

Poziční dokument k finanční podpoře při studiu

20. října 2012, Benešov

Preambule

Studentská komora Rady vysokých škol přijímá poziční dokument k finanční podpoře při studiu v době, kdy je situace v českém vysokém školství dlouhodobě nestabilní a proměnlivá. Vysoké školy čelí výzvám spojeným s moderními globálními trendy – s univerzalizací vysokoškolského vzdělávání, s rozvolněním a změnou tradičních studijních drah, s nabývajícím významem celoživotního charakteru vzdělávání a proměnou významu vysokoškolského vzdělávání ve společnosti obecně. Musejí se také vyrovnat s ekonomickými podmínkami, zejména s prohlubujícím se dlouhodobým podfinancováním, a s politickými prioritami vlád České republiky. Ty v řadě případů ústí v názor, že české vysoké školství musí v blízké době projít zásadními strukturálními změnami – na úrovni řízení a financování vysokých škol, zajišťování kvality a diverzifikace jejich činností. Jednou z takových změn má být i zpoplatnění studia na veřejných vysokých školách. Změny v systému finanční podpory při studiu začaly být diskutovány právě v souvislosti s plánovaným zpoplatněním studia. V době přijetí tohoto pozičního dokumentu je však tato agenda prezentována samostatně, bez vazby na případné zavedení školného.

Na tomto pozadí, s vědomím dynamiky vývoje, jsme se rozhodli přijmout dokument, shrnující naše obecná východiska a nejdůležitější principy, které by měl naplňovat jakýkoliv dobře fungující systém finanční podpory při studiu. Cílem tohoto dokumentu proto není vymezit se vůči konkrétním návrhům reformy stávajícího systému, ani představit ucelený vlastní soubor konkrétních opatření.

Poziční dokument shrnuje smysl, obecné cíle, základní principy a vnitřní mechanismus dobře fungujícího systému finanční podpory při studiu. Dokument svou strukturou odpovídá této logice a postupuje od obecných principů a východisek ke konkrétnějším důsledkům. Je proto potřeba jej chápat a číst jako celek – jeho jednotlivé teze nabývají platnosti teprve v souladu s tezemi ostatními.

Struktura dokumentu:

Východiska

Principy

Cíle

Cílová skupina

Nástroje

Zdroje

Východiska

Vysokoškolské vzdělávání je systémem založeným na hodnocení výkonu, nikoliv na posuzování původu, socio-ekonomických a socio-kulturních poměrů, ze kterých student či studentka (uchazeč či uchazečka) pochází. Systém finanční podpory při studiu (FPS) je nástrojem pro eliminaci těchto vlivů, tedy nástrojem pro podporu rovných příležitostí a omezování reprodukce sociálních nerovností.

Široce dostupné kvalitní vzdělání respektující princip rovných příležitostí je cestou ke kvalitnímu a odpovědnému životu ve vyspělé demokratické společnosti. Systém FPS tak podporuje celospolečenský ekonomický, kulturní i občanský rozvoj.

Systém FPS je nástrojem veřejné politiky zaměřené na specifickou životní situaci, podléhá veřejné kontrole a je veřejnou odpovědností.

Principy

Pokud máme posuzovat koncepci, fungování a změny systému FPS, vycházíme z následujících principů:

Princip obhajitelnosti

Investice vynaložené na systém finanční podpory při studiu jsou obhajitelné za předpokladu, že v budoucnosti dojde k jejich zhodnocení. Takové zhodnocení však nemůže být redukováno na jediný – ekonomický – ukazatel; jeho indikátorem je společenský přínos v širokém smyslu, zahrnující rovněž kvalitu života, kulturní a občanskou rovinu.

Princip koncepčnosti

Je nezbytné, aby systém FPS stavěl na realistických očekáváních. Na úrovni cílů, které si stanovuje, musí nacházet širší politickou podporu.

Princip udržitelnosti

Systém FPS musí být transparentní, předvídatelný, přiměřeně stabilní a zároveň dostatečně flexibilní, aby dokázal reflektovat dynamiku vývoje vysokého školství a podob, které nabývá životní situace „studium“. Právě schopnost rychle a efektivně reagovat na proměnlivé podmínky je nezbytným předpokladem udržitelné a funkční podpory při studiu.

Cíle

Systém FPS musí naplňovat cíle v následujících oblastech:

Dostupnost: Systém musí přispívat k tomu, aby vysokoškolské vzdělání bylo přístupné všem, kteří mají odpovídající vstupní schopnosti a dovednosti.

Rovnost šancí: Systém musí podporovat snižování socio-ekonomických a socio-kulturních nerovností v přístupu ke studiu, během něj i na jeho výstupu.

Sociální mobilita: Systém musí aktivně bránit reprodukci sociálních nerovností, tedy eliminovat vliv těchto nerovností na to, jaké přínosy může vysokoškolské vzdělání potenciálně mít.

Cílová skupina

Cílovou skupinou systému FPS jsou potenciálně všichni, kteří jsou dle platné legislativy zapsáni ke studiu na vysoké škole. Systém se musí zaměřovat na studium jakožto specifickou životní situaci – pouze takové vymezení mu umožňuje adaptabilitu na vývoj vysokého školství a budoucí podobu vysokoškolského studia. Podmínky studia těch, kterým je třeba pomáhat, se mohou v průběhu času měnit a systém na tyto osoby v každém případě musí být schopen dosáhnout.

Studium je vždy spojeno s omezenou možností souběhu s ekonomickou aktivitou; míra omezení se liší v závislosti na konkrétní podobě studia, ale také na dalších podmínkách životní situace studentky či studenta.

Ačkoliv konkrétních podob životní situace „studium“ existuje mnoho a jsou rozmanité, je možné identifikovat několik systémových typů takových situací a jejich parametry. Konkrétní podoba finanční podpory při studiu pak musí vycházet z těchto parametrů.

Tyto parametry se odvíjejí od podmínek studia, podmínek dalších souběžných životních situací a ze vztahu mezi nimi.

Mezi významné systémové faktory, které předurčují parametry životní situace „studium“ patří v současné době:

- stupeň a forma studia;
- časová náročnost, obor a zaměření studovaného programu;
- počet odstudovaných let; věk studentky či studenta;
- nákladnost studia a ekonomická situace studentky či studenta;

významné sociální události odpovídající rámcově současné podobě systému sociálního zabezpečení, zejména pak zdravotní znevýhodnění, nedostačující materiální zázemí, péče o závislou osobu včetně péče o dítě apod.

Systém FPS musí být schopen identifikovat odlišné podmínky a z nich vyplývající potřeby odpovídající těmto parametrům – a používat pro vytvoření podmínek zajišťujících rovnost šancí adekvátní a efektivní nástroje.

Systém FPS by měl pravidelně vyhodnocovat relevanci a úplnost systémových faktorů ve vztahu ke stanoveným cílům, a na základě tohoto vyhodnocení faktory modifikovat, případně identifikovat nové.

Nástroje

Nástroje FPS mohou mít různou povahu – může se jednat o regulace (ekonomické, právní), účelovou podporu určitých služeb, prostředí, institucí, přímou podporu osob a další. Jejich konkrétní podoba musí vycházet z parametrů životní situace „studium“, ve které se uplatňují.

Nástroje FPS není možné posuzovat omezeně; na systém a nástroje, které využívá, je třeba vždy pohlížet jako na provázaný celek. U jednotlivých nástrojů je nutné vyhodnocovat, do jaké míry a jakým způsobem mohou přispívat ke stanoveným cílům – a jaká jsou s nimi spojená rizika.

Efektivního výsledku dosáhne takový systém, který dokáže vytvářet a volit nástroje pomoci podle potřeb životní situace, v níž se mají tyto nástroje uplatňovat, přitom souběžně maximalizovat efekt podpory a zároveň minimalizovat rizika.

Hlavními pilíři systému FPS nemohou být nástroje, které v důsledku odporují nebo nevedou ke stanoveným cílům, tedy podporují nebo účinně nebrání reprodukci, případně posilování socio-ekonomických a socio-kulturních nerovností. Hlavními pilíři systému FPS proto nesmějí být nástroje vysoce selektivní a selektující, ani takové nástroje, které nepodléhají veřejné kontrole.

Systém, ve kterém souběžně existují nástroje vedoucí k protichůdným cílům, nemůže být efektivní. Systém, který má být efektivní, musí využívat vzájemnou synergii jednotlivých nástrojů.

Nástroje FPS nemohou být koncipovány a posuzovány podle výlučně ekonomických perspektiv. Systém FPS má jako jakákoliv jiná – součást veřejné politiky normativní povahu – a jako celek také nesleduje cíle výlučně ekonomické. Vždy je proto třeba zvažovat všechny dimenze cílů i způsob, jakým k jejich naplnění jednotlivé nástroje přispívají.

Samotné způsoby, jakými nástroje FPS přispívají k cílům systému, musejí proto odpovídat situacím těch, na které jsou tyto nástroje zaměřené. Například institut studentských půjček využívá k podpoře při studiu způsob, kterým není vhodné pomáhat osobám socio-ekonomicky a socio-kulturně znevýhodněným – půjčky tuto nevýhodu neodstraní a naopak ji do budoucna mohou prohlubovat. Současná podoba finanční podpory při studiu má podle našeho názoru značný deficit ve vývoji takových nástrojů, které zohledňují sociální realitu své cílové skupiny: mezi ně patří nástroje zaměřené na životní podmínky studujících, jejich reálné ekonomické možnosti, možnosti sociální mobility a možnosti vlastního výdělku prostřednictvím práce při studiu.

Zdroje

Zdroje finanční podpory při studiu mohou mít veřejnou nebo soukromou povahu. Za veřejné zdroje považujeme prostředky, které by připadly k dobru veřejným rozpočtům (včetně rozpočtů veřejných institucí), pokud by nebyly využity na podporu vysokoškolského studia. Za soukromé zdroje považujeme vlastní prostředky studujících a jejich rodin; a dále prostředky soukromých subjektů.

Veřejné zdroje

Veřejné zdroje představují základní rámec těch nástrojů FPS, které mají primárně ekonomicky regulatorní povahu.

Veřejné zdroje musejí dále představovat podstatný pilíř systému FPS v takových situacích, kdy soukromé zdroje nejsou k dispozici nebo by jejich zapojení (ať již v důsledku efektů přímých, nebo nepřímých) znamenalo ohrožení cílů či porušení východisek a principů systému.

Veřejné zdroje FPS nemohou být v systému alokovány a navyšovány na úkor veřejných prostředků investovaných do vysokého školství. Podpora systému finanční podpory při studiu nesmí být zámkou pro přenášení odpovědnosti za financování vysokých škol z veřejných rozpočtů na studentky a student, resp. jejich rodiny a domácnosti.

Soukromé zdroje

Využití soukromých zdrojů (vlastních prostředků studujících a jejich rodin) má v České republice tradici, kterou systém FPS musí zohledňovat. Podpora studujících ze strany rodičů (rodiny) je instituce, která je veřejnými prostředky neregulovatelná; nemůže tedy představovat významný a spolehlivý pilíř systému FPS.

Využití vlastního výděлку je v současnosti stále běžnější formou financování studia. Podpora a regulace práce při studiu proto může představovat jeden z nástrojů FPS, ovšem pouze za předpokladu, že tento nástroj bude koncipován v souladu s následujícími principy:

Je žádoucí, aby práce při studiu představovala v systému FPS nejen nástroj bezprostředního zlepšení ekonomické situace studujících, ale také prostředek nabytí zkušeností relevantních pro studium a budoucí kariéru dráhu.

Pracovní zkušenost umožňující uplatnit a rozvíjet znalosti a dovednosti získávané v průběhu studia je vedle dosažené kvalifikace jedním z významných faktorů ovlivňujících budoucí uplatnitelnost a působení absolventů a absolventek vysokých škol. Systém by proto měl vytvářet podmínky pro to, aby studující mohli již během studia vykonávat důstojnou a relevantní práci za odpovídající odměnu, a rovněž zvyšovat dostupnost takové zkušenosti.

Práce při studiu jako nástroj FPS nemůže sloužit jako náhrada studia nebo jeho ucelené části. Cílem tohoto nástroje je zajištění materiálních prostředků a uplatňování či rozvíjení znalostí a dovedností, které se však získávají v průběhu samotného studia. Odpovědnost za zajišťování práce při studiu proto nemohou nést pouze vysoké školy. Práce při studiu jako nástroj FPS musí respektovat omezenou možnost souběhu konkrétního typu studia s ekonomickou aktivitou, stejně jako omezenou schopnost trhu práce nabízet odpovídající pozice (například u specializací s regulovanými kvalifikačními nároky, jako jsou lékařství, farmacie, pedagogika, právo apod.) Měl by proto pracovat s co nejširším spektrem možností, jak získat vlastní ekonomické prostředky společně s relevantní pracovní zkušeností.

Systém by měl vytvářet podmínky pro to, aby možnost získání vlastních ekonomických prostředků společně s relevantní pracovní zkušeností byla dosažitelná pro všechny. V případech, kde taková možnost prokazatelně nebude existovat (například kvůli zdravotnímu omezení, ale také vlivem podmínek a charakteru studia), by měl systém v nějaké míře, přechodně nebo trvale, tuto skutečnost kompenzovat. Je zcela nezbytné, aby práce při studiu jako nástroj FPS neměla povinný charakter.

Zapojení ostatních soukromých zdrojů do systému FPS je žádoucí, pokud tyto zdroje budou využity prostřednictvím nástrojů odpovídajícím východiskům a principům FPS a přispívajícím k naplňování jejich cílů.

Využívání ostatních soukromých zdrojů k podpoře vysokoškolského studia nemusí vždy podléhat regulaci, v takovém případě ale taková podpora není součástí systému FPS a z hlediska významnosti musí hrát vůči systému FPS pouze doplňkovou roli. Je nepřijatelné, aby neregulované zapojení ostatních soukromých zdrojů nabylo srovnatelného či vyššího významu v podpoře při studiu.