsko), se studenti nějakou formou podílejí na úhradě nákladů studia. Skutečné školné nebo zápisné odpovídající svoji výškou školnému přitom existuje v sedmi zemích (Belgie, Itálie, Nizozemí, Portugalsko, Spojené Království, Španělsko a od tohoto roku již i Rakousko).

Tabulka 4
Přehled přímých plateb studentů vysokým školám
V Kč - vypočteno z hodnoty EURO přepočtené na paritu kupní síly

Školné a zápisné v evropských zemích		
Stát	**Typ platby**	**Částka (v Kč)**
Belgie	zápisné	4.600 – 21.700
Francie	zápisné	3.750
Irsko	zápisné	6 .000
	školné	74.000 – 138.600
Itálie	zápisné	5.000
	regionální poplatky	2.050 – 3.400
Island	zápisné	3.000 – 8.500
Lichtenštejnsko	zápisné	33.800
Nizozemí	základní školné	38.600
	institucionální školné	38.600
Portugalsko	školné	9.400
Rakousko	školné	24.000
Velká Británie	školné	39.900 – 149.000
Španělsko	zápisné	40
	školné	13.000 – 20.700

Pramen: Eurydice, vypočteno z hodnoty EURO přepočtené na paritu kupní síly.

Poznámka: Od roku 1996 hradí v Irsku za studenty vysokým školám školné stát

Výše finanční spoluúčasti studentů (školné a zápisné) je velmi diferencovaná. V zásadě ale platí, že v evropských zemích ve srovnání například s USA se platí poměrně nízké částky, které se navíc v některých zemích liší podle sektoru terciárního vzdělávání (neuniverzitní, univerzitní) či podle studijních programů. Zpravidla platí, že **čím vyšší jsou příslušné poplatky, tím vyšší je podíl studentů, kteří dostávají podporu.**

Pokud jde o finanční pomoc studentům vysokých škol, lze s jistotou říci, že ve všech evropských zemích existuje alespoň jeden z mnoha prvků této pomoci. Jednotlivé země se liší v tom, jak jsou jednotlivé systémy finanční pomoci kombinovány a propojeny s finanční účastí studentů na nákladech studia.

Necháme-li stranou daňové úlevy rodičům studentů vysokých škol a přídavky na děti, které studují, což jsou formy pomoci, které existují prakticky ve všech evropských zemích, lze říci, že ostatní formy pomoci se liší v principu podle toho, zda se studenti nějakým způsobem finančně podílejí na nákladech studia. Jediná forma pomoci, tj. stipendium nebo půjčka, je k dispozici v zemích, kde se

nevybírá školné ani zápisné. V zemích, kde se studenti podílejí na nákladech spojených se vzděláváním, existuje zpravidla více forem pomoci.

Z analýzy velmi různorodých evropských systémů vyplývá, že **navzájem propojené systémy poplatků (školné, zápisné) a sociální pomoci studentům v zásadě fungují jako nástroj přerozdělování části nákladů na vysokoškolské vzdělání mezi rodinami, státem a školami**. Fakt, že vysoké školy jsou nakonec příjemci nikoli bezvýznamných prostředků od studentů či jejich rodin, je do značné míry výsledkem tohoto přerozdělování, které zajišťuje, aby část rozpočtů vysokých škol přicházela od studentů, což však nesmí vést k diskriminaci těch, kteří si to nemohou dovolit. **Skutečnost, že významná část prostředků přichází do rozpočtů vysokých škol prostřednictvím studentů, ať je jejich prvotním zdrojem rodina nebo stát, má zásadní význam pro efektivitu fungování systému vysokého školství**.

f) Transakční náklady systému

Ve veřejné diskusi k věcnému záměru zákona se často objevovala námitka, že navrhovaný systém je příliš složitý a jeho zavedení bude tudíž spojené s velkými náklady, které jeho skutečný přínos výrazně zmenší. Námitka vůči složitosti se týkala zejména systému půjček a administrativní obsluhy systému studentských příplatků.

Pokud jde o půjčky, byli předkladatelé návrhu upozorňováni, že systém půjček, ve kterém figuruje "*Správa odloženého školného*" je příliš složitý, a že by bylo vhodnější půjčky více garantovat, což by vedlo k tomu, že by banky půjčily prakticky každému, kdo by o půjčku požádal.

Větší státní garance by systém sice zjednodušily, zároveň by ale měly i významné negativní důsledky. Budou-li půjčovat banky a ponesou riziko, že absolvent nebude dlouho, příp. vůbec splácet, protože nedosáhne průměrného příjmu, budou poskytovat půjčky s ohledem na toto riziko. Komu budou půjčovat, se stane významným tržním signálem o perspektivě uplatnění absolventa na trhu práce a tím i významnou informací pro uchazeče i pro školy. Zároveň bude tento systém nepřímo působit na kvalitu škol – nebudou-li kvalitní absolventi, banky nebudou studentům dané školy půjčovat, škola bude peníze za školné dostávat se zpožděním prostřednictvím "Správy půjček".

Pokud jde o administrativu spojenou se studentskými přídavky, ani zde nehrozí podstatně větší administrativní zatížení systému, neboť konstrukce studentských přídavků je odvozena od stávajícího systému dávek státní sociální podpory pro studenty. Jinak řečeno, testování nároku na přídavky na děti podle současných pravidel bude současně testováním nároku na studentské přídavky. Zařazením do kategorie (základní, zvýšené, snížené) přídavků na děti bude student zařazen do odpovídající kategorie pro studentské přídavky a zároveň tím bude určena výše příspěvku na stravování. Testování nároku na současný příspěvek na dopravu (zjišťuje se cena každodenního dojíždění podle dojížďkové vzdálenosti pomocí počítačového programu) bude současně testováním nároku na příspěvek na dopravu a příspěvek na ubytování. Navíc tedy bude pouze testování nároku na příspěvek na dopravu u studentů z domácností s příjmem od 2,0 do 3,0 násobku životního minima. Tito studenti mají v současné době nárok na přídavky na děti, nikoli na příspěvek na dopravu. Vzhledem k použití počítačového programu půjde o zanedbatelnou časovou ztrátu. Jednoduše řečeno, oproti dnešku nebude potřeba ani jeden formulář, potvrzení, podpis atd. navíc. Jediným nákladem pro státní rozpočet bude úprava počítačového programu a instalace upraveného programu na pracovištích SSZ.

g) Jak bude systém fungovat v praxi?

Fungování navrženého systému lze velmi zjednodušeně vyjádřit v následujících bodech:

1. Bude založena "*Správa odloženého školného*".
2. Ministerstvo financí přidělí soukromým investorům (splňujícím podmínky) licence.
3. Ministerstvo financí určí výši úroků u půjček poskytovaných Správou.
4. Proběhnou přijímací zkoušky.
5. Student s povinností platit školné buď v daném termínu zaplatí školné přímo nebo si ve škole vyzvedne potvrzený formulář na půjčku a najde si licencovaného investora, který mu ji poskytne. V takovém případě zaplatí školné v daném termínu tento investor.
6. Pokud se studentovi nepodaří získat soukromého investora, podepíše ve škole smlouvu na odložení platby.
7. Škola zašle Správě smlouvy svých studentů, kteří úspěšně prošli tímto řízením.
8. Správa je zaregistruje jako své dlužníky a bude se o ně administrativně starat jako každý jiný věřitel. Poté, co studenti začnou půjčky splácet, bude Správa peníze školám vracet.
9. O studentské přídavky student nebude muset žádat zvlášť – splní-li podmínky pro vyplácení přídavku na děti, resp. příspěvku na dopravu, získá automaticky nárok i na studentské přídavky.

h) Obraz návrhu ve veřejném mínění

Podle výsledků výzkumu provedeného agenturou STEM z **ledna 2001** v populaci již zřetelně převažuje názor, že zavedení školného, které by bylo studentům kompenzováno možností získat výhodnou půjčkou od státu, by bylo dobrým krokem.

Následující tabulka ukazuje, že pro zavedení systému "**školné – půjčky**" se v lednu 2001 vyslovilo 58% dotázaných, proti bylo 42%.

„Mělo by se podle Vás zavést školné na vysokých školách s možností, aby studenti získali výhodnou půjčku od státu ?"

Určitě ano	18 %
Spíše ano	40 %
Spíše ne	29 %
Určitě ne	13 %

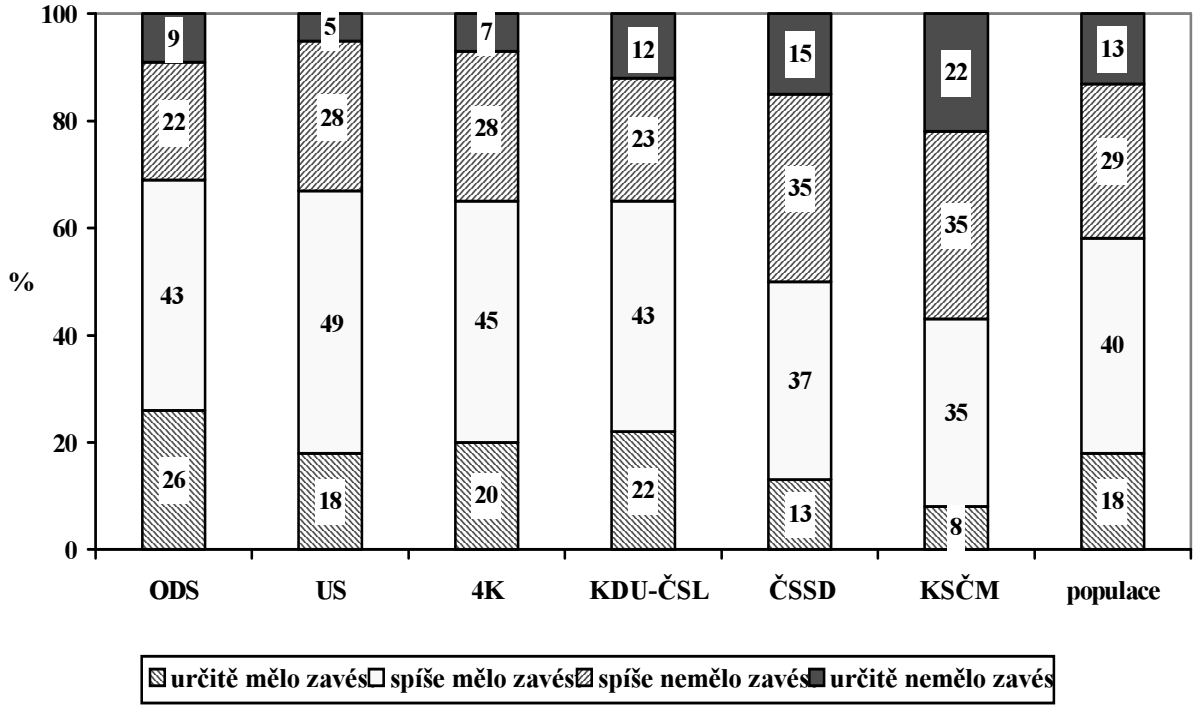
Pramen: STEM, Trendy 1/2001

Je pochopitelné, že jiné výzkumy, ve kterých se otázka kladla jinak (tj. dotaz se týkal pouze zavedení školného, přičemž možnost půjčky nebyla v otázce explicitně zmíněna), ukazují menší podporu. S ohledem na to, že navrhovaný systém je pevně spjat s existencí nejen půjček, ale i dalších podpůrných programů, je třeba se opírat o výsledky výzkumů, které tuto skutečnost reflektují a nikoli zatajují (jako např. výzkum CVVM provedený na objednávku MŠMT).

Reprezentativní výzkumy veřejného mínění dále ukazují, že **politická reprezentace „politizuje" téma školného více, než odpovídá názorům voličů**. Je sice pravda, že podpora zavedení školného na vysokých školách závisí na politické orientaci občanů (lidé hlásící se k pravici zavedení školného na VŠ většinou podporují, umírněně levicově orientovaná část populace váhá, zatímco lidé hlásící se krajní levici zavedení školného většinou odmítají). Výzkum z ledna roku 2001 ukazuje, že u příznivců stran blízko politického středu (KDU-ČSL, ČSSD), nachází systém "školné

– půjčky" zhruba stejnou podporu (mezi 65% a 70%), přičemž mezi příznivci ČSSD se pohybuje okolo 50%.

Graf 10
Názor na zavedení školného a půjček podle volebních preferencí



Pramen: STEM, leden 2001

f) Celkové nároky na státní rozpočet

1. Poskytnutí dotace na vzdělávací činnost soukromých vysokých škol ve stejné výši, v jaké stát poskytuje dotaci na obdobné programy veřejným vysokým školám (§ 28 , odst. 5) si vyžádá cca 60 milionů Kč.

2. Zavedení studentských přídavků v navrhované výši nepřesáhne současné souhrnné výdaje odpovídající dotacím na provoz vysokých škol a menz a na příspěvek na dopravu studentů vysokých škol.

3. Zaměstnanci Správy budou delimitováni z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy bez dalších nároků na státní rozpočet.

Soulad právní úpravy s právním řádem České republiky

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy.

II. Zvláštní část

K § 1:

Zavádí se poplatek za studium na veřejné vysoké škole, který se nazývá „školné“.

K § 2:

Princip stanovení výše školného vychází z průměrné částky připadající na jednoho studenta z celkových neinvestičních výdajů, které poskytne Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pro daný školní rok. Tento princip umožňuje, aby školné:

a) bylo v trvalé vazbě na výši neinvestičních výdajů na vysoké školy (předkladatelé vychází z principu, že školné nesmí nahrazovat státní dotace na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol),
b) nebylo v přímé vazbě na skutečné náklady spojené se studiem,
c) reflektovalo zájem o studium na příslušné vysoké škole, resp. fakultě,
d) zohledňovalo možnosti absolventů vysokých škol splácet půjčky z budoucích příjmů.

Ustanovení § 2 upravuje výši školného rozdílně pro první dva roky, nichž bude školné placeno. Důvodem tohoto postupu je umožnit postupné přivykání všech zúčastněných subjektů na změny ve financování studia na vysokých školách a zabránit zavedení nerealisticky vysokého školného na některých vysokých školách či fakultách s vysokou poptávkou po studiu.

Pokud jde o výši školného v prvním roce, lze ji zatím jen odhadnout. V roce 2001 byla průměrná částka připadající na jednoho studenta z celkových neinvestičních výdajů poskytnutých MŠMT 52.580 Kč. Z toho vyplývá, že interval, okolo kterého by se mohlo pohybovat školné, by dnes byl 13.145 Kč (25% z 52.580), dolní hranice intervalu by byla 6.575 Kč (13.145 x 0.5), jeho horní hranice 19.717 Kč (13.145 x 1.5).

Je tedy zřejmé, že nejnižší školné na veřejných vysokých školách by se mohlo pohybovat na hladině velmi blízké školnému na některých vyšších odborných školách, kde jeho existence nevyvolává žádné problémy.

Povinnost platit školné se zavádí od školního roku 2003/2004.

Jak vyplývá z § 34, povinnost platit školné se bude vztahovat pouze na ty studenty, kteří začnou studovat v prvních ročnících příslušného studijního programu poté, co tento zákon vstoupí v platnost.

K § 3:

Navrhuje se, aby se školné splácelo ve dvou splátkách, jejichž termíny splacení se odvozují od počátku semestru, nebo od přijetí studenta ke studiu.

Školné bude placeno na účet vysoké školy, na které student studuje.

K § 4 a 5:

V případě přerušení studia návrh zákona umožňuje vrácení poměrné části zaplaceného školného, pokud se student a vysoká škola nedohodnou jinak. Stejně tak při ukončení studia návrh umožňuje, aby poměrná část zaplaceného školného byla vrácena.

K § 8 až 10:

Zavedení školného by nemělo omezit možnosti studovat pro studenty pocházející z rodin s nízkými příjmy. Proto předkládaný zákon, kromě jiného, umožňuje studentu, aby za něj školné za stanovených podmínek hradil jiný subjekt – banka. Zákon vychází z podmínky, že na půjčku na školné musí mít právo každý student. Proto se stanovuje, že v případě, kdy student nezíská půjčku na školné od banky, má právo získat odklad úhrady školného. Žádost o odložení úhrady školného musí být doložena písemným zamítnutím žádosti o půjčku na školné nejméně dvěma bankami. Podaná žádost má vůči první splátce školného odkladný účinek.

Ustanovení § 8 až 10 zavádí uvedené nové instituty a upravuje jejich základní podmínky s tím, že podrobná úprava je obsažena v části druhé a třetí návrhu zákona.

K § 11 až 16:

Část druhá obsahuje podrobnou úpravu úhrady školného jiným subjektem. Jiným subjektem může být banka, která uzavře se studentem smlouvu o půjčce na školné. Banka má právo stanovit si podmínky a podrobnosti smlouvy o půjčce ve smluvních podmínkách. Tento zákon však stanovuje, že banka nemůže vymáhat půjčku na školné dříve, než bývalý student dosáhne vyšší než průměrný příjem vyhlašovaný Českým statistickým úřadem a dále, že výše měsíční splátky může nanejvýš 10% měsíčního příjmu. Bývalý student však může splatit půjčku na školné i dříve.

Pro výši úroku stanoveného bankou se navrhuje stanovit horní limit definovaný jako 2,3 násobek diskontní úrokové sazby České národní banky platné ke dni uzavření smlouvy o poskytnutí půjčky na školné. Důvody tohoto návrhu jsou dva. Předně půjčky na školné by měly být částečně chráněny proti neúměrně vysokému úročení. Dále je třeba vzít v úvahu, že povinnost začít splácet půjčku nastane až v době, kdy absolvent dosáhne průměrného příjmu, tj. v některých případech lze očekávat poměrně dlouhou dobu, která uplyne mezi absolvováním vysoké školy a počátkem splácení půjčky. Neméně významným důvodem je umožnit, aby úročení odloženého školného mohlo být poněkud vyšší než úročení půjček poskytovaných bankami. Smyslem tohoto opatření je, aby formou školného do vysokého školství přicházely v maximální míře prostředky od soukromých investorů (bank). Atraktivita půjčky na školné pro banky by neměla vyplývat pouze z výše úrokové sazby jako u běžných spotřebních úvěrů, ale také z typu klientely, kterou si tak získává a dále z toho, že u půjčky na školné vymezené tímto zákonem jsou splátky úroků odečitatelnou položkou ze základu daně.

K § 17 až 27:

V § 17 se zřizuje Správa odloženého školného. Správa je organizační složkou státu a spadá do působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Správa odloženého školného eviduje žádosti o odložení úhrady školného, kterým vysoké školy vyhověly, kontroluje případné duplicity v žádostech o odložení školného v jednom školním roce, eviduje ukončení splácení úhrad odloženého školného studenty nebo bývalými studenty, přijímá splátky odloženého školného a výnos z úhrad odvádí a vymáhá nezaplacené odložené školné, které student nebo bývalý student dobrovolně nesplácí.

Návrh zákona stanoví hranici příjmu, od které se odvozuje povinnost splácení. Navrhovatelé považují jako nejsprávnější průměrnou mzdu vyhlašovanou Českým statistickým úřadem. Současně s tím zákon upravuje možnost přerušení splácení odloženého školného v případě, kdy příjem studenta nebo bývalého studenta klesne v průběhu splácení pod hranici průměrného příjmu.

Výnosy z úhrad odloženého školného odvádí Správa na samostatný účet státního rozpočtu v členění podle jednotlivých vysokých škol. Z tohoto účtu se úhrady odloženého školného čtvrtletně převádí do rozpočtů příslušných vysokých škol.

K § 28 - změna zákona o vysokých školách:

Zavedení školného si samozřejmě musí vyžádat i odpovídající změny v zákoně o vysokých školách. Současně je třeba vyčlenit z režimu § 20 odst. 3 koleje a menzy. Tato změna je podmínkou převedení dotací na provoz kolejí a menz na referáty státní sociální podpory, které budou využity jako částka, ze které budou financovány navrhované studentské přídavky.

Zavedením školného ztrácí účel původní znění § 58 odst. 2, 4 a 8, ve kterých se stanovují poplatky za prodlužování studia za hranice dané standardní dobou studia. Proto se ustanovení ruší. Je však třeba posunout účinnost zrušení uvedených odstavců, neboť po přechodnou dobu bude třeba tato ustanovení použít na ty studenty, na které se tento zákon nebude vztahovat – jedná se o studenty, kteří již studují v příslušných studijních programech.

Důležitým ustanovením je povinnost vysokých škol z vybraného školného vložit minimálně 10% do stipendijního fondu.

Předkladatelé zároveň umožňují, aby akreditovaným soukromým vysokým školám byla poskytnuta dotace z veřejných zdrojů odpovídající normativu, který na jednoho studenta získávají veřejné vysoké školy. Tato dotace však bude krácena o částku, o kterou školné na soukromé vysoké škole překročí maximální školné stanovené pro veřejné vysoké školy na příslušný rok.

Toto ustanovení povede jen k minimálnímu zatížení státního rozpočtu, neboť podle posledních dostupných údajů za školní rok 2000/2001 na soukromých vysokých školách studuje celkem 2 tisíce studentů (pro porovnání: v témže roce studovalo na veřejných vysokých školách 207 tisíc studentů). Při průměrném normativu okolo 46 tisíc Kč by náklady spojené s touto změnou nepřesáhly 93 milionů, tj. necelé 1.5 % výdajů dotací na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol. Je však třeba vzít v úvahu, že na naprosté většině soukromých vysokých škol se studují humanitní nebo společenskovědní obory, kde se normativ na jednoho studenta pohybuje okolo 26 tisíc korun, tj. skutečné náklady na tuto závažnou změnu principu ve financování studia na soukromých vysokých školách by nepřesáhly 60 milionů Kč.

K § 29 - změna zákona o bankách:

Navrhuje se, aby poskytování půjček na školné bylo doplněno do § 1 odst. 3.

K § 30 – změna zákona o daních z příjmů:

Zavedení školného a zejména splácení půjčky na školné a odloženého školného si vyžádá novelu zákona o daních z příjmů, a to v otázce nakládání s úroky.

Úroky z půjčky na školné, nebo z odloženého školného, zaplacené ve zdaňovacím období, jsou na straně bývalého studenta odečitatelnou položkou od základu daně, pokud je uhradí sám. Tuto skutečnost je třeba doložit potvrzením z banky. Uhradí-li je za něj zaměstnavatel, jsou na straně zaměstnavatele daňově uznatelným výdajem a na straně bývalého studenta je toto plnění od placení daně z příjmů osvobozeno.

K § 31 – změna zákona o státní sociální podpoře:

Zavádí se nová dávka státní sociální podpory – studentský přídavek. Studentský přídavek se skládá ze tří složek: příspěvek na ubytování, příspěvek na stravování, příspěvek na dojíždění.

Příspěvek na dojíždění se liší podle toho, zda studentovi vzniká nebo nevzniká nárok na příspěvek na ubytování. V případě vzniku nároku na příspěvek na ubytování (tarifní vzdálenost 50 km a více) se příspěvek na dojíždění v jednotlivých pásmech snižuje (ze 70 %, 50 %, 30 % na 7%, 5% a 3%).

Jako ochrana proti nejčastější formě zneužívání, kterou je účelová změna místa trvalého bydliště co nejdál od školy, k čemuž v určité míře dochází už dnes, se zavádí společné posuzování příjmů studenta a rodičů bez ohledu na úřední trvalé bydliště. Zákonem navržené částky vychází z požadavku, aby celkově vyplacená částka studentských přídavků nepřesáhla výši současné dotace na provoz kolejí a menz a vyplácených přídavků na dopravu u studentů vysokých škol.

K § 32 a 33:

Jedná se o ustanovení, které příjmy studentů do výše nezdanitelného minima zařazují mezi příjmy, z nichž se neplatí zdravotní a sociální pojištění. V současné době je výše tohoto nezdanitelného minima Kč 49.440,-.

K § 34:

Zákon se bude vztahovat na ty studenty, kteří začnou studovat v prvních ročnících příslušného studijního programu. Podle našeho názoru není možné, aby zákon vstupoval do již probíhajících vztahů, neboť by se jednalo o retroaktivitu. Návrh také vylučuje, aby se na studenty, kteří jsou povinni platit školné, vztahovala ustanovení § 58 odst. 2, 4 a 8, která mají být sice zrušena, ale kvůli studentům, kteří již studují a povinnost platit školné se na ně nevztahuje, mají odloženou účinnost.

K § 35:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Ministerstvem financí se zmocňuje, aby v souladu s § 26 zákona vydalo vyhlášku, která upraví podrobný postup uzavírání smluv o odkladu úhrady školného, podmínky odkladu úhrady školného a podmínky jeho splácení. Vzhledem k tomu, že ve vyhlášce by měly být upraveny i otázky týkající se např. podmínek splácení, navrhuje se, aby na předmětné vyhlášce spolupracovala obě výše uvedená ministerstva.

K § 36:

Stanovení účinnosti je vzhledem k nutnosti postupného zavádění jednotlivých institutů navrženo děleně.

Obecná účinnost je vztažena ke dni vyhlášení, takže bude bez problému možné konstituovat Správu s předstihem, připravit půjčky na školné jako bankovní produkt apod. Účinnost úpravy týkající se vyjmutí kolejí a menz z majetku vysokých škol se navrhuje k 1. 9. 2002. Účinnost úpravy, týkající se výdělečné činnosti studentů a poskytování dotací soukromým školám je navrhována k 1. lednu 2003 tak, aby tyto změny začaly platit začátkem kalendářního roku. Účinnost § 31,upravujícího studentské přídavky je od 1. září 2003 – tedy od počátku školního roku, v němž se bude poprvé platit školné a zároveň tak, aby byla na Správu státní sociální podpory převedena dotace na koleje a menzy, aniž by se tyto výdaje dublovaly. Účinnost § 28 bodu 11 je navržena tak, aby bylo možno tato ustanovení aplikovat na studenty, na které se tento zákon nebude vztahovat, tzn. na studující v současné době.

Tento zákon se s výjimkou § 28 bodů 1, 4 a 12 a § 31 až § 33 nevztahuje na ty studenty vysokých škol, kteří začali v magisterském nebo bakalářském studijním programu studovat v době před nabytím účinnosti tohoto zákona, pouze však pro toto již zahájené studium.

Petr Matějů, v.r.