

Věcný návrh zákona o změně principů financování studia na vysokých školách

Obsah:

1. Proč právě teď a právě takto?	2
2. Změna fungování vzdělávacího systému nebude možná bez změny jeho financování	7
3. Otevřenost systému a rovné šance: jak daleko jsme od vyspělého světa?.....	11
4. Finanční účast studentů a systémy sociální pomoci ve vyspělých zemích.....	19
5. Financování veřejných vysokých škol v České republice.....	23
5. Cíle návrhu na změnu financování studia na veřejných vysokých školách v České republice.....	27
6. Základní principy návrhu na změnu financování studia na vysokých školách v České republice.....	28
<i>Část I. Dotace.....</i>	<i>28</i>
<i>Část II. Školné</i>	<i>28</i>
<i>Část III. Půjčky.....</i>	<i>29</i>
<i>Část IV. Studentské přídatky.....</i>	<i>30</i>
<i>Část V. Další způsoby zlepšení finanční situace studentů</i>	<i>33</i>
7. Fáze implementace návrhu	34
8. Přílohy.....	35
<i>Příloha 1: Percepce návrhu ve veřejném mínění.....</i>	<i>35</i>
<i>Příloha 2: Hrubé odhady základních položek navrhovaného systému.....</i>	<i>41</i>
<i>Příloha 3: Výchozí parametry použité pro stanovení podpory studentů vysokých škol.....</i>	<i>42</i>
<i>Příloha 4: Příklady efektů zavedení podpory studentů vysokých škol.....</i>	<i>44</i>

Tento návrh je výsledkem práce skupiny odborníků, která pracovala pod vedením Petra Matějí. Aktuální složení skupiny je uvedeno na www.skolne.cz. Na přípravě tohoto textu tohoto se podíleli Kateřina Havlíčková, Simona Weidnerová, Martin Kreidl, Petr Matějí, Radim Valenčík a Jiří Večerník. **Autoři návrhu jsou různého politického zaměření, proto jej nelze v této podobě pokládat za návrh předložený některou z politických stran.**

1. Proč právě teď a právě takto?

Naléhavost globální výzvy

Tendence k utváření a rozvoji vzdělanostní společnosti nabývají zřetelný a globální charakter. V rámci globální konkurence pak staví i ČR před řadu naléhavých výzev. Nabízejí nové příležitosti pro každou zemi včetně naší, pokud však nebudou včas a s pochopením jejich objektivního charakteru využity, zvyšuje se riziko zaostání a zhoršování pozice naší země v globální konkurenci.

Ve světě se vyvinuly a po desítky let koexistují dva výrazně odlišné modely financování vysokého školství:

- Jeden z nich, který reprezentuje necelá polovina zemí EU a většina přidružených zemí (včetně ČR), se vyznačuje tím, že přímé náklady na studium jsou financovány výhradně ze státního rozpočtu.

- Druhý model, který reprezentují zejména USA, se vyznačuje tím, že vzdělávací služby jsou zde poskytovány za úhradu, která - diferencovaně podle úrovně vysoké školy a zejména pak s ohledem na budoucí příjem jejího absolventa - dosahuje značné výše (obrazně řečeno vystudování kvalitní vysoké školy přijde na tolik, jako rodinný dům).

Smíšené rysy má financování vysokoškolského vzdělání, které naležeme v Austrálii a dnes již i v řadě Evropských zemí, jsou charakteristické různě vysokým podílem studentů na úhradě studia, přičemž student má kromě řady možností, jak získat státní podporu, možnost získat půjčku, jejíž splácení lze odložit až do doby, kdy dosáhne určitého příjmu a i po té se je výše splátek v přímé vazbě na skutečný příjem. Tak je zajištěno, aby nikdo nebyl dopředu znevýhodněn svými majetkovými poměry. Několik evropských států již jasně deklarovalo ochotu australský či novozélandský model následovat. Téměř všechny státy kontinentální Evropy finanční účast studentů na přímých nákladech studia buď již zavedly, nebo se k tomuto kroku chystají. Chtějí tak dostatečně jasně zdůraznit přínos vysokoškolského vzdělávání pro jednotlivce v moderní společnosti a současně posílit rozpočty vysokých škol z jiných než veřejných zdrojů, jakkoli je jasné, že školné je ve většině zemí velice citlivou politickou záležitostí.

Vysoké školství se stalo v poválečných letech také významným vývozním artiklem. Množství studentů směřuje za studiem do zahraničí a současně se některé vysoké školy snaží působit prostřednictvím svých pracovišť či úzké spolupráce s místními institucemi i v cizích zemích. V 80. letech studoval více než jeden milion studentů v zahraničí, z toho 80 % v Severní Americe a Evropě.¹ Zdá se, že postupně došlo k rozdělení teritoria v oblasti vysokoškolského vzdělávání. Nejbohatší vrstvy obyvatel některých zemí s nepříliš kvalitním domácím vysokoškolským systémem raději volí sice placené, ale kvalitnější vzdělání na zahraničních školách. To je samozřejmě upřednostňováno zaměstnavateli z řad nadnárodních koncernů, diplomatických služeb či mezinárodních organizací. Objem finančních prostředků na mezinárodním trhu s vysokoškolským vzděláním se v současnosti odhaduje na 7 bilionů britských liber. Nejvíce zahraničních studentů získává své vzdělání ve Spojených státech amerických – 68 %, ve Velké Británii – 17 %, v Austrálii – 9 % a v Kanadě – 5 % (The Times Higher Education Supplement, 1999).

Po dlouhou dobu se zdálo, že přednosti a nedostatky dvou výrazně odlišných systémů financování vysokého školství se vzájemně kompenzují:

¹ Barber, E.G. (1992), Student Mobility (International) in Clark B.R. and G. Neave (eds), *The Encyclopedia of Higher Education*, Oxford: Pergamon Press, str. 1020.

- Evropský model umožňuje přístup ke vzdělání poměrně velkému podílu mladých lidí relativně nezávisle na jejich majetkové situaci, vytváří tak plnohodnotnější konkurenční prostředí pokud jde o přístup k vysokoškolskému vzdělání, na druhé straně však naráží na bariéry rozpočtového omezení státu, vnáší značné distorze do trhu profesí (zaměstnavatelé se nepodílejí na úhradě investičních nákladů), nevytváří dostatečnou zainteresovanost vysokých škol na uplatnění jejich absolventů a na výši jejich příjmu a obtížně se vyrovnává s problémem zabezpečení souladu nabídky a poptávky na trhu profesí.

- Americký model umožnil konstituování sektoru vysokého školství jako svébytného ekonomického sektoru, který se svými výkony již dnes podílí 2 % na HDP USA a dynamicky posiluje svou pozici, získal dominantní postavení na globálním trhu vysokoškolských vzdělávacích služeb, na druhé straně byl po dlouhou dobu poznamenán existencí sociálních a majetkových bariér domácností z hlediska možnosti přístupu k elitním formám vysokoškolského vzdělání a naráží i na omezení daná nedostatečnou úrovní základního a středního školství v USA.

V posledních několika málo letech se situace radikálně mění. V USA se začal rychle šířit systém kontingenčního splácení půjček na studium poskytovaných soukromými finančními institucemi (viz např. www.myrichuncle.com), tj. půjček splácených z budoucích výnosů ze vzdělání, kdy výše splátek je odvozena od výše příjmu. Tento systém odstraňuje nedostatky kapitálového trhu v oblasti investic do vzdělání a umožňuje přístup k elitním formám vysokoškolského (univerzitního) vzdělání zcela nezávisle na majetkových poměrech (a dokonce i zemi původu) uchazeče o studium, resp. jeho domácnosti. Evropský model tak stojí před zásadní výzvou, jak se s touto novou situací vyrovnat, mj. i vzhledem k tomu, že jsme svědky nové fáze expanze amerického vysokého školství na globálním trhu vysokoškolských vzdělávacích služeb. USA jsou si obrovského potenciálu vědomy a v rámci WTO a GATS prosazují vytvoření podmínek, které by ještě více eliminovaly stávající bariéry probíhající expanze.

Co z toho vyplývá pro nás?

1. Situace, v níž se nacházíme, je svým způsobem „střelbou na letící terč“. Vzhledem k dynamickému charakteru změn v oblasti sektoru vysokoškolského vzdělávání musíme hledat taková řešení, která odvrátí hrozbu zaostávání našeho vysokého školství a umožní zlepšit jeho pozici i v porovnání s předními zeměmi světa.
2. Musíme vycházet z koexistence a konkurence dvou dosti odlišných systémů napojení vysokoškolského vzdělávání na ekonomický a společenský vývoj. Nelze přitom nevidět, že evropské vysoké školství bude nuceno reagovat na výzvy, které přináší vývoj amerického vysokého školství.
3. Rozpočtové napětí, se kterým se potýká financování vysokého školství u nás v posledních letech a které v tomto roce dosáhlo dramatické podoby tzv. „sporů o dvě slíbené miliardy“ není nějakým přechodným jevem, ale příznakem toho, že stávajícím způsobem již nelze pokračovat. Mělo by nás motivovat k urychlenému zvládnutí změn, které otevírají perspektivu a které nám umožní udržet krok s vývojem ve světě.
4. Řešení musí zohledňovat stávající stav a být „ušito na míru“ výchozím podmínkám i plně využít naše komparativní výhody.

Oblast vzdělání a zejména její nejrozvinutější formy, kterou je vysokoškolské a celoživotní vzdělání, se stává plnohodnotným sektorem ekonomiky se všemi atributy ekonomického sektoru. Udržování při životě systému založeného na mimoekonomickém přerozdělování zdrojů, suplování funkce tržního mechanismu nástroji centrální administrativy neobstojí tváří v tvář novým výzvám, mělo by za následek stagnaci a postupný úpadek, jakého jsme byli svědky i v případě ostatních sektorů ekonomiky založených na principu centrálního plánování.

Při koncipování změn financování vysokoškolského vzdělání je nutné vycházet z následujících předpokladů:

1. **Systém nesmí nikoho diskriminovat** ani na vstupu (jako uchazeče o studium) ani na výstupu (jako absolventa studia) z hlediska jeho majetkové a příjmové situace, tj.:

a) Přístup ke vzdělání musí být otevřen všem, bez ohledu na jejich výchozí majetkovou situaci, nesmí vytvářet žádná omezení daná majetkovou situací zájemce o studium, resp. jeho domácnosti. (Tento problém je v navrhovaném systému ošetřen systémem poskytnutí půjček, na které má každý přijatý uchazeč nárok.)

b) Příjmová situace absolventa po absolvování školy musí být lepší než nyní, a to i v případě, že ze svého budoucího příjmu bude odvádět část na úhradu investičních nákladů na studium. (Tento problém je řešen tím, že vysoké školy budou mít možnost a budou i nuceny orientovat své výstupy v souladu s potřebami profesních trhů, každá vysoká škola bude mít možnost přenést investiční náklady na budoucího zaměstnavatele svých absolventů a uchazeči o studium si budou moci vybrat ty školy, které uplatnitelnost absolventů a přenos investičních nákladů na zaměstnavatele kvalitou a orientací své produkce zajistí. Mj. právě proto je systém startován postupně, při minimálních hodnotách školného a postupné zvyšování školného je v období rozjezdu systému regulováno. K přenosu investičních nákladů na zaměstnavatele dochází všude tam, kde produkce vysoké školy nachází uplatnění na profesním trhu.)

2. **Systém nesmí být zatížen příliš velkými transakčními náklady**, musí být levný a průhledný. (To je dosaženo napojením odvodu prostředků určených k úhradě půjček na daňový systém.)

3. **Systém musí umožňovat, aby školné postupně nabývalo funkci ceny a plnilo motivační i informační funkci**, mj. v tom smyslu, aby vysoké školy byly financovány podstatným způsobem v přímé vazbě na uplatnění své produkce (absolventů) na profesních trzích. (To je zajištěno způsobem poskytování půjček od soukromých finančních institucí a nárokových půjček formou vzniku závazku studenta, resp. absolventa přímo vůči vysoké škole, která mu poskytlá vzdělávací služby.)

4. **Systém musí v plném rozsahu uchovat podporu vysokého školství z veřejných zdrojů** a současně zapojit dodatečné soukromé zdroje tak, aby došlo k nezbytné expanzi tohoto sektoru ekonomiky. (To je zabezpečeno kombinací veřejného a soukromého financování.)

5. **Systém musí být sociálně citlivý** mj. i s ohledem na vícenáklady v podobě obětovaného příjmu domácnosti studenta, stravování, ubytování, učební pomůcky, dopravu apod. (Tomu je věnována samostatná část návrhu zákona, počítá se i s využitím části prostředků získaných z výběru školného na podporu sociálně slabých.)

Předložený návrh zákona vychází z rozsáhlého připomínkového řízení, do kterého byla zapojena široká veřejnost, mj. i s využitím prezentace přípravných prací na internetu. Veřejná diskuse proběhla i v tisku. Výsledkem je zřetelný růst podpory návrhu na zavedení školného a půjček ve veřejném mínění (viz zpráva agentury STEM v příloze).

Setkali jsme se ovšem i s tím, že o navrhovaném systému byla i z kompetentních míst (dokonce např. i MŠMT) šířena prostřednictvím médií vědomě nepravdivá tvrzení (např. v tom smyslu, že omezuje přístup méně majetným k vysokoškolskému studiu). Otázka zavedení školného je nepochybně otázkou politicky citlivou a vyžaduje široký společenský konsensus. Snahy o její zpolitizování nelze hodnotit jinak než jako nezodpovědný hazard s budoucností našeho vysokého školství, na kterém je podstatným způsobem závislá budoucnost naší země.

Reprezentativní výzkumy veřejného mínění totiž ukazují, že politická reprezentace „politizuje“ téma školného více, než odpovídá názorům voličů. Se zavedením školného na vysokých školách (za předpokladu, že by studenti mohli získat výhodnou půjčku od státu) souhlasí zhruba tři pětiny dospělé české populace. Je pravda, že podpora zavedení školného na vysokých školách

závisí především na politické orientaci občanů (lidé hlásící se k pravici zavedení školného na VŠ většinou podporují, umírněně levicově orientovaná část populace váhá, lidé hlásící se krajní levici zavedení školného většinou odmítají). **Vývoj však ukazuje, že u příznivců stran blízko politického středu (KDU-ČSL, ČSSD) došlo za posledních několika let k významné změně: stoupenci KDU-ČSL nyní jsou pro zavedení školného ve stejné míře jako jejich kolegové z ostatních stran čtyřkoalice. Významný byl i posun mezi příznivci ČSSD, u nichž se poměr hlasů pro a proti vyrovnal.**

Snaha politizovat věcně kladené otázky a ignorovat věcné argumenty je zvláště typická pro ministra školství E. Zemana, který ve svých vystoupeních v období vyhroceného sporu o dvě miliardy opakovaně reagoval na přímý dotaz týkající se jeho názoru na školné (např. v pořadu „Bez imunity“ na ČT 1 18.10 a v pořadu „Nedělní partie“ na Primě 21.10) s použitím následujících argumentů:

1. Nízké školné nic neřeší (již proto, že se sociálně slabším studentům odpouští), vyšší školné by vyvolalo sociální problémy a omezovalo přístup ke vzdělání.
2. Vzdělání je sice smíšený statek, ze kterého je i soukromý prospěch, to však zohledňuje současný systém tím, že nemalou část nákladů na studium (na ubytování, dopravu, ale i studijní literaturu apod.) nese i v současné době student, resp. jeho domácnost.

Použití těchto argumentů bylo možné jen proto, že ministr (celkem oprávněně) předpokládal, že veřejnost nemá k dispozici prezentovaný projekt zavedení školného, resp. návrh příslušného věcného záměru zákona. Situace je totiž podle tohoto návrhu následující:

1. Školné se nikomu neodpouští, ale umožňuje se jeho úhrada z budoucího příjmu, V případě, že by půjčku poskytla soukromá finanční instituce, získala by příslušná vysoká škola prostředky okamžitě. V případě, že by půjčku poskytla samotná škola tím, že by studentovi vznikl závazek splácet v její prospěch školné z budoucího příjmu, dostávala by prostředky rovněž přímo škola, ovšem s určitým časovým zpožděním.
2. Vysoké školy by tak rok od roku získávaly více prostředků, a to jednak v důsledku výše uvedeného, jednak proto, že by mohly s ohledem na uplatnitelnost jejich absolventů postupně školné zvyšovat. Nevznikaly by přitom prakticky žádné administrativní, resp. transakční náklady, takže by se jednalo o významný dodatečný příjem do rozpočtů škol.
3. Důležitá je zde především podmíněnost příjmu vysokých škol uplatnitelností jejich absolventů na profesních trzích, která by vedla ke zvyšování kvality výuky a efektivnosti vzdělávacího procesu, případně by vedla i k hledání cest úspory vícenákladů na studium. Je sice pravda, že v současné době jsou studenti, resp. domácnosti zatíženi poměrně značnými vícenáklady. Jejich úhrada však nevytváří to nejdůležitější, totiž zpětnou vazbu na kvalitu výuky a zdroje vysokých škol. Současná situace dokonce vede k tomu, že místo toho, aby vysoké školy hledaly cesty, jak některé vícenáklady snížit (např. dostatečným vybavením knihoven, kde by studenti mohli mít k dispozici studijní literaturu prezenčně, nebo poskytováním studijních materiálů v elektronické podobě), stává se vydávání studijní literatury výnosnou živností pro některé zájmové skupiny.

Ministr školství E. Zeman tak *de facto* hájí situaci, která na jedné straně vede k přetrvávání neefektivnosti vzdělávacího procesu a na straně druhé zatěžuje studenty, resp. domácnosti náklady na studium více, než by bylo nutné.

Na čem se zřejmě shodneme

Nemůže být pochyb o tom, že všichni si přejeme, aby naše vysoké školství co nejdříve uspokojilo rostoucí vzdělanostní aspirace a kvalitou poskytovaného vzdělání dosáhlo úrovně vyspělých zemí, jak ostatně odpovídá historickým tradicím naší země. V současném světě, kde

největším potenciálem každé země jsou vzdělání lidé, je to zcela nezbytná podmínka pro to, aby si Česká republika znovu vydobyla slušnou pozici v ekonomické konkurenceschopnosti.

Nelze přitom nevidět, že problémy našeho vysokého školství se přes řadu příslibů dlouhodobě neřeší. Jde především o stále veliký podíl těch, kteří studovat chtějí, mají pro to předpoklady, ale z kapacitních důvodů nemohou. To každoročně znamená nejen hrubý zásah do osobních plánů mnoha mladých lidí, ale i plýtvání lidským potenciálem, který máme.

Druhým velkým problémem jsou nedostatečné finanční zdroje vysokých škol. Vnitřní zadlužení škol roste, materiální vybavení zastarává, kapacity jsou nedostatečné, platy učitelů jsou nízké, zejména mladí perspektivní pedagogové odcházejí.

Hledání konkrétních cest, jak tyto problémy řešit, již nelze odkládat. Důvodem nemůže být ani skutečnost, že se blíží volby. Statisíce voličů si uvědomují, že mrhání lidským kapitálem je neodpovědnou hrou s budoucností a těžko ospravedlnitelným zasahováním do životních osudů mladých lidí, kteří chtějí studovat, protože ve vzdělání vidí klíč k životnímu úspěchu.

Kromě naprosto legitimního požadavku na růst investic do vzdělání z veřejných zdrojů, které jsou z hlediska mezinárodního srovnání extrémně nízké, se – podobně jako ve většině zemí Evropské unie – snažíme vytvořit podmínky pro větší zapojení soukromých zdrojů v oblasti investování do vysokoškolského vzdělání. Jsme si vědomi toho, že zapojení soukromých zdrojů do financování vysokoškolského vzdělání nesmí oslabit solidární prvky sociálního systému a musí prohloubit naplňování principu rovnosti příležitostí.

Z výše uvedených důvodů náš návrh stojí na třech hlavních požadavcích:

1. Posílit současnou úroveň financování vysokých škol ze státního rozpočtu.
2. Vytvořit takový systém půjček a podpor, aby nejen nevznikly nové sociální či jiné bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, ale aby se postupně odstraňovaly bariéry stávající.
3. Zvýšit zainteresovanost vysokých škol na kvalitě a efektivnosti vzdělávání.

Obecné principy, na nichž návrh věcného záměru zákona o školním, půjčkách a sociální podpoře studentů vysokých škol spočívá, vychází z potřeby:

1. Otevřít naše vysoké školství pro každého, kdo má ke studiu a uplatnění nabytého vzdělání předpoklady, zmírnit působení stávajících sociálních a ekonomických bariér přístupu k vysokoškolskému vzdělání. Zlepšit podmínky pro studium studentů z majetkově slabších rodin.
2. Získat dodatečné finanční prostředky pro oblast vysokého školství ze soukromých zdrojů tak, aby se postupně vyrovnalo skryté zadlužení tohoto významného sektoru, které je příčinou nejen omezených studijních kapacit, ale naprosto neadekvátního finančního ohodnocení práce vysokoškolských učitelů a dlouhodobého zhoršování technického vybavení vysokých škol.
3. Zvýšit zainteresovanost vysokých škol na uplatnitelnosti svých absolventů a na jejich mzdovém ocenění, tj. dosáhnout toho, aby se do financování vysokých škol promítalo i to, jak jejich absolventi obstojí na profesních trzích.

2. Změna fungování vzdělávacího systému nebude možná bez změny jeho financování

Podle Josepha E. Stiglitze (čerstvého nositele Nobelovy ceny za ekonomii) není vzdělání čistým veřejným statkem, nýbrž pouze částečným veřejným statkem či dokonce (pokud jde o vyšší vzdělání) veřejně poskytovaným soukromým statkem. V tomto případě jde o takové statky, kde zvýšení počtu spotřebitelů je spojeno s vysokými náklady, kdy mezní náklady se dokonce mohou blížit průměrným. Z hlediska teoretické ekonomie tedy důvodem vládní intervence v oblasti školství není jen selhání trhu jako u jiných veřejných statků. Závažným důvodem jsou obavy ze sociální nespravedlnosti, kdy vyšší vzdělání by si mohli zaplatit jen bohatí. Jenže na druhé straně bezplatné vysoké školství vede k neefektivnosti v tom smyslu, že se na něm mohou účastnit i ti, pro které jinak nepředstavuje příliš vysokou hodnotu – tj. nebyli by ochotni si jej platit v případě, že by bylo placené, přestože by na to měli (dali by přednost jiným statkům).

Za čistě veřejný statek bylo ovšem vzdělání jednoznačně považováno za komunismu, byť marxistická politická ekonomie takových pojmů nepoužívala. Tomu však odpovídal požadavek, aby rozdíly ve výdělku podle vzdělání byly minimální, resp. v celoživotní kumulaci dokonce nulové. Pokud totiž veškeré náklady vzdělání nese stát, není důvodu, proč by z něho měl materiálně těžit jedinec. Na rozdíl od jiných zemí se tento požadavek v socialistickém Československu téměř dařilo plnit, neboť v celoživotní kumulaci mezd se lidé se střední a vysokou školou jen velmi obtížně dostávali na úroveň vyučených, kteří začali vydělávat o řadu let dříve. Argument „vystudovali za dělnické peníze, ať to tedy společnosti svojí prací vrátí“, bylo slyšet velmi často. To, že se postavení vzdělanců v hierarchii prestiže přesto udrželo, nebylo tedy díky jejich platovému ohodnocení, nýbrž navzdory němu i navzdory panující ideologii, na základě zažitých tradic a úcty k odbornosti.

Je nepochybné, že vzdělání má významné celospolečenské funkce, tzv. externality. Vyšší vzdělanostní úroveň obyvatelstva se projevuje obecně vytvářením celkově příznivého klimatu pro práci a podnikání a konkrétně pak úsporou státních výdajů například na sociální podpory a boj s chudobou (neboť lépe vzdělaní mají menší problémy se zaměstnáním) či na potírání kriminality (vzdělanější vykazují menší kriminalitu s ohledem na své příjmy i kulturu chování). Kromě toho má ovšem 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 dosaženo dokonce 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 (tabulka 1).

V daném případě transformace české společnosti nepochybně nejde o vývoj reflektovaný teorií lidského kapitálu, že by totiž zvýšení mzdových diferencí podle stupně vzdělání odráželo mocný nárůst jeho přínosu pro produktivitu práce. Uvedená expanze vlivu vzdělání na výdělky v sobě

nepochybně zahrnuje hlavně především reakci na dřívější potlačení mezd vzdělaných lidí v rámci komunistické ideologie a praxe a teprve v druhé řadě změnu v jeho využití. **Jinými slovy, jde o prokazatelnou změnu reálného fungování vzdělání v rozdělení příjmů v naší společnosti spojenou s přechodem od uzavřené direktivní ekonomiky k otevřené tržní ekonomice.**

Nikdo oprávněnost nově vytvořených příjmových rozdílů pochopitelně nepopírá, nikdo nemluví o tom, že veřejný statek vzdělání by neměl být soukromě návratný. Nicméně uvedená změna není patřičně – v podstatě dokonce nijak – reflektována v systému financování vzdělání. Pokračuje tak vlastně tradice založená předchozím režimem. Ten v době, kdy v USA vznikla teorie lidského kapitálu a mohutně se rozvíjelo terciární vzdělání, úzkostlivě počítal pracovní místa podle požadované kvalifikace, od čehož odvíjel „směrná čísla“ pro školy různých oborů, s důrazem na odborné středoškolské vzdělání. Jak jsme uvedli, toleroval jen velmi malé rozdíly podle stupňů vzdělání, sotva umožňující vyrovnání celoživotních příjmů pro pracovníky různé kvalifikace. Hlavním požadavkem bylo, aby ani koruna vydaná na vzdělání jednotlivce nepřišla takzvaně „nazmar“ tím, že se by pro něho nenašlo odpovídající pracovní místo nebo že by odešel z oboru své kvalifikace.

Podobně není zpochybňován ani vliv vzdělání na ekonomický růst. Ten však u nás růstem vzdělanosti doposud příliš sycen není. Zvyšování podílu zejména osob s terciárním vzděláním u nás sotva odpovídá dlouhodobým potřebám a málo bere v úvahu příklady zemí, které na investice do vzdělání s velkým úspěchem vsadily. Prosazení skutečné expanze vzdělání je o to obtížnější, že zatímco vysokoškolský diplom může výdělek jednotlivce ovlivnit velmi rychle, na úrovni společnosti se investice do školství projeví až v delším horizontu. Například podle analýzy provedené ve Velké Británii se v období 1971-1992 zvýšení počtu kvalifikovaných pracovníků o jedno procento projevilo půlprocentním ročním navýšením růstu HDP. Podle nejnovější studie OECD o úloze lidského a sociálního kapitálu přináší zvýšení 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 první řadě s růstem podílu lidí se základním a středním vzděláním, ve vyspělých zemích je tímto faktorem právě rozvoj vysokoškolského vzdělání.²

Diferenciace mezd podle vzdělání se v zemích OECD značně liší - od sociálních států (Dánsko, Norsko) vykazujících pouze malé rozdíly až po liberální státy (Velká Británie, USA), kde jsou nerovnosti větší. Podle uvedeného zdroje jsou mzdové rozdíly podle vzdělání v České republice již nad úrovní obvyklou v „sociálně štědrých“ západních zemích, v případě vyššího terciárního vzdělání dokonce na úrovni liberálních zemí (tabulka 2). Zde si musíme uvědomit, že čím více jsou vyšší stupně vzdělání zastoupeny v populaci (což je případ vyspělých zemí), tím nižší bývají jejich výnosy v porovnání s nižšími stupni vzdělání. Proto může být vzdělání v reformních zemích relativně lépe hodnoceno než ve vyspělejších zemích. V transitivity ekonomikách prémie za vzdělání doposud roste i spolu s rostoucí nabídkou vzdělaných lidí. Na druhé straně v Rakousku pozorujeme opačný trend (tabulka 3).

Je evidentní, že funkce vzdělání se na našem trhu práce proměňují směrem k západnímu modelu, kde individuální investice do diplomů a znalostí patří k těm nejvýnosnějším. **Taková substantivní změna mechanismu fungování by měla být následována i změnou mechanismu financování. Podíl jednotlivce by se 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 o sice veřejně poskytovaný, přitom ale převážně soukromý statek, je třeba rovněž vyjádřit v transakci, která bude mít ekonomický charakter. Že nejde o nic nového, svědčí zneužívání omezeného přístupu ke vzdělání ve stínové ekonomice. Odkrytí ekonomického charakteru transakce – byť v omezeném rozsahu – může tedy čelit i korupci, která

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

se šíří všude tam, kde státní úředník přiděluje ekonomicky vysoce cenné, formálně však bezplatné hodnoty.

Proti soukromému spolufinancování vyššího vzdělání se často argumentuje, že není sociálně spravedlivé, aby chudší skupiny populace byly omezovány v přístupu k němu tím, že na studenty klademe určité finanční břemeno. 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.

Tam, kde je školné doprovázeno zavedením půjček splácených kontingenčním (podílovým) způsobem či tam, kde došlo k odstranění nedokonalostí kapitálového trhu zavedením tohoto typu půjček, k žádnému omezení přístupu studentů ze sociálně slabších vrstev nedochází.

Ve skutečnosti tou hlavní bariérou přístupu k vyššímu vzdělání – pokud jsou jeho brány úzké – není ekonomický kapitál rodiny, nýbrž její kapitál kulturní či vzdělanostní. Teorie kulturního kapitálu je dnes již neméně vlivná a propracovaná jako teorie lidského kapitálu. Podle ní se na vysoké školy dostávají děti ze sociálně výše postavených rodin nikoli kvůli jejich větším příjmům a majetku, nýbrž kvůli silnější motivaci ke studiu a větší jazykové a informační zběhlosti. Oba tyto mocné faktory jim dává právě rodina vzdělaných rodičů, zatímco rodina s nižší úrovní vzdělání, byť movitá, takovou motivaci a předpoklady neposkytuje. Při omezené nabídce škol to nutně a zákonitě znamená, že k vyššímu vzdělání se dostanou jen děti vzdělaných rodičů a tudíž že sociální selektivita školy roste – pro děti ze sociálně nižších vrstev se vysoké školy uzavírají, neboť jim chybí dostatečně silná motivace (sycená rodiči v každodenní komunikaci) a obecné znalostní dispozice umožňující projít selektivním procesem.

Česká republika v mezigenerační uzavřenosti vzdělávání a jí založené sociální nespravedlnosti přímo exceluje a nesnese srovnání se žádnou západní zemí. Tím se odchyluje od svých demokratických tradic a předválečného způsobu fungování středních a vysokých škol. Nadšeně o něm kdysi psal například Václav Černý, který vysvětloval, jak byl systém nastavený, aby ani zrnko talentu nepropadlo a našlo své rozvinutí ve vyšším vzdělání bez ohledu na sociální původ.

Dnes se sociální spravedlností sice hojně operuje, ale fakta jasně dokládají, že ona domněle „sociální“ bezplatnost vyššího vzdělání se v realitě proměňuje v navýsost asociální mechanismus. Zavedení školného tedy pouze reflektuje nový způsob fungování vyššího vzdělání v tržní ekonomice, který se již projevil a bude dále pokračovat. Musí být podpořen, nemá-li Česká republika dále ve vzdělanosti zaostávat. Není opatřením asociálním, nýbrž právě naopak dovoluje zvýšit vzdělanostní nabídku a tím oslabit extrémní selektivitu vyššího vzdělání, která se u nás nastolila. Navíc může mít pozitivní dopad na kvalitu výuky zapojením studentů do ekonomiky vzdělání a tudíž i jejich zainteresováním na úrovni studia.

Tabulka 1: Mzdy podle vzdělání a pohlaví v České republice v letech 1988-1996
(v procentech průměru)

Stupeň vzdělání	Muži a ženy			Muži			Ženy		
	1988	1992	1996	1988	1992	1996	1988	1992	1996
Základní	90,5	75,7	69,6	90,5	81,0	73,0	93,1	80,3	74,6
Odborné	95,4	92,9	87,6	95,4	90,3	85,9	93,9	85,2	81,8
Středoškolské	101,4	103,7	106,9	102,2	104,5	110,3	104,3	112,6	112,7
Vysokoškolské	134,0	144,0	164,7	124,6	140,0	161,3	133,1	145,4	160,7
Průměr	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Celkem v %	100,0	100,0	100,0	115,3	119,3	116,4	79,6	77,8	81,7
Poměr VŠ/Zkl.	1,48	1,90	2,37	1,38	1,72	2,21	1,43	1,81	2,15

Pramen: Mikrocensy 1989, 1992 a 1996 (vlastní výpočty).

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

Tabulka 3: Návratnost jednoho roku školního vzdělání v procentním zvýšení mzdy

Země a pohlaví	1988	1992	1996
Česká republika			
Muži	4,0	6,1	8,3
Ženy	5,1	8,0	9,4
Rakousko			
Muži	9,7	9,4	7,4
Ženy	10,4	8,9	8,0

Pramen: Mikrocensová šetření ČR a Rakouska (vlastní výpočty).

3. Otevřenost systému a rovné šance: jak daleko jsme od vyspělého světa?

Terciární sektor vzdělávání v České republice trpí chronickými nedostatky, které v delší perspektivě mohou komplikovat příznivý rozvoj lidského kapitálu. Neúnosně velký převis poptávky po vysokoškolském vzdělání nad nabídkou studijních příležitostí na vysokých školách již řadu let znemožňuje velkému množství mladých lidí získávat úroveň vzdělání, na kterou by svými schopnostmi v zemích EU stačili.

Statistické údaje říkají, že vzdělanostní struktura české populace se sice zlepšuje, ale mnohem pomaleji než v zemích, které se vydaly na cestu vzhůru po žebříčku konkurenceschopnosti. Podle posledních údajů zveřejněných OECD (Education at a Glance – 2001, viz grafy 1 a 2) u nás v roce 1999 studovalo 25 % dvacetiletých, ve Finsku 47 %, v Irsku 42 %, v Nizozemí 57 %, v zemích OECD v průměru 43 %. Obraz kritického zaostávání lze ještě doplnit podílem absolventů terciárního vzdělávání z příslušné věkové skupiny: Česká republika 17 %, průměr v zemích OECD činil 42 %. Trvalý růst zájmu o získání vysokoškolského vzdělání, který není následován stejně dynamickým růstem nabídky vzdělanostních příležitostí, vede k trvale velmi vysoké hladině neuspokojené poptávky. Ačkoli počet zapsaných na vysoké školy nebo na vyšší odborné školy vzrostl od roku 1990 na dvojnásobek (z 26 na 52 tisíc), podíl zapsaných ze všech přihlášených nestoupá a trvale se pohybuje těsně pod jednou polovinou (graf 3).

Není tedy divu, že v podílu lidí s vyšším vzděláním (úplně střední a terciární) postupně ztrácíme původně slušnou pozici, zatímco srovnatelné země, jejichž konkurenceschopnost však již několik let roste, se postupně i v tomto ohledu dostávají na špičku. Zatímco v nejstarší věkové skupině (nad 50 let) jsme ještě byli z hlediska vzdělanostní struktury poměrně vyspělou zemí, rozhodně nad Irskem a poměrně blízko Finsku a Nizozemí, v nejmladší věkové kategorii (do 35 let) je naše pozice ve srovnání s těmito zeměmi již žalostná. Náš hlavní deficit přitom vzniká zejména v oblasti terciárního 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**. Státy 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 ti, kdo mají lepší sociální původ, bohatší rodiče, nebo známosti na „těch správných místech“. Ideálu rovnosti se chopili i sami občané a nerovnosti ve vzdělanostních šancích se staly důležitým politickým tématem. Přesto stále platí, že vzdělanější jsou ti, kdo mají vzdělanější rodiče a moderní společnosti se ideálu rovných šancí jen pomalu blíží. Český vzdělávací systém a především systém přijímacích zkoušek na vysoké školy v současnosti zásadu rovných šancí porušují a bohužel se jí, na rozdíl od řady moderních vzdělávacích systémů, ani nepřibližují.

Političti představitelé socialistického Československa opakovaně deklarovali svou snahu o snížení sociálních nerovností v přístupu ke vzdělání. Jejich halasné rétorice i vzdělávacím reformám navzdory se sociální nerovnosti v přístupu k vysokoškolskému vzdělání nejenže nesnižovaly, ale od konce šedesátých let soustavně narůstaly. Česká republika tak při svém zrození zdědila edukační systém, který měl k proklamovanému 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). Některým vyspělým zemím se přitom dlouhodobě daří vzdělanostní nerovnosti snižovat. Veškerá dostupná sociologická a statistická evidence hovoří zcela jasně: **jediným účinným a efektivním nástrojem snížení vzdělanostních nerovností je masivní expanze vzdělávacího systému**. Například ve Spojených státech, kde vzdělávací systém rychle roste, se tak v posledních desetiletích zvýšila šance na studium na VŠ pro děti z dělnických rodin z 22 % na 32 % a přiblížila se tak podstatně šanci dětí z rodin odborníků (pokles z 69 % na 65 %- graf 4). Podobným vývojem prošly i

některé další státy (např. Nizozemí, Švédsko), kde díky růstu vzdělávacích příležitostí rovněž docházelo k vyrovnávání vzdělanostních šancí dětí z různým sociálním původem.

Naproti tomu **v českých zemích**, kde (podobně jako v Polsku) byla expanze vzdělávání mnohem pomalejší, **se nůžky vzdělanostních nerovností mezi sociálními vrstvami spíše rozevíraly**. Zatímco šance dětí z dělnických rodin na studium na VŠ vzrostly v posledních dvou generacích jen nepatrně (ze 7 % na 10 %- graf 5), šance dětí z rodin odborníků dramaticky narostly z původních 25 % až na dnešních 39 % (graf 5). Podobně již ve zmíněném Polsku vzrostla šance na dosažení vysokoškolského vzdělání pro děti z dělnických rodin jen z 8 % na 12 %, zatímco děti z rodin odborníků se mohou těšit z nárůstu z původních 37 % na dnešních 48 % (graf 6). Zkušenost ukazuje, že **jedině reforma vzdělávacího systému spojená s růstem vzdělanostních příležitostí může pozorovaný negativní trend zvrátit**.

Celkové nerovnosti v přístupu k terciárnímu vzdělávání, jsou výsledkem několika procesů: volby střední školy, rozhodnutí o přihlášení se na vysokou školu a úspěšnost u přijímacích zkoušek. **Všechny tři tyto procesy jsou v ČR velmi selektivní podle sociálního statusu, a to dokonce i při kontrole schopností jednotlivých žáků**. Například šance na dosažení úplného středního vzdělání (maturity) je dnes mnohem vyšší pro děti z rodin odborníků (76 %) než pro děti z rodin dělníků (39 %). Tento rozdíl zůstal v posledních dvou generacích stabilní (66 % vs. 29 % v nejstarší generaci a 71 % vs. 36 % ve střední generaci- graf 7). Šance na vstup na vysokou školu po dosažení maturity jsou rovněž mezi sociálními vrstvami distribuovány nerovně a tato nerovnost vzrůstá. Zatímco v nejstarší generaci získalo vysokoškolské vzdělání 37 % maturantů z rodin odborníků a 25 % maturantů z dělnických rodin, v současné generaci vstoupilo na vysokou školu plných 51 % maturantů z rodin odborníků, ale stále jen 25 % maturantů s dělnickým původem (graf 8).

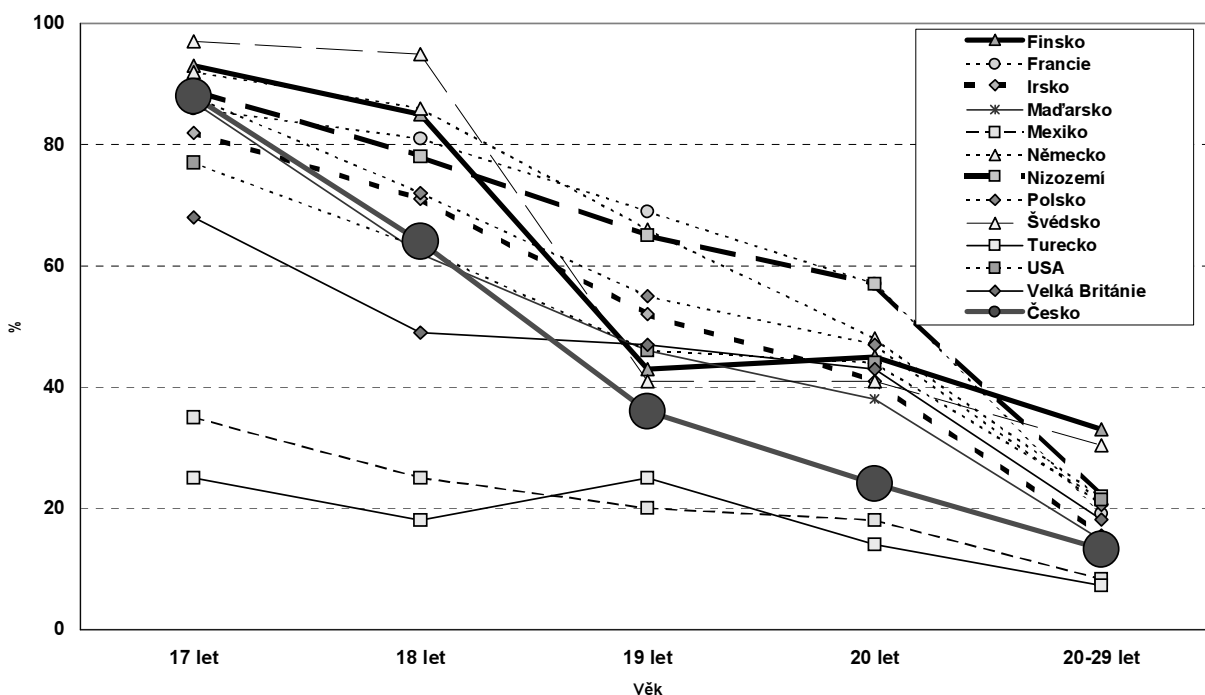
Současný český vysokoškolský systém podporuje udržování vzdělanostních nerovností. Při vstupu na vysoké školy dramaticky převládá poptávka nad nabídkou, což je klasicky situace, kdy se vliv sociálního původu projevuje nejvíce. Vývoj v devadesátých letech dvacátého století byl bohužel negativní. Statistiky výsledků přijímacích řízení ukazují, že průměrná šance na přijetí na vysokou školu (poměr počtu přijatých k počtu hlásících se) od začátku devadesátých let poklesla z původních 53 % na dnešních alarmujících 42 %. Taková situace **odrazuje od zájmu studovat a odrazuje zejména děti s nižším sociálním původem a to bez ohledu na skutečné studijní předpoklady**. Dokonce i velmi nadané děti z hůře sociálně postavených rodin jsou současným systémem demotivovány a od studia odrazovány. Právě u dětí z nižších sociálních vrstev současná situace nejsilněji vyvolává pocit, že studium je jen pro vybrané, že je elitní záležitostí a že tedy vůbec nemá smysl se o něj pokoušet. Například v roce 1998 se na vysokou nebo vyšší odbornou školu nepřihlásilo 12 % maturantů s velmi vysokými obecnými studijními předpoklady (úspěšnost v testu obecných studijních předpokladů v sondě maturant vyšší než 65 %). Přitom mezi dětmi, jejichž otcové měli pouze základní vzdělání to bylo celých 23 %, zatímco mezi dětmi z vysokoškolsky vzdělané rodiny to bylo pouze 5 % (graf 9)! Mezi maturanty s průměrnými nebo nízkými obecnými studijními předpoklady je nerovnost ještě vyšší: pouze 44 % studentů s nižšími studijními předpoklady, jejichž otcové mají pouze základní vzdělání, se hlásilo ke studiu na VŠ, zatímco mezi maturanty z rodin vysokoškoláků se na vysokou školu hlásilo plných 77 % (graf 9). **Současný systém odrazuje od studia i velmi schopné studenty a nahrazuje kritéria výkonu kritérii sociálního původu**.

Přijímací zkoušky na vysoké školy upřednostňují studenty z vyšších vrstev bez ohledu na skutečné studijní předpoklady. Mezi studenty, kteří se hlásili na vysoké školy a měli průměrné nebo nižší studijní předpoklady, bylo nakonec v roce 1998 přijato alespoň na jednu školu pouze 17 % uchazečů z rodin, kde otec měl pouze základní vzdělání, ale celých 32 % uchazečů z rodin, kde otec sám měl vysokoškolské vzdělání (graf 10). Mezi uchazeči s vyššími obecnými studijními předpoklady bylo nakonec přijato pouze 54 % studentů z rodin, v nichž otec měl pouze základní vzdělání, ale 64 % uchazečů z rodin, kde otec vystudoval vysokou školu.

Podrobná analýza dat ze sondy maturant a uchazeč z roku 1998 ukazuje, že **nepoměr mezi skutečnými studijními předpoklady a šancí na přijetí je nejvyšší tam, kde nejsilněji převažuje poptávka nad nabídkou.** Na těchto školách se pak přijímací zkoušky stávají loterií a o přijetí či nepřijetí rozhoduje náhoda a ne schopnosti a předpoklady ke studiu. Například na nejžádanějších fakultách a oborech bylo v roce 1998 přijato jen asi 25 % studentů s nejlepšími 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. **Přijímací zkoušky na nejžádanějších školách jsou tedy kontraproduktivní, neboť nevybírají ke studiu ty nejlepší.** V důsledku jsou tím poškozeni jak studenti samotní, tak samozřejmě fakulty, které nezískávají nejlepší možné studenty, čímž nakonec trpí atmosféra ve školách, kvalita výuky, kreativita a plodnost studijního prostředí a konečně i pověst fakult, která se odvíjí od kvality jejich absolventů. Konečně je tím poškozen stát a společnost, neboť prostředky vložené do produkci lidského potenciálu vynakládány účelně: **za stejně peněz bychom mohli mít více muziky (=lidského kapitálu).**

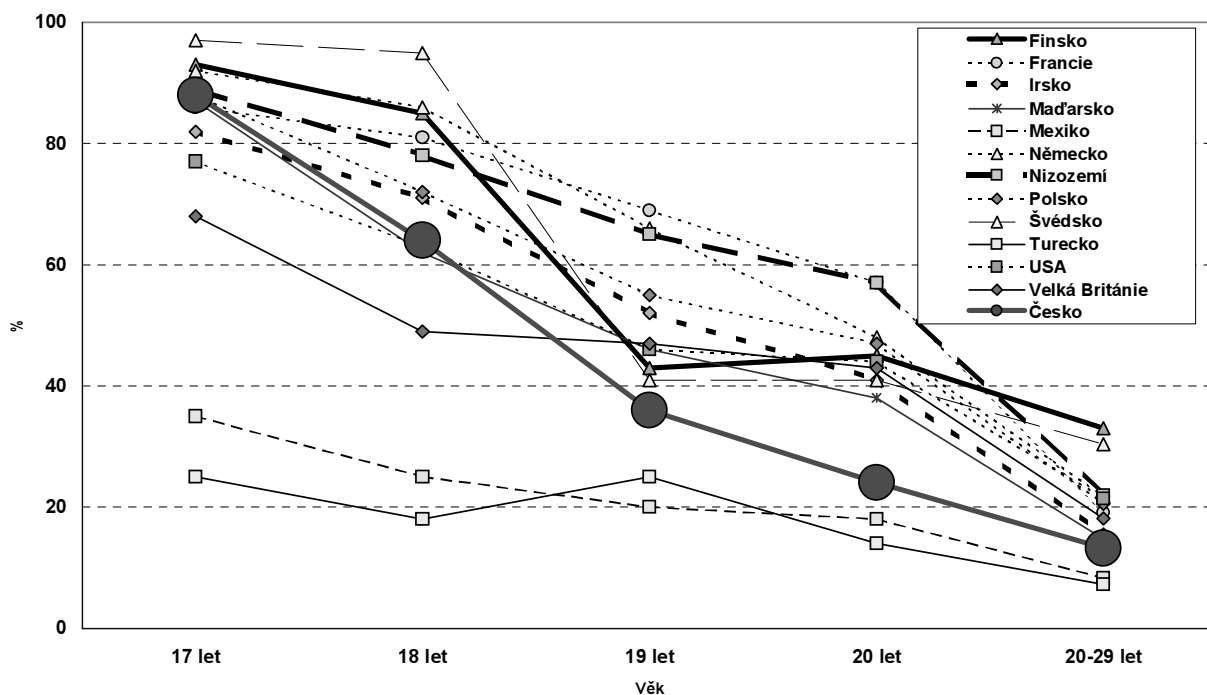
Šancí na snížení vzdělanostních nerovností v přístupu k vysokoškolskému vzdělání a zefektivnění přijímacích procesů je další expanze terciárního vzdělávání. Historicky je expanze vzdělávacího systému jedinou osvědčenou metodou, jak snížit nerovnosti v přístupu ke vzdělání, nechceme-li si ovšem brát za vzor čínskou kulturní revoluci, kdy také došlo, mimo jiné, k dramatickému poklesu vzdělanostních nerovností. I v českých podmínkách je zrychlený nárůst počtu přijímaných studentů možností, jak otevřít vysoké školy i velmi nadaným studentům z nižších vrstev, kteří dnes mohou vnímat vysokou školu jako cosi pro ně nepatřičného a elitního a proto se na vůbec nepřihlásí a nebo, pokud se přihlásí, nejsou přijati. **Masovost je tak šancí na zajištění rovných šancí a odstranění diskriminace.** Masově dostupné terciární vzdělání **je rovněž nadějí** na narovnání podmínek u přijímacích procesů a tím **na efektivnější použití peněz** utrácených za vzdělávání. Zainteresovanost vysokých škol na budoucím příjmu absolventů by měla pozitivní dopad na zefektivnění přijímacího řízení a orientaci na dosažení optima mezi počtem přijímaných studentů a jejich kvalitou.

Graf 1: Podíl studujících v sekundárním nebo terciárním vzdělávání podle věku (rok 1999)



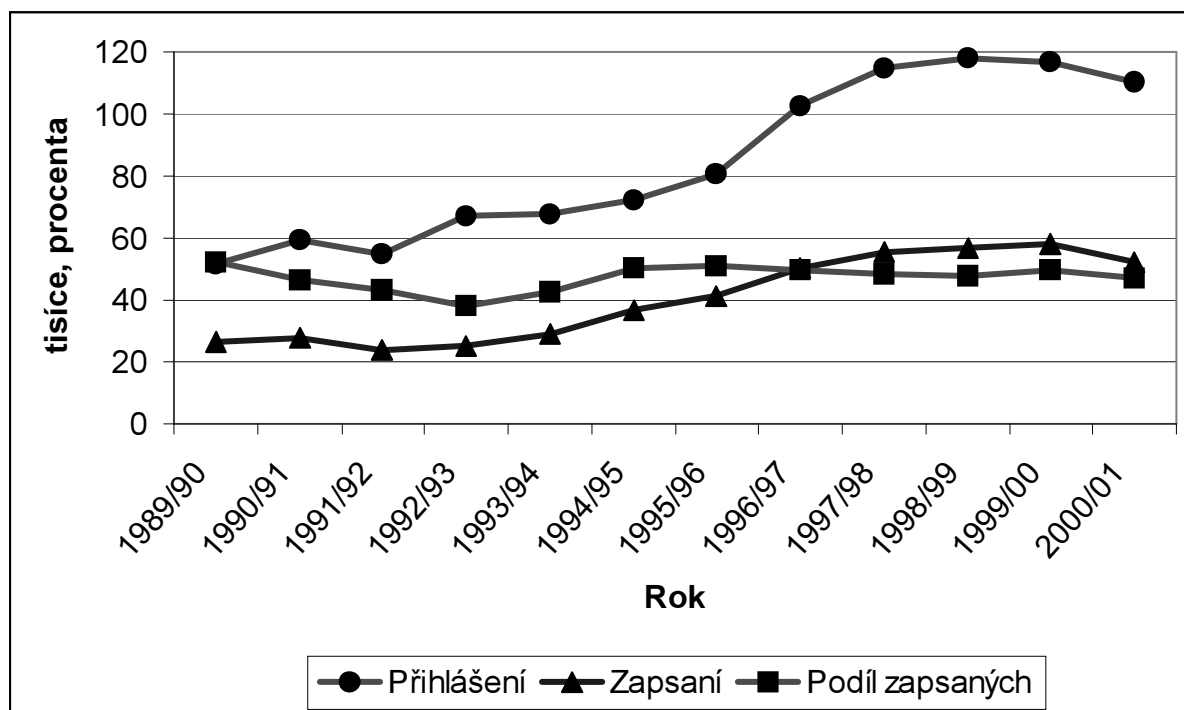
Zdroj: Education at Glance, OECD

Graf 2: Podíl studujících v post-sekundárním nebo terciárním vzdělávání podle věku (rok 1999)

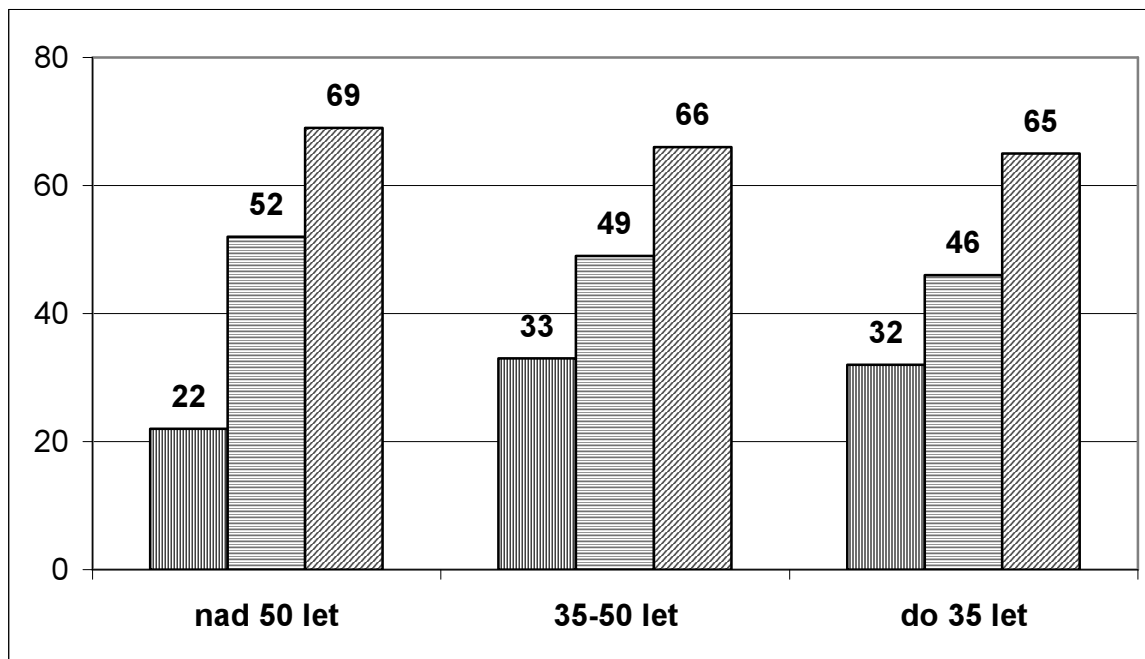


Zdroj: Education at Glance, OECD

Graf 3: Vývoj šance na přijetí na vysokou nebo vyšší odbornou školu.

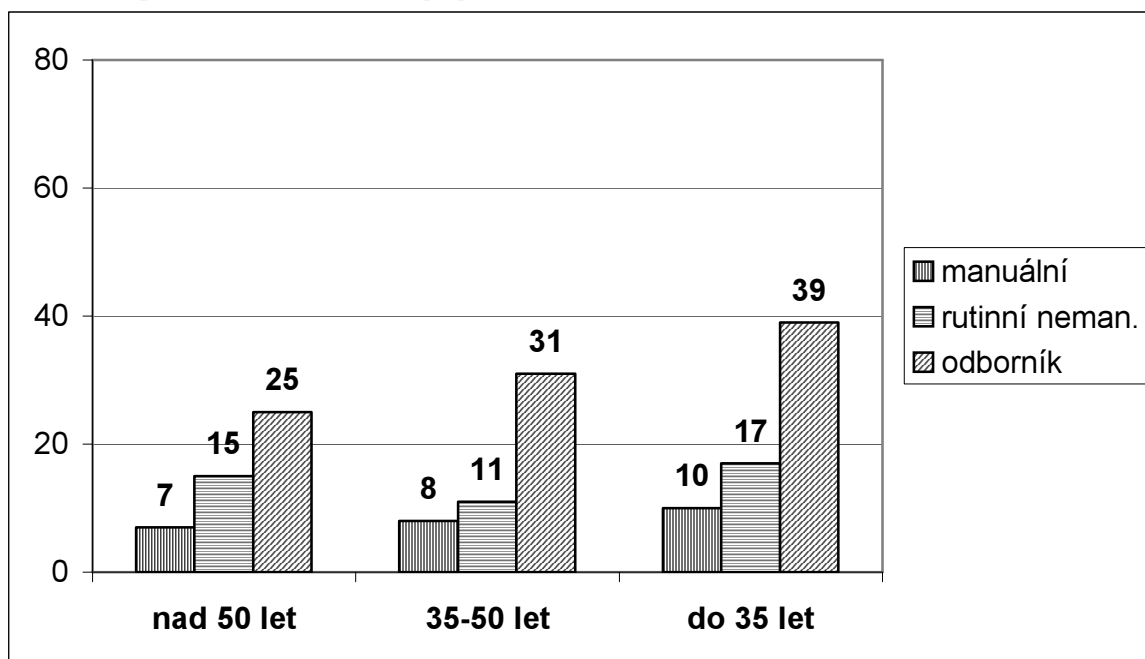


Graf 4: Pravděpodobnost vstupu na VŠ podle zaměstnání otce a věku, celá populace, USA 1998. (Počet případů= 2,400)



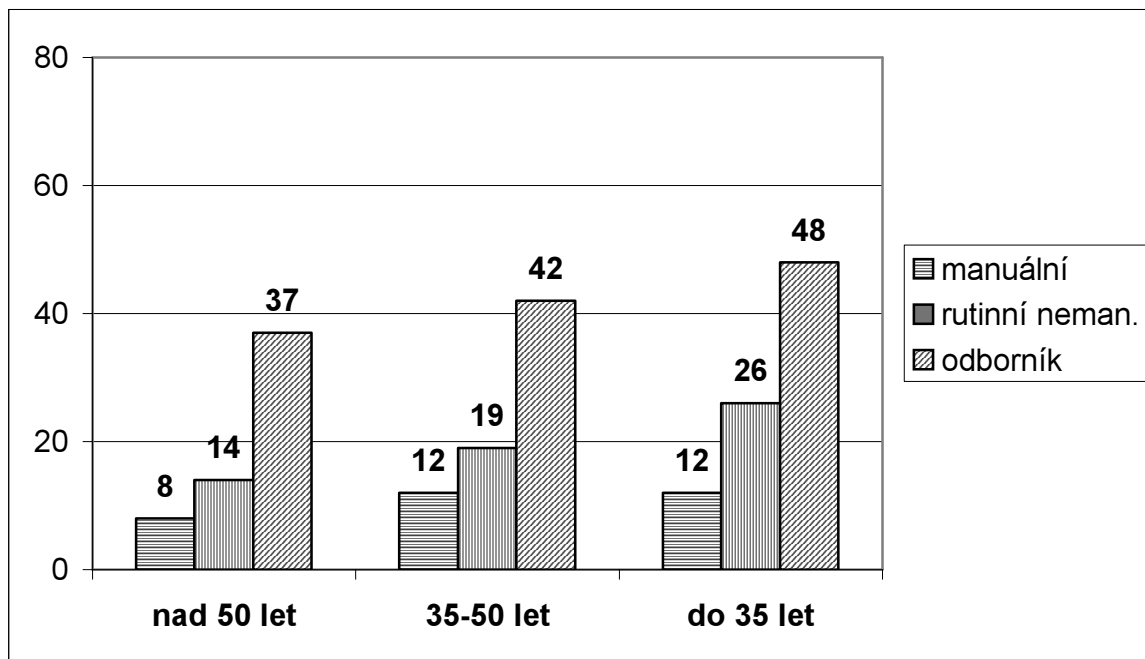
Zdroj: SIALS 1998 (vlastní výpočet)

Graf 5: Pravděpodobnost vstupu na VŠ podle zaměstnání otce a věku, celá populace, Česká republika 1998. (Počet případů= 2,413)



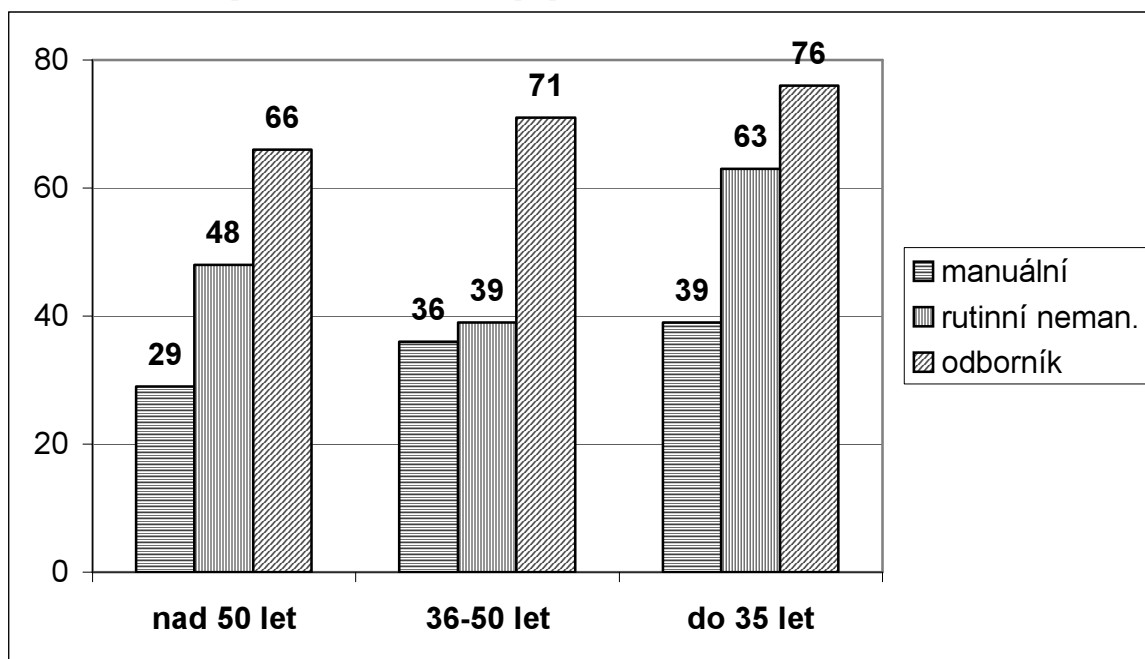
Zdroj: SIALS 1998 (vlastní výpočet)

Graf 6: Pravděpodobnost vstupu na VŠ podle zaměstnání otce a věku, celá populace, Polsko 1998. (Počet případů= 2,469)



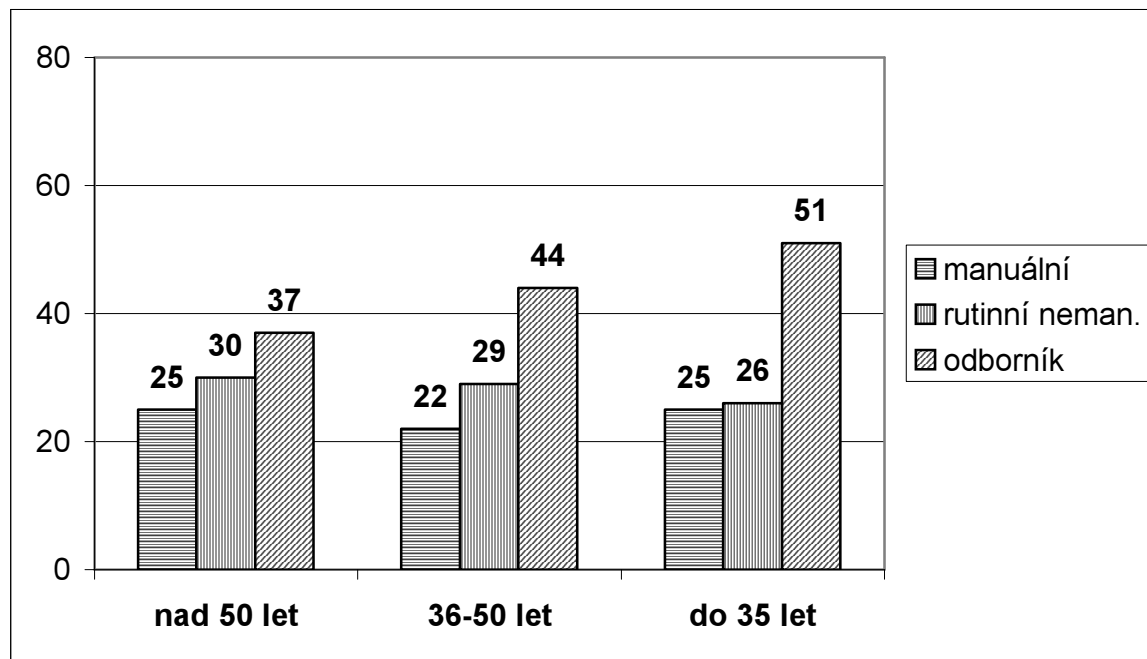
Zdroj: SIALS 1998 (vlastní výpočet)

Graf 7: pravděpodobnost získání maturity podle zaměstnání otce a věku, celá populace, Česká republika 1998. (Počet případů= 2,413)



Zdroj: SIALS 1998 (vlastní výpočet)

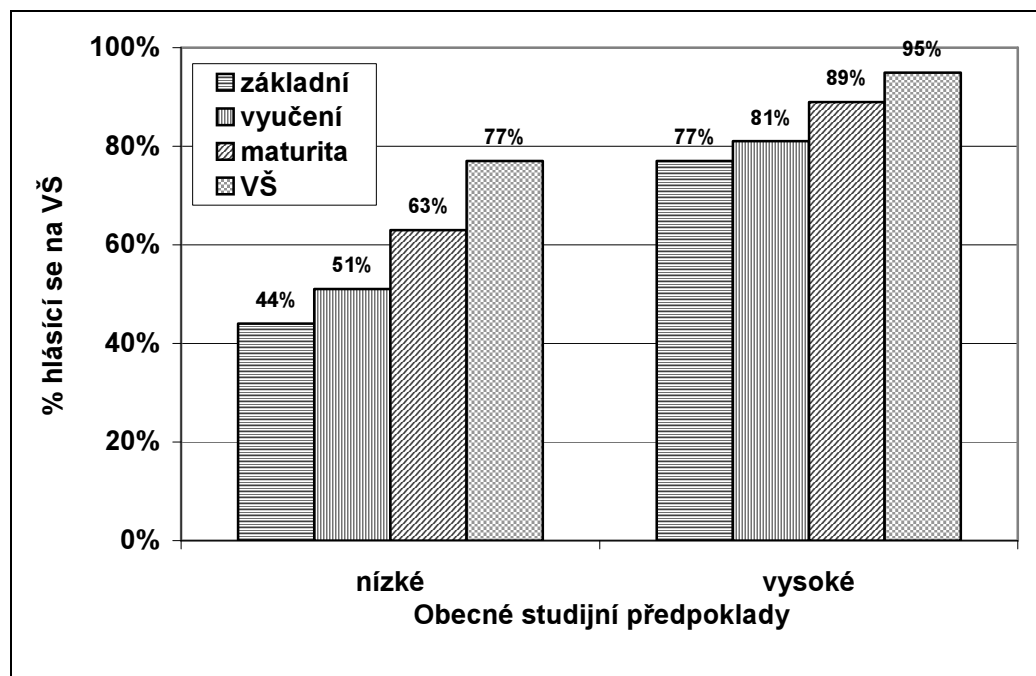
Graf 8: Pravděpodobnost vstupu na vysokou školu podle zaměstnání otce a věku, pouze maturanti, Česká republika 1998. (Počet případů= 1,094)



Zdroj: SIALS 1998 (vlastní výpočet)

Graf 9: Procento maturantů hlásících se na vysokou školu podle vzdělání otce a obecných studijních předpokladů. (Počet případů= 72,448).

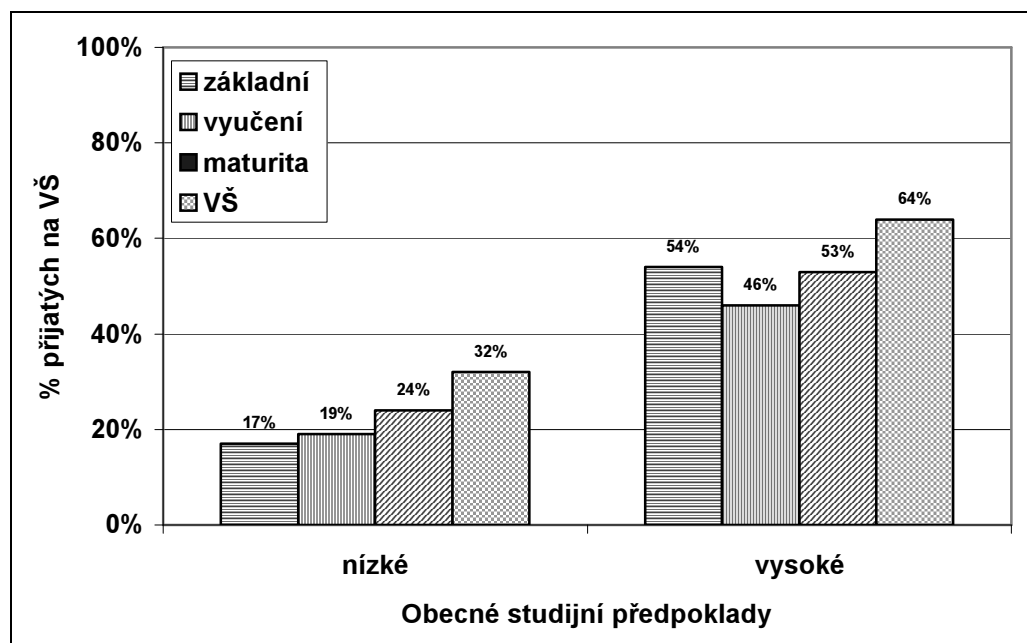
Vysoké studijní předpoklady- úspěšnost alespoň 65 % v testu obecných studijních předpokladů. Této úrovni dosáhla v roce 1998 přibližně třetina maturantů.



Zdroj: sonda maturant a uchazeč 1998.

Graf 10: 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. Těto úrovně dosáhla v roce 1998 přibližně třetina maturantů.



Zdroj: sonda maturant a uchazeč 1998.

4. Finanční účast studentů a systémy sociální pomoci ve vyspělých zemích

1. Obecné principy

Přestože vyspělé země vydávají na vysoké školství čím dál větší podíl veřejných výdajů (v zemích OECD v průměru již téměř 3 %, u nás přibližně 1,6 %), ve financování vysokého školství postupně roste význam jiných než veřejných zdrojů. Ukazuje se, že uspokojení stále rostoucí poptávky po terciárním vzdělání a snaha zajistit uplatnění rovného přístupu ke vzdělání jsou cíle, kterých se jen výjimečně daří dosahovat bez širšího zapojení soukromých zdrojů.

Z výše uvedených důvodů je účelnost a oprávněnost rozdělení odpovědnosti za pokrytí nákladů na vysokoškolské vzdělávání mezi společnost, studenta a zaměstnavatele ve vyspělých zemích všeobecně uznávána. Jednotlivé země se liší spíše formami finanční účasti a poskytování sociální pomoci studentům vysokých škol než zásadním postojem k tomuto problému. Základní ekonomické argumenty ve prospěch vícezdrojového financování vysokého školství byly uvedeny v části 2 tohoto návrhu. Zde stačí konstatovat, že naprostá většina ekonomů se shoduje v tom, že finanční spoluúčast studentů či absolventů na krytí nákladů spojených s poskytováním vzdělání je vyjádřením skutečnosti, že kromě společnosti mají z dosaženého vzdělání zisk i jednotlivci. Jejich „zisk“ spočívá nejen ve vyšších průměrných i celoživotních příjmech ve srovnání s jedinci, kteří vysokoškolského vzdělání nedosáhli, ale i v dalších pozitivních, byť někdy těžko vyčíslitelných efektech: nižší riziko nezaměstnanosti, šance na vyšší identifikaci s vykonávanou prací, zdravější způsob života, atd.

Legitimita spoluúčasti studentů či absolventů na krytí nákladů spojených s poskytováním vzdělání spočívá i v tom, že finanční účastí na vzdělávání zvyšuje odpovědnost studentů při volbě oboru i v průběhu studia. Navíc se ukazuje, že stává-li se student svým způsobem „klientem“ školy, sám a ve vlastním zájmu usiluje o co nejvyšší kvalitu poskytované služby. A konečně se často uvádí i to, že částečná úhrada nákladů na vysokoškolské vzdělávání koresponduje s tím, že náklady na vysoké školství platí ze svých daní celá výtěžně činná populace, zatímco na vysokých školách studuje zatím jen menší část mladé generace, ve které navíc přes veškeré úsilí o dosažení rovných šancí stále ještě převažují mladí lidé pocházející s rodin s vyšším vzděláním a vyššími příjmy.

Ačkoli existuje celá řada nejrůznějších forem finanční spoluúčasti studentů na krytí nákladů spojených s jejich vzděláváním, nakonec lze rozlišit tři hlavní modely: vzdělávací poukázky (kupony), dodatečné daňové zatížení absolventů a školné (zápisné) spojené s možností získat půjčku.

A. Vzdělávací poukázky

Tento systém je založen na principu všeobecného nároku na studium na vysoké škole, který je vyjádřen jednotným příspěvkem státu, který – například formou kuponu - následuje každého studenta, který splnil další předpoklady pro studium, na tu školu, na níž se rozhodl studovat. Student může doplácet rozdíl mezi tímto nárokovým příspěvkem a skutečnými náklady studia. Výhodou je určité zvýšení konkurence mezi školami, poněkud vyšší odpovědnost studenta za volbu oboru a určité posílení role studenta jako „klienta školy“. Nevýhodou je nízký objem dodatečných soukromých zdrojů, které se dostanou do rozpočtů vysokých škol a nízký a tudíž značně limitovaný růst motivací jak pro studenta, tak pro instituci. Proto také tento systém v čisté podobě nebyl zaveden v žádné z evropských zemí.

B. Daňové zatížení absolventů

Systém „dodatečné daně“ je založen na principu „vrácení“ části nákladů na vzdělání státu formou dodatečného daňového zatížení absolventů vysokých škol. Příjmy absolventů vysokých škol jsou po ukončení studia a dosažení určité výše zdanitelného příjmu navíc zdaněny jedním až dvěma procenty. Toto zdanění může být i progresivní. Mohou jím být zatíženy příjmy nejen

těch, kteří studium ukončili, ale i těch, kteří prošli pouze určitou částí studia. Základní výhodou tohoto systému je, že finanční zatížení vyplývající ze spoluúčasti je odloženo až na dobu, kdy absolvent dosažené vysokoškolské vzdělání zhodnocuje na trhu práce. Jedna z nevýhod spočívá v tom, že trvalé zdanění nepřiměřeně diskriminuje absolventy vysokých škol oproti absolventům nižších stupňů vzdělání: mohou totiž na daních zaplatit mnohem více, než je skutečná cena jejich vzdělání. Další nevýhodou je to, že tok finančních prostředků do vysokých škol je odložen na dobu, kdy příjmy absolventů začnou být skutečně zatěžovány dodatečnou daní, přičemž vybraná dodatečná daň často nemíří přímo na vysoké školy, které vzdělání poskytly, ale do státního rozpočtu, což oslabuje roli finanční účasti na prohlubování odpovědnosti všech stran „smluvního vztahu“ mezi studentem a vysokou školou. Z těchto důvodů ani tento systém nebyl zaveden v žádné z evropských zemí.

C. Školné s půjčkami s odloženou platbou

Školné nebo tzv. zápisné je založeno na principu přímé účasti studentů na úhradě části ceny poskytovaného vzdělání či nákladů na jeho poskytování. Studenti zpravidla platí určený poplatek přímo škole, přičemž vybrané školné většinou zůstává finanční akvizicí školy. S ohledem na požadavek zajistit princip rovných šancí v přístupu ke vzdělání je školné vždy doprovázeno možností získat půjčku či jinou finanční podporu a to jak na úhradu školného tak i dalších nákladů spojených se studiem.

Pokud jde o výši školného či zápisného, v zásadě přichází v úvahu čtyři možnosti jeho stanovení: 1. jako určitý podíl z nákladů studia, 2. podle atraktivitativy studijního programu (poptávka), 3. jednotně pro všechny programy a instituce a 4. podle zaměření programu a očekávaného okruhu zájemců. Za nejefektivnější bývá označován druhý přístup. V žádném z existujících systémů nepřevyšuje školné či zápisné 30 % neinvestičních nákladů na studenta.

Půjčky může poskytovat stát (např. Austrálie, Francie), k tomu určená instituce (například Norsko, Japonsko, Velká Británie) nebo soukromé finanční instituce (banky, spořitelny, investiční společnosti). Státu či jím pověřené instituci přitom může být svěřena správa odložených plateb školného, případně jejich vymáhání. Dluh může být splácen buď formou ročních fixních splátek (hypotéční splátky), nebo v závislosti na výši příjmu (kontingentní splátky). Výhodou tohoto systému je výrazné zpevnění vztahu mezi školou, studentem a trhem práce, což vede k růstu odpovědnosti všech subjektů tohoto vztahu. Další výhodou je, že školné zpravidla bezprostředně vstupuje do rozpočtu školy a stává se jejím rozvojovým momentem. Nevýhodou může být, že představa zadluženosti může některé zájemce o studium odrazovat. Někdy bývá tento systém spojován i s vysokou administrativní náročností půjček či správy odkladů plateb a s nižší než úplnou návratností půjček. Přes uvedené nevýhody je právě tento systém jedním z nejrozšířenějších.

Důležitým principem finanční spoluúčasti studentů je i požadavek, aby její výše a forma nebránila v přístupu ke studiu zájemcům z příjmově slabších rodin. To znamená, že spoluúčast studentů na financování studia musí být úzce provázána se systémem sociálních dávek, stipendií, půjček a dalších forem pomoci studentům. Studenti vysokých škol, kromě základních přídavek na děti, mají zpravidla možnost získat různá stipendia od škol, ve kterých studují, existují různé typy přímých sociálních dávek, daňové úlevy u příjmů rodičů i studentů, specifické formy výhodného spoření na studium, studentům bývá poskytována i zvýhodněná lékařská péče, dostávají přímé či nepřímé příspěvky na dopravu, ubytování, stravování aj. Zatímco o přidělování stipendií většinou rozhodují vysoké školy samotné, ostatní formy sociální pomoci studentům vysokých škol jsou poskytovány státem na základě kritérií potřebnosti. Tyto formy sociální podpory se navzájem nevyklučují a proto konkrétní systémy ve skutečnosti kombinují různé formy.

2. Situace v evropských zemích

Pokud jde o formy a výši finanční účasti studentů terciárního vzdělávání a o formy sociální pomoci studentům v současné Evropě, detailní informace poskytuje 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).

Jak je vidět z obrázku 1, 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 přitom existuje v sedmi zemích (Belgie, Irsko, Itálie, Nizozemí, Portugalsko, Spojené království, Španělsko), od tohoto roku již i v Rakousku. Kromě školného či zápisného ještě existují příspěvky studentským organizacím, které se platí v Dánsku, Rakousku, Finsku, Švédsku a Norsku.

Pokud jde o konkrétní výši finanční spoluúčasti studentů (školné a zápisné), ačkoli i zde existují velké rozdíly, v zásadě platí, že v evropských zemích ve srovnání například s USA se platí poměrně nízké částky. Částky se přitom 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.

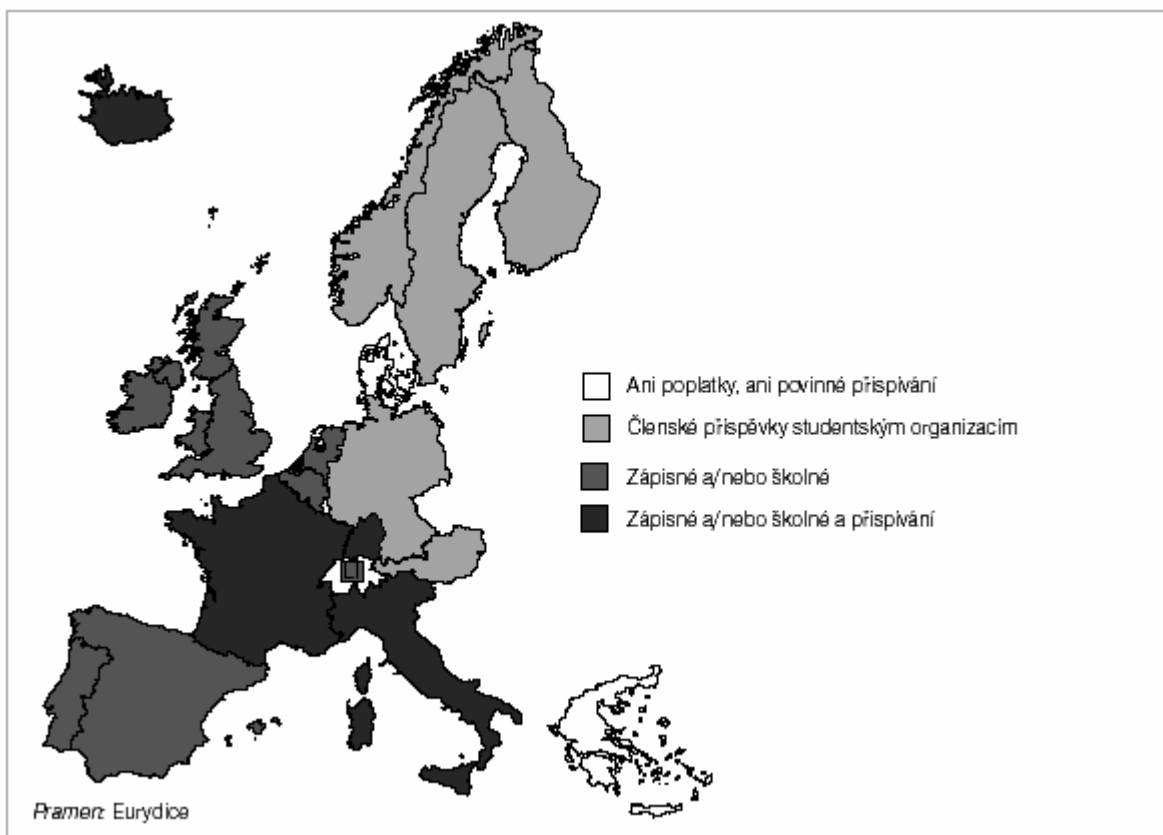
Pokud jde o **finanční pomoc studentům vysokých škol**, lze s jistotou říci, že ve všech evropských zemích existuje alepoň jeden z mnoha prvků této pomoci. Jednotlivé země se liší v tom, jak jsou jednotlivé systémy finanční pomoci kombinovány a propojeny s finanční účastí studentů na nákladech studia.

Necháme-li stranou daňové úlevy rodičům studentů vysokých škol a přídatky 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. Jak je vidět z obrázku 2, jediná forma pomoci, tj. stipendium nebo půjčka, je k dispozici v zemích, kde se nevybírání 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 příjemcem 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.

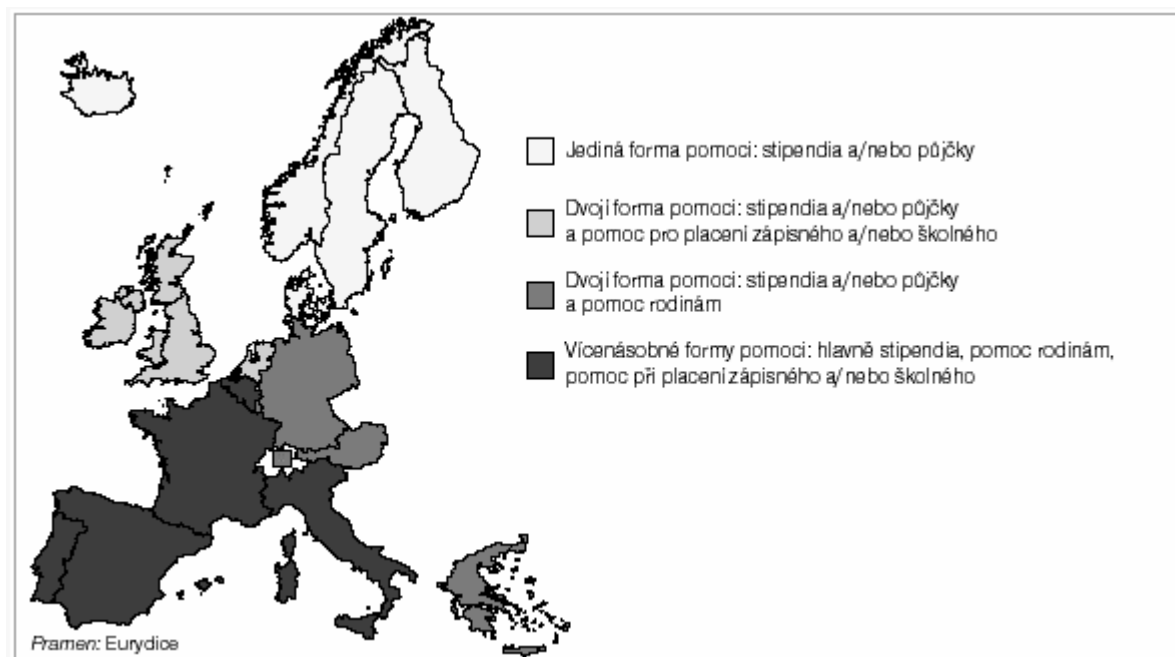
Obrázek 1:

Zápisné a školné a další platby studentů prezenčního vysokoškolského studia ve veřejně financovaných nebo ekvivalentních institucích



Obrázek 2:

Struktura finanční pomoci vysokoškolským studentům ve veřejně financovaných nebo ekvivalentních institucích



5. Financování veřejných vysokých škol v České republice³⁾

Diskuse o tom, zda rozpočet vysokých škol je přiměřený významu terciárního vzdělávání v rozvoji společnosti a ekonomiky, se u nás vede již řadu let. V posledních týdnech tato diskuse vyústila v ostrý spor mezi reprezentací vysokých škol na jedné straně a vládou a celou politickou reprezentací na straně druhé. Reprezentace vysokých škol hájí stanovisko, podle kterého od roku 1994 postupně narůstá rozpočtový deficit vysokých škol způsobený reálnou stagnací veřejných výdajů na vysoké školy při trvalém růstu počtu studentů. Určitá část část politické reprezentace proti tomu namítá, že veřejné výdaje na vysoké školství nelze již dále zvyšovat podle požadavků vysokých škol, které musí své rozpočty v mnohem větší míře zvyšovat z jiných zdrojů.

Specifikace těchto „jiných“ zdrojů se liší podle toho, ze které části politického spektra tato rada přichází: z pravé části se ozývá volání po zavedení školného (v extrémní podobě považovaného za hlavní zdroj rozpočtů vysokých škol) a současně po větší aktivitě škol v kapitalizaci výsledků výzkumu a vývoje, levice odmítá jakékoli školné a zdůrazňuje výhradně nutnost intenzivnějšího zpeněžování know-how a výsledků výzkumu a vývoje. Proti tomu se ozývají výroky v tom smyslu, že vysoké školy mají učit a nikoli „kšeftovat“ a že školné je především politickým rozhodnutím, u kterého nelze očekávat vstřícnou iniciativu vysokých škol. Zdá se tedy, že jsme v situaci, ze které není cesty ke konsenzuálnímu řešení.

Řešení skutečně nebude možné nalézt, nebudou-li se ctít fakta. Na financování vysokého školství je třeba se podívat ze tří hledisek:

- a) očekávání vyvolaná politickou reprezentací
- b) financování vysokého školství ve světle mezinárodního srovnání
- c) vývoj rozpočtů vysokých škol a jejich „výkonů“ v uplynulých letech

a) Očekávání versus realita

Pokud jde o očekávání vyvolaná programovým prohlášením současné vlády, lze říci, že nikdy v minulosti nemohla být díky daným slibům vyšší. V Programovém prohlášení vlády se píše: *„Prioritu vzdělávání vláda konkrétně promítne do své rozpočtové politiky posilováním kapitoly školství s cílem dosáhnout do roku 2002 jejího 6 % podílu na HDP. Navýšené rozpočtové zdroje budou určeny zejména pro: rozvoj vědy a vysokého školství; řešení motivace a mzdové situace pedagogických pracovníků; řešení dlouhodobého deficitu a stabilizaci situace v oblasti provozních nákladů; posílení investic do infrastruktury.“*

Realita však byla jiná. V každoroční červnové zprávě vlády se, pokud jde o školství, opakuje prakticky stejná pasáž. V roce 2000 se vláda přiznala, že se: *„zatím nedaří přiměřeně naplňovat záměr, aby rozpočtová kapitola školství do roku 2002 představovala 4,8 % podíl na hrubém domácím produktu. Po zvýšení v roce 1999 z 3,6 % na 3,8 % se v roce 2000 předpokládá opět pokles na 3,7 % ...“*. Stejná slova bylo možné číst v červnu tohoto roku: *„... zatím se nedaří přiměřeně naplňovat záměr, aby rozpočtová kapitola školství do roku 2002 představovala 4,8 % podíl na HDP. Po zvýšení v roce 1999 z 3,6 % na 3,8 % nastal v roce 2000 pokles na 3,7 %. Do roku 2001 kapitola školství vstoupila se zvýšením podílu výdajů na vzdělání z kapitoly MŠMT o cca 0,3 procentního bodu, tj. téměř na 4 % podle očekávaného vývoje HDP ...“*

Jaká je skutečnost? Rozpočtová kapitola školství letos obnášela 80 mld. Kč. Vzhledem k oficiální predikci HDP na letošní rok ve výši 2112 mld. Kč je to 3,8 % HDP. Pokud by bylo splněno programové prohlášení vlády, pak by kapitolou školství v rozpočtu na rok 2002 procházelo cca 132 miliard Kč. Kdyby navíc byly zachovány proporce obvyklé v zemích OECD

³⁾ Se souhlasem autorů zde bylo využito vybraných částí materiálu „Financování veřejných vysokých škol v České republice v kontextu zemí OECD“ (Rada vysokých škol, říjen 2001, zpracovali V. Haasz, F. Ježek)

(jedna třetina výdajů na školství jde do terciárního sektoru vzdělávání) byl by rozpočet tohoto sektoru u nás okolo 40 mld. Kč., což je trojnásobek skutečné částky. Pokud bereme v úvahu nejméně „tvrdá“ fakta, tj. sliby a očekávání, nelze než konstatovat, že deficit ve financování vysokých škol obrovský.

b) Financování vysokého školství ve světle mezinárodního srovnání

O značném rozpočtovém deficitu vysokého školství svědčí i „tvrdá“ data z mezinárodních srovnání. Podle ročenky "Education at a Glance" vydávané OECD z tohoto roku (*Education at a Glance, 2001*) činily v roce 1998 výdaje na školství činily u zemí OECD v průměru 5,7 % HDP a přičemž okolo 30% z těchto výdajů šlo do terciárního sektoru vzdělávání. V pásmu s nejnižším podílem z HDP, tj. v pásmu 3,5 - 4,7 % HDP, se podle této ročenky nacházejí jen tři země. Česká republika je mezi nimi. Jak upozorňuje Rada vysokých škol (V. Haasz, F. Ježek: „Financování veřejných vysokých škol v České republice v kontextu zemí OECD“, RVŠ, říjen 2001), znamená návrh rozpočtu pro rok 2002 sestup České republiky o třídu níže, do zatím neexistující kategorie "méně než 3,5 % HDP" (str. 2).

Z téže ročenky vyplývá, že země OECD vkládají do terciárního vzdělávání z veřejných i soukromých zdrojů v průměru 1,6 % HDP (údaje k roku 1998). V České republice je to včetně soukromých zdrojů 0,9 %, vezmeme-li v úvahu pouze veřejné zdroje, jde o necelých 0,7 %. Země, v nichž je vybíráno na univerzitách velmi masivní školné (Korea, USA) dávají po započtení soukromých zdrojů do terciárního sektoru významně více než 2 % HDP. Pokud jde o aktuální situaci, není jasné, zda v roce 2002 bude do terciárního vzdělávání v České republice vloženo alespoň 0,7 % HDP.

Uvedený materiál sleduje i vztah částek vkládaných do školství k veřejným financím. V České republice jde na vysoké školství cca 1,8 % z celkových veřejných výdajů, průměr zemí OECD činí 3 %, Zajímavé je, že v tomto ohledu zaostáváme i za jinými postkomunistickými zeměmi (Maďarsko 2,4 %, Polsko 2,7 %). Navíc se ukazuje, že neexistuje nijak zřetelná vazba tohoto důležitého ukazatele na to, zda se v příslušné zemi vybírá školné či nikoli (Finsko 4 %, Nizozemí 3 %, Kanada 3,9 %, Austrálie 3,6 %).

Pokud jde o mezinárodní srovnání, nelze než souhlasit se závěrem, ke kterému dospěl J. Zlatuška: „V České republice je vysoké školství chronicky podfinancováno, a to nejen absolutně, ale i vzhledem k ekonomické výkonnosti země nebo celkové velikosti státního rozpočtu. Rozpočtové výdaje na vysoké školy v průběhu končícího volebního období klesaly z úrovně 0,76 % HDP v roce 1998 na pouhých 0,62 % HDP obsažených ve vládním návrhu státního rozpočtu na rok 2002, přitom země OECD nebo EU mají tyto výdaje ve vztahu k vlastnímu HDP typicky dvojnásobné. Vyjádříme-li tyto výdaje jejich podílem na celkové velikosti státního rozpočtu, jedná se v Česku o přibližně 1,6 % celkových veřejných výdajů, zatímco průměrná hodnota v zemích OECD činí 3 % a např. v sousedním Rakousku dokonce 3,2 %, tedy dvojnásobek.“ (J. Zlatuška, Vysokoškolská vzdělanost a chybějící dvě miliardy, Literární noviny, 18.10.2001).

c) Vývoj rozpočtů vysokých škol a jejich „výkonů“ v uplynulých letech

Veřejné vysoké školy získávají dvě základní dotace: a) dotaci na uskutečňování akreditovaných studijních programů a b) institucionální dotaci na podporu výzkumu a vývoje. Jak se uvádí ve zmíněné zprávě RVŠ, prostředky ze státního rozpočtu určené na výzkumnou činnost vysokých škol postupně narůstaly od r. 1994, kdy z normativně rozepisované části příspěvku byla vydělena část na tvůrčí činnost pedagogů. V současné době je poměr mezi oběma dotacemi zhruba 9:2 . Zde se soustředíme pouze na dotace na vzdělávací činnost.

Pokud jde o vzdělávací a tvůrčí činnost veřejných vysokých škol a neinvestiční výdaje, je zřejmé, že vývoj reálných příjmů vysokých škol ze státního rozpočtu nebyl ani stagnací, ale

poklesem. Z grafu 1 vyplývá, že tzv. přepočtený počet studentů VVŠ vzrostl v letech 1994 až 2000 zhruba o 50 % (a v r. 2001 o dalších 10 %), přičemž počet akademických pracovníků vzrostl pouze o 10 %.

Nepoměr mezi kumulovanou inflací, růstem počtu studentů a růstem výdajů na vzdělávací činnost je bariérou pro významnější zvýšení normativu (graf 2). Růst normativu by přitom byl žádoucí nejen s ohledem na vnitřní poměry na vysokých školách, ale také z hlediska mezinárodního srovnání. Průměrné roční výdaje na jednoho studenta v terciárním sektoru vzdělávání činí u nás 5,5 tisíc USD přepočtených na paritu kupní síly (čtvrté nejhorší umístění mezi zeměmi OECD), průměr OECD činí 9 tisíc USD přepočtených na paritu kupní síly (USA 19 tisíc, Švédsko 13 tisíc, Austrálie a Rakousko 11,5 tisíce, Nizozemí 11 tisíc, Velká Británie 10 tisíc, Dánsko 9 tisíc, Irsko 8.5 tisíce).

Vezmeme-li tedy v úvahu kumulovanou inflaci za uvedené období, vývoj počtu studentů a nominální běžné výdaje na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol, nelze nedojít k závěru, že vysoké školy v kvantitativním vyjádření dosáhly postupně více než dvojnásobného „výkonu“. To jistě neznamená, že totéž platí o kvalitě, ani to, že efektivita vynakládaných prostředků je všude tak vysoká, jako ve vyspělých zemích. Jedno je ale jisté, dosavadní vývoj naznačuje, že manévrovací prostor veřejných vysokých škol se zúžil tak, že zásadní řešení jejich rozpočtové situace již nelze odkládat.

Pokud jde o zdroje, z nichž veřejné vysoké školy mohou a musí postupně zvyšovat své rozpočty, je zřejmé, že v absolutním vyjádření je hlavním „dlužníkem“ stát. Pokud jde o podíl jiných než veřejných zdrojů v rozpočtech veřejných vysokých škol, lze říci, že i zde jsme hluboko pod průměrem vyspělých zemí. **Podíl soukromých zdrojů na rozpočtech vysokých škol činí u nás okolo 14 %, průměr zemí OECD činí téměř 23 %, přičemž v zemích, kde se nevybírá školné se podíl soukromých zdrojů na rozpočtech vysokých škol pohybuje mezi 30 % až 50 %.**

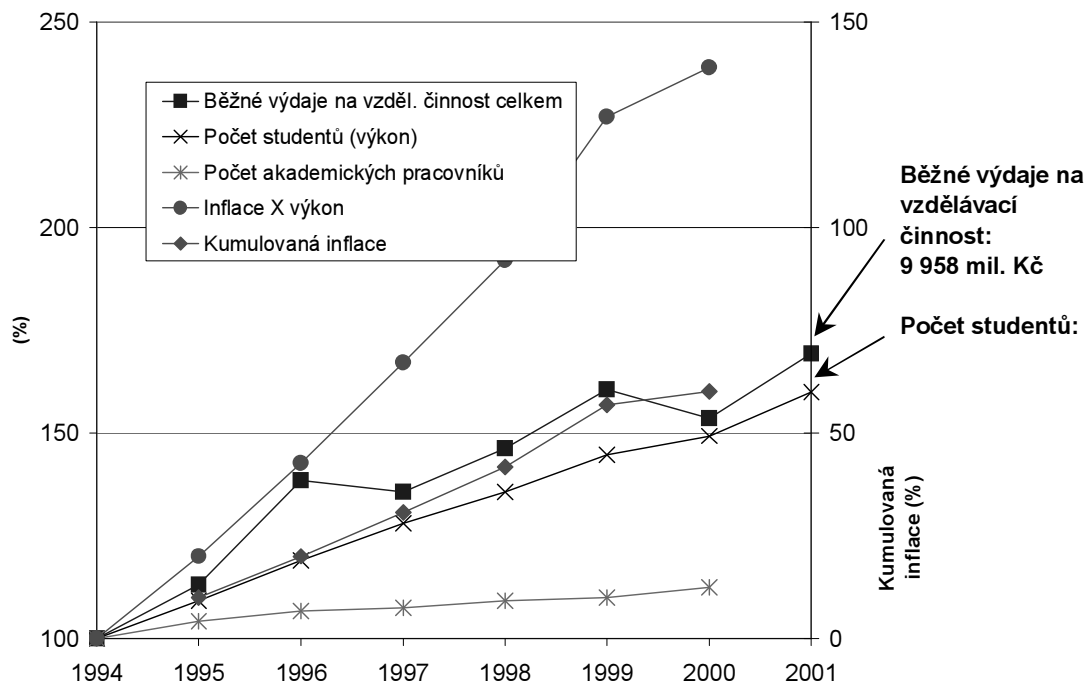
Z tohoto hlediska stojí za to uvést stanovisko Rady vysokých škol k otázce školného (stanovisko České konference rektorů není zatím známo, ačkoli ČR obdržela první verzi návrhu ve stejný den jako RVŠ).

„Úvahy o školném jsou tématem mediálním, tématem, na němž se vymezují subjekty na politickém spektru. V tomto příspěvku nelze danou otázku rozebrat zevrubně. Jedno je jisté: **současná úroveň financování terciárního sektoru školství z veřejných prostředků je nastavena tak, že je pod úrovní těch zemí, v nichž se vybírá velmi významné školné.** Zavedení školného je rozhodnutím politickým a nelze předpokládat, že se tak stane z iniciativy vysokých škol. Jde o rozhodnutí, v němž se musí zároveň sledovat celkové **daňové zatížení občanů** (při zavedení školného se předpokládá snížení daní) a **také celkový sociální systém.** Rizikem je také **administrativní náročnost celého systému či při použití systému půjček** i podíl bankovníctví na výtěžku z celé transakce. Z hlediska vysokých škol by školné mohlo zvýšit **tlak studentů na kvalitu studia, na zavádění kratších studijních programů** a na uplatnění v budoucím povolání. Stát tak může získat **nepřímý nástroj pro narovnání trhu práce a pro realizaci vzdělávacích programů ve státním zájmu.** Jde např. o možnost umoření dluhu těm absolventům učitelských studijních programů, kteří skutečně nastoupili do školství, vyučují a pracují na rozvoji svých učitelských kompetencí. Toto by mohla být cesta k tomu, aby kvalifikovaní učitelé jazyků či informatiky byli ochotni nastoupit do školství a setrvat v něm. Je ale nutné zdůraznit, že **zavedením školného se v našich podmínkách neřeší nedostatek finančních zdrojů v terciárním sektoru.** Pravděpodobný výtěžek ze školného nemůže být pro stát odečitatelnou položkou ze současné dotace pro terciární sektor. Tento výtěžek ve prospěch úspor ve výdajích státního rozpočtu však dnes (stejně jako v roce 1993 při prvním pokusu o zavedení školného) považuje za klíčový pouze část politických elit.“ („Financování veřejných vysokých škol v České republice v kontextu zemí OECD“, str. 16).

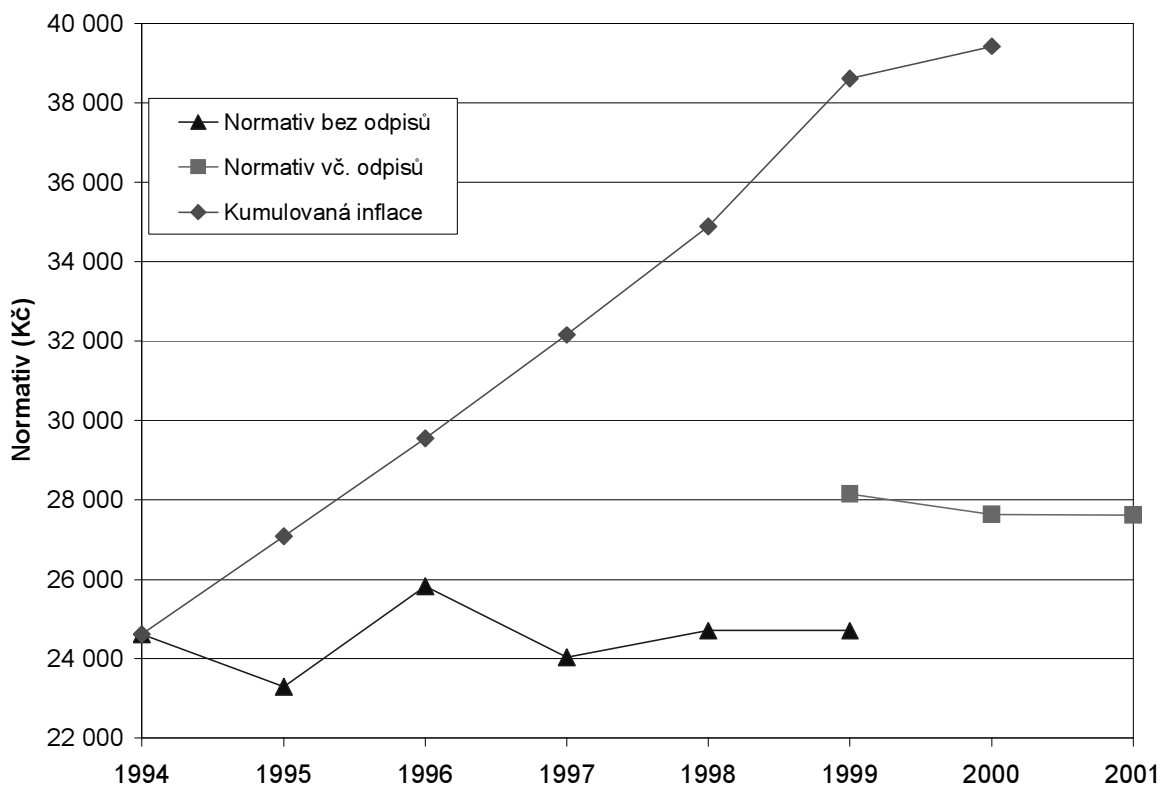
S výjimkou názoru, že úvahy o školném jsou tématem mediálním a navýsost politickým, lze s řadou z těchto úvah souhlasit. Předkládaný návrh na změnu systému financování vysokoškolského studia (a nikoli pouze školného) již delší dobu není jen tématem mediálním, ale

tématem, kterým se vážně zabývá řada odborníků, kteří se naopak brání tomu, aby se tento návrh stal předmětem politikaření.

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



Graf 2. Vývoj výše normativu



5. Cíle návrhu na změnu financování studia na veřejných vysokých školách v České republice

Předkládaný návrh na změnu ve financování studia na vysokých školách vychází z předpokladu, že veřejné výdaje na vysoké školství budou růst tak, aby v co nejkratší možné době dosáhly průměru v zemích OECD (tj. z dnešních 0.6 % alespoň na 1.3 % HDP). **Zapojení soukromých zdrojů do financování vysokého školství v žádném případě nesmí vést ke stagnaci či dokonce poklesu veřejných výdajů.**

Základní navzájem propojené cíle, který návrh sleduje, jsou následující:

1. Otevřít naše vysoké školství pro každého, kdo má ke studiu a uplatnění nabytého vzdělání předpoklady.
2. 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.
3. Vytvořit takový systém půjček a podpor, aby zavedením školného nevznikly nové sociální či jiné bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, ale aby se postupně odstraňovaly bariéry stávající., zamezit působení stávajících sociálních a ekonomických bariér přístupu k vysokoškolskému vzdělání. Zlepšit podmínky pro studium studentů z majetkově slabších rodin.
4. Vyrovnat skryté zadlužení terciárního sektoru vzdělávání, které je příčinou omezených studijních kapacit, naprosto neadekvátního finančního ohodnocení práce vysokoškolských učitelů a dlouhodobého zhoršování technického vybavení vysokých škol.
5. Získat dodatečné finanční prostředky pro oblast vysokého školství ze soukromých zdrojů tak, aby se postupně vyrovnalo skryté zadlužení tohoto významného sektoru, které je příčinou nejen omezených studijních kapacit, ale naprosto neadekvátního finančního ohodnocení práce vysokoškolských učitelů a dlouhodobého zhoršování technického vybavení vysokých škol.
6. Zvýšit zainteresovanost vysokých škol na kvalitě a efektivnosti vzdělávání.
7. Zvýšit odpovědnost uchazečů o studium při výběru oboru a typu studia s ohledem na měnící se situaci na trhu práce
8. Zvýšit odpovědnost studentů vysokých škol při studiu a plnění studijních povinností.

6. Základní principy návrhu na změnu financování studia na vysokých školách v České republice

- I. Dotace**
- II. Školné**
- III. Půjčky**
- IV. Studentské přídavky**
- V. Další způsoby zlepšení finanční situace studentů**

Část I. Dotace

1. Celkový objem státních dotací do systému vysokoškolského vzdělávání v procentech HDP není tímto návrhem dotčen. Předpokládáme však růst podílu výdajů z veřejných zdrojů na vysoké školství na HDP alespoň na úroveň průměru zemí OECD, tj. z dnešních 0.6 % HDP na 1.3 % HDP, tj. zhruba dvojnásobně .
2. Dotace na koleje a menzy budou delimitovány na referáty státní sociální podpory.
3. Normativní financování podle finanční náročnosti oboru zůstane zachováno.
4. Studenti soukromých vysokých škol budou mít stejný nárok na dotaci prostřednictvím normativu jako studenti veřejných vysokých škol v případě, že soukromá škola bude dodržovat limit stanovený státem pro maximální školné. Pokud soukromá škola tento limit překročí, bude její nárok na normativ snížen proporcionálně ke zvýšení školného vzhledem k limitu státu.

Část II. Školné

1. Výše školného u veřejných vysokých škol bude podléhat státní regulaci, jejímž hlavním cílem bude udržet dohodnuté proporce mezi skutečnými průměrnými náklady na studium a školným.
2. V prvním roce stát určí, vzhledem k zavádění a novosti systému, jednotné zaváděcí školné pro všechny veřejné vysoké školy. Bude se jednat o částku zhruba odpovídající jedné čtvrtině průměrného normativu v době, kdy zákon vstoupí v platnost.
3. Od druhého roku bude stát určovat minimální a maximální školné tak, aby se rozdíl zvyšoval. Každá škola/fakulta se bude pohybovat v tomto rozmezí dle vlastního uvážení. V desátém roce by mělo maximální školné být tři až pětinásobkem minimálního.
4. Od jedenáctého roku po zavedení školného bude stát určovat pouze maximální školné. Všechno ostatní – základní školné (pro všechny studenty jedné vysoké školy/fakulty stejné), slevy včetně třeba i plného stipendia – si budou školy určovat samy.
5. Školné bude zavedeno pro všechny najednou, ne pouze pro nové studenty.
6. Škola stanoví sankce za pozdní zaplacení školného. Sankcí za nezaplacení školného může být až ztráta práva na škole dále studovat.

7. Zavedení školného nevyklučuje možnost vybírání administrativních poplatků, stanovených školou.

8. Minimálně 10 % vybraného školného je škola povinna vložit do stipendijního fondu.

Část III. Půjčky

1. Nárok

Nárok na půjčku bude mít každý student řádného denního studia univerzitní i neuniverzitní vysoké školy. O půjčku bude žádat každoročně, věřitel zašle příslušnou částku na účet školy ve dvou splátkách – vždy před začátkem semestru.

2. Omezení nároku

Nárok na půjčku bude mít každý občan pouze jedenkrát v životě pro každý stupeň studia (bakalářský, magisterský, doktorandský) a bude omezen standardní dobou studia daného stupně. Při překročení standardní doby studia z jakéhokoli důvodu včetně změny školy se nárok neprodlužuje.

3. Maximální výše půjčky

Skutečná výše školného, až do výše maximálního školného, určeného státem.

4. Úrok

Úroky hradí student. Nesplacený úrok se načítá k jistině půjčky. Ve stanovených případech (rodičovská dovolená, dlouhodobá nemoc) hradí během studia úroky stát.

5. Povinnost splácet

Po překročení průměrného příjmu, vyhlášeného Českým statistickým úřadem. Týká se jak splácení jistiny, tak úroků.

6. Dřívější splácení

Podle rozhodnutí dlužníka, jak úroků tak půjčky, i během studia.

7. Výše splátek

Konstantní procento z příjmů, stanovené zákonem, maximálně však částka přesahující průměrný příjem.

8. Způsob splácení

Zaměstnavatel bude zasílat splátky věřiteli formou srážky z platu, OSVČ formou záloh. Bude provedeno roční zúčtování. V případě více věřitelů se splátky rozdělí úměrně výši dluhu.

9. Sankce při nesplácení

Standardní, jako u daňových nedoplatků.

10. Kontrola a vymáhání dlužných částek

Kontrola bude efektivně propojena se správou daní z příjmu. Vymáhání bude zajišťovat stát prostřednictvím finančních úřadů, stejně jako daňové nedoplatky. Tuto službu stát poskytne i soukromým investorům s licenci. Subjekty, které dají přednost tomu kontrolovat splácení a vymáhat dluhy samy, licenci na poskytování studentských půjček nebudou potřebovat.

11. Investoři (věřitelé)

Soukromé subjekty s licencií státu (banky, pojišťovny, fondy atd.). Studentům, kteří nezískají půjčku od soukromého subjektu, ji poskytne stát prostřednictvím Fondu vysokoškolského vzdělávání.

12. Fond vysokoškolského vzdělávání

Stát založí veřejný Fond vysokoškolského vzdělávání, který bude spravovat buď MŠMT nebo soukromý subjekt, který si MŠMT vybere. Fond bude administrativně spravovat smlouvy o půjčce pro každého zájemce z řad studentů VŠ, který nezíská půjčku od soukromého investora. Bude vybírat splátky a předávat je v nezkrácené výši školám, hospodařit s případnými dotacemi státu, půjčkami či granty. Podmínky poskytování půjček (úroky) budou nastaveny tak, aby byly tvrdší, než podmínky investorů s licencií státu.

13. Státní příspěvek

U dlužníka budou zaplacené úroky odečitatelnou položkou ze základu daně, u zaměstnavatele, který bude zaměstnanci přispívat, nákladovou položkou. Stát může - stejně jako každý zaměstnavatel - poskytovat podporu splácením úroků určitým kategoriím zaměstnanců, u kterých to bude potřeba (např. učitelům).

Část IV. Studentské přídavky

Cíl: Umožnění studia bez ohledu na sociální situaci rodiny.

Podmínka: Nezvýšení nároků na státní rozpočet.

1. Základní podmínky

- 1.1. Zůstanou zachovány rodinné přídavky, vyplácené studentovi.
- 1.2. Zůstanou daňové odpočty pro rodiče.
- 1.3. Budou zrušeny příspěvky na dopravu v současné podobě.
- 1.4. Stát přestane přispívat na koleje a menzy.
- 1.5. Budou zavedeny studentské přídavky.
- 1.6. Na studentské přídavky budou použity finanční prostředky, odpovídající zrušeným příspěvkům státu, uvedeným v bodech 1.3. a 1.4.

2. Kategorie studentských přídavek:

- zvýšené - při příjmu rodiny do 1,1 násobku životního minima
 - základní - při příjmu rodiny do 1,8 násobku životního minima
 - snížené - při příjmu rodiny do 3,0 násobku životního minima
- Systém kopíruje kategorie přídavek na děti, takže se nezvýší administrativní náročnost.

3. Struktura studentských přídavek

- příspěvek na stravování
- příspěvek na ubytování
- příspěvek na dopravu

3.1. Příspěvek na stravování

Pro získání příspěvku bude sociální hledisko jediným kritériem.

3.2. Příspěvek na ubytování

K sociálnímu hledisku přistoupí kritérium další – vzdálenost místa bydliště od školy. Byly by tedy tři kategorie studentů:

- studenti bydlící v místě – bez nároku na příspěvek
- studenti bydlící v dojížděkové vzdálenosti – bez nároku na příspěvek

- studenti bydlící ve větší než dojížďkové vzdálenosti - nárok na příspěvek na ubytování.

3.3. Příspěvek na dopravu

Stejně jako u příspěvku na ubytování přistupuje zde k sociálnímu hledisku kritérium vzdálenosti místa bydliště od školy a vznikají tu tedy stejné kategorie studentů:

- studenti bydlící v místě - bez nároku na příspěvek
- studenti bydlící v dojížděkové vzdálenosti - nárok na příspěvek na každodenní dojíždění
- studenti bydlící ve větší než dojížděkové vzdálenosti - nárok na příspěvek na dojíždění 1x za 2 týdny
- studenti zahraniční vysoké školy – jedenkrát ročně. Příspěvek se vypočítává z ceny autobusové/vlakové jízdenky u evropských zemí a z ceny letenky u ostatních zemí.

4. Způsob vyplácení

Spolu s přídavky na děti přímo studentovi. 9 měsíců v roce – říjen až červen, měsíčně předem, společně s přídavky na děti, příspěvek na dopravu u studentů v zahraničí 1x ročně.

5. Nárok

Nárok na studentské přídavky bude mít řádný student denního studia vysoké školy, který splňuje podmínky nároku dané Zákonem o státní sociální podpoře, s výjimkou omezení, uvedených v následujícím bodě.

6. Omezení nároku

Nárok je možné uplatnit pouze jedenkrát v životě pro každý stupeň studia a je omezený standardní dobou studia daného stupně. Při překročení standardní doby studia z jakéhokoli důvodu včetně změny školy se nárok neprodlužuje. Každý, kdo do doby nabytí účinnosti tohoto zákona již kdykoli v minulosti daný stupeň ukončil, nárok na tyto dávky pro studium téhož stupně mít nebude.

7. Navrhovaná výše přídavek

kategorie	stravování (měsíčně)	ubytování (měsíčně)	doprava
1.	450,-	1.400,-	70 %
2.	350,-	1.100,-	50 %
3.	250,-	900,-	30 %

Kategorizace nároků na studentské přídavky:

1. Student s bydlištěm v místě školy
 - příspěvek na stravování
2. Student bydlící v dojížděkové vzdálenosti (do 50 km)
 - příspěvek na stravování
 - příspěvek na dopravu - každodenní dojíždění
3. Student bydlící ve větší než dojížděkové vzdálenosti
 - příspěvek na stravování
 - příspěvek na ubytování
 - příspěvek na dopravu – dojíždění 2x měsíčně
4. Student na škole v zahraničí
 - příspěvek na stravování
 - příspěvek na ubytování
 - příspěvek na dopravu – jedenkrát ročně - autobusem (vlakem) u evropských zemí, letecky u ostatních zemí (pozn. pouze řádné studium, nikoli stáže, výměnné pobyty apod.)

Část V. Další způsoby zlepšení finanční situace studentů

1. Studentské spoření

Tento produkt bude zkonstruován na principu podobném stavebnímu spoření. Spořit bude možné dítěti až do dosažení věku 26 let částky od 100,- do 1.500,- Kč měsíčně. Každý rok stát přidá státní příspěvek ve výši 25 % naspořené částky. Spořitelna vložené peníze včetně státního příspěvku zhodnocuje o předem dohodnutý úrok. Po dosažení věku 18 let, pokud spoření trvalo alespoň 5 let, si dítě, které prokáže, že pokračuje v soustavné přípravě na povolání (studuje), může z naspořené částky začít vybírat na úhradu určených výdajů na vzdělání – především na školné na jakémkoli typu školy včetně jazykových, na úhradu životních nákladů v době studia, nákup učebnic, osobního počítače, výdajů na zahraniční výměnné pobyty a stáže apod. Pokud mladý člověk studovat nebude nebo celou naspořenou částku nepoužije, může si ji převést na účet stavebního spoření a použít ji na zajištění vlastního bydlení podle pravidel stavebního spoření. Návrh na zavedení studentského spoření vychází z předpokladu zpřísnění podmínek, za kterých bude poskytována státní podpora v rámci stavebního spoření. Mandatorní výdaje státu by se zavedením zavedení studentského spoření neměly výrazně zvýšit.

2. Studentská výdělečná činnost (smlouva o studentské výdělečné činnosti)

Pro zlepšení možnosti přivydělávat si v době studia budou mít studenti možnost pracovat na podobný druh smlouvy jako dnešní dohoda o provedení práce – tedy bez povinnosti odvádět příspěvek na sociální a zdravotní pojištění, a to až do výdělku ve výši nezdanitelného minima, které bude zvýšeno a valorizováno na inflaci a růst průměrného školného. V současné době by tato částka mohla činit zhruba 50.000,- Kč ročně, tj. až do této částky by studenti dostávali čistou mzdu ve výši hrubé mzdy a odvody na sociální zdravotní pojištění by neplatil ani zaměstnavatel.

Sled kroků v novém systému (zjednodušeně):

1. Stát založí veřejný Fond vysokoškolského vzdělávání a vybere jeho správce.
2. Přidělí soukromým investorům, splňujícím podmínky, licence.
3. Zjistí nastavení úroků soukromých investorů pro příští školní rok.
4. Určí výši úroku půjček, poskytovaných Fondem.
5. Určí výši školného.
6. Stanoví termín zaplacení školného.
7. Převede celou sumu, poskytovanou formou dotace na koleje a menzy, referátům státní sociální podpory
8. Proběhnou přijímací zkoušky
9. Přijatý student buď v daném termínu zaplatí školné přímo nebo si ve škole vyzvedne potvrzený formulář na půjčku a najde si investora, který mu ji poskytne. V takovém případě zaplatí školné v daném termínu tento investor.
10. Pokud se studentovi získat soukromého investora nepodaří, podepíše ve škole smlouvu na půjčku od státu.
11. Škola zašle Fondu smlouvy těchto svých studentů.
12. Fond je zaregistruje jako své dlužníky a bude se o ně administrativně starat jako každý jiný věřitel. Poté, co studenti začnou půjčky splácet, bude Fond peníze školám vracet.
13. 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.

7. Fáze implementace návrhu

S ohledem na značnou komplexnost a podmíněnost jednotlivých kroků uskutečňování změny ve financování studia na vysokých školách je nezbytné určit jednotlivé fáze, tak aby celý systém mohl začít fungovat od začátku akademického roku 2003/04.

První fáze: legislativní úpravy v roce 2001-2002

- a) zavedení školného pro všechny studenty (alternativně pouze pro nově zapsané) s účinností od 1.9.2003
- b) vyjmutí kolejí a menz z majetku vysokých škol, který nesmí být vkládán do obchodních společností s účinností od 1.9.2002
- c) úprava týkající se výdělečné činnosti studentů s účinností od 1.7.2002
- d) zavedení nových studentských přídavků (sociální podpora, příspěvek na dopravu) s účinností od 1.9.2003
- e) legislativní úprava státní garance za výběr splátek na půjčky s účinností od 1.9.2003 (podmínka pro banky nabízející půjčky s nižším úrokem)

Druhá fáze: legislativní úpravy v letech 2002-2003

- a) zřízení Fondu vysokoškolského vzdělávání s účinností od 1.1.2003
- b) převedení dotací na provoz kolejí a menz na referáty státní sociální podpory s účinností od 1.7.2003 (dotace za měsíce 1-6 podle původního dělení, zbývající část referátům SSZ)
- c) ve státním rozpočtu na rok 2003 zajistit růst veřejných výdajů na vysoké školy o na 1,1% HDP, 0.1 % HDP deponovat ve Fondu vysokoškolského vzdělávání na jeho rozjezd
- d) licenční řízení pro instituce, které budou poskytovat půjčky se státní garancí a studentské spoření (alternativně: předložení zákona o spoření na vzdělání buď ve vazbě na stavební spoření, nebo jako nový spořitelní produkt)

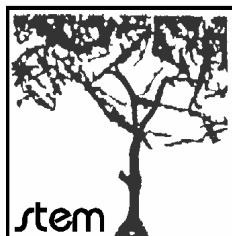
Třetí fáze: legislativní úpravy v roce 2003

- a. v závislosti na nabídkách bank nastavit úrokovou sazbu na půjčky z Fondu vysokoškolského vzdělávání.
- b. ve státním rozpočtu na rok 2004 zajistit růst veřejných výdajů na vysoké školy o na 1.3 % HDP, 0.1 % HDP deponovat ve Fondu vysokoškolského vzdělávání.
- c. Určit výšku školného pro první rok (zhruba 0.23 průměrného normativu)

8. Přílohy

Příloha 1: Percepce návrhu ve veřejném mínění

STEM - Středisko empirických výzkumů, Jilská 1, 110 00 Praha 1



Vývoj obrazu školného ve veřejném mínění

Shrnutí

- Se zavedením školného na vysokých školách (za předpokladu, že by studenti mohli získat výhodnou půjčku od státu) souhlasí zhruba tři pětiny dospělé české populace. Nadále však trvá značná nerozhodnost (70 % lidí volí méně ostrou variantu odpovědi, jen necelá třetina zaujímá rozhodné stanovisko).
- Podpora zavedení školného na vysokých školách závisí především na politické orientaci občanů. Lidé, kteří se hlásí k politické pravici (stoupenci ODS, stran tvořících čtyřkoalici včetně KDU-ČSL, podnikatelé), zavedení školného na VŠ většinou podporují, umírněně levicově orientovaná část populace váhá (příznivci ČSSD), lidé hlásící se krajní levici (sympatizanti KSČM) zavedení školného většinou odmítají. Rozdíly mezi různými sociodemografickými skupinami podle vzdělání a věku jsou malé, neboť lobbyistické zájmy a politická orientace se do značné míry kompenzují (studenti jsou spíše orientováni pravicově, ale přirozeně by raději studovali zadarmo apod.).
- V údajích STEM byly názory na zavedení školného zjišťovány v minulosti různými způsoby. Srovnání podpory zavedení školného na vysokých školách v časové řadě je proto nesnadné a může být jen nepřímé. I tak je zřejmé, že v populaci jako celku se v průběhu posledních zhruba tří let tolerance k zavedení školného na vysokých školách zvýšila.
- K největšímu posunu mezi lety 1998 a 2001 došlo u příznivců stran blízko politického středu (KDU-ČSL, ČSSD). Stoupenci KDU-ČSL nyní jsou pro zavedení školného ve stejné míře jako jejich kolegové z ostatních stran čtyřkoalice. Významný byl i posun mezi příznivci ČSSD, u nichž se poměr hlasů pro a proti vyrovnal.

Poprvé se STEM zeptal veřejnosti na možnost zavést školné na vysokých školách v červenci 1996. V tomto průzkumu však byl výrok formulován ostře, bez možnosti, že by studenti měli nárok na výhodnou půjčku od státu. Za těchto podmínek se pro zavedení školného na VŠ vyslovila zhruba třetina dotázaných.

„Na vysokých školách by mělo být zavedeno školné.“

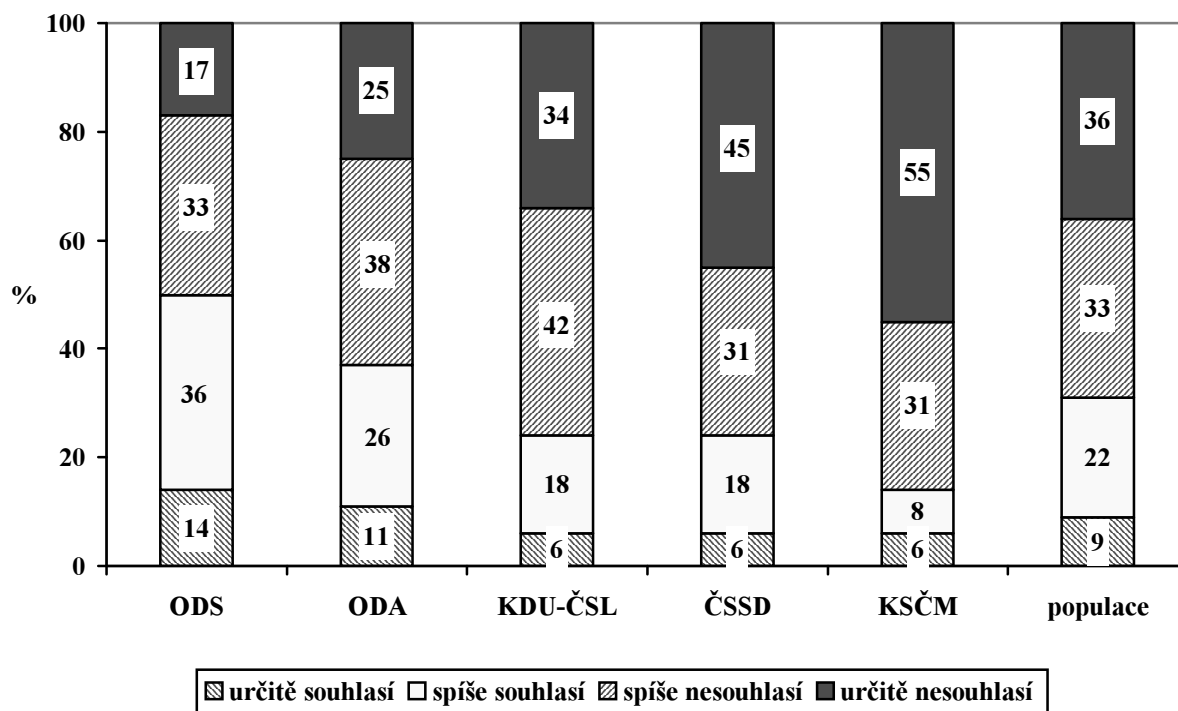
Určitě souhlasím	9 %
Spíše souhlasím	22 %
Spíše nesouhlasím	33 %
Určitě nesouhlasím	36 %

Pramen: STEM, Trendy 7/1996

Rozdíly mezi levicově a pravicově orientovanými lidmi byly i v tomto průzkumu zřetelné. Pro zavedení školného byla polovina voličů ODS, 37 % lidí, kteří se hlásili k ODA, ale pouze 14 % občanů, kteří v červnu 1996 volili KSČM.

Pramen: STEM, Trendy 7/1996

Podíl voličů stran, kteří souhlasí se zavedením školného na VŠ



Sympatie k politickým stranám nebyly v tomto průzkumu zjišťovány otázkou „kdyby se ... kterou stranu byste volil?“, ale otázkou, koho skutečně volil v předčasných volbách červnu 1996, tj. před měsícem

V dubnu 1998 se lidé vyjadřovali k zavedení školného (již s kompenzací pro studenty v podobě výhodné státní půjčky) jako k programovému cíli určité strany.

„Politické strany se snaží dosáhnout různých cílů. Nyní bych se Vás rád(a) zeptal(a) na Váš osobní vztah k těmto cílům.

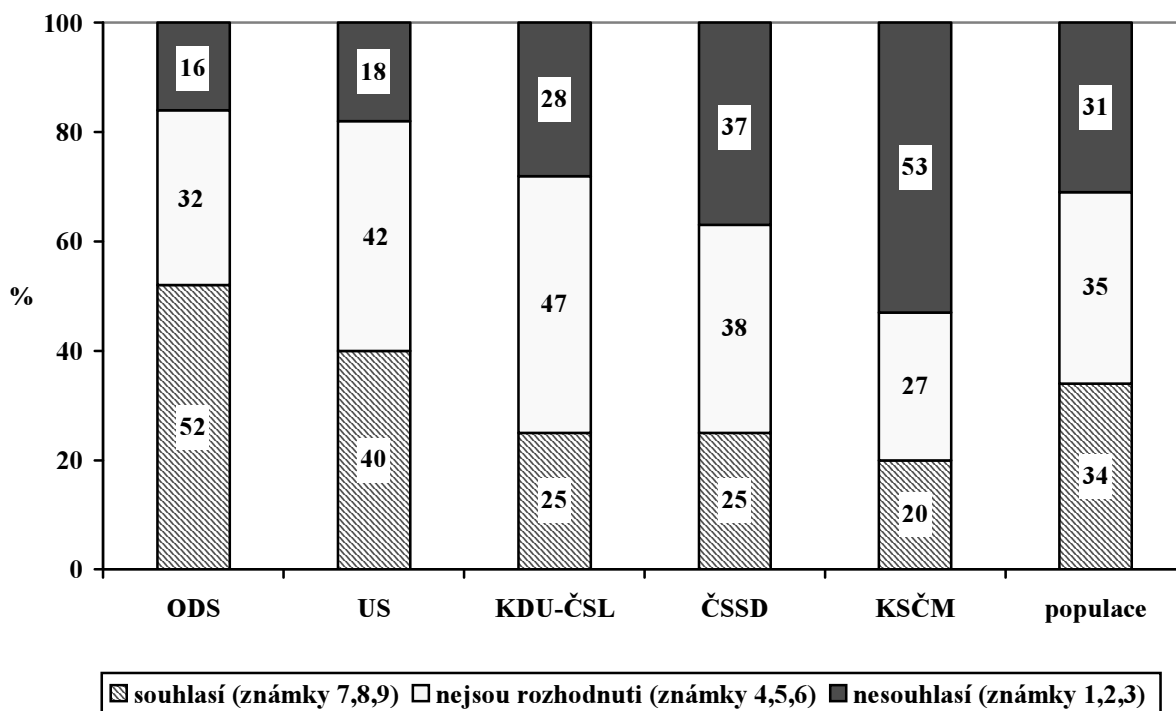
Odpovídejte prosím s použitím škály 1-9. Pokud s jmenovaným cílem vůbec nesouhlasíte, dejte mu jedničku, pokud nejste ani pro, ani proti danému cíli, odpovězte pětkou, pokud s ním plně souhlasíte, dejte mu devítku atd.“

„Zavést školné na vysokých školách s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu.“

Známka	Populace	ODS	US	KDU-ČSL	ČSSD	KSČM
1	15 %	8 %	4 %	15 %	19 %	29 %
2	7 %	4 %	6 %	5 %	9 %	12 %
3	9 %	4 %	8 %	8 %	9 %	12 %
4	7 %	6 %	7 %	13 %	8 %	6 %
5	17 %	15 %	19 %	21 %	18 %	12 %
6	11 %	11 %	16 %	13 %	12 %	9 %
7	14 %	17 %	19 %	10 %	11 %	10 %
8	10 %	18 %	14 %	9 %	6 %	3 %
9	10 %	17 %	7 %	6 %	8 %	7 %
Průměr	5,04	6,10	5,68	4,80	4,58	3,85

Pramen: STEM, Trendy 4/1998, dílčí procenta známek pro jednotlivé strany jsou orientační

Podíl voličů stran, kteří se zavedením školného na VŠ s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu...



Pramen: STEM, Trendy 4/1998

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

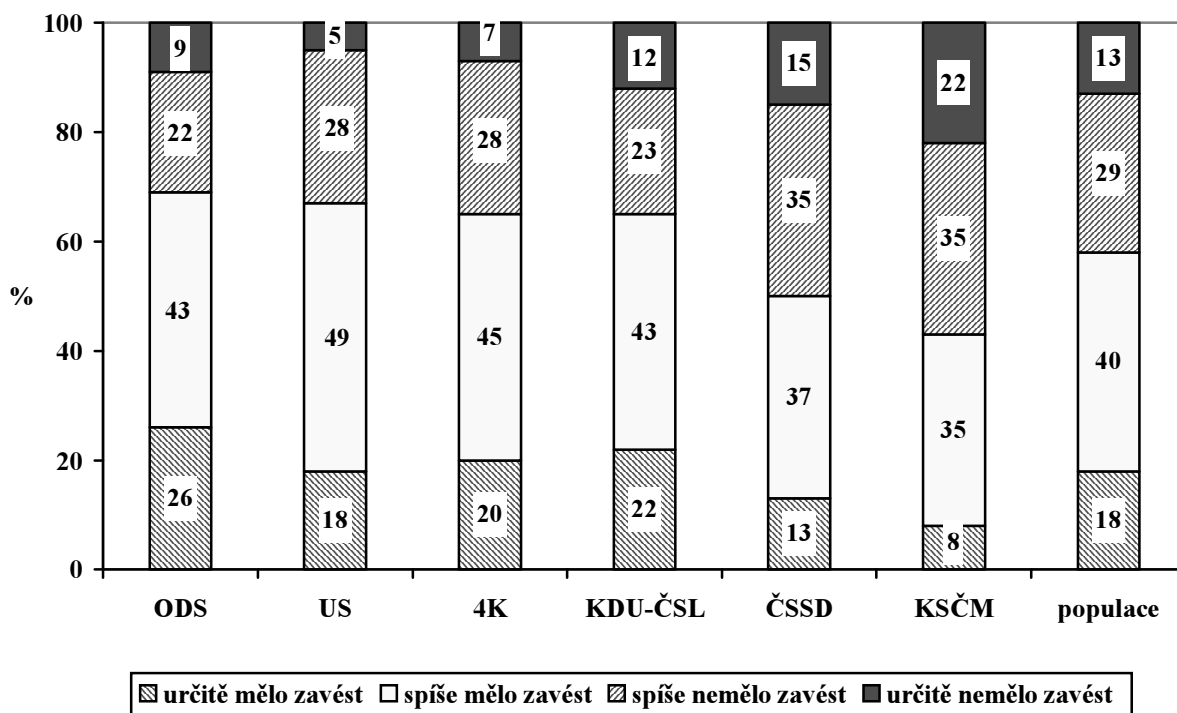
„Mělo by se podle Vás zavést školné na vysokých školách s možností, aby studenti získali výhodnou půjčku od státu ?“

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

Pramen: STEM, Trendy 1/2001

V porovnání s předchozím grafem je vidět, jak se zvýšila podpora zavedení školného mezi stoupenci KDU-ČSL (v roce 1998 vyrovnaný podíl pro a proti, nyní dvě třetiny pro zavedení školného) i mezi sympatizanty ČSSD (v roce 1998 byl silnější nesouhlas než souhlas, v roce 2001 jsou hlasy pro a proti v rovnováze).

Podíl voličů stran, podle nichž by se školné s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu...



Pramen: STEM, Trendy 1/2001,

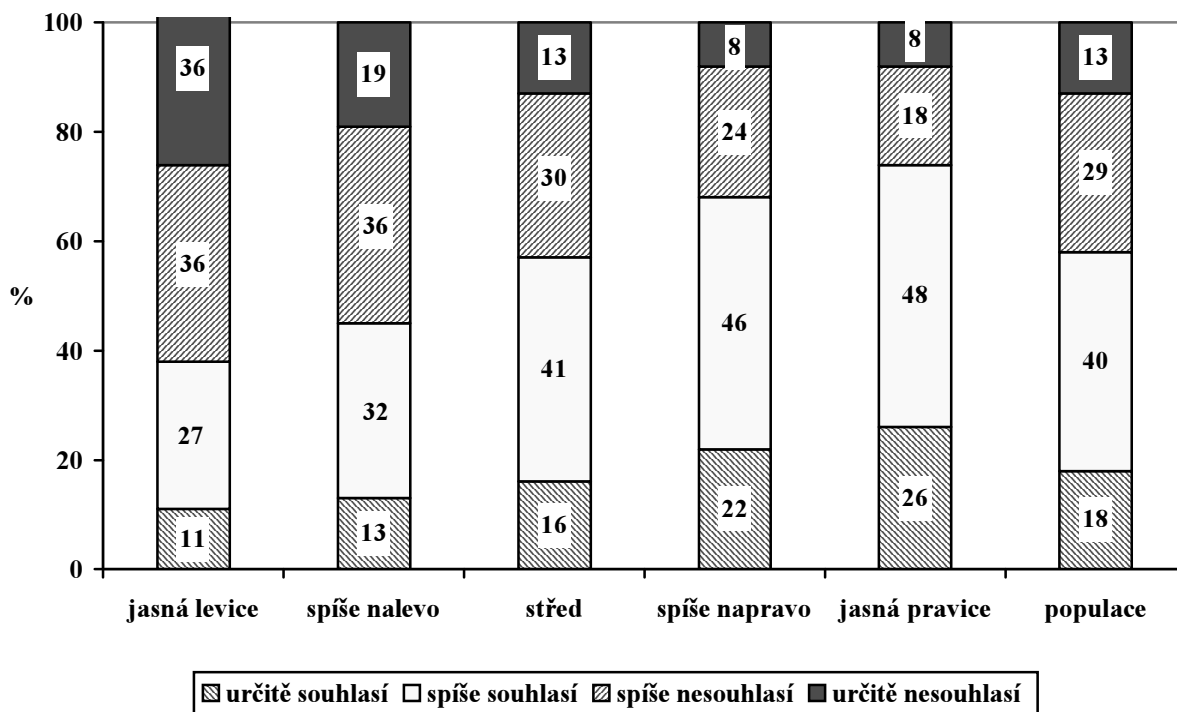
4K – lidé, kteří v otevřené otázce na volbu strany uvádějí spontánně „čtyřkoalice“

Další grafy dokumentují, jak silně závisí názor na zavedení školného na politické orientaci (škála pravice – levice, stanovisko podnikatelů x názor důchodců).

Mezi studenty či obecně lidmi v mladším věku (skupina do 29 let) se zčásti kompenzuje „politický názor“ (mladší lidé se hlásí spíše k pravici) s přirozeným zájmem vystudovat zadarmo. Je nepochybné, že v názorech na školné se ve značném napětí střetávají „věcná“ a „ideologická“ hlediska, která jsou navíc konfrontována s odlišnou interpretací role a možností

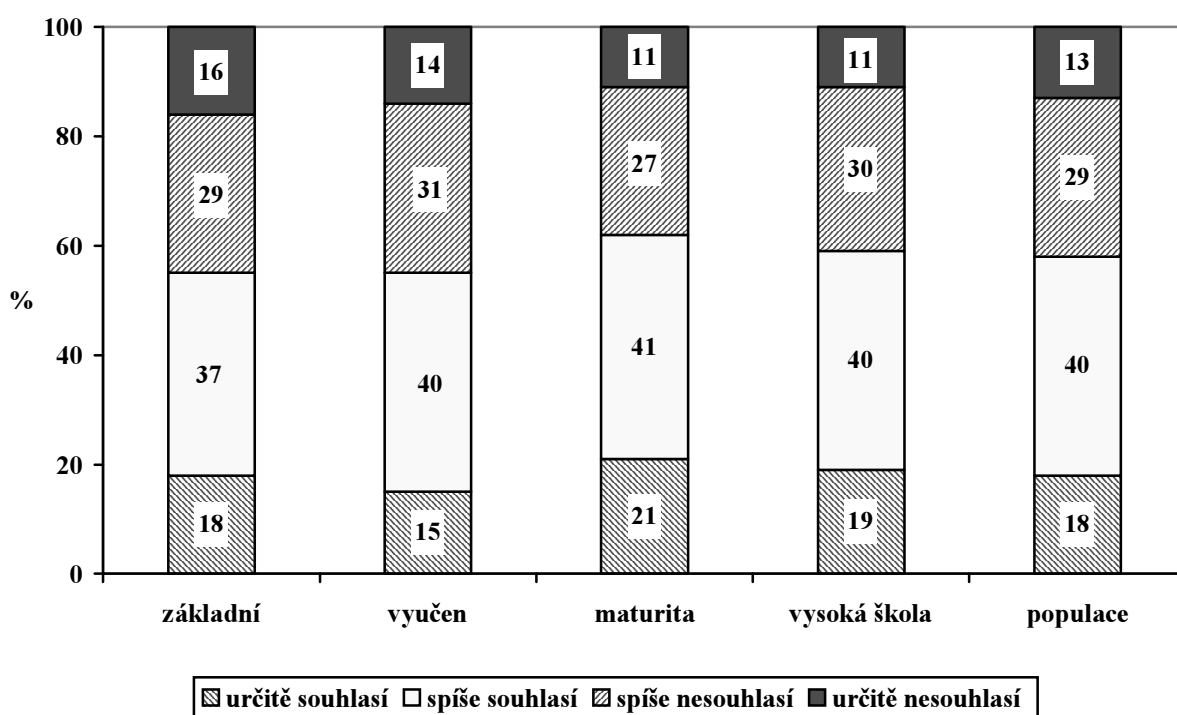
státu v naší společnosti. To činí z otázky školného složitý problém, ke kterému je třeba přistupovat z více různých hledisek.

Podíl lidí různé politické orientace, kteří se zavedením školného na VŠ s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu...



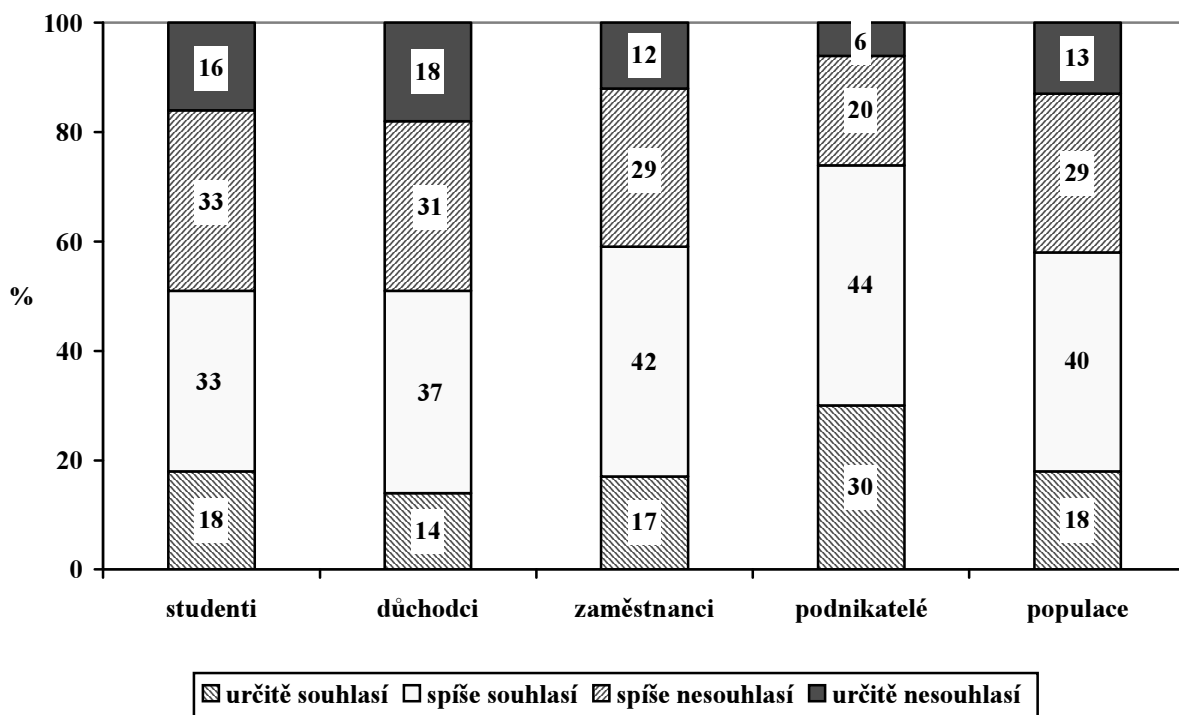
Pramen: STEM, Trendy 1/2001

Podíl lidí s různým vzděláním, kteří se zavedením školného na VŠ s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu...



Pramen: STEM, Trendy 1/2001

**Podíl lidí z vybraných skupin, kteří se zavedením školného na VŠ
s možností pro studenty získat výhodnou půjčku od státu...**



Pramen: STEM, Trendy 1/2001

Příloha 2: Hrubé odhady základních položek navrhovaného systému

Zde jsou uvedeny ukázky půjček v případech škol s minimálním, maximálním a průměrným školným v prvních pěti letech po zavedení systému. Půjčky jsou ve výši školného. Předpokládaná výše úroku je 8 %. Půjčka je poskytována ve dvou splátkách, vždy v půlročních intervalech.

Minimální školné

Rok studia	Roční půjčka	Úrok z roční půjčky	Půjčka celkem	Půjčka+úroky celkem
1	14 000	840	14 000	14 840
2	13 000	1 900	27 000	29 800
3	12 000	2 880	39 000	44 900
4	11 000	3 780	50 000	60 160
5	10 000	4 600	60 000	75 580

Maximální školné

Rok studia	Roční půjčka	Úrok z roční půjčky	Půjčka celkem	Půjčka+úroky celkem
1	14 000	840	14 000	14 840
2	16 000	2 080	30 000	33 000
3	18 000	3 480	48 000	54 700
4	20 000	5 040	68 000	80 290
5	22 000	6 760	90 000	110 000

Průměrné školné

Rok studia	Roční půjčka	Úrok z roční půjčky	Půjčka celkem	Půjčka+úroky celkem
1	14 000	840	14 000	14 840
2	14 500	1 990	28 500	31 400
3	15 000	3 180	43 500	49 800
4	15 500	4 410	59 000	70 220
5	16 000	5 680	75 000	92 800

Příloha 3: Výchozí parametry použité pro stanovení podpory studentů vysokých škol

- Počet studentů veřejných vysokých škol se pohybuje okolo 210 tisíc.
- Dotace na koleje a menzy činí 780 mil. Kč.
- Předpokládáme, že struktura příjemců přídavků na děti je mezi studenty vysokých škol v důsledku značné sociální selektivity mnohem příznivější než v příslušné věkové skupině. V únoru roku 2001 ve věku 18-26 let celkem bylo zhruba 1,5 milionu osob, v tom 327 tisíc ekonomicky závislých studentů a učňů, z nichž 238 tisíc byli příjemci přídavků. Podle údajů MPSV bylo rozložení osob pobírajících přídavek na dítě následující:

	Celkem	z toho počet dětí v rodině s příjmem do:									
		1.0 ŽM	1.1 ŽM	1.2 ŽM	1.3 ŽM	1.4 ŽM	1.6 ŽM	1.8 ŽM	2.0 ŽM	2.5 ŽM	3.0 ŽM
Počet	237 470	47 172	10 603	11 534	12 544	13 792	28 603	28 539	25 811	42 872	16 000
%	100	19,9	4,5	4,9	5,3	5,8	12,0	12,0	10,9	18,1	6,7

V jednotlivých kategoriích přídavků tedy byly v roce 2001 následující podíly dětí:

do 1.1 ZM	18 %
1.2 – 1.8 ZM	29 %
1.9 – 3.0 ZM	26 %
bez dávek	27 %
Celkem	100 %

Podle údajů v Mikrocensu 1996 byly v jednotlivých kategoriích přídavků následující podíly dětí studujících VŠ:

do 1.1 ZM	8 %
1.2 – 1.8 ZM	27 %
1.9 – 3.0 ZM	44 %
bez dávek	21 %
Celkem	100 %

Z údajů mikrocensu 1996 tedy vyplývá, že podíly studentů vysokých škol žijících v rodinách s nejnižšími příjmy je nižší než v celé populaci v příslušné věkové skupině. Na základě údajů z MPSV z roku 2001 a poněkud zastaralých dat z Mikrocensu 1996 lze současné podíly studentů v relevantních příjmových pásmech odhadnout takto:

do 1.1 ZM	12 %
1.2 – 1.8 ZM	28 %
1.9 – 3.0 ZM	32 %
bez dávek	28 %
Celkem	100 %

- Příspěvky na dopravu VŠ studentů nejsou evidovány odděleně. Odhadem zhruba 10 tisíc studentů získá nově příspěvek na ubytování a místo příspěvku na každodenní dojíždění bude pobírat příspěvek na dvoutýdenní dojíždění – tzn. snížení příspěvku na dopravu o 90%, a to právě u těch, jejichž příspěvky na dopravu jsou nejvyšší (bydlí dál než 50km

od školy). Asi šesti tisícům studentů se příspěvek na každodenní dojíždění zvýší z 50% na 70%. Asi 25 tisíc studentů získá nově příspěvek na dopravu ve výši 30% (dosud neměli nárok, pokud byl příjem rodiny nad 2,0násobek životního minima), z toho polovina na každodenní dojíždění na kratší vzdálenosti a polovina na dvoutýdenní z větší vzdálenosti. Odhadem by tedy celkové nároky na státní rozpočet měly zůstat stejné, protože zvýšené výdaje na ubytování pokryjí snížené výdaje na dopravu.

5. Studenti vysokých škol fakticky navštěvují školu 9 měsíců v roce, sociální podpora by tedy studentům vysokých škol byla vyplácena jen 9 měsíců v roce.

Příloha 4: Příklady efektů zavedení podpory studentů vysokých škol

Pro názornost uvádíme příklady sociální situace dvou studentů v dnešním systému a v systému podle výše uvedeného návrhu.

Výchozí předpoklad: První ze studentů – Karel – pochází z rodiny s nízkými příjmy. Druhý – Štěpán – z rodiny s příjmy vysoce nadprůměrnými. Protože v nejsložitější situaci jsou dojíždějící studenti, oba naši vzoroví studenti nebydlí v místě školy. Nepočítáme také s příspěvkem státu na zdravotní pojištění, protože ten je ve všech případech stejný.

A. Současný stav

Příklad č. 1: Karel i Štěpán bydlí ve vzdálenosti 200 km od školy a jsou ubytováni na koleji.

Nezbytné životní náklady:

	Karel	Štěpán
Stravování	1.500,-	1.500,-
ubytování (dotovaná kolej)	1.000,-	1.000,-
doprava (dojíždění 2x měsíčně)	600,-	600,-
tramvajenka (Praha)	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	4.590,-	4.590,-

Příspěvky ze státního rozpočtu:

	Karel	Štěpán
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	300,-	0,-
nepřímá dotace na stravování	400,-	400,-
nepřímá dotace na ubytování	1.000,-	1.000,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
celkem	2.710,-	1.940,-
z toho přímé příspěvky	1.310,-	540,-

Karel tedy potřebuje z vlastních peněz 3.280,- Kč měsíčně, Štěpán 4.050,-. Karlovi rodiče mu nemohou přispět, Karel si tuto částku musí vydělat, ale zdá se to být ještě únosné.

Příklad č. 2: Co se stane v případě, že naši studenti bydlí ve vzdálenosti 150 km od školy a ubytování na koleji nezískají. Začnou každodenně dojíždět?

Nezbytné životní náklady:

	Karel	Štěpán
stravování	1.200,-	1.200,-
ubytování	0,-	0,-
doprava	4.400,-	4.400,-
tramvajenka	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	7.090,-	7.090,-

Příspěvky státu:

	Karel:	Štěpán:
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	2.200,-	0,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
nepřímá dotace na stravování	400,-	400,-
celkem	3.610,-	940,-
z toho přímé příspěvky	3.210,-	540,-

Karel potřebuje ze svého 3.880,- Kč měsíčně, Štěpán 6.550,- Kč. Protože dojížděním ztrácejí cca 4 hodiny denně, je tato situace nepravděpodobná.

Příklad č. 3: Štěpán si najde podnájem, Karel musí také, protože časová ztráta při dojíždění mu znemožňuje si přivydělávat. Jak na tom tedy budou při ubytování v podnájmu:

Nezbytné životní náklady:

	Karel:	Štěpán:
stravování	1.500,-	1.500,-
ubytování (podnájem)	3.000,-	3.000,-
doprava	440,-	440,-
tramvajenka	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	6.430,-	6.430,-

Příspěvky státu:

	Karel:	Štěpán:
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	220,-	0,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
nepřímá dotace na stravování	400,-	400,-
celkem	1.630,-	940,-
z toho přímé příspěvky	1.230,-	540,-

Karel potřebuje měsíčně 5.200,- Kč, Štěpán 5.890,-. Stát sice přispívá Karlovi více než Štěpánovi, situace obou studentů je však dramaticky odlišná. Zatímco pro Štěpánovy rodiče nepředstavuje uvedený měsíční výdaj problém, Karel si potřebnou částku v této výši vydělat nedokáže, pokud není opravdu mimořádný případ. Navíc, pokud by skutečně musel vydělávat tuto sumu, neměl by vůbec čas studovat. Lze si snadno představit, jak by dopadl při studiu náročnějšího oboru – třeba medicíny.

Zde vidíme případ, kdy současná sociální politika nepřímých dotací selhává, protože studentovi v této situaci není umožněno studovat ze sociálních důvodů. Stát tedy nepomáhá právě tam, kde je to nejvíc potřeba.

Může ale dojít k absurdnější situaci:

Příklad č. 4: Představme si, že naši studenti nemají stejné výchozí předpoklady, ale bydlí každý v jiné vzdálenosti od školy. Pokud bydlí Karel ve vzdálenosti 150 km a Štěpán 200 km, takže Štěpán ubytování na koleji získá, zatímco Karel ne, nastane následující:

Nezbytné výdaje:

	Karel:	Štěpán:
stravování	1.500,-	1.500,-
ubytování	3.000,-	1.000,-
doprava	440,-	600,-
tramvajenka	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	6.430,-	4.590,-

Příspěvky státu:

	Karel:	Štěpán:
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	220,-	0,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
nepřímá dotace na ubytování	0,-	1.000,-
nepřímá dotace na stravování	400,-	400,-
celkem	1.630,-	1.940,-

Příklad ukazuje, že sociální politika ve formě nepřímých dotací může způsobit nejen to, že stát neposkytne pomoc studentovi, který ji opravdu potřebuje, ale navíc přispívá studentovi z bohaté rodiny víc, než studentovi z rodiny chudé.

B. Efekty navrhovaného systému

Příklad č. 5: Použijeme poslední příklad – Štěpán bydlí na koleji, Karel v podnájmu.

Nezbytné výdaje:

	Karel:	Štěpán:
stravování	1.900,-	1.900,-
ubytování	3.000,-	2.000,-
doprava	440,-	600,-
tramvajenka	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	6.830,-	5.990,-

Příspěvky státu:

	Karel:	Štěpán:
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	300,-	0,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
příspěvek na ubytování	1.400,-	0,-
příspěvek na stravování	450,-	0,-
celkem	3.160,-	540,-

Vidíme, že se většina státních dotací přesunula od Štěpána, který je nepotřebuje (jeho výdaje vzrostou o 1.400,- Kč), ke Karlovi. I v této velmi nepříznivé situaci, kdy si musí platit podnájem, získá alespoň vyšší státní příspěvek. Namísto dřívějších 5.200,- bude potřebovat 3.670,-.

Příklad č. 6: Jak tomu bude v v případě z příkladu 1 - oba bydlí na koleji?

Nezbytné životní náklady:

	Karel:	Štěpán:
stravování	1.900,-	1.900,-
ubytování	2.000,-	2.000,-
doprava (dojíždění 2x měsíčně)	600,-	600,-
tramvajenka (Praha)	190,-	190,-
učebnice	800,-	800,-
ostatní nezbytné výdaje	500,-	500,-
celkem	5.990,-	5.990,-

Příspěvky státu:

	Karel:	Štěpán:
přídavek na dítě	740,-	0,-
příspěvek na dopravu	420,-	0,-
daňová úleva rodiče	270,-	540,-
příspěvek na ubytování	450,-	0,-
příspěvek na stravování	1.400,-	0,-
celkem	3.280,-	540,-

Karel bude namísto dřívějších 3.280,- Kč měsíčně potřebovat 2.710,- . Štěpán bude platit 5.450,- Kč, tedy o 1.400,- Kč více než nyní.