

Podpora vysokoškolského štúdia by mohla byť adresnejšia

Matej Šiškovič¹

Štát podporuje študentov, prípadne ich rodiny, aby zlepšoval dostupnosť vysokoškolského štúdia bez ohľadu na bohatstvo či príjem. Celková verejná podpora vysokoškolských študentov bude v roku 2013 podľa odhadu IFP približne 170 mil. eur. Jednotlivé nástroje podpory sa líšia nielen výškou a počtom poberateľov, ale aj v ich adresnosti. Z analýzy distribúcie podpory vysokoškolských študentov vyplýva, že podpora je výrazne viac cieleňá na študentov z najchudobnejších rodín (dolných 20 % príjmov). V prípade ostatných študentov (horných 80 % príjmov) priemerná podpora na študenta s bohatstvom rodiny už klesá len mierne a je takmer vyrovnaná. Adresnejšiu podporu je možné dosiahnuť nahradením jej plošných nástrojov existujúcimi adresnými nástrojmi alebo testovaním podpory na príjem.

Súčasnú formu podpory vysokoškolského štúdia

Vysokoškolskí študenti aj ich rodiny sú financované aj z verejných zdrojov s cieľom podporiť ich účasť na vzdelávaní a zvýšiť jeho dostupnosť. Okrem toho, že štát primárne financuje samotné vysokoškolské vzdelávanie, prostredníctvom priamych a nepriamych subvencií pokrýva aj časť súvisiacich nákladov študentov. Cieľom komentára je vyčíslíť túto podporu a preskúmať jej adresnosť.

Tabuľka č. 1 Podpora VŠ štúdia (mil. eur, 2013)

Typ podpory	Celková podpora	%
1) Priama podpora	108,6	63,9 %
a) peňažná		
sociálne štipendiá	28,0	16,5 %
motivačné štipendiá	10,1	6,0 %
vlastné štipendiá VVŠ*	0,8	0,5 %
pôžičky (Študentský pôžičkový fond)*	0,8	0,5 %
b) nepeňažná		
dotácia na stravovanie	4,6	2,7 %
dotácia na ubytovanie	16,3	19,6 %
zdravotné poistenie*	47,9	28,2 %
2) Nepriama podpora	61,2	36,1 %
a) peňažná		
prídavok na dieťa*	31,5	18,6 %
príplatok k prídavku*	0,8	0,5 %
daňový bonus*	28,9	17,0 %
Spolu	169,8	100 %

* - odhad IFP

Celková podpora vysokoškolských študentov 1. a 2. stupňa bude v roku 2012 podľa odhadu IFP približne 170 mil. eur. Študenti sa z verejných zdrojov priamo podporujú peňažne, formou sociálneho a motivačného štipendia (38 mil. eur). Vysoké školy udeľujú aj štipendiá z vlastných zdrojov (0,8 mil. eur), ktoré sú však súčasťou výdavkov verejnej správy. Študenti sa môžu taktiež uchádzať o pôžičku zo Študentského pôžičkového fondu (neštátny účelový fond), ktorá im zaručuje 3% fixnú úrokovú mieru s úročením až po ukončení štúdia (ročne pôžičky vo výške cca 3-5 mil. eur). Na rozdiel od dávok, je však pôžička návratná forma výpomoci, preto uvažujeme len s nákladmi na

¹ Za cenné pripomienky ďakujem Martinovi Filkovi, Štefanovi Kiššovi, Marekovi Porubskému a Jánovi Remetovi (všetci IFP).

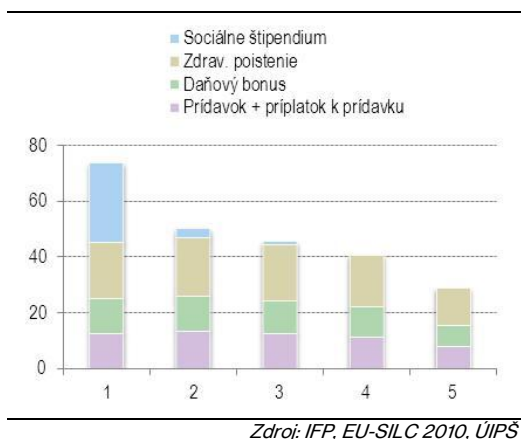
dotovanú úrokovú sadzbu, odložené úročenie a splácanie pôžičky (približne 0,8 mil. eur). Nepeňažná podpora študentov sa realizuje formou dotovaného ubytovania a stravovania (21 mil. eur) a štátom plateného zdravotného poistenia (48 mil. eur). Za podporu vysokoškolského štúdia môžeme považovať aj nepriame zdroje, z ktorých benefitujú rodičia študentov. Ide o prídavky na dieťa (32 mil. eur) a daňový bonus na dieťa (29 mil. eur). Poberať ich totiž môžu do veku 25 rokov len rodičia denných študentov.

Adresnosť podpory je rôzna

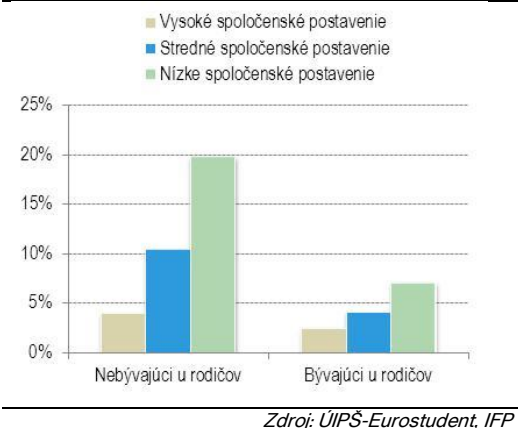
Uvedené typy podpory sa líšia nielen vo výške, ale aj v adresnosti. Medzi adresnú dávku zameranú na študentov z nízkopríjmových rodín patrí sociálne štipendium (testuje sa príjem rodiny). Naopak zo zákonne definovaných kritérií je zrejme, že takmer všetci denní študenti a ich rodiny naprieč jednotlivými príjmovými skupinami profitujú z prídavku na dieťa, daňového bonusu na dieťa a zdravotného poistenia plateného štátom. Účelom takejto plošnej dotácie je znížiť finančné rozdiely medzi domácnosťami, v ktorých deti študujú a domácnosťami, kde deti neštudujú.

Na základe dostupných dát sme odhadli distribúciu podpory vysokoškolského štúdia, ktorá zahŕňa z hľadiska finančného objemu približne 80 % z celkovej podpory². Ide o aproximáciu uskutočnenú na základe údajov z prieskumu EU-SILC o poberateľoch rodinného prídavku a príplatku k prídavku z roku 2010. V grafe č. 1 je zobrazená priemerná podpora z verejných zdrojov na 1 študenta vysokej školy podľa toho, do akého príjmového kvintilu patrí domácnosť, ktorej je členom. Z grafu je zrejme, že z plošných dávok, ktoré predstavujú približne 64 % z celkovej podpory (t.j. zdrav. poistenie, daňový bonus, prídavok na dieťa a príplatok k prídavku na dieťa), profitujú študenti v prvom až štvrtom kvintile³ takmer rovnako. Študenti v piatom kvintile získavajú v priemere na plošných dávkach menej. Dôvodom je, že v piatom kvintile je relatívne viac externých študentov, ktorí tvoria často samostatnú domácnosť s vlastnými príjmami a zároveň nemajú nárok na väčšinu plošných dávok. Naopak, sociálne štipendium je zamerané na najchudobnejších študentov.

Graf č. 1 Priemerná podpora na 1 študenta VŠ podľa príjmových kvintilov domácností (EUR/mesiac)



Graf č. 2 Poberatelia sociálneho štipendia podľa samodefinovaného spoločenského postavenia rodičov (% z príslušnej spoločenskej skupiny; len denní študenti)



² V distribúcii pokrývame prídavok na dieťa a príplatok k prídavku na dieťa, daňový bonus, zdravotné poistenie a sociálne štipendium. Z dôvodu nedostatku údajov o príjmovej situácii poberateľov sme nezahrnuli do porovnania motivačné štipendiá, vlastné štipendiá VVŠ, pôžičky zo Študentského pôžičkového fondu, dotácie na stravovanie a ubytovanie.

³ Kvintil rozdeľuje štatistický súbor na 5 rovnakých častí.

Z prieskumu Eurostudent (UIPŠ) vyplýva, že sociálne štipendium poberá relatívne viac denných študentov, ktorí nebývajú s rodičmi (bývajú na internáte, private, alebo vo vlastnej domácnosti) než študentov, ktorí bývajú u svojich rodičov. V prípade študentských pôžičiek je dostupná informácia, že ich využívajú poberatelia sociálnych štipendií dvakrát častejšie ako nepoberatelia štipendia. Presnejšie informácie o ich adresnosti však nie sú dostupné, alebo v prípade prieskumov nie sú signifikantné.

Otázna je adresnosť ostatných typov podpory (približne 16 % z celkovej podpory). Napríklad, na získanie dotovaného ubytovania v študentských domovoch je potrebná určitá vzdialenosť bydliska od miesta štúdia, pričom ubytovanie býva často prednostne pridelené študentom poberajúcim sociálne štipendium. Motivačné štipendia získavajú študenti najmä za výborné študijné výsledky. Všetci študenti môžu profitovať zo stravovania v školských jedálňach, aj keď je otázkou, či ho využívajú skôr chudobnejší alebo všetci študenti približne rovnako. Presnejšie údaje o príjmovej situácii poberateľov ale nie sú dostupné.

Záver a odporúčania

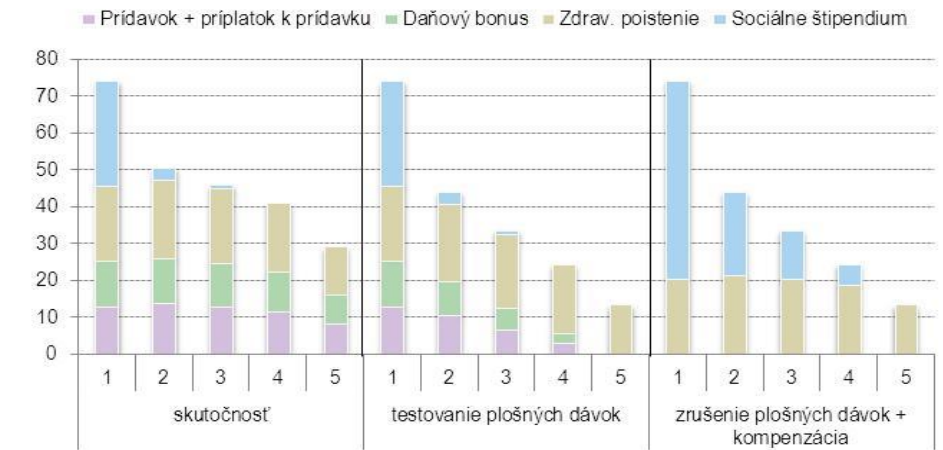
Z analýzy distribúcie podpory vysokoškolských študentov vyplýva, že podpora je výrazne viac cieleňá na študentov z najchudobnejších rodín (prvý kvintil). V prípade študentov z druhého až piateho kvintilu domácností priemerná podpora na študenta s bohatstvom rodiny už klesá len mierne a je medzi nimi takmer vyrovnaná. V prípade, ak je cieľom verejnej politiky zvýšenie adresnosti podpory, mala by klesať rovnomernejšie. Technicky je to možné spraviť viacerými spôsobmi.

Prvou možnosťou je testovať všetky rodinné dávky podľa príjmu u všetkých poberateľov. Tým by sa docielilo, aby študenti z najbohatších rodín dostávali niektoré dávky nižšie alebo vôbec. Takéto testovanie si vyžaduje mať na strane štátneho aparátu k dispozícii dostupné informácie o všetkých príjmoch domácností (najmä z ekonomickej aktivity, ale aj sociálneho poistenia a zabezpečenia).

Druhou možnosťou je úplne obmedziť plošné dávky pre vysokoškolákov a ich výpadok kompenzovať sociálne slabším študentom prostredníctvom existujúcich nástrojov adresnej podpory. Napríklad je možné stanoviť horný vek pre podporu nezaopatreného dieťaťa na 19 rokov, prípadne ho poskytovať len do skončenia strednej školy. Poberateľom sociálnych štipendií by sa následne výpadok na dávkach plne kompenzoval vo forme vyšších štipendií. Ďalšou možnosťou, ktorú je možné skombinovať s prvými dvomi, je zvýšenie adresnosti aj pri kritériách poskytovania pôžičiek zo Študentského pôžičkového fondu.

Pre ilustráciu nasledujúci graf č. 3 porovnáva súčasnú distribúciu podpory s oboma navrhnutými možnosťami zvýšenia adresnosti. Skutočnosť je totožná s grafom č. 1. Testovanie plošných dávok znamená scenár, kde by prídavok na dieťa, príplatok k prídavku a daňový bonus boli testované podľa príjmu. Domácnosti sú študentmi v najbohatšom kvintile by ich nemohli poberať vôbec. Vo štvrtom kvintile by poberali len 25%, v treťom 50 % a v druhom kvintile 75 % zo súčasnej podpory. Najchudobnejší študenti by prídavok na dieťa, príplatok k prídavku a daňový bonus dostávali v rovnakej výške ako v súčasnosti.

Graf č. 3 Alternatívna distribúcia podpory VŠ podľa príjmových kvintilov domácností (priemerná podpora na 1 študenta VŠ v EUR/mesiac)



Zdroj: IFP, EU-SILC 2010, UIPŠ

Druhou alternatívou je úplne obmedzenie prídavku na dieťa, príplatku k prídavku a daňového bonusu pre všetkých vysokoškolákov a zároveň úplná alebo čiastočná kompenzácia sociálne slabším slabším študentom prostredníctvom existujúcich sociálnych štipendií.⁴ Ide o ilustráciu hypotetického zvýšenia adresnosti, keď v oboch alternatívnych návrhoch je výsledná distribúcia rovnaká, rozdiel je vo využití rôznych nástrojov podpory študentov.

Materiál prezentuje názory autora a Inštitútu finančnej politiky, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania komentárov Inštitútu finančnej politiky (IFP) je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IFP (a nie MF SR), ako autora týchto názorov.

⁴ Alternatívne scenáre predpokladajú, že prídavok na dieťa, príplatok k prídavku a daňový bonus na dieťa by poberalo 100 % študentov v prvom, 75 % v druhom, 50 % v treťom, 25 % v štvrtom a 0 % v piatom kvintile.

BOX č.1 Prehľad podpory študentov VŠ

Sociálne štípéndium - O štípéndium môže požiadať študent prvého štúdia v dennej forme na Slovensku, ktorý má na území SR trvalý pobyt, ak neprekročil štandardnú dĺžku štúdia a mesačný príjem jeho rodiny nie je vyšší ako hranica príjmu stanovená na základe životného minima. Nárok nemá študent v treťom stupni vysokoškolského štúdia. Výška štípéndia závisí najmä od príjmu rodiny a je naviazaná na sumy životného minima, pričom minimálna suma štípéndia je 10 eur mesačne a maximálne 220 eur mesačne (ak žiadateľ študuje v mieste trvalého pobytu), resp. 265 eur mesačne (ak žiadateľ študuje 30 a viac kilometrov od miesta pobytu). Finančné prostriedky na tieto štípéndia poskytuje vysokým školám MŠVVŠ SR.

Motivačné štípéndium - Finančné prostriedky na tieto štípéndia poskytuje vysokým školám MŠVVŠ SR, ale priznáva ho príslušná vysoká škola za vynikajúce plnenie študijných povinností, dosiahnutie vynikajúceho výsledku v oblasti štúdia, výskumu, vývoja, umeleckej alebo športovej činnosti. Presné kritériá si určuje v štípéndijnom poriadku každá vysoká škola, resp. fakulta.

Štípéndium z vlastných zdrojov VŠ - Vysoká škola môže priznať štípéndium študentom a absolventom (u ktorých od riadneho skončenia štúdia neuplynulo viac ako 90 dní) štípéndia z vlastných zdrojov. Ide o verejné zdroje, ktoré nie sú financované zo štátneho rozpočtu, ale z vlastných zdrojov VŠ.

Študentská pôžička - Poskytuje ich Študentský pôžičkový fond (ŠPF) a požiadať o ňu môže každý študent dennej alebo externej formy prvého štúdia (okrem doktorandov) na VŠ na Slovensku alebo zahraničí, ktorý je občanom SR alebo je v postavení zahraničného Slováka. Maximálna výška pôžičky je 1 328 eur. Prednostne sú určené pre žiakov s dobrými akademickými výsledkami alebo sociálne slabšieho prostredia, ale vďaka dostatku zdrojov sú pridelované každému žiadateľovi bez posudzovania prospechových alebo sociálnych kritérií.

Zdravotné poistenie študenta - Poistné na zdravotné poistenie platí za študentov maximálne do veku 26 rokov štát (aj za externistov). Na účely zdravotného poistenia sa za nezaopatrené dieťa nad 26 rokov považuje už len študent dennej formy štúdia až do získania vysokoškolského vzdelania druhého stupňa, resp. do dovŕšenia 30 roku veku. Platba na jedného poistenca štátu je v roku 2013 rozpočtovaná na úrovni 33,44 eur.

Prídavok na dieťa - Prídavok na dieťa je štátna sociálna dávka, ktorou štát prispieva oprávnenej osobe na výchovu a výživu nezaopatreného dieťaťa. Uplatniť nárok na prídavok si môže rodič nezaopatreného dieťaťa, osoba, ktorej je nezaopatrené dieťa zverené do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov na základe právoplatného rozhodnutia súdu, alebo v určitých prípadoch aj plnoleté nezaopatrené dieťa. Výška prídavku je v súčasnosti 23,10 eur mesačne.

Príplatok k prídavku na dieťa - Štátna sociálna dávka, ktorou štát pripláca oprávnenej osobe na výchovu a výživu nezaopatreného dieťaťa, na ktoré nemožno uplatniť daňový bonus podľa zákona o dani z príjmov. Príplatok k prídavku je v súčasnosti 10,83 eur mesačne.

Daňový bonus - Daňovník si môže za ustanovených podmienok uplatniť nárok na daňový bonus na každé nezaopatrené dieťa žijúce s ním v domácnosti. Za nezaopatrené sa považuje dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky. Po jej skončení, najneskôr do dovŕšenia 25 rokov veku, ak sa sústavne pripravuje na povolanie štúdiom (t.j. nie študenti externého štúdia). Za nezaopatrené dieťa sa nepovažuje, ak jeho štúdium presahuje štandardnú dĺžku štúdia alebo dieťa, ktoré už získalo vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa. Daňový bonus je v súčasnosti 21,03 eur mesačne.