

A. STUDIE A ANALÝZY

Příloha č. 1: Regulatorní rámec systému studentských půjček v ČR

Obsah

1	Východiska projektu	1
1.1	Popis a cíle projektu	1
1.2	Současný stav financování terciárního vzdělávání	1
1.3	Použité metody a zdroje pro zpracování analýzy	4
2	Základní parametry fungování procesně – organizačního modelu systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání	5
3	Provozní model fungování systému finanční pomoci studentům v terciárním vzdělávání	6
3.1	Subjekty zúčastněné v provozním modelu	6
3.1.1	Přehled všech subjektů zúčastněných v systému	6
3.1.2	ČMZRB a aspekty jejího začlenění do systému	7
3.2	Základní soubory činností – procesů systému	9
3.3	Základní rámec procesně – organizačního modelu	10
3.3.1	Část průběžného financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (poskytování ZSP)	10
3.3.2	Část splácení poskytnutých ZSP	10
3.4	Varianty provozního modelu	12
4	Varianty financování systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání	15
4.1	Popis variant a podmínky funkčnosti systému financování potřeb studentů v terciárním stupni vzdělávání	15
4.2	Obecné předpoklady a omezení při nastavení parametrů regulatorního rámce	17
4.3	Nákladová strana systému financování potřeb účastníků terciárního vzdělávání	19
4.4	Příjmová (splátková) strana systému financování potřeb účastníků terciárního vzdělávání	23
4.4.1	Struktura ceny (úroku) základní studijní půjčky (ZSP)	24
4.4.2	Transfer peněžních prostředků v rámci příjmové strany systému financování pomoci studentům	33
4.4.3	Finanční produkty	34
4.4.4	Definice porušení povinnosti splácení ze strany absolventa	34
4.5	Regulace finančního modelu a reporting	35
4.6	Varianta A – prostředky poskytnuté z veřejných zdrojů	37
4.7	Varianta B – prostředky poskytnuté privátních zdrojů	41
4.8	Varianta C – prostředky poskytnuté z veřejných a privátních zdrojů	44
4.9	Srovnání variant	46
4.9.1	Řízení rizik při využití veřejných nebo privátních zdrojů	50
5	Variantské uspořádání systému regulatorního rámce (kombinace provozního řešení a modelu financování systému)	51
5.1	Průběžné financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (poskytování ZSP)	51
5.1.1	Provozní model	52

5.1.2	Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění)	54
5.1.3	Grafické znázornění procesních kroků	58
5.1.4	Shrnutí kapitoly průběžného financování pomoci studentům	60
5.2	Splácení poskytnutých ZSP	61
5.2.1	Provozní model	62
5.2.2	Část A: Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění) – řádné splácení ZSP	65
5.2.3	Grafické znázornění procesních kroků – řádné splácení ZSP	69
5.2.4	Část B: Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění) – vymáhání nesplacených ZSP	71
5.2.5	Grafické znázornění procesních kroků - vymáhání	75
5.2.6	Shrnutí kapitoly splácení poskytnutých ZSP	76
6	Legislativní prostředí a integrovaný informační systém	78
6.1	Legislativní prostředí	78
6.1.1	Zhodnocení možných právních forem Centra	79
6.2	Informační systém	82
7	Vyhodnocení jednotlivých variant regulatorního rámce	83
7.1	Popis hodnotících kritérií	83
7.2	Bodové vyhodnocení výhodnosti variant regulatorního rámce	85
7.2.1	Tabulkové vyhodnocení	86
7.2.2	Vyhodnocení variant regulatorního rámce z pohledu hodnotících kritérií	87
7.2.3	Tabulka rizik realizace jednotlivých variant regulatorního rámce	90
8	Závěrečné shrnutí	92

1 Východiska projektu

- Kapitola definuje popis a cíle projektu tak, jak byly specifikovány po vzájemné komunikaci mezi klientem a zpracovatelem studie.
- Dále je zde popsán současný stav financování terciárního vzdělávání, včetně požadavků na jeho změny.
- V poslední části této kapitoly jsou uvedeny použité metody a zdroje, využité pro zpracování této studie.

1.1 Popis a cíle projektu

Hlavním **cílem projektu je vypracování studie proveditelnosti** variant regulatorního rámce systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni za účelem zvýšení efektivity fungování a financování vysokého školství.

Za **základní strategické předpoklady pro realizaci reformy** terciárního vzdělávání považujeme:

- Zvýšení kvality a dostupnosti vzdělávání (zejména pro studenty ze sociálně znevýhodněných skupin);
- Dostupnost a výhodnost poskytované finanční pomoci studentům;
- Motivaci domácích i zahraničních absolventů k práci v ČR;
- Kontrolovatelné (ve smyslu říditelné) využívání systému zahraničními studenty (s výjimkou studentů ze Slovenska);
- Zkvalitnění spolupráce mezi vysokými školami a soukromým sektorem a mezi vysokými školami navzájem;
- Vhodnou kombinaci:
 - Minimální složitost implementace nového systému;
 - Minimální provozní a finanční náročnost budovaného systému;
 - Maximální právní jednoduchost;
- Snahu o politickou průchodnost nového systému.

1.2 Současný stav financování terciárního vzdělávání

V České republice nebyl prudký nárůst studentů v posledních letech doprovázen odpovídajícím nárůstem výdajů, přičemž došlo k nejrychlejšímu poklesu výdajů na studenta v celé OECD.

Současně lze konstatovat, že mechanismus financování velmi málo akcentuje kvalitu a poptávku a podíl soukromých výdajů na terciární vzdělávání zůstává velice nízký.

Ačkoliv bude poptávku po terciárním vzdělávání v následujících letech oslabovat pokračující demografický pokles, souběžně a proti tomu bude působit řada dalších faktorů:

- do celkové poptávky po terciárním vzdělání se bude desetiletí promítat odložená, v minulosti neuspokojená poptávka po terciárním vzdělávání z řad středoškolsky vzdělané populace středního věku; i při současném počtu přijímaných studentů bude České republice trvat několik desetiletí, než dosáhne podíl terciárně vzdělané populace alespoň průměrných úrovní OECD;
- dále poroste podíl absolventů maturitních oborů, kteří budou mít i s ohledem na zavádění rámcových vzdělávacích programů dispozice k terciárnímu vzdělávání a budou ho poptávat;
- poroste poptávka po dalším vzdělávání u generací, které již terciárního vzdělání dosáhly, a to v důsledku prodlužování doby produktivního uplatnění jedince;
- porostou tlaky na zvyšování formálních vzdělávacích nároků v řadě profesí, které dosud vyžadovaly pouze středoškolské vzdělání;
- poroste role vzdělání jako faktoru kvalitního společenského života, uznání a úspěchu;
- poroste koupěschopná poptávka po terciárním vzdělávání uchazečů ze zahraničí;
- je empiricky doloženo, že náklady vzdělávací činnosti na studenta v terciárním vzdělávání mají obecný sklon růst v dlouhém období rychleji než jednotkové náklady v celé ekonomice;
- při současné výši výnosů na studenta nebude český systém terciárního vzdělávání v dalších letech schopen dostát nárokům na kvalitu ani uspokojit poptávku;

Výraznější příliv soukromých zdrojů do systému terciárního vzdělávání lze zajistit zavedením školného a zpřístupněním studijních grantů a studentských půjček studentům nezávisle na jejich ekonomické situaci. Z Bílé knihy terciárního vzdělávání dále jasně vyplývá, že nárůst soukromých prostředků by neměl být náhradou za prostředky veřejné, ale tyto prostředky by měly být pouze doplňkem.

V současné době sice půjčky komerčních bank pro studenty existují, avšak jsou poskytovány na komerční bázi a nesplňují tak řadu parametrů, které jsou nezbytné pro zpřístupnění tohoto systému co nejširšímu okruhu žadatelů/studentů. **Za základní požadavky systému studentských půjček lze považovat:**

- **Univerzálnost** - nárok na studentskou půjčku musí mít každý řádný student za stejných podmínek bez ohledu na vlastní a rodinné ekonomické zázemí; banka nárok na půjčku neověřuje na základě bonity či záruk studenta;

- **Všeobecná dostupnost a bezrizikovitost půjček** - úročení a splátkové podmínky půjček musejí být dostupné a přijatelné pro naprostou většinu studentů; bezrizikovitost chápeme z pohledu studenta resp. absolventa ve vztahu k budoucí příjmové situaci;
- **Efektivnost** - systém musí být reálně alokačně efektivní, tj. nastavený tak, aby byl zajímavý pouze pro ty, kteří půjčky reálně potřebují;
- **Transparentnost** celého systému.

Z pohledu iniciace systému půjček na studentské živobytí existují dva základní přístupy:

- a. půjčky spravované čistě komerčním způsobem komerčním finančním systémem bez přímé veřejné intervence;
- b. systémy veřejně spravované.

V praxi lze najít zpravidla kombinaci obou extrémů, tedy systémy kde hraje roli jak soukromý, tak veřejný sektor. Základní motivace soukromého sektoru nabízet studentské půjčky je ziskově orientovaná, ačkoliv ziskový motiv může mít dlouhodobější horizont (snaha získat včas kvalitní budoucí klienty). Veřejný zájem na fungování systému studentských půjček má jiné důvody. Mezi hlavní důvody patří snaha snížit ekonomické bariéry v přístupu ke vzdělání a tedy vyrovnání šancí na studium. Další motivací bývá vyrovnání toku celoživotních příjmů a spotřeby občanů. Dalším důvodem může být snaha zpřístupnit studentům studium v zahraničí. Nastavení konkrétních podmínek a parametrů má téměř vždy významné důsledky nákladové a administrativně-realizační, které je třeba důsledně zvážit.

Většina zemí EU má zaveden systém studentských půjček se státní intervencí. Systémy se však výrazně liší nejen podmínkami, ale v důsledku i toho, jak velký podíl studentů těchto systému skutečně využívá. Výzkum studentů vysokých škol provedený v roce 2009 ukazuje, že zájem vzít si půjčku bude z počátku rozhodně nižší.

Ve většině fungujících systémů se splátky dominantně platí až po ukončení studia v okamžiku, kdy jsou absolventi schopni realizovat výdělky. Avšak pouze v Maďarsku, Polsku, Velké Británii a Islandu jsou splátky určeny jako podíl na příjmech absolventa. Jde tedy o systémy s kontingenčním splácením, které jsou hlavní inspirací také pro vznikající systém v ČR.

Mimo evropské země takové systémy již delší dobu úspěšně fungují v Austrálii a na Novém Zélandu. Jde o moderní uspořádání, které systémově eliminuje rizika, kterým by absolventi čelili v případech, kdy nedosáhnou dostatečně vysokých příjmů. V dalších evropských zemích, kde tento systém dosud nebyl zaveden, snižují riziko méně dokonalým a méně automatizovaným systémem ad-hoc odsunutím či prominutím splátek.

Poměrně aktuální a velice detailní informace o kontingenčních systémech půjček (Velká Británie, Maďarsko, Austrálie, Německo) uvádí v přehledu Evropská investiční banka v příloze VII B.

Ze srovnání se zeměmi EU patří Česká ke skupině zemí, které nabízejí relativně malý objem studentských grantů a zároveň neposkytují žádné studentské půjčky (viz. srovnání D9 z Eurydice). Řadí se tak do skupiny zemí jako jsou Španělsko, Portugalsko, Řecko a Rumunsko,

kteří vykazují podobně jako ČR poměrně vysoké ekonomicko-sociální bariéry v přístupu k terciárnímu vzdělávání.

Českou vládní politiku v této oblasti poprvé výraznějším způsobem akcentovala Bílá kniha terciárního vzdělávání (BKTV), kterou vláda vzala na vědomí v lednu 2009 a jejíž východiska jsou nedílnou součástí tohoto materiálu.

1.3 Použité metody a zdroje pro zpracování analýzy

Při zpracování této analýzy bylo využito všech významných dokumentů, které byly v oblasti reformy terciárního vzdělávání zpracovány tak, aby byly minimalizovány případné nesoulady mezi zpracovatelem a expertními týmy zadavatele. Mezi tyto dokumenty patří zejména:

- Bílá kniha terciárního vzdělávání;
- Priority stanovené MŠMT;
- Materiály týkající se zahraničních zkušeností v oblasti terciárního vzdělávání (Maďarsko, Velká Británie, Nizozemí, Slovensko a Nový Zéland);
- Podklady zpracované členy interního týmu MŠMT a externími konzultanty;
- Programové prohlášení a aktuální priority Vlády ČR.

V průběhu projektu byly stěžejní diskusní okruhy konzultovány formou workshopů a individuálních jednání s věcně příslušnými odborníky, kteří se orientují na příslušné oblasti reformy vzdělávání.

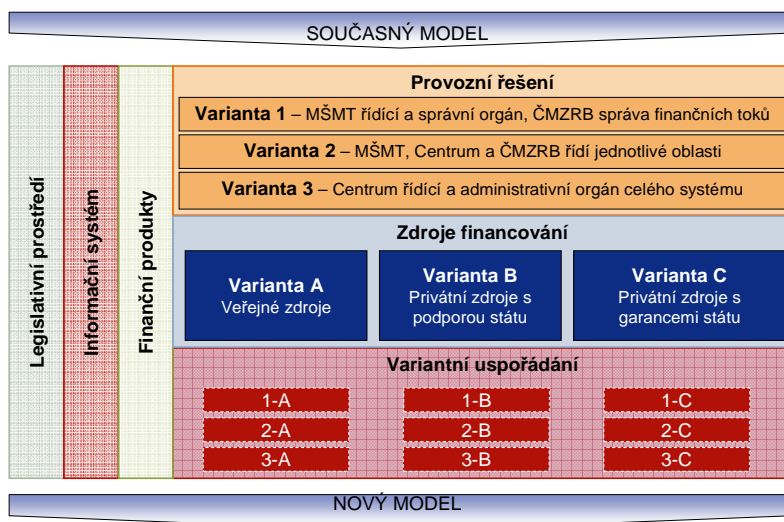
2 Základní parametry fungování procesně – organizačního modelu systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání

- Kapitola popisuje základní oblasti parametrů, na kterých bude celý návrh systému finanční pomoci studentům postaven a bez kterých by nemohl fungovat.

Systém finanční pomoci studentům (reforma) musí být zaveden do prostředí, které bude v souladu se základními parametry zajišťujícími bezproblémové fungování celého procesně organizačního modelu. Parametry tohoto systému lze rozčlenit do těchto základních oblastí:

- Transparentně definované provozní řešení (řídící a administrativní zázemí systému – rozpracováno v **kapitole 3**);
- Vstupní a průběžný kapitál (zdroj kapitálu a předem definovaná nákladnost systému, návratnost a průběžné financování – rozpracováno v **kapitole 4**);
- Legislativní prostředí České republiky (rámcově popsáno v **kapitole 6**);
- Adaptibilní a bezpečný informační systém s požadovanými daty (**kapitola 6**);
- Transparentně definované finanční produkty s nastavenými podmínkami jejich čerpání (**kapitola 4**).

Vztahy jednotlivých parametrů, do kterých bude model systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání zasazen, zobrazuje následující obrázek (**Obrázek 1**), včetně naznačeného variantního uspořádání. Jednotlivé varianty jsou dále popsány z hlediska provozního modelu (**kapitola 3 a 5**) a z hlediska zdrojů financování (**kapitola 4**) a následně vyhodnoceny podle předem definovaných kritérií (**kapitola 7**).



Obrázek 1 – Členění parametrů a jejich variant

3 Provozní model fungování systému finanční pomoci studentům v terciárním vzdělávání

- V kapitole jsou uvedeny subjekty podílející se na organizačním zajištění fungování systému.
- Dále je uveden výčet činností v rámci systému.
- Následně je popsán základní procesně – organizační model fungování systému, který je rozdělen na dvě základní části - průběžné financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání a splácení poskytnuté základní studijní půjčky „ZSP“ (řádné splácení a vymáhání).
- Na závěr kapitoly jsou uvedeny a rámcově popsány jednotlivé varianty provozního modelu.

3.1 Subjekty zúčastněné v provozním modelu

V této kapitole jsou uvedeny všechny relevantní instituce, které se budou vstupovat do provozního modelu fungování systému financování terciárního vzdělávání.

3.1.1 Přehled všech subjektů zúčastněných v systému

Mezi zúčastněné subjekty patří:

- Ministerstvo financí (**MF**) jako správce státního rozpočtu;
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (**MŠMT**);
- Ostatní orgány (Česká správa sociálního zabezpečení - **ČSSZ**, finanční úřady - **FÚ**, **zdravotní pojišťovny**);
- Centrum správy financování pomoci studentovi (**Centrum**) jako instituce odpovědná za řízení administrativně metodického fungování systému;
- Českomoravská záruční a rozvojová banka (**ČMZRB**) jako instituce odpovědná za výkon řízení finančních toků a vztahů;
- Vysoké školy (**VŠ**);
- **Student** (později Absolvent);
- Jiné komerční subjekty zapojené v systému (**Obchodní banky**).

3.1.2 ČMZRB a aspekty jejího začlenění do systému

3.1.2.1 Obecné informace o ČMZRB

ČMZRB byla založena v roce 1992 jako specializovaná bankovní instituce na podporu malého a středního podnikání. V dalších letech se činnost banky rozšířila o podporu v oblasti bydlení a o financování rozvojových projektů v oblasti infrastruktury. ČMZRB má plnou bankovní licenci, devizovou licenci a povolení k činnosti obchodníka s cennými papíry. Strategie banky je cíleně zaměřená na správu vládních programů, je schválena MF, MPO a MMR a služby banky jsou již dnes využívané několika resorty, včetně MŠMT.

ČMZRB úzce spolupracuje s ministerstvy, státními fondy, kraji, bankami, hospodářskými komorami a zástupci podnikatelské sféry. Poskytuje klientům prostřednictvím více než 200 zaměstnanců bankovní služby na svých pobočkách v Praze, Brně, Hradci Králové, Ostravě, Plzni a regionálním pracovišti v Českých Budějovicích. Velmi významnou část klientů tvoří malí a střední podnikatelé.

Většina akcií ČMZRB je držena státem (72,3%) prostřednictvím tří ministerstev, zbytek podílu (27,7%) je držen významnými komerčními bankami. Konkrétní akcionáři ČMZRB jsou následující:

- Ministerstvo průmyslu a obchodu (24,25%)
- Ministerstvo pro místní rozvoj (24,25 %)
- Ministerstvo financí (23,83 %)
- Česká spořitelna, a.s. (13%)
- Komerční banka, a.s. (13 %)
- Československá obchodní banka, a.s. (1,67%)

3.1.2.2 Výhody využití ČMZRB v rámci systému

- Již v názvu je poslání banky specifikováno, jedná se o „rozvojovou“ banku, která napomáhá rozvoji malého a středního podnikání, rozvoji infrastruktury a dalších sektorů ekonomiky vyžadujících veřejnou podporu.
- Realizace vládních programů prostřednictvím ČMZRB zamezuje zvýhodnění komerční finanční instituce na trhu, pokud je státním orgánem vybrána jako administrátor státního programu.
- ČMZRB přistupuje ke všem kooperujícím subjektům stejně, je tržně neutrální.

- Banka má vytvořené know-how pro efektivní správu státních programů, jejich monitorování a vytváření reportů pro zadavatele programu. V současné době napomáhá souladu se záměry hospodářské politiky vlády ČR.
- Banka, jako svoje produkty, v rámci vládních programů, poskytuje záruky za bankovní úvěry, zvýhodněné úvěry, různé formy finančních příspěvků, dotace atd. V rámci svěřených programů vyhledává příjemce podpor, provádí jejich vyhodnocení jak z hlediska programových podmínek, tak z hlediska finanční situace, provádí hodnocení uživatelských projektů, uzavírá smlouvy s příjemci podpor, spravuje a archivuje tyto smlouvy, vypořádává finanční nároky, vymáhá splatné pohledávky, zádrže a pokuty za nesprávné použití veřejných prostředků.
- ČMZRB má připravené mechanismy umožňující zadavatelům programů rozhodovat o nakládání s prostředky a dohlížet na činnost banky v rámci vyhlášených programů a alokovaných prostředků.
- V ČR je vytvořené právní prostředí pro poskytování tzv. finančních nástrojů /záruky, zvýhodněné úvěry, příspěvky/, které umožňuje ČMZRB poskytovat tyto produkty s využitím veřejných prostředků a to malým a středním podnikům, obcím a občanům. V případě záruk pro občany, bude nezbytná drobná úprava legislativy.
- Banka má tým metodických pracovníků připravených realizovat zadání státních orgánů k řešení vybraných problémů či dosažení stanovených cílů a to od rozpracování zadání až po konkrétní výstupy jako jsou konečné znění podpůrných programů, design vhodných nástrojů, příprava smluvní dokumentace se zadavatelem, příprava smluvní dokumentace s uživatelem, příprava smluvní dokumentace s bankami (vyžaduje-li to charakter programu).
- Banka má kapacitu a know-how pro realizaci propagace podpůrných programů jak mezi bankami (prezentace, workshopy k zaváděným nebo užívaným produktům), tak ve veřejnosti (web, letáky, prezentace, mediální výstupy).
- Banka má vytvořenou dostatečnou kapitálovou, technickou i personální kapacitu pro přípravu i realizaci dalších programů. V případě potřeby je možno kapacitu banky flexibilně upravit.
- Banka má svá pracoviště v 6 regionech ČR.

3.1.2.3 Rizika začlenění ČMZRB do systému poskytování pomoci studentům

- V majetkové struktuře vystupují obchodní banky, které zřejmě budou také součástí systému. Nicméně jedná se pouze o několik bank, které působí na našem bankovním trhu a tyto by měly nadstandardní přístup k informacím o celém systému.
- ČMZRB má svoji jasnou představu o fungování systému, nicméně v současnosti je uvažováno stále o celé řadě variant, přičemž tyto mohou být dále v procesu další přípravy modifikovány, a to v podstatě až do legislativního schválení celého systému. Pokud dojde k posunu, který nebude odpovídat představám ČMZRB, může se stát, že

tento subjekt bude chtít odstoupit od své účasti, případně k tomu, že ČMZRB bude lobovat za varianty, které budou v dané době již překonané a nepreferované ze strany věcně příslušného rezortu.

- Stejným rizikem může být také případná změna ve vedení ČMZRB, které by mohlo mít odlišné představy o směřování subjektu.

3.2 Základní soubory činností – procesů systému

V tabulkách uvedených níže jsou uvedeny jednotlivé základní soubory činností vykonávaných v rámci realizace procesu poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání zainteresovanými subjekty.

Tyto činnosti jsou následně v jednotlivých variantách fungování systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání přiřazeny konkrétním subjektům.

Poskytování ZSP (průběžné financování)
Stanovení konkrétních parametrů ZSP (školného / půjček na živobytí)
Regulace výše uznatelných provozních a transakčních nákladů, které promítají komerční banky do konečné ceny (úroku) půjček studentům
Řízení aktiv a pasiv
Založení studentského účtu
Žádost o základní studijní půjčku
Ověření podmínek pro poskytnutí půjčky
Zajištění garance za studenta (za poskytnutou ZSP)
Převod prostředků na studentský účet (popř. platba zálohové části odloženého školného VŠ)
Správa informačního systému

Tabulka 1 – Základní okruhy činností v oblasti poskytování ZPS (průběžné financování systému)

Splácení + vymáhání ZSP
Informace o ukončení studia studenta
Předpis splátek půjček
Splácení půjčky
Převod nezálohové části odloženého školného
Evidence neuhrazených splátek
Vymáhání nesplacených dluhů (před uplatněním garancí - tzv. včasné vymáhání)
Proplacení garancí státu, popř. převod finančních rezerv vytvořených z tzv. rizikové přírážky do systému
Vymáhání nesplacených dluhů (po proplacení garancí, tzv. pozdní vymáhání)
Odpis nesplacených pohledávek

Tabulka 2 – Základní okruhy činností v oblasti splácení (vymáhání) poskytnutých ZSP

3.3 Základní rámec procesně – organizačního modelu

Rámec základního funkčního modelu je rozdělen na dvě samostatné části podle časově a věcně souvisejících souborů činností. Základní procesně organizační model definující základní činnosti systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni je možné rozdělit na tři základní části:

- A. Část průběžného financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (poskytování základní studijní půjčky - ZSP);
- B. Část splácení poskytnutých ZSP (řádné splácení a vymáhání).

V procesně - organizačním modelu mezi sebou spolupracují subjekty jak z veřejného, tak privátního sektoru. Tyto subjekty mají přiřazeny konkrétní role a zajišťují výkon konkrétních činností definovaných v předchozí kapitole.

3.3.1 Část průběžného financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (poskytování ZSP)

Tato část vychází z předpokladu, že každý student má nárok na základní studijní půjčku (ZSP), a to ve všech typech a formách studia, včetně studentů soukromých vysokých škol. ZSP bude moci být z pohledu studenta získána na pokrytí výdajů spojených se studiem (ZSP na živobytí), ale v budoucnu případně také na platbu celého či části školného (ZSP na školné). V celkovém objemu nebude nikdy ZSP pokrývat 100 % minimálních finančních potřeb studenta.

Organizačně je v této studii část průběžného financování poskytovaných ZSP zajišťována kombinací veřejných a privátních institucí.

Na začátku procesu je student, který podle předem definovaného postupu požádá o ZSP. K tomu určená instituce nárok studenta na ZSP schválí a poskytne. Finanční prostředky jsou po té každoročně v předem stanoveném termínu průběžně převáděny (po splnění podmínek ze strany studenta) na studentský účet, kde jsou následně studentem čerpány.

V případě zavedení systému placení školného a studentem zvolené varianty platby „odloženého“ školného, bude v této fázi z části ZSP na školné hrazena předem nastavená zálohovaná platba odloženého školného přímo VŠ.

3.3.2 Část splácení poskytnutých ZSP

Po ukončení studia (jak úspěšného, tak neúspěšného) bude v případě, že absolvent (pro účely tohoto dokumentu je takto definován i neúspěšný student) využíval ZSP, povinen začít tyto finanční prostředky splácet.

Povinnost splácet vznikne bezprostředně po ukončení studia nebo v případě, kdy student začne při studiu realizovat příjmy, které přiznává a které překročí minimální vyměřovací základ.

Výjimky případů kdy bude splácení odloženo, musí být předem jasně a přísně vymezeny (jejich nastavení není předmětem této studie).

Řádné splácení

Procesně začíná část řádného splácení ukončením studia, popř. v době, kdy student začíná realizovat příjmy již během studia ve vyšší hodnotě než je minimální vyměřovací základ. Ukončení studia je oznámeno instituci poskytující ZSP. Instituce na základě předem definovaných podmínek připraví informaci pro absolventa o výši dluhu, možnostech a způsobu splácení (případně včetně předpisu minimální splátky), kterou doručí zpět absolventovi.

Absolvent začíná ZSP kontingenčně splácet po dosažení příjmu vyššího než stanovený minimální vyměřovací základ (finanční model této studie předpokládá hrubý příjem min. 15 tis. měsíčně). Pokud absolvent nedosahuje hranice minimálního vyměřovacího základu splácí tzv. minimální splátku (v této studii je stanovena na 500 Kč měsíčně, tj. 6 tis. Kč ročně).

Systém řádného splácení je předmětem variantního provozního modelu. Procesní model předpokládá využití systému zdanění příjmů fyzických osob (popř. alternativně systému sociálního či zdravotního pojištění). Vždy se vychází z předpisu splátek, který absolvent obdrží od subjektu, který následně splátky inkasuje.

V případě řádného splácení ZSP na školné a zvolení varianty odloženého školného je nezalohovaná část odloženého školného převáděna příslušné VŠ ze splácených prostředků (po splacení již VŠ převedené zálohové části školného).

Po splacení celé předepsané částky je celý proces financování pomoci studentům pro absolventa ukončen.

Vymáhání dluhu

Pokud absolvent nebude ZSP řádně splácet, přistupuje instituce, která půjčku poskytla, k vymáhání (tzv. včasné vymáhání). V případě, že včasné vymáhání není úspěšné, nastupuje tzv. pozdní vymáhání, kdy je již po absolventovi požadováno splacení celé půjčky včetně aktuální výše dluhu a dalších poplatků. Proces pozdního vymáhání je podpořen aktivitou příslušných institucí, které jsou do systému zapojeny.

Postupné umořování dluhu (vymožené splátky) bude postupovat v následujícím pořadí:

- umoření dluhu vůči systému průběžného financování pomoci studentům (ZSP – bez školného);
- dluh vůči VŠ (odložené školné);
- případně další dluhy (např. u komerčních subjektů zapojených do systému).

Pokud se ani v pozdním vymáhání nepodaří půjčku vymoci nebo nebude z jiných důvodů splacena, bude tento dluh (pohledávka) za absolventem odepsána a umořena z k tomu určených finančních prostředků.

3.4 Varianty provozního modelu

V zájmu dosažení maximální efektivity fungování systému financování pomoci studentům je provozní model (procesně-organizační uspořádání) navržen variantně. Varianty vycházejí z definovaných činností a subjektů vstupujících do celého procesu.

Varianty provozního modelu vycházejí pouze z organizačního zabezpečení činností (v této chvíli nezohledňují další variantní vlivy na systém), a to:

- V případě Ministerstva financí (MF) není možné rozsah jeho činnosti variovat, tato instituce bude vždy vystupovat jako „správce státního rozpočtu“ a jako nadřízený orgán finančním úřadům v případě jejich účasti při splácení či vymáhání splátek ZSP. MF je také partnerem „řídícímu subjektu“ celého systému poskytování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání při jednání s obchodními bankami o nastavení stropů úroků u poskytovaných půjček.
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) může v celém systému vykonávat více činností (zastávat více rolí), a to v závislosti na zvolené variantě provozního modelu (při minimálním zapojení stanovuje pouze parametry financování poskytování pomoci studentů v terciárním stupni vzdělávání, v maximální podobě zajišťuje všechny činnosti spojené s financováním pomoci studentům).
- Variantní je také zapojení **Centra**, které v maximální rozsahu zajišťovaných činností vykonává vše spojené s financováním pomoci studentům nebo naopak v minimální variantě vůbec nemusí v systému figurovat.
- **ČMZRB** vystupuje jako správce finančních prostředků pro poskytování ZSP, poskytovatel státních garancí, popř. správce pohledávek za studenty. Jeho variantní zapojení souvisí pouze s jeho účastí či neúčastí v systému.
- V případě **VŠ** a **studentů** není prostor pro variantní uspořádání, jejich organizační zapojení v systému je předem jasně dané.
- U **obchodních bank** je rozhodující jakým způsobem se budou podílet na poskytování zdrojů určených k financování potřeb studentů (tj. na poskytování půjček). Variantně mohou fungovat pouze jako administrátoři studentských účtů nebo v případě jejich maximálního zapojení v systému jako poskytovatelé kapitálu pro ZSP (tj. využití jejich vlastních zdrojů včetně administrativního aparátu a regionální obchodní sítě poboček).

Po shrnutí výše uvedeného jsou varianty provozního modelu zúženy na rozdělení výkonu činností mezi MŠMT, Centrum, případně variantní roli a zapojení ČMZRB a obchodních bank.

Na základě těchto závěrů jsou navrženy a z hlediska procesně organizačního stručně popsány následující varianty provozního modelu:

1. Varianta 1: MŠMT jako řídicí orgán celého systému (spolupracující s finanční institucí - ČMZRB);

- Varianta 1 předpokládá, že MŠMT je zodpovědné za systém poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání.
 - Řízení systému může na MŠMT vykonávat některý ze stávajících útvarů (v rozšířeném složení), nově vzniklý útvar (odbor či sekce) nebo stávající příspěvková organizace ministerstva (Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání, Ústav pro informace ve vzdělávání apod.).
 - V této variantě není předpokládáno založení jiné samostatné instituce (Centra) nezávislé na MŠMT.
 - MŠMT spravuje celý informační systém.
 - Správcem finančních prostředků určených na poskytování ZSP je ČMZRB, které řídí a zajišťuje čerpání půjček, administruje splácení ZSP, poskytuje státní garance, popř. spolupracuje na vymáhání půjček či správě pohledávek za studenty.
 - Student žádá o ZSP přímo na MŠMT, které ověří nárok studenta na půjčku a dává pokyn k jejímu proplacení na studentský účet, který je spravován některou z obchodních bank.
2. Varianta 2: MŠMT jako orgán nastavující parametry systému financování pomoci studentům, samostatné Centrum poskytující a řídící finanční pomoc studentům a ČMZRB spravující finanční prostředky;
- Varianta 2 předpokládá, že MŠMT je zodpovědné za nastavení parametrů systému financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání.
 - Průběžné financování pomoci studentům (poskytování ZSP) řídí samostatná organizace Centrum, která úzce spolupracuje s ČMZRB.
 - Centrum zároveň spravuje celý informační systém.
 - ČMZRB zajišťuje finanční operace, spravuje finanční zdroje, využívá k tomu vlastní administrativu a je garantem poskytování státních garancí. Ve fázi splácení půjček spolupracuje s ostatními zapojenými institucemi v procesu vymáhání, popř. provádí správu pohledávek.
 - Student v této variantě žádá o ZSP Centrum, které po ověření nároku studenta dává pokyn k proplacení půjčky na studentský účet.
3. Varianta 3: MŠMT jako orgán spravující prostředky ze státního rozpočtu a nastavující parametry systému, samostatné Centrum, které poskytuje pomoc studentům a řídí veškeré finanční toky;
- Ve variantě 3 je MŠMT zodpovědné za nastavení parametrů systému financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání

- Centrum funguje jako samostatná instituce, která zajišťuje činnosti spojené s poskytováním ZSP jak po stránce administrativně metodické, tak po stránce finanční (tedy včetně řízení finančních toků, poskytování garancí, správy pohledávek a účasti na vymáhání pohledávek).
- Centrum zde funguje jako správce informačního systému.
- Student v této variantě žádá o ZSP Centrum, které po ověření nároku studenta půjčku přímo převádí na studentský účet.

Varianty provozní modelu dále rozšířeny o varianty finančních zdrojů využitých k financování pomoci studentům, které jsou dále rozpracovány a blíže popsány v **kapitole 4**.

4 Varianty financování systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání

- V kapitole jsou popsány varianty z pohledu zajištění zdrojů financování poskytovaných ZPS.
- Dále jsou uvedeny obecné předpoklady omezení regulatorního rámce.
- Následně je popsána nákladová strana potřeb účastníků v terciárním stupni vzdělávání (tj. kapitálová potřeba, kapitálové náklady a provozní náklady).
- Příjmová strana systému obsahuje příjem splátek, definici pojmu úpadku studenta a popis transferů peněžních prostředků.
- Na závěr jsou jednotlivé varianty porovnány podle základních charakteristik.

Tato kapitola kvantitativně analyzuje problematiku financování tak, aby bylo možno jednotlivé varianty odlišit. Míra detailu jednotlivých analýz je dána především časovým fondem vymezeným pro tuto studii a účelu, ke kterému mají analýzy sloužit. Pro upřesnění níže uvedených závěrů, zejména struktury úrokové sazby půjček studentům, by bylo nutné provést detailní analýzu s přesnými vstupy z datových skladů bankovních institucí působících v ČR. Pro účely srovnání variant nebylo nutné zacházet do takové míry detailu, proto jsou níže uvedené výpočty a analýzy indikativní a především konzervativní.

4.1 Popis variant a podmínky funkčnosti systému financování potřeb studentů v terciárním stupni vzdělávání

Potřeba finančních zdrojů vkladu na financování systému potřeb studentů v terciárním stupni vzdělávání je stanovena na základě předpokládaných budoucích finančních toků, které budou zohledňovat především státem nastavené parametry systému terciárního vzdělávání (financované počty studentů apod.).

Požadavky na kapitál, který bude potřeba pro zajištění poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání, budou dále ovlivněny dalšími parametry systému jako jsou nastavení výše stropu ZSP, využívané zdroje kapitálu, vývoj na trhu s kapitálem (odhad úrokové sazby) či zavedení školného včetně systému ZSP na školné a nastavení předpokládané výše školného.

Mezi uvažované možné zdroje kapitálu nejsou v dalším textu ani ve finančním modelu zahrnuty případné prostředky vložené státem z příjmů z privatizace (a to vzhledem k jejich nejistému určení).

Zdroj vstupního a průběžného kapitálu se liší podle jednotlivých variant:

1. Varianta A - Prostředky poskytnuté z veřejných zdrojů (stát, státní rozpočet, státní garance);
2. Varianta B - Prostředky poskytnuté převážně z privátních zdrojů (finanční kapitál privátních subjektů s podporou veřejných zdrojů ve formě financování implementace systému a garancí v náběhové fázi);

3. Varianta C - Prostředky získané kombinací privátních a veřejných zdrojů (finanční kapitál poskytnou privátní subjekty a stát financuje garance).

Hlavní rozdíl mezi oběma zdroji financování je především v možném fiskálním dopadu:

- Veřejné zdroje – poskytnuté ze státních zdrojů (ze státního rozpočtu nebo státních aktiv) a vstupující do výdajové stránky státního rozpočtu (hybridní varianta – kombinace s privátními zdroji předpokládá částečnou účast veřejných zdrojů, ale výrazně nižší než v čistě veřejné variantě);
- Privátní zdroje – zdroje poskytnuté komerčními subjekty, které se nedotýkají státního rozpočtu.

Aby byl systém půjček (ZSP) funkční, musí být současně splněny následující podmínky:

1. Dostupnost a transparentnost pro všechny oprávněné studenty, zejména pro studenty ze sociálně znevýhodněných skupin;
 - Dostupnost je definována jako schopnost uspokojit každého studenta bez rozdílu stavu jeho finanční situace resp. finanční bonity jeho rodiny (na které je finančně závislý).
 - Pro zabezpečení dostupnosti finančních produktů všem studentům, kteří o ně projeví zájem, bude zamezeno provádění úvodního „kredit skóringu“, tzn. bude půjčeno každému studentovi, který bude splňovat kritéria pro přidělení a který si o půjčku zažádá, bez zohlednění jeho finanční situace.
2. Finanční udržitelnosti systému (neplatí pro variantu financování C);
 - Finanční udržitelnost definujeme jako schopnost systému samostatně fungovat bez progresivní kumulace dluhu, tzn. cena za půjčku (úrok), kterou hradí student / absolvent, pokrývá náklady systému, který se tím stává „samofinancovatelný“.
3. Maximalizace návratnosti půjčených prostředků zpět do systému.
 - Cílem maximalizace návratnosti půjčených prostředků je zamezit zneužívání a využívání systému pomoci studentům těmi, kdo pomoc nepotřebují. Celý systém může být vyvážený a dlouhodobě samofinancovatelný pouze v případě, že objem garancí poskytnutých státem soukromým subjektům nepřesáhne jistou hranici.
 - Navržený systém předpokládá, že objem prostředků nutný pro financování garancí bude získán formou rizikové přírážky k ceně půjčky. Konečná cena půjčky (úrok včetně rizikové přírážky) bude studenty akceptovatelná, pokud její konečná výše nebude vyšší než u negarantovaných úvěrových produktů na trhu.

4.2 Obecné předpoklady a omezení při nastavení parametrů regulatorního rámce

Obecné předpoklady¹ finančního modelu financování systému poskytování pomoci studentům studia v terciárním stupni vzdělávání:

- Systém pracuje s kontingenčním splácením, kde jsou splátky určeny jako podíl na příjmech absolventa (tj. čím vyšší příjem, tím vyšší splátka ZSP);
- Student musí předem znát podmínky splácení, vědět zda, a podle čeho se bude vyvíjet úroková míra;
- Jedním z cílů fungování systému je dosáhnout co nejnižší možné úrokové míry (ceny za půjčku) pro studenta a současně co nejnižší možné dotace ze strany státu;
- Výše podílu studentů pobírajících sociální stipendium není zohledněna, jedná se o formu sociální podpory od státu (SR) do systému;
- Nárok na přidělení půjčky bude mít student za splnění těchto předpokladů:
 - Řádné zapsání do denního studia studijního programu na české VŠ;
 - Vždy může o půjčku žádat maximálně jednou, také v případě, že studuje na více VŠ / programech současně;
 - Student je občanem EU;
 - Student nemá příjmy nebo součet jeho příjmů nebude dostačující na pokrytí nákladů spojených se studiem (dokládá čestným prohlášením při žádosti o půjčku). Systém bude dále propojen se systémy FÚ a ČSSZ, kde budou tyto informace ověřovány.
- Půjčka bude studentovi připisována vždy dvakrát ročně (např. k 31. 10 a k 31. 3.) na základě schváleného nároku po dobu řádného studia. Studie předpokládá dobu studia 5 let (vychází ze standardní délky studia tzv. 3+2, když není v obecném předpokladu zohledněno různé množství studentů pokračující dále po absolvování bakalářského studia);
- Průběh splácení ovlivní stanovení těchto parametrů:
 - Výše hranice minimálního vyměřovacího základu, při jejímž dosažení / překročení započne splácení - čím níže bude hranice nastavena, tím dříve začne povinnost absolventa splácet;
 - Zda bude / nebude stanovena minimální doba, po níž student / absolvent nejdříve může začít splácet (např. standardní doba studia + 1 rok):

¹ Předpoklady mohou být ve finální podobě systému odlišné v závislosti na vývoji realizace, na podstatu regulatorního rámce tyto změny nemají vliv.

- Výhody v případě, že započetí splácení bude záviset pouze na dosažení vyměřovacího základu, jsou především ve zjednodušení agendy a motivace absolventa k racionálnímu chování – dokončit studium a začít co nejdříve vydělávat;
- Student bude mít možnost započetí splácení hned při překročení vyměřovacího základu již během studia bez ohledu na počet let od poskytnutí půjčky;
 - Zda student / absolvent bude / nebude splácet v průběhu studia splátky úroků a splátky půjček;
- Všichni absolventi (úspěšní i neúspěšní, tj. bez diplomu) budou splácet jak v případě, že jejich příjmy přesáhnou vyměřovací základ, tak v případě, že vyměřovací základ nedosáhnou, a to minimálně 6000 Kč ročně (tzv. minimální splátka 500 Kč měsíčně);
- Rozhodné období pro výpočet předpisu splátek absolventa bude 1 rok;
- Není uvažována konkrétní realizační forma výběru splátek, konkrétní náklady budou závislé na způsobu výběru a případném zapojení stávajícího systému správy daní fyzických osob, systému zákonného pojištění či administrativně-technického aparátu komerčních bank;
- Vstoupí-li jednou banka do systému poskytování ZSP, nesmí odmítnout dát půjčku žádnému studentovi s nárokem;
- Finanční model nepracuje s predikcí makroekonomických veličin (hospodářský vývoj ČR, vývoj inflace apod.).

Demografické parametry ovlivňující celkovou výši finančních toků pro časový horizont 2009 – 2050 jsou následující:

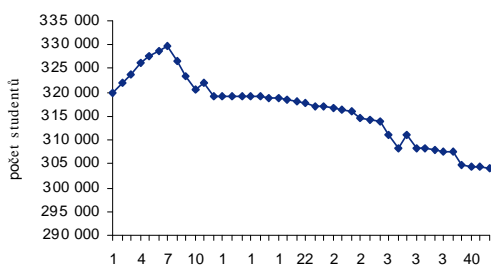
- Vývoj celkového počtu studentů s nárokem na přidělení půjčky (nárokovat půjčku nebudou moci např. cizinci mimo EU, studenti studující podruhé, příliš dlouho apod.);
- Vývoj počtu studentů, kteří využijí možnost vzít si půjčku na živobytí a akceptují přímou platbu školného;
- Oba faktory budou záviset na parametrech a podmínkách půjček a také případném marketingu, který bude celý systém přibližovat studentům / bankám;
- Počet bank zapojených do systému ovlivní především složitost vzájemné komunikace a také implementaci a provoz informačního systému (tj. fixní náklady na provoz systému).

Požadavky na finanční zdroje využívané k financování poskytnutých ZSP budou závislé především na podílu studentů, kteří čerpání půjčky využijí. Současný počet studentů je přibližně 400 tisíc, z toho cca 80 tisíc bylo v roce 2008 nově zapsaných.

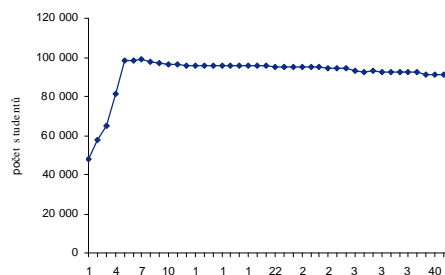
Ne všichni studenti budou mít na půjčku nárok, a ne všichni budou nárokovat její čerpání (je potřeba odečíst cizince mimo EU, studenty přesahující dobu studia, studenty studující druhou VŠ, studenty studující paralelně více oborů, studenti kombinovaných a distančních forem studia).

Dle výzkumu studentů vysokých škol provedeném v roce 2009 se ukazuje, že zájem vzít si půjčku bude ze strany studentů z počátku rozhodně nižší, proto finanční model v prvním roce zavedení poskytování ZSP předpokládá, že možnost využije cca 15 % nově zapsaných studentů. Tento počet se bude postupně zvedat až na 20 % nově zapsaných studentů po 3 letech fungování systému.

Odhad vývoje počtu studentů vychází ze současného počtu studentů, vývoje posledních let a předběžných krátkodobých predikcí vývoje počtu studentů v ČR, přičemž poměr studentů terciárního stupně vzdělávání k celkovému počtu obyvatel mírně roste (v roce 2009 je tento podíl 3,85 %), avšak absolutní počet studentů mírně klesá (viz. grafy uvedené níže).



Graf 1 - Předpokládaný vývoj počtu studentů s nárokem



Graf 2- Předpokládaný vývoj počtu studentů s nárokem na ZSP

4.3 Nákladová strana systému financování potřeb účastníků terciárního vzdělávání

Nákladová strana je tvořena následujícími složkami:

- A) Celková kapitálová potřeba – stejná pro všechny varianty;
- B) Kapitálové náklady – odlišné pro jednotlivé varianty;
- C) Provozní náklady – mírně odlišné pro jednotlivé varianty;
- D) Transakční náklady – shodné pro všechny varianty (zanedbatelná výše nákladů, dále nejsou popisovány).

A) Kapitálová potřeba

Vyjadřuje objem finančních prostředků použitých k průběžnému financování poskytnutých půjček (ZSP) studentům v terciárním stupni vzdělávání.

Výši kapitálové potřeby ovlivňují nastavené parametry systému terciárního vzdělávání stanovené státem - MŠMT (financovaný počet studentů = teoretický max. počet poskytnutých půjček), dále pak určený strop půjčky na živobytí, popř. nastavení stropu školného (v závislosti na nastaveném koeficientu ekonomické náročnosti).

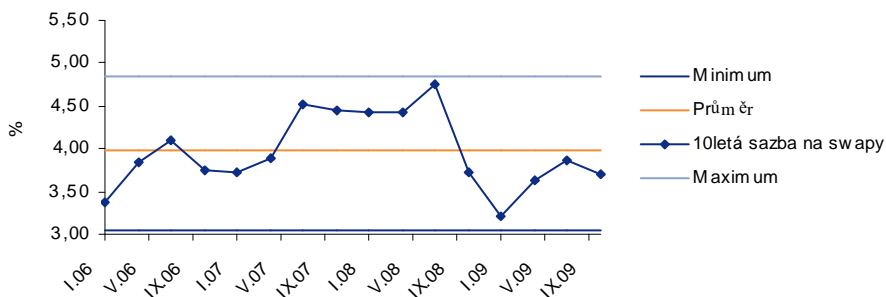
Finanční model předpokládá kapitálovou potřebu (v návaznosti na provedený výzkum studentů VŠ) ve výši na jednu půjčku jednomu studentovi v maximálním rozsahu částky 54 tisíc Kč ročně (ZSP na živobytí ve výši 4 tisíce měsíčně v rozsahu 10 měsíců a ZSP na školné ve výši 14 tisíc ročně).

B) Kapitálové náklady

Úroková míra, za níž je půjčen (poskytnut) potřebný kapitál, se liší podle jednotlivých variant (větší detail je dále uveden v popisu jednotlivých variant, graficky jsou v této části pro ilustraci zobrazeny vývoje úrokových měr různých finančních instrumentů):

- **Varianta A (veřejné zdroje)** – tato varianta vychází z nákladů na získání zdrojů financování ve výši 3,5 - 4,5 %, která jsou odvozeny z následujícího:
 - v případě úvěru od EIB minimálně 3,5 % + aktuální riziková přírážka stanovená podle ratingu státu. Průměrná hodnota sazby na swapy v posledních 4 letech je na hodnotě 3,98 %;

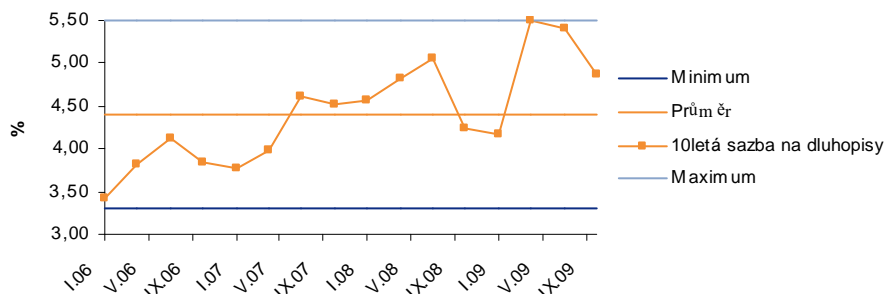
Vývoj 10leté sazby na swapy



Graf 3 – Ilustrativní ukázka vývoje 10leté sazby na swapy

- v případě získání zdrojů vydáním dluhopisů se v současné době pohybuje náklad na úrokový kupón kolem 4,5 %. Průměrná hodnota sazby na dluhopisy za poslední 4 roky je na hodnotě 4,4 %.

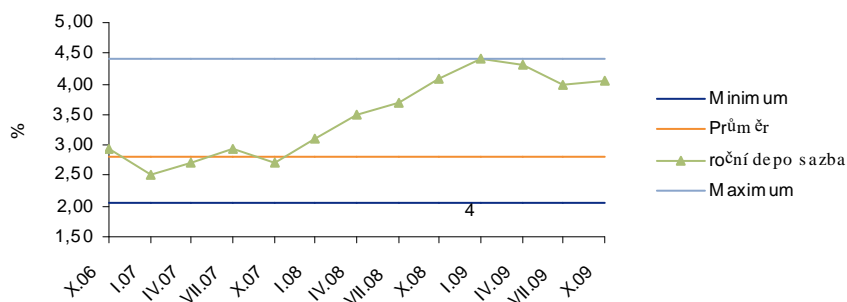
Vývoj 10leté sazby na dluhopisy



Graf 4 – Ilustrativní ukázka vývoje 10leté sazby na dluhopisy

- **Varianta B (privátní zdroje)** - předpokládaná cena zdrojů financování je v této variantě 2 - 3 % a vychází z vývoje ceny kapitálu na mezibankovním trhu (v rámci bankovní skupiny). Průměrná hodnota depozitní sazby v posledních třech letech dosahuje hodnoty 2,81 %.

Vývoj roční depozitní sazby



Graf 5 – Ilustrativní ukázka vývoje roční depozitní sazby

- **Varianta C (kombinace veřejných a privátních zdrojů)** - předpokládaná cena zdrojů v této variantě financování 2,5 – 4 % (model předpokládá nižší cenu zdrojů než ve variantě A a vyšší než ve variantě B).

Na výši úrokové míry (a tedy ceny zdrojů) v jednotlivých variantách bude mít vliv také vývoj ratingu státu. Tento faktor ovlivní i varianty B a C, kde se využívají pouze privátní zdroje pro financování poskytovaných ZSP. V případě snížení ratingu státu cena finančních zdrojů poroste.

Zachycené období v letech 2006 až 2009 pro určení výše předpokládaných kapitálových nákladů je pouze ilustrativní, ale pro potřeby této studie dostačující, neboť během tohoto období byla česká ekonomika jak ve fázi výrazného ekonomického vzestupu, tak i v období krize, tzn. sazby se pohybovaly jak na nízké, tak relativně vysoké úrovni a je vidět jejich kolísání. Celková výše úrokových sazeb je také ovlivněna celkovou výší inflace, kdy čím vyšší inflace, tím vyšší se dají úrokové sazby očekávat.

C) Provozní náklady

Náklady spojené s fungováním systému poskytování pomoci studentům můžeme rozdělit v závislosti na časovém určení na:

- Počáteční (jednorázové náklady v krátkém období na zprovoznění a zavedení systému):
 - Náklady spojené s implementací provozního modelu regulatorního rámce (náklady na lidské zdroje, administrativní náklady atd.);
 - Náklady implementace informačního systému (tvorba a zprovoznění);
 - Studie předpokládá, že počáteční provozní náklady hradí stát, jejich celková výše nevstupuje do konečné ceny (úroku) půjčky pro studenta. Studie tyto náklady nevyčísluje.
- Průběžné (opakující se po zavedení systému a v dlouhém období):
 - Zabezpečení každodenního fungování systému, reporting, komunikace, personální náklady, infrastruktura, zabezpečení plateb apod.;
 - Zabezpečení, správa a provoz informačního systému;
 - Zabezpečení vymáhání peněžních prostředků (např. pomocí daňové správy, ČSSZ, zdravotních pojišťoven, nebo přes jednotné inkasní místo);
 - Pro zjednodušení modelu uvažujeme s fixním podílem na objemu poskytnutých půjček (v praxi bude pravděpodobně realizována úspora z rozsahu u těchto nákladů v závislosti na rozsahu poskytovaných půjček).
 - Variantně může být také počítáno s tím, že provozní náklady bude v prvních letech zavádění systému poskytování ZSP hradit stát. V tom případě by se tyto náklady nepromítly do navýšení ceny půjčky - úrokové míry - pro studenta (model s touto variantou nepočítá).

V první fázi implementace systému do praxe nebude dostatek prostředků na krytí provozu systému a nákladů rizika, které bude nutné financovat ze státních zdrojů a musí s nimi být počítáno v rámci provozních nákladů. Tyto poskytnuté prostředky, ale mohou být postupně státu vráceny ve fázích, kdy se začíná splácet a do systému se vrací poskytnuté finanční prostředky včetně úroků.

V následujících fázích (fáze splácení ZSP) si systém (díky promítnutí provozní a rizikové přírážky do ceny / úroku půjčky) vytvoří dostatečné prostředky na to, aby náklady na provoz a náklady rizika kompletně financoval.

Promítnutí provozní a rizikové přírážky do ceny (úrokové míry) způsobí její celkové navýšení.

Navýšení ceny (úroku) ZSP je v případě rizikové přírážky relevantní pouze pro variantu A a variantu B. Varianta C počítá se subvencí státu formou financování garancí tzn. že část nebo celá výše nákladů rizika bude financována ze státních zdrojů (a tedy riziková přírážka není v ceně půjčky zahrnuta).

4.4 Příjmová (splátková) strana systému financování potřeb účastníků terciárního vzdělávání

Příjmová strana systému (inkaso splátek) je modelována na základě těchto výchozích parametrů:

- Průměrná hrubá výše příjmu absolventa (predikce vychází z dokumentů – „Poznámky k návrhu studentských půjček v ČR“ a „Simulace finančních toků a nákladnosti“). Parametr vychází z predikce průměrného studenta, který v průběhu pracovního cyklu kariéře roste a postupně se mu zvyšují příjmy;
- Délka studia 5 let, kdy model počítá se jednotnou dobou studia (tedy 3 + 2) u všech studentů, po kterou byla ZSP čerpána;
- Výše ročních splátek absolventa je vypočítaná z příjmů přesahující vyměřovací základ. Finanční model předpokládá vyměřovací základ ve výši 15 tisíc Kč;
- Parametr kolik % z částky přesahující vyměřovací základ musí student / absolvent splácet;
- Počet platících absolventů vyšší než minimální splátku (v %) s přihlédnutím k tempu splácení (míra a tempo odepisování dluhu bude známa až po ~25 letech);
- Počet let, po které bude student / absolvent půjčku splácet (17 - 22 let při úrokové míře 8 %);
- Předpokládaný podíl nesplacených a nesplácených půjček – zde je nutno zohlednit několik úrovní nesplácení:
 - studenti / absolventi, co nebudou splácet vůbec;
 - studenti / absolventi, co budou splácet občas;
 - studenti / absolventi, co budou splácet stále, ale pomalým tempem (např. ti co splácejí minimální splátku).
- Při splácení půjček ze strany studenta / absolventa je třeba uvažovat různé formy splácení dle rozložení v čase:
 - a) řádné splácení po dovršení kovenant (nastavených podmínek);
 - b) odložené splácení (určitou dobu platí pouze minimální splátku);

- c) předčasné splácení (v případě klesajících úroků refinancování), úrokové riziko plynoucí z předčasného splácení.
- Zavedení kontrol, zda student / absolvent, který splácí po určitou dobu pouze minimální splátku, úmyslně nemanipuluje se svými příjmy a neměla by mu být vyměřena jiná vyšší splátka. Kontroly zaměřit převážně na OSVČ, které dlouhodobě vykazují ztrátu (první kontrola v průběhu 5 let u dlužníků, kteří po celou dobu platí pouze minimální splátku). Systém díky stálému úročení poskytnuté půjčky a pravidelnému informování dlužníka o stavu dluhu (1 x ročně) již v sobě obsahuje motivační faktor k splácení půjčky, a tím je neustálý nárůst dluhu (tzv. dluhová past) při pouhém placení minimální splátky.
 - Z inkasovaných splátek budou nejprve hrazeny provozní náklady systému, dále náklady na riziko, náklady na kapitál a nakonec jistina (minimální splátka tedy pokrývá v modelu přibližně část úroku financující provozní náklady a náklady na riziko).

Výše zmíněné parametry jsou nastaveny a použity pro modelování v této studii a nejsou pevně stanoveny. V průběhu dalšího upřesňování se tyto parametry mohou měnit v závislosti na fungování celého systému a vývoje vstupních statistických dat.

4.4.1 Struktura ceny (úroku) základní studijní půjčky (ZSP)

Výše finálních příjmů systému financování pomoci studentům se odvíjí od stanovené ceny, za kterou budou ZSP poskytovány. Ceny ZSP jsou kalkulovány na základě jednotlivých nákladových položek, které do nich vstupují. Všechny tyto položky jsou popsány v níže uvedené tabulce ([Tabulka 3](#)). To, zda budou zahrnuty do ceny (úroku) konečného produktu všechny tyto náklady, je dáno také dostupností státních zdrojů financování.

Hodnoty úroků uvedené v tabulce jsou ilustrativní a vychází ze současné tržní situace (prosinec 2009). Předpokládaný odhad vývoje hodnot je popsán v dalším textu.

#	Struktura ceny (úroku) studijní půjčky v procentech	Financování nákladů	Varianta		
			A	B	C
1.	Náklady vlastního kapitálu	Krytí nákladů spojených s požadovanou výnosností vlastního kapitálu (varianta B a C).	0 %	2 % (min.1%)	2 % (min.1%)
2.	Náklady financování	Krytí úrokových nákladů emise dluhopisů resp. nákladů na zdroje komerčních bank.	4,5 %	2,3 %	2,3 %
3.	Náklady kreditního rizika	Krytí nákladů spojených se studenty v úpadku.	1,5 %	1,4 %	0 %
4.	Náklady na prodej	Krytí nákladů vycházejících z bonusových schémat prodejců a ostatních variabilních nákladů	0 %	0,01 %	0,01 %

		závislých na prodeji.			
5.	Náklady transakcí	Krytí nákladů spojených se zabezpečením plateb (zanedbatelné).	0,001 %	0,001 %	0,001 %
6.	Provozní fixní a variabilní náklady systému	Krytí provozních nákladů spojených se zabezpečením provozního fungování systému financování terciárního vzdělání.	1,298 %	1,116 %	1,116 %
Σ	Konečná výše cena (úroku) půjčky	Konečná výše příspěvku krytí nákladů na jednu půjčku	7,299 %	6,827 %	5,427 %

Tabulka 3 – Struktura ceny ZSP (skladba úroku)

4.4.1.1 Náklady vlastního kapitálu

Vyjadřují požadavek majitelů investovaného kapitálu na jeho požadovanou výnosnost.

Varianta A: Stát jako investor nepožaduje žádnou výnosnost kapitálu, nebude tento náklad ve variantě A figurovat.

Varianta B: Kapitál je investován z vlastních zdrojů soukromých finančních institucí. Podle Basel II (resp. CRD) musí být zabezpečen minimální kapitálový požadavek vlastního kapitálu ve výši 8 % rizikově vážených aktiv. Tzn. v případě, že standardně požadovaná výnosnost kapitálu banky je 25 % (průměrná výše požadované návratnosti vlastního kapitálu v České republice) a jeho minimální výše na krytí rizikově vážených aktiv je 8 %, promítne se hodnota nákladů kapitálu na konečnou výši úrokové sazby 2 %.

Je nutné doplnit, že takto kalkulovaná výše úrokové sazby vychází z vysoké očekávané výnosnosti vlastního kapitálu bank danou obdobím silného ekonomického růstu (v minulých letech). Je reálné očekávat, že cíl výnosnosti se bude v průběhu ekonomického vývoje v ČR pohybovat v závislosti na jeho aktuálním stavu. Konečnou výši lze ještě dále v závislosti na jednání s bankami upravit tak, že by se mohla pohybovat mezi 1 % - 2 %.

Při kalkulaci finančního modelu je využíváno zobecnění a zjednodušení matematického aparátu a je respektován spíše konzervativní přístup, proto je v tabulce uvedena vyšší hodnota krytí nákladů spojená s požadovanou výnosností vlastního kapitálu, tj. 2 %.

Tato nákladová položka se v čase nebude vyvíjet příliš volatilně a bude záviset pouze na vývoji požadované výnosnosti vlastního kapitálu u jednotlivých bank.

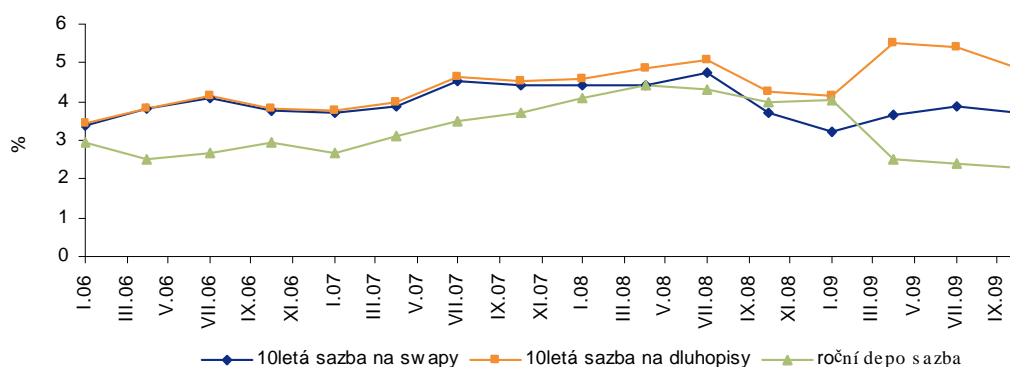
Varianta C: Díky krytí kapitálové potřeby pomocí soukromého kapitálu stejným způsobem jako ve variantě B bude i v této variantě kalkulovaná výše úroku stejná.

4.4.1.2 Náklady financování

Varianta A: Náklady financování jsou tvořeny cenou cizích zdrojů kapitálu, který je použit jak na krytí kapitálové potřeby, tak na krytí kapitálových, provozních i rizikových nákladů. V této

variantě se jedná o fixní sazbu, kterou bude stát platit u emitovaných dluhopisů nebo variabilní sazbu z úvěru od např. Evropské investiční banky (dále jen „EIB“).

Z hlediska historického vývoje (Graf 6) úrokových sazeb z dluhopisů a „IR swapů“ (cena bankovního úvěru) je patrné, že do poloviny roku 2008 měly téměř shodný vývoj. Až po nástupu globální finanční krize (začátek roku 2009) došlo k výraznějšímu zvýšení sazby na státní dluhopisy, ve které se projevil nárůst jejich rizikovosti. V dalším vývoji je možno očekávat, že se úrokové sazby na dluhopisy a swapy budou opět přibližovat, a proto nebude výrazný rozdíl mezi výši kapitálových nákladů financovaných pomocí emise dluhopisů nebo úvěrem EIB.



Graf 6 – Ilustrativní přehled srovnání vývoje sazeb na finančním trhu 2006 – 2009

Současná výše desetiletých státních dluhopisů je 4,5 % a IR swapů je 3,5 %. Výhoda financování pomocí dluhopisů je dána nutností splatit jistinu až při vypršení maturity (doby, na kterou je dluhopis vydán), a to v celé výši. Jelikož kapitálová potřeba financování studentských půjček se bude zvyšovat postupně prvních 10 let, stát by emitoval dluhopisy postupně podle potřeby na rok dopředu, aby nemusel splatit celou jistinu v jednom roce při vypršení maturity.

Při financování pomocí úvěru EIB je předpokládaná nutnost splácet po maximálně 5-ti letech (podle dostupných informací). Z toho vyplývá, že by celý systém musel být nastaven tak, aby již pátým rokem generoval příjmy k umořování jistiny dluhu z úvěru EIB (doba splatnosti může být dále předmětem vyjednávání mezi EIB a státem, kdy může dojít také např. k prodloužení doby splatnosti – v tom případě výše zmíněné neplatí).

Budeme-li předpokládat emisi dluhopisů na 100 % financovaného kapitálu s úrokovou sazbou 4 %, bude konečná úroková sazba poskytovaných ZSP (cena půjčky pro studenta) zatížena 4 % nákladů na financování.

Varianta B: Náklady financování jsou tvořeny náklady na deposita nebo zapůjčení deposit od mateřské společnosti. V současné době je v českém bankovním odvětví přebytek deposit z důvodů zvýšení rizikovosti alternativních investic k termínovaným vkladům. Náklady na deposita se pohybují kolem 2,5 %. Tato úroková míra se odvíjí od hospodářského vývoje v ČR, přesto z hlediska budoucího vývoje předpokládáme kolísání kolem této hodnoty.

V případě financování 92 % kapitálové potřeby kapitálovým nákladem 2,5 % bude výsledná úroková sazba (cena půjčky) zatížena 2,3 %.

Varianta C: Náklady financování v této variantě budou díky využití soukromého kapitálu v podstatě shodné s variantou B. Drobný rozdíl spočívá v různé délce splácení poskytnuté ZSP, kdy v této variantě díky rychlejšímu splacení ZSP dojde k dřívější návratnosti kapitálu a tím k mírnému zlevnění této varianty.

4.4.1.3 Náklady kreditního rizika

Výše nákladů kreditního rizika je přímo závislá na efektivitě vymáhání prostředků za absolventy, kteří nesplácí.

Zároveň se předpokládá jistý podíl absolventů, kterým nikdy nevznikne povinnost splácet, resp. budou splácet minimální splátku 500 Kč měsíčně, protože jejich příjem nepřekročí minimální vyměřovací základ. Náklady systému vzniklé díky absolventům, kteří budou až do odchodu do penze platit pouze minimální splátku z důvodu nedostatečné výše příjmů, **nejsou** zahrnovány do nákladů kreditního rizika.

V podmínkách komerčního prostředí již fungující finanční instituce je riziková prémie stanovena na základě účetní závěrky předchozího období, tzn. na základě procenta nevymožených prostředků, které jsou upsány z rozvahy. To jsou úvěry, které se dostaly v minulosti do takové stádia nevymahatelnosti, že bylo v minulém účetním období ukončeno jejich vymáhání.

Financování systému půjček na náklady spojené se studiem bude zavedeno bez předchozí historie a bez znalosti reálného objemu účetně odepsaných půjček. Jelikož proces vymáhání bude časově posouvat prostředky takto získané, je nutné s touto prodlevou kalkulovat. Aby bylo možné stanovit výši úrokového příspěvku na krytí kreditního rizika (riziková prémie), je potřeba odhadovat:

- počet absolventů, kteří budou záměrně zadržovat splátky půjčky;
- objem absolventů, kteří nebudou schopni splácet z důvodu nedostatku financí či jejich „předlužení“;
- průměrnou velikost kreditní expozice v bodě úpadku;
- průměrnou efektivitu vymáhání;
- průměrnou dobu vymáhání;
- počet absolventů, kteří půjčku nikdy nesplatí (např. úmrtí, nesplatí do doby odchodu do penze).

Odhadované hodnoty jsou popsány níže.

Jelikož není možné jednoduše a spolehlivě modelovat výpočet reálné ztráty celého systému na základě podílu absolventů, kteří budou záměrně zdržovat splátky půjčky nebo je nebudou splácet z důvodu nedostatku financí či vysokého předlužení (tzn. že mohou požádat o vyhlášení osobního bankrotu, podle insolventního zákona), je v této studii tento výpočet zjednodušen.

Procentuální objem úvěrových expozic, které nebudou splaceny je odhadnut z velikosti opravných položek u zvoleného zástupce komerčních bank. Tyto úvěrové expozice reflektují pouze retailové úvěry napříč domácnostmi bez hypotečních úvěrů (vzorek, který je svou charakteristikou nejbližší poskytované ZSP).

Reálná ztráta v daném účetním období je odhadnuta na základě údajů o pravděpodobné efektivitě vymáhání. Časový rozdíl mezi započítáním vymáhání a obdržením finančních prostředků po ukončení vymáhání není ve výpočtu zohledněn. Ve finančním modelu není s tímto příjmem počítáno prvních 5 let po započítání splácení (10 let po započítání studia).

Finanční model při výpočtech vychází z údajů roku 2008 z výročních zpráv některých komerčních bank v České republice. Pro ilustraci uvádíme veřejně dostupná data Komerční banky, a.s.

mil. Kč	2008	2007
Úvěry klientům (retailové úvěry domácnostem bez hypoték)	371 421	312 661
Směnky	748	851
Forfaity	1 804	985
Ostatní pohledávky za klienty	2 094	67
Hrubá částka úvěrů a pohledávek za klienty	376 067	314 564
Opravné položky a rezervy k úvěrům klientům	-12 026	-9 623
Opravné položky k ostatním pohledávkám za klienty	-1	-3
Celkem úvěry a pohledávky za klienty	364 040	304 938

Tabulka 4 – Přehled vybraných položek detailových úvěrových expozic z dostupných dat KB, a.s.

Z tabulky vyplývá, že opravné položky v roce 2008 tvoří 3,2 % objemu úvěru klientům. S předpokládanou efektivitou vymáhání 55 % je ztráta v roce 2008 1,44 % z celkového objemu úvěrů. Výsledný údaj tedy poskytuje rámcový obrázek o rizikové přirážce ke konečné úrokové sazbě.

Vymáhání

V případě nesplácení poskytnuté ZSP absolventem procesně nastupuje systém vymáhání, který je tvořen dvěma základními režimy:

- A. Včasné vymáhání – kontakt s dlužníkem v případě, že dluží několik splátek (telefonicky, zasílání upomínek), vymáhají se dlužné splátky;
- B. Pozdní vymáhání – je předepsána k úhradě celá nesplacená půjčka včetně aktuální výše úroků a dalších poplatků (např. penále), která je následně vymáhána.

Efektivita vymáhání je velmi úzce spjata se subjektem resp. s entitou, která toto vymáhání provádí. Ve variantě A může oba režimy vymáhání zabezpečovat stát pomocí svých institucí (např. daňová správa). Ve variantách B a C bude stát zabezpečovat pouze pozdní vymáhání,

včasné si budou banky zajišťovat samy (procesně tuto část variantě a podrobněji popisuje kapitola 5.2.4.)

Výpočet výsledné efektivity pro všechny varianty financování je naznačen níže uvedené tabulce.

	Varianta A		Varianta B, C	
Objem úvěrů vstupujících do včasného vymáhání		100		100
Efektivita včasného vymáhání	5%	5	15 %	15
Objem úvěrů vstupujících do pozdního vymáhání		95		85
Efektivita pozdního vymáhání	75%	71,25 %	75 %	63,75 %
Konečná efektivita vymáhání		76,25%		78,75%

Tabulka 5 – Přehled efektivity vymáhání u různých variant

Efektivitu včasného vymáhání předpokládáme na úrovni 5 % v případě, že bude plně zabezpečena státními orgány. I v případě, že bude včasné vymáhání provádět daňová správa jsou v těchto činnostech efektivnější obchodní banky.

Efektivita včasného vymáhání je tedy podstatně vyšší ve variantách B a C, jelikož jsou komerční instituce v této aktivitě dobře motivované a mají mnohaleté zkušenosti s použitím širokého spektra nástrojů pro maximalizaci úspěšnosti vymáhání. Dále jsou komerční instituce motivovány k vyšší efektivitě a úspěšnosti díky tomu, že v případě neúspěchu a nutnosti výplaty státní garance jim nebudou uhrazeny náklady vlastního kapitálu.

Při pozdním vymáhání je již možné ve všech variantách využít (opět variantní předpoklad) infrastruktury a aparátu státní daňové správy, kde je efektivita vymáhání až 78,8 %, takže při takto vysoké úspěšnosti by riziková prémie obsažená v ceně ZSP (úroku) činila 0,68%. V tomto případě je ovšem nutné zohlednit, že nárůst úpadků byl v roce 2009 trojnásobný. Proto je konečná výše uvedené rizikové přírážky ve variantě A stanovena na 1,5 %.

Finanční model peněžní toků bere jako rozhodný údaj v úvahu přepokládanou úroveň úpadku 5 % a 1,5 % očekávanou ztrátu. Průměrná velikost kreditní expozice v bodě nesplácení je vypočítána pomocí následující tabulky na výši 188 900,- Kč.

Výše nesplacené expozice	Pravděpodobnost	Vážená expozice
470 000 Kč	5%	23 500 Kč
350 000 Kč	10%	35 000 Kč
280 000 Kč	18%	50 400 Kč
200 000 Kč	26%	52 000 Kč
80 000 Kč	35%	28 000 Kč
Vážený průměr velikosti nesplacené expozice		188 900 Kč

Tabulka 6 – Výše nesplacené úvěrové expozice

Průměrná efektivita vymáhání je odhadována na základě doporučených údajů BIS (Bank for International Settlements) a dokumentu Basel II pro nezajištěné spotřební expozice. Basel II používá parametr 45 % jako ukazatel ztráty z nesplacení tzn. 55 % efektivitu vymáhání. Tento ukazatel je velmi konzervativní. U absolventů VŠ se dá předpokládat vyšší efektivita vymáhání. V případě vymáhání půjček s využitím daňové správy předpokládáme efektivitu 75 % tzn. účetně upsaná ztráta po ukončení vymáhání bude 25 % ze 188 900,- Kč tj. 47 225,- Kč na průměrnou nesplacenou expozici.

Náklady vymáhání jsou zahrnuty do celkových provozních nákladů.

Výše nákladů kreditního rizika bude určena vždy fixně pro období jednoho roku (tj. bude se měnit ročně) a bude vypočítána na základě analýzy předešlých období a objemu vyplacených garancí (tuto činnosti bude zajišťovat subjekt spravující celý systém poskytování pomoci – např. Centrum).

Shrnutí stanovení výše rizikové přírážky (prémie):

Varianta A: Náklady kreditního rizika v této variantě jsou determinovány počtem absolventů - dlužníků, kteří nebudou splácet půjčky, přepadnou do režimu pozdního vymáhání a stát za ně (prostřednictvím ČMZRB) vyplatí garanci. Garance bude z počátku (než budou vytvořeny dostatečné zdroje ze splátek) vyplácena z veřejných zdrojů financovaných např. emisí dluhopisů nebo úvěru EIB. Po vytvoření dostatečných zdrojů ze splátek studentských půjček budou formou krytí nákladu kreditního rizika kryty garance státu z této části splátek. Výsledná výše rizikové přírážky se dle odhadu bude pohybovat v na úrovni **1,5 %**.

Varianta B: Náklady kreditního rizika budou determinovány naprosto shodně jako je popsáno u varianty A. Stanovení objemu expozic v úpadku je nezávislé na způsobu financování. Varianta B předpokládá využití veřejných zdrojů v počáteční fázi na krytí nákladů rizika. Jediný rozdíl ve výsledné hodnotě rizikových nákladů bude v efektivitě včasného vymáhání. Vyšší efektivita vymáhání u komerčních subjektů se projevuje na snížení celkové výše ztráty a tudíž také na snížení příspěvku konečného úroku. Výše rizikové prémie je stanovena na úroveň **1,4 %**.

Varianta C: Výše nákladů kreditního rizika bude objemově totožná jako ve variantě B, nicméně výsledná úroková míra pro studenta nebude touto přírážkou zatížena, a proto vychází pro studenta v této variantě výrazně výhodnější. Vzniklé náklady spojené s výplatou garancí (ve srovnání s variantou B) bude plně hradit stát. Také z tohoto důvodu varianta C nejvíce zatěžuje v dlouhodobém období státní rozpočet.

4.4.1.4 *Náklady prodeje*

Jedná se o náklady vycházející z bonusových schémat prodejců a ostatní variabilní náklady distribuční sítě. V rámci úrokové míry tvoří cca 0,01 %, tyto náklady v modelu financování potřeb studentů nevyčísľujeme.

Náklady se týkají pouze variant s aktivním zapojením obchodních bank (varianty B a C), které budou ZSP nabízet přes své distribuční sítě. Ve variantě A jsou tedy nulové.

4.4.1.5 Náklady transakcí

Náklady vynaložené na krytí zabezpečení plateb v celkovém kontextu modelu nejsou také vyčísleny, ve skladbě úrokové míry představují zanedbatelnou výši (cca 0,001 %).

4.4.1.6 Provozní náklady

Provozní náklady se ve všech variantách skládají z následujících složek:

- Ověření a schválení nároku na půjčku – výše nákladů bude z důvodu univerzálnosti půjček zúžena pouze na informaci, zda student splňuje podmínky pro přidělení ZSP (vše bude probíhat elektronicky);
- Běžná správa - výše nákladů je závislá na subjektu, který ji poskytuje;
- Vymáhání dluhu - výše nákladů je závislá na subjektu, který ho poskytuje;
- Fixní + ostatní variabilní náklady (náklady implementace, náklady na majetek, odpisy, nájmy atd.) - jsou závislé na subjektu, který úvěr spravuje.

Při stanovení výše úrokového příspěvku na celkové provozní náklady je výše uvedené složky rozdělena na dvě části. První část je tvořena personálními náklady (ověřování a schválení, běžná správa, administrativa, vymáhání dluhu), které jsou hodnoceny podle náročnosti na člověko/dny. Druhá část jsou fixní náklady tzn. odpisy a amortizace, které jsou rozpočítány na průměrný počet půjček v systému (finanční model předpokládá v plném režimu cca 350 000 poskytnutých ZSP v různých stádiích čerpání a splácení).

Pro stanovení fixních nákladů jsou použity veřejně dostupné údaje z ČSOB, a.s., která je vybrána jako referenční banka. Jedná se o univerzální banku, které není úzce specializovaná a je vhodná ke stanovení průměrných provozních nákladů v bankovním sektoru České republiky. Tato instituce vykazuje odděleně amortizaci a odpisy na „retailové bankovníctví“. Do fixních nákladů jsou kromě odpisů a amortizace započítané ještě náklady na provoz majetku, náklady na správu IT a náklady na telekomunikace.

Typ nákladů (fixní + ostatní variabilní)	Mil. Kč	Procento na celkových nákladech
Odpisy (1,2x)	416,4	10 %
1 % z odpisů	41,64	1 %
Fixní náklady (1,2x)	2 998,08	60 %
Celkem	3 414,48	
Průměrný počet úvěrových smluv v systému	430 000	
Úroková přírážka na jeden úvěr		0,794%

Tabulka7 – Výše úrokové přírážky na jeden úvěr ve variantě A (část fixních a variabilních nákladů)

Na základě údajů zvolené referenční banky ČSOB, a.s. je možné nastavit tyto nákladové poměry:

- Odpisy a amortizace: 10% celkových nákladů na „retail“;

- Fixní náklady: 60% celkových provozních nákladů.

Z hlediska konečné výše úrokové přírážky zohledňující provozní náklady je možné počítat s celkovou hodnotou nižší než je uvedeno v tabulce, protože tato hodnota vychází z průměrných nákladů přepočtených na jednu smlouvu u komerční banky. V případě univerzálních půjček pro studenty, bude tento produkt přímo zaměřený na jasně definovanou skupinu klientů a v jednáních o celkové výši úroku by měl stát trvat na tom, že zde banky promítnou pouze vyšší marginálních nákladů na uzavření jedné nové smlouvy.

Z důvodu konzervativního přístupu v této studii byla pro výpočet celkové výše úrokové míry (ceny) půjčky ZSP ponechána vyšší předpokládaná hodnota.

Při propočtu celkových provozních nákladů v jednotlivých variantách uvažujeme následující parametry:

Instituce	Cena práce za jeden člověko/den vymáhání			
Státní správa	8 000 Kč			
Banky	12 000 Kč			
Náklad	Člověko/dny	Varianta A	Varianta B	Varianta C
Posouzení a schválení úvěru	0,5	4 000 Kč	6 000 Kč	6 000 Kč
Běžná správa (administrativa)	1	8 000 Kč	12 000 Kč	12 000 Kč
Vymáhání dluhu	$(2+20)*0,05^2$	8 800 Kč	9 200 Kč	9 200 Kč
Celkem personální náklady na maturitu 15 let		0,322 %	0,422 %	0,422 %
Fixní + ostatní variabilní náklady		0,794 %	0,565 %	0,565 %
Ostatní provozní náklady spojené se systémem poskytování půjček		0,182 %	0,129 %	0,129 %
Úroková přírážka – fixní a variabilní provozní náklady		1,298 %	1,116 %	1,116 %

Tabulka 8 – Parametry propočtu úrokové přírážky provozních nákladů ve všech variantách

Protože systém poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání a jeho celkový provoz musí být z důvodu jeho dlouhodobé udržitelnosti samofinancovatelný. Je potřeba (převážně ve variantách B a C), aby cena půjčky (úrok) obsahovala také náklady na provoz tohoto systému nad rámec provozních nákladů subjektu, který půjčky poskytuje a administruje. V rámci toho je výše stanovené úrokové provozní přírážky doplněna o část určenou právě k financování provozu celého systému poskytování pomoci (např. ve variantách B a C se bude jednat o část financí určených na financování provozu Centra jako správce celého systému).

² Předpoklady: včasné vymáhání ve variantě státní správa (2 dny), varianty B a C bankovní úředník (2 dny), pozdní vymáhání všechny varianty státní správa (20 dnů), pravděpodobnost úpadku ve výši 5 %.

Shrnutí stanovení výše přírážky provozních nákladů:

Varianta A: Ve variantě A budou celkové provozní náklady vyšší než ve variantách B a C, jelikož stát bude muset nově vytvořit Centrum s celkovou administrativou schopnou přímo poskytovat půjčky studentům a kontrolovat jejich financování, a také zajistit velmi efektivní pobočkovou síť včetně odpovídající infrastruktury a internetových stránek pro žádosti a správu studentských půjček. Dalším faktorem je to, že obchodní banky jsou schopny část provozních nákladů rozpustit do ostatních poskytovaných produktů a využívají tak úspory z rozsahu poskytovaných činností.

Proto jsou také odpisy i fixní náklady ČSOB, a.s. využité pro účely výpočtu provozní přírážky navýšené o 20 % (viz. [Tabulka7](#)). Varianta A tedy předpokládá, že fixní náklady budou hrazeny z celého portfolia studentů, kteří čerpají ZSP, ale na rozdíl od obchodních bank nebudou moci být tyto náklady dále alokovány na jiné typy finančních produktů. Na druhou stranu je nutné uvést, že státní instituce může být schopna smluvně využít dlouhodobých kontraktů a zabezpečit provoz s nižšími náklady.

Z výše uvedených důvodů je úroková provozní přírážka odvozena z předpokladů, že fixní provozní náklady ve variantě A u příslušného subjektu zabezpečující podporu všem studentům budou 1,2 násobkem fixních administrativních nákladů zvolené referenční banky ČSOB, a.s.

Varianta B a C: Jelikož objem půjček bude rozdělen mezi několik bank, které v současné době již půjčky poskytují, nebudou muset tyto komerční subjekty významně zvyšovat investice do majetku a vybavení, které s případným navýšením činnosti souvisejí. Tzn., že poměrné zatížení konečné úrokové sazby u půjček ZSP příspěvkem na fixní a variabilní náklady bude nižší než ve variantě A.

Dá se předpokládat, že banky se budou snažit stlačit provozní náklady spojené s poskytováním ZSP na nejnižší možnou míru a budou schopny využít stávajícího příslušenství a infrastruktury pro jejich minimalizaci. V oblasti administrace úvěrů - především pro běžnou správu a průběžnou kontrolní a administrativní činnost spojenou s úvěry - budou banky schopny vykazovat nižší provozní náklady než státní instituce, která bude tyto činnosti (i když pravděpodobně prostřednictvím ČMZRB) vykonávat nově. Také náklady vynaložené na včasné vymáhání nezaplacených splátek budou u bankovních institucí nižší díky využití stávající aparátu.

Pro účely obou variant, v nichž aktivně figurují obchodní banky, uvažuje studie výši celkových provozních nákladů vynaložených na provozní krytí na úrovni 1,1 %.

4.4.2 Transfer peněžních prostředků v rámci příjmové strany systému financování pomoci studentům

Celý systém finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání vyžaduje pro své fungování transfer peněžních prostředků v rámci příjmové strany, a to převážně v případě, kdy jsou v systému aktivně zapojeny obchodní banky.

Jak uvádí kapitola výše, cena půjčky pro studenta (úroková míra) se skládá z několika položek. Některé z těchto položek jsou určeny pro financování provozu systému a dále pak pro případy

kdy není poskytnutá půjčka ze strany absolventa splacena (riziková přírážka), a protože je organizační členění systému víceúrovňové, musí zde probíhat transfer peněžních prostředků od subjektů, kde probíhá výběr splátek k řídicím a správcovským subjektům.

V obecné rovině se transfer peněžních prostředků bude lišit podle variant, a to následovně:

Ve **variantě A** nebude docházet k transferům vybraných finančních prostředků prostřednictvím úrokové sazby. Výběr splátek má na starosti státní instituce, stejně jako provoz celého systému (např. Centrum).

Ve **variantě B** budou mít obchodní banky povinnost transferovat prostředky (v závislosti na provozní variantě – např. Centru) vybrané jako přírážku kreditního rizika (tj. rizikovou přírážku), ale také část provozní přírážky, která slouží na pokrytí provozních nákladů systému.

Ve **variantě C** transferují obchodní banky pouze část vybrané provozní přírážky.

4.4.3 Finanční produkty

Součástí finančních toků celého popisovaného systému jsou finanční produkty poskytované buď přímo státním fondem nebo komerčními subjekty.

Obecně v popisovaném regulatorním rámci figurují 2 typy produktů:

1. **Úvěrové produkty (aktivní)** – předpokládá se jejich využití v každé variantě financování. Rovněž se předpokládá regulace výše konečné úrokové sazby tak, aby byla dosažena dostupnost produktů všem studentům za podmínek lepších než jsou standardní srovnatelné tržní podmínky u úvěrových produktů určených pro studenty. Nižší úrokové sazby by mělo být dosaženo také díky větší efektivitě vymáhání prostředků u klientů v úpadku pomocí daňové správy.
2. **Spořicí produkty (pasivní)** – nejsou analyzovaným produktem v této studii, ale pro úplnost jsou zde uvedeny. Jelikož je se spořením spojený dodatečný náklad ve formě státního příspěvku ke spoření, který není možné vyrovnaně financovat, předpokládá se řešení této problematiky v samostatném režimu.

V následujících variantách financování jsou finanční produkty vhodné pro konkrétní varianty popsány tak, aby bylo dosaženo cíle varianty. Oba dva typy finančních produktů by měly konstruovány tak, aby ve srovnání s obdobnými produkty dostupnými na trhu byly pro studenta jak výhodnější, tak dostupnější.

4.4.4 Definice porušení povinnosti splácení ze strany absolventa

Je důležité definovat podmínky, za kterých při neplnění splátkové povinnosti absolventa, tento absolvent přepadá do režimu tzv. pozdního vymáhání (tj. vymáhání celé dlužné půjčky a možnosti obchodních bank žádat plnění garancí státu). Tento bod je důležité definovat již ve smluvním vztahu při poskytování ZSP a státních garancí.

Bod „přepadu“ může být charakterizován takto (opět finální definice se může lišit v závislosti na konečné podobě fungování celého systému poskytování pomoci studentům):

- V případě, že absolvent nezaplatí 3 po sobě jdoucí splátky půjčky nebo má jednu splátku opožděnou o více než 90 dnů a nejsou z jeho strany provedeny kroky vedoucí k nápravě, je mu v tomto případě předepsána k okamžitému splacení celá dlužná částka. V tomto bodě také končí režim tzv. včasného vymáhání, kdy se příslušný subjekt snaží s dlužníkem dohodnout na úhradě dlužných splátek (do režimu včasného vymáhání vstupuje absolvent – dlužník, pokud je ve zpoždění se splátkou o více než 3 týdny).
- Druhým případem, kdy absolvent přepadá automaticky do režimu pozdního vymáhání, je když v souladu s insolvenčním zákonem vyhlásí (dokládá) osobní bankrot.

4.5 Regulace finančního modelu a reporting

Celý finanční model a kalkulace úrokové sazby je závislá na řízení všech proměnných, které vstupují do kalkulace úrokové sazby a taktéž na řízení všech externích proměnných, které ovlivňují složky úrokové sazby.

Cílem regulace je co nejvýhodnější úroková sazba pro studenta.

Výše úrokové sazby je stanovována jednou ročně na základě vývoje následujících veličin:

- Demografický faktor vývoje počtu studentů;
- Vývoj průměrných mezd a dalších makroekonomických údajů u absolventů;
- Výše provozních nákladů na straně instituce spravující systém;
- Benchmark relevantních úrokových sazeb;
- Vývoj inflace;
- Vývoj nezaměstnanosti vysokoškolsky vzdělané populace;
- Vývoj očekávané návratnosti vlastního kapitálu finančních institucí;
- Vývoj efektivity jednotlivých částí vymáhacího procesu a vyhodnocení reálné ztráty (upsaných pohledávek);
- Vývoj poskytovaných garancí státu za pohledávky bank;
- Vývoj počtu nesplácejících absolventů a počtu absolventů splácejících pouze minimální splátku.

Pravidla úročení půjček³

V případě **variant B a C** tzn. použití bankovního kapitálu pro kapitálovou potřebu financování půjček studentů, je potřebné stanovit přesná pravidla úročení těchto půjček. Tyto pravidla by měla být součástí regulace celého systému financování. V případě využití **varianty A** je regulace jednodušší, protože stanovení výše úroku zabezpečuje přímo stát (či k tomu zvolená instituce).

Finanční model této studie předpokládá tyto pravidla:

- **připisování úroku musí probíhat vždy jednou ročně, a to na konci roku;**
- **splátky úroku probíhají pravidelně měsíčně;**
- **Po celou dobu splácení je dodržena procentuální výše kontingenčních splátek.**

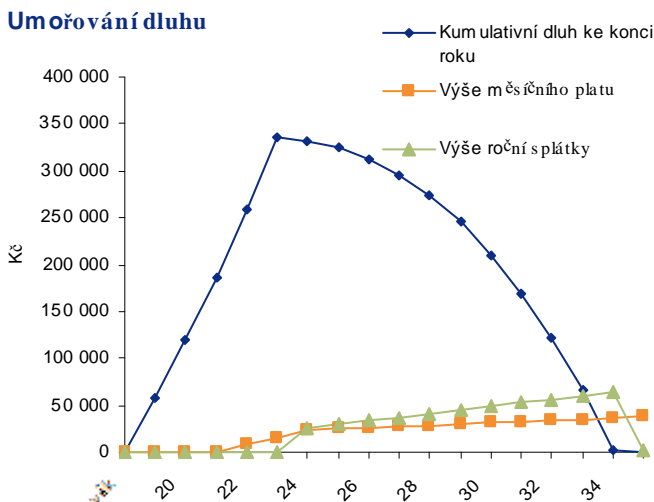
Tyto pravidla zajišťují nejnižší možné zatížení splácejícího absolventa. V případě nastavení jiného typu úročení nebo nižších procent kontingenčních splátek dojde k navýšení výše dluhu absolventa, který bude výrazně vyšší než uváděné hodnoty ve studii (viz. srovnávací [Tabulka 12](#)).

Regulace a nastavení pravidel by mělo zaručit, že úročení bankou bude probíhat pro studenta nejvstřícnějším způsobem. Banka (popř. státní instituce ve variantě A) na konci roku zjistí, jaká je zbývající výše dluhu k umoření, a dle této částky připíše úrok. Absolvent posílá platby pravidelně měsíčně. Rychlé splacení a tím relativně příznivý absolutně zaplacený úrok u poskytnuté ZSP velmi závisejí na příjmu absolventa.

Výrazně rychlejší splacení půjčky ze strany absolventa než v závislosti na vypočtené výši splátky je pro systém financování rizikové (převážně ve variantě A, kde je vyšší úroková citlivost a hrozí riziko nemožnosti pokrýt budoucí kupóny u dluhopisů). Naopak výrazně delší splácení (např. vyšší počet absolventů platící pouze minimální splátku) znamená riziko pro peněžní toky ve všech variantách, které hlavně obchodní banky musí pečlivě kontrolovat.

Postupné umořování dluhu absolventem zobrazuje [Graf 7](#). Veličiny zobrazené v grafu vycházejí z předpokladů, že absolvent po ukončení studia dostává průměrnou mzdu a zohledňují kariérní růst v následujících letech. Půjčku absolvent čerpal při studiu po dobu pěti let (v předpokládané výši 54 tisíc ročně) a splácí kontingenčním způsobem (25 % z příjmů nad 15 tis. měsíčně).

³ Tyto pravidla musí být součástí jednání s obchodními bankami v případě uvažovaných variant B a C. Jejich nastavení ve finále ovlivní celkovou výši zaplacených úroků u splácených ZSP.



Graf 7 – Umořování dluhu v závislosti na příjmu a věku absolventa

4.6 Varianta A – prostředky poskytnuté z veřejných zdrojů

Cíl varianty:	Maximalizace kontroly systému státními orgány. Zabezpečení udržitelnosti kladných peněžních toků.
Využité finanční produkty:	Úvěrové produkty (aktivní)
Horizont návratnosti vložených finančních prostředků:	Cca 20 let

Varianta A předpokládá jednorázový (či průběžný vklad po omezenou dobu) kapitálu do systému z veřejných zdrojů, přesněji ze státního rozpočtu. Státní rozpočet (pravděpodobně kapitola školství) by navíc v roce zavedení systému poskytování půjček na vzdělání byl navýšen o předem definovanou finanční sumu potřebnou na zajištění činností spojených s uvedením systému do provozu.

Pro snížení jednorázového zatížení státního rozpočtu mohou být potřebné finanční prostředky plánované na poskytování ZSP a provoz systému uvolňovány postupně podle potřeby v několika následujících letech.

V této kapitole je popisován pouze model financování, také proto, že v této variantě není výsledný rámec provozního řešení klíčový, a to z důvodu, že veřejné prostředky mohou být poskytnuty jak formou navýšení rozpočtu ministerstva (MŠMT), tak jako vklad a financování státní instituce (Centra).

Kapitálová potřeba:

Představuje objem peněžních prostředků, ze kterých budou vypláceny ZSP. Stát má možnost získat kapitálovou potřebu formou:

- úvěru od vhodné banky (např. EIB);
- emisí dluhopisů;
- financováním z daňových příjmů státního rozpočtu;
- financováním z privatizačních příjmů státního rozpočtu.

Reálně je možno uvažovat pouze o prvních dvou zdrojích. V obou případech bude cena této státní půjčky stanovena tržně, a to následovně:

- EIB bude vázat cenu úvěru na mezibankovní sazbu (LIBOR pro krátkodobé nezajištěné financování) nebo IR SWAP (pro dlouhodobé financování zajištěné podkladovým aktivem), který je odvozen od krátkodobého LIBOR. Pro příklad uvádíme hodnotu desetiletého „interest rate SWAP“, který se pohyboval v roce 2009 od 3,05 % do 4,04 %. Samozřejmě, že uvedená sazba neobsahuje rizikovou přírážku, jenž se stanovuje na základě ratingu příslušné země. V současných podmínkách je možné uvažovat, že by stát od EIB nezískal úvěr za nižší úrokovou sazbu než je 3,5 % + riziková přírážka.
- V případě vydání dluhopisů bude nákladem pro stát úrokový kupón (pravděpodobně fixní). V současné době se pohybuje výše úrokového kupónu desetiletých státních dluhopisů Ministerstva financí České republiky kolem 4,5 %. Tato úroková sazba je opět pouze ilustrativní, jelikož je závislá na averzi investorů při srovnání rizika plynoucího ze zahraničních a tuzemských dluhopisů. Levnější variantou pro stát by bylo vydání dluhopisů dostupných pro obyvatelstvo, jelikož drobní investoři porovnávají dluhopisový výnos s výnosem z bankovních depozit. Výše úroků na bankovních depozitech se v roce 2009 pohybovala mezi 2% a 3% . Tato varianta je zatím pouze teoretická.

Kapitálové náklady v této variantě financování by se pravděpodobně pohybovaly v rozmezí 3,5 až 4,5 % .

Takto získaný zdroj financování bude sloužit ke krytí pouze kapitálových potřeb. Objem kapitálových potřeb bude obsahovat všechny studentské půjčky a pokrytí půjček v úpadku.

Základním fundamentálním rozdílem varianty A od varianty C je fakt, že ve variantě A dochází k navýšení ceny konečného úvěrového produktu o náklady rizika, kdežto ve variantě C stát částečně nebo úplně tuto přírážku financuje z jiných zdrojů (z daní), čímž se celý systém dostává dlouhodobě do ztráty.

Provozní náklady:

Provozní náklady jsou vždy závislé na počtu nově vzniklých institucí v provozním řešení a složitosti implementace celého regulatorního rámce. Jedná se o náklady spojené se vznikem Centra, které bude stanovovat pravidla, limity atd. a zabezpečovat kontrolu jejich dodržování. Dále se jedná o náklady spojené s fungováním ČMZRB a ostatních institucí regulatorního rámce.

Provozní náklady budou financovány ve variantě A v úvodní fázi plně ze státních zdrojů a budou obsahovat plné krytí všech provozních nákladů spojených s administrací a kontrolou regulatorního rámce a distribucí peněžních prostředků.

V rámci operací, které bude zabezpečovat Centrum je poměrně přesný odhad kapitálové potřeby na následující rok a pravidelná emise dluhopisů na pokrytí těchto potřeb.

Náklady spojené s vymáháním:

V této variantě bude stát zastřešovat včasné i pozdní vymáhání.

Náklady vymáhání jsou zahrnuty v provozních nákladech spojených se zajištěním agendy vymáhání, předpokládáme určitý počet pracovních dní státního úředníka, který se bude zabývat investigativní činností ohledně finanční situace neplatiče.

Efektivitu včasného vymáhání předpokládáme na úrovni 5% v případě, že bude plně zabezpečena státními orgány. Náklady spojené s vymáháním jsou v této variantě mírně nižší s ohledem na předpokládanou nižší cenu práce na člověkodenní u státního úředníka. Celková úroveň provozních nákladů je tedy u varianty A vyšší, konečná hodnota je stanovena na úrovni 1,298%.

Transakční náklady:

Základním předpokladem pro minimalizaci transakčních nákladů je distribuce peněžních prostředků na ZSP z účtu MŠMT resp. ČMZRB u ČNB na sběrné účty u jednotlivých obchodních bank. Provozně velmi nákladné bude vybudování reportingového rámce pro sledování agendy spojené s vymáháním. Výše těchto nákladů se opět bude lišit v závislosti na provozním řešení.

Finanční model a jeho výchozí předpoklady (pro všechny varianty stejné):

- O půjčku projeví zájem přibližně 20 % nově zapsaných studentů;
- Všichni studenti využijí možnosti půjčit si plnou výši tj. 54 000,- ročně;
- Půjčku čerpají studenti po dobu 5 let;
- Kapitálová potřeba je zajištěna dluhopisy s fixním kuponem ve výši 4,5%, které se prodávají na trhu za jejich jmenitou hodnotu (pouze varianta A);
- Inflace je zanedbatelná;

- Nesplácené půjčky mají jednoduchou časovou strukturu a představují 5% příjmů, které jsou každoročně očekávány.

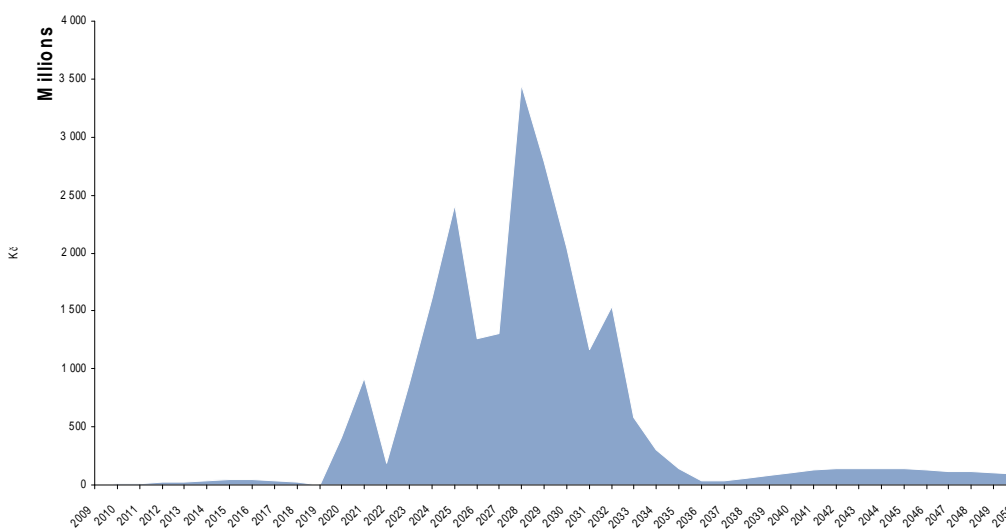
Popis finančního modelu – varianta A:

Při úroku 7,3 % průměrný absolvent splácí půjčku 17 let. Pro krytí poptávky po půjčkách stát každoročně vypisuje 20-ti leté dluhopisy. Kapitálová potřeba je první rok cca 650 mil. Kč, další rok 1,3 mld. Kč a po pěti letech cca 4,2 mld. Kč ročně (16 tisíc studentů v každém z pěti ročníků si požádá o 54 tis. Kč).

Stát musí z těchto dluhopisů platit úrok, v plném režimu systému se jedná o přibližně 3,6 mld. Kč ročně (platí za celý objem dluhopisů, tj. zaplatí vždy z tohoto objemu 4,5 % kupón, tj. 20 let x 4 mld. Kč x 4,5 %).

V úvodních letech, kdy systém ještě negeneruje splátky, je potřeba náklady na úrokový kupón hradit z kapitálu získaného vydáním dalších dluhopisů a podle finančního modelu bude tato kapitálová potřeba ve výši cca 4 mld. Kč. Tyto 4 mld. lze získat vypsáním dalších dluhopisů 15-ti leté, protože po 15 letech je v systému již dostatečné množství peněz na placení úroků, a to také díky tomu, že se stále ještě nesplácejí jistiny z již vydaných 20-ti letých dluhopisů vypsáných na pokrytí potřeb poskytovaných půjček (levnější alternativou by bylo tyto náklady hradit pomocí příjmů z privatizace, pro systém by to znamenalo úsporu cca 2,7 mld. Kč).

Graf 8 znázorňuje peněžní toky. Modré pyramidy zobrazují velké přebytky kapitálu nakumulovaného před započítáním splácení jistin 20-ti letých dluhopisů. Tento kapitál je použit také pro splacení 15-ti letých dluhopisů využitých na financování úroků v úvodní fázi (celkově 4 mld. splatných v 15. a 16. roce fungování systému). V tomto případě je potřeba vzniklé přebytky kapitálu aktivně řídit tak, aby případné výnosy z nich pomáhaly financovat fungování systému poskytovaní finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání.



Graf 8 – Peněžní toky financování kapitálové potřeby ve variantě A

Shrnutí základních výhod a nevýhod varianty A:

Hlavní výhody	Hlavní nevýhody
Relativně jednoduché nastavení informačních systémů v průběhu implementace.	Časově i administrativně náročné vydání cenných papírů.
System je přehlednější pro konečného uživatele – studenta.	Vyšší provozní finanční náročnost a finanční náročnost plateb.
Omezení případných negativních vlivů bank.	Menší využití stávající platební a administrativní infrastruktury.
Není nutné refundovat výdaje komerční bance.	Vyšší počáteční náklady, včetně složitější dostupnosti finančních prostředků, které je nutno vložit do systému.

Tabulka 9 – Výhody na nevýhody varianty A

4.7 Varianta B – prostředky poskytnuté privátních zdrojů

Cíl varianty:	Snížit náklady systému zapojením privátních zdrojů a využitím stávajících institucí
Využití finanční produkty:	Úvěrové produkty (aktivní)
Horizont návratnosti vložených finančních prostředků:	Cca 15 let

Tato varianta kromě zapojení privátních zdrojů navíc uvažuje s podporou ze strany státu, který bude zpočátku financovat vytvoření systému, kdy např. bude financována tvorba integrovaného informačního systému, který bude poskytovat ucelené informace a data ze sektoru terciárního vzdělávání. Navíc bude potřeba v této úvodní fázi financovat poskytování garancí, tato potřeba však bude pouze do doby, než se systém stává samofinancovatelný, protože riziko nesplácení půjček bude dále kalkulováno v ceně půjčky.

Budou zde také nastaveny pravidla pro poskytování půjček, vytvořena tzv. univerzální půjčka (ZSP) s danou kalkulací a stropy ceny (úroku) půjčky a následně stanovena kritéria pro splácení těchto půjček.

Kapitálová potřeba:

- Obchodní banky jsou schopny využít kapitálu svých mateřských společností za cenu, která je vždy výhodnější než např. desetiletý „interest rate SWAP“. Je to převážně z důvodu toho, že tento vztah sice funguje na bázi získání potřebného kapitálu externě (ze zdrojů mateřské banky), ale za výhodnějších než tržních podmínek;

- Obchodní banky rovněž mohou využít zdrojů z deposit, které se v roce 2009 pohybovaly mezi 2 - 3 %.

Je velmi pravděpodobné, že financování kapitálové potřeby bude ve variantě B levnější než ve variantě A. Garanci nesplacených půjček bude muset vydávat entita s bankovní licencí tzn. ČMZRB. Zdroje na krytí těchto potřeb budou různé v počáteční fázi a ve fázi, kdy vybrané platby pokryjí nesplacené půjčky. V počáteční fázi bude nejefektivnější krytí tyto ztráty zdroji ze státního rozpočtu (např. vydáním dluhopisů).

Jelikož největší objem kapitálové potřeby bude kryt ze soukromých zdrojů bank je tato varianta nejméně náročná na kapitál z hlediska potřeby státních zdrojů. Státní zdroje budou financovat provozní náklady a rizika v počáteční fázi.

Provozní náklady:

Provozní náklady varianty B budou oproti variantě vyšší v oblasti vybudování reportingového systému pro pravidelný měsíční monitoring rizikových expozic státu z důvodu garancí za nesplacené půjčky, celkově však budou oproti variantě A nižší z důvodu již fungující infrastruktury a vyšší efektivity v soukromém sektoru.

Objem provozních nákladů bude zahrnovat náklady spojené s provozem regulatorního rámce a všech jeho institucí, ale nebude obsahovat provozní náklady spojené se správou úvěrových produktů bank. Tyto náklady budou součástí konečné ceny úvěrového produktu a budou inkasovány bankami.

Náklady spojené s vymáháním:

Tyto náklady jsou zahrnuty v provozních nákladech spojených se zajištěním agendy vymáhání, předpokládáme 2 pracovní dny bankovního úředníka v režimu včasného vymáhání a 20 pracovních dnů státního úředníka (popř. zaměstnance státní instituce řídící systém, tj. Centra) ve fázi pozdního vymáhání, kteří se budou zabývat investigativní činností ohledně finanční situace insolventa - dlužníka.

V této variantě tedy bude obchodní banka zastřešovat včasné vymáhání a stát zajišťovat pozdní vymáhání.

Popis finančního modelu – varianta B:

Finanční model má stejné výchozí předpoklady jak je uvedeno ve variantě A pouze s rozdílem u nastavení výše nákladů na kapitálovou potřebu (využívanou pro průběžné financování poskytování ZSP), kterou v této variantě zajišťují obchodní banky. Předpokládaná výše nákladu na financování kapitálové potřeby ve variantě B činí 2,5 %.

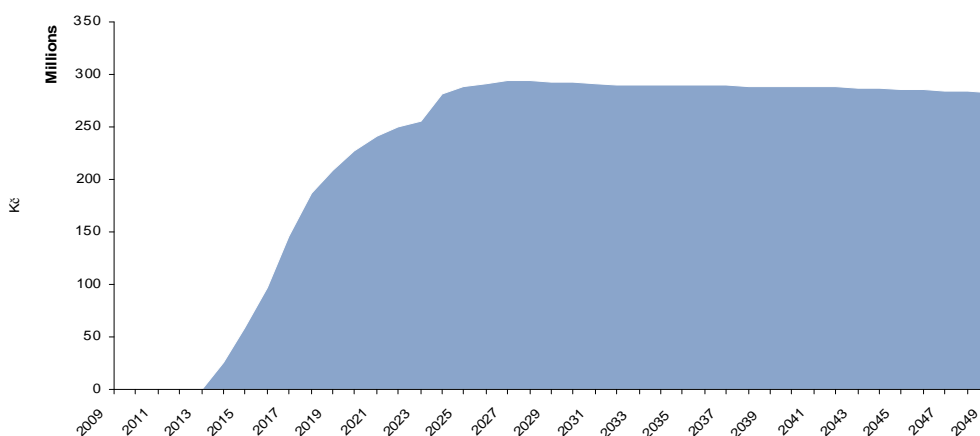
Při úroku 6,8% (úrok půjčky) průměrný absolvent splácí půjčku 16 let. Stát (státní instituce – např. Centrum) z dat o platební morálce studentů a o hodnotě peněz (první roky data nahradí expertní odhad) předem nastavuje (po dohodě s obchodními bankami) stropy pro úrokovou míru u ZSP se státní garancí.

Banka si půjčuje na peněžním resp. mezibankovním trhu (např. u své mateřské společnosti) peníze na krytí poptávky po půjčkách. Celková kapitálová potřeba zůstává stejná jako v variantě A (tj. předpokládaný počet a finanční objem poskytnutých ZSP).

Stát v této variantě pouze zajišťuje bankám veškeré nesplacené půjčky absolventy, kteří následně přepadávají do systému pozdního vymáhání. Na zajištění fungování celého systému je dále třeba vybudovat kvalitní informační systém a podrobný reportingový rámec.

Z dat finančního modelu vyplývá, že teprve šestý rok fungování systému začíná obchodní banka posílat správci systému (tzv. transfer peněžních toků Centru) část příjmu vybraného z provozní přírážky a rizikovou přírážku. Do té doby musí stát hradit náklady na provoz a úpadky z jiných zdrojů (např. příjmy z privatizace, vydáním dluhopisů či půjčkou u EIB). Finanční model předpokládá náklady na toto období ve výši cca 100 mil. Kč (včetně počáteční investice zavedení systému do praxe).

Na grafickém znázornění peněžních toků státu ve variantě B jsou zobrazeny drobné přebytky kapitálu, které státu mohou vzniknout v rámci inkasované rizikové premie. Systém by měl být nastaven tak, aby riziková premie byla schopna pokrýt potřeby i v tzv. krizových obdobích, a proto je v tomto případě systém v přebytku (model nereflektuje hospodářský vývoj). V desátém roce vzniká výkyv způsobený splacením jistin dluhopisů, které byly v rámci finančního modelu vydány na financování výše zmíněných nákladů (v celkové výši cca 100 milionů) v počátečním ztrátovém období fungování systému.



Graf 9 - Peněžní toky financování fungování systému ve variantě B

Shrnutí základních výhod a nevýhod varianty B:

Hlavní výhody	Hlavní nevýhody
Stát nezajišťuje finanční prostředky na krytí kapitálové potřeby. Není zatěžován státní rozpočet.	Složitější dohled nad splácením půjčky ze strany studenta/absolventa.
Výraznější využití stávající platební a administrativní infrastruktury za současné úspory provozních nákladů.	Banky mohou mít sklon přenášet náklady a rizika na stát.
Nižší počáteční náklady.	Komplikovanější nastavení informačních systémů v průběhu implementace.
Z dlouhodobého hlediska samofinancovatelné provozní náklady a náklady rizika.	System je méně přehledný pro konečného uživatele – studenta.
Lepší dostupnost finančních prostředků, které je nutno vložit do systému.	Nutnost hlubšího zásahu do zákona na ochranu osobních údajů.

Tabulka 10 – Výhody na nevýhody varianty B

4.8 Varianta C – prostředky poskytnuté z veřejných a privátních zdrojů

Cíl varianty:	Dosáhnout co nejnižší možné úrokové míry pro studenta
Využité finanční produkty:	Úvěrové produkty (aktivní)
Horizont návratnosti vložených finančních prostředků:	Tato varianta je dlouhodobě prodělečná.

Financování počátečního a průběžného kapitálu z veřejných a privátních zdrojů předpokládá aktivně zapojit do systému financování studia jak privátní subjekty (bude se jednat o obchodní banky), tak veřejný sektor (stát – státní rozpočet).

Pro variantu C platí předpoklad, že objem studentských půjček je financován z kapitálu bank a státní zdroje jsou použity na financování poskytnutých garancí za nesplácené půjčky, a to po celou dobu funkčnosti systému.

Kapitálová potřeba:

Náklady na financování kapitálové potřeby ve variantě C jsou nižší než ve variantě A, díky využití soukromých zdrojů bank pro poskytování studentských půjček. Jelikož ale státní zdroje

navíc kryjí část nebo úplně náklady rizika, je celkově varianta C dlouhodobě nákladnější než varianta B.

Ten fakt, že pouze ve variantě C existuje náklad ve formě financování nákladů rizika, na který si systém jako takový dlouhodobě nevytváří zdroje (bez dalšího navyšování úroků, které by popřelo důvody pro existenci této varianty), znamená to ale riziko dlouhodobého zadlužování celého systému (na rozdíl od varianty B, kde se náklady na riziko postupně samofinancují).

Provozní náklady:

Provozní náklady varianty C jsou shodné s variantou B. Rozdíl je převážně v určení uznatelné výše administrativních nákladů promítnutých do konečné ceny poskytované ZSP. Pokud stát bude mít zájem na co nejnižší možné úrovni úrokové sazby (tím, že bude financovat veškeré garance – rizikovou přírážku), bude mít také zájem na určení maximální výše konečné úrokové sazby, jejíž součástí je krytí provozních nákladů systému. Tuto výši provozních nákladů promítnutých do ceny úvěrových produktů bude regulovat správce systému poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (Centrum).

Náklady spojené s vymáháním:

Tyto náklady jsou zahrnuty v provozních nákladech spojených se zajištěním agendy vymáhání, předpokládáme určitý počet pracovních dní státního / bankovního úředníka, který se bude zabývat investigativní činností ohledně finanční situace neplatiče.

V této variantě bude obchodní banka zastřešovat včasné vymáhání a stát zajišťuje pozdní vymáhání.

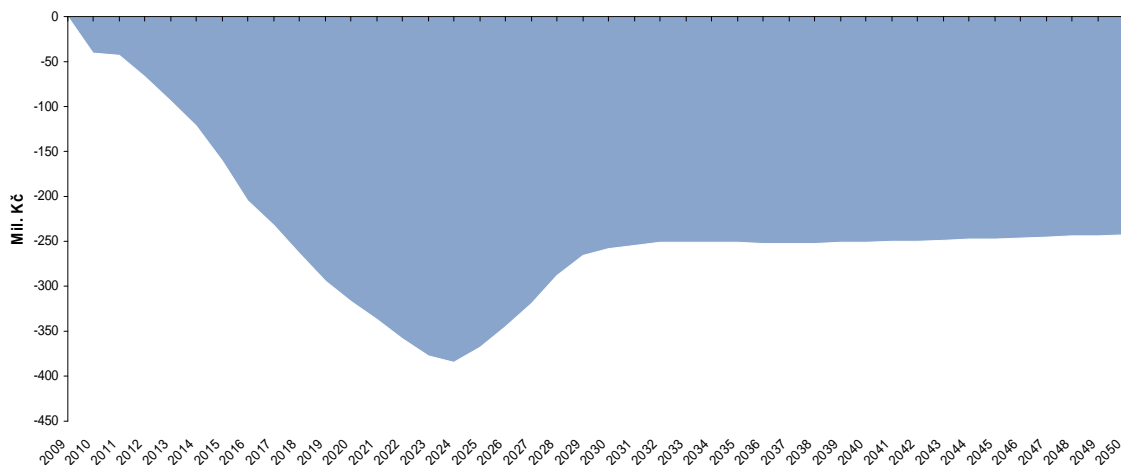
Provozní i náklady spojené s vymáháním jsou v této variantě shodné s variantou B.

Popis finančního modelu – varianta C:

Výchozí předpoklady jsou ve variantě C shodné s variantou B.

Varianta C se od varianty B liší pouze tím, že student neplatí v rámci své úrokové míry náklady rizika (rizikovou přírážku). Díky tomu je pro něj půjčka výrazně levnější a doba splácení je nižší než v případě variant A a B.

Ve variantě C je stát ovšem dlouhodobě ve ztrátě. Vyplacené garance a konečná výše nesplacených půjček, které musí stát hradit, činí systém finančně závislým na financování ze státního rozpočtu (finanční toky jsou po celou dobu fungování systému záporné). Výkyv zobrazený v grafu je způsoben zpožděním ve vymožení části nesplacených půjček oproti platbám garancí poskytnutých obchodním bankám. Průměrná výše nákladů státu v podobě financování garancí nesplacených půjček činí 200 milionů ročně.



Graf 10 – Peněžní toky financování fungování systému ve variantě C

Shrnutí základních výhod a nevýhod varianty C:

Hlavní výhody	Hlavní nevýhody
<p>Stát nemusí zajišťovat finanční prostředky na financování poskytnutých ZSP.</p> <p>Výraznější využití stávající platební a administrativní infrastruktury za současné úspory provozních nákladů.</p> <p>Nižší počáteční náklady.</p> <p>Lepší dostupnost finančních prostředků, které je nutno vložit do systému.</p>	<p>System je dlouhodobě ztrátový.</p> <p>Složitější dohled nad splácením půjčky ze strany studenta/absolventa.</p> <p>Nutnost důslednějšího dohledu MF a ČNB.</p> <p>Komplikovanější nastavení informačních systémů v průběhu implementace.</p> <p>System je méně přehledný pro konečného uživatele – studenta.</p> <p>Stát nese náklady na vymáhání nesplacených půjček a náklady na poskytované garance.</p>

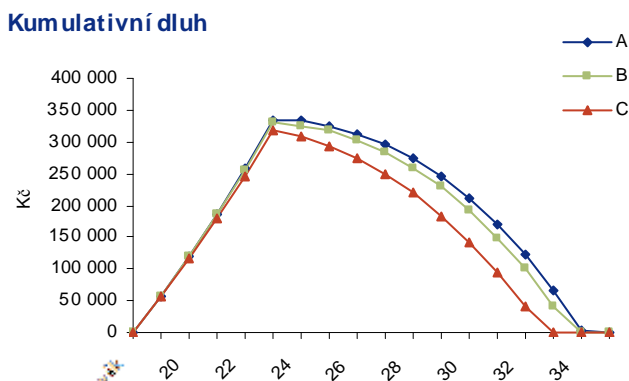
Tabulka 11 – Výhody na nevýhody varianty C

4.9 Srovnání variant

Jednotlivé varianty se v některých parametrech zásadně liší, proto pro přehlednost uvádíme srovnání všech tří variant z různých pohledů.

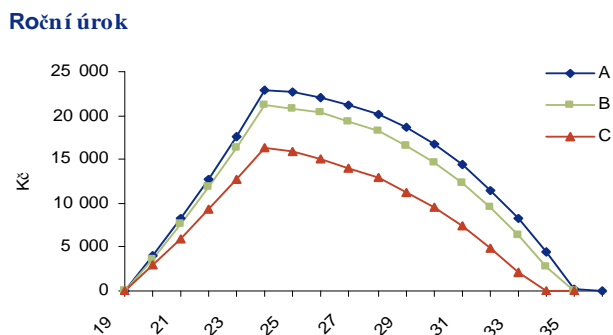
Za splnění níže uvedených předpokladů je srovnání vývoje výše kumulativního dluhu a úroků, jež zaplatí jeden absolvent v jednotlivých variantách A, B a C zachycen v grafech:

Vývoj kumulativního dluhu studenta / absolventa v jednotlivých variantách.



Graf 11 – Kumulativní dluh studenta / absolventa dle jednotlivých variant

Vývoj úroku připisovaného k půjčce vždy ke konci roku.



Graf 12 – Výše ročního úroku v Kč podle jednotlivých variant

Srovnání údajů pro časové období 2009 – 2050 z pohledu státu a bank je uvedeno v následující tabulce (konzervativní varianta):

U níže uvedeného kvantitativního srovnání je využit k modelování uvedených čísel tzv. konzervativní přístup. V případě, že bylo rozhodováno z několika variant procentuální zatížení, vývoje demografických hodnot nebo jiných výchozích parametrů byla vybrána vždy varianta, která je nákladově méně přívětivá. Všechny finanční modely jsou počítány v nominálních hodnotách.

Výchozí parametry finančního modelu jsou následující (ročně):

- Průměrný počet studentů v ČR: 320 000;
- Průměrný počet nových studentů s nárokem: 78 504;

- Průměrné procento studentů, kteří využijí půjčku: 20 %;
- Výše studentské půjčky: 54 000,- Kč;
- Doba čerpání půjčky: 5 let.

Konzervativní varianta	A	B	C
Návratnost prostředků pro stát (bod zvratu) *	10 let	6 let	nikdy- zátěž st. rozpočtu
Výše úrokové míry pro studenta	7,30%	6,83%	5,42%
Hodnota dluhopisů emitovaných státem na úvod systému	4 mld.	100 mil.	ze st. rozpočtu
Objem celkové emise dluhopisů státem v 16. roce od započítání systému.	60 mld.	100 mil.	ze st. rozpočtu
Provozní náklady (státu a banky)	1,30%	1,12%	1,12%
Úvodní státní investice na IS, distribuci a provoz	200 mil	30 mil.	30 mil.
Průměrná roční výše provozních nákladů státu	80 mil.	20 mil.	18 mil.
Počet let pro splacení úvodní investice státu	15. rok	10. rok	nikdy
Průměrná roční výše nákladů na financování (úrokové náklady / náklady na zdroje včetně nákladů vlastního kapitálu u komerčních bank) – ustálené období	3,7 mld.	2,9 mld.	2,8 mld.
Po kolika letech začne stát splácet jistinu	20. rok	pouze banka	nikdy
Celková výše nákladů státu v prvních 20 letech **	0	0	5 mld.- přímo do deficitu
Vliv změny ratingu státu na cenu peněz	vysoký	nízký	střední
Citlivost nákladů na změnu úrokové sazby	vysoká	střední	střední
Celková částka zaplacená absolventem	495 500	471 000	410 000
Celkový úrok zaplacený absolventem	225 500	201 000	140 000
Celková cena kapitálu zaplacená absolventem	139 000	126 000	108 000
Celková riziková přírážka zaplacená absolventem	46 000	41 000	0
Celkové provozní náklady zaplacené absolventem	40 500	34 000	32 000
Počet let, za něž absolvent splatí půjčku	17	16	15
Krátkodobé vymáhání zajišťuje	stát	banka	banka
Dlouhodobé vymáhání zajišťuje	stát	stát	stát

Tabulka 12 – Srovnání nejvýznamnějších ukazatelů za jednotlivé varianty v konzervativním finančním modelu

* prostředky určené na vývoj IS a úvodní léta, kdy žádní absolventi nesplácejí

** náklady jsou hrazené absolventy v rámci úrokové míry – část provozních přírážky je

bankou transferována státu. Ve variantě C do nákladů vstupuje hrazení garancí.

Srovnání údajů pro časové období 2009 – 2050 z pohledu státu a bank je uvedeno v následující tabulce (optimistická varianta):

Výchozí parametry finančního modelu jsou následující (ročně):

- Průměrný počet studentů v ČR: 320 000;
- Průměrný počet nových studentů s nárokem: 78 504;
- Průměrné procento studentů, kteří využijí půjčku: 20 %;
- Výše studentské půjčky: **30 000,- Kč**;
- Doba čerpání půjčky: 5 let.

Optimistická varianta	A	B	C
Návratnost prostředků pro stát (bod zvratu) *	7 let	6 let	nikdy- zátěž st. rozpočtu
Výše úrokové míry pro studenta	7,30%	6,83%	5,42%
Hodnota dluhopisů emitovaných státem na úvod systému	2,9 mld.	100 mil.	ze st. rozpočtu
Objem celkové emise dluhopisů státem v 16. roce od započetí systému.	35 mld.	100 mil.	ze st. rozpočtu
Provozní náklady (státu a banky)	1,30%	1,12%	1,12%
Úvodní státní investice na IS, distribuci a provoz	200 mil	30 mil.	30 mil.
Průměrná roční výše provozních nákladů státu	80 mil.	20 mil.	18 mil.
Počet let pro splacení úvodní investice státu	15. rok	10. rok	nikdy
Po kolika letech začne stát splácet jistinu	20. rok	pouze banka	nikdy
Průměrná výše ročních příspěvků na spoření	-	-	160 mil.
Celková výše nákladů státu v prvních 20 letech **	0	0	5 mld.- přímo do deficitu
Vliv změny ratingu státu na cenu peněz	vysoký	nízký	střední
Citlivost nákladů na změnu úrokové sazby	vysoká	střední	střední
Celková částka zaplacená absolventem	229 261	221 973	202 840
Celkový úrok zaplacený absolventem	79 261	71 973	52 840
Celková cena kapitálu zaplacená absolventem	46 695	45 332	41 867
Celková riziková přírážka zaplacená absolventem	20 339	14 770	0

Celkové provozní náklady zaplacené absolventem	12 227	11 871	10 963
Počet let, za něž absolventem splatí půjčku	12	12	11
Krátkodobé vymáhání zajišťuje	stát	banka	banka
Dlouhodobé vymáhání zajišťuje	stát	stát	stát

Tabulka 13 – Srovnání nejvýznamnějších ukazatelů za jednotlivé varianty v optimistickém finančním modelu

* prostředky určené na vývoj IS a úvodní léta, kdy žádní absolventi nesplácejí

** náklady jsou hrazené absolventy v rámci úrokové míry – část provozních přírážky je bankou transferována státu. Ve variantě C do nákladů vstupuje hrazení garancí.

4.9.1 Řízení rizik při využití veřejných nebo privátních zdrojů

Veřejné zdroje:

Nejvyšší celkové náklady musí stát nést ve variantě A, což je dáno tím, že se na financování kapitálové potřeby této variantě nepodílí privátní zdroje (obchodní banky). Na druhou stranu se stát v této variantě exponuje **velkému riziku** (např. změny hodnocení ratingu státu, a s tím související výrazné změně ceny peněz – úrokové míry) díky tomu, že všechny náklady jakož i výnosy nese sám.

Další výrazné riziko spočívá v řízení aktiv a pasiv, které jsou ovlivněny vývojem mezibankovních úrokových sazeb resp. inflace a pravidelností přílivu peněžních prostředků od studentů formou splátek. Ve finančním modelu je počítáno s průměrnými dobami splatnosti, což znamená, že kapitálová potřeba se také vyvíjí na základě těchto průměrných ukazatelů.

V případě předčasného splacení úvěru absolventem za situace rostoucích úrokových sazeb nebude mít stát tak velkou budoucí kapitálovou potřebu ve srovnání s předpovědí a zároveň bude muset přesně upravit výši regulované úrokové sazby, aby se zdražení zdrojů adekvátně promítlo do úrokové sazby půjčky.

Ze srovnání finančních toků pro všechny varianty je patrné, že ve variantě A státu plynou veškeré příjmy systému, kdežto v ostatních dvou variantách B a C tyto příjmy částečně plynou komerčním bankám a částečně státu. Financování garancí (přeneseně rizikového příspěvku) uvažovaného ve variantě C zatíží státní rozpočet natolik, že bude systém stále ztrátový.

Privátní zdroje:

Z pohledu obchodních bank (s využitím privátních zdrojů) je nejvýhodnější varianta B, která jim přináší nejvyšší příjmy z celého systému. Ve variantě A banky vůbec do systému nevstupují a ve variantě C jsou prvních téměř 20 let financování banky ve ztrátě.

Kombinace zdrojů:

Jako nejvhodnější pro všechny zainteresované subjekty se proto po zohlednění všech ukazatelů jeví kombinace státního a veřejného financování, kdy stát získává příjmy z rizikové přírážky a nese náklady garancí nesplacených půjček především z počátku systému financování potřeb studentů.

5 Variantní uspořádání systému regulatorního rámce (kombinace provozního řešení a modelu financování systému)

- V kapitole jsou popsány jednotlivé funkční varianty systému (kombinace provozního řešení a modelu financování).
- Varianty jsou zvlášť popsány pro každou oblast (tj. pro průběžné financování poskytovaných ZSP a splácení poskytnutých ZSP).
- V každé kapitole jsou tabulkově a graficky znázorněny subjekty zajišťující konkrétní činnosti v systému.

Základní kombinaci jednotlivých variant provozního modelu a variant využití různých zdrojů financování systému uvádí [Tabulka 14](#).

Provozní model	Varianta 1 MŠMT řídicí a správní orgán, ČMZRB správa finančních toků	Varianta 2 MŠMT, Centrum a ČMZRB řídí jednotlivé oblasti	Varianta 3 Centrum řídicí a administrativní orgán celého systému
Zdroje financování			
Varianta A Veřejné zdroje	1-A	2-A	3-A
Varianta B Privátní zdroje s podporou státu	1-B	2-B	3-B
Varianta C Privátní zdroje s garancemi a subwencemi státu	1-C	2-C	3-C

Tabulka 14 – Seznam a stručný popis variantního uspořádání fungování systému financování terciárního vzdělávání

Varianty jsou popisovány v jednotlivých částech fungování celého systému financování pomoci studentům (část průběžného financování pomoci studentům a části splácení poskytnutých ZSP).

Popis variant vychází z variantního přidělení jednotlivých subjektů k zajištění konkrétních činností, jejich návaznost na další subjekty a určení podmínek, za kterých mohou dané činnosti vykonávat. Součástí popisu je také shrnutí základních rozdílů mezi variantami.

Na úvod každé kapitoly je uvedena charakteristika činností a zainteresovaných subjektů v přehledné tabulce, kde jsou činnosti přiděleny konkrétním subjektům podle jednotlivých variant.

5.1 Průběžné financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (poskytování ZSP)

Část průběžného financování pomoci studentům se liší jak podle rozsahu činností jednotlivých zainteresovaných subjektů v provozním modelu, tak podle zdroje financování poskytovaných ZSP.

Z pohledu zainteresovaných subjektů jsou v této části zapojeny:

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (**MŠMT**);
- Centrum správy financování pomoci studentovi (**Centrum**);
- Českomoravská záruční a rozvojová banka (**ČMZRB**);
- Vysoké školy (**VŠ**);
- **Student**;
- **Obchodní banky**.

5.1.1 Provozní model

V případě zajištění průběžného financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání v podobě poskytování základních studijních půjček (ZSP) na živobytí je provozní model variantní nejen z pohledu organizačního zajištění, ale také v závislosti na využívaných zdrojích financování.

Hlavní rozdíly mezi variantami jsou:

- v řízení a správě systému:
 - kdo je za fungování systému zodpovědný;
 - kdo celý systém administruje;
 - kdo zajišťuje a řídí finanční toky.
- v použitém zdroji finančních prostředků, a to:
 - finanční prostředky zatěžující státní rozpočet (veřejné zdroje);
 - finanční prostředky poskytnuté obchodními bankami (privátní zdroje).

[Tabulka 15](#) v prvním sloupci uvádí základní okruhy zajišťovaných činností (procesů) spojených s průběžným financováním (v tomto případě se jedná o procesy v již zavedeném a fungujícím systému). V dalších sloupcích tabulky jsou k činnostem variantně přiřazeny subjekty, které jsou vlastníky procesů, provádějí jejich výkon a nesou finální zodpovědnost za jejich zajištění.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

*Studie proveditelnosti variant regulatorního rámce systému
finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání
(organizační, procesní a ekonomická studie)*

NR.	Činnosti	Provozní model	Varianta 1			Varianta 2			Varianta 3				
		Model financování	A	B	C	A	B	C	A	B	C		
1.	Stanovení konkrétních parametrů ZSP (školného / půjček na živobytí)		S t á t			S t á t			S t á t				
2.	Regulace výše uznatelných provozních a transakčních nákladů, které promítají komerční banky do konečné ceny (úroku) půjček	x	MŠMT			x	Centrum			x	Centrum		
3.	Řízení aktiv a pasiv	ČMZR B	Banky			ČMZR B	Banky			Centrum	Banky		
4.	Založení studentského účtu		S t u d e n t			S t u d e n t			S t u d e n t				
5.	Žádost o základní studijní půjčku		S t u d e n t			S t u d e n t			S t u d e n t				
6.	Ověření podmínek pro poskytnutí půjčky		M Š M T			C e n t r u m			C e n t r u m				
7.	Zajištění garance za studenta (za poskytnutou ZSP)		Č M Z R B			Č M Z R B			C e n t r u m				
8.	Převod prostředků na studentský účet (popř. platba zálohové části odloženého školného VŠ)	ČMZR B	Banky			ČMZR B	Banky			Centrum	Banky		
9.	Správa informačního systému		M Š M T			C e n t r u m			C e n t r u m				

Tabulka 15 - Rozdělení činností mezi subjekty v části průběžného financování pomocí studentům v terciárním stupni (poskytování ZSP)

5.1.2 Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění)

1. Stanovení konkrétních parametrů ZSP je realizováno na úrovni **státu** prostřednictvím **MŠMT** (z hlediska parametrů přímého financování studia na vysokých školách) a **MF** (rozpočtové možnosti), a to:
 - **Stát** (prostřednictvím **MŠMT** a **MF**) nastaví parametry systému přidělování finančních prostředků VŠ. Podle těchto parametrů jsou pak nastaveny stropy pro poskytované ZSP, a to:
 - Počet financovaných studentů = maximální počet poskytnutých půjček na ZSP, a to se rovná výši potřeby kapitálu na půjčky s přihlédnutím k maximální výši poskytnuté půjčky.
 - Strop záruky státu za ZSP = přímý dopad na cenu půjčky, tj. úroku, za který bude půjčka poskytována.
 - Stropy školného = výše poskytovaných ZSP, čím vyšší školné bude, tím bude vyšší potřeba financí na financování studia (systém školného není předmětem této studie, proto v této fázi je uvažováno o nulovém školném).
 - Parametry ZSP jsou konzultovány:
 - ve variantách 1-A, 1-B a 1-C pouze v rámci **MŠMT**;
 - ve variantách 2-A, 2-B a 2-C s **Centrem** jako hlavním koordinátorem systému půjček a s **ČMZRB** jako správcem finančních prostředků a poskytovatelem garancí;
 - ve variantách 3-A, 3-B a 3-C s **Centrem** jako organizací poskytující ZSP a zároveň garance státu.
2. Regulaci výše uznatelných provozních a transakčních nákladů, které promítají komerční banky do konečné ceny (úroku) půjček studentům, variantně provádí:
 - ve variantách 1-B a 1-C **MŠMT**;
 - ve variantách 2-B, 2-C, 3-B a 3-C vždy **Centrum** jako poskytovatel ZSP.

Tento procesní krok se týká **pouze variant B a C**, kdy jsou v systému zapojeny **obchodní banky**, které k poskytování ZSP využívají vlastní kapitál (z tohoto důvodu u varianty A [Tabulka 15](#) uvádí pouze X, tj. uvést zde subjekt není relevantní).

Regulace provozních a transakčních nákladů je prováděna na základě jednání (stát musí s pomocí odborníků vyjednat akceptovatelné podmínky) s **obchodními bankami**, které na základě poskytnuté státní garance za poskytované ZSP a dalších nehmotných stimulů (např. získání v budoucnu bonitního klienta) jsou ochotné přistoupit na podmínky stanovené

státem a tedy akceptovat nastavené stropy u položek ovlivňující konečnou cenu půjčky pro studenta / absolventa.

3. Řízení aktiv a pasiv na finančním trhu je procení krok zaměřen na řízení kapitálu, který je určen na poskytování ZSP, ale v dané chvíli není plně využit na poskytnuté ZSP a dále pak na řízení příchozích financí v podobě splátek (průběžná návratnost) apod. Tento krok je organizačně zajišťován následovně:
- ve variantě 1-A, kde finanční operace provádí **ČMZRB** jako spolupracující subjekt s **MŠMT**;
 - ve variantě 2-A opět **ČMZRB** jako partnerská organizace **Centra**;
 - ve variantě 3-A **Centrum** provádí finanční operace ve vlastní režii;
 - v zbylých variantách, tedy B a C se týkají kapitálu **obchodních bank**, které si tento kapitál řídí samy a tento procesní krok v těchto variantách do systému vůbec nevstupuje, protože obchodní banky na poskytování ZSP uvolňují pouze volné zdroje podle aktuální potřeby.

Tento procesní krok je relevantní pouze v případě varianty A, kdy je potřebné nastavit jasná pravidla pro řízení aktiv a pasiv s ohledem na okamžitou a budoucí potřebu finančních prostředků.

Z hlediska časového se dá očekávat nejvyšší potřeba kapitálu na začátku fungování systému poskytování ZSP, dále pak okamžitá likvidní potřeba na začátku školního roku (období s nejvyšším počtem žádostí o ZSP) a naopak s blížícím koncem školního roku je potřeba se zabývat převážně řízením a umístěním nakumulovaných volných prostředků z inkasovaných splátek.

Z činností obsažených v tomto procesním kroku vyplývá významná potřeba zapojení subjektu, který má nejen zkušenosti s řízením aktiv a pasiv na finančních trzích, ale také může po legislativní stránce tyto činnosti provádět (např. vlastní bankovní licenci).

4. Založení studentského účtu vychází ze současné praxe, kdy tento krok si zajišťuje **student** ve vlastní režii (a je tedy ve všech variantách vlastníkem tohoto procesu). Hlavním rozdílem oproti současnému stavu je, že **obchodní banky** ve variantách B a C budou mít přístup do integrovaného informačního systému (jako aktivní účastníci systému) a nebudou tedy po studentovi přímo vyžadovat některé dokumenty, protože potřebné informace budou mít přístupné přímo z IS. Další rozdíly vyplývají z unikátnosti jednotlivých studentských účtů.
5. Žádost o základní studijní půjčku ve všech variantách podává **student**. Variantě se pouze liší, u kterého subjektu tuto žádost podává:
- ve variantách 1-A jsou žádosti podávány na **MŠMT**;
 - ve variantách 2-A, a 3-A **student** žádá o ZSP **Centrum**;

- ve variantách B a C žádá **student** v **obchodní bance** (kde má zřízen studentský účet). Žádost je zároveň elektronicky přístupná prostřednictvím IS **MŠMT** (varianty 1), popř. **Centru** (varianty 2 a 3). Při využití IS, na který jsou banky napojeny je požadavek studenta po ověření podmínek pro poskytnutí půjčky vyřízen okamžitě.

Ve variantách B a C je systém schvalování žádostí o ZSP složitější z pohledu implementace IS. Z hlediska možnosti využít obchodní síť bank se ale stává ZSP pro studenta dostupnější.

Technicky se také předpokládá, že žádost o ZSP bude moci student ve všech variantách podat elektronickou formou přes webové rozhraní. I v těchto případech bude potřebovat mít založený studentský účet, který v současné době bez osobní návštěvy některé z poboček obchodních bank není možné založit (stejný předpoklad i do budoucna).

6. Ověření podmínek pro poskytnutí půjčky provádí příslušný administrátor systému:

- ve variantách 1-A, 1-B a 1-C se jedná o **MŠMT**;
- ve variantách 2-A, 2-B, 2-C a 3-A, 3-B, 3-C ověřuje podmínky pro poskytnutí půjčky **Centrum**.

Ověření podmínek vždy zahrnuje prověření informací z IS, popř. doložených studentem:

- jedná o studenta spadajícího do tzv. kategorie financovaných studentů;
- studuje první VŠ, popř. jeden studijní program (v případě další VŠ, či více studijní programů nemá nárok na další ZSP);
- student je aktivní a postoupil do dalšího semestru;
- student není registrován v rejstříku neplatičů či dlužníků (v těch do kterých bude mít IS přístup).

Důležitou roli v tomto procesním kroku mají **VŠ**, které musejí zodpovědně vkládat údaje do IS, kdy údaje o řádném zapsání či odepsání studenta do studia je základním předpokladem pro řádné ověření podmínek nároku na poskytnutí půjčky.

V případě, že je student zaměstnán, musí dokládat také výši svých příjmů, která nesmí přesáhnout výši dostatečnou na pokrytí výdajů se studiem (výši příjmů student nedokládá přímo, ale je do IS převáděna z již podaných daňových přiznání a na základě souhlasu studenta poskytuje přímo do IS daňová správa).

Ve variantách A (kdy nejsou aktivně zapojeny obchodní banky) je dále ověřováno, zda má student již založený studentský účet, popř. mu do doby jeho založení (i po schválení nároku) nejsou finanční prostředky vyplaceny (týká se nových studentů / nových žádostí o ZSP). Ve variantách B a C je studentský účet vytvořen automaticky po ověření a schválení nároku na ZSP.

V případě, že některé informace v IS budou neúplné či nedostatečné vyzve MŠMT (varianta 1) či Centrum (varianta 2 a 3) přímo studenta, aby informace doplnil či dodal.

Ověřování nároku studenta na poskytnutí ZSP (celé nebo její části) bude probíhat dvakrát ročně (k 15. 10. a k 15. 3.). **Technicky budou všechna výše požadovaná data k dispozici v elektronické podobě a budou automaticky aktualizována** v závislosti na činnosti zapojených organizací. Pokud tedy nedojde k nějakým nesrovnalostem, nebude muset student žádnou z podmínek pro získání ZSP vyplňovat papírově a osobně dokládat (s výjimkou zpracování daňového přiznání, které ale OSVC či zaměstnanci v konkrétních případech zpracovávají).

7. Zajištění garance za studenta (za poskytnutou ZSP) bude mít v kompetenci dle variant:

- 1-A, 1-B, 1-C a 2-A, 2-B, 2-C spolupracující **ČMZR**, která má již v současné době zkušenosti s poskytováním garancí a záruk státu;
- 3-A, 3-B a 3-C poskytuje garance přímo **Centrum**.

Tento procesní krok v různých variantách obsahuje různé nároky na poskytování garancí:

- **ve variantě A**, kdy jsou využívány prostředky z veřejných zdrojů a součástí ceny půjčky pro studenta je také kalkulovaná riziková prémie, je z procesního hlediska nejjednodušší. ČMZR, popř. **Centrum** nemusí garance státu smluvně se studentem zajišťovat, protože do doby než se systém stane samofinancovatelný ze splátek poskytnutých ZSP, jsou tyto případné úpadky studentů financovány přímo ze státního rozpočtu a správu pohledávek a další vymáhání provádí stejné subjekty, které ZSP poskytly (není tedy v podstatě potřeba nikomu garantovat poskytnuté finance).
 - **ve variantě B**, kdy jsou prostředky na poskytnuté ZSP hrazeny ze zdrojů **obchodních bank**, je těmto bankám poskytována garance (prostřednictvím **ČMZR**, popř. **Centra**), která je smluvně ošetřena jak mezi poskytovatelem záruky a obchodní bankou (předpokládá se tzv. ručení za celé portfolio poskytnutých ZSP), tak mezi poskytovatelem garance a studentem (technicky budou obě části smlouvy k dispozici najednou, aby student nemusel obcházet dva subjekty). Součástí ceny za půjčku je také riziková přírážka a tedy potřeba smluvního zajištění záruky sice platí po celou dobu fungování systému, nicméně systém poskytování ZSP se postupně stává samofinancovatelný (systém stejný u variant A a B). V případě nesplácení ZSP jsou na úhradu garancí použity finanční prostředky generované ze splátek, kdy část úroku - rizikovou přírážku, kterou obchodní banka u splácejících absolventů vybírá, převádí poskytovateli garancí.
 - **ve variantě C**, která je organizačně a procesně téměř stejná jako varianta B (tedy smluvně zajištěné garance) s jediným rozdílem, kdy cena půjčky neobsahuje rizikovou přírážku a systém se tedy stává částečně závislý na prostředcích ze státního rozpočtu, kterými jsou poskytnuté garance financovány.
8. Převod prostředků na studentský účet se pouze variantně liší v tom, který subjekt fyzicky převádí finanční prostředky:

- ve variantách 1-A a 2-A převod provádí **ČMZRB** na studentský účet u některé z obchodních bank;
- ve variantě 3-A převod uskutečňuje **Centrum**;
- ve variantách 2-B, 2-C a 3-B a 3-C převádí finanční prostředky ZSP **obchodní banka**, u které student o půjčku žádal a kde má založen studentský účet.

Převod je prováděn vždy 2x ročně (finanční prostředky poskytované na semestr) po doložení a splnění (ověření) podmínek ze strany studenta a VŠ.

V případě, že je systém poskytování ZSP rozšířen o část poskytování ZSP na školné je v tomto procesním kroku, při volbě studenta platit školné formou tzv. odloženého školného, proplácena zálohová část odloženého školného přímo **VŠ**. Organizačně a procesně je poskytnutí ZSP na školné a platba zálohové části školného provedena stejně jako v případě ZSP na živobytí.

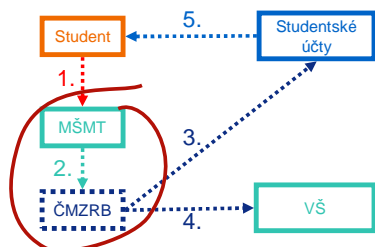
9. Správa informačního systému je zajišťována subjektem, který má za celý systém průběžného financování pomoci studentům zodpovědnost:
 - ve variantách 1-A, 1-B a 1-C správu IS zajišťuje **MŠMT** přímo v rámci své infrastruktury s využitím svých zdrojů;
 - ve variantách 2-A, 2-B, 2-C a 3-A, 3-B, 3-C má správu IS v kompetenci **Centrum**, které tyto činnosti zajišťuje buď v rámci outsourcingu (převážně vývoj a řešení významnějších problémů systému) nebo s využitím vlastních zdrojů (standardní údržba a servis, drobné zásahy do systému – úpravy přístupových práv, migrace dat apod.).

5.1.3 Grafické znázornění procesních kroků

Soubory procesních kroků a organizační zajištění procesů v jednotlivých variantách jsou graficky znázorněny na obrázcích (viz níže). V každém obrázku jsou také vyjmenovány základní procesní kroky.

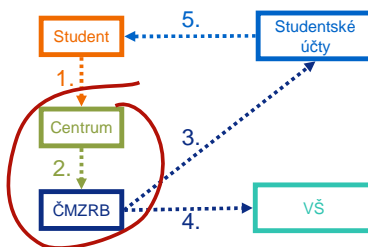
Studie proveditelnosti variant regulatorního rámce systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání (organizační, procesní a ekonomická studie)

Varianta 1-A



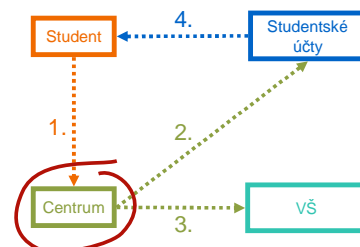
1. Žádost studenta o ZSP (ZSP na živobytí a ZSP na školné) na **MŠMT**;
2. **Ověření nároku a pokyn MŠMT finanční instituci (ČMZRB) na vyplacení financí;**
3. Vyplacení přiznané ZSP na „studentské účty“ vedené u obchodních bank;
4. Platba zálohové části odloženého školného přímo VŠ (v době jeho zavedení);
5. Čerpání poskytnuté ZSP na živobytí studentem.

Varianta 2-A



1. Žádost studenta o ZSP (ZSP na živobytí a ZSP na školné) na **Centru**;
2. **Ověření nároku studenta a pokyn Centra pro ČMZRB na převod prostředků;**
3. Vyplacení přiznané ZSP na „studentské účty“ vedené u obchodních bank;
4. Platba zálohové části odloženého školného přímo VŠ (v době jeho zavedení);
5. Čerpání poskytnuté ZSP na živobytí studentem.

Varianta 3-A



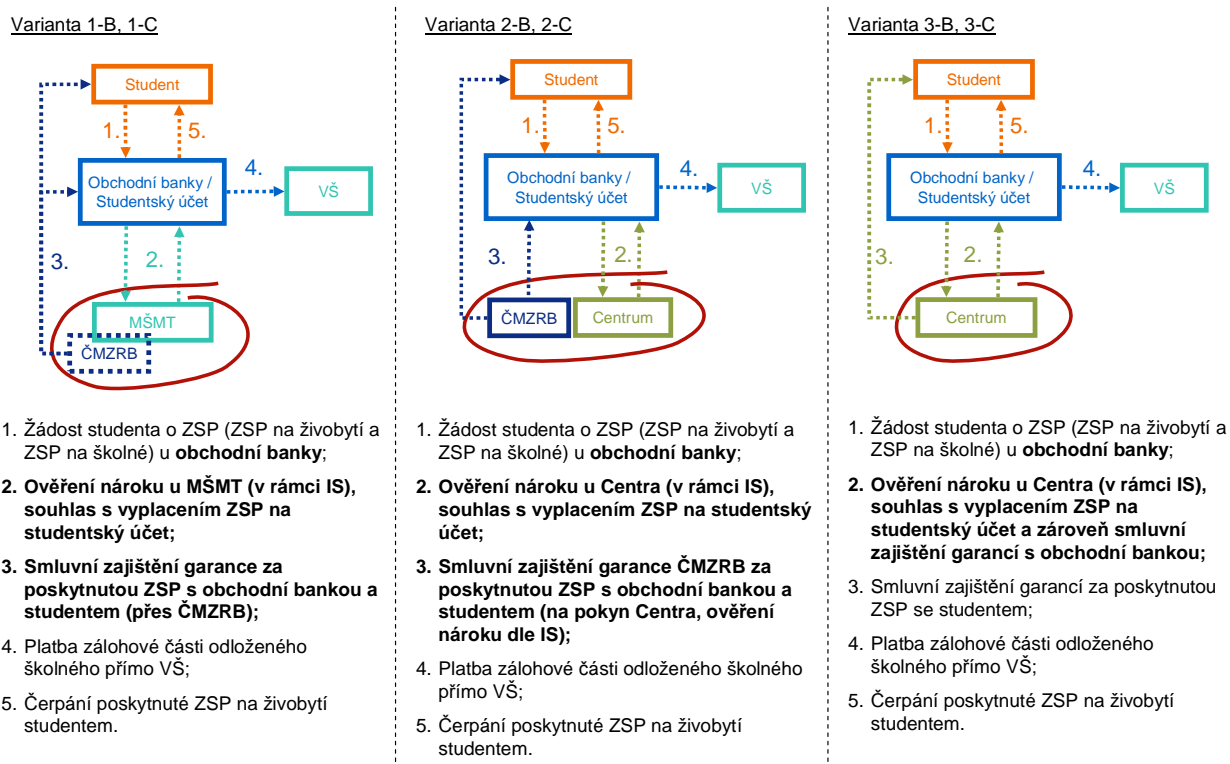
1. Žádost studenta o ZSP (ZSP na živobytí a ZSP na školné) na **Centru**;
2. **Ověření nároku studenta Centrem a převod prostředků přiznané ZSP na živobytí na „studentské účty“ vedené u obchodních bank;**
3. **Platba zálohové části odloženého školného přímo VŠ;**
4. Čerpání poskytnuté ZSP na živobytí studentem.

Obrázek 2 – provozní model části průběžného financování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání 1-A, 2-A, 3-A

Obrázek 2 zobrazuje základní procesní kroky a jejich organizační zajištění v části průběžného financování pomoci studentům ve variantách 1-A, 2-A a 3-A. Na schématu jsou zvýrazněny hlavní rozdíly v organizačním zajištění výkonu činností v těchto variantách. Všechny varianty vycházejí z předpokladu, že na poskytování ZSP jsou využívány veřejné zdroje a tedy role obchodních bank zde není aktivní (vystupují pouze v roli administrátora studentských účtů, v obrázku nejsou uvedeny).

Hlavním rozdílem ve variantách pracujících s veřejnými zdroji je založení či nezaložení tzv. Centra, jako instituce, která je zodpovědná za řízení systému poskytování ZSP (varianty 2 a 3) a dále úroveň zapojení ČMZRB jako správce finančních prostředků.

Míra zapojení řídicího subjektu systému průběžného financování pomoci studentům je ve variantách A mnohem větší a počet a potřebné zdroje pro zajištění činností jsou vyšší než při srovnání s variantami 1-B, 2-B, 3-B a 1-C, 2-C, 3-C (**Obrázek 3**), kde aktivně vystupují obchodní banky a část činností zajišťují v rámci svých již fungujících infrastruktur.



Obrázek 3 - provozní model části průběžného financování pomoci studentům 1-B, 2-B, 3-B, 1-C, 2-C, 3-C

Varianty B a C jsou zobrazeny ve stejném obrázku z důvodu toho, že mají shodné zdroje na financování poskytovaných ZSP (privátní zdroje) a liší se tedy pouze v organizačním zajištění činností.

5.1.4 Shrnutí kapitoly průběžného financování pomoci studentům

Část průběžného financování pomoci studentům řeší převážně administrativní a provozní model výdajů systému na poskytování ZSP.

Hlavním rozdílem mezi variantami je organizační zajištění „řídícího subjektu“ celého systému. V případě variant 1-A až 1-C se jedná o MŠMT (odbor v rámci MŠMT, popř. některá z již fungujících příspěvkových organizací – Ústav pro informace ve vzdělávání nebo Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání), v ostatních variantách by řídicí činnosti zajišťovalo Centrum jako nově vznikající nezávislý subjekt.

Další rozdíl mezi variantami je v poskytnutých garancích za ZSP v systému. Tyto garance kryjí případně nesplacené půjčky absolventů. Zatímco varianty využívající veřejné zdroje (varianty 1-A, 2-A, 3-A) poskytování garancí neřeší, protože ZSP poskytuje stejný subjekt, který následně splátky vybírá (případně vymáhá), tak varianty využívající na poskytování ZSP privátní zdroje (varianty 1-B až 3-B a 1-C až 3-C) zavedení poskytování těchto garancí vyžadují.

Poskytování garancí privátním subjektům zajišťuje buď Centrum vlastním aparátem (varianty 3-B a 3-C) nebo jsou poskytovány s pomocí ČMZRB (koordinátor finančních toků v systému) ve variantách 1-B, 1-C a 2-B a 2-C.

Role státu v poskytování garancí hraje nejvýznamnější roli ve variantách 1-C až 3-C. Zatímco varianty 1-A až 3-A a 1-B až 3-B počítají s postupným samofinancováním plnění z poskytnutých garancí (díky zahrnutí rizikové prémie do úroku půjčky) a tedy postupným snižováním nároků na poskytování garancí a postupné řízení prostředků vyhrazených na financování úpadků, ve variantách 1-C až 3-C jsou tyto zdroje garancí poskytovány a stále financovány přímo zdroji ze státního rozpočtu (správce pohledávek Centrum nebo ČMZRB, tedy aktivně neřídí tyto zdroje, pouze každoročně vyčíslí na základě finančních modelů předpokládané požadavky na státní rozpočet, které požaduje uhradit).

Ve všech variantách je velmi důležitá role IS, který zde slouží jako komunikační kanál mezi všemi subjekty provozního modelu. Složitější a náročnější je IS ve variantách 1-B až 3-C, kdy do provozního modelu aktivně vstupují obchodní banky a vzniká tedy obchodní vztah mezi studentem žádajícím o ZSP přímo v obchodní bance a MŠMT, popř. Centrem, které po ověření nároku půjčku přizná. Z tohoto procesního hlediska musí být také obchodní banky aktivně napojeny na IS.

5.2 Splácení poskytnutých ZSP

Systém splácení poskytnutých ZSP je rozdělen na dvě základní procesní linie, **řádné splácení a vymáhání** nesplácených ZSP.

Z pohledu zajímavovaných subjektů jsou v systému splácení poskytnutých ZSP zapojeny:

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (**MŠMT**);
- Ministerstvo financí prostřednictvím daňových správ (**MF / FÚ**);
- Česká správa sociálního zabezpečení (**ČSSZ**);
- Centrum správy financování pomoci studentovi (**Centrum**);
- Českomoravská záruční a rozvojová banka (**ČMZRB**);
- Vysoké školy (**VŠ**);
- **Absolvent**;
- **Obchodní banky**.

5.2.1 Provozní model

Provozní model splácení poskytnuté pomoci studentům v podobě základních studijních půjček na živobytí je variantní nejen z pohledu organizačního zajištění vykonávaných činností, ale také v závislosti na zvoleném prostředí vymáhání nesplacených ZSP.

Hlavní rozdíly mezi variantami jsou:

- v řízení a organizačním zajištění systému:
 - kdo je za fungování systému zodpovědný;
 - kdo připravuje předpisy splátek;
 - komu jsou splátky zasílány (popř. iniciuje případné vymáhání).
- z pohledu nastavení vztahů mezi subjekty:
 - soukromoprávní vztah (předpis splátek a vymáhání zajišťují soukromé subjekty – využitelné pouze ve variantách B a C);
 - veřejnoprávní vztah (předpis splátek a hlavně vymáhání je zajišťováno veřejnými subjekty – realizovatelné pro všechny varianty).

Dalšími všeobecnými východisky jsou:

- absolvent, který realizuje jiné příjmy než pouze ze závislé činnosti má za povinnost podávat daňové přiznání (základ pro výpočet předpisu splátky je v tomto případě neupravený základ daně);
- v případě absolventa, který je pouze v zaměstnaneckém poměru a nerealizuje žádné jiné příjmy, slouží jako základ pro výpočet předpisu splátek jeho vyměřovací základ zasílaný zaměstnavatelem na ČSSZ;
- Centrum (popř. variantně MŠMT) s využitím IS získá od příslušné daňové správy a ČSSZ informaci o výši neupraveného základu daně a vyměřovacího základu. Pro výpočet předpisu splátky je využit vyšší údaj (v případě, že absolvent není veden ani v jednom systému – např. nezaměstnaní či rentiéři, je mu předepsána minimální splátka);
- systém nezohledňuje opravná daňová přiznání, popř. dovyměření daně v jiném období než zpětně v roce podání daňového přiznání;
- absolvent splácí po celou dobu, a to aspoň minimální splátku (platí tedy i pro OSVČ vykazující nulový základ daně);
- banky (ve variantách jejich aktivního zapojení – B a C) jsou informovány o výši předpisu splátky (elektronicky). Na základě tohoto údaje připraví předpis splátky a ten zasílají absolventovi (např. společně s ročním výpisem). V případě potřeby může

absolvent proti stanovené výši splátky podat námitku u banky (banka následně spolu s Centrem kontroluje správnost výpočtu a buď námitku uzná či zamítne);

- splátka na předpisu je minimální, kterou má absolvent za povinnost splácet. Systém umožňuje absolventovi platit více a tím dříve ZSP splatit;
- banky jsou ochotné vybírat splátky půjčky kontingenčním způsobem.

Tyto všeobecná východiska vycházejí z podmínky zjednodušení celého systému splácení. Následující procesní kroky již s těmito východisky pracují.

Mezi hlavní **výhody** výše zmíněných východisek patří:

- nižší zatížení subjektů v systému, v případě, že je využito stávajících systémů a již zavedených postupů (daňová příznání, vyměřovací základ u ČSSZ);
- obchodním bankám budou k dispozici z IS pouze údaje o vypočítaném předpisu splátek, tedy nebudou zde uvedeny jiné citlivé informace (např. výše příjmů), vyšší soulad se zákonem na ochranu osobních údajů;
- až do případného vymáhání půjčky se zapojením daňové správy bude celý systém postaven na obchodním vztahu absolvent – banka (popř. Centrum), nedojde tedy k výraznému zatížení orgánů státní správy;
- kontrola správnosti podkladů pro výpočet předpisu splátek (základu daně, vyměřovacích základů) již proběhne na finančním úřadu, popř. ČSSZ.

Hlavními **nevýhodami** je:

- vyšší nároky na IS všech zúčastněných subjektů (generování dávkových seznamů absolventů s požadovanými daty);
- v systému nejsou zohledněny případné doměření daní, či jiné opravy daňových a vyměřovacích základů, které budou uskutečněny později než v roce podání daňového příznání.

Tabulka 16 v prvním sloupci vyjmenovává základní okruhy zajišťovaných činností (procesů) spojených se splácením poskytnutých ZSP. V dalších sloupcích tabulky jsou k činnostem přiřazeny subjekty, které za ně mají zodpovědnost a provádí jejich výkon (jsou tedy vlastníky procesů).

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Studie proveditelnosti variant regulatorního rámce systému
finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání
(organizační, procesní a ekonomická studie)

NR.	Činnosti	Provozní model	Varianta 1			Varianta 2			Varianta 3		
		Model financování	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Řádné splácení ZSP											
1.	Informace o ukončení studia studenta			V Š			V Š			V Š	
2.	Předpis splátek půjček	MŠMT		Banky		Centrum	Banky		Centrum	Banky	
3.	Splácení půjčky		A b s o l v e n t			A b s o l v e n t			A b s o l v e n t		
4.	Převod nezálohové části odloženého školného	MŠMT		Banky		ČMZRB	Banky		Centrum	Banky	
Vymáhání nesplacených ZSP											
5.	Evidence neuhrazených splátek	ČMZRB		Banky		ČMZRB	Banky		Centrum	Banky	
6.	Vymáhání nesplacených dluhů (před uplatněním garancí - tzv. včasné vymáhání)	ČMZRB		Banky		ČMZRB	Banky		Centrum	Banky	
7.	Proplacení garancí státu, popř. převod finančních rezerv vytvořených z tzv. rizikové přírážky do systému		Č M Z R B			Č M Z R B			C e n t r u m		
8.	Vymáhání nesplacených dluhů (po proplacení garancí, tzv. pozdní vymáhání)		ČMZRB / MF - DS			ČMZRB / MF - DS			C e n t r u m / MF - DS		
9.	Odpis nesplacených pohledávek		M Š M T			C e n t r u m			C e n t r u m		

Tabulka 16 - Rozdělení činností mezi subjekty v části řádného splácení poskytnutých ZSP

5.2.2 Část A: Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění) – řádné splácení ZSP

1. Oznámení o ukončení studia je v kompetenci VŠ ve všech variantách a je zajišťováno formou vložení záznamů o ukončení studia do IS (podobný systém je již funkční v současné době, tzv. matrika VŠ, která bude součástí nově vybudovaného IS).

Informace o studentech, kteří ukončili VŠ a čerpali ZSP, je v IS automaticky generována a zasílána subjektům, které ZSP poskytly, a to podle jednotlivých variant, kdy:

- zprávy o ukončení studia (seznamy absolventů) jsou generovány pro **MŠMT** (varianta 1-A) nebo pro **Centrum** (2-A a 3-A);
- v ostatních variantách dostávají tuto informaci také **MŠMT / Centrum** (pouze jako informační oznámení o změně statutu studenta v evidenci) a dále **obchodní banky**, které ZSP poskytly (techniky je u každého studenta a záznamu o poskytnuté ZSP uvedena banka, u které student získal ZSP). Informace o změně statutu studenta na absolventa jsou automaticky generovány podle dotčených bank a zasílány přímo bankám, které na jejich základě postupují dále k realizaci předpisu splátek.

Mimo standardního oznámení o ukončení studia (při řádném ukončení), které je generováno automaticky ze systému, **má také student povinnost oznámit příslušné instituci mimořádné události** jako jsou přerušení studia nebo mimořádné ukončení studia (např. ukončení studia na vlastní žádost). Tato povinnost je smluvně ošetřena ve smlouvě o poskytnutí ZSP a její nesplnění bude automaticky znamenat porušení podmínek smlouvy a povinnost absolventa k okamžitému splácení dlužné částky.

2. Předpis splátek ZSP je zajištěn ze strany subjektů, které absolventovi poskytly ZSP (popř. ověřily a schválily nárok na ZSP). Variantně se jedná:
 - varianta 1-A předpis připravuje **MŠMT**;
 - ve variantách 2-A a 3-A jsou předpisy zajišťovány **Centrem**;
 - v ostatních variantách (1-B, 1-C, 2-B, 2-C, 3-B a 3-C) tuto činnosti provádějí **obchodní banky**.

Předpis splátek vychází z principů:

!Důležitým předpokladem této části je, že obchodní banky (ve variantách B a C) jsou ochotné inkasovat splátky, které jsou podmíněné příjmem absolventa, přesněji neupraveným základem daně v případě podání daňového přiznání, popř. vyměřovacím základem z evidence ČSSZ! Pro banky tato podmínka znamená náročnější řízení svého portfolia a každoroční změny ve výši přijatých splátek!

ZSP se splácí v měsíčních splátkách (systém umožní také platit splátky čtvrtletně, pololetně a ročně), přičemž počet dílčích povinných měsíčních splátek odpovídá jednomu kalendářnímu roku (tedy 12 splátek).

Výše splátek se vypočte z neupraveného **základu daně** absolventa vykazovaného příslušnému finančnímu úřadu nebo v případě absolventa, které realizuje příjmy pouze ze zaměstnaneckého poměru z výše **vyměřovacího základu**, který zaměstnavatel poskytuje ČSSZ.

Technicky následně po „získání“ podkladových údajů ze systému FÚ a ČSSZ vypočítá výši splátek automaticky IS, který spravuje Centrum (popř. MŠMT). Výše splátek je poté k dispozici dalším relevantním institucím (obchodním bankám), které na jeho základě připraví předpis splátek a ten zašlou absolventovi. Z pohledu zákona o ochraně osobních údajů budou mít banky k dispozici pouze vypočítanou výši splátek a nebude v tomto případě potřeba zajišťovat souhlas absolventa s poskytováním jiných údajů z FÚ či ČSSZ těmto subjektům.

Ve variantách, kdy předpis splátek připravují obchodní banky, musí mít banky přístup k informacím o vypočtené výši splátek. Tyto informace jsou přístupné v IS a jsou automaticky zasílány jako dávkové balíčky do konkrétní obchodní banky.

Základ pro výpočet měsíční splátky je stanoven procentem z částky přesahující nastavený vyměřovací práh příjmů absolventa, který získal v roce předcházejícím. **!Finanční model zpracovaný k této studii předpokládá platbu splátek ve výši 25 % z částky nad 15 tisíc Kč – procento a vyměřovací základ jsou veličiny určené pro potřeby této studie, v dalších fázích nastavení systému a díky dalšímu zpřesňování finančního modelu se dají předpokládat změny a úpravy těchto hodnot.**

V roce, kdy nastane splátková povinnost (tedy po ukončení studia) a v následujícím roce se splátky vypočítávají stejným způsobem, jak je uvedeno výše, s tím rozdílem, že pokud absolvent ještě neměl doloženou výši příjmů platí tzv. minimální splátku.

Minimální splátka je navržena ve výši 500 Kč měsíčně. Tato částka se rovná přibližně sumě 6 % z minimální mzdy (východisko z Maďarského modelu). Pozitivní efekty nastavení minimální splátky jsou:

- zjednodušení systému splácení;
- udržení kontaktu s absolventem;
- částečná eliminace zneužívání systému u OSVČ ve ztrátě;
- přehlednější nastavení principů uplatnění garancí, kdy ve variantách splácení půjček obchodním bankám, tyto banky získávají aspoň minimální platbu za své služby a dokud je tato minimální splátka placena nemohou po určitou dobu uplatnit nárok na garanci.

Pravidlo minimálních splátek platí i v případě, kdy je absolventův roční nesnížený základ daně nižší nežli dvanáctinásobek vyměřovacího základu pro výpočet splátek (tj. $12 \cdot 15$ tis. Kč = 180 tis. Kč).

V případech kdy dojde k opravnému (zpětnému) výměru daně a tedy může dojít ke změně u základu daně, ze kterého je vypočítán předpis splátek, je absolvent na tuto skutečnost upozorněn finančním úřadem (v rámci změn u výměru daně). Z hlediska jednoduchého přístupu na tyto opravné (zpětné) výměry daní nebude brán zřetel při přípravě předpisu splátek v případě, že budou dodatečné výměry realizovány v jiných letech poté, co již absolvent platí či platil předepsané splátky. Absolvent má vždy možnost v případě potřeby splácet více než mu ukládá předpis a v případech, kdy je mu podle jeho názoru předepsaná vyšší částka, má možnost tento předpis „reklamovat“ u příslušné instituce (banky či Centra) a vyžádat si jeho kontrolu.

V případech kdy absolvent – podnikatel dlouhodobě „optimalizuje“ své příjmy tak, aby jeho základ daně byl nulový a byla mu tedy předepsána pouze minimální splátka, je nutné ho upozornit, že mu dluh neustále roste a jeho „odepsání“ nenastane dříve než ve věku jeho odchodu do penze. V těchto případech je také vhodné připravit ve spolupráci s finančními úřady častější kontroly jeho majetkových poměrů a příjmů.

3. Splácení ZSP ve všech variantách vykonává přímo **absolvent**. Liší se pouze, komu splátky převádí, s kým komunikuje a který subjekt připravuje předpisy splátek. V závislosti na variantách se jedná o:
- ve variantě 1-A administrativně splátku přijímá **MŠMT**, fyzicky je zasílána na účty u **ČMZRB** (správci finančních prostředků);
 - ve variantě 2-A je příjemce **Centrum**, ale fyzicky splátky opět přijímá a kontroluje **ČMZRB**;
 - ve variantě 3-A je příjemce splátek **Centrum**, které zároveň s těmito splátkami fyzicky nakládá a spravuje je;
 - v ostatních variantách se jedná vždy o **obchodní banky**.

Tento procesní krok předpokládá situaci, kdy absolvent řádně splácí a informace z daňových priznání či vyměřovacích základů (tj. podklady pro výpočet výše splátky) jsou součástí IS a **MŠMT, Centrum** a přeneseně **obchodní banky** k nim mají přístup.

Časový postup stanovení předpisu splátek a jejich placení je následující:

- První rok (rok N), ve kterém absolvent dokončil studium, stanoví příslušný subjekt (**MŠMT, Centrum, obchodní banky** v závislosti na variantě) výši splátek procentem z výše neupraveného základu daně nebo vyměřovacího základu (ČSSZ). Pokud absolvent během studia neměl žádné příjmy nebo příjmy byly nižší, než je minimální vyměřovací základ pro výpočet splátek, je stanovena platba minimální splátky. Tuto částku je povinen absolvent začít splácet následující čtvrtletí po ukončení studia (při standardním ukončení v červnu roku N začíná tedy absolvent splácet v říjnu roku N).

- V roce N+1 absolvent splácí po celou dobu splátku podle předpisu nebo minimální splátku.
- Rok N+2 absolvent podává daňové přiznání za rok N+1 nebo v případě zaměstnaneckého poměru je stanoven vyměřovací základ zasílaný na ČSSZ. Také v roce N+2 absolvent stále splácí splátku podle předpisu nebo minimální splátku.
- Na podzim roku N+2 příslušný subjekt (příjemce splátek) na základě údajů získaných z IS (stanovená výše splátek) připraví nový předpis splátek na další rok N+3, s účinností od ledna roku N+3, který zašle absolventovi (poštou doporučeně, popř. v budoucnosti s pomocí datových schránek nebo pouze elektronicky s doručenou).
- V roce N+3 již začíná absolvent splácet podle předpisu, který akceptoval (tím, že v možné lhůtě proti němu nepodal námitek).
- V dalších letech funguje stanovení a placení splátek na stejných principech.

Tento systém splácení ZSP je nastaven s předpokládanou dvouletou časovou prodlevou (stejně jako systém využívaný v Maďarsku). Pokud je počítáno s principem tzv. kontingenčního splácení v závislosti na výši příjmů absolventa je tento princip nejjednodušší, protože vychází z již zavedených procesů podávání daňového přiznání či stanovení vyměřovacího základu pro ČSSZ. Jakékoliv jiné řešení (např. výpočet splátek v závislosti na aktuálním příjmu absolventa) by s sebou přinášelo potřebu zavádět novou administrativu či zatížit další subjekty (např. zaměstnavatele) při získání aktuálního výpočtu. Takto nastavený proces s sebou nepřináší ani výrazné navýšení administrativy pro orgány státní správy či obchodní banky na rámec stávající praxe (v případě zajištění kvalitního IS a přesné definice komunikačních kanálů poskytovaných dat).

Největší riziko časové prodlevy výpočtu splátek podle údajů z roku N a jejich splácení až v roce N+2 spočívá v případech, kdy se absolvent po předchozích letech s vysokými příjmy dostane do příjmových problémů, ale díky časové prodlevě bude muset odvádět ještě stále vyšší splátky.

K eliminaci tohoto rizika je možné využít nabídku různých komerčních produktů (např. pojištění schopnosti splácet), které mohou obchodní banky svým klientům nabídnout nebo nastavit kritéria pro udělení výjimek ze systému splácení v různých „krizových“ situacích života (nastavení výjimek ze systému není předmětem této studie, ale bude předmětem dalšího vývoje nastavení systému).

Riziko lze také preventivně snížit pravidelnou osvětou absolventů zaměřenou na rizika z této časové prodlevy a podpořit jejich vlastní iniciativu si případně odkládat finanční prostředky na budoucí splátky (opět také prostor pro zapojení komerčních subjektů a motivace nabízet některý ze svých spořicíh produktů za výhodnějších podmínek).

4. Platba nezálohové části odloženého školného je procesní krok, který bude aktuální pouze v případě v budoucnu zavedeného systému poskytování tzv. ZSP na školné.

V tomto případě subjekt, který inkasuje splátku půjčky, zasílá nezálohovou část odloženého školného konkrétní VŠ, na které absolvent studoval. Platba nezálohové části odloženého školného je realizována až po splacení jistiny půjčky na ZSP a zálohové části školného.

V případě placení odloženého školného na více VŠ jsou závazky hrazeny podle data vzniku, tj. škola, kde absolvent studoval dříve získává platby první.

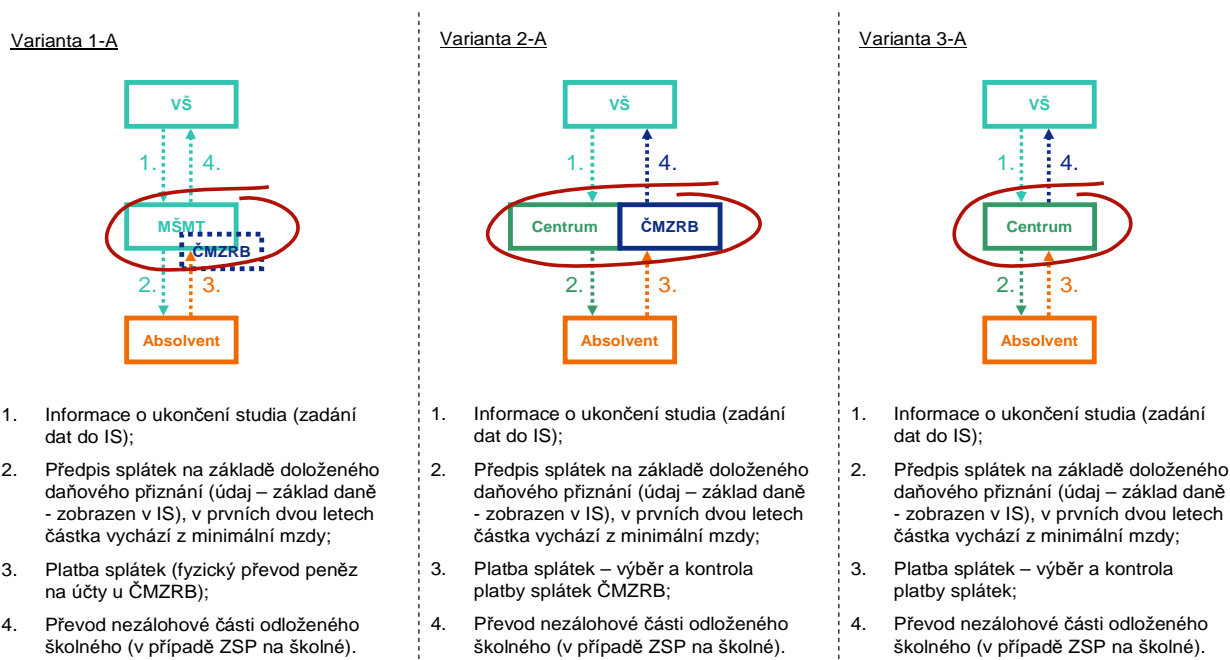
Variantně je tato činnost zajištěna:

- v případě varianty 1-A prostředky převádí ČMZRB na základě podnětu MŠMT;
- v případě varianty 2-A prostředky opět převádí ČMZRB, příkaz dává Centrum;
- ve variantě 3-A prostředky převádí přímo Centrum;
- v ostatních variantách (tedy B a C) jsou prostředky nezálohové části odloženého školného převáděny **obchodními bankami**.

Řádné splácení ZSP končí splacením všech závazků absolventa vzniklých z poskytnuté ZSP (tedy splacení jistiny, úroků, popř. dalších poplatků – penále za pozdní splátku apod.).

5.2.3 Grafické znázornění procesních kroků – řádné splácení ZSP

Hlavní procesní kroky a hlavní organizační rozdíly jednotlivých variant jsou zobrazeny na schématech (viz níže). V každém schématu jsou základní procesní kroky také vyjmenovány.

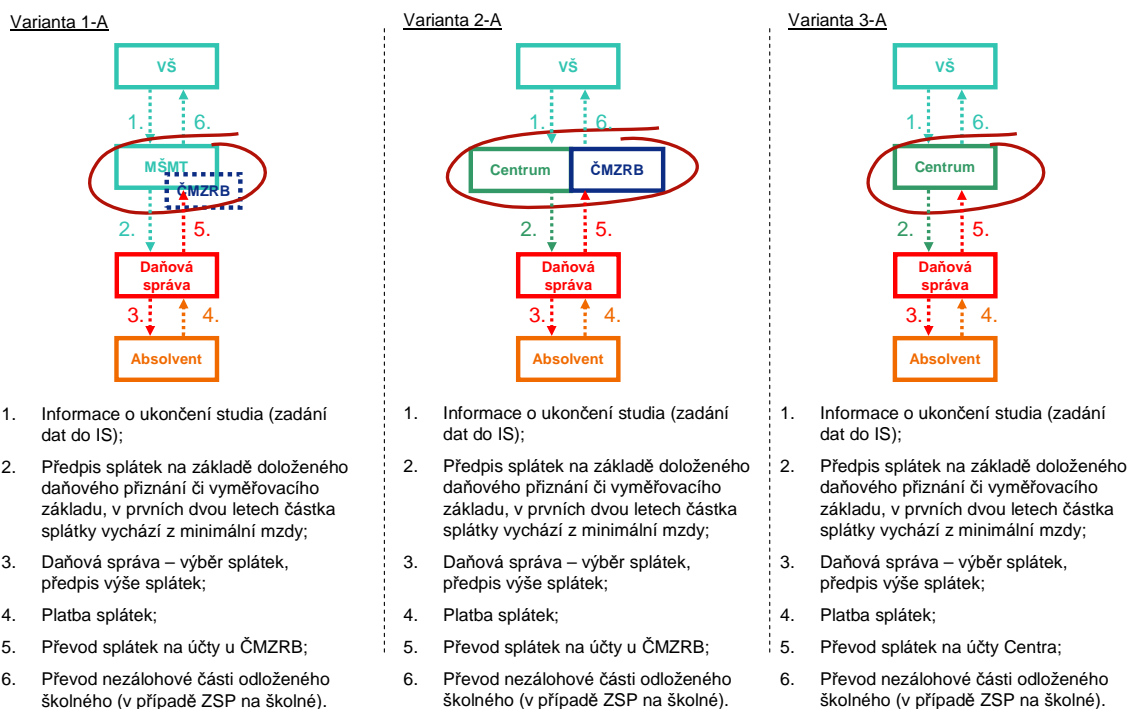


Obrázek 4 - provozní model části řádného splácení poskytnutých ZSP, varianty 1-A, 2-A, 3-A v soukromoprávním režimu

Obrázek 4 zobrazuje základní procesní kroky a jejich organizační zajištění v části řádného splácení poskytnuté ZSP ve variantách 1-A, 2-A a 3-A s využitím soukromoprávního režimu (tj. kdy si výběr splátek řeší a koordinují MŠMT či Centrum bez využití jiných orgánů státní správy). Na schématu jsou zvýrazněny hlavní rozdíly v organizačním zajištění činností zajišťující v rámci nastavení a administrace splátek ZSP placených absolventem. Schémata vycházejí z předpokladu, že na poskytnuté ZSP byly využity veřejné zdroje a tedy v těchto variantách nefigurují obchodní banky.

Hlavní rozdíl ve variantách (**Obrázek 4**) je stanovení „administrátora“ splátek, a to buď zajištěním těchto činností v rámci **MŠMT**, nebo vytvořením nové instituce tzv. **Centra**, jako instituce, která je za tyto činnosti zodpovědná (varianty 2 a 3). Dalším rozdílem je úroveň zapojení **ČMZR** v roli správce finančních prostředků.

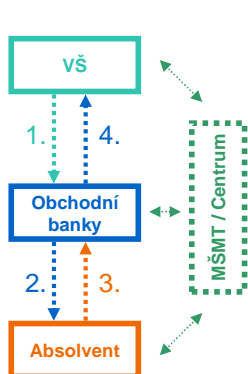
Obrázek 5 zobrazuje provozní řešení řádného splácení poskytnutých ZSP pro varianty 1-A až 3-A s využitím tzv. veřejnoprávního režimu, kdy je do výběru splátek zapojena daňová správa, která zastupuje a vykonává výběřčí činnosti (připravuje předpis splátek pro absolventa, kontroluje splátky apod.). Toto provozní řešení je relevantní pouze pro varianty využívající k financování ZSP veřejné zdroje, kdy je „v zájmu“ státu zajistit co nejefektivnější návratnost vydaných finančních prostředků.



Obrázek 5 - provozní model části řádného splácení poskytnutých ZSP, varianty 1-A, 2-A, 3-A v veřejnoprávním režimu

Ve variantách 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C (**Obrázek 6**) aktivně vystupují obchodní banky, které absolventovi poskytly ZSP. Řídící subjekt (MŠMT nebo Centrum podle varianty) celého systému poskytování pomoci studentům je v této části pouze v roli obecného podpůrného administrátora systému. V porovnání s variantami A je zapojení řídicího subjektu výrazně méně náročné a většinu činností vykonávají přímo obchodní banky.

Varianty 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C



1. Informace o ukončení studia (zadání dat do IS, do kterého obchodní banky nahlíží);
 2. Předpis splátek na základě doloženého daňového přiznání (údaj – základ daně - zobrazen v IS), v prvních dvou letech částka vychází z minimální mzdy;
 3. Platba splátek (fyzický převod peněz na účty u ČMZRZB);
 4. Převod nezálohové části odloženého školného (v případě ZSP na školné).
- **MŠMT / Centrum** (dle varianty) zde vystupuje jako podpůrná organizace (správce IS, administrátor systému, poskytovatel informací apod.).

Obrázek 6 - provozní model části řádného splácení poskytnutých ZSP, varianty 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C

5.2.4 Část B: Popis procesních kroků (včetně organizačního zajištění) – vymáhání nesplacených ZSP

V případě, kdy absolvent **neplní** své povinnosti při splácení, nastupuje tzv. vymáhání nesplacených ZSP, a to v následujících činnostech ([Tabulka 16](#)):

5. Evidence neuhrazených splátek probíhá u subjektu, který ZSP poskytl, a to:
 - ve variantě 1-A a 2-A eviduje neuhrazené splátky po celou dobu **ČMZRZB** (ve spolupráci s **MŠMT** v 1-A a **Centrem** v 2-A);
 - ve variantě 3-A eviduje neuhrazené splátky **Centrum**, které zároveň spravuje veškeré pohledávky za absolventy;
 - ve variantách B a C evidují nezaplacené splátky **obchodní banky**, které ZSP poskytly a u kterých je absolvent dlužníkem.
6. Vymáhání nesplacených dluhů (před uplatněním garancí - tzv. včasné vymáhání) velmi úzce navazuje na předchozí bod, kdy subjekt evidující neuhrazené splátky zároveň provádí první kroky „vymáhání“ nesplacených dluhů. Variantě se jedná o tyto subjekty:
 - **ČMZRZB** ve variantách 1-A a 2-A;
 - **Centrum** ve variantě 3-A;
 - a **obchodní banky** ve variantách 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C.

Pokud absolvent neplní svou splátkovou povinnost (např. platí pozdě, částka neodpovídá předpisu či neplatí vůbec) subjekt, který ZSP poskytl, začíná s klientem komunikovat a zjišťovat příčiny neplnění splátkové povinnosti.

Obchodní banky (v případě B a C variant) mají v současné době dostatečně propracovaný systém tzv. včasného vymáhání pohledávek za dlužníky. Většinou se jedná o telefonický či písemný kontakt (upomínka) s dlužníkem, co nejrychlejší identifikaci příčiny nesplácení (např. technický problém – špatné číslo účtu) a nalezení cest k znovu nastavení a pokračování splácení. Motivací pro obchodní banky provádět včasné vymáhání je udržet si klienta, a to že v případě neúspěchu a nutnosti výplaty státní garance jim nebudou uhrazeny náklady vlastního kapitálu a banky dále přijdou o úrok inkasovaný v případě splácení půjčky po celou dobu jejího trvání.

ČMZRB má také zaveden systém včasného vymáhání podobný obchodním bankám a pouze ve variantě 3-A, kdy vymáhání provádí Centrum, bude potřeba nově vytvořit, materiálně a personálně zajistit tyto činnosti v nově vytvářeném subjektu.

Včasné vymáhání není pro většinu zapojených subjektů v procesu výrazně nákladné. Hlavním podnětem pro jeho realizaci je zůstat v kontaktu s dlužníkem a najít co nejméně nákladné cesty pro pokračování splácení a úhradu dlužných splátek. Není proto potřeba v tomto procesním kroku volit jiné nástroje pro vymáhání (např. exekuce), které by vyžadovaly další zdroje a náklady či informace, než které má subjekt v dané chvíli k dispozici.

7. Proplacení garancí státu, popř. převod finančních rezerv vytvořených z tzv. rizikové přírážky do systému je krok, který je v rozsahu prováděných činností odlišný převážně ve variantě A ve srovnání s variantami B,C.

Plnění ze záruky bude vázáno na to, že banka učiní celý dluh absolventa jednorázově splatným, a to v případě, že dojde z jeho strany k porušení smluvních podmínek a povinností, které budou současně stanoveny jako podmínky pro plnění ze záruky (viz kapitola [4.4.4](#)).

Organizačně plnění záruky zajišťuje:

- ve variantě 1-A a 2-A **ČMZRB**. Na základě smlouvy o poskytnuté ZSP s absolventem uplatní ČMZRB sankční politiku, akumulovaný dluh převádí do správy pohledávek „neplaticích dlužníků“ a z finančních rezerv převádí hodnotu dluhu do zdrojů pro poskytování dalších ZSP. Technicky není žádná záruka nikomu proplácena, pouze pohledávky za dlužníky absolventy přecházejí do režimu vymáhání.
- ve variantě 3-A garance proplácí **Centrum**, které zajišťuje všechny finanční operace (viz. předchozí bod);
- varianty 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C již obsahují činnosti spojené s proplácením garancí státu, a to na základě uzavřených smluvních vztahů přímo **obchodním bankám**. Tyto garance nebudou dosahovat 100 % dluhu, ale jsou nastaveny tak, aby byly banky motivovány co nejvíce vyčerpat možnosti tzv. včasného vymáhání a až následně uplatňovat nárok na garanci státu. V těchto variantách uplatňují obchodní banky garance státu, které jim ve variantách 1 a 2 proplácí **ČMZRB** a ve variantě 3 **Centrum**.

Hlavním rozdílem mezi variantami je tedy, že ve **variantách A nejsou z pohledu zainteresovaných subjektů poskytovány garance státu za poskytnuté ZSP**. Z počátku sice stát nahrazuje v systému chybějící finanční prostředky způsobené nedodržením platební

povinnosti u absolventů, ale pouze do doby kdy se systém stává samofinancovatelný (tedy již vygeneroval dostatek prostředků z rizikové přírážky).

Ve **variantách B a C, kde jsou garance státu vypláceny**, se stává varianta B po určitém období také samofinancovatelná (cena půjčky obsahuje rizikovou přírážku), ale ve variantě C jsou garance za úpadky absolventů dotovány ze státních zdrojů po celou dobu fungování systému.

8. Vymáhání nesplacených dluhů (po proplacení garancí, tzv. pozdní vymáhání) může být z pohledu organizačního a legislativního zajištěno dvěma způsoby, a to na základě soukromoprávních vztahů, kdy pozdní vymáhání neprovádí orgán státní správy (např. ČMZRB či Centrum) nebo s využitím veřejnoprávního rámce, kdy do vztahu vstupuje obecný správce daně (finanční úřady).

- Vymáhání v soukromoprávním režimu:

- v této variantě se nevyužívají daňové správy a správa a vymáhání pohledávek je zajišťována pouze v režii soukromoprávních (obchodních) vztahů, kdy:
 - ve variantách 1-A, 2-A, 1-B, 2-B a 1-C, 2-C zajišťuje pozdní vymáhání **ČMZRB**, které zároveň spravuje pohledávky a za dlužníka ve variantách 1-B, 2-B a 1-C, 2-C poskytuje garance obchodním bankám;
 - ve variantách 3-A, 3-B, 3-C vymáhá dlužnou částku přímo **Centrum**. Centrum volí mezi dvěma možnostmi:
 - vybudovat vlastní infrastrukturu vhodnou ke správě a vymáhání pohledávek;
 - nebo tyto pohledávky jako balík dále prodávat specializovaným firmám.
- proces pozdního vymáhání je podpořen uzavřenými smluvními vztahy mezi studentem / absolventem a **ČMZRB/Centrem**, které byly již uzavřeny při poskytování ZSP (varianty A) nebo při poskytování garance za poskytnutou ZSP (varianty B a C);
- smluvní vztah musí obsahovat veškeré náležitosti, které jsou standardně uvedeny ve smlouvách při poskytování komerčních půjček a mezi které patří např. práva a povinnosti obou stran, sankční podmínky, souhlas dlužníka s jeho uvedením v registru dlužníků nebo souhlas se zkráceným řízením vypořádání dluhu;
- příslušný subjekt (**ČMZRB** nebo **Centrum** podle varianty) zahájí vymáhání, kdy po prvním kontaktu s dlužníkem a v případě jeho spolupráce a úspěšné analýzy možností dlužníka navrhne řešení (např. ve formě splátkového kalendáře nebo dočasného snížení splátek). V případě, že dlužník neprojeví ochotu se dohodnout či jinak nebude reagovat na výzvy k zaplacení, budou dále

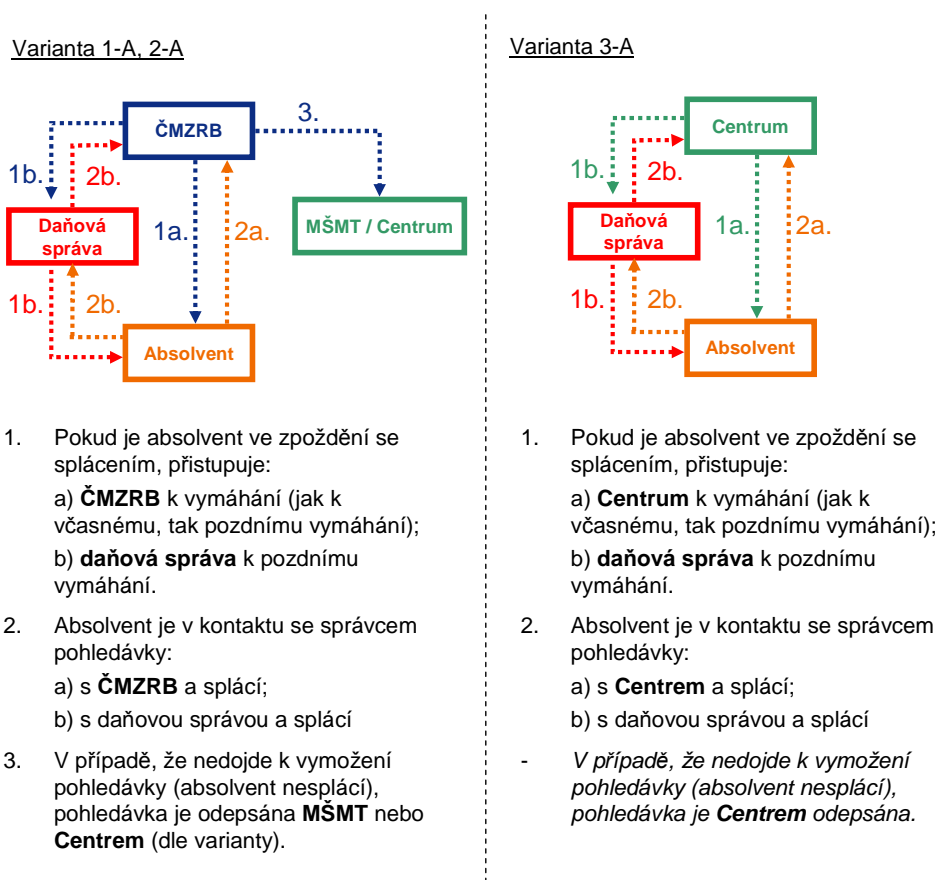
podniknuty další kroky vymáhání, tj. bude stanoven předpis platby celé pohledávky a po uplynutí lhůty k jeho zaplacení následuje případně exekuce.

- Vymáhání s využitím veřejnoprávního režimu:
 - varianta zaměřená na aktivní účast veřejných institucí ve fázi pozdního vymáhání pohledávek za absolventy vychází ze stejných výchozích podmínek jako v části soukromoprávního režimu s rozdílem, že přímý výkon vymáhání je přenesen na státní správu, přesněji na daňovou správu, která na základě předpisu pohledávky za absolventem (akumulovaného dluhu) provádí vymáhání;
 - technicky to znamená, že po neúspěšném včasném vymáhání, kdy ČMZRB (varianty 1 a 2) nebo Centrum (varianta 3) převede dluh absolventa (po vyplacení garancí ve variantách B a C) mezi spravované pohledávky, a to v hodnotě celé nesplacené půjčky (včetně úroků, dosavadních nákladů na vymáhání a případně penále), připraví předpis celé pohledávky za dlužníkem, který předá dál daňové správě k vymáhání. Souhlas dlužníka s postupem vymáhání přes daňovou správu bude právně podložen již ve smluvním vztahu při poskytnutí ZSP, popř. při smluvním zajištění garancí;
 - daňová správa následně postupuje stejně jako v případech, kdy jsou vymáhány daňové nedoplatky;
 - dlužník je správcem daně vyzván, aby uhradil „pohledávku“. Pokud tak neučiní je dále pohledávka vymáhána formou daňové exekuce. Správce daně o provedení exekuce požádá soud či soudního exekutora;
 - vymožená částka je následně převáděna **ČMZRB / Centru**, popř. příslušné VŠ, bude-li se jednat o nezalohovou část odloženého školného.
 - Při srovnání obou systémů vymáhání založených buď na soukromoprávních, nebo veřejnoprávních vztazích je z právního hlediska jednodušší soukromoprávní. V tomto případě lze většinu úkonů právní ošetřit již ve smluvním vztahu s dlužníkem.
 - Naopak při využití veřejnoprávního konceptu bude zapotřebí vytvořit v rámci systému smluvních vztahů takové podmínky, aby nesplacení jednorázově splatného úvěru představovalo buď porušení rozpočtové kázně a správce daně mohl vyměřit odvod do státního rozpočtu, nebo porušení jiných podmínek, za kterých by mohl správce daně k vymáhání přistoupit.
 - Pokud by bylo postupováno v režimu s rozpočtovými pravidly, které pracují pouze s dotací a návratnou finanční výpomocí, která je bezúročná, musely by být dlužné úroky odepsány bez vymáhání.
9. Odpis nesplacených pohledávek je proveden v případech, kdy se nepodaří pohledávku dlouhodobě vymoci. Odpis pohledávky je proveden řídicím subjektem celého systému (MŠMT ve variantě 1-A, 1-B, 1-C nebo Centrem ve zbývajících variantách), a to na základě

podkladů od správce pohledávek. Odpis pohledávky nastává také v době, kdy absolvent – dlužník dosáhl důchodového věku.

5.2.5 Grafické znázornění procesních kroků - vymáhání

Soubory procesních kroků a organizační zajištění procesů v jednotlivých variantách zobrazují obrázky (viz níže). V každém obrázku jsou také uvedeny základní procesní kroky.



Obrázek 7 - provozní model části vymáhání poskytnutých ZSP, varianty 1-A, 2-A, 3-A

Obrázek 7 zobrazuje zajištění procesu vymáhání nesplácených ZSP. Ve variantách 1-A a 2-A tyto činnosti zajišťuje „servisní“ organizace **ČMZRB**, která při zajištění vymáhání na základě soukromoprávních / obchodních vztahů provádí jak včasné tak pozdní vymáhání. V případě varianty 3-A tyto činnosti zajišťuje **Centrum**.

V případě zajištění vymáhání s pomocí veřejných institucí bude pouze část tzv. pozdního vymáhání zajišťováno s pomocí daňové správy.

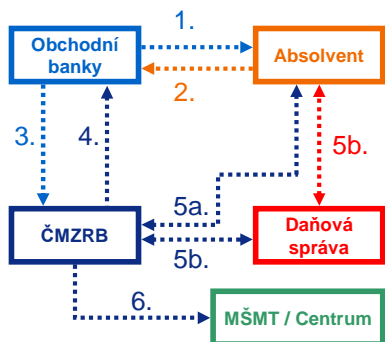
Systém vymáhání ve variantách B a C (**Obrázek 8**), kdy jsou poskytované ZSP zajišťovány obchodními bankami, je nastaven:

- včasné vymáhání provádějí obchodní banky samy s využitím svých zdrojů;

- pokud není včasné vymáhání úspěšné, žádají proplacení garance;
- pohledávka přechází na poskytovatele garance, který v případě soukromoprávního vztahu zajišťuje pozdní vymáhání ve své kompetenci nebo v případě využití systému veřejnoprávního, toto zajišťuje daňová správa.

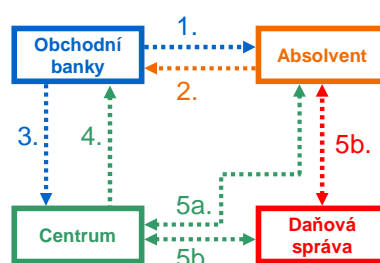
Hlavním rozdílem je organizační zajištění poskytování garancí a případného provádění pozdního vymáhání. Ve variantách 1-B, 2-B a 1-C, 2-C tyto činnosti zajišťuje ČMZRB, ve variantách 3-B a 3-C má tyto činnosti v kompetencích **Centrum**.

Varianta 1-B, 2-B a 1-C, 2-C



1. Pokud je absolvent ve zpoždění se splácením, přistupuje **obchodní banka** k tzv. včasnému vymáhání (telefon, upomínky, poradenství);
2. Absolvent je v kontaktu s obchodní bankou nebo částečně splácí;
3. V případě, že absolvent nesplácí (bod 2 neplatí) a včasné vymáhání selhalo – požadavek obchodní banky na vyplacení garance za poskytnutou ZSP;
4. Proplacení garance;
5. a) Pozdní vymáhání s využitím privátního subjektu – např. vymáhání provádí přímo **ČMZRB**;
b) Pozdní vymáhání se zapojením veřejných institucí – správce daně;
6. Při nevyhození pohledávky je proveden její odpis.

Varianta 3-B, 3-C



1. Pokud je absolvent ve zpoždění se splácením, přistupuje **obchodní banka** k tzv. včasnému vymáhání (telefon, upomínky, poradenství);
 2. Absolvent je v kontaktu s obchodní bankou nebo částečně splácí;
 3. V případě, že absolvent nesplácí (bod 2 neplatí) a včasné vymáhání selhalo – požadavek obchodní banky na vyplacení garance za poskytnutou ZSP;
 4. Proplacení garance;
 5. a) Pozdní vymáhání pohledávky s využitím vlastních prostředků – soukromoprávní vztah;
b) Pozdní vymáhání se zapojením veřejných institucí – správce daně.
- Při nevyhození pohledávky je proveden její odpis (provádí **Centrum**).

Obrázek 8 - provozní model části vymáhání poskytnutých ZSP, varianty 1-B, 1-C, 2-B, 2-C a 3-B, 3-C

5.2.6 Shrnutí kapitoly splácení poskytnutých ZSP

Splácení poskytnutých ZSP absolventem je z hlediska fungování celého systému poskytování pomoci studentům klíčové a zajišťuje tzv. příjmovou stránku systému.

Provozní model splácení poskytnutých ZSP je možné rozdělit na dvě části – řádné splácení a vymáhání nesplacených pohledávek. Samotné vymáhání je dále děleno na včasné a pozdní vymáhání. Rozdílem mezi včasným a pozdním vymáháním je, že předmětem včasného vymáhání jsou pouze dlužné splátky, ale v pozdním vymáhání je již předepsána ke splacení a následně vymáhána celá dlužná částka, a to včetně aktuální výše úroků, nákladů na vymáhání, popř. smluvních pokut a penále.

Hlavní rozdíl v části splácení ZSP je v subjektu, který inkasuje splátky absolventů.

Při řádném splácení ze strany absolventa se jedná o subjekt, který ZSP poskytl (buď MŠMT – varianta 1-A nebo Centrum ve variantách 2-A a 3-A nebo obchodní banka ve variantách 1-B až 3-C). Absolvent na základě předpisu splátky splácí předem danou částku. Celý systém řádného splácení je postaven na aktivním zapojení absolventa.

V případě vymáhání můžeme provozní model rozdělit na tzv. včasné a pozdní vymáhání. Včasné vymáhání zajišťují stejné subjekty, které vybírají řádné placené splátky. Včasné vymáhání je prováděno v krátkém časovém úseku (v řádu max. několika měsíců) a jeho hlavním cílem je udržení kontaktu s absolventem a co nejrychlejší obnovení platební povinnosti absolventa - dlužníka. Ve variantách 1-B až 3-C provádí včasné vymáhání obchodní banka, která ZSP poskytla, v případě variant 1-A a 2-A tuto činnost vykonává ČMZRB spravující finanční prostředky a ve variantě 3-A si včasné vymáhání zajišťuje samo Centrum.

Po neúspěšném včasném vymáhání nastupuje pozdní vymáhání, kdy se po předem definovaném „neplnění“ splátkové povinnosti absolventa přistupuje k předpisu celé půjčky k úhradě a případně k jejímu následnému vymáhání. Provozně je tato činnost variantně zajištěna v návaznosti na poskytnuté garance. Ve variantách 1-B až 3-C jsou garance plněny obchodním bankám, které tak „vypadávají“ ze systému a pozdní vymáhání následně provádí buď přímo samostatně ČMZRB (popř. Centrum ve variantách 3-B a 3-C) nebo s pomocí daňové správy.

Ve variantě 3-A provádí pozdní vymáhání Centrum, ve variantách 1-A a 2-A ČMZRB. Také v těchto variantách provádějí tyto subjekty vymáhání samostatně nebo případně využívají státního aparátu a pomoci daňové správy.

6 Legislativní prostředí a integrovaný informační systém

- V kapitole je obecně popsáno legislativní prostředí ČR a podmínky, ve kterých bude systém poskytování pomoci studentům implementován.
- Variantní je také možná právní forma subjektu (Centra), který bude celý systém řídit a spravovat.
- V poslední části jsou obecně definovány podmínky vytvoření integrovaného informačního systému, který bude tvořit základ fungování poskytování pomoci studentům.

Kapitola uvádí pouze obecně široký rámec problematiky, kterou bude potřeba blíže rozpracovat na základě vybrané varianty regulatorního rámce celého systému.

6.1 Legislativní prostředí

Do právního prostředí ČR bude nezbytné v souvislosti se zaváděním nových částí systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni zakomponovat legislativní změny, případně zavést nové legislativní normy. Mezi hlavní oblasti změn v legislativním prostředí budou patřit nově vytvořené legislativní podmínky pro fungování systému:

- jasně vymezená právní subjektivita řídicí instituce či finančního fondu,
- vymezení a zakotvení jejich činností v systému,
- podpora a vymezení zapojení dalších státních institucí do systému
- další legislativní zakotvení finančních závazků státu, např. ve formě státních garancí za závazky instituce či fondu).

Dále bude potřeba připravit legislativní prostředí pro zavedení finančních produktů (půjček a spoření) včetně poskytování dalších podpor studentům (např. sociální stipendia). Úprava legislativního prostředí by také již měla hned od začátku umožnit zahrnovat všechny uvažované změny v systému financování terciárního školství, tedy i ty, s jejichž zavedením se počítá až v dalších fázích reformy (např. školné).

Vytvoření celého systému bude právně poměrně komplikované, zejména s ohledem na realitu legislativního procesu v České republice, kde je tento proces poměrně zdoluhavý a v průběhu jednotlivých čtení v PSP je předkládána řada pozměňovacích návrhů, které mohou finální podobu systému značně změnit, popř. negativně ovlivnit jak výdajovou (např. plošné dotace úroků), tak příjmovou stranu systému (zavedení výjimek z placení ZSP).

Výše uvedené lze považovat za určité slabé místo, neboť jedna změna v systému může mít za následek výrazné změny v dopadech na celý systém a jeho subjekty. Samotnému schvalovacímu procesu bude tedy muset předcházet velmi precizně připravená vysvětlovací kampaň mezi všemi věcně příslušnými subjekty. Legislativní prostředí bude finálním nastavením systému ovlivněno a požadavky na legislativní změny budou vycházet z konečné podoby fungování systému financování vzdělání.

6.1.1 Zhodnocení možných právních forem Centra

Jedna z důležitých otázek, která dosud nebyla v tomto materiálu řešena je právní forma nově vzniklého subjektu, který bude spravovat veškeré kompetence příslušející CSFTV (tj. tzv. Centru). Pro shrnutí dodejme, že vznik nového právního subjektu předpokládají varianty 2 a 3 tohoto materiálu, přičemž ve variantě 3 jsou kompetence příslušející CSFTV výrazně širší, než ve variantě 2, a to zejména směrem k zajištění finančních operací, které jsou ve variantě 2 zajišťovány samostatně působící ČMZRB. Zcela stranou pak stojí varianta 1, kde úlohu „Centra“ zajišťuje MŠMT (popř. některá z jeho stávajících příspěvkových organizací) a vznik nového subjektu tak není nutný.

S ohledem na celkový objem prostředků spravovaných celým systémem by měla mít činnost CSFTV minimální nároky na státní rozpočet. Zároveň by to měl být subjekt, jehož posláním není vytváření zisku. Na druhé straně by CSFTV mělo zaměstnávat odborníky v oblasti výběru daní, účetnictví, ekonomy, právníky se zkušeností z veřejné i soukromé sféry a těm samozřejmě poskytovat odpovídající finanční ohodnocení. V případě zajištění kompetencí dle varianty 3 by požadavky na fungování a personální a materiálové vybavení CSFTV byly ještě významně vyšší (včetně formální nutnosti zajištění oprávnění k operacím na finančních trzích za přísných pravidel apod.). Výše uvedené je nutno dobře zvažovat při vyhodnocování tak, aby nově vznikající systém nevytvářel nadměrnou administrativní zátěž pro systém veřejné správy.

Z hlediska právní formy CSFTV připadají v úvahu následující:

1. Organizační složka státu
2. Státní příspěvková organizace
3. Státní fond
4. Nadace či nadační fond
5. Akciová společnost
6. Právní osoba typu „agentura“

AD1)

- Tato právní forma se jeví jako nejméně legislativně náročná (společně se státní příspěvkovou organizací), její zřízení by proběhlo opatřením ministra.
- Na druhé straně však je tato právní forma omezena nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, které by limitovat mzdové prostředky pro odborné zaměstnance Centra (např. finanční odborníky).
- Nevýhodou je také nutnost řídit se striktními pravidly zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích a navazujících vyhlášek, které obnášejí administrativně náročnější procesy při případném pořízení a nakládání s majetkem.

- Za procesní výhodu lze považovat financování probíhající prostřednictvím státního rozpočtu (nicméně toto financování přináší omezení vyplývající ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech).

AD2)

- Státní příspěvkovou organizaci lze považovat za poněkud pružnější formu (nebo spíše variaci), než je organizační složka státu. Tuto formu však uvádíme spíše z formálních důvodů, neboť v tuto chvíli již existují příspěvkové organizace MŠMT, které by mohly po rozšíření kompetencí ze strany MŠMT tuto úlohu vykonávat. Nicméně tento postup je předmětem varianty 1, kde úlohu „Centra“ zajišťuje MŠMT (popř. některá z jeho stávajících příspěvkových organizací) a vznik nového subjektu tak není nutný.

AD3)

- Státní fond je formou právnické osoby, která v praxi funguje v různých oblastech aktivit s nastavenými řídicími a kontrolními mechanismy.
- Za hlavní nevýhodu vzniku státního fondu lze považovat skutečnost, že jeho vznik je nutné zakotvit v zákoně a každou požadovanou změnu v jeho fungování je nutno provést novelou příslušného zákona.
- Pozitivem je naopak možnost ad hoc upravit jednotlivá pravidla fungování fondu (příjmy, hospodaření, vnitřní organizaci).
- Odměňování se však řídí také nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.
- Financování přináší opět omezení vyplývající ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, avšak zůstatky prostředků státního fondu se převádějí do následujícího rozpočtového roku (výrazné pozitivum např. proti organizační složce státu).
- Za další negativum lze stejně jako u předchozích právních forem považovat obecně požadovaný trend v České republice na omezování počtu státních fondů.
- Náklady na činnost v současnosti působících fondů (SFDI, SZIF, SFRB) jsou výrazně rozdílné a závisí zejména na počtu zaměstnanců subjektu (jejich počet se ve výše uvedených subjektech pohybuje mezi 50 a 950). Právě nestejnomyšlnost různých státních fondů vede k nižší transparentnosti a neporovnatelnosti hospodaření jednotlivých fondů.

AD4)

- Nadaci či nadační fond je nutno zřídit v souladu se zákonem č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech.

- Pokud by měly být v počátcích fungování systému finanční prostředky fondu doplňovány ze státního rozpočtu, bylo by tak nutno činit formou dotace a ze strany nadace či nadačního fondu (včetně nutnosti administrace žádosti o dotaci).
- Nadace i nadační fond jsou navíc výrazně limitovány v oblasti finančních operací a nejsou tak využitelné ve variantě 3, tj. když vzniká samostatné CSFTV včetně kompetencí v oblasti finančních toků.

AD5)

- V případě zřízení akciové společnosti lze zajistit, aby vnitřní uspořádání vyhovovalo požadavkům systému, včetně vhodného nastavení systému brzd a rovnováh (tj. vhodného nastavení kompetencí a účasti na rozhodování mezi věcně příslušnými rezorty).
- Lze souhlasit s názorem, že pokud se má zřizovat privátní obchodní společnost fungující na základě generace zisku, není to model ideální z pohledu minimalizace nákladů státního rozpočtu, neboť takto vzniklý subjekt se bude v maximální možné míře snažit generovat co možná nejvyšší zisk.
- Pokud se má zřizovat akciová společnost s účastí států, jedná se de facto o formu státního podniku a řada výhod této právní formy je potlačena do ústraní (např. nemusejí se řídit zákonem 106/99 Sb., o svobodném přístupu k informacím).

AD6)

- Agentura je právnickou osobou, která může hospodařit s majetkem státu, který jí musí být svěřen speciálním zákonem, a dále s majetkem státu, se kterým se stane příslušnou hospodařit při zajišťování stanovené činnosti anebo v souvislosti s touto činností.
- Za pozitivum lze považovat také skutečnost, že za závazky agentury ručí stát a může získávat finanční zdroje z finančního trhu, může vydávat dluhopisy a nabývat cenné papíry. Na druhou stranu špatné řízení agentury může naopak pro stát znamenat závazky navíc.
- Důležité je také to, že příjmy a výdaje, s nimiž hospodaří agentura, nejsou součástí státního rozpočtu.
- Strukturu a kontrolní mechanismy této právnické osoby lze nadefinovat samostatným zákonem, v souladu s jejím cílem a posláním.

Závěrem uvedme, že bude vhodné z výše uvedených právních forem vybrat pro další práce cca dvě alternativy tak, aby úvahy nesměřovaly pouze jedním směrem, který by v průběhu dalších prací a legislativního procesu mohl narazit na nevhodnosti některého ze zainteresovaných subjektů.

6.2 Informační systém

Fungování financování terciárního vzdělávání bude postaveno na integrovaném informačním systému, který bude obsahovat zejména:

- informace ze stávající matriky studentů (dle §88 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách);
- agendu spojenou s poskytováním finanční podpory studentům (ZSP, sociální stipendia, odložené školné);
- agendu spojenou se splácením poskytnuté podpory (včetně plateb odloženého školného);
- další potřebná data a informace.

Finální podoba informačního systému bude zvolenou variantou provozního řešení modelu financování vzdělání ovlivněna, základní požadavky na systém a potřeby zde uložených informací a dat budou sice ve všech variantách podobné, bude se ale lišit část přístupových práv a nároky na požadovaná data po zúčastněných subjektech (např. zda bude instituce spravující systém ZSP také fungovat jako administrátor a správce informačního systému, kdo bude zodpovědný za aktuální finanční data).

Pokud jde o vkládání informací do informačního systému, půjde především o následující:

- Vysoká škola: vkládání změn studijního statutu studenta (do velké míry půjde o informace již dnes školami zadávané do SIMS (sdružené matriky, kterou spravuje Masarykova univerzita);
- MŠMT / MF / MPSV ČR – interní informační systémy poskytují údaje o doplňkových studijních grantech, přídavky na děti / studenty, sociální příplatky, sociální stipendia, příspěvky na ubytování či dojíždění studentů (v budoucnu také uvažované základní studijní granty a jiné doplňkové granty ke studiu);
- Obchodní banky: informace o poskytnutých půjčkách, platbách, naběhlých úrocích, reporting apod.;
- Daňová správa: v případě jejího zapojení v systému poskytuje údaje o výši příjmů / vyměřovacího základu, realizovaných splátkách, popř. výše dluhu;
- ČSSZ: variantně informace o příjmech absolventů, kteří mají pouze příjmy ze závislé činnosti;
- Student: přístup ke kontrole většiny údajů k jeho osobě;
- ČMZRB a Centrum: participace těchto subjektů výrazně závisí na zvolené procesní variantě.

Naprostá většina informací o každé fyzické osobě bude v informačním systému archivována a informační systém bude s těmito informacemi pracovat po celý život osoby/absolventa.

7 Vyhodnocení jednotlivých variant regulatorního rámce

- Kapitola uvádí vyhodnocení variant regulatorního rámce v závislosti na předem definovaných hodnotících kritériích.
- Hodnotící kritéria a jim přiřazené body jsou uvedeny v přehledné tabulce, ve které jsou obecně vyhodnoceny vhodné varianty k dalšímu bližšímu rozpracování.
- Závěrem kapitoly je hodnocení vhodnosti variant k realizaci blíže popsáno v komentářích a uvedena přehledná tabulka rizik spojených s regulatorním rámcem.

7.1 Popis hodnotících kritérií

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

A. Technická

1. Složitost implementace
2. Provozní náročnost

B. Ekonomická

1. Finanční náročnost

C. Regulatorní

1. Právní komplikovanost

D. Strategická

1. Naplnění maximálního počtu strategických cílů

Ad A1) **Složitostí implementace** se rozumí náročnost zavedení celého systému finanční pomoci studentům v terciárním stupni v jeho počátečním období a zahrnuje následující oblasti:

- *implementace informačního systému*
 - bude nutno implementovat kvalitní informační systém, do něž budou mít přístup subjekty zapojené do systému, těmto subjektům bude třeba umožnit odpovídající přístupová práva k zápisu a změně informací v systému;
 - náročnost implementace a spuštění systému je závislá na počtu subjektů, který ho budou využívat.
- *časová náročnost uvedení jednotlivých variant do provozu* – bude-li využito stávající infrastruktury či mechanismů, bude časový horizont uvedení do provozu výrazně nižší,

závisí na tom, kolik lidí / subjektů se bude spuštění systému v rámci jednotlivých variant podílet a nakolik budou složité a propojené procesy;

- *nutnost vzniku nových subjektů*
- *využití stávající platební a administrativní infrastruktury*, která zahrnuje také složitost komunikačních toků; preferována musí být v této oblasti varianta, kde je nejjednodušší vzájemná výměna informací a komunikační vazby mezi subjekty nemusí být nově nastavovány;

Ad A2) **Provozní náročnost** se rozumí zajištění provozu po náběhu nového systému financování a zahrnuje tyto aspekty:

- *správa informačního systému* – průběžná aktivita zahrnující zajištění bezpečnosti aplikace, provoz a vývoj aplikace a průběžnou administraci přístupových práv;
- *přehlednost systému* – jako nezbytný předpoklad zejména s ohledem na komplexní uživatelskou přívětivost nejen na straně subjektů zajišťujících administraci celého systému, ale také na straně primárních uživatelů – studentů resp. absolventů;
- *administrativní náročnost* – zahrnuje zejména distribuci jednotlivých rozhodnutí i v rámci celého systému;
- *centralizace řízení* – zahrnuje jednoduchost rozhodovacích a kontrolních pravomocí a zpětné vazby mezi věcně příslušnými subjekty.

Ad B1) **Finanční náročnost** se rozumí zhodnocení celkového objemu finančních prostředků nutných na náběh a komplexní provoz nového systému:

- *výše počátečních kapitálových nákladů* – bude mít dopad na zatížení státního rozpočtu před zahájením fungování celého systému;
- *dostupnost počátečních nákladů* – hodnocení závisí na dostupnosti zdrojů pro zahájení fungování celého systému;
- *výše provozních nákladů* – provozní náklady zahrnují zejména mzdové náklady, nájemné za využívané prostory a režijní náklady; v tomto kritériu má vliv také to, zda bude možno využívat stávajících kapacit;
- *finanční náročnost plateb* – závisí na tom, kdo bude zajišťovat management všech finančních toků (tj. bankám, školám i studentům); důležité je zejména to, kdo bude vystupovat jako tzv. originátor plateb, který bude muset zpracovat vysoký počet plateb;
- *finanční náročnost pro veřejné finance* – kritérium, které hodnotí jakým způsobem varianta zatíží veřejné finance jak v krátkém období (při rozjezdu systému) tak z hlediska dlouhodobého (např. dotování garancí státu).

Ad C1) **Právní komplikovaností** se rozumí nutnost zásahů do právních předpisů (zákony, vyhlášky ministerstev, nařízení vlády a další směrnice), jejich počet a šíře těchto zásahů. Nejde pouze o potřebu vytvoření nových právních předpisů, ale také o modifikaci předpisů stávajících.

Ad D1) **Pravděpodobnost plnění** maximálního počtu strategických cílů hodnotí nakolik konkrétní varianta komplexně a ve vzájemných souvislostech splňuje následující strategické cíle a předpoklady pro realizaci reformy terciárního vzdělávání:

- *Zvýšení kvality a dostupnosti vzdělávání;*
- *Motivaci absolventů k práci v ČR;*
- *Minimální využívání systému zahraničními studenty (s výjimkou studentů ze Slovenska);*
- *Zkvalitnění spolupráce mezi vysokými školami a soukromým sektorem a mezi vysokými školami navzájem;*
- *Minimální složitost implementace nového systému;*
- *Minimální provozní a finanční náročnost budovaného systému;*
- *Maximální právní jednoduchost.*

7.2 Bodové vyhodnocení výhodnosti variant regulatorního rámce

Varianty byly v návaznosti na hodnotící kritéria (viz. předchozí kapitola) bodově ohodnoceny ([Tabulka 17](#)). Tabulka zobrazuje skupiny hodnotících kritérií, které dále obsahují podskupiny. Bodově byly hodnoceny pouze podskupiny a výsledné body skupin hodnotících kritérií byly vypočítány jako průměr hodnocení podskupin.

Body byly přidělovány v závislosti na vztahu varianty k hodnotícímu kritériu, kdy varianta s nejlepším shodou (např. nejméně náročná implementace) získala nejvyšší bodové hodnocení a naopak. V případě, že varianta byla k hodnotícímu kritériu neutrální byl přidělen počet bodů 3.

Výsledné vyhodnocení výhodnosti jednotlivých variant je uvedeno v posledním řádku (celkem). Zeleným kroužkem jsou označeny varianty, které vycházejí z hodnocení nelépe. Podstatou pro výsledné hodnocení bylo dlouhé období, které je z pohledu fungování systému důležitější. Pokud vycházejí stejné výsledky v dlouhém období je přihlíženo k výhodnosti varianty v období krátkém.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Studie proveditelnosti variant regulatorního rámce systému
finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání
(organizační, procesní a ekonomická studie)

7.2.1 Tabulkové vyhodnocení

Kritické faktory úspěchu (KFU) Oblast parametr	váha	1-A		2-A		3-A		1-B		2-B		3-B		1-C		2-C		3-C	
		KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL	KR	DL
Technická																			
složitost implementace	20,0%	3,25	3,00	2,50	3,00	2,00	3,00	4,00	3,00	3,25	3,00	2,00	3,00	3,25	3,00	2,50	3,00	1,50	3,00
implementace informačního systému		5	3	4	3	4	3	3	3	2	3	1	3	2	3	1	3	1	3
časová náročnost uvedení variant do provozu		3	3	2	3	1	3	5	3	4	3	2	3	4	3	3	3	1	3
nutnost vzniku nových subjektů		3	3	2	3	2	3	3	3	2	3	2	3	3	3	2	3	2	3
využití stávající platební a administrativní infrastruktury		2	3	2	3	1	3	5	3	5	3	3	3	4	3	4	3	2	3
provozní náročnost	20,0%	4,50	3,50	4,00	3,00	3,00	2,50	2,50	3,50	2,00	3,00	1,75	2,50	2,50	3,50	2,00	3,00	1,75	2,50
správa informačního systému		5	3	5	3	5	3	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4
přehlednost systému		4	5	3	4	2	3	2	3	1	2	1	2	2	3	1	2	1	2
administrativní náročnost		4	2	5	3	1	1	2	4	3	5	1	2	2	4	3	5	1	2
centralizace řízení		5	4	3	2	4	3	4	3	2	1	3	2	4	3	2	1	3	2
Ekonomická																			
finanční náročnost	40,0%	1,80	2,20	2,00	2,60	2,00	2,40	3,80	3,60	3,60	3,60	3,80	3,60	3,40	3,20	3,20	3,00	3,40	3,20
výše počátečních kapitálových nákladů		1	3	1	3	1	3	4	3	4	3	4	3	4	3	4	3	4	3
dostupnost počátečních nákladů		3	3	3	3	3	3	5	3	5	3	5	3	4	3	4	3	4	3
výše provozních nákladů		1	1	2	2	2	3	4	5	3	4	4	5	4	5	3	4	4	5
finanční náročnost plateb		3	2	3	2	3	2	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
finanční náročnost pro veřejné finance		1	2	1	3	1	1	2	3	2	4	2	3	1	1	1	1	1	1
Regulatorní																			
právní komplikovanost	5,0%	3,00	3,00	2,00	3,00	1,00	3,00	4,00	3,00	3,00	3,00	1,00	3,00	3,00	3,00	2,00	3,00	1,00	3,00
právní komplikovanost		3	3	2	3	1	3	4	3	3	3	1	3	3	3	2	3	1	3
Strategická																			
pravděpodobnost plnění maximálního počtu definovaných cílů	5,0%	3,00	4,00	3,00	4,00	2,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	3,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	3,00	4,00
pravděpodobnost plnění maximálního počtu definovaných cílů		3	4	3	4	2	4	4	4	4	4	3	4	4	4	4	4	3	4
celkem	90,0%	2,57	2,53	2,35	2,59	1,95	2,41	3,21	3,09	2,84	2,99	2,47	2,89	2,86	2,93	2,48	2,75	2,21	2,73

Tabulka 17 – Vyhodnocení variant fungování systému poskytování pomoci studentům

Legenda: DL – dlouhé období; KR – krátké období;

1 – velmi nízké; 2 – nízké; 3 – neutrální; 4 – vysoké; 5 – velmi vysoké;

7.2.2 Vyhodnocení variant regulatorního rámce z pohledu hodnotících kritérií

Celkové hodnocení variant nemá za úkol vyhodnotit pouze jednu nejuvhodnější variantu, ale ukázat na principy řešení regulatorního rámce poskytování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání, ze kterých by mělo finální řešení vycházet.

Vyhodnocení variant regulatorního rámce bylo provedeno z pohledu hodnotících kritérií:

1. Složitost implementace:

- Jedná se o hodnotící kritérium, které je významné pouze v krátkém období;
- Hodnoceno bylo podle pravidel:
 - čím jednodušší struktura;
 - méně zainteresovaných subjektů;
 - méně změn;
 - možnost využít co nejvíce stávající systémy a infrastrukturu subjektů byly varianty hodnoceny.
- Nejvyšší bodové hodnocení získaly varianty 1-B a 1-C, protože zde nevzniká nový subjekt Centrum, využívá se v nejvyšší míře stávající infrastruktura v rámci ostatních subjektů (MŠMT a ČMZRB) a nejsou zde tedy zapotřebí výrazné zásahy do legislativy či potřeby jiných legislativních kroků (viz problematika právní formy Centra).
- B a C varianty sice obnášejí zapojení do procesů více subjektů v podobě obchodních bank a složitější implementaci IS, ale v tomto případě je to kompenzováno mírou využití jejich systémů a již funkční infrastruktury (administrativní a platební) a okamžitou likviditou bank k poskytování potřebných finančních zdrojů.
- Varianty A jsou v časové náročnosti implementace při bodovém hodnocení nejhorší, protože získání veřejných zdrojů s sebou přináší nejvíce činností v podobě přípravy plánu emise dluhopisů a struktury tranže, prodej dluhopisů apod.
- Jako nejvíce složitě z pohledu implementace v hodnocení vycházejí varianty 3 (3-A, 3-B, 3-C), kdy by bylo zapotřebí vybudovat v podstatě celou infrastrukturu včetně tak náročného aparátu, který je zapotřebí pro řízení financí a poskytování garancí.

2. Provozní náročnost:

- Jedná se o hodnotící kritérium, které je posuzováno převážně z dlouhodobého fungování systému;
- Mezi hlavními hodnotícími kritérii byly posuzovány:

- náročnost na správu informačního systému;
 - přehlednost a jednoduchost provozního řešení;
 - administrativní náročnost (velikost administrativního aparátu, složitost a počet zapojených subjektů);
 - centralizace řízení systému (jednoduchost a přehlednost, jasně stanovené zodpovědnosti a kompetence).
- Z pohledu hodnocení jsou nejlépe bodově hodnoceny varianty s nejnižším počtem zainteresovaných subjektů, které již v současné době fungují a mají k dispozici svou vlastní infrastrukturu. Jedná se o varianty 1-A, 1-B a 1-C.
 - Z pohledu přehlednosti systému pro zainteresované subjekty (studenta) jsou lépe hodnoceny varianty se zapojením Centra do systému, které může být dostupné jak přes webové stránky, tak mít zaveden systém zastupujících osob na každé VŠ. Nejlépe vycházejí varianty 2, kde se Centrum zabývá pouze řízením systému a o finanční toky se starají specializované subjekty (ČMZRB či obchodní banky).
 - U variant, kde jsou jako zdroje financování poskytovaných ZDS využívány veřejné prostředky, je centralizace řízení mnohem výraznější a provozní řešení jednodušší, protože finanční prostředky jsou kumulovány u jednoho subjektu a není potřeba zároveň koordinovat činnost (např. nastavení stropů úroků) u dalších subjektů – obchodních bank.
 - Naopak z celkového pohledu jednoduchosti v řízení finančních aktiv a pasiv a využití již fungující infrastruktury finančních institucí jsou lépe hodnoceny varianty B a C se zapojením obchodních bank a jejich infrastruktury.
 - Při hodnocení složitosti a náročnosti provozního řešení správy IS byl posuzován potřebný počet přístupů do systému, počet zapojených subjektů a potřeba propojení s jinými informačními systémy. V tomto případě byly lépe hodnoceny varianty A, přestože IS v tomto případě bude muset obsahovat složitější finanční moduly pro simulaci finančních toků.
3. Finanční náročnost:
- Kritérium finanční náročnosti je hodnoceno jak z hlediska krátkodobého, tak dlouhodobého období.
 - Hlavními oblastmi hodnocení jsou:
 - výše počátečních kapitálových nákladů (čím vyšší tím méně bodů);
 - dostupnost počátečních nákladů (čím snazší a dostupnější tím více bodů);
 - celková předpokládaná výše provozních nákladů (vyšší = nižší ohodnocení);

- finanční náročnost plateb (čím nižší, tím vyšší počet bodů);
 - finanční náročnost pro veřejné finance (nižší = více bodů).
 - Finanční náročnost jednotlivých variant je různá pro krátké a dlouhé období, kdy v krátkém období je potřeba zajistit vstupní kapitál pro rozjezd systému. Z tohoto důvodu je většina hodnotících kritérií u všech variant hodnocena nízkými body.
 - V případě dostupnosti počátečních nákladů jsou lépe hodnoceny varianty s privátními zdroji, které jsou lépe a rychleji dostupné také díky tomu, že potřeba tyto zdroje získat není kumulována na jeden subjekt, ale je alokována na více subjektů (obchodních bank).
 - V hodnocení náročnosti na provozní náklady vycházejí lépe varianty, kdy je ve větší míře využívána stávající struktura před budováním nové. Výhoda u variant B a C je dána také tím, že obchodní banky nebudou závislé na poskytování pouze ZSP a mohou své provozní náklady diverzifikovat mezi více poskytovaných produktů.
 - Při hodnocení finanční náročnosti pro veřejné finance byl brán zřetel, jakým způsobem variantní uspořádání zatěžuje státní rozpočet. V krátkém období jsou hodnoceny varianty více méně stejně, a to z důvodu toho, že vklad a počáteční náklady na systém bude „muset“ hradit stát. Naopak v dlouhém období by měl být systém samofinancovatelný a k tomuto předpokladu se nejvíce blíží varianty B (konkrétně 2-B). Nejhůře z pohledu nároků na veřejné finance vycházejí varianty C, které počítají s financováním garancí z veřejných zdrojů po celou dobu fungování systému.
 - Mezi hodnotící kritéria nebylo samostatně zahrnuto kritérium zohledňující makroekonomické vlivy. Vliv makroekonomického vývoje prostupuje napříč a ovlivňuje všechny varianty. Z pohledu rizika jsou citlivější varianty A, kde na vývoj hospodářství ČR musí příslušný správce finančních prostředků reagovat a řídit finanční zdroje, které budou z větší části získané formou půjčky (dluhopisy, půjčka od EIB) a za které bude ručit stát. V případě využití privátních zdrojů je toto riziko částečně přeneseno (alokováno) na více obchodních bank a jejich mateřské společnosti. Ve všech případech ale negativní vývoj makroekonomických veličin v konečném důsledku ponese student / absolvent, kterému se tím bude zvedat konečná cena půjčky.
4. Právní komplikovanost:
- Hodnotící kritérium vycházející z potřeb legislativních úprav a požadavků na změny v legislativě.
 - Toto hodnotící kritérium ve většině případů bylo ovlivněno potřebou vytvořit novou instituci, která by musela fungovat na právním podkladu, tedy varianty, které nejvíce využívají stávající infrastrukturu a fungující instituce jsou lépe bodově hodnoceny.
 - V případě varianty 3, kde by musela vzniknout nová instituce (Centrum), která by zároveň byla také zodpovědná za řízení finančních aktiv a poskytování garancí, byla

tato varianta hodnocena nejmenším počtem bodů. Toto variantní řešení je z tohoto hlediska nejvíce náročné.

5. Pravděpodobnost plnění maximálního počtu definovaných cílů

- Poslední hodnotící kritérium ukazuje, jakým způsobem se daří jednotlivým variantám uspořádání regulatorního rámce naplňovat definované cíle tak, jak jsou uvedeny v kapitole 1.
- Z bodového hodnocení vyplývá, že všechny navržené varianty svou charakteristikou směřují k maximálnímu plnění cílů. Toto kritérium hodnotí převážně varianty z krátkodobého hlediska, protože v dlouhodobém horizontu by nemělo smysl se zabývat variantou, která by nesměřovala k definovaným cílům.
- Nejmenší počet bodů při hodnocení získává varianta 3, která převážně z hlediska složitosti a náročnosti zavedení systému nejméně splňuje definici dostupnosti pro studenta a také se předpokládá nejdelší doba pro implementování funkčního systému.

7.2.3 Tabulka rizik realizace jednotlivých variant regulatorního rámce

Ve výše uvedeném hodnocení dle kritérií byly zohledněny také rizika, s jejichž výskytem je, v souvislosti se zahájením implementace analyzovaného systému, nutno kalkulovat. Přehled základních rizik obsahuje následující tabulka:

RIZIKA
Limity ve flexibilitě zaměstnanců zajišťujících implementaci, řízení a administrativu celého systému
Celková udržitelnost systému (finanční, provozní)
Vysoká administrativní a provozní náročnost systému, nekorespondující s předpoklady
Rostoucí počáteční náklady na implementaci systému
Nízká návratnost kapitálu (vysoké procento nesplácejících absolventů)
Složité a nepřehledný systém pro studenta / absolventa (poskytování, splácení půjček)
Vysoká cena (úrok) za poskytovanou půjčku
Negativní makroekonomický vývoj v ČR
Pokřivení systému v závislosti na politických rozhodnutích
Nízký rozsah v objemu a počtu poskytovaných půjček

System nepružně reagující na změny v legislativě ČR
Přenos rizik z bankovního sektoru na stát
Nefunkční a nestabilní IS
Vysoký počet výjimek ze splácení v systému
Nefunkční dohled a regulace systému ze strany státu
Neochota komerčního sektoru vstoupit do systému poskytování pomoci studentům
Lobby zájmových skupin

Tabulka 18 – rizika realizace variant regulatorního rámce

8 Závěrečné shrnutí

V současné době sice půjčky komerčních bank pro studenty existují, avšak jsou poskytovány na komerční bázi a nesplňují tak řadu parametrů, které jsou nezbytné pro zpřístupnění tohoto systému co nejširšímu okruhu žadatelů/studentů.

Z pohledu iniciace systému půjčky na studentské živobytí existují dva základní přístupy:

- a. půjčky spravované čistě komerčním způsobem bez přímé veřejné intervence;
- b. systémy veřejně spravované.

V praxi lze najít ve vyspělých zemích zpravidla kombinaci obou extrémů, tedy systémy kde hraje roli jak soukromý, tak veřejný sektor. Základní motivace soukromého sektoru nabízet studentské půjčky, je ziskově orientovaná, ačkoliv ziskový motiv může mít dlouhodobější horizont (snaha získat včas kvalitní budoucí klienty). Veřejný zájem na fungování systému studentských půjček má jiné důvody. Mezi hlavní důvody patří snaha snížit ekonomické bariéry v přístupu ke vzdělání a tedy vyrovnání šancí na studium. Další motivací bývá vyrovnání toku celoživotních příjmů a spotřeby občanů. Dalším důvodem může být snaha zpřístupnit studentům studium v zahraničí. Nastavení konkrétních podmínek a parametrů má téměř vždy významné důsledky nákladové a administrativně-realizační, které je třeba důsledně zvážit.

Pro nalezení nejvhodnějšího nastavení funkčnosti tohoto systému, byly navrženy 3 varianty z hlediska procesně organizačního a 3 varianty dle finančních zdrojů využitých k financování pomoci studentům:

Z hlediska procesně organizačního byly popsány následující varianty:

Varianta 1, kde vystupuje MŠMT jako řídicí orgán celého systému (spolupracující s finanční institucí - ČMZRB). Tato varianta předpokládá, že MŠMT je zodpovědné za systém poskytování finanční pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání. Řízení systému může na MŠMT vykonávat některý ze stávajících útvarů (v rozšířeném složení), nově vzniklý útvar (odbor či sekce) nebo stávající příspěvková organizace ministerstva (Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání, Ústav pro informace ve vzdělávání apod.). V této variantě není předpokládáno založení jiné samostatné instituce (Centra) nezávislé na MŠMT. Správcem finančních prostředků určených na poskytování půjček je ČMZRB, která řídí a zajišťuje čerpání půjček, administruje splácení ZSP, poskytuje státní garance, popř. spolupracuje na vymáhání půjček či správě pohledávek za studenty / absolventy.

Varianta 2 počítá s MŠMT jako orgánem nastavujícím parametry systému financování pomoci studentům, samostatné Centrum poskytující a řídicí finanční pomoc studentům a ČMZRB spravující finanční prostředky. Centrum zároveň spravuje celý informační systém. ČMZRB zajišťuje finanční operace, spravuje finanční zdroje, využívá k tomu vlastní administrativu a je garantem poskytování státních garancí. Ve fázi splácení půjček spolupracuje s ostatními zapojenými institucemi na vymáhání, popř. provádí správu pohledávek.

Varianta 3 nastavuje MŠMT jako orgán spravující prostředky ze státního rozpočtu a nastavující parametry systému. Centrum funguje jako samostatná instituce, která zajišťuje činnosti spojené s poskytováním půjček, jak po stránce administrativně metodické, tak po stránce finanční (tedy

včetně řízení finančních toků, poskytování garancí, správy pohledávek a účasti na vymáhání pohledávek).

Dále byly navrženy a popsány následující **varianty dle finančních zdrojů** využitých k financování pomoci studentům, které se liší podle zdrojů vstupního a průběžného kapitálu:

Varianta A předpokládá jednorázový (či průběžný vklad) kapitálu do systému z veřejných zdrojů, přesněji ze státního rozpočtu. Státní rozpočet (pravděpodobně kapitola školství) by v roce zavedení systému poskytování půjček na vzdělání byla navýšena o předem definovanou finanční sumu potřebnou na činnosti spojené s uvedením systému do praxe.

Varianta B kromě zapojení privátních zdrojů navíc uvažuje s podporou ze strany státu, kdy bude vytvořen integrovaný informační systém, který bude poskytovat ucelené informace a data ze sektoru terciárního vzdělávání, a v počáteční fázi s garancí nesplácených úvěrů ze strany státu. Tato garance však bude pouze krátkodobá, protože riziko nesplácení půjček bude dále kalkulováno v ceně půjčky.

Varianta C pro financování vstupního a průběžného kapitálu z veřejných a privátních zdrojů předpokládá aktivně zapojit do systému financování studia jak privátní subjekty (bude se jednat o obchodní banky), tak veřejný sektor (stát – státní rozpočet). Pro tuto variantu platí předpoklad, že objem studentských půjček je financován z kapitálu bank a státní zdroje jsou použity na garanci půjček v úpadku po celou dobu funkčnosti systému, ale navíc také na příspěvky ke spoření a dotace úroků.

Základní kombinaci výše uvedených variant uvádí následující tabulka:

Provozní model	Varianta 1 MŠMT řídící a správní orgán, ČMZRB správa finančních toků	Varianta 2 MŠMT, Centrum a ČMZRB řídí jednotlivé oblasti	Varianta 3 Centrum řídící a administrativní orgán celého systému
Zdroje financování			
Varianta A Veřejné zdroje	1-A	2-A	3-A
Varianta B Privátní zdroje s podporou státu	1-B	2-B	3-B
Varianta C Privátní zdroje s garancemi a subvencemi státu	1-C	2-C	3-C

Jednotlivé varianty byly vyhodnoceny na základě předem definovaných hodnotících kritérií, které byly rozděleny do čtyřech následujících oblastí:

- Technická
- Ekonomická
- Regulatorní
- Strategická

Varianty byly v těchto kritériích bodově vyhodnoceny pro krátké a dlouhé období. Podstatou pro výsledné hodnocení bylo dlouhé období, které je z pohledu fungování systému důležitější. K výsledkům v krátkém období bylo přihlédnuto pouze v případě nejednoznačného výsledku v období dlouhém.

S ohledem na výše uvedené faktory byly identifikovány varianty 1-B, 2-B, 3-B, a 1-C a 2-C jako varianty nejvhodnější k další implementaci. Hodnocení variant však nemělo za úkol vyhodnotit pouze jednu nejvýhodnější variantu, ale ukázat na principy řešení regulačního rámce poskytování pomoci studentům v terciárním stupni vzdělávání, ze kterých by mělo finální řešení vycházet.