

Modeli financiranja viskog obrazovanja i primjena na Hrvatskoj

Hegedić, Valentina

Undergraduate thesis / Završni rad

2017

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:829443>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-08-07**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)



Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
<<Dr. Mijo Mirković>>

VALENTINA HEGEDIĆ

**MODELI FINANCIRANJA VISOKOG
OBRAZOVANJA I PRIMJENA U HRVATSKOJ**

Završni rad

Pula, 2017.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma
<<Dr. Mijo Mirković>>

VALENTINA HEGEDIĆ

**MODELI FINANCIRANJA VISOKOG
OBRAZOVANJA I PRIMJENA U HRVATSKOJ**

Završni rad

JMBAG: 0303034679, redovita studentica

Studijski smjer: Ekonomija

Predmet: Obrazovna politika

Mentorica: Prof. dr. sc. Marija Bušelić

Pula, ožujak 2017.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisana studentica _____, kandidat za prvostupnika _____ ovime izjavljujem da je ovaj Završni rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija. Izjavljujem da niti jedan dio Završnog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

U Puli, _____, _____ godine

IZJAVA
o korištenju autorskog djela

Ja, _____ dajem odobrenje Sveučilištu
Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj završni rad pod
nazivom _____

_____ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama. Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, _____ (datum)

Potpis

SADRŽAJ:

| | |
|--|----|
| 1. UVOD..... | 1 |
| 2. INSTITUCIJE U SUSTAVU VISOKOG OBRAZOVANJA..... | 4 |
| 3. STRATEGIJA RAZVOJA VISOKOG OBRAZOVANJA I NJEGOVA ULOGA U DRUŠTVU..... | 6 |
| 4. TRENDVI U FINANCIRANJU VISOKOG OBRAZOVANJA U EUROPI. | 9 |
| 5. MODELI FINANCIRANJA VISOKOG OBRAZOVANJA..... | 13 |
| 6. SUSTAVI VISOKOG OBRAZOVANJA U TRI CIKLUSA..... | 18 |
| 6.1. Unificirani, binarni i diverzificirani sustavi visokog obrazovanja..... | 18 |
| 6.2. Veličina sustava visokog obrazovanja: kretanja u broju studenata..... | 20 |
| 7. MODELI JAVNOG FINANCIRANJA U VISOKOM OBRAZOVANJU – PRIMJERI PRAKSE U ODABRANIM EUROPSKIM ZEMLJAMA..... | 22 |
| 7.1. Austrija..... | 22 |
| 7.2. Mađarska..... | 23 |
| 7.3. Švedska..... | 23 |
| 7.4. Njemačka..... | 24 |
| 7.5. Slovenija..... | 25 |
| 8. MODELI FINANCIRANJA VISOKOG OBRAZOVANJA U REPUBLICI HRVATSKOJ..... | 27 |
| 9. POKAZATELJI USPJEŠNOSTI U VISOKOM OBRAZOVANJU..... | 32 |
| 10. Zaključak..... | 35 |
| Sažetak..... | 37 |
| Summary..... | 38 |
| Literatura..... | 39 |
| Popis slika i tablica..... | 41 |

1. Uvod

Predmet istraživačkog rada jesu modeli kojima se financira visoko obrazovanje te primjena tih modela na visoko obrazovanje u Republici Hrvatskoj.

Visoko obrazovanje važno je u razvoju svakog društva. Osiguravanje kvalitetnog sustava obrazovanja od predškolskog, osnovnoškolskog, srednjoškolskog do visokog obrazovanja koje uključuje i obrazovanje odraslih (cjeloživotno obrazovanje) pretpostavka je razvoja društva kroz povećanje konkurentnosti i produktivnosti koje je temeljeno na znanju i inovacijama.

U zadnje vrijeme u europskim zemljama uz financiranje iz javnih izvora, sve značajnije postaje financiranje i iz drugih izvora kao što su: školarine, financiranje na temelju ugovora s privatnim sektorom, financiranje iz donacija, financiranje kroz pružanje usluga, financiranje iz fondova Europske unije, financiranje iz investicijskih aktivnosti i sl. Modeli financiranja visokog obrazovanja u europskim zemljama razlikuju se po načinima javnog financiranja, financiranja iz vlastitih izvora visokih učilišta i financiranja iz različitih međunarodnih fondova (EUA, 2011., 2012.).

Financiranje visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj vrši se pomoću javnog financiranja iz državnog proračuna. Dodjela sredstava institucijama visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj temelji se na iznosu koji je isplaćen prethodne proračunske godine, koji se uvećava za postotak rasta koji je usklađen s rastom BDP-a (Hunjak, 2008.) ili umanjuje u slučaju nepovoljnih gospodarskih kretanja.

Glavni cilj ovog rada je kroz definiranje institucija u sustavu visokog obrazovanja doći do modela koji se koriste u financiranju visokog obrazovanja te usporediti modele financiranja unutar pojedinih europskih zemalja. Nakon analiziranja europskih zemalja pokušat ću prikazati i modele koji se koriste unutar financiranja u Republici Hrvatskoj. Prikazat ću i pokazatelje uspješnosti u visokom obrazovanju kojima se ostvaruje kvaliteta i omogućuje se povećano zanimanje budućih studenata za pojedine studijske programe.

U ovom radu će se na temelju postavljenih ciljeva koristiti metoda klasifikacije, induktivna i deduktivna metoda, metode sinteze i analize te metoda komparacije.

Cjelokupan rad bit će podijeljen na devet poglavlja, uključujući uvod i zaključak. Pojedina poglavlja podijeljena su na potpoglavlja kako bi se dodatno pojasnile glavne cjeline.

U uvodnom dijelu rada navesti će se predmet istraživanja samog rada te osnovni ciljevi na kojima se rad temelji. Nadalje, navest će se metode koje su korištene u ovom istraživanju.

Drugo poglavlje odnosi se na institucije koje se nalaze u sustavu visokog obrazovanja. 2003. godine provedena je Bolonjska reforma koja je zahvatila strukturu svih studijskih programa u Hrvatskoj. Institucije visokog obrazovanja u Hrvatskoj su sveučilišta, veleučilišta i visoke škole. Navest će se broj javnih sveučilišta, broj veleučilišta i visokih škola.

Treće poglavlje odnosi se na strategiju razvoja visokog obrazovanja te na njegovu ulogu u društvu. Glavni prioritet je ulaganje u ljudski kapital. Kroz financiranje visokog obrazovanja osigurava se kvaliteta visokog obrazovanja.

Četvrto poglavlje govori o trendovima u financiranju visokog obrazovanja u Europi. Glavni izvor financiranja u svim europskim zemljama predstavlja financiranje iz javnih izvora. U shematskom obliku prikazani su izvori i načini financiranja institucija visokog obrazovanja. Prikazana je distribucija izvora financiranja visokog obrazovanja. Navedeni su i trendovi javnog financiranja u 2013.-2014.

Peto poglavlje odnosi se na modele financiranja visokog obrazovanja. U tom kontekstu razlikuju se tri načina dodjeljivanja proračunskih sredstava: dodjeljivanje u cjelovitom iznosu, određivanje na temelju formule i određivanje na temelju utvrđenih ciljeva. Institucije visokog obrazovanja financiraju se pomoću cjelovitog proračuna. Prikazana su četiri modela financiranja visokog obrazovanja te njihova obilježja. Unutar tog poglavlja navedeni su i modeli financiranja u zemljama EU.

Šesto poglavlje sastoji se od sustava visokog obrazovanja koji je podijeljen u tri ciklusa. U okviru tog poglavlja navode se unificirani, binarni i diverzificirani sustavi visokog obrazovanja. Prikazana je tablica koja predstavlja upisane studente prema vrsti institucije. Također je prikazana i tablica sa brojem studenata u visokom školstvu u 2013. godini.

Sedmo poglavlje sadrži prikaz modela javnog financiranja na primjerima u odabranim europskim zemljama.

Osmo poglavlje odnosi se na modele financiranja koji se koriste u visokom obrazovanju u Hrvatskoj. MZOŠ doznaju visokim učilištima sredstva kao cjeloviti iznos, a sveučilišta ta sredstva dalje raspodjeljuju prema vlastitim kriterijima. Prikazana je struktura iz čega se financiraju visoka učilišta.

Posljednje, deveto poglavlje govori o pokazateljima uspješnosti u visokom obrazovanju. Najvažnija karakteristika visokog obrazovanja je kvaliteta. U okviru kvalitete provodi se vrednovanje i ocjenjivanje obrazovnih institucija.

U završnom dijelu slijedi zaključak koji daje kritički osvrt na cjelokupnu strukturu rada.

Na kraju rada bit će priložen popis literature, slika i tablica.

2. Institucije u sustavu visokog obrazovanja

Sustav visokog obrazovanja u Hrvatskoj najvećim se dijelom financira iz javnog sektora. Slijedom reforme s početka 1990-ih godina, sustav visokog obrazovanja u Hrvatskoj ima binarnu strukturu (podijeljen je na sveučilišne i veleučilišne studije). U tako organiziranom sustavu početkom 2003. godine provedena je Bolonjska reforma, koja je zahvatila strukturu svih studijskih programa koji se provode u Hrvatskoj, sa akademskom godinom 2005./06.

Glavno nadležno tijelo za sustav visokog obrazovanja je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, koji je osnovan 2003. godine spajanjem Ministarstva obrazovanja i športa s Ministarstvom znanosti i tehnologije. Nacionalno vijeće za visoko obrazovanje (dalje u tekstu NVVO) je najviše stručno tijelo u Hrvatskoj kojeg imenuje Sabor, a brine za razvitak i kvalitetu cjelokupnog sustava visokog obrazovanja. Nadležnosti, okvir rada i izbor članova NVVO-a reguliran je Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju¹ (dalje u tekstu ZZDVO). Vlada Republike Hrvatske osnovala je 2004. godine Agenciju za znanost i visoko obrazovanje (dalje u tekstu AZVO) koja ima zadatak da evaluira institucije i programe unutar sustava visokog obrazovanja i znanosti. AZVO je zadužen pružati stručnu i operativnu pomoć Nacionalnim vijećima i Savjetu za financiranje (MZOŠ, 2007.c). Savjet za financiranje znanstvene djelatnosti i visokog obrazovanja stručno je tijelo Nacionalnog vijeća za znanost i Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje, čiji sastav regulira ZZDVO.

Institucije visokog obrazovanja u Hrvatskoj su sveučilišta (čije sastavnice mogu biti fakulteti, akademije i odjeli), veleučilišta i visoke škole. Prema ZZDVO, Republika Hrvatska osniva sveučilišta zakonom, a veleučilišta i visoke škole uredbom Vlade. Postoje i druge bitne razlike između ustroja i prava koja imaju sveučilišta u odnosu na veleučilišta i visoke škole. Osnovna je razlika u tome što sveučilištem upravlja Senat na čelu s Rektorom te što je sveučilištu zakonom garantirana autonomija, dok veleučilišta nemaju takvo pravo.

¹ Narodne novine 123/03., te izmjene i dopune objavljene u Narodnim novinama 105/04., 174/04. i 46/07.

Prema ZZDVO, čl. 68, javnim veleučilištima i visokim školama upravljaju upravna vijeća u kojima natpolovičnu većinu čini osnivač (Vlada RH, odnosno MZOŠ ili neko drugo vladino tijelo), što znači da na veleučilištima i visokim školama izvršne institucije vlasti imaju direktnu upravnu ulogu, što se odnosi i na financiranje i financijsko upravljanje navedenim institucijama visokog obrazovanja.

Trenutno u Hrvatskoj postoji osam javnih sveučilišta (Dubrovnik, Osijek, Sveučilište Sjever (Koprivnica), Pula, Rijeka, Split, Zadar i Zagreb) i jedno međunarodno privatno sveučilište (Libertas), 12 javnih i jedno privatno veleučilište te 21 visoka škola (četiri javne i 17 privatnih). Navedenih osam sveučilišta može se podijeliti u tri grupe. Prva skupina uključuje četiri relativno mala i nova sveučilišta – Sveučilište Jurja Dobrile u Puli (osnovano 2006. godine), Sveučilište u Dubrovniku (osnovano 2003. godine), Sveučilište u Zadru (osnovano 2002. godine) te Sveučilište Sjever (osnovano 2015. godine). Drugu skupinu čine nešto veća sveučilišta u Splitu, Rijeci i Osijeku, koja su osnovana 1970-ih godina (Sveučilište J.J. Strossmaera u Osijeku 1975. godine, Sveučilište u Splitu 1974. godine, Sveučilište u Rijeci 1973. godine). Treću skupinu čini samo Sveučilište u Zagrebu, kao najstarije (osnovano 1669. godine), najveće i najbrojnije hrvatsko sveučilište. OECD-ovo izvješće o visokom obrazovanju u Hrvatskoj (*OECD Reviews of Tertiary Education: Croatia*, 2008.) kao bitnu karakteristiku sustava visokog obrazovanja ističe njegovu visoku koncentriranost u Zagrebu te vrlo slabu integriranost sveučilišta.

3. Strategija razvoja visokog obrazovanja i njegova uloga u društvu

Strategije razvoja zajednica temelje se na strategijama razvoja obrazovanja i znanstveno-istraživačke djelatnosti. Europska unija definirala je Strateški okvir za europsku suradnju u obrazovanju i izobrazbi koji je usmjeren ostvarenju cjeloživotnog učenja i mobilnosti, poboljšanju kvalitete i učinkovitosti obrazovanja, unapređivanju ravnopravnosti i dostupnosti obrazovanja, poboljšanju kreativnosti i inovacija. Posebni naglasak u razvoju visokog obrazovanja u Europskoj uniji je na cjeloživotnom obrazovanju. Glavni prioritet je ulaganje u ljudski kapital.

Na razini država financiranje razvoja koji se temelji na znanju osigurava se iz nacionalnih sredstava i iz sredstava fondova Europske unije gdje se kroz načela transparentnosti i kompetitivnosti pružaju jednake mogućnosti za sve zemlje članice i pristupnice da ovisno o svojim kapacitetima sudjeluju u sredstvima fondova Europske unije. Nacionalna postignuća kao rezultat djelovanja u prethodnim razdobljima i strateška opredjeljenja za budućnost odrednice su koje pozicioniraju pojedinu zemlju u regionalnom, europskom i svjetskom prostoru visokog obrazovanja.

Kvaliteta visokog obrazovanja u izravnoj je međuovisnosti s financiranjem visokog obrazovanja. Postotak izdvajanja iz BDP-a za visoko obrazovanje i znanstveno-istraživačku djelatnost razlikuje se od zemlje do zemlje i predstavlja samo jedan od pokazatelja kvalitete visokog obrazovanja. Jednako važan utjecaj ima sama distribucija sredstava i usmjerenost u određene ciljeve potrošnje. Važno je da kretanje na makrorazini (kretanje izdvajanja u BDP-u) prati analiza raspodjele sredstava na mikrorazini (razina institucije).

Tablica 1. prikazuje ukupne godišnje izdatke za tercijarnu razinu obrazovanja izražene u postotku BDP-a od 2010. do 2013. godine. Pod tercijarnom razinom obrazovanja podrazumijeva se visoko obrazovanje koje uključuje sveučilišta, fakultete, veleučilišta i institute (OECD Thematic Review of Tertiary Education, 2008). Javni izvori financiranja odnose se na sredstva iz

proračuna kojima se podmiruju tekući i kapitalni troškovi institucija visokog obrazovanja, školarine studenata te pružaju potpore za razne edukacijske aktivnosti. Privatni izvori obuhvaćaju školarine (upisnine) i ostale troškove plaćene od strane studenata kao i sredstva dobivena temeljem ugovora s privatnim poduzećima i neprofitnim organizacijama za financiranje visokog obrazovanja, te financiranje iz donacija.

Tablica 1. Izdaci za obrazovanje kao udio (%) u BDP-u

| Zemlja / godina | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Danska | 8.62 | 8.55 | 7.29 | 8.61 |
| Finska | 6.54 | 6.48 | 7.19 | 7.16 |
| Norveška | 6.75 | 6.46 | 7.37 | 7.37 |
| Švedska | 6.62 | 6.49 | 7.66 | 7.72 |
| Austrija | 5.73 | 5.62 | 5.45 | 5.56 |
| Nizozemska | 5.56 | 5.53 | 5.48 | 5.61 |
| Malta | 6.91 | 7.96 | 6.76 | 8.29 |
| Island | 7.21 | 7.05 | 7.88 | 7.81 |
| Belgija | 6.41 | 6.38 | -- | -- |
| Ujedinjeno Kraljevstvo | 5.94 | 5.76 | -- | 5.69 |
| Litva | 5.30 | 5.12 | 4.77 | 4.61 |
| Njemačka | 4.91 | 4.81 | 4.94 | 4.94 |
| Irska | 6.10 | 5.75 | 5.77 | 5.34 |
| Francuska | 5.68 | 5.52 | 5.53 | 5.51 |
| Slovenija | 5.56 | 5.57 | 5.66 | 5.49 |
| Švicarska | 4.95 | 4.99 | 5.05 | 5.07 |
| Cipar | 6.66 | 6.64 | -- | 6.44 |
| Poljska | 5.08 | 4.82 | 4.81 | 4.94 |
| Estonija | 5.53 | 5.02 | 4.69 | 4.82 |
| Češka | 4.07 | 4.28 | 4.27 | 4.11 |
| Španjolska | 4.82 | 4.87 | 4.42 | 4.30 |
| Latvija | 5.09 | 4.95 | 4.64 | 4.91 |
| Slovačka | 4.13 | 3.97 | 3.92 | 4.11 |
| Hrvatska | 4.25 | 4.16 | -- | 4.59 |

| | | | | |
|-----------|------|------|------|------|
| Portugal | 5.40 | 5.12 | 4.95 | 5.28 |
| Italija | 4.35 | 4.14 | -- | 4.17 |
| Mađarska | 4.80 | 4.63 | -- | 4.23 |
| Rumunjska | 3.46 | 3.03 | 2.95 | -- |
| Bugarska | 3.92 | 3.59 | 3.52 | 4.07 |

Izvor: Unesco Institute for Statistics, dostupno na: <http://data.uis.unesco.org/?queryid=181> (13.3.2017.)

Iz tablice je vidljivo da postoje značajne razlike u postotku izdvajanja za tercijarnu razinu obrazovanja u europskim zemljama. Hrvatska pripada skupini zemalja u kojima izdaci za visoko obrazovanje iznose oko 4,5% BDP-a. U navedenu skupinu ulaze Češka, Slovačka, Italija, Mađarska i Bugarska. Zemlje Europske unije koje najviše izdvajaju (od 6.46 do 8.62% BDP-a) za obrazovanje su Danska, Finska, Norveška, Švedska, Malta i Island.

Strategija razvoja Republike Hrvatske i strateški plan Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa za razdoblje 2012.-2014. definira ciljeve u razvoju održivog odgojno-obrazovnog sustava i znanosti kao pokretača dugoročnog gospodarskog i društvenog razvoja Republike Hrvatske koji stavlja naglasak na razvoj i osiguranje sustava kvalitete na svim razinama obrazovanja, poticanje obrazovanja odraslih, razvoj učinkovitog sustava studentskog standarda u svrhu poboljšanja dostupnosti obrazovanja, promjene sustava upravljanja u visokom obrazovanju, jačanje ljudskih potencijala u znanosti i inovacijama, poticanje povezivanja znanstvenog potencijala na sveučilištima i institutima te međunarodna suradnja hrvatskih znanstvenika. Postizanje navedenih ciljeva iz strategije zahtijeva koordinirano djelovanje svih sudionika u sustavu (ministarstva, sveučilišta, visokih učilišta, zaposlenih i studenata) i financijsku podršku kroz stabilno proračunsko financiranje.

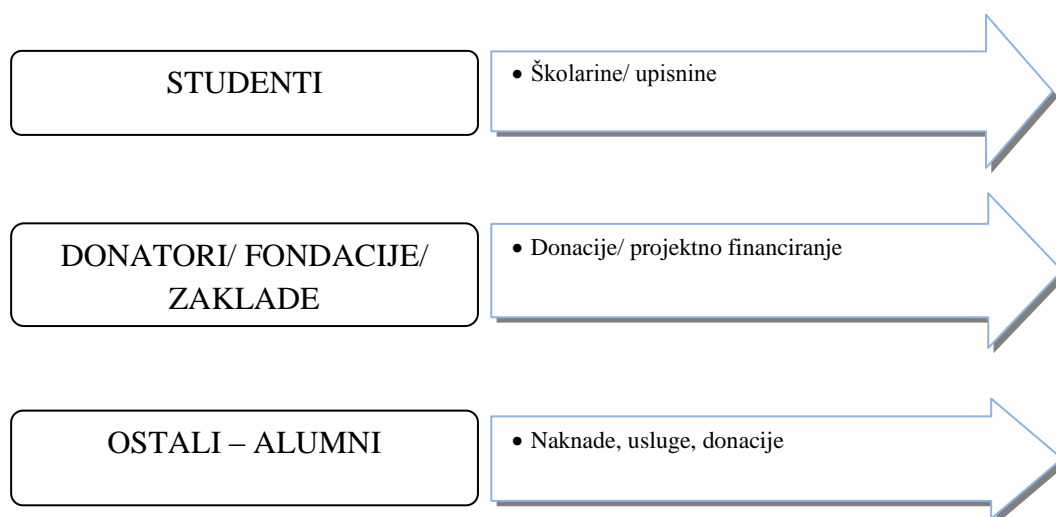
4. Trendovi u financiranju visokog obrazovanja u Europi

Izazovi u financiranju visokog obrazovanja kreću se između sljedećih odrednica: s jedne se strane povećava studentska populacija i teži se povećanju udjela visokoobrazovanih osoba u ukupnoj populaciji, a s druge se strane smanjuje javno financiranje nastavne i znanstveno-istraživačke djelatnosti. U uvjetima globalizacije i internacionalizacije visokog obrazovanja, te pritiska na smanjivanje javnog financiranja povećavaju se izazovi visokim učilištima u pronalasku financiranja njihovih aktivnosti. Financiranje iz javnih izvora postaje složenije i zahtijeva više upravljačkih ovlasti i odgovornosti, ali i dalje predstavlja glavni izvor financiranja u svim europskim zemljama.

Prisutnost različitih izvora financiranja i raznolikosti u njihovoj zastupljenosti između europskih zemalja je velika. Sistematizacija izvora financiranja prepoznaje dvije osnovne kategorije: javno financiranje i financiranje iz drugih izvora. Javno financiranje orijentirano je na državne i lokalne proračune (ovisno o teritorijalnom ustroju i fiskalnom sustavu), a financiranje iz drugih izvora podrazumijeva: školarine, financiranje kroz pružanje usluga (savjetovanja, knjižnice, prihodi od imovine i sl.), financiranje iz ugovora s privatnim sektorom, financiranje iz donacija, financiranje iz investicijskih aktivnosti te financiranje iz fondova Europske unije.

Slika 1. Izvori financiranja i načini financiranja institucija visokog obrazovanja





Izvor: obrada autora prema Esterman, T., Pruvot, E. B. (2012) Funding of higher education: diversifying the universities income, European University Association, str. 3

Izvori financiranja visokog obrazovanja u europskim zemljama prosječno imaju slijedeću distribuciju²:

- 72,8% javno financiranje,
- 9,1% studentske participacije,
- 6,5% financiranje u suradnji s privatnim sektorom,
- 4,5% financiranje kroz donacije,
- 4,1% financiranje kroz pružanje usluga,
- 3,0% međunarodno javno financiranje.

Razlike u izvorima financiranja između zemalja su značajne, ali je izražen trend pada javnog financiranja koji je prouzročen financijskom krizom i drugim nepovoljnim kretanjima javnih financija tako da je u nekim zemljama u razdoblju 2008.-2012. godine zabilježen pad javnog financiranja preko 10% (Latvija, Litva, Češka Republika, Grčka, Mađarska, Italija, Irska, Island, Portugal, Španjolska, Nizozemska)³, a u nekima do 10% (Engleska, Škotska, Irska, Estonija, Nizozemska, Island) (EUA, 2011). Neke zemlje su uspjele održati razinu financiranja nepromijenjenom, a neke zemlje su povećale javno financiranje visokog obrazovanja i znanosti. Zemlje koje su održale razinu javnog financiranja su Belgija i Finska, a zemlje koje su povećale javno financiranje

² European University Association (2011) „Financially Sustainable Universities II: European Universities Diversifying Income Streams“ – EUDIS, Brussels, str. 27

³ Public Funding Observatory, 2012.

visokog obrazovanja u razdoblju 2008.-2012. su: Austrija, Njemačka, Švicarska, Francuska, Danska, Norveška, Švedska, Poljska i Slovačka⁴.

Prema rezultatima istraživanja očekivanja su da će udio izravnog javnog financiranja stagnirati i dalje se smanjivati, a očekuje se porast financiranja iz drugih izvora (prvenstveno fondovi EU i bespovratni izvori).

Slika 2. Trendovi javnog financiranja u 2013. – 2014.



Izvor: Financiranje visokog obrazovanja temeljem pokazatelja uspješnosti. Dostupno na: <http://web.efzg.hr/dok/HRZZprojekti/Vasicek//Okrugli%20sto%20Financiranje%20visokog%20obrazovanja%20temeljem%20pokazatelja%20uspje%20nosti%20VV%20IDL%209122014.pdf> (14.3.2017.)

Mijenja se politika participacija studenata u troškovima studija različito po zemljama gdje se pojavljuju situacije da one zemlje koje nisu imale značajne participacije pronalaze izvor za financiranje nastavne djelatnosti u povećanju participacija, a neke zemlje uvode potpuno oslobađanje studenata od participacija.

⁴ Public Foundation Observatory, 2012.

Međunarodno javno financiranje ima relativno mali udio u ukupnom financiranju, ali se u većini zemalja očekuje rast financiranja iz tog izvora. Snalaženje u novim izvorima financiranja (poput EU fondova) često je otežano nedostatkom kadrova, znanja i vještina i nedovoljnoj konkurenciji „malih“ zajednica u odnosu na „velike“ zajednice. Takvo financiranje zahtijeva i sufinanciranje na koje visoka učilišta nisu spremna, a često izostane i potpora na nacionalnoj razini.

Nepovoljna kretanja u izvorima financiranja imaju višestruke učinke na djelatnost visokih učilišta gdje se osim smanjivanja plaća i sužavanja aktivnosti nepovoljni učinci mogu odraziti i na samu kvalitetu studija u smislu odustajanja od nekih studijskih programa, dostupnosti literature, knjižnice i sl.

Javno financiranje se u većini slučajeva temelji na cjelovitim iznosima gdje uprave visokih učilišta preuzimaju odgovornost za internu alokaciju resursa. Prema istraživanju Europske sveučilišne asocijacije (EUA) u većini europskih zemalja primjenjuje se neka od inačica dodjele cjelovitog iznosa (Estermann, Nokkala, 2009). Često se iznos određuje putem određenih formula (broj zaposlenih, broj studenata i sl.), ali s trendom porasta upotrebe kriterija usmjerenih mjerenju učinaka što naglašava kompetitivni pristup u stjecanju sredstava. Dodjela sredstava po stavkama proračuna upotrebljava se u 6 istočnih Europskih zemalja (Bugarska, Cipar, Grčka, Latvija, Litva, Turska), a specifična je situacija u Republici Hrvatskoj gdje zakonski okvir definira cjeloviti iznos, a u praksi model nije doživio punu primjenu te su i dalje izražene dodjele sredstava po stavkama proračuna na fakultete (Estermann, Nokkala, 2009).

Integracija različitih izvora financiranja mora biti dio strategije visokih učilišta koju će pratiti izgradnja interne strukture za realizaciju te strategije. Visokim učilištima treba podrška i puno povjerenje nacionalnih tijela, ali i drugih izvora financiranja (privatnog sektora, građanstva, donatora).

5. Modeli financiranja visokog obrazovanja

Modeli financiranja visokog obrazovanja razvijali su se od proračuna po stavkama do proračuna u ukupnom iznosu s različitim kriterijima alokacije. U kontekstu visokog obrazovanja razmatraju se tri načina dodjeljivanja proračunskih sredstava (Ziegele, 2008):

- dodjeljivanje u cjelovitom iznosu,
- određivanje na temelju formule,
- određivanje na temelju utvrđenih ciljeva/ rezultata.

Dodjela u cjelovitom iznosu može podrazumijevati različite pristupe utvrđivanju cjelovitog iznosa. Iznos se temelji na pregovorima između visokih učilišta i resornog ministarstva i nosi obilježje „dogovorenog“, te ne varira naknadno ovisno o potrošnji i postignućima visokih učilišta. Dodjela u cjelovitom iznosu ne prepoznaje potrebe za specifičnim financiranjem i prvenstveno se oslanja na razinu financiranja prethodnih razdoblja. Napredni pristupi cjelovitog iznosa uključuju u određivanje cjelovitog iznosa formule/ kriterije.

Dodjeljivanje na temelju formule ima obilježje dodjeljivanja na temelju indikatora/ pokazatelja ili određenih parametara koji se izabiru s ciljem da kao jedinstveni kriteriji odraze pravednost i objektivnost u utvrđivanju iznosa dodjele. Sredstva se dodjeljuju na temelju aktualne ili očekivane vrijednosti iz formule i imaju stimulativan/ destimulativan učinak na visoko učilište ovisno o postignutoj razini indikatora/ formule.

Osnovno obilježje dodjela prema dogovorenim ciljevima je u dogovoru između ravnopravnih partnera: visokog učilišta i ministarstva u dijalogu temeljenom na povjerenju. Ovaj sustav financiranja potiče visoka učilišta da definiraju svoje strateške prioritete i ciljeve te da uvjere ministarstvo kao predstavnika javnog financiranja da je nacionalni interes financirati realizaciju takvih ciljeva. Prednost je što institucije mogu fleksibilnije postavljati ciljeve koji se na nacionalnoj razini mogu prepoznati kao sastavnica nacionalne strategije. Ovaj način dodjele može poticati institucije na nalaženje novih ciljeva ili na postizanje rezultata u realizaciji postavljenih ciljeva. Važno je naglasiti da ovaj

način daje fleksibilnost institucijama u izboru načina i metoda za postizanje konačnih ciljeva.

Kao mogući nedostaci korištenja formule ističe se da je uvijek problem izbor parametara u formulu i nemogućnost da se kroz formulu pokriju sve potrebe, specifičnosti i prepoznaju inovativne aktivnosti. U korištenju modela financiranja ciljeva ističe se opasnost da se ciljevi nisko postave te se može demonstrirati uspješnost bez poteškoća (Ziegele, 2008).

Financiranje institucija visokog obrazovanja u Hrvatskoj tradicionalno je funkcioniralo tako da se dio proračuna institucija visokog obrazovanja koji dolazi iz državnog proračuna dogovara s MZOŠ-om, i to na razini sastavnica sveučilišta, odnosno fakulteta i umjetničkih akademija. U takvom sustavu institucije visokog obrazovanja nisu mogle utjecati na alokacije za plaće ni premještati sredstva između osnovnih stavki za plaće i materijalne troškove. Zatim je Zakonom o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti iz 2003. godine određeno da će institucije visokog obrazovanja prijeći na financiranje pomoću „cjelovitog proračuna“. Prema tom sustavu, MZOŠ doznaju institucijama visokog obrazovanja sredstva kao cjelovitu sumu, a sveučilišta su zatim potpuno autonomna u internoj raspodjeli tih sredstava.

Vezano za uvođenje financiranja kroz cjeloviti proračun, 2005. godine počelo je uvođenje informacijskog sustava SAP⁵ modula za financijsko upravljanje na institucije visokog obrazovanja. Uvođenjem SAP-a MZOŠ je planiralo osigurati središnji nadzor financijskih tokova iz državnog proračuna prema institucijama visokog obrazovanja. Prema Hunjaku (2008.), integracija tog programskog rješenja sa sustavom ISVU (Informacijski sustav visokih učilišta)⁶, kojim se prikupljaju ključne informacije o studentima i nastavnim aktivnostima, pokazala se problematičnom, a nužna je za efikasno planiranje proračuna i praćenje njegovog izvršenja.

⁵ SAP je softverska kompanija koja izrađuje sustave za integriranje poslovnih procesa u organizaciji; više informacija je dostupno na www.sap.com/index.epx

⁶ ISVU- Informacijski sustav visokih učilišta je projekt Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa pokrenut početkom 2001. godine u sklopu programa informatizacije visokih učilišta u RH, više informacija je dostupno na <http://www.isvu.hr>

Ključni problem za prelazak na cjeloviti proračun jest činjenica da fakulteti u Hrvatskoj, iako su sveučilišne sastavnice, posjeduju pravnu osobnost. U praksi to znači da se proračun, na primjer, Sveučilišta u Zagrebu sastoji od 35 proračuna njegovih sastavnica, koje su pravno i financijski neovisne o Sveučilištu. Prema Hunjaku (ibid.), pravna autonomija sastavnica formalno onemogućava upravljanje financijama sastavnica s razine rektorata, pa se uloga sveučilišta svodi na distribuciju proračunskih sredstava po povijesnoj metodi. Prema Vašiček (2008.) ograničenje u provedbi novog modela financiranja po načelu cjelovitog iznosa je i slaba dostupnost i transparentnost informacija koje su potrebne kao parametri financijskog upravljanja.

Kada govorimo o visokom obrazovanju, prema Branković (2012: 20-23) mogu se istaknuti četiri osnovna modela financiranja visokog obrazovanja:

a) Europski – kontinentalni model: obrazovanje dostupno svima

Prema ovom modelu sveučilišta su javne institucije koje financira država iz proračunskih sredstava. U zemljama koje primjenjuju ovaj model osnovni izvor financiranja je proračun, a prihodi koje institucije steknu putem pružanja usluga istraživanja ne koriste se kao sredstva za financiranje nastave. Ovakav sustav je socijalno osjetljiv – javni izvori financiranja čine preko 80% ukupnih sredstava institucija, školarine studenata su jako niske.

b) Američki model – sinergija istraživanja i nastavnog procesa

Američki model podrazumijeva privatno vlasništvo nad sveučilištima te usku povezanost istraživačkog i nastavnog procesa. Izvori financiranja su školarine, donacije i pokroviteljstva, dok manji dio sredstava dolazi iz državnog proračuna ili lokalnih vlada (oko 34%). Kada se gledaju popisi sveučilišta koja se nalaze na svjetskim listama najboljih, najveći broj ih dolazi iz Amerike, što govori u prilog ovakvome modelu financiranja visokoškolskih institucija.

c) Britanski model (UK, Irska, Španjolska) – izvrsnost osoblja

Britanski model se razlikuje od američkog i europskog modela, jer visokoškolske institucije nisu u potpunosti niti u državnom, niti u privatnom vlasništvu. To su javne institucije koje vlada podržava, ali ne financira u

potpunosti – odnos je oko 60% sredstava iz državnog proračuna, a ostatak iz privatnih izvora i to glavninom školarina koje plaćaju studenti i njihove obitelji. Financiranje osigurava British Exchequer, specijalna vladina agencija. Školarine su više nego u ostatku Europe, a i model je manje socijalno osjetljiv u odnosu na europsku tradiciju.

Španjolski sustav financiranja visokog obrazovanja je sličan ovome, ali temeljen na decentralizaciji izvora financiranja – odgovornost je na općinama, koja ulažu različita sredstva ovisno o potrebama i mogućnostima.

d) Japanski i australski model

Japanski model financiranja visokog obrazovanja je primjer modela gotovo potpune privatizacije i u određenoj mjeri elitizacije visokog obrazovanja, gdje su studentske obitelji najvažniji izvor financiranja – gotovo 70% dolazi iz privatnih izvora od čega je 51,4% od obitelji, ali je bitno naglasiti kako su u Japanu uspostavljene procedure koje osiguravaju da tržište osigurava sredstva samo za one visokoškolske institucije koje u potpunosti ispunjavaju kriterije za kvalitetu nastavnog procesa koje je država odredila. Koreja je odmah iza Japana po uključenosti privatnih izvora u financiranje.

Sličan model financiranja visokog obrazovanja prisutan je i u Australiji, jer je i ona u grupi zemalja s najvećim udjelom privatnih sredstava u proračunima predviđenima za visoko obrazovanje – 52% sredstava dolazi iz privatnih izvora. U Čileu 84% sredstava za visoko obrazovanje dolazi iz privatnih izvora. Ipak, ova gotovo potpuna privatizacija visokog obrazovanja ne utječe značajno na kvalitetu ako se gledaju liste najboljih sveučilišta (podjednak broj institucija na tim listama imaju modeli s dominantno javnim i dominantno privatnim sredstvima financiranja, dok prednjače institucije s britanskim i američkim modelom – dakle, ravnomjernom raspodjelom javnog i privatnog ili nešto jačim udjelom privatnih izvora).

Svaka zemlja u EU ima svoj model financiranja u kojem se koriste različite kombinacije instrumenta financiranja. Unutar zemalja EU najčešće se pojavljuju sljedeći instrumenti financiranja institucija visokog obrazovanja (Strehl, F., Reisinger, S., Kalatschan, M., 2007):

- sporazumi o ciljevima,
- osnovni proračuni,
- proračuni utemeljeni na formuli,
- školarina/ naknada za studiranje.

Sporazumi o ciljevima imaju važnu ulogu u upravljanju institucijama visokog obrazovanja u većini zemalja Europske unije. Pravne forme ovakvih ugovora razlikuju se među zemljama, ali i međuovisnost između ostvarenih ciljeva i alokacije proračuna (Strehl, F., Reisinger, S., Kalatschan, M., 2007). Unatoč tome, strateški ciljevi, akademski prioriteti, nastava, razvoj nastavnog osoblja, istraživački rad, suradnja između sveučilišta, internacionalizacija i akademska mobilnost imaju bitnu ulogu kod sporazuma o ciljevima⁷.

Osnovni proračun kojeg određuje Vlada svake zemlje dominira u ukupnom proračunu institucija visokog obrazovanja te se kreće od 50% do više od 90% ukupnog proračuna. Osnovni proračun najčešće se raspoređuje korištenjem različitih formula ili sporazumima o ciljevima. U većini zemalja EU kod dodjeljivanja proračuna temeljem formule veću ulogu ima broj upisanih studenata kao input u odnosu na outpute (npr. broj diplomiranih studenata).

Proračun temeljen na formuli odnosi se na dio proračuna koji se utvrđuje korištenjem formula za čiju izradu se koriste različiti indikatori (broj studenata, trajanje studiranja, broj istraživačkih projekata, broj objavljenih radova i sl.). Osnovna svrha ovakvog financiranja je poticanje kvalitete i konkurencije među sveučilištima.

Školarine su također jedan od instrumenata financiranja institucija visokog obrazovanja u zemljama Europske unije. No, njihov je udio u ukupnim izvorima malen iako pojedine zemlje, poput Irske, povećavaju iznose školarina uslijed nedostatnosti proračunskih sredstava.

⁷ Institut za obrazovanje i razvoj, 2010.

6. Sustavi visokog obrazovanja u tri ciklusa

Hrvatskom sustavu visokog obrazovanja i sustavima visokog obrazovanja zemalja koje su sudjelovale u ovom istraživanju (Austrija, Njemačka, Mađarska, Slovenija i Švedska) zajedničko je to što su njihove zemlje potpisnice Bolonjske deklaracije. U sklopu ove reforme uveden je sustav visokog obrazovanja u tri ciklusa. Prvi ciklus (preddiplomski; prvostupnik/ prvostupnica) završava stjecanjem ili 180 ili 240 ECTS bodova (European Credit Transfer System), drugi (diplomski; magistar/ magistra struke, doktor/ doktorica struke, specijalist struke) obično obuhvaća stjecanje 90 ili 120 ECTS bodova, dok treći ciklus (doktorski; doktor/ doktorica znanosti ili umjetnosti) ne uključuje nužno stjecanje bodova. Većina studenata u zemljama obuhvaćenim ovim istraživanjem upisana je u prvi ciklus studija, dok broj upisanih u drugi i treći ciklus varira od zemlje do zemlje.

6.1. Unificirani, binarni i diverzificirani sustavi visokog obrazovanja

Prema istraživanju Shavita i dr. (2007), sustavi visokog obrazovanja mogu se kategorizirati kao unificirani, binarni ili diverzificirani. Kod unificiranih sustava, visoko obrazovanje se gradi oko akademskih studijskih programa uglavnom teorijske orijentacije, a koji se izvode na istraživačkim sveučilištima. U binarnim sustavima visokog obrazovanja postoje dvije vrste studijskih programa: osim akademskih – sveučilišnih studija, postoje i stručni studiji, koji su usmjereni na obrazovanje u struci, a provode ih institucije stručnog visokog obrazovanja (koje se obično nazivaju veleučilištima ili visokim školama). Kod diverzificiranih sustava nalazimo kombinaciju sveučilišnih i stručnih studija, s time da većina institucija koje izvode programe stručnih studija također nudi i programe sveučilišnih studija. Sveučilišni studij osposobljava studente za obavljanje poslova u znanosti, umjetnosti i visokom obrazovanju, u poslovnom svijetu, javnom sektoru i društvu općenito. Stručni studij pruža studentima primjerenu razinu znanja i vještina koje omogućavaju obavljanje stručnih zanimanja i osposobljava ih za neposredno uključivanje u radni proces.

Zajednička značajka Austrije, Hrvatske, Njemačke, Mađarske i Slovenije jest binarni sustav visokog obrazovanja. Švedski sustav visokog obrazovanja, iako binaran u svojim počecima 1970-ih godina, može se opisati kao

diverzificiran jer uključuje kombinaciju sveučilišnih i stručnih studija koje nude različite institucije.

Hrvatski sustav visokog obrazovanja je binaran jer hrvatske institucije nude programe „sveučilišnih studija“ ili „stručnih studija“. U Hrvatskoj postoje tri vrste visokih učilišta: sveučilišta, veleučilišta i visoke škole. Posebnost hrvatskog sustava leži u tomu da stručni studiji nisu dostupni isključivo na veleučilištima i visokim školama (kojima je jedino i dopušteno provoditi programe stručnih studija), već i na sveučilištima (kojima je dopušteno provoditi programe sveučilišnih i stručnih studija). Drugim riječima, radi se o binarnom sustavu studijskih programa kao i o binarnom sustavu visokih učilišta, s time da ta dva sustava nisu nužno povezana u svim segmentima.

Tablica 2. Upisani studenti prema vrsti institucije

| | 2012./2013. | 2013./2014. | 2014./2015. |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Visoka učilišta | 164 620 | 166 054 | 162 019 |
| Veleučilišta | 23 405 | 24 465 | 23 126 |
| Visoke škole | 9 571 | 10 660 | 7 360 |
| Fakulteti i umjetničke akademije | 131 644 | 130 929 | 131 533 |
| Upisani studenti na 1000 stanovnika | 38,57 | 39,02 | 38,23 |

Izvor: Državni zavod za statistiku, statističke informacije 2016., dostupno na: <http://www.dzs.hr/> (25.7.2016.)

Tablica 2. prikazuje broj upisanih studenata prema vrsti institucije u akademskim godinama 2012./2013., 2013./2014. i 2014./2015. Također prikazuje i broj upisanih studenata na 1 000 stanovnika. Najveći broj studenata zabilježen je na fakultetima i umjetničkim akademijama. Broj studenata na veleučilištima u 2013./2014. ak. god. se povećava u odnosu na 2012./2013., dok u 2014./2015. opet pada. Broj studenata na visokim školama raste u 2013./2014., dok se u 2014./2015. smanjuje za veći broj studenata. Broj upisanih studenata na 1 000 stanovnika povećava se u 2013./2014. godini, dok u 2014./2015. opet pada. Na temelju podataka možemo zaključiti da je u ak. god. 2013./2014. ukupno upisani broj studenata rastao u odnosu na 2012./2013., dok je u 2014./2015. opet počeo padati.

6.2. Veličina sustava visokog obrazovanja: kretanja u broju studenata

Ukupan broj studenata i trendovi rasta broja studenata predstavljaju važnu stavku u promišljanju financiranja visokog obrazovanja. Beerkens-Soo i Vossenstry (2009) navode kako „pokrivanje troškova masovnog visokog obrazovanja predstavlja znatno opterećenje za javni proračun“ (str.4). Važno je pratiti raste li sustav visokog obrazovanja te predvidjeti u kojoj mjeri nacionalna vlada bilo koje zemlje namjerava povećati broj studenata i diplomanata kako bi ostvarila svoje prioritete.

Tablica 3. prikazuje ukupni broj studenata na institucijama visokog obrazovanja u 2013. godini u europskim zemljama. Najmanji broj upisanih studenata na visokim učilištima bilježe Malta, Island i Cipar. Najveći broj upisanih studenata bilježe Ujedinjeno Kraljevstvo, Njemačka, Francuska, Poljska, Španjolska i Italija.

Tablica 3. Broj studenata u visokom školstvu 2013. godine (u tisućama)

| | Studenti | Studentice | Ukupno |
|------------------------|----------|------------|----------|
| EU-28 | 8 969.1 | 10 663.2 | 19 632.3 |
| Danska | 125.5 | 165.7 | 291.1 |
| Finska | 143.1 | 165.9 | 309.0 |
| Norveška | 105.2 | 150.2 | 255.4 |
| Švedska | 176.0 | 260.6 | 436.6 |
| Austrija | 196.8 | 225.9 | 422.8 |
| Nizozemska | 327.1 | 347.7 | 674.8 |
| Malta | 5.6 | 7.0 | 12.6 |
| Island | 7.2 | 11.9 | 19.1 |
| Belgija | 216.3 | 272.2 | 488.5 |
| Ujedinjeno Kraljevstvo | 1 048.0 | 1 338.2 | 2 386.2 |
| Litva | 66.4 | 93.2 | 159.7 |
| Njemačka | 1 469.9 | 1310.1 | 2 780.0 |
| Irska | 98.8 | 100.6 | 199.4 |
| Francuska | 1 062.6 | 1 275.6 | 2 338.1 |

| | | | |
|-----------------|-------------|-------------|--------------|
| Slovenija | 41.5 | 56.2 | 97.7 |
| Švicarska | 141.3 | 138.5 | 279.8 |
| Cipar | 14.3 | 17.7 | 32.0 |
| Poljska | 764.6 | 1 138.1 | 1 902.7 |
| Estonija | 26.9 | 37.9 | 64.8 |
| Češka | 182.0 | 245.4 | 427.4 |
| Španjolska | 914.8 | 1 054.6 | 1 969.4 |
| Latvija | 38.7 | 55.7 | 94.5 |
| Slovačka | 84.5 | 125.0 | 209.5 |
| Hrvatska | 71.7 | 92.9 | 164.6 |
| Portugal | 173.7 | 197.3 | 371.0 |
| Italija | 804.1 | 1 068.5 | 1 872.7 |
| Mađarska | 160.9 | 198.1 | 359.0 |
| Rumunjska | 284.9 | 333.2 | 618.2 |
| Bugarska | 129.1 | 154.9 | 284.0 |

Izvor: Eurostat, Statistics Explained; dostupno na: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_tertiary_education_students,_2013_\(thousands\)_ET15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_tertiary_education_students,_2013_(thousands)_ET15.png) (13.3.2017.)

7. Modeli javnog financiranja u visokom obrazovanju – primjeri prakse u odabranim europskim zemljama

Prema istraživanju Europskog udruženja sveučilišta (EUA, 2008), javna sredstva za visoko obrazovanje dolaze iz različitih izvora i u različitim oblicima, kao što je model cjelovitog financiranja ili proračun popisa troškova. Isto tako mogu se određivati prema različitim formulama, pokazateljima učinkovitosti, pokazateljima iznosa, itd. Ova cjelina sadrži informacije o tome kako se u sklopu modela koji je na snazi u svakoj zemlji obuhvaćenoj ovim istraživanjem upravlja javnim financiranjem visokih učilišta.

7.1. Austrija

U Austriji se javno financiranje ugovara s institucijama visokog obrazovanja na razdoblje od tri godine. Otkad je 2004. godine na snagu stupio *Zakon o sveučilištima*, sveučilišta svoja osnovna sredstva dobivaju u obliku cjelovitog trogodišnjeg proračuna, a njima upravljaju samostalno. Prvi takav trogodišnji ugovor potpisan je za razdoblje 2007.-2009., a sveučilišta su obavezna pripremati godišnja izvješća o ispunjavanju dogovorenih ciljeva. Cjelovita sredstva se raspodjeljuju na temelju ugovora o financiranju koje savezna vlada potpisuje sa sveučilištima, a u kojima sveučilišta moraju navesti svoje strateške ciljeve za nadolazeće razdoblje od tri godine (Kottmann, 2008:33-34). Cjeloviti proračun podrazumijeva da se za osoblje, investicije i materijalne troškove sveučilištima dodjeljuje cjelovit financijski paket kojim sveučilišta autonomno raspoložu u njegovoj podjeli i namjeni, kako bi se ostvarila što učinkovitija realizacija zadanih ciljeva unutar sporazuma o ciljevima.

Kottmann (2008) navodi kako je 2008. godine izglasan amandman austrijskog Zakona o sveučilištima, prema kojemu ugovor o financiranju može sadržavati i pokazatelje učinkovitosti – 20% sredstava se raspodjeljuje na temelju tih pokazatelja, dok se 80% sredstava određuje ugovorom između sveučilišta i resornog ministarstva. Do 1% ugovorene svote ministarstvo zadržava za financiranje izvanrednih situacija na sveučilištima. Promjene koje su u Austriji uvedene u pogledu financiranja visokog obrazovanja imale su za

cilj stvoriti duži horizont planiranja proračuna i efikasnije usmjeravanje javnih sredstava (Statistik Austria, 2008.).

7.2. Mađarska

Mađarska je 2006. godine uvela trogodišnje ugovore o financiranju. Potpisivanju trogodišnjih ugovora prethodi razdoblje pregovora između pojedinačnih visokih učilišta i resornog ministarstva, tijekom kojeg se određuje točan iznos financiranja. Trogodišnji ugovori jamče institucijama predvidljivo i stabilno pritjecanje sredstava, dok zauzvrat preuzimaju odgovornost povećanja učinkovitosti u određenim područjima. Napredak i postizanje ciljeva prati se pokazateljima učinkovitosti. Ciljeve i pokazatelje učinkovitosti određuju sama visoka učilišta, a odobrava ih resorno ministarstvo. Pri raspodjeli sredstava također se uzimaju u obzir standardni ulazni kriteriji (broj studenata, broj kvalificiranih predavača, broj doktoranada i intenzitet resursa na programu). Činjenica da je javno financiranje povezano sa brojem studenata predstavlja poticaj za visoka učilišta da povišu broj upisanih studenata.

Službena izvješća navode zamrzavanja „zajamčenih“ sredstava kao posljedicu financijske krize, što je umanjilo povjerenje u programske ugovore.

U Mađarskoj se studenti dijele na one koji ne plaćaju školarine (studenti financirani od države) i na one koji sami plaćaju svoje visoko obrazovanje. Institucije visokog obrazovanja same određuju visinu školarine ovisno o trošku vezanom uz obrazovanje dodatnih studenata, gdje troškovi ovise o studijskom programu, ali i o broju upisanih studenata. Jednom kada institucije visokog obrazovanja odrede visinu školarine ona postaje obvezujuća i zaštićena od države i može se korigirati samo za visinu inflacije. Visina studentske participacije mora iznositi najmanje 50% procjene troška po studentu za određenu instituciju visokog obrazovanja. Visine školarina variraju prema znanstvenim područjima.

7.3. Švedska

U Švedskoj izravno financiranje od strane vlade dolazi u obliku javnih doznaka koje se dodjeljuju na razdoblje od tri godine. Potpora se temelji na iznosu potrebnih sredstava po studentu i akademskom uspjehu iskazanom u

broju ostvarenih ECTS bodova (CHEPS, 2010). Najvažniji kriterij za dodjelu sredstava jest broj studenata na sveučilištu koji studiraju na teret države, dogovoren sa resornim ministarstvom. Iznos financiranja ovisi o akademskom području. Iznosi su najmanji u humanističkim znanostima, društvenim znanostima, pravu i teologiji gdje studira 42% svih studenata. Najveći izdaci po studentu javljaju se u programima likovnih, primijenjenih i izvedbenih umjetnosti, na kojima studira nešto manje od 3% ukupnog broja studenata.

Postoji razlika u financiranju za prvi i drugi ciklus akademskih programa te istraživačke i doktorske programe. Prvi i drugi ciklus se uglavnom financiraju kroz izravne alokacije institucijama visokog obrazovanja od strane Švedskog parlamenta (86%), dok istraživački i doktorski programi izravno od vlade dobivaju tek nešto manje od polovice sredstava. Njihove aktivnosti se sve više financiraju kroz neizravna vladina sredstva i vanjske izvore, uključujući vladino tijelo za financiranje istraživanja, fondacije, institucije lokalnih i regionalnih vlasti, te privatni sektor.

Švedska pripada grupi Skandinavskih zemalja u kojima se ne naplaćuju školarine i gdje postoji razvijen sustav potpore studentima u pogledu životnih troškova. Redovni i izvanredni preddiplomski studenti imaju pravo na stipendiju za studij. U Švedskoj ne postoje dodatne subvencije studentskog standarda kao što je na primjer slučaj u Sloveniji ili Njemačkoj (studentski smještaj, hrana i porezne olakšice).

7.4. Njemačka

Javno financiranje visokih učilišta u Njemačkoj temelji se na ulaznim kriterijima, inkrementalnom proračunu te pregovaranju (Dolenec, 2010). Visoka učilišta sastavljaju prijedloge proračuna o kojima se tada pregovara s vladom dotične savezne pokrajine. S obzirom na „ulaznu“ orijentaciju proračuna, najvažniji kriterij za određivanje iznosa financiranja jest prethodno dodijeljeni iznos sredstava – uglavnom za troškove plaća zaposlenika, različite kriterije materijalnih troškova te broj studenata.

Savezne pokrajine sveučilištima su odobrile veću autonomiju u korištenju proračunskih resursa. Financiranje na temelju postojećih resursa (ulazni kriteriji)

koristi se kako bi se institucije zaštitilo od velikih proračunskih fluktuacija (CHEPS, 2007). U Njemačkoj je uobičajeno da visoka učilišta potpisuju ugovore sa svojim saveznim pokrajinama. Ugovori sveučilištima omogućuju sigurnost financijskog planiranja u razdoblju jednog političkog mandata koje obično traje četiri ili pet godina. Njemačka sveučilišta još uvijek ne primaju jedinstven iznos „cjelovitog proračuna“ za troškove zaposlenih. Umjesto toga, sredstva se dodjeljuju za određena radna mjesta prema planu zaposlenika. U ovom je sustavu moguće nepotrošena sredstva prenijeti u sljedeću fiskalnu godinu. Njemačka zadržava tradicionalni pristup internoj raspodjeli javnih sredstava, prema kojemu se proračunska sredstva ne mogu prenamijeniti i koristiti drugačije negoli je to propisano ugovorom.

Opće školarine za sve za prvi upisani studij (odnosi se na sve tipove studija osim bolonjskih *master* studija i poslijediplomskih studija) postoje u saveznim pokrajinama Baden-Wuerttemberg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen i Saarland. U drugim pokrajinama školarinu moraju plaćati studenti koji studiraju duže od 9 semestara ili koji upišu drugi studij ili školarine nisu uopće predviđene. Za nove, bolonjske *master* programe plaćaju se školarine koje određuju institucije visokog obrazovanja, dok su tradicionalni poslijediplomski programi bez školarina. O visini školarina odlučuju savezne pokrajine zajedno sa institucijama visokog obrazovanja, dok o visini školarina za bolonjske *master* programe odlučuju pojedine institucije visokog obrazovanja.

7.5. Slovenija

Slovenija je u visoka učilišta 2004. uvela javno financiranje na osnovi formule i model cjelovitog proračuna. Slovensko Ministarstvo visokog obrazovanja, znanosti i tehnologije sastavlja izračune godišnjeg financiranja za sve institucije na temelju podataka o upisanim i diplomiranim studentima, kao i o dodjelama proračunskih sredstava iz prethodne godine. Ne postoje pregovori s pojedinačnim institucijama visokog obrazovanja.

Metodologija za dodjelu sredstava ima dva dijela: planiranje proračuna (na državnoj razini) i alokaciju sredstava institucijama visokog obrazovanja. Planiranje proračuna na državnoj razini uglavnom se temelji na iznosu javnih

sredstava koja su institucijama visokog obrazovanja dodijeljena prethodne fiskalne godine (samo za troškove izvođenja nastave); taj se iznos zatim uvećava u skladu s inflacijom, barem za postotak rasta BDP-a i nikako manje od 2,5%. Alokacija sredstava institucijama provodi se nakon što Vlada odobri državni proračun. Godišnja sredstva za izvođenje nastave na određenoj instituciji sastoje se od osnovnih (fiksni) godišnjih sredstava i normativnih (fleksibilni) godišnjih sredstava.

2009. godine određeno je da će osnovna godišnja sredstva iznositi 60% ukupnih godišnjih sredstava dodijeljenih institucijama visokog obrazovanja u 2008., uvećanih za godišnju stopu inflacije u 2008. godini. Normativna godišnja sredstva za visoka učilišta određuju se uz pomoć godišnje početne vrijednosti, ukupnog broja studenata i broja diplomanata te koeficijenta koji uzimaju u obzir akademsko područje dotične institucije.

Od 2009. godine redovni studenti na preddiplomskom i diplomskom studiju ne plaćaju školarine, dok izvanredni studenti plaćaju određeni doprinos. Redovni studenti mogu jednom pasti godinu bez da plaćaju školarine, no nakon toga (ukoliko ne nastave redovno studirati) počinju plaćati određene doprinose. Studenti na diplomskom studiju plaćaju školarine. Studenti iz zemalja koje nisu članice EU i s kojima Slovenija nema potpisan sporazum plaćaju školarinu na svim razinama visokog obrazovanja (preddiplomski, diplomski, poslijediplomski).

Institucije visokog obrazovanja imaju autonomiju u odlučivanju o iznosu školarina na svim razinama visokog obrazovanja. Osim školarina, studenti plaćaju administrativne troškove pri upisu na studij. Dio tog iznosa plaća se za upis u svaku sljedeću godinu. Institucije visokog obrazovanja same određuju visinu administrativnih troškova, no unutar razine koju je odredila Vlada.

8. Modeli financiranja visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj

Sustav visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj slijedi reformske promjene koje se odvijaju u europskom obrazovnom sustavu. Zakonom o visokim učilištima iz 1996. godine sustav visokog obrazovanja je organiziran kao binarni sustav koji se policentrično razvija te u kojemu postoji nekoliko vrsta visokih učilišta koja nude programe sveučilišnih ili stručnih studija, a to su⁸:

- *sveučilišta* – ustanove koje osnivaju i provode sveučilišne studije u najmanje dva znanstvena i/ili umjetnička područja u većem broju područja te interdisciplinarnu studiju kao autonomni i integrirani proces, neposredno ili putem svojih fakulteta, umjetničkih akademija i odjela koje osniva sukladno Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju,
- *fakulteti* – visoka učilišta koja kao sastavnica sveučilišta ustrojavaju i izvode sveučilišne studije te razvijaju znanstveni stručni rad u jednom ili više znanstvenih i stručnih područja,
- *umjetničke akademije* – visoka učilišta koja kao sastavnice sveučilišta ustrojavaju i izvode sveučilišne umjetničke studije te razvijaju vrhunsko umjetničko stvaralaštvo i znanstveno-istraživačku djelatnost u području umjetnosti,
- *veleučilišta* – ustanove koje izvode barem tri različita studija iz barem tri različita područja te ne mogu imati visoke škole kao sastavnice,
- *visoke škole* – ustanove koje ustrojavaju i izvode stručne studije.

Normativni okvir sustava visokog obrazovanja i znanstvene djelatnosti u Republici Hrvatskoj uređen je *Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju*⁹. Posebnost hrvatskog sustava visokog obrazovanja vidi se u činjenici da stručni studiji nisu isključivo dostupni na veleučilištima i visokim školama, već se pružaju i na sveučilištima odnosno fakultetima (Doolan, Dolenc, Domazet, 2012: 16).

⁸ Narodne novine, 2003.

⁹ Narodne novine, br. 123/2003., 105/2004., 174/2004., 2/2007., 46/2007., 45/2009., 63/2011., 94/2013., 139/2013.

Model financiranja javnih visokih učilišta primarno se veže uz financiranje iz proračuna obzirom da su javna visoka učilišta proračunski korisnici te se najvećim dijelom, preko 50% financiraju iz proračuna, a manjim dijelom kroz školarine i prihode trećih strana. Sredstva iz proračuna se osiguravaju za (Maletić, Lončar-Galek, 2006: 11) plaće i naknade zaposlenicima, materijalne troškove, najnužniju razinu znanstvenoga, stručnoga i umjetničkoga rada, rad službe čijom se djelatnošću osigurava cjelovitost i potrebni standard sustava visokog obrazovanja te razvoj i ulaganje. Na većini hrvatskih javnih visokih učilišta upravo plaće zaposlenih imaju najveći udio u strukturi troškova visokih učilišta. Kroz Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju propisuje se samo set proračunskih procedura, a stvarna raspodjela sredstava iz proračuna se odvija prema godišnjim smjernicama Ministarstva financija. Za razliku od javnih visokih učilišta, privatna visoka učilišta u Republici Hrvatskoj pretežno se financiraju na komercijalnoj osnovi odnosno iz vlastitih izvora (školarina).

S obzirom na raspodjelu sredstava, Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju iz 2003. godine, definirano je cjelovito financiranje. Ovakvo financiranje podrazumijeva da Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu MZOŠ), doznačuje visokim učilištima sredstva kao cjeloviti iznos, a sveučilišta su zatim potpuno autonomna u internoj raspodjeli tih sredstava po svojim sastavnicama prema jasno određenim kriterijima imajući pritom u vidu financijsko stanje, ali i strukturu troškova pojedinih sastavnica, kao i područja kojemu sastavnica pripada. Na taj način bi se uspostavila izravna veza između sveučilišta i državne riznice, dok bi se fakulteti financirali putem sveučilišta, a ne preko MZOŠ-a. U ovako definiranom modelu MZOŠ bi imalo nadzornu i kontrolnu funkciju, a Sveučilište bi preuzelo upravljačku funkciju. Osnova utvrđivanja troška bio bi student koji bi samim time postao mjesto troška (Kukec, 2008: 26).

Što se tiče financiranja visokog obrazovanja od strane studenata, u akademskoj godini 2010./2011. Vlada RH uvodi sustav subvencioniranja participacija studenata preddiplomskih i diplomskih studija odnosno oslobođenje od plaćanja školarina u prvoj godini studija (Dolenc, Dolenc, Domazet, 2012: 69). Nakon prve godine moguće je plaćanje participacije studenata prema

linearnom modelu koji je utemeljen na ECTS bodovima (visina participacije ovisi o uspješnosti studenata).

Posljednja aktualnost u pogledu financiranja javnih visokih učilišta je potpisivanje trogodišnjih parcijalnih pilot programskih ugovora u dijelu nastavne aktivnosti (ugovori za školarine) i u dijelu znanstveno-istraživačke aktivnosti (ugovori o temeljnom višegodišnjem financiranju znanosti) između Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa i javnih visokih učilišta u prosincu 2012. godine. Ovim ugovorima se osigurava provedba odluka Vlade o besplatnom studiju za sve redovite studente koji ispunjavaju svoje obveze, kao i temeljem jednogodišnjih ugovora. Glavna razlika je u utvrđivanju ukupnog javnog proračuna javnih sveučilišta za trogodišnje razdoblje te uvođenje ciljeva i pokazatelja provođenja ciljeva iz programskih ugovora. Trogodišnjim ugovorima definiraju se ciljevi te se dogovaraju aktivnosti provedbe, rezultati i pokazatelji kojima će visoka učilišta raditi na dostizanju ciljeva. Ovako definirani ugovori doprinijet će realizaciji strateških ciljeva Republike Hrvatske i visokih učilišta vezanih uz visoko obrazovanje, a dogovoreni pokazatelji osigurat će transparentnost i financiranje temeljeno na rezultatima.

Povijesno gledano (posljednjih 20 godina) financiranje visokih učilišta u Republici Hrvatskoj bilo je opterećeno nizom nenačelnih rješenja koja su se pojavila kao odgovor na niz izvanrednih okolnosti (ratna zbivanja, zaostajanje plaća, otvorenost tržištu i uvođenje participacija, decentralizacija sustava). Teško je procijeniti utjecaj promjene modela financiranja na ponašanje zaposlenih na dulji rok. Procesi uvođenja novih modela financiranja su dugotrajni i zahtijevaju opsežne zakonodavne, institucionalne, organizacijske i druge pripreme.

Financiranje visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj određeno je Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (u nastavku teksta ZZDVO)¹⁰. Prema članku 107 ZZDVO visoka učilišta, instituti i druge znanstvene organizacije financiraju se iz:

¹⁰ Narodne novine broj 123/2003., broj 105/2004., broj 174/2007., broj 46/2007.

1. sredstava osnivača,
2. državnog proračuna Republike Hrvatske,
3. proračuna županija, gradova i općina,
4. Nacionalne zaklade za znanost, visoko školstvo i tehnologijski razvoj Republike Hrvatske¹¹,
5. vlastitih prihoda ostvarenih na tržištu od školarina, istraživačkih, umjetničkih i stručnih projekata, elaborata, ekspertiza, nakladničke i drugih djelatnosti,
6. sveučilišnih i ostalih zaklada, ostvarene dobiti trgovačkih društava i drugih pravnih osoba,
7. izravnih ulaganja pojedinaca, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba,
8. donacija te
9. ostalih izvora.

Sveučilišta, veleučilišta, visoke škole i javni znanstveni instituti mogu se financirati samo iz onih izvora koji ne utječu na njihovu neovisnost i dostojanstvo. Vlastiti prihodi mogu se ostvarivati samo djelatnostima koje ne štete ostvarenju osnovnih zadaća sveučilišta, veleučilišta, visokih škola i javnih znanstvenih instituta. Samostalni izvori financiranja obuhvaćaju prihod od školarina, administrativnih naknada i prihoda od trećih strana (uključuje prihod od nacionalnih i međunarodnih istraživačkih i razvojnih projekata, kapitala – ljudskog, financijskog i u obliku nekretnina, komercijalizacije te donacije).

Financijsko izvještavanje treba promatrati kroz dvije grupe izvještaja definiranih različitom svrhom i ciljevima izvještavanja određenim zahtjevima korisnika, a to je: eksterno i interno izvještavanje. Eksterno izvještavanje ne može udovoljiti zahtjevima za informacijama internih korisnika (uprava visokih učilišta), a interno izvještavanje nije dovoljno razvijeno što ograničava mogućnost provedbe novog modela financiranja jer je slaba dostupnost i transparentnost informacija koje su potrebne kao parametri financijskog upravljanja.

Dosadašnji način određivanja sredstava za visoko obrazovanje i znanost iz državnog proračuna u Republici Hrvatskoj temeljio se na iznosima iz prošlih

¹¹ Narodne novine broj 78/2012.

godina korigirano na više ili na niže ovisno o promjenama BDP-a i raspoloživim sredstvima na godišnjoj razini. Takav sustav povijesne alokacije sredstava ne omogućava srednjoročno niti dugoročno planiranje kao ni postavljanje strateških ciljeva i praćenje njihove realizacije kroz proračun. Posljedica je zadržavanje postojećeg stanja, a izbjegavajući poticaj razvoju institucija promjenom modela financiranja ne potiču se važni razvojni programi koji su ostavljeni na brigu samim institucijama.

Model financiranja usmjerava sustav u smjeru koji ne stimulira istraživačke i znanstvene procese, usmjerava se na nastavnu djelatnost koja se dodatno stimulira prihodima od participacija studenata u troškovima studija.

Obveza je sagledati probleme u financiranju visokog obrazovanja i znanstveno-istraživačke djelatnosti te na njih odgovoriti i ponuditi model financiranja koji će biti razvojno orijentiran i dugoročno održiv.

9. Pokazatelji uspješnosti u visokom obrazovanju

Jedno od značajnih pitanja koje se javlja u ustanovama visokog obrazovanja je pitanje jamstva kvalitete. Kvaliteta visokog obrazovanja predstavlja srž stvaranja Europskog prostora visokog obrazovanja. Ustanove u sustavu visokog obrazovanja dužne su osigurati kvalitetu na institucionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini. Pri tome je važno razviti zajedničke kriterije i metodologiju osiguranja kvalitete. Svaka pojedina ustanova odgovorna je za primjenu načela institucionalne autonomije, kao i za osiguravanje kvalitete visokog obrazovanja. To je dobar preduvjet za stvarnu pouzdanost akademskog sustava u okviru pojedinih zemalja.

Da bi se osigurala kvaliteta visokog obrazovanja, potrebno je provesti vrednovanje i ocjenjivanje obrazovne institucije kao cjeline, određenog predmetnog područja, plana i programa studija. Vrednovanje može biti:

1. vanjsko – provodi ga nezavisno stručno tijelo, stručni odbor ili tim; temelji se na formalnim kriterijima koje može postaviti vlada ili ministarstvo (stručnjaci),
2. unutarnje – provodi ga ustanova sama za sebe; naziva se i samovrednovanjem.

Temeljni kriteriji vrednovanja izvode se iz ciljeva vrednovane ustanove, a predmet pregleda mogu biti (MZOŠ, 2004):

- postavka misije i ciljeva,
- poslovodstvo,
- politika i proces odlučivanja,
- razvoj i organizacija nastavnih djelatnosti,
- istraživanje i razvoj,
- međunarodna suradnja i međunarodni projekti,
- financiranje,
- vrsnoća osoblja,
- studenti,
- mehanizmi jamstva kvalitete, zadovoljstvo korisnika i drugi čimbenici.

Zanimanje za pokazatelje uspješnosti u sektoru visokog obrazovanja se povećalo, a proizašlo je iz brojnih razloga:

- potrebe za korisnim informacijama za buduće studente, njihove roditelje, školske savjetnike i druge koji sudjeluju u odlučivanju kojoj ustanovi pristupiti,
- usporedbe između ustanova u pogledu osobina i uspješnosti, kako bi mogle naznačiti buduća napredovanja u pružanju obrazovnih usluga,
- potrebe za prikazom raznolikosti visokoobrazovnih ustanova,
- doprinosa javnoj odgovornosti za velik dio proračunskih sredstava i pomoć u razvoju politika u visokom obrazovanju.

Pokazatelji uspješnosti pružaju informacije o zajedničkim osobinama visokoobrazovnih ustanova, kao i o međusobnim različitostima. Oni otkrivaju i brojne mogućnosti studentskih aktivnosti te procjenjuju uspješnost ustanova u područjima značajnim za svrhu ustanova u sustavu visokog obrazovanja.

Budući da su javne potrebe sve veće, a sredstva ograničena, sve je izraženija potreba za ekonomičnim i racionalnim praćenjem i trošenjem sredstava državnog i lokalnih proračuna. Za razvoj učinkovitog sustava mjerenja uspješnosti jedinica javnog sektora u Hrvatskoj potrebno je ostvariti određene pretpostavke.

Prva pretpostavka razvoja sustava mjerenja uspješnosti je uvođenje programskog planiranja. Ova je pretpostavka već ostvarena, budući da je *Zakon o proračunu*¹² definirao da financijski planovi proračunskih korisnika¹³ moraju sadržavati programe u kojima se iskazuju planirani prihodi i primici, te rashodi i izdaci razrađeni po vrstama, programima i godinama u kojima će teretiti proračun. Programsko planiranje omogućuje mjerenje rezultata svakog programa, te povezivanje rezultata s postavljenim ciljevima.

Sljedeća pretpostavka razvoja sustava mjerenja uspješnosti je definiranje strateških i proračunskih ciljeva. Za kvalitetno mjerenje uspješnosti proračunskih korisnika potrebno je definiranje određenih strateških ciljeva na

¹² Narodne novine 96/2003.

¹³ U radu se koristi pojam jedinica javnog sektora. U Hrvatskoj je u upotrebi pojam proračunski korisnik što je sinonim za pojam jedinica javnog sektora.

razini središnje državne vlasti, ali i na nižim razinama uz nužnu usklađenost ciljeva. Kada su strateški ciljevi definirani njihov vrijednosni iskaz na godišnjoj (ili višegodišnjoj) razini je definiran kroz proračun. Sukladno utvrđenim proračunskim ciljevima, proračunski korisnici trebaju (kroz financijske planove) definirati svoju viziju, misiju i ciljeve pretočene u željene rezultate i izlazne veličine, ali tako da financijski planovi prate i predstavljaju odraz strateških i proračunskih ciljeva državne vlasti.

Sljedeća pretpostavka je izvještajni sustav prilagođen zahtjevima mjerenja uspješnosti. Propisani financijski izvještaji nisu usklađeni s količinom i strukturom podataka koji osiguravaju dostatnu podlogu za mjerenje uspješnosti proračunskih korisnika, već ih je potrebno prilagoditi u skladu sa zahtjevima svakog pojedinog sektora. Bilješke uz financijske izvještaje bi trebalo dopuniti svim informacijama potrebnim za mjerenje uspješnosti proračunskih korisnika.

Pretpostavka uvođenju mjerenja uspješnosti proračunskih korisnika je i definiranje kvalitetnog skupa pokazatelja uspješnosti za svaki pojedini dio javnog sektora. Potrebno je da središnja država definira skup pokazatelja kao instrumente vrednovanja uspješnosti svakog pojedinog podsektora (npr. školstvo, zdravstvo).

Hrvatska je obavezna prilagoditi svoje visoko obrazovanje europskim standardima s ciljem usklađivanja Europskog sveučilišnog prostora te funkcionalnog povezivanja europskih visokoškolskih i znanstveno-istraživačkih ustanova. U interesu je svake zemlje proučiti postojeće standarde i početi ih primjenjivati, kako bi se njihove visokoškolske institucije što prije uključile u europske programe suradnje i razmjene. U središtu velike reforme visokog obrazovanja u Europi (Bolonjskog procesa) je stvaranje sustava osiguranja kvalitete visokog obrazovanja. Oblikovanjem skupa pokazatelja uspješnosti, uz financijske izvještaje, nastala bi kvalitetnija podloga za donošenje poslovnih odluka u sustavu visokog obrazovanja u Hrvatskoj.

10. ZAKLJUČAK

Visoko obrazovanje važno je u razvoju svakog društva te se može definirati kao glavni pokretač gospodarskog napretka. U Hrvatskoj se sustav visokog obrazovanja u najvećem dijelu financira iz javnog sektora. Uvedena je Bolonjska reforma koja se provodi na svim studijskim programima u Hrvatskoj.

Institucije u visokom obrazovanju Hrvatske dijele se na sveučilišta (čije su sastavnice fakulteti, akademije i odjeli), veleučilišta i visoke škole. Glavni prioritet u razvoju visokog obrazovanja je ulaganje u ljudski kapital. Na razini država financiranje razvoja osigurava se iz nacionalnih sredstava i sredstava fondova Europske unije. Financiranje visokog obrazovanja osigurava kvalitetu cjelokupnog sustava visokog obrazovanja.

Jedan od pokazatelja kvalitete visokog obrazovanja je postotak izdvajanja iz BDP-a za visoko obrazovanje. Unutar financiranja visokog obrazovanja razlikuje se financiranje iz javnih i drugih izvora. Javno financiranje podrazumijeva financiranje iz državnog i lokalnih proračuna, a financiranje iz drugih izvora podrazumijeva školarine, financiranje iz fondova EU, financiranje iz ugovora s privatnim sektorom, financiranje iz investicijskih aktivnosti. Javno financiranje temelji se na cjelovitim iznosima gdje MZOŠ dodjeljuje institucijama visokog obrazovanja sredstva u cjelovitom iznosu te ih ona raspodjeljuju prema određenim kriterijima.

Razlikuju se tri načina dodjeljivanja proračunskih sredstava. To su dodjeljivanje u cjelovitom iznosu, određivanje na temelju formule te određivanje na temelju utvrđenih ciljeva. Sustav visokog obrazovanja dijeli se na tri ciklusa. Prvi ciklus je preddiplomski, drugi je diplomski, a treći je doktorski.

U Austriji, Mađarskoj i Švedskoj financiranje visokog obrazovanja ugovara se na razdoblje od tri godine, dok se u Hrvatskoj, Sloveniji i Njemačkoj o sredstvima financiranja pregovara na godišnjoj razini. Prilikom alokacije sredstava u Austriji, Mađarskoj, Sloveniji i Švedskoj u obzir se uzima kombinacija ulaznih i izlaznih kriterija, dok se u Hrvatskoj i Njemačkoj u obzir uzimaju samo ulazni kriteriji.

Najvažnija karakteristika visokog obrazovanja je kvaliteta. U okvirima kvalitete provodi se vrednovanje i ocjenjivanje obrazovnih institucija. Pokazatelji uspješnosti u visokom obrazovanju osiguravaju kvalitetu i omogućuju zanimanje budućih studenata za pojedine studijske programe.

SAŽETAK

Visoko obrazovanje važno je za razvoj svakog društva te se može definirati kao temeljni pokretač gospodarskog napretka. Obrazovanje omogućuje povećanje konkurentnosti i produktivnosti koje se temelji na znanju i inovacijama. Sustav visokog obrazovanja u Hrvatskoj najvećim se dijelom financira iz javnog sektora. 2003. godine proveden je Bolonjski proces koji se primjenjuje na svim studijskim programima u Hrvatskoj od 2005. godine.

Institucije visokog obrazovanja u Hrvatskoj dijele se na sveučilišta, veleučilišta i visoke škole. Kvaliteta visokog obrazovanja uvelike je povezana s financiranjem visokog obrazovanja. Postotak izdvajanja u BDP-u za visoko obrazovanje razlikuje se od zemlje do zemlje. Javno financiranje se u većini slučajeva temelji na cjelovitim iznosima gdje uprave visokih učilišta preuzimaju odgovornost za internu alokaciju resursa. Za razliku od javnih visokih učilišta, privatna visoka učilišta u Hrvatskoj financiraju se iz vlastitih izvora (školarina). U Hrvatskoj, MZOŠ doznauje institucijama visokog obrazovanja sredstva kao cjelovitu sumu, a sveučilišta ta sredstva raspodjeljuju prema vlastitim kriterijima.

U visokom obrazovanju razlikuju se četiri osnovna modela financiranja: europski, američki, britanski i japanski i australski model. Unutar europskih zemalja pojavljuju se instrumenti financiranja poput sporazuma o ciljevima, osnovnog proračuna, proračuna temeljenog na formuli i školarina. Sustav visokog obrazovanja možemo podijeliti u tri ciklusa: preddiplomski, diplomski i doktorski.

Pojedina europska zemlja ima vlastiti model na kojem se temelji financiranje visokog obrazovanja te su u skladu s tim opisani modeli u pet zemalja EU. Pokazatelji uspješnosti u visokom obrazovanju osiguravaju kvalitetu sustava visokog obrazovanja i omogućuju zanimanje budućih studenata za pojedine studijske programe.

Ključne riječi: visoko obrazovanje, modeli financiranja, institucije i kvaliteta studiranja.

SUMMARY

Higher education is important for development every society and it could be defined as basic initiator of economic progress. Education allows increase of competitiveness and productivity which is based on knowledge and innovations. System of higher education in Croatia is mostly funded from public sector. In 2003 Bologna proces was implemented and it is applying on every study program in Croatia since 2005.

Institutions of higher education in Croatia are divided into universities, polytechnics and high schools. Quality of higher education is highly correlated with financing higher education. Percentage of GDP for higher education is different by countries. Public funding is in most cases based on full amounts where administration of Higher Education Institutions take responsibility for internal allocation of resources. Unlike Public Institutions of higher education, Private Higher education Institutions in Croatia are funded from own resources (tuition). In Croatia, Ministry of science, education and sport remits institutions of higher education resources as an integral sum, and universities that resources distribute according to theirs criterias.

In higher education, there are four different models of financing education: European, American, British and Japanese-Australian model. Within european countries, there are appearing instruments of financing like agreement of objectives, basic budget, budget based on formula and tuition. Higher education system can be shared on three cycles: undergraduate, graduate and doctoral.

Some european countries have their own model that underlies financing higher education and according to that are described models of financing in five EU countries. Performance indicators in higher education provide quality of higher education system and allows interest of prospective students for individual study programs.

Key words: Higher education, models of financing, institutions, quality of studying.

LITERATURA

Knjige:

1. Doolan, K. Dolenc, D. i Domazet M. (2012.) *Hrvatski sustav financiranja visokog obrazovanja u europskom kontekstu: komparativna studija*. Zagreb: Institut za razvoj obrazovanja.
2. File, J. Farnell, T. Doolan, K. Lesjak, D. i Šćukanec, N. (2013.) *Financiranje visokog obrazovanja i socijalna dimenzija u Hrvatskoj: analiza i preporuke*. Zagreb: Institut za razvoj obrazovanja.

Internetski izvori:

3. Agencija za znanost i visoko obrazovanje (2017.) *Visoko obrazovanje u Republici Hrvatskoj*. Zagreb. Dostupno na:

<https://www.azvo.hr/hr/visoko-obrazovanje> (14.3.2017.)

4. Čavrak, V. i Gelo, T. (2013.) *Ekonomsko obrazovanje u Republici Hrvatskoj – jučer, danas, sutra*. Zagreb. Dostupno na:

<http://web.efzg.hr/dok/KID/Zbornik%20radova%20Ekonomsko%20obrazovanje%20u%20RH.pdf> (13.3.2017.)

5. Dolenc, D. (2010.) *Model financiranja visokog obrazovanja u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za razvoj obrazovanja. Dostupno na:

http://www.iro.hr/userdocs/File/IRO_Model%20financiranja%20visokog%20obrazovanja%20u%20Hrvatskoj_2010.pdf (31.1.2017.)

6. Dolenc, D. (2010.) *Modeli financiranja visokog obrazovanja: primjeri prakse u devet zemalja Europske unije*. Zagreb: Institut za razvoj obrazovanja. Dostupno na:

http://www.iro.hr/userdocs/File/IRO_Modeli%20financiranja%20visokog%20obrazovanja%20u%20EU_2010.pdf (31.1.2017.)

7. Dragija, M. i Letica, M. (2014.) *ABC metoda – adekvatna tehnika u reformi sustava financiranja visokog obrazovanja?*. Zagreb. Dostupno na:

<file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/KB5.pdf> (14.3.2017.)

8. Državni zavod za statistiku – Republike Hrvatske. Dostupno na:

<http://www.dzs.hr/> (25.7.2016.)

9. Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (2016.) *Statističke informacije 2016*. Zagreb. Dostupno na:

http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/StatInfo/pdf/StatInfo2016.pdf (25.7.2016.)

10. Eurostat, Statistics Explained (2016.). Dostupno na:

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_tertiary_education_students,_2013_\(thousands\)_ET15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_tertiary_education_students,_2013_(thousands)_ET15.png) (13.3.2017.)

11. Unesco Institute for Statistics. Dostupno na:

<http://data.uis.unesco.org/?queryid=181> (13.3.2017.)

12. Vašiček, V. Dražić Lutilsky, I. (2014.) *Financiranje visokog obrazovanja temeljem pokazatelja uspješnosti*. Hrvatska zaklada za znanost. Zagreb. Dostupno na:

<http://web.efzg.hr/dok/HRZZprojekti/Vasicek//Okrugli%20sto%20Financiranje%20visokog%20obrazovanja%20temeljem%20pokazatelja%20uspje%C5%A1nosti%20VV%20IDL%209122014.pdf> (14.3.2017.)

13. Vašiček, V. Budimir, V. i Letinić, S. (2007.) *Pokazatelji uspješnosti u visokom obrazovanju*. Zagreb. Dostupno na:

https://www.researchgate.net/publication/27202656_Pokazatelji_uspjesnosti_u_visokom_obrazovanju (14.3.2017.)

POPIS SLIKA I TABLICA

Popis slika:

Slika 1. Izvori financiranja i načini financiranja institucija visokog obrazovanja...9

Slika 2. Trendovi javnog financiranja u 2013.-2014.....11

Popis tablica:

Tablica 1. Izdaci za obrazovanje kao udio (%) u BDP-u.....7

Tablica 2. Upisani studenti prema vrsti institucije u 2012./2013., 2013./2014. i 2014./2015. godini.....19

Tablica 3. Broj studenata u visokom školstvu 2013. godine.....20