

16 | Financiranje visokošolskega izobraževanja v Sloveniji

Dušan Lesjak in Duša Marjetič

Visokošolski zavodi, študentje in diplomanti

Na dan 30. 6. 2010 je bilo v razvid visokošolskih zavodov vpisanih skupaj (Kopljenovič in Marjetič 2010):

- 86 visokošolskih zavodov oz. 5 univerz (s skupaj 51 fakultetami, 2 visokima strokovnima šolama in 3 akademijami) ter 30 samostojnih visokošolskih zavodov (15 fakultet in 15 visokih strokovnih šol) in
- 663 študijskih programov (48 % dodiplomskih (1. stopnja), 40 % magistrskih (2. stopnja) in 12 % doktorskih študijskih programov), od katerih 84 % vseh študijskih programov ponujajo javni VŠI.

V študijskem letu 2009/10 je bilo na dan 31. 12. 2009 (po podatkih SURS, <http://www.surs.si>) v terciarno izobraževanje (v nadaljevanju TI) vpisanih skupaj 114.873 študentov oz. 5,6 % celotnega prebivalstva, od tega v 98.279 študentov v visokem šolstvu. V študijskem letu 2006/07 je imela Slovenija, glede na povprečje EU-27, najvišji delež vključenosti prebivalstva starega 20–24 let v TI (46,1 %; povprečje EU-27 je 28,4 %), in sicer 56,5 % populacije žensk in 36,3 % populacije moških.

V študijskem letu 2009/10 je 74 % visokošolskih študentov študiralo redno, od tega 92,4 % (67.410) na dodiplomskem in 5,9 % (4.289) na 2. stopnji študija. Med rednimi dodiplomskimi študenti je bilo 14.061 oz. 19,2 % absolventov.

V letu 2009 je bilo v TI skupaj 18.103 diplomantov, kar je 5 % več kot leto prej in 72 % več kot pred desetimi leti. Od tega jih je na visokem šolstvu 82,4 %. Povprečno trajanje študija na dodiplomskih študijskih programih v letu 2008 je bilo 6,3 let; 6,8 let za univerzitetni in 5,9 let za visokošolski strokovni študij.

Viri in financiranje

Za slovenske vřz je značilno, da javni vřz večino sredstev pridobijo iz javnih virov, kar velja predvsem za javne univerze, ne velja pa vselej za njihove članice, še posebej v obdobjih, ko so imele fakultete na področju poslovnih ved veliko študentov, ki so študirali izredno. Da večino sredstev dobijo iz javnih virov, velja tudi za zasebne vřz s koncesijo. Zasebni nekoncesionirani vři pa večino sredstev pridobijo iz šolnin.

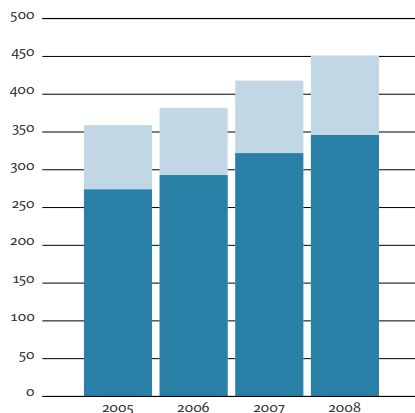
Slovenija za to je visoko in viřje strokovno řolstvo (TI), namenja 1,21 % BDP javnih izdatkov oz. 416,8 milijona EUR (podatek za leto 2007). Glede na strukturo javnih sredstev za TI 76,3 % predstavlja neposredna poraba za izobraževalne institucije, ostalo pa štipendije in druge pomoči řolajočim. V celotnih izdatkih za TI (435,3 milijona EUR oz. 1,26 % BDP) predstavljajo javni izdatki 74,2 %, zasebni viri 22 %, ostalo pa mednarodni viri.

Financiranje visokošolskega izobraževanja v Sloveniji obsega financiranje vři in finančne pomoči študentom, ki se jih v Sloveniji obravnava kot del gospodinjstva, v katerem družina študenta pomembno finančno podpira. Tako so študentje, ki niso zaposleni ali prijavljeni na Zavodu RS za zaposlovanje kot aktivni iskalci zaposlitve, ne glede na to ali študirajo redno ali izredno, do 26 leta obvezno zdravstveno zavarovani preko svojih starřev ter lahko prejemaajo otrořki dodatek (predvidena zakonska sprememba s 1. 9. 2011 – Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev – ZUPJS, ki predvideva, da se posameznika po 18 letu obravnava kot samostojno odraslo osebo). Med ostale transferje, katerih namen je premostiti socialno-ekonomske razlike med posamezniki in s tem povečati dostopnost študija, sodijo še državne štipendije ter subvencije za prehrano na bone, bivanje v študentskih domovih in pri zasebnikih, ter prevoz. Dodatno študent lahko kandidira še za Zoisovo štipendijo (za nadarjene) in kadrovske štipendije, pri katerih štipendijo delno krije delodajalec.

Slovenija se v mednarodnih primerjavah uvrřča med države brez šolnin, saj se v teh primerjavah upořteva redni dodiplomski študij.

Dejavnosti in obseg sredstev, s katerimi upravljajo vřz

Zakon o visokem řolstvu (Zvis) v 72. členu določa, da lahko vřz pridobivajo sredstva iz proračuna Republike Slovenije, řolnin in drugih prispevkov za študij, plačil za storitve, dotacij, dediščin in daril ter iz drugih virov. Sredstva morajo porabiti v skladu z namenom, za katerega so bila pridobljena.



SLIKA 16.1

Javni izdatki za TI po namenu porabe v letih 2005–2008 v mio EUR (svetlo – neposredna poraba za izobraževalne ustanove, temno – transferji, plačila za gospodinjstva in druge zasebne entitete)

Primerjava podatkov o prihodkih treh javnih univerz po denarnem toku v letu 2009 kaže, da so v letu 2009 prejele 444,5 mio EUR. Od tega 73,1 % Univerza v Ljubljani (UL), 19,9 % Univerza v Mariboru (UM) in 8,4 % Univerza na Primorskem (UP). Dve tretjini prihodkov je iz državnega proračuna, sledijo sredstva za drugo javno službo (pretežno šolnine za izredni in doktorski študij), ki se gibljejo med 9 in 19 % prihodkov, ter sredstva od prodaje blaga in storitev na trgu (3–12 %). V prihodkih od prodaje blaga in storitev na trgu predstavljajo prihodki javnemu sektorju pri UL 51 % in pri UM 8 %.

Na dan 31. 12. 2009 so univerze zaposlovale skupaj 7.858 ljudi, od tega UL 5.630, UM 1.701 in UP 527. Največji delež zaposlenih na vseh treh univerzah predstavljajo visokošolski učitelji in sodelavci (UL 47,9 %, UM 52,9 %, UP 41,3 %), ki skupaj z raziskovalci in strokovnimi sodelavci predstavljajo 64,3 % na UL in UM oz. 62,8 % na UP. Število zaposlenih na spremljajočih delovnih mestih se giblje med 33,2 % na UL, 35,6 % na UM in 35,4 % na UP (po podatkih univerz, glej <http://www.uni-lj.si>, <http://www.uni-mb.si> in <http://www.upr.si>).

Glede na dejstvo, da je nezadostnost javnih sredstev eden ključnih

PREGLEDNICA 16.1 Struktura prihodkov javnih univerz v Sloveniji v letu 2009 (v mio EUR)

| | | | |
|-----------------------------------|-------|------|------|
| Sredstva od prodaje blaga na trgu | 38,9 | 6,8 | 1,0 |
| Javna služba – drugo | 30,0 | 13,1 | 6,0 |
| Evropski proračun | 9,3 | 1,9 | 0,4 |
| Skupaj slovenski proračun | 246,7 | 66,7 | 23,7 |

Vir: MVZT (<http://www.mvzt.gov.si>) in AJPES (<http://www.ajpes.si>).

omejitvenih dejavnikov razvoja visokega šolstva (v nadaljevanju vš) in priporočila OECD, EUA, UNESCO in drugih, je pomembno, da imajo vši različne vire financiranja, poleg javnih tudi zasebne vire financiranja, ki so sodelovanje z gospodarstvom, inkubatorji, spin-off podjetji, patenti, licence ipd.

Uvedba integralnega (lump-sum) financiranja dodiplomskega in enovitega magistrskega študija

Slovenija je leta 2004 hkrati s formalno-pravnim pričetkom bolonjske reforme prešla na integralno financiranje visokošolske študijske dejavnosti in do določene mere tudi na preusmeritev v nagrajevanje vložkov (študentov) in rezultatov (diplomantov). Večino sredstev predstavlja fiksni del, ki se določa v deležu od sredstev za preteklo leto, prvotno pa je predstavljal 80 % realizacije za leto 2003, ki je temeljila na starih normativih in standardih, določenih na Vladi RS, in na osnovi evidenc, ki jih je imelo ministrstvo, pristojno za vš, kadrovske evidence visokošolskih učiteljev in sodelavcev ter njihovih pedagoških obremenitev iz »najav-napovedi« izvajanja študijskih programov in pedagoških obremenitev.

Glavni razlog za uvedbo integralnega financiranja, so bile slabosti prejšnjega sistema:

- sredstva za študijsko dejavnost sje razdelilo ministrstvo na ravni plač in materialnih stroškov, kar je vši preprečevalo upravljanje s prejetimi sredstvi,
- nadzor nad porabo javnih sredstev je bil usmerjen predvsem v to, kako je denar porabljen, in ne na kakovost izvajanja dejavnosti všz,
- počasna odzivnost všz na trende ter potrebe gospodarstva in družbe.

Vodstva všz so se morala prilagoditi novemu mehanizmu financiranja. Vlada se je morala naučiti, kako delovati v sistemu, ki ji daje manj neposredne upravljalvske moči in prinaša nove nadzorne naloge. Že na začetku se je pokazalo, da določeni pomembni podatki za spremljanje učinkovitosti vš niso zbrani na ravni države ali pa so na voljo le na agregatni ravni. Po drugi strani so všz spoznali, da lahko z učinkovitejšo notranjo porabo virov preusmerijo »dodatna« sredstva v premalo financirane dejavnosti in razvoj ter povečajo kakovost poučevanja. Integralno financiranje je všz prineslo večjo avtonomijo na področju upravljanja

PREGLEDNICA 16.2 Število dodiplomskih in študentov 2. stopnje rednega študija (brez absolventov) in diplomantov dodiplomskega študija

| Pror. leto | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Štud. leto | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005 | 2005/ 2006 | 2006/ 2007 | 2007/ 2008 | 2008/ 2009 | 2009/ 2010 |
| Štud. – dodip. | 49.818 | 50.568 | 51.873 | 52.462 | 53.229 | 53.848 | 52.679 | 52.803 |
| Štud. 2. stop. | - | - | - | - | 112 | 675 | 1.685 | 3.635 |
| Skupaj | 49.818 | 50.568 | 51.873 | 52.462 | 53.341 | 54.523 | 54.364 | 56.438 |
| Diplomanti ^a | 7.460 | 7.789 | 7.585 | 7.845 | 8.048 | 8.150 | 8.105 | 8.098 |
| EUR na štud. ^b | 3.228 | 3.445 | 3.574 | 3.725 | 3.781 | 4.058 | 4.670 | 4.455 |

^a Diplomanti koledarskega leta pred proračunskim letom. ^b Ocena sredstev na študenta preračunana iz sredstev, namenjenih za študijsko dejavnost, prikazanih v preglednici 16.3 v stolpcu 6. Povzeto po MVZT (<http://www.mvzt.si>).

s sredstvi, za kar so morali od ministrstva prevzeti tudi večjo odgovornost.

Sredstva za študijsko dejavnost študijskih programov na dodiplomski in 2. stopnji

Slovenija se v mednarodnih primerjavah uvršča med države brez šolnin, to velja le za redni dodiplomski študij in redni študij na 2. stopnji (če diplomant pridobi višjo raven izobrazbe). Dejansko sodi med države z dualnim sistemom šolnin, ko se študentje, ki študirajo redno, vpišejo na vpisna mesta, financirana s strani države, ne plačujejo šolnine, medtem ko študentje, ki študirajo izredno, plačujejo šolnino sami oz. njihovi delodajalci.

Država financira študijsko dejavnost na rednem študiju, ki ga izvajajo javni všz in zasebni všz na koncesioniranih študijskih programih. V letu 2010 se je za koncesije namenilo 4,1 % vseh javnih sredstev za študijsko dejavnost. V številu financiranih študentov so koncesije predstavljale 4,3 % dodiplomskih in kar 21 % študentov 2. stopnje.

V preglednici 16.2 je vidno spreminjanje števila študentov in diplomantov rednega študija na javnih všz in koncesioniranih dodiplomskih študijskih programih, ki so javno financirani. Kot vidimo število študentov, ki študirajo redno na dodiplomskih študijskih programih od leta 2006 bistveno ne narašča, pričelo je stagnirati in v prihodnjih letih lahko pričakujemo njegovo zmanjšanje. Pričakovati je precejšnje povečanje števila študentov 2. stopnje, predvsem zato, ker so všz s področja tehnike in naravoslovja večinoma začeli ponujati in izvajati programe

PREGLEDNICA 16.3 Proračunska sredstva za študijsko dejavnost za redni dodiplomski študij (v mio EUR)

| Leto | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9) | (10) |
|------|-------|------|-----|------|-------------------|-------|------|------------------|------|------------------|
| 2003 | – | – | – | – | – | 160,8 | – | – | – | |
| 2004 | 138,7 | 34,4 | 0,4 | – | 0,7 | 174,2 | 8,3 | 4,3 | 5,4 | 3,6 |
| 2005 | 143,8 | 39,1 | 2,6 | – | – | 185,5 | 6,5 | 4,5 | 6,0 | 2,5 |
| 2006 | 146,8 | 45,3 | 3,3 | – | – | 195,4 | 5,4 | 5,8 | 8,0 | 2,5 |
| 2007 | 131,0 | 67,8 | 3,5 | 0,3 | – | 202,5 | 3,6 | 6,8 | 11,3 | 3,6 |
| 2008 | 129,1 | 83,9 | 2,4 | 1,7 | 4,2 | 221,3 | 9,6 | 3,5 | 7,4 | 5,7 |
| 2009 | 144,8 | 87,9 | 1,2 | 4,8 | 16,4 ^a | 255,1 | 15,3 | –7,8 | –6,0 | 0,9 |
| 2010 | 155,3 | 84,3 | 0,0 | 10,2 | 1,4 ^b | 251,4 | –1,4 | 0,6 ^c | | 1,3 ^c |

Naslovi stolpcev: (1) fiksna sredstva, (2) normativna sredstva, (3) razvojne naloge idr., (4) 2. stopnja, (5) dodatna sredstva za plače in drugo, (6) vsa sredstva, (7) letna stopnja rasti (v odstotkih), (8) realna rast BDP (v odstotkih), (9) nominalna rast BDP (v odstotkih), (10) povprečna letna inflacija (v odstotkih).

^a Odprava plačnih nesorazmerij je 10,4 mio EUR, 3,7 mio EUR so dodatna sredstva za študijsko dejavnost po 12. členu Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009 in 2,3 mio EUR so sredstva za izravnano letnih sredstev za leto 2008 po 23. členu Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009. ^b Dodatna sredstva za študijsko dejavnost izračunana v skladu s 16. členom Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009 in 2. členom Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010. ^c U MAR 2010. Povzeto po MVZT (<http://www.mvzt.si>).

2. stopnje šele s študijskim letom 2009/10. Kot lahko vidimo iz preglednice 16.2, število dodiplomskih diplomantov od leta 2008 upada.

V preglednici 16.3 so prikazana proračunska sredstva za izvajanje študijske dejavnosti rednega dodiplomskega študija in študija 2. stopnje, ki so bila prek integralnega financiranja dodeljena v ŠI v letih od 2004 do 2010. Kot je vidno v primerjavi s podatki iz preglednice 16.2, se iz državnega proračuna nameni dobrih 250 mio EUR za financiranje izobraževanja za slabih 52.802 dodiplomskih študentov, 3.635 študentov 2. stopnje oz. 8.098 dodiplomskih diplomantov.

Iz preglednice 16.3 je vidno, da je leto 2009 še posebej zanimivo, kajti v njem je prišlo do največje rasti sredstev (15,3 %) in to ravno v letu, ko smo prvič imeli negativno rast BDP, realno –7,8 % in nominalno –6,0 %, kot posledico globalne finančne krize in gospodarske recesije. V letu, ko je bila v Sloveniji največja recesija, je prišlo do največjega povečanja proračunskih sredstev predvsem za študijsko dejavnost, oz. konkretneje,

za odpravo plačnih nesorazmerij, za fiksni del in do določene mere tudi za financiranje 2. stopnje. Razumljivo je, da je tudi zaradi tega prišlo v letu 2010 do zmanjšanja sredstev za 1,4 % in to kljub temu, da so se precej povečala sredstva za 2. stopnjo.

Sklepna razmišljanja

Učinkovitost je eden ključnih dejavnikov uspešnega vš, tako kot tudi kakovost, odličnost ipd., ki vsi skupaj morajo prispevati k uresničitvi strategije razvoja vš, ki je v Sloveniji najpogosteje zapisana v Resoluciji o nacionalnega programa visokega šolstva (z letom 2010 se obstoječa resolucija izteka, v sprejemanju je nova za obdobje 2011–2020).

Nova Resolucija o nacionalnem programu vš, ki je pravzaprav strategija razvoja vš, bo morala odgovoriti na vprašanje, kakšno vš v Sloveniji želimo do leta 2020. Temu bo treba prilagoditi oz. razviti formalno pravni okvir, ki regulira vš in šele nato izbrati primerne mehanizme in instrumente financiranja vš, ki bodo prispevali k uresničitvi ciljev vš politik. Pri tem pa se je treba zavedati, da se tudi vlade drugih držav na področju vš soočajo s številnimi izzivi, ki so si pogosto tudi v nasprotju; kot npr., kako zagotoviti:

- enakopravni dostop do vš izobraževanja,
- sredstva za vš in njihovo pošteno razdelitev in
- odgovornost všI glede kakovosti izobraževanja ter namenske in učinkovite rabe sredstev,
- ne da bi pri tem kršile avtonomijo v visokem šolstvu.

Večni izziv države (vlade) je najti mejo oz. ravnovesje med avtonomijo visokošolskih institucij in potrebno regulacijo vš prostora. Izziv všI pa je, kako ob vsej avtonomiji postati ustrezno odgovoren do vseh deležnikov v vš.

Cilj naše države je zagotoviti potrebne pogoje za uspešno vš, ki omogoča enake možnosti, izvaja kakovostno izobraževanje in podpira trajnostni razvoj države (in širše EU), zato se morajo všI, vlade in drugi akterji zavedati svoje ključne vloge v »družbi znanja« in prevzeti odgovornost za zagotavljanje pričakovane gospodarske, socialne in kulturne blaginje.

Literatura

Komljenovič, J., in E. Marjetič. 2010. *Drzna Slovenija: na poti v družbo znanja; statistični podatki o visokem šolstvu, publikacija 2/3*. Ljubljana: Ministrstvo za znanost, visoko šolstvo in tehnologijo.

Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 134/2003, 132/2004, 72/2004, 4/2006, 132/2006, 99/2008, 30/2009, 110/2009, 60/2010.

Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 99/2008, 110/2009.

Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 60/2010.

Zakon o visokem šolstvu. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 119/06-UPB3, 59/2007, 63/2007, 15/2008, 64/2008, 86/2009 in 62/2010.

UMAR. 2010. *Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2010*. Ljubljana: UMAR.