UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

MEDNARODNA PRIMERJAVA SISTEMOV FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA

Ljubljana, september 2013

MARUŠA VIDIC

IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisana Maruša Vidic, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtorica magistrskega dela z naslovom Mednarodna primerjava sistemov financiranja visokošolskega izobraževanja, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko prof. dr. Polono Domadenik.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
    - poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v magistrskem delu, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
    - pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisala;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega magistrskega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne 16. 9. 2013 Podpis avtorice:_____

KAZALO

UVOD **1**
1 SISTEM FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA **3**
1.1 Financiranje izobraževalnih ustanov 3
1.1.1 Tradicionalni mehanizmi 4
1.1.2 Inovativni mehanizmi 5
1.2 Javno financiranje visokošolskega izobraževanja 7
1.2.1 Merila javnega financiranja visokošolskega izobraževanja 7
1.2.1.1 Zadostnost sredstev 8
1.2.1.2 Učinkovitost izobraževanja 9
1.2.1.3 Pravičnost financiranja izobraževanja 10
1.3 Zasebno financiranje visokošolskega izobraževanja 11
1.3.1 Šolnine 12
1.3.2 Finančna pomoč šolajočim se 13
1.3.2.1 Neposredna pomoč 13
1.3.2.1.1 Štipendije 14
1.3.2.1.2 Študentska posojila 15
1.3.2.2 Posredna pomoč 17
1.4 Vpliv izobraževanja na gospodarsko rast 18
2 MEHANIZMI FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA **20**
2.1 Integralno financiranje izobraževanja 20
2.2 Sistem odloženih šolnin 22
2.3 Vavčerji 23
3 MEDNARODNA PRIMERJAVA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA **25**
3.1 Javno financiranje visokošolskega izobraževanja 25
3.2 Zasebno financiranje visokošolskega izobraževanja 26
3.2.1 Šolnine in vpisnine 27
3.2.2 Finančna pomoč šolajočim se 29
3.2.2.1 Študentska posojila 32
3.2.2.2 Štipendije 35
4 SPREMEMBE SISTEMA FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA V SLOVENIJI **37**
4.1 Veljavni sistem financiranja visokošolskega izobraževanja v Sloveniji 37
4.2 Predlogi sprememb sistema financiranja visokošolskega izobraževanja 41
4.2.1 Nova formula na podlagi študentov in diplomantov 44
4.2.2 Nova formula na podlagi kreditnih točk 45

5 SIMULACIJA UČINKOV PREDLOGA NOVEGA MODELA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA 47
SKLEP 54
LITERATURA IN VIRI 58
PRILOGE

KAZALO TABEL

Tabela 1: Vrsta alokacijskega mehanizma dodelitve javnih sredstev v visokem šolstvu in primeri uporabe 6
Tabela 2: Letni izdatki za javne in zasebne izobraževalne ustanove na šolajočega se, v primerjavi z BDP-jem na prebivalca v odstotkih, na terciarni stopnji izobraževanja, 2005–2010 8
Tabela 3: Študenti štipendisti po vrsti štipendije, številu in višini povprečne štipendije, Slovenija, 2009–2011 15
Tabela 4: Sistem financiranja visokošolskega izobraževanja 18
Tabela 5: Struktura zaposlenih v odstotkih po izobrazbi in spolu v Sloveniji, 1994, 2001 in 2008 26
Tabela 6: Povprečna letna šolnina za terciarno izobraževanje, v USD, preračunano na podlagi paritete kupne moči, za šolsko leto 2010/2011 28
Tabela 7: Javna finančna pomoč gospodinjstvom za terciarno izobraževanje v odstotku celotnih javnih izdatkov za izobraževanje po posameznih državah, 2010 366
Tabela 8: Študijske skupine in njihovi faktorji 38
Tabela 9: Vsota letnih sredstev za temeljni steber financiranja visokošolskih zavodov iz javnih financ, 2009, 2011 in 2012 ter sprememba sredstev 2012/2011 v odstotkih 41
Tabela 10: Delež celotnih izdatkov za izobraževalne ustanove v odstotku BDP-ja, za terciarno izobraževanje v Sloveniji, 2006–2010 43
Tabela 11: Nove študijske skupine in faktorji pri novi formuli z istimi elementi – študenti in diplomanti 44
Tabela 12: Nove študijske skupine in faktorji pri novi formuli z novimi elementi – kreditnimi točkami 46
Tabela 13: Študijske skupine visokošolskih strokovnih in univerzitetnih študijskih programov 46
Tabela 14: Študijske skupine študijskih programov 1. in 2. stopnje in njihovi faktorji 46
Tabela 15: Število študentov visokošolskega dodiplomskega izobraževanja in enovitega magistrskega študija 2. stopnje na univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih glede na letnik, način študija in študijsko leto v Sloveniji, 2007–2011.48
Tabela 16: Letni izdatki za javne in zasebne izobraževalne ustanove na študenta v Avstriji in Sloveniji glede na standard kupne moči, za terciarno izobraževanje, 2006–2010 49

Tabela 17: Višina šolnine v Sloveniji glede na povprečno avstrijsko in BDP obeh držav, 2011 50
Tabela 18: Šolnina v Sloveniji za posamezen letnik rednega visokošolskega izobraževanja in absolvente ter sredstva, pridobljena z uvedbo šolnin, 2011 50
Tabela 19: Število prvič vpisanih študentov, ponavljavcev in absolventov visokošolskega rednega izobraževanja v posameznem letniku v Sloveniji, šolnina v posameznem letniku (osnova 516 evrov) in sredstva, pridobljena s šolninami, 2011 51
Tabela 20: Število prvič vpisanih študentov, ponavljavcev in absolventov visokošolskega rednega izobraževanja v posameznem letniku v Sloveniji, šolnina v posameznem letniku (osnova 726 evrov) in sredstva, pridobljena s šolninami, 2011 52

KAZALO SLIK

Slika 1: Tok sredstev k visokošolskim izobraževalnim institucijam in od njih 4
Slika 2: Posredni in neposredni vplivi izobraževanja na gospodarsko rast 19
Slika 3: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja v izbranih državah, 2010 25
Slika 4: Državna finančna pomoč študentom na prvi stopnji terciarnega izobraževanja za redni študij v evropskih državah, javne ustanove in zasebne ustanove, odvisne od države 30
Slika 5: Struktura državne finančne pomoči študentom v šestih izbranih evropskih državah v odstotkih, 2004 31
Slika 6: Javna finančna pomoč študentom za terciarno izobraževanje v odstotku celotnih javnih izdatkov za izobraževanje, 2010 36
Slika 7: Delež izdatkov za izobraževalne ustanove za terciarno izobraževanje v Sloveniji, 2010 43

UVOD

V Sloveniji, tako kot tudi drugje po svetu, se je od zgodnjih 90. let dalje pojavil trend povečevanja vključenosti prebivalstva v visokošolsko izobraževanje. Zaradi tega postaja problematična zadostnost sredstev, javno financiranje ne zadostuje več, in zato strokovnjaki vedno bolj zagovarjajo udeležbo posameznikov prek zasebnega financiranja izobraževanja v obliki šolnin, študentskih posojil ipd. Raziskave kažejo, da se tudi v večini evropskih držav v zadnjih dveh desetletjih povečuje vpeljava nedržavnega vira financiranja s povečanim deležem prispevka študentov v obliki šolnin. Uvedbo šolnin upravičujejo številne koristi izobraževanja za posameznika, dejstvo, da študenti visoko vrednotijo izobrazbo, in nadaljnji razvoj konkurence med izobraževalnimi ustanovami. Na drugi strani pa je razlog za javno financiranje ta, da izobraževanje ne prinaša koristi le posamezniku, temveč posredno celotni družbi. Pojavlja se tudi vprašanje zagotavljanja enakih možnosti pri dostopu do izobraževanja. Ugotovitve kažejo, da sistem financiranja dodiplomskega študija tega ne zagotavlja vsem socialno-ekonomskim slojem (Bevc, Uršič, & Čok, 2010). Eden izmed pogojev pri uporabi javnih sredstev financiranja bi moral biti enak dostop do izobraževanja, zato morajo obstajati določene oblike pomoči šolajočim se, prav tako njihovim staršem. S tem bi imeli vsi zagotovljen enak dostop do izobraževanja, ne glede na svoj položaj v družbi. Na področju izobraževanja bo vedno obstajala določena kombinacija javnega in zasebnega financiranja, razmerje med njima pa je odvisno od razmer v posamezni državi.

Da bi zagotovile večjo stopnjo učinkovitosti in pravičnosti pri porabi razpoložljivih sredstev, številne države izvajajo ali so izvedle delno ali popolno reformo svojega sistema financiranja visokega šolstva. V Sloveniji smo uvedli integralni način (angl. *lump sum*) financiranje študijske dejavnosti visokošolskih zavodov s sprejetjem »Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008«. Glavni cilj pri tem je bil zagotoviti večjo fleksibilnost pri upravljanju sredstev in tako ustvariti podlago za uresničevanje dolgoročnih ciljev, kot so večja odzivnost visokošolskih zavodov na (socialne in ekonomske) potrebe družbe, kakovostno visoko šolstvo, dostopno vsem, tako da ima vsak študent možnost dokončati študij ne glede na svoj ekonomski in socialni položaj, ter pregledna in racionalna poraba proračunskih sredstev (Strašek et al., 2010, str. 3). Državni zbor je 4. februarja 2011 potrdil novo uredbo o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, ki je nekoliko spremenjena različica prejšnje uredbe. Ta predstavlja pomemben korak k spodbujanju kakovosti, saj prekinja dosedanjo izrazito količinsko logiko financiranja po številu študentov. Nova uredba jasno razmejuje razmerje med financiranimi javnimi in koncesioniranimi visokošolskimi zavodi. Prav tako rešuje financiranje še ne do konca uvedenih novih programov kakor tudi ustanavljanje že akreditiranih novih članic univerz z zagotavljanjem dodatnih sredstev do njihove celovite vpeljave. Obenem zagotavlja primerno izhodišče za določitev začetnega razmerja med posameznimi univerzami oziroma zavodi za razdeljevanje sredstev. Vse to pa kaže, da je financiranje visokega šolstva po tej uredbi nevzdržno glede na javnofinančno stanje.

V prihodnosti bi zagotovo morali razmisliti o novem sistemu financiranja, saj se nosilci ekonomske politike še vedno srečujejo z izzivom zagotavljanja enakega dostopa do visokega šolstva in oblikovanja odgovornosti visokošolskih zavodov, ne da bi pri tem kršili njihovo avtonomijo. Po drugi strani je tudi financiranje enakopravnega dostopa vsem socialnim slojem problematično, saj spodbuja prevelik vpis v visokošolsko izobraževanje. Glede na omejena sredstva je najbolj smiselno podpirati predvsem tiste, pri katerih je donos od investicije v izobraževanje najvišji, prav tako pa spodbujati vpis na področja, ki lahko tudi v mednarodnem okolju prinašajo konkurenčno prednost, in omejiti vsa tista, kjer je že zdaj preveč študentov v primerjavi s stanjem na trgu dela. Ko razmišljamo o novih sistemih financiranja visokega šolstva, si moramo postaviti tudi nekatera vprašanja, in sicer kakšno visoko šolstvo želimo, kaj želimo spodbujati, kakšne visokošolske zavode želimo, kaj bomo financirali iz javnih sredstev in kako bomo upravljali morebitne presežke sredstev (Strašek et al., 2010, str. 164–165).

Namen magistrskega dela je s pomočjo pregleda domače in tuje strokovne literature prikazati sisteme financiranja visokošolskega izobraževanja (v Sloveniji in drugih državah), jih med seboj konstruktivno primerjati in na podlagi tega poiskati najboljše mogoče rešitve oziroma izboljšave v financiranju izobraževanja v Sloveniji. Prav tako bom kot predlog novega modela financiranja visokega šolstva vključila simulacijo učinkov, v okviru katerih bom predvidela različne scenarije financiranja. **Osnovna teza** magistrskega dela je, da sistem financiranja visokošolskega izobraževanja v Sloveniji ne sledi trendom reform sistemov drugih držav. Zaradi pomanjkanja javnih sredstev bi bilo treba uvesti povečanje deleža zasebnih virov financiranja visokošolskega izobraževanja, še posebej v obliki šolnin.

Cilj magistrskega dela je s pomočjo teoretičnega pregleda strokovne in znanstvene literature predstaviti delovanje javnega in zasebnega financiranja visokošolskega izobraževanja; preučiti sisteme financiranja visokošolskega izobraževanja po posameznih državah in v Sloveniji, jih analizirati in s simulacijami učinkov podati predlog novega modela financiranja visokega šolstva oziroma nakazati morebitne prihodnje razvojne smernice ter spremembe v sistemu in mehanizmu financiranja izobraževanja v Sloveniji.

Magistrsko delo je razdeljeno na teoretični in empirični del. V teoretičnem delu bom uporabila raziskovalno metodo teoretičnega raziskovanja, s poglobljenim teoretičnim pregledom znanstvene literature, znanstvenih člankov tujih in nekaj domačih avtorjev ter spletnih virov s področja financiranja visokošolskega izobraževanja. Pri predstavitvi sistema financiranja bo uporabljena deskriptivna oziroma opisna metoda znanstvenoraziskovalnega dela, z opisovanjem dejstev, odnosov in procesov. Prav tako bo uporabljena metoda kompilacije s povzemanjem spoznanj, stališč, sklepov in rezultatov avtorjev. Komparativno metodo bom uporabila za odkrivanje podobnosti in razlik v sistemih financiranja visokošolskega izobraževanja med državami ter za primerjavo ugotovitev posameznih avtorjev. V magistrskem delu sem ponekod vključila tudi podatke za terciarno izobraževanje, ki vključuje tako visokošolsko strokovno in univerzitetno izobraževanje kot tudi višješolsko

izobraževanje. Nekaterih podatkov samo za visokošolsko izobraževanje namreč ni bilo na voljo. Ključni prispevek magistrske naloge bo temeljil na simulaciji scenarijev in učinkov, ki bodo prikazali rezultate oziroma napovedi za nov model financiranja visokega šolstva. Vse skupaj sem v celoto povezala z metodo sinteze.

Magistrsko delo je sestavljeno iz petih glavnih vsebinskih poglavij. V prvem poglavju opredelim sistem financiranja visokošolskega izobraževanja; tradicionalne in inovativne mehanizme financiranja izobraževalnih ustanov; javno financiranje z merili učinkovitosti, zadostnosti in pravičnosti; zasebno financiranje s šolninami in finančno pomočjo študentom; nazadnje pa še vpliv sistema na gospodarsko rast. V drugem poglavju opišem tri mehanizme financiranja visokošolskega izobraževanja – integralno financiranje, sistem odloženih šolnin in vavčerje. V tretjem poglavju preidem na mednarodno primerjavo sistemov financiranja visokega šolstva, razdeljeno na javno in zasebno financiranje. V četrtem poglavju opišem veljavni sistem financiranja visokošolskega izobraževanja v Sloveniji in predloge sprememb sistema. Peto poglavje, empirični del, prikazuje simulacijo učinkov štirih scenarijev predloga novega modela financiranja visokošolskega izobraževanja in njegov vpliv na javne finance. Magistrsko delo zaključim s sklepnimi ugotovitvami.

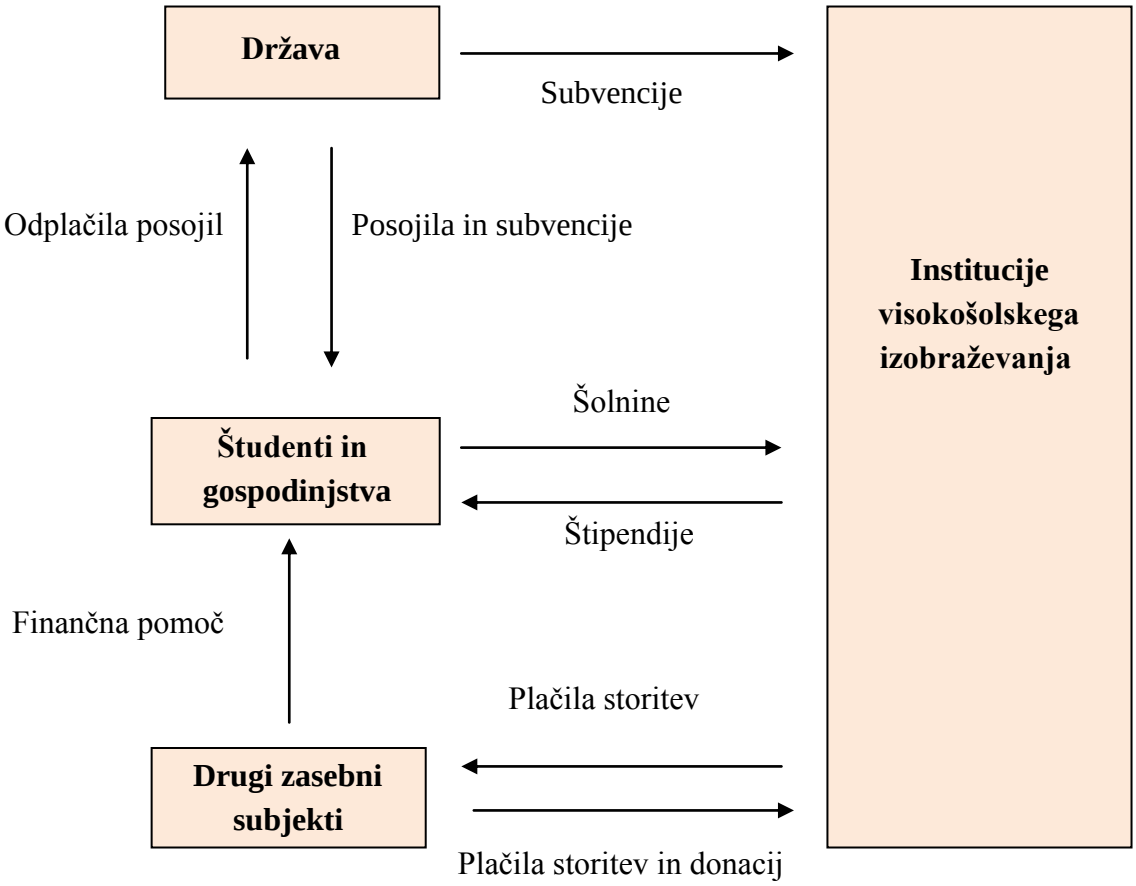
1 SISTEM FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA

1.1 Financiranje izobraževalnih ustanov

Izobraževalne ustanove se financirajo iz zasebnih (šolnine, prispevki itd.) in javnih virov (z občinskimi, državnimi, regijskimi in drugimi proračunskimi postavkami). Državni viri vključujejo subvencije za raziskave in poučevanje, investicijska sredstva in subvencije za raziskave, ki jih ustanove prejmejo neposredno. Študentski prispevki vključujejo šolnine in pokrivanje stroškov pomožnih storitev. Tu študentom pomaga država z zagotavljanjem posojil, izobraževalne ustanove pa s podelitvijo štipendij. Preostali zasebni viri vključujejo zasebne donacije in darila, plačila za patente, svetovanje in druge storitve (Slika 1) (Jongbloed, 2004, str. 1–2).

Neposredno državno financiranje izobraževalnih ustanov se praviloma nanaša na javne izobraževalne ustanove, v nekaterih državah pa to pomoč v obliki koncesij prejemajo tudi zasebne izobraževalne ustanove. Mehanizmov dodelitve javnih sredstev ustanovam je več. V nadaljevanju bom opisala tradicionalne in inovativne mehanizme.

Slika 1: Tok sredstev k visokošolskim izobraževalnim institucijam in od njih



Vir: B. Jongbloed, Funding Higher Education: Options, Trade-Offs and Dilemmas, Paper for Fulbright Brainstorms 2004 – New Trends in Higher Education, 2004, str. 2.

1.1.1 Tradicionalni mehanizmi

Po tipologiji mehanizmov dodelitve javnih sredstev izobraževalnim ustanovam spadajo med tradicionalne mehanizme financiranja **izpogajana ali vnaprej določena sredstva**, kjer je obseg javnih sredstev določen v pogajanjih med ustanovo in vlado ter je po navadi odvisen od zneska, ki ga je ustanova prejela od države v predhodnem letu, ali pa od pogajalske moči izobraževalne ustanove. To je tudi najbolj tradicionalna oblika financiranja izobraževalnih institucij. Izobraževalnim ustanovam so sredstva najpogosteje dodeljena kot sredstva za posamezne postavke (angl. *line-item budgets*), ki pogosto vključujejo materialne stroške, plače zaposlenih, stroške vzdrževanja zgradb in investicije; in kot sredstva v enem kosu (angl. *block grants*), s čimer so izobraževalne ustanove dobile svobodo pri porabi sredstev, pri čemer pa jih še vedno nadzoruje vlada z uredbami in zakonodajo, strukturiranjem in financiranjem izobraževanja, upravljanjem institucij javne oblasti, inšpekcijskim nadzorom in podporo študentom. Mehanizem sredstev v enem kosu tako omogoča ustanovi večjo prožnost in več avtonomije kot financiranje postavk. Za tradicionalno obliko financiranja prav tako štejejo **kategorični ali namenski skladi**, kjer vlada določi eno ali več (skupino, kategorijo) izobraževalnih ustanov, ki prejmejo sredstva za jasno določen poseben namen. Mehanizem

kategoričnih skladov je primeren zlasti za investicijske izdatke in financiranje dejavnosti, od katerih ima korist širša javnost. Ta sredstva, ki jih ustanove pridobijo, so pogosto razdeljena na podlagi formule. Tretji, tradicionalni alokacijski mehanizem so razdelitve sredstev na podlagi **formul financiranja**. Med seboj se razlikujejo po vrsti organizacije, ki je formulo razvila, in po elementih, upoštevanih v formuli. Organizacije so lahko politične entitete. Ta pristop je značilen za veliko večino držav po svetu. Druga možnost so posredni organi, ki predstavljajo povezavo med izobraževalnimi ustanovami in vlado ter so namenjeni zaščiti procesa financiranja pred političnimi pritiski (Anglija, Irska, Nova Zelandija, Indija, Šrilanka, Pakistan). Elementi, upoštevani v formuli, so:

- **inputi – zaposleni**, ki so bili nekoč najpogosteje uporabljen input, danes pa so upoštevani le še v nekaterih državah (vzhodna Evropa);
- **inputi – študenti**, kjer država finančna sredstva za visoko šolstvo med zavode razdeli glede na število vpisnih mest oziroma vpisanih v preteklem študijskem letu, pri čemer predvideva, da naj bi število vpisanih odražalo pričakovane stroške visokošolskih zavodov (Weiler, 2001, str. 11);
- **stroški na študenta**, ki temeljijo na izračunu števila vpisanih študentov, pomnoženih z dejanskimi stroški, povprečnimi stroški ali normativnimi stroški na študenta;
- **financiranje na podlagi prioritet**, kjer izobraževalne ustanove prejmejo večja finančna sredstva za študentska mesta na študijskih področjih, ki jih država obravnava kot prednostna;
- **elementi formule financiranja, ki temeljijo na uspešnosti** – tj. številu šolajočih, ki so dokončali letnik študija ali diplomirali (Bevc et al., 2010, str. 15–16; Jongbloed, 2004, str. 5).

1.1.2 Inovativni mehanizmi

Med inovativne mehanizme dodelitve sredstev visokošolskim izobraževalnim ustanovam spada **financiranje na podlagi uspešnosti** (angl. *performance-based funding*), ki je novejši mehanizem in ga uporablja vedno več držav pri financiranju vseh ali le dela tekočih ali investicijskih izdatkov. Inovativni mehanizem lahko ločimo na štiri podvrste. Prvo obliko predstavlja delno financiranje na podlagi rezultatov (angl. *performance set asides*), kjer je del sredstev zunaj osnovne formule razdeljen na osnovi več meril o uspešnosti. K drugi podvrsti uvrščamo pogodbo za rezultate (angl. *performance contracts*), kjer so uporabljena različna merila za primerjanje napredka. Če izobraževalne ustanove ne izpolnjujejo standardov, dobijo manj sredstev. Tretja podvrsta so konkurenčni skladi. Izobraževalne ustanove in/ali posamezni oddelki pripravijo predloge projektov, ki jih pregleda strokovna komisija in izbere na podlagi transparentnih meril in postopkov. Namen je izboljšanje kakovosti, pospeševanje inovacij in izboljšanje upravljanja. To so cilji, ki jih je prek formul financiranja ali pri kategoričnih skladih težko doseči. Zadnja podvrsta financiranja na podlagi uspešnosti so plačila za rezultate, ki so uveljavljena le v nekaj državah. Tudi če države visoko šolstvo financirajo s plačili za rezultate, to naredijo prek elementov formule financiranja, ki temeljijo

na uspešnosti, ali prek plačil za storitev. Pri plačilih za storitev izobraževalne ustanove podpišejo pogodbo z vlado o določenem številu diplomirancev in so plačane na podlagi izpolnjevanja pogodbenih določil (Bevc et al., 2010, str. 16–17). V Tabeli 1 so prikazani primeri uporabe določenih mehanizmov dodelitve javnih sredstev visokošolskemu izobraževanju.

Tabela 1: Vrsta alokacijskega mehanizma dodelitve javnih sredstev v visokem šolstvu in primeri uporabe

TRADICIONALNI MEHANIZMI	
Vrsta alokacijskega mehanizma	**Države**
1 Izpogajana ali vnaprej določena sredstva	
1.1 Sredstva za posamezne postavke	Nepal
1.2 Sredstva v enem kosu	Predvideno v Nepalu, Malezija
2 Kategorični ali namenski skladi	Južna Afrika, ZDA
3 Formule financiranja	
3.1 Inputi – zaposleni	Predvsem v vzhodni Evropi
3.2 Inputi – študenti	Države, ki uporabljajo formulo za financ. izobr. ustanov, uporabijo neko merilo števila študentov (načrtovano število ali dejansko število študentov v preteklosti) kot glavno sestavino v formuli.
3.3 Stroški na študenta	
3.3.1 Dejanski strošek na študenta	V večini držav
3.3.2 Povprečni strošek na študenta	Nekatere države
3.3.3 Normativni strošek na študenta	Anglija, Češka, Madžarska, Bolgarija
3.4 Financiranje na podlagi prioritet	Anglija, nekatere države ZDA
3.5 Elementi formule financiranja, ki temeljijo na uspešnosti	Anglija, Danska, Nizozemska, Izrael
INOVATIVNI MEHANIZMI	
Vrsta alokacijskega mehanizma	**Države**
1 Financiranje na podlagi uspešnosti	
1.1 Delno financiranje na podlagi rezultatov	Južna Afrika in v več kot 10 državah v ZDA
1.2 Pogodba za rezultate	Finska, Francija, Avstrija, Danska
1.3 Konkurenčni skladi	Madžarska, Bolgarija, ZDA, Argentina, Bolivija, Čile, Gana, Indonezija, Mozambik, Šrilanka
1.4 Plačila za rezultate	Anglija, Danska, Izrael, Nizozemska, Kolorado

Vir: M. Bevc, S. Uršič, & M. Čok., Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja, 2010, str. 15–17.

1.2 Javno financiranje visokošolskega izobraževanja

Izobrazba se na splošno opredeljuje kot javna in zasebna dobrina, saj prinaša koristi tako posamezniku kot širši družbi. To velja tudi za visokošolsko izobrazbo. Psacharopoulos (2008, str. 249) je mnenja, da je javno financiranje visokošolskega izobraževanja upravičeno, dokler »proizvodnja« diplomantov visokošolskega izobraževanja prinaša večje eksternalije kot šolanje na nižjih stopnjah, gradnja bolnišnic, cest ipd. Sicer pa javno financiranje ustvarja nepravičnost, saj sistem prek davkov financirajo tudi tisti, ki ne nadaljujejo šolanja na tej stopnji izobraževanja. Javni izdatki naj bi se usmerjali v dejavnosti, ki zaradi pomanjkljivih informacij ali slabega delovanja trga ne bi pritegnile zadostnih naložb (Bevc et al., 2010, str. 40).

Bevčeva (1999, str. 149) navaja kot glavne razloge za javno financiranje izobraževanja stranske koristi izobraževanja: dostopnost v smislu zagotavljanja enakosti možnosti izobraževanja; večjo učinkovitost javnih izobraževalnih ustanov; nepopolnost trga kapitala za izobraževanje – sistem posojil je namreč pri tej vrsti naložb predvsem zaradi višje stopnje tveganja oziroma tveganih naložb manj razvit kot pri drugih razvojnih dejavnikih; nepopolnost informacij za sprejem odločitev o izobraževanju; mogoč razkorak med dejanskim in družbeno želenim obsegom povpraševanja po izobraževanju ter vpliv izobraževanja na porazdelitev dohodka in zmanjšanje revščine. Glavna merila uporabe javnih sredstev financiranja izobraževanja so zadostnost sredstev za stabilen razvoj, učinkovitost in pravičnost izobraževanja (Bevc, 2006, str. 59).

1.2.1 Merila javnega financiranja visokošolskega izobraževanja

Omejitve javnega financiranja visokošolskega izobraževanja imajo številne posledice tako za visokošolske ustanove kot za posameznike. Zaradi nezadostnih razpoložljivih javnih sredstev se lahko število razpoložljivih mest v visokošolskem izobraževanju omeji, s tem pa se omeji tudi dostop posameznikov do izobraževanja. Tu potem najbolj trpijo posamezniki, ki prihajajo iz manjših srednjih šol, iz socialno ogroženih družin z nižjimi dohodki in s podeželja. Glede na to, da imajo posamezniki iz premožnejših družin več možnosti – plačevanje šolnin v zasebnih izobraževalnih ustanovah ali celo študij v tujini, so z omejitvijo vpisa spet prizadeti socialno šibkejši posamezniki. Finančne omejitve se lahko kažejo tudi v znižanju izdatkov na študenta, to pa vpliva na kakovost izobraževalnih storitev. Kakovost storitev se odraža v neustreznem številu in kakovosti učiteljev, neučinkoviti opremi z zastarelimi učnimi pripomočki in neustreznimi prostori oziroma objekti. Če je finančna pomoč študentom omejena z razpoložljivimi sredstvi, to lahko vpliva na vpis in lahko privede tudi do tega, da se ne bodo vpisali v visokošolsko izobraževanje ali pa bodo vzporedno poiskali zaposlitev, kar pa lahko dolgoročno škoduje študiju (Santiago, Tremblay, Basri, & Arnal, 2008a, str. 176–177). Zaradi vseh teh pomanjkljivosti je potrebno, da javno financiranje visokošolskega izobraževanja zadosti trem merilom – zadostnost sredstev, učinkovitost izobraževanja in pravičnost financiranja izobraževanja.

1.2.1.1 Zadostnost sredstev

Da izobraževalna ustanova lahko deluje kakovostno in učinkovito ter ima s tem zagotovljen stabilen razvoj, mora imeti na razpolago dovolj finančnih sredstev. V Tabeli 2 so prikazani podatki o letnih izdatkih na študenta za izobraževalne ustanove na terciarni stopnji izobraževanja v primerjavi z BDP-jem na prebivalca. Ti izdatki se nanašajo na sredstva (npr. stroške za zaposlene, druge tekoče in investicijske odhodke), ki so namenjena za izobraževanje v javnih in zasebnih izobraževalnih ustanovah, in so primerjani s splošno gospodarsko blaginjo države. Podatek o BDP-ju na prebivalca nam omogoča primerjavo stopnje ekonomske aktivnosti v različno velikih gospodarstvih ne glede na raven cen (Eurostat, 2013). V letu 2010 so tako največ letnih izdatkov za izobraževalne ustanove na šolajočega se v primerjavi z BDP-jem na prebivalca namenili v ZDA (59,8 odstotka), takoj za njimi na Malti (55,7 odstotka) in Švedskem (49,8 odstotka), najmanj pa na Islandiji (24,6 odstotka), Slovaškem (29,8 odstotka) in v Italiji (29,9 odstotka). Države, kjer je bil leta 2010 odstotek letnih izdatkov za javne in zasebne izobraževalne ustanove manjši kot leta 2005, so Nizozemska, Poljska, Avstrija, Slovenija, Bolgarija, Latvija, Norveška, Češka, Slovaška in Islandija. Pri vseh drugih državah je odstotek večji v letu 2010. Najvišja sprememba je v Estoniji, kjer so se letni izdatki spremenili za 8,8 odstotne točke (s 23,7 na 32,5 odstotka). Slovenija se je v vseh obravnavanih letih uvrščala malo pod povprečje EU-27. Najmanj letnih izdatkov za izobraževalne ustanove smo namenili leta 2007 (27 odstotkov), največ pa leta 2005 (35,8 odstotka). Če primerjamo deleže izdatkov za izobraževalne ustanove v terciarnem izobraževanju od leta 2005 do 2010, so se v večini držav kljub gospodarski krizi zvišali. Posledica povečanja deleža izdatkov v posameznih državah pa je predvsem odraz zniževanja BDP-ja na prebivalca.

Tabela 2: Letni izdatki za javne in zasebne izobraževalne ustanove na šolajočega se, v primerjavi z BDP-jem na prebivalca v odstotkih, na terciarni stopnji izobraževanja, 2005–2010

Država / Leto	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
EU-27	37,1	36,4	36,3	36,8	38,9	* -
Belgija	37,1	39,3	38,8	40,6	42,1	-
Bolgarija	43,3	42,8	38,5	44,4	48,2	35,1
Češka	31,4	40,7	33,0	30,8	32,0	30,1
Danska	44,7	44,1	45,2	44,3	48,5	46,7
Nemčija	40,7	39,8	39,8	41,5	43,6	-
Estonija	23,7	21,4	24,6	26,1	32,4	32,5
Španija	37,0	37,7	39,9	40,3	42,3	42,4
Francija	37,2	37,6	39,5	41,4	43,5	43,8
Italija	28,5	28,4	27,8	28,6	29,7	29,9
Ciper	41,6	43,4	37,6	41,6	38,7	42,2

se nadaljuje

nadaljevanje

Država / Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Latvija	33,9	31,3	32,9	34,9	29,6	32,2
Litva	31,5	30,5	31,3	30,8	33,2	36,0
Malta	50,5	48,4	44,5	48,0	51,1	55,7
Nizozemska	44,0	42,2	41,2	41,4	44,1	41,2
Avstrija	44,4	43,4	42,4	39,5	39,5	38,2
Poljska	41,1	29,4	28,1	32,9	34,7	38,9
Portugalska	35,7	38,5	40,5	37,1	38,0	39,3
Slovenija	35,8	31,4	27,0	28,2	35,2	35,5
Slovaška	36,1	33,7	28,3	28,3	29,6	29,8
Finska	40,3	39,7	38,3	40,5	46,5	46,4
Švedska	48,1	48,6	48,9	50,7	53,5	49,8
Združeno Kraljestvo	44,6	45,9	44,1	40,4	44,4	47,6
Islandija	26,8	24,8	25,5	26,7	27,1	24,6
Norveška	32,4	30,8	31,5	30,7	34,8	32,2
Hrvaška	-	-	39,9	46,0	43,2	36,0
ZDA	58,4	57,4	59,8	62,7	66,2	59,8
Japonska	41,4	42,8	43,3	42,6	45,3	48,4

Legenda: * - ni podatka

Vir: Eurostat, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

V Prilogi 1 so podani podatki o javnih izdatkih izbranih držav za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja. Slovenija je v letih od 2005 do 2008 za terciarno izobraževanje namenjala okoli 1,23 odstotka BDP-ja, v letu 2009 (1,37 odstotka) in 2010 (1,36 odstotka) pa nekoliko več. Povečanje deleža je bilo ob realnem povečanju javnih izdatkov za izobraževanje prav tako predvsem posledica znižanja BDP-ja. Uvrščamo se nad povprečje držav EU-27, ki so v letih 2005–2010 namenile približno 1,17 odstotka BDP-ja javnim izdatkom za terciarno izobraževanje.

1.2.1.2 Učinkovitost izobraževanja

Učinkovitost izobraževanja meri, kako se sredstva, ki so dodeljena sistemu izobraževanja (sredstva, znanje, človeški viri, čas itd.), pretvorijo v output posameznika (učni dosežki, zaposljivost, plače itd.), pa tudi v gospodarstvo in družbo. To se lahko kaže v večji produktivnosti, zaposlovanju – in s tem višji splošni rasti gospodarstva – oziroma v socialni povezanosti (Efficiency and equity in European education and training systems, 2012, str. 6). Za merjenje učinkovitosti izobraževanja razlikujemo med zunanjo učinkovitostjo, ki predstavlja širše družbene cilje zunaj izobraževalnih procesov, in notranjo učinkovitostjo, ki

pomeni učinkovitost izobraževalnih ustanov. Pri zunanji učinkovitosti gre za vprašanje, kako optimalno razporediti sredstva med različne oblike in ravni izobraževanja, da dosežemo družbene cilje. Izobrazba torej prinaša vrsto zunanjih ekonomskih koristi, ki se kažejo v višjih plačah, večji verjetnosti zanesljive zaposlitve in manjši verjetnosti brezposelnosti. Notranja učinkovitost na drugi strani prikazuje pretvorbo inputov (deleža javnih izdatkov za izobraževanje v BDP-ju, študentov, predavateljev ipd.) prek izobraževalnega procesa (pedagoških metod, učnih načrtov, organizacije in upravljanja ipd.) v output, ki se nanaša na cilje izobraževalnega sektorja, ravni izobraževanja ali izobraževalnih ustanov (število diplomantov, gospodarsko rast, povečanje zaposlenosti ipd.), in sicer znotraj procesov izobraževalnih institucij. Prav tako obstaja analiza tehnične in alokativne učinkovitosti v izobraževanju, kjer je tehnična učinkovitost opredeljena kot največji mogoči output glede na dane inpute in razpoložljivo tehnologijo; alokativna učinkovitost pa je tehnično učinkovita kombinacija inputov pri njihovih danih cenah. Notranja in zunanja učinkovitost ter tehnična in alokativna učinkovitost skupaj sestavljajo Paretovo učinkovitost izobraževanja, ki kaže optimalen položaj tam, kjer ni več mogoče izboljšati položaja posameznika, ne da bi se pri tem poslabšal položaj nekoga drugega (Bevc et al., 2008, str. 147, 150; Strašek et al., 2010, str. 14).

Bevčeva (2003b, str. 93–94) in Inštitut za ekonomska raziskovanja sta opravila analizo notranje učinkovitosti terciarnega izobraževanja. Te analize so bile opravljene za obdobje let od 1991–1999 in so prinesle zanimive rezultate. Učinkovitost študija je bila ob opazovanju ene generacije študentov v osmih letih nizka. V tem obdobju je študij končalo le 50 odstotkov vpisanih, še vedno jih je študiralo 6 odstotkov, neuspešnih je bilo 44 odstotkov študentov. Vplivi, ki se kažejo pri učinkovitosti v izobraževanju, so tudi spol (ženske so uspešnejše od moških), starost (uspešnejši so bili tisti, ki so študij nadaljevali takoj po srednji šoli), predhodna izobrazba (boljši so bili tisti, ki so hodili na pedagoški, zdravstveni oziroma naravoslovno-matematični program), način študija (šolanje je končalo več rednih študentov kot izrednih), način bivanja med študijem (kot najuspešnejši so se izkazali tisti, ki so prebivali v študentskih domovih), prejemanje katere izmed štipendij iz javnih sredstev (Zoisovi in republiški štipendisti so študij končali uspešneje od drugih študentov), izobrazba in poklic staršev (največ diplomantov z manj izobraženimi starši), vrsta fakultete (študenti umetniške akademije in zahtevnejših fakultet, kot je medicina, so uspešnejši od drugih študentov) ter občina in regija stalnega prebivališča (najmanj diplomantov je prihajalo iz severovzhodnih regij).

1.2.1.3 Pravičnost financiranja izobraževanja

Tretji sklop meril pri uporabi javnih sredstev financiranja izobraževanja je povezan s pravičnostjo. Ta merila se kažejo v zagotavljanju enakih možnosti vključitve v izobraževanje, ne glede na gmotni položaj posameznika, in v plačilu, skladnem z materialnimi zmožnostmi, kjer naj več plačajo tisti, ki imajo več, ter v plačilu, skladnem s prejetimi koristmi iz državne blagajne (Bevc, 2003a, str. 55). Več naj bi plačali vsi tisti, ki so dejansko vključeni v

izobraževanje in prejemajo državno finančno pomoč, kar pomeni, da imajo koristi od javnih izdatkov. To je vidik koristi izobraževanja, tj. obsega individualnih ekonomskih koristi izobrazbe, ki se kažejo v nižji brezposelnosti, višjih plačah, višjih donosih itd. (Bevc et al., 2010, str. 116). To lahko imenujemo tudi »alokacijska pravičnost« državnega financiranja (Psacharopoulos, 2008, str. 247). V okviru pravičnosti je najpomembnejše merilo »socialna pravičnost«.

Bevčeva (1999, str. 203) izpostavlja konflikt med upravičenostjo zasebnega in upravičenostjo javnega financiranja izobraževanja. Tisti, ki zagovarjajo javno financiranje, so mnenja, da izobraževanje prinaša korist celotni družbi, zato se mora upoštevati merilo enakih možnosti izobraževanja za vse in mora biti financirano iz davkov. Zagovorniki zasebnega financiranja izobraževanja pa izpostavljajo korist izobrazbe za posameznika, ki bi zato moral prispevati k stroškom izobraževalnih ustanov s plačilom šolnine. Po mnenju ekonomistov so vodilo k najpravičnejšemu in tudi najučinkovitejšemu sistemu financiranja izobraževanja šolnine, skupaj s finančno pomočjo študentom.

Za merjenje pravičnosti financiranja terciarnega izobraževanja je mogoče zaslediti pet metodoloških pristopov. Prvi pristop meri neto koristi izdatkov, namenjenih izobraževanju, glede na neto koristi drugih državnih izdatkov po socialno-ekonomskih skupinah prebivalcev; drugi pristop so neto koristi izdatkov za izobraževanje po socialno-ekonomskih skupinah prebivalcev. Ta dva postopka ugotavljata, ali se v okviru veljavnega sistema financiranja sredstva prelivajo od enega sloja prebivalstva k drugim, saj upoštevata oboje – vire sredstev (davke) in izdatke. Tretji metodološki pristop izdatke za izobraževanje porazdeli po socialno-ekonomskih skupinah prebivalcev. Tu se upošteva le izdatkovna stran državne blagajne. Pri vseh treh pristopih je treba upoštevati izdatke za izobraževalne ustanove in finančno pomoč šolajočim se. Četrti postopek za merjenje pravičnosti financiranja izobraževanja je uporaba koeficienta razmerja med individualno in družbeno stopnjo donosa naložb v izobraževanje, ki upošteva obe strani javnih financ. Peti metodološki pristop pa zajema analizo socialno-ekonomske strukture vključenih v izobraževanje brez analize javnih financ in se uporablja kot vmesni korak pri prvih treh pristopih merjenja pravičnosti financiranja izobraževanja (Bevc et al., 2010, str. 117–118).

1.3 Zasebno financiranje visokošolskega izobraževanja

Javna sredstva za financiranje visokošolskega izobraževanja so omejena. Zaradi številnih zasebnih koristi izobraževanja so prikrajšani vsi tisti, ki v visokošolsko izobraževanje niso vključeni. Zaradi tega je treba izobraževanje financirati tudi iz zasebnih sredstev. V znanstvenem članku Bevčeva (2006, str. 58) navaja vrsto razlogov za zasebno oziroma nedržavno financiranje. Razlogi so v visoki koristi izobraževanja za posameznika, dejstvu, da študenti izobraževanje visoko vrednotijo, večji pozornosti študentov na stroške in kakovost storitev, večjem prilagajanju izobraževalnih ustanov študentom, razvoju konkurence med izobraževalnimi ustanovami in pridobitvi dodatnih sredstev za visokošolsko izobraževanje.

Med druge razloge se lahko uvršča tudi višja avtonomija ustanov, saj se z zasebnim financiranjem visokošolskega izobraževanja odpravi odvisnost od le enega vira sredstev. Razlog za zasebno financiranje izobraževanja je prav tako v omejenosti javnih sredstev v večini držav in dejstvu, da je individualna stopnja donosa naložb v izobraževanju praviloma višja od družbene stopnje donosa (Bevc, 1999, str. 151).

Ker izobraževanje prinaša posamezniku vrsto neekonomskih in ekonomskih koristi, je upravičeno zahtevati pokritje dela stroškov za izobraževanje. Študenti bi s participacijo v financiranju svoje izobraževanje bolj cenili in posledično šolanje končali v predvidenem roku. Z zasebnim financiranjem bi bila pozornost bolj usmerjena na stroške ustanov in na kakovost storitev, s tem bi tudi ustanove spodbudili k večji skrbi za učinkovitost uporabe sredstev in skrbi za kakovost. Argument zasebnega financiranja je tudi v odzivnosti ustanov na povpraševanje oziroma zahteve študentov, prav tako pa si ustanove med sabo konkurirajo s kakovostjo, cenami in trženjem znanj (Bevc, 1999, str. 149).

1.3.1 Šolnine

Šolnine predstavljajo ceno za izobraževalno storitev in so glavni vir zasebnega financiranja. Večanje števila študentov ob skoraj nespremenjenih sredstvih pomeni zmanjšanje javnih izdatkov na študenta, čeprav bi lahko pričakovali, da bi se delež javnih sredstev, namenjenih visokošolskim zavodom ob povečevanju števila študentov, prav tako povečeval. Zaradi zmanjšanja javnih izdatkov bi bilo treba na javnih ustanovah uvesti šolnine tudi za redne študente. Bevc et al. (2008, str. 15) so mnenja, da bi se šolnina lahko v določeni meri prenesla na redne študente, saj velike zneske šolnine zdaj plačujejo le izredni študenti. Višina šolnine bi morala biti odvisna od ekonomske zmožnosti šolajočih se in/ali njihovih staršev (čeprav premožnejši že zdaj prispevajo več k financiranju izobraževanja s plačevanjem višjih davkov) in od cenovne elastičnosti povpraševanja po izobraževanju. Prav tako je že v devetdesetih letih Svetovna banka predlagala vpeljavo šolnine ob upoštevanju vseh teh razsežnosti na ravni 30 odstotkov stroškov poučevanja na študenta.

Argumente v korist uvedbe šolnine je v svojem članku naštel Vodopivec (2003, str. 82). Šolnine ne bi veljale le za izredne študente, saj se z uvedbo:

- **Spodbuja racionalna izraba časa in kapacitet.**

Šolnine prinašajo študentom boljši izkoristek študijskega časa in izbire študijskega programa s soudeležbo pri pokrivanju stroškov, s tem pa bi bile visokošolske kapacitete bolje izkoriščene.

- **Spodbuja kakovost študija.**

Študentova pričakovanja se s soudeležbo pri pokrivanju stroškov povečajo, večje so zahteve po kakovostnih storitvah. Z uvedbo šolnine se zmanjšajo prednosti državnih šol, ki prej šolnin niso zaračunavale, pred zasebnimi. Zaradi tega bi nastajale nove šole, kar bi privedlo do večje konkurence in kakovosti.

- **Povečuje število vpisnih mest za redne študente.**

Po izkušnjah nekaterih držav (Avstralija, Čile) se je po uvedbi šolnine število diplomantov povečalo. Razlaga za to je, da se v visokošolsko izobraževanje vpišejo le tisti, ki nameravajo dokončati študij. Tako se obdobje študija skrajša, večja količina in boljša izraba sredstev pa povečata razpoložljivost študijskih mest oziroma odpravita omejitve vpisa.

- **Povečuje pravičnost financiranja visokošolskega izobraževanja.**

S šolninami bi se sedanji diskriminatorni sistem, v katerem šolnine plačujejo le izredni študenti, odpravil. Ker študenti prihajajo iz pretežno premožnejših družin, se dohodek prerazdeljuje v korist bogatejših, s tem pa povečuje družbeno neenakost.

- **Velika zasebna korist od visokošolskega šolanja.**

Ker je izobraževanje v osnovi investicija, bi jo moral vsak zainteresiran posameznik financirati sam. Izobrazba je kot investicija zelo produktivna, saj posamezniku prinaša zelo visoke donose v obliki višjih prihodnjih dohodkov glede na vloženi denar.

Ker šolnine v visokem šolstvu predstavljajo tržne mehanizme, lahko študenti kot potrošniki izobraževanja na strani povpraševanja uporabijo večji pritisk na ponudnike izobraževanja in s tem izboljšajo kakovost in učinkovitost programov ter zagotovijo, da so ustanove bolj odzivne na potrebe šolajočih se. Vse to pa povečuje tudi odgovornost visokošolskih ustanov (Efficiency and equity in European education and training systems, 2012, str. 25).

Ovin (2003, str. 93) je na drugi strani podal nekatere razloge proti šolninam. Prva kritika uvedbe šolnine je, da naj bi v splošnem zmanjšala udeležbo populacije pri visokošolskem študiju, ker predstavlja nasprotni interes družbe. Predvsem se zmanjša populacija študentov iz manj premožnih socialno-ekonomskih okolij, razen če prejemajo sorazmerno večji delež pomoči študentom (Department for Business, Innovation and Skills, 2010, str. 7). Šolnine pomenijo obremenitev družinskih proračunov, in ko so na voljo ti dodatni viri financiranja visokega šolstva, obstaja tveganje, da se država počasi začne umikati iz njegovega financiranja. Vendar pa našteti razlogi proti šolninam niso dovolj močni, saj lahko z uvedbo dodatnih mehanizmov finančne pomoči študentom zmanjšamo pomanjkljivosti uvedbe šolnin. Največja težava je v nepoznavanju delovanja sistema šolnin, kar se lahko odpravi z ustreznim informiranjem posameznikov o pomenu njihove uvedbe.

1.3.2 Finančna pomoč šolajočim se

1.3.2.1 Neposredna pomoč

Države vedno večji del javnih sredstev namenjajo študentom in njihovim družinam v obliki davčnih ugodnosti, štipendij, različnih študentskih posojil in drugih oblik pomoči (Bevc et al., 2010, str. 17). Študenti v Sloveniji so obravnavani kot finančno odvisni od svojih staršev. Pomoč, ki jo prejmejo študenti oziroma v nekaterih primerih tudi njihovi starši, je namenjena pokrivanju življenjskih in drugih stroškov, povezanih z izobraževanjem (Bevc, Uršič, & Čok,

2008, str. 44). Poudarek je na neposredni pomoči države, zato bodo v nadaljevanju podrobneje opisane štipendije in študentska posojila.

1.3.2.1.1 Štipendije

Štipendije iz javnih sredstev predstavljajo nepovratno finančno pomoč študentom. Kako razdeljevati to vrsto pomoči, je odvisno od tega, kako so programi štipendij upravljani, kateri študenti so upravičeni do štipendije in kateri izdatki so kriti. Če programe upravljajo izobraževalne ustanove, te prejmejo javna sredstva za razdelitev med študente, pogosto na podlagi pravil, ki jih določi vlada. Študenti lahko zaprosijo za finančno pomoč v obliki vavčerja, ki jim jo dodeli državni organ na podlagi ocene njihovih finančnih potreb in/ali uspeha. Ta državna sredstva lahko prejmejo študenti neposredno ali pa izobraževalna ustanova v obliki vavčerjev. Štipendije se razlikujejo po upravičenosti do te pomoči in stroških, ki naj bi se z njo pokrivali. Tako se štipendije dodeljujejo glede na gmotni položaj študenta, kjer se štipendija nameni izključno za šolnine (VB do leta 2006), izključno za življenjske stroške (Slovenija, Avstrija, Francija, Finska, Belgija, Nemčija, Estonija, Poljska, Italija, Irska, Nova Zelandija) ali pa oboje (Portugalska, ZDA); prav tako se štipendije podeljujejo na podlagi uspeha, namenjene pa so predvsem za šolnino (ZDA), življenjske stroške (Avstrija, Estonija, Madžarska, Francija, Poljska) ali oboje (Nizozemska); tretja oblika pa so štipendije, dodeljene na podlagi obeh meril – finančnih potreb in uspešnosti (Slovaška, Češka, Francija, Malta) (Bevc et al., 2010, str. 17–18).

V Sloveniji se štipendije iz javnih sredstev, to so državne in Zoisove štipendije, zagotavljajo iz proračuna Republike Slovenije. Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije, ki namenska sredstva pridobiva tudi prek Evropskega socialnega sklada, pa dodeljuje in izplačuje sredstva za neposredno in posredno sofinanciranje kadrovskih štipendij in nagrad za prispevek k trajnostnemu razvoju družbe (Bevc et al., 2010, str. 60). Največji delež štipendij, ki jih dobijo študenti v Sloveniji, je državnih, v letu 2011 je ta odstotek znašal 67,2 odstotka; sledijo jim Zoisove štipendije z 21,5 odstotka prejemnikov; kadrovske štipendije – 9,9 odstotka; druge štipendije z 0,9 odstotka, kjer so zajete tudi štipendije sklada Ad futura, ki vključujejo del šolnine, in štipendije Erasmus; najmanj štipendij, 0,6 odstotka, pa je, pričakovano – glede na število takšnih študentov, za Slovence v zamejstvu in po svetu. Število prejemnikov štipendij se je od leta 2009 do leta 2011 povečevalo, s 26.913 na 29.974 študentov. Na eni strani je bilo prejemnikov državnih štipendij v letu 2011 za 3.937 ali 19,5 odstotka več kot prejšnje leto; prejemnikov drugih štipendij pa je bilo v letu 2011 za kar 4,5-krat manj kot leta 2010, a so prejeli skoraj 4-krat višje štipendije. Odstotek Zoisovih štipendistov se je od leta 2009 do leta 2011 zniževal, prav tako odstotek kadrovskih štipendistov, medtem ko se je delež prejemnikov državnih štipendij in štipendij za Slovence v zamejstvu in po svetu v letu 2011 povečal glede na prejšnji dve leti. V letu 2011 je bila povprečna štipendija v Sloveniji najvišja v okviru drugih štipendij, sledijo jim kadrovske in Zoisove štipendije. Najnižjo štipendijo so dobili študenti z državno štipendijo (Tabela 3).

Tabela 3: Študenti štipendisti po vrsti štipendije, številu in višini povprečne štipendije, Slovenija, 2009–2011

	2009		2010		2011	
	Število	**Povprečna štipendija (EUR)**	**Število**	**Povprečna štipendija (EUR)**	**Število**	**Povprečna štipendija (EUR)**
Kadrovske štipendije	4.089	287	3.522	320	2.957	343
Državne štipendije	14.974	177	16.212	180	20.149	182
Zoisove štipendije	7.578	225	6.843	248	6.436	244
Štipendije za Slovence v zamejstvu in po svetu	130	220	144	220	170	202
Druge štipendije	142	508	1.174	314	262	1.201

Vir: Statistični Urad Republike Slovenije, Demografsko socialno področje – Izobraževanje, 2013.

1.3.2.1.2 Študentska posojila

Ena pomembnejših oblik neposrednih pomoči šolajočim se so študentska posojila. V splošnem so namenjena vsem študentom ne glede na socialni položaj. Že od zgodnjih 60. let je študentska posojila analiziral in proučeval strokovnjak na tem področju A. Ziderman. Glavni razlogi za vpeljavo študentskih posojil so bile omejitve v obsegu javnega financiranja ter povečana skrb za pravičnost izobraževanja in notranjo ekonomsko učinkovitost. Cilji posojil so družbenega ali finančnega značaja. Med družbene cilje štejemo povečanje učinkovitosti in pravičnosti izobraževanja. To dosežemo s povečanjem dostopnosti, kar poveča vpis prikrajšanih skupin. Pri finančnih ciljih pa gre za študentovo udeležbo pri financiranju izobraževanja, kjer posojilo največkrat pomeni razbremenitev povišane ali vpeljane šolnine (Bevc et al., 2008, str. 17).

V večini primerov je študentsko posojilo treba vrniti. Najbolj tradicionalna oblika odplačila so hipotekarna posojila, ki se odplačujejo na amortizirani (enaki) osnovi v fiksnem časovnem obdobju (od 7- do 10-letno obdobje). Lahko gre za dohodkovno pogojena odplačila, ki temeljijo na izposojenem znesku in deležu dohodka posojilojemalcev po končanem šolanju. Obstajata dve možnosti, obvezna in neobvezna dohodkovno pogojena odplačila. Pri obveznih pogojenih odplačilih temeljijo celotna odplačila posojilojemalcev na njihovem dohodku po koncu izobraževanja in izposojenem znesku, pri neobveznih pogojenih odplačilih pa je posojilojemalcem dana možnost odplačila iz njihovega dohodka po diplomi. Tisti, ki imajo težave z odplačevanjem hipotekarnega posojila, se lahko posledično odločijo za odplačilo

prek davčnega sistema. Obstajata še davek na diplomo, kjer študenti za svoje šolanje po koncu študija vračajo delež svojega dohodka skozi davke (kar naj ne bi izvajala nobena država), in pogodba o človeškem kapitalu, kjer se študenti obvežejo k vračanju dela svojega dohodka investitorjem, ki so jih financirali z nakupom lastniškega vrednostnega papirja v času njihovega študija. Razlika med davkom na diplomo in dohodkovno pogojenim odplačilom je samo ta, da se zadnji ne odplačuje doživljenjsko, ampak samo dokler posojilo ni v celoti vrnjeno (Bevc et al., 2008, str. 12–13). Na učinkovitost programa študentskih posojil lahko precej vplivajo tudi oprostitve odplačila iz različnih razlogov, kot so prenizka plača oziroma prenizek dohodek, uspešen zaključek študija v roku, izjemna študijska uspešnost, dolžina obdobja odplačevanja posojila, rojstvo otroka ali smrt (Bevc et al., 2010, str. 32).

Študentska posojila se lahko financirajo iz zasebnih virov, kar pomeni, da sredstva v večini programov hipotekarnih študentskih posojil po svetu zagotavljajo poslovne banke in drugi zasebni viri kapitala ali javnih virov, kar je v svetu postal trend – države prehajajo z zasebnega na javno financiranje hipotekarnih posojil. Obstaja tudi možnost, da se kot vir uporabijo šolnine, ki so jih plačali nekateri študenti, izobraževalne ustanove pa ta sredstva potem namenijo za financiranje posojil, ki so namenjena za plačilo šolnin drugih študentov. Vir sredstev študentskih posojil je prav tako kreativno financiranje. Gre za več inovativnih mehanizmov za olajšanje delovanja in večjo razširjenost hipotekarnih študentskih posojil, vključno s sekundarnimi trgi in listinjenjem. Na sekundarnih trgih se študentska posojila prodajajo kot poroštvo za ustvaritev novega posojilnega kapitala; prek listinjenja pa so obveznice zavarovane z načrtovanim tokom sredstev od odplačil študentskih posojil. Hipotekarna posojila se razlikujejo tudi glede na pogoje upravičenosti do posojil. Nekatere države preverjajo dohodkovne zmožnosti in zadolževanje omejijo na študente, ki izpolnjujejo pogoje, čeprav se ti preizkusi zmožnosti najpogosteje uporabljajo za odločitev o tem, ali bo posojilo subvencionirano. V večini držav omejijo razpoložljivost posojil na redne študente, ponekod jih ponujajo tudi izrednim študentom. Zadolževanje je v večini držav omogočeno obojim, dodiplomskim in podiplomskim študentom, v nekaterih državah pa omejijo razpoložljivost posojil na le določene skupine študentov (npr. izključno na dodiplomske). Zadnje merilo upravičenosti do posojil je upravičenost zasebnega sektorja; v številnih državah lahko dobijo posojila študenti, vpisani na javne in zasebne izobraževalne ustanove (Bevc et al., 2010, str. 19–20).

Veliko programov študentskih posojil doživi tudi neuspeh, še posebej ko je eden izmed glavnih ciljev povrnitev stroškov. Napaka je v previsoki stopnji subvencioniranja, tako da se tudi pri stroškovno učinkovitem programu posojil z nizko stopnjo neplačil lahko izgubi večina zneska prvotnega posojila. Programi posojil navsezadnje zelo malo prispevajo k delitvi stroškov in po odštetju stroškov upravljanja in izgub iz neplačil v najslabšem primeru izterjajo manj denarja v sedanji vrednosti, kot bi znašali stroški nepovratnih sredstev (Johnstone & Marcucci, 2007, str. 24).

1.3.2.2 Posredna pomoč

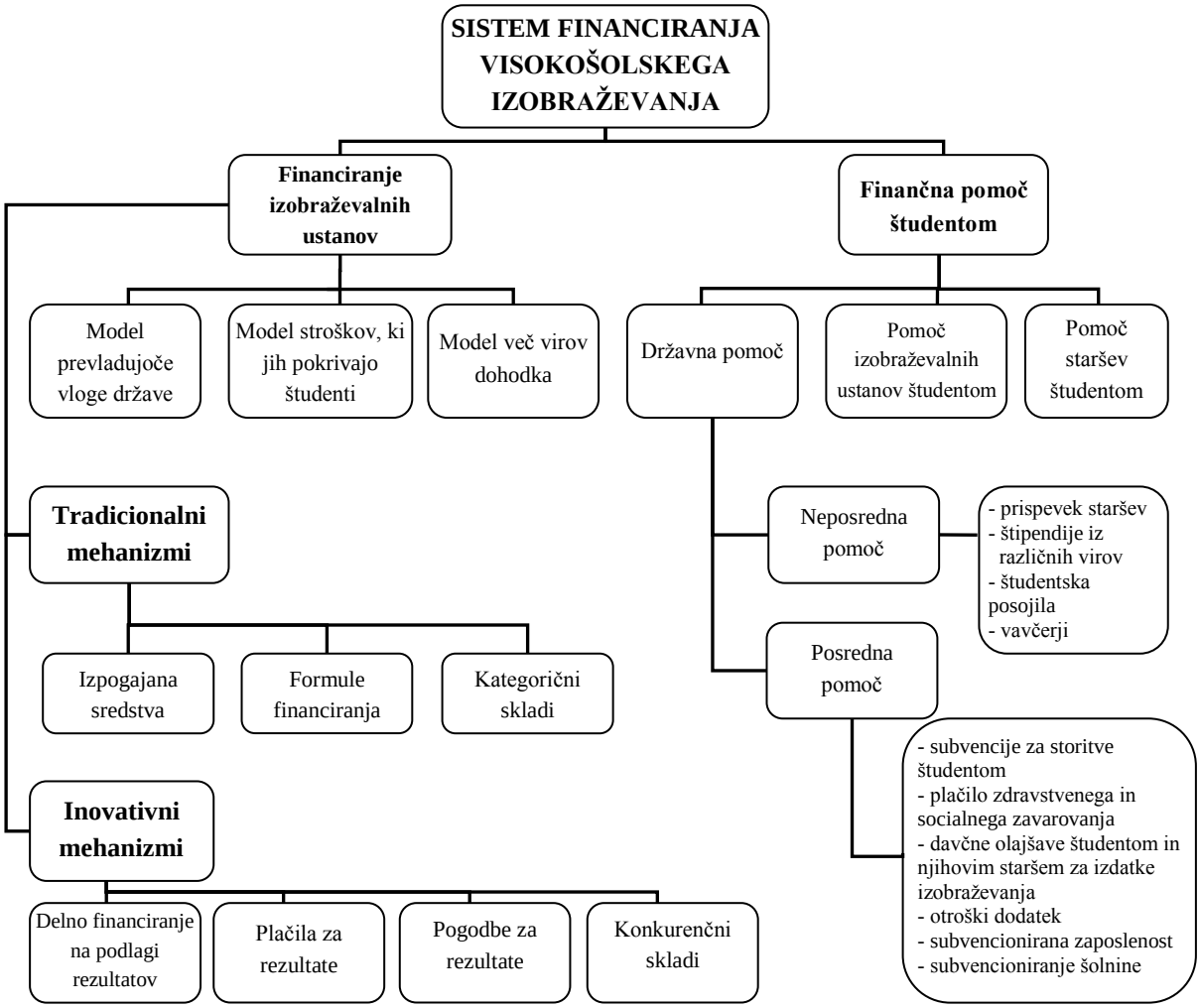
V Sloveniji imamo dve skupini posredne državne finančne pomoči študentom, in sicer subvencije za življenjske stroške, ki zajemajo nastanitev, prehrano, prevoz, zdravstveno zavarovanje in druge oblike posredne pomoči, kamor štejemo davčne olajšave, neobdavčeni dohodek študentov in otroški dodatek. Vsi redni študenti so upravičeni do subvencionirane prehrane, prevoza in zdravstvenega zavarovanja do dopolnjenega 26. leta, do nekaterih oblik pomoči pa imajo pravico tudi izredni študenti, ki niso zaposleni oziroma so v evidenci iskalcev zaposlitve. Najpogostejši obliki pomoči študentom sta pomoč za nastanitev in prehrano (Bevc, 2010, str. 62–63).

V številnih državah, tudi v Sloveniji, obstaja državna finančna pomoč študentom v obliki možnosti subvencioniranega bivanja v javnih ali zasebnih študentskih domovih oziroma dijaških domovih, pa tudi pri zasebnikih. Slovenija je v obdobju med letoma 2002 in 2006 namenila okoli 5 odstotkov celotne državne finančne pomoči študentom v okviru subvencije za nastanitev. Subvencijo lahko izkoristijo vsi študenti, ki niso zaposleni ali so iskalci zaposlitve. Do nje so upravičeni študenti s slabšim socialno-ekonomskim položajem, pri katerih bruto dohodek na družinskega člana v preteklem letu ne sme presegati 150 odstotkov povprečne bruto plače na zaposlenega v Sloveniji v istem obdobju. Hkrati mora biti študent oddaljen najmanj 25 kilometrov od kraja študija in imeti slovensko državljanstvo. Kot prednostno merilo se šteje tudi študijska uspešnost pri maturi oziroma zaključnem izpitu. Subvencija znaša najmanj 20 odstotkov povprečnih mesečnih stroškov nastanitve v domu in je zagotovljena največ eno leto. Pri zasebnikih oziroma zasebnih študentskih domovih je subvencija višja, in sicer okoli 40–50 odstotkov povprečnih mesečnih stroškov nastanitve (Pravilnik o subvencioniranju bivanja študentov, Ur. l. RS št. 22/2001).

Poznamo dva pristopa subvencioniranja študentske prehrane: subvencija države gostinskim lokalom, ki ponujajo znižane cene prehrane, in subvencioniranje prehrane s sredstvi visokošolskih ustanov, ki prejmejo vladne podpore. V nekaterih primerih je podpora vezana na socialni položaj upravičenca, v splošnem pa so subvencionirane storitve za prehrano dostopne vsem študentom (Državni svet, 2010). Tak sistem subvencionirane študentske prehrane, kot smo ga v obliki bonov uvedli v Sloveniji leta 1992, ne pozna nobena država v Evropski uniji. Upravičenci do subvencij prehrane so vsi študenti, ki niso zaposleni, ne glede na socialni položaj. Tudi tuji študenti, ki študirajo v Sloveniji v okviru mednarodnih izmenjav, dobijo pravico do subvencije. V Sloveniji je, po izračunih za leto 2006, delež subvencionirane prehrane v strukturi celotne državne finančne pomoči študentom predstavljal 17 odstotkov.

Tabela 4 prikazuje in povzema zgoraj opisano financiranje izobraževalnih ustanov in finančno pomoč študentom, kar predstavlja sistem financiranja visokošolskega izobraževanja.

Tabela 4: Sistem financiranja visokošolskega izobraževanja



Vir: Povzeto po Bevc et al., Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja, 2010, str. 17-63.

1.4 Vpliv izobraževanja na gospodarsko rast

Človeški kapital povečuje produktivnost dela, kar pozitivno vpliva na gospodarsko rast (Khattak & Khan, 2012, str. 145). To so potrdile številne empirične študije, ki so dokazale, da izobraževanje spodbuja gospodarsko rast in hkrati izboljšuje življenje ljudi. Zaradi tega so številne države močno vpletene v zagotavljanje in financiranje izobraževanja. V študiji Glomma in Ravikumarja so bile prvič predstavljene ugotovitve o tem, da zasebni izobraževalni sistem povečuje gospodarsko rast in socialno neenakost pod določenimi pogoji, medtem ko javni sistem prispeva k zmanjšanju neenakosti. V nekaterih drugih empiričnih študijah so različni avtorji analizirali vpliv javnega izobraževanja na gospodarsko rast, vendar pa ni bilo študij, ki bi analizirale vpliv zasebnega izobraževalnega sistema na gospodarsko rast. Gylfason in Zoega sta dokazala, da ima izobraževanje pozitiven vpliv – neposredno vpliva na gospodarsko rast in posredno zagotavlja socialno pravičnost. Sylwester je ugotovil negativen odnos med javnim financiranjem izobraževanja in gospodarsko uspešnostjo. To je

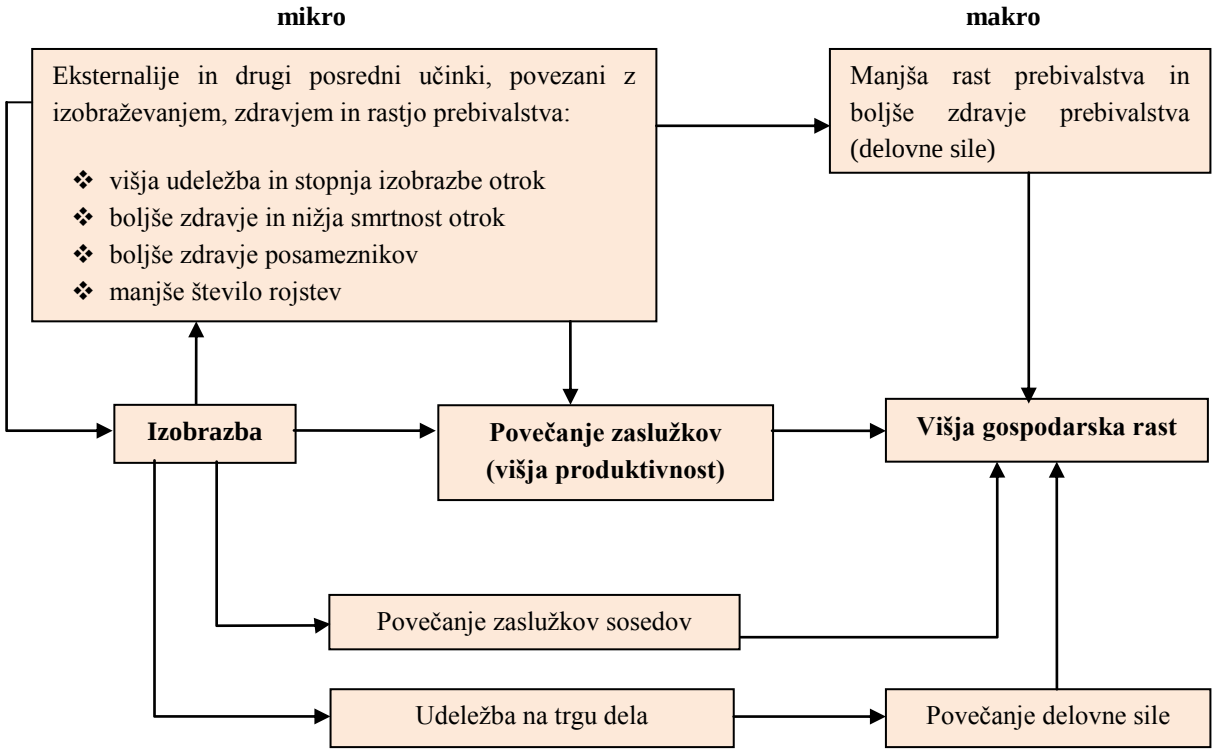
utemeljil z dejstvom, da se lahko koristni učinki javnih izdatkov za izobraževanje opazijo pozneje (Trabelsi, 2010, str 3).

Javni izdatki za izobraževanje se med državami razlikujejo. Nekatere študije dokazujejo, da izdatki za izobraževanje niso povezani z gospodarsko rastjo, vendar so v nasprotju z drugimi teoretičnimi študijami, ki kažejo, da javno financiranje izobraževanja spodbuja ekonomske učinke. Veliko držav porabi več sredstev za javno šolstvo s povprečno kakovostjo, kar lahko zavira povečanje gospodarske rasti, nasprotno pa nekatere države namenjajo več sredstev za zasebno šolstvo z višjo kakovostjo. Izdatki za javno izobraževanje pozitivno vplivajo na gospodarsko rast samo, če je tudi kakovost boljša. Rezultat takšnega izobraževanja je večja sposobnost kadra, ki lahko bistveno izboljša splošno produktivnost gospodarstva (Trabelsi, 2010, str. 10–11).

Slika 2 prikazuje posredne in neposredne vplive izobraževanja na gospodarsko rast, tako na mikro- kot makroravni. Ključne predpostavke, ki jih je navedel Dahlin (2002, str. 4) in na katerih temelji Slika 2, so:

- izobrazba se kaže v sposobnosti učenja;
- povpraševanje v gospodarstvu je zaradi večjega obsega proizvodnje (ki izhaja iz višje produktivnosti) večje;
- monetarna in fiskalna politika se uspešno odzivata na zahteve rastočega gospodarstva (da se prepreči deflacija, mora biti stopnja rasti ponudbe denarja enaka stopnji rasti BDP-ja).

Slika 2: Posredni in neposredni vplivi izobraževanja na gospodarsko rast



Vir: B. G. Dahlin, The Impact of Education on Economic Growth. Theory, Findings, and Policy Implications, 2002, str. 4.

Neposredni vplivi izobraževanja se kažejo v povišanju plače delavca, kar izhaja iz predpostavke, da izobrazba kot rezultat sposobnosti učenja povečuje produktivnost delavca. Če so delavci plačani glede na vrednost njihovega mejnega produkta, to pomeni, da bi morali bolje izobraženi delavci dobiti višje plače. Poleg neposrednih vplivov izobraževanja se v literaturi omenjajo tudi številni posredni vplivi. Študije so ugotovile pozitiven učinek izobrazbe mater na otrokovo zdravje v razvijajočih se državah. Bolj zdravi otroci so produktivnejši in uspešnejši v šoli od bolnih. Podobno je pri višje izobraženih starših, ki se bolj ozaveščeno odločajo o načrtovanju (manjše) družine. Ker se z izobraženostjo rodnost zmanjšuje, ima to negativen učinek na pokojninski sistem. Po drugi strani pa manjše družine omogočajo staršem večjo vključenost v izobraževanju vsakega izmed otrok, saj staršem primanjkuje časa zaradi vseh službenih obveznosti. Večja vključenost staršev v izobraževanju otroka omogoča, da je ta uspešnejši, kar ga spodbuja k nadaljnjemu izobraževanju. Posameznikova odločitev, da nadaljuje izobraževanje, lahko poveča njegov in tudi sosedov zaslužek. Vzorčen primer je izobražen kmet, ki izvaja nove poljedelske tehnike. Sosedje ga lahko pri tem opazujejo in potem tudi posnemajo. Mehanizem, s katerim se koristi izobraževanja razširijo, je prav učenje z opazovanjem (Dahlin, 2002, str. 5).

Dejstvo je, da diplomanti oziroma višje izobraženi ljudje niso samo bolj zaposljivi in prejemajo višje plače, temveč pridobijo tudi višji socialni položaj, so bolj produktivni in učinkovitejši pri delu, so bolj zdravi in se bolje odzivajo na tehnološke spremembe. Koristi od izobraževanja imajo tudi podjetja. Splošno izobraževanje zmanjšuje potrebo po usposabljanju in prekvalificiranju, kadar so vključene nove tehnologije. Večja produktivnost bolj izobraženih ljudi, sploh tistih, ki znajo prenesti svoje znanje, se odraža tudi na drugih delavcih, ki imajo prav tako pomemben vpliv na produktivnost podjetja (Mora et al., 2007, str. 7).

2 MEHANIZMI FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA

Želene lastnosti modela financiranja so prilagodljivost, prepoznavanje razlik med visokošolskimi ustanovami in povečevanje avtonomije, s čimer ustanove dosežejo svoje poslanstvo. Visokošolske ustanove z določenim modelom financiranja ne smejo biti omejene pri ponudbi študijskih programov, financiranje pa mora nagraditi in spodbujati odličnost rezultatov v izobraževanju. Model mora biti enostaven, da ga država lahko ureja, in razumljiv visokošolskim ustanovam in študentom. Sistem financiranja mora prav tako omogočiti načrtovanje z določeno stopnjo predvidljivosti za državo in visokošolsko ustanovo (Marjetič & Lesjak, 2012, str. 65).

2.1 Integralno financiranje izobraževanja

Integralno financiranje izobraževanja zajema subvencije, ki pokrivajo več kategorij izdatkov – za poučevanje, tekoče stroške in/ali raziskovalne dejavnosti, kjer so univerze same odgovorne

za razdelitev teh sredstev po svojih oddelkih in dejavnostih glede na svoje potrebe. Evropske države, kjer izvajajo tovrstno financiranje izobraževanja, so Avstrija, Belgija, Hrvaška, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Madžarska, Italija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Irska, Islandija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica in Združeno kraljestvo (Jongbloed, 2010, str. 11–12).

Integralni sistem financiranja visokega šolstva je bil v Sloveniji vpeljan leta 2004, da bi država vzpostavila pozitivno zvezo med financiranjem, rezultati študija in kakovostjo. Integralni sistem financiranja je vezan na število študentov in diplomantov, na programe ter na količnik posameznih študijskih področij (Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva Republike Slovenije 2006–2010, 2012, str. 43). S tem se visokošolskim ustanovam omogočata večja upravljalna avtonomija pri razporejanju sredstev in finančna stabilnost (Pabian, Melichar, & Šebková, 2006, str. 14). Izboljšajo se materialni pogoji za študij, kar pa zagotavlja, da programi dobijo dovolj študentov za pokritje stroškov in ohranitev pomembnih programov (Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva Republike Slovenije 2006–2010, 2012, str. 43).

Mehanizem financiranja mora prepoznati razlike med posameznimi visokošolskimi ustanovami in jim dopuščati uresničevanje strategij. Financiranje mora biti zasnovano na dveh stebrih, temeljnem in razvojnem. Temeljni steber mora visokošolskim ustanovam omogočati stabilno financiranje na daljši rok, od 2 do 5 let, s čimer se zagotavlja gotovost financiranja. Temeljno financiranje se lahko spreminja, vendar je omejeno in odvisno od določenih meril uspešnosti, kot so na primer znanstvena odličnosti, učinkovitost in mednarodno sodelovanje. Razvojni steber pa visokošolskim ustanovam omogoča dodatna sredstva za razvoj in konkurenčnost na področjih internacionalizacije, diverzifikacije, kakovosti in socialne razsežnosti glede na merila in določljive cilje (Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020, Ur. l. RS št. 41/2011, 2011, str. 5359).

Cilj, ki ga v Sloveniji želimo doseči z uvedbo integralnega raziskovalnega financiranja, je zagotovitev stabilnosti financiranja znanstvenoraziskovalnega dela univerz. Za terciarno izobraževanje naj bi bilo po načrtih resolucije o nacionalnem programu do leta 2015 iz proračunskih sredstev zagotovljenih vsaj 1,3 odstotka BDP-ja in 0,3 odstotka BDP-ja iz drugih virov, do leta 2020 pa skupaj 2,5 odstotka BDP-ja, od tega 2 odstotka BDP-ja iz proračunskih sredstev. Sredstva na študenta na visokošolskih institucijah naj bi bila do leta 2020 nad povprečjem OECD-ja (Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020, 2011, str. 5359). Več o integralnem financiranju visokošolskega izobraževanja je napisano tudi v poglavju 4.1.

Da bi zagotovili obstanek nacionalno pomembnih študijskih programov, naj bi se obstoječi integralni sistem financiranja dopolnil s sistemom odloženih šolnin in vavčerjev.

2.2 Sistem odloženih šolnin

Odložene šolnine so ena izmed možnosti pridobivanja dodatnih sredstev za financiranje in delovanje visokega šolstva. Tak sistem, ki ga Avstralija zdaj uspešno izvaja že več kot dvajset let, skuša uvesti tudi Slovenija z reformo povečanja zasebnega financiranja in vpeljavo šolnine, ki bi pokrivala od 20 do 30 odstotkov stroškov poučevanja. Če bi vpeljali odložene šolnine, bi morali za plačevanje teh in pokrivanje drugih stroškov, povezanih s študijem, zagotoviti državno subvencionirana študentska posojila. Za najbolj socialno ogrožene bi bile na razpolago tudi štipendije, s čimer bi država zagotavljala enakost možnosti izobraževanja za vse družbene sloje. Oblikovanje novega štipendijskega sklada bi pripomoglo k povečanju sredstev za pomoč socialno šibkejšim študentom, za kadrovsko štipendiranje in štipendiranje nadarjenih študentov. Obstajala pa bi tudi možnost, da bi se študentom z boljšimi študijskimi rezultati obveznost plačila šolnine zmanjšala (Bevc, 2006, str. 56–57).

Zamisel o odloženih šolninah predvideva, da se šolnina v obrokih poravna šele po končanju študija in ko posameznikov zaslužek preseže določeno mejo. Sistem tako dopušča, da nekateri posamezniki dolg odplačajo le deloma. Obroki, ki bi jih morali odplačevati, bi predstavljali le majhen delež tekočih dohodkov odplačevalcev, s tem šolnina ne bi nikogar resno ovirala (Vodopivec, 2003, str. 83). Če bi letno breme odplačila posojila za šolnino predstavljalo 3 odstotke zaslužkov, bi odplačevalec lahko vrnil sredstva že v 5–10 letih, če pa bi breme znašalo 4 odstotke letnega zaslužka, bi šolnino odplačali že v 4–8 letih (Bevc, 2006, str. 59).
V simulaciji sistema odloženih šolnin je Vodopivec (2003, str. 83) predvidel nekatere dejavnike, ki bi lahko vplivali na skupni znesek šolnine. To so: število let študija; način obračuna šolnine – enotna šolnina bi bila enaka, ne glede na smer študija (šolnina bi se obračunala glede na povprečne stroške poučevanja vseh visokošolskih ustanov v Sloveniji), diferencirana šolnina pa bi bila različna po smereh študija; delež stroškov študija, ki ga je študent dolžan povrniti; vrsta stroškov, od katerih se obračunava šolnina; in obrestna mera, ki se zaračunava na znesek dolga. S simulacijo uvedbe odloženih šolnin so ob upoštevanju vseh teh dejavnikov – pri predpostavki 20-odstotnega pokrivanja tekočih stroškov in realni obrestni meri, enaki nič – za leto 2000 na javnih visokošolskih ustanovah dobili enotno šolnino v znesku okrog 430 evrov na leto. Pri tem izračunu so upoštevali stanje dolga, plačilno mejo, ki jo predstavlja povprečni letni zaslužek v Sloveniji, prispevno stopnjo dveh odstotkov letnega zaslužka posameznika in letni zaslužek posameznika. Prispevna stopnja in letni zaslužek skupaj določata višino obroka. Vpeljava sistema bi zahtevala minimalne stroške, saj bi ta temeljil na obstoječih informacijskih sistemih, plačila pa bi se izvrševala skupaj s plačilom dohodnine (Vodopivec, 2003, str. 83–84).

Avstralija je sistem odloženih šolnin uvedla že leta 1989. Študenti lahko šolnino odplačajo takoj ali pa jo odložijo in vračajo po diplomiranju, ko se zaposlijo. S tem je vlada želela povečati dohodke visokošolskih ustanov brez zmanjševanja dostopa do visokošolskega izobraževanja zaradi denarnih omejitev. Sprva naj bi študenti poravnali 20 odstotkov stroškov povprečnega programa izobraževanja. Šolnine za vsa področja študija so bile do leta 1997

enake, po letu 1997 pa so se razdelile v nizke, srednje in visoke šolnine. Višina šolnine je odvisna od ocene prihodnjih koristi izobrazbe, ki se razlikujejo po izobraževalnih programih, in od razlike v stroških posameznih izobraževalnih programov. Najvišje šolnine zaračunavajo programi medicine, veterinarstva in prava. V povprečju danes študenti pokrivajo 70 odstotkov vseh stroškov visokošolskega izobraževalnega programa (Canton et al., 2001, str. 57–59).

Pri plačilu šolnine ima študent možnost, da šolnino plača takoj in dobi 25-odstotni popust, ali pa plačilo odloži do končanja šolanja. Leta 1997 je šolnino takoj plačalo 29 odstotkov študentov, preostalih 71 odstotkov pa se je odločilo šolnino plačati po diplomiranju. Študent ima z odloženo šolnino brezobrestni dolg do države, ki se indeksira samo glede na stopnjo inflacije. Dolg se odplačuje skozi sistem obdavčitve, odvisno od višine letnega dohodka (v letu 2000 je bila meja 22.346 avstralskih dolarjev). Če dohodek preseže najnižjo določeno raven letnega dohodka, potem država, dokler dolg ni v celoti poravnan, dolžniku samodejno odtegne 3 odstotke letnega dohodka. Višji kot je dohodek dolžnika, višji je lahko delež, ki ga lahko država odtegne za poplačilo dolga, vendar znaša največ 6 odstotkov letnega dohodka (Canton et al., 2001, str. 60).

Vse spremembe, ki se dogajajo v sistemu financiranja izobraževanja, je treba spremljati tudi zaradi vse večje mednarodne mobilnosti mladih. Če je redni študij brez šolnine, ob tem pa nekateri študenti prejemajo tudi štipendijo, ki je nepovratna, to za državo pomeni velike vsote izgubljenih naložb, če se študenti po študiju izselijo iz države (Bevc, 2006, str. 61).

2.3 Vavčerji

S ciljem okrepitve kakovosti storitev in finančne participacije študentov vavčer predstavlja tretji način financiranja. Gre za kupon z določeno kupno močjo, ki ga izda vlada in s katerim lahko starši plačajo izobraževanje svojim otrokom na kateri koli izobraževalni ustanovi po lastni izbiri. Vavčerji predstavljajo primer posrednega državnega financiranja javnih in zasebnih izobraževalnih ustanov prek potrošnikov. Sistem vavčerjev dopušča javnim in zasebnim izobraževalnim ustanovam zaračunavanje šolnine, s tem da si lahko šolajoči se izbere brezplačno izobraževanje v ustanovah z višino šolnine, enako vrednosti vavčerja, ali pa izobraževanje v ustanovah, kjer je šolnina višja od te vrednosti, in mora razliko v vrednosti poravnati sam (Bevc, 1999, str. 169–170).

Bevčeva (1997, str. 46–47) navaja, da se je razvilo več modelov vavčerjev. Opredelila je naslednje tri modele. **Tržni model** vavčerjev pomeni enake vavčerje za vse šolajoče se. Izobraževalne ustanove lahko svobodno oblikujejo višino šolnine, možnost imajo zaračunavati tudi dodatne vpisnine. Vavčer se lahko uporabi za katero koli javno ali zasebno izobraževalno ustanovo. Prednost tržnega modela je v povečani konkurenci. Z **dohodkom povezan tržni model** je bolj naravnan k dostopnosti izobraževanja; višina vavčerja je povezana z višino obdavčljivega dohodka – višja vrednost vavčerja za revnejše študente in nižja za bogatejše. Pri **nadomestnem tržnem modelu** pa je najbolj poudarjena enakost

možnosti izobraževanja. Z vavčerji se poveča možnost vključevanja v javne visokošolske izobraževalne ustanove. Vrednost vavčerja mora biti enaka višini šolnine, tako da izobraževalne ustanove, ki bi večinoma sprejemale študente iz bolje situiranih družin, ne bi imele večjega dohodka kot tiste, ki imajo večje število študentov z nižjim dohodkom gospodinjstva. Prav tako bi imeli revnejši študenti nadomestni vavčer, obratno sorazmeren z višino dohodka. Ta model je zato – da bi se izognili pomanjkljivostim in negativnim učinkom prostega trga izobraževanja – reguliran s fiksnimi cenami in nadomestnimi vavčerji. V vseh treh modelih vavčerjev se kažeta svoboda posameznikove izbire in enakost možnosti izobraževanja, ki pa se lahko tudi izključujeta.

Zagovorniki vavčerjev pravijo, da se z mehanizmom financiranja izobraževanja prek vavčerjev lahko spodbudi konkurenca na dveh ravneh – izobraževalne ustanove tekmujejo za šolajoče posameznike, ti pa za državno pomoč oziroma vavčerje. Konkurenca med izobraževalnimi ustanovami bi prav tako spodbudila ustanove k večji učinkovitosti uporabe sredstev in višji kakovosti izobraževanja, posledično pa bi se s tem povečala tudi kakovost outputa oziroma znanja diplomantov. Prav tako bi se lahko državna sredstva, namenjena izobraževanju, povečala, saj bi bili morda starši ali študenti ob prejetju vavčerja pripravljeni v izobraževanje vložiti tudi več svojih sredstev za študij na izbrani šoli. Da je tak mehanizem financiranja učinkovit, mora biti izpolnjen pogoj, da morajo imeti šolajoči se na dosegu več izobraževalnih ustanov oziroma programov v teh ustanovah, ustanove pa morajo biti raznovrstne in hkrati avtonomne pri določanju izobraževalnega programa. Šolajoči morajo biti dobro obveščeni o kakovosti storitev, ceni in stroških (Bevc, 1999, str. 170). Vavčerji prav tako odpravijo nepoštenost dvojne cene (starši, ki želijo svoje otroke vpisati v plačljive zasebne šole, posredno prek plačevanja davkov financirajo vsem dostopne državne šole, neposredno prek šolnin pa še zasebne), šolajočim se pa omogočajo svobodno izbiro izobraževalne ustanove, kjer se želijo izobraževati (Steinbacher, 2007, str. 12).

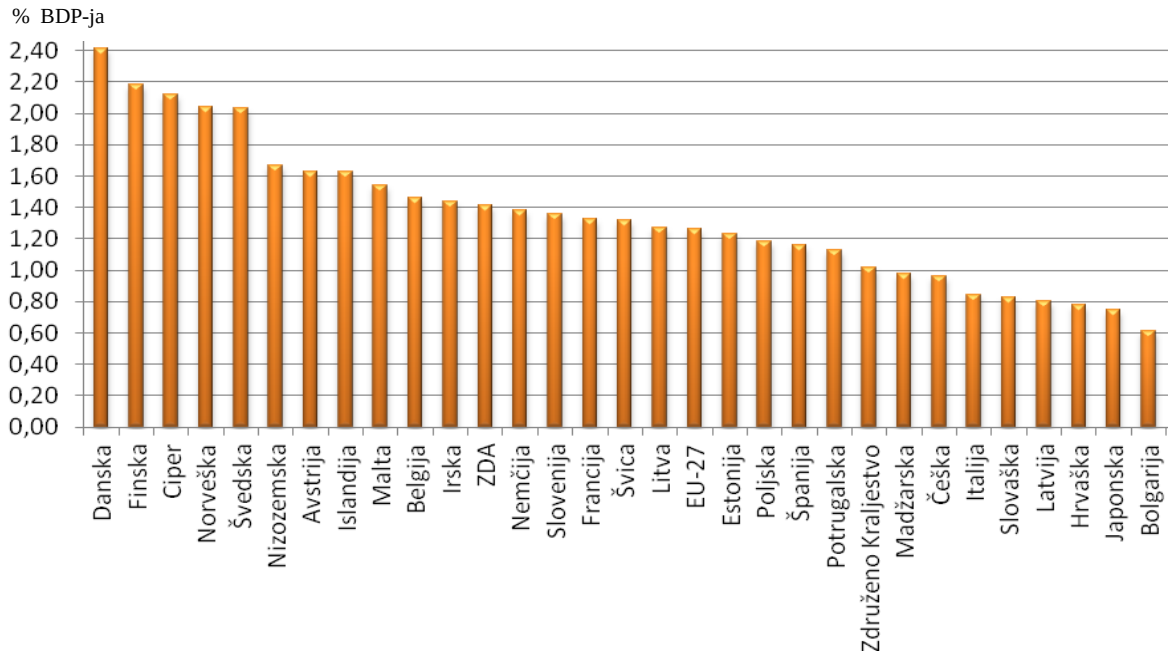
Vsak mehanizem financiranja ima lahko tudi svoje pomanjkljivosti. Financiranje visokega šolstva prek vavčerjev prinaša določena tveganja, ki so povezana z ogrožanjem obstoja in razvoja dragih študijskih smeri, saj je manj verjetno, da bodo študenti plačali visoko šolnino. To bi se lahko rešilo s postavitvijo različnih višin vavčerjev glede na različne študijske smeri. Vavčerji lahko zmanjšajo pravičnost v izobraževanju, ker vodijo v socialno razslojevanje šolajočih se. Revnejši študenti se odločajo za ustanove z nižjimi stroški, bogatejši študenti pa vavčer izkoristijo kot dodatek pri plačilu dražjih zasebnih izobraževalnih ustanov. Da bi odpravili to možnost tveganja, bi se revnejšim študentom lahko dodelili tudi višji vavčerji (Bevc, 1997, str. 45–46). Kljub številnim argumentom za vavčerje pa je bilo le malo empiričnega preverjanja tega mehanizma financiranja izobraževalnih ustanov.

3 MEDNARODNA PRIMERJAVA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA

3.1 Javno financiranje visokošolskega izobraževanja

Številni strokovnjaki na področju visokega šolstva se strinjajo, da je predvsem zaradi dostopnosti ali, bolje rečeno, nedostopnosti javnih sredstev za financiranje visokega šolstva razvoj tega omejen (Marjetič et al., 2012, str. 57). Vsaka država namenja različen delež svojega BDP-ja za financiranje visokošolskega oziroma širše gledano terciarnega izobraževanja. V letu 2010 so največ javnih izdatkov za terciarno izobraževanje, več kot 2 odstotka BDP-ja, namenile skandinavske države – Danska (2,41 odstotka), Finska (2,18 odstotka), Norveška (2,04 odstotka) in Švedska (2,03 odstotka). V letih od 2005 do 2008 sta le Danska in Norveška namenili več kot 2 odstotka BDP-ja za terciarno izobraževanje, medtem ko so bili na Švedskem in Finskem javni izdatki za terciarno izobraževanje ravno oziroma manj kot 2 odstotka BDP-ja (mejo 2 odstotkov so presegli šele v letu 2009). Med državami, ki so leta 2010 namenile več kot 2 odstotka BDP-ja, je tudi Ciper (2,13 odstotka), ki pa je v obdobju od leta 2005 do leta 2008 namenil precej manj javnih izdatkov v odstotku BDP-ja (od 1,59 do 1,86 odstotka BDP-ja). Najmanjši delež za terciarno izobraževanje, manj kot en odstotek BDP-ja, so leta 2010 namenili v Bolgariji (0,61 odstotka), na Japonskem (0,75 odstotka), Hrvaškem (0,78 odstotka), v Latviji (0,80 odstotka), na Slovaškem (0,83 odstotka), v Italiji (0,84 odstotka), na Češkem (0,96 odstotka) in Madžarskem (0,98 odstotka) (Priloga 1 in Slika 3).

Slika 3: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja v izbranih državah, 2010



Vir: Eurostat, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

3.2 Zasebno financiranje visokošolskega izobraževanja

Obstajajo tehtni dokazi, da šolajoči se v visokem šolstvu dosegajo razmeroma visoko zasebno notranjo stopnjo donosa. Diplomanti imajo višje dohodke, dosegajo nižje stopnje brezposelnosti oziroma najdejo zaposlitev v krajšem času kot tisti, ki se niso udeležili visokošolskega izobraževanja. Ker so ti donosi zasebne narave in imajo diplomanti relativno večje zasebne dohodke kot tisti, ki ne obiskujejo univerze, je smiselno, da se del stroškov za visoko šolstvo razporedi med šolajoče se v obliki šolnin. Za zagotovitev pravičnosti bi bilo treba tistim, ki ne dosegajo določene meje dohodka in ne morejo plačevati šolnine oziroma vpisnine, zagotoviti nepovratna sredstva in štipendije (Efficiency and equity in European education and training systems, 2012, str. 24–25).

Tabela 5 prikazuje strukturo zaposlenosti v odstotkih v letih 1994, 2001 in 2008 v Sloveniji. V celotnem obdobju analize, v letih 1994–2008, se je število zaposlenih moških (žensk), ki so končali srednjo šolo, povečalo z 78.319 (96.961) na 121.859 (122.729). Največja sprememba se je zgodila pri številu zaposlenih žensk z univerzitetno izobrazbo, z 20.924 v letu 1994 na 75.046 v letu 2008. Znatno povečanje se je pojavilo tudi pri številu zaposlenih moških z univerzitetno izobrazbo (od 23.479 do 50.707), a je bila relativna sprememba bistveno manjša kot pri ženskah. Število zaposlenih moških z magisterijem (iz 2.470 na 5.147) in žensk z magisterijem (iz 1.387 na 5.140) se je pri obeh spolih povečalo. Podobne smernice so tudi pri številu doktorjev znanosti, kjer se je število zaposlenih žensk povečalo s 301 na 1.837 in s 1.395 zaposlenih moških na 3.131 (Bartolj, Ahčan, Feldin, & Polanec, 2012, str. 7–8).

Tabela 5: Struktura zaposlenih v odstotkih po izobrazbi in spolu v Sloveniji, 1994, 2001 in 2008

	Moški			**Ženske**		
Izobrazba / Leto	**1994**	**2001**	**2008**	**1994**	**2001**	**2008**
Srednja šola	63,20	63,02	60,92	64,93	60,25	52,95
2-letna dodiplomska stopnja	15,02	12,87	9,60	20,12	17,46	11,67
4-letna dodiplomska stopnja	18,95	20,67	25,35	14,01	20,50	32,38
Magisterij	1,71	2,09	2,57	0,73	1,34	2,22
Doktorat	1,12	1,35	1,56	0,21	0,45	0,78

Vir: T. Bartolj, A. Ahčan, A. Feldin, & S. Polanec, Evolution of Private Returns to Tertiary Education During Transition: Evidence from Slovenia, 2012, str. 9.

Kot je mogoče pričakovati, se je za vse ravni izobrazbe povečala tudi povprečna letna neto plača v analiziranem obdobju. Poleg tega se je razkorak plač med spoloma najbolj povečal pri

doktorjih znanosti. Povprečna neto plača za moške in ženske, ki so končali srednjo šolo, se je povečala s 7.321 na 10.337 evrov in s 6.447 na 8.585 evrov, medtem ko se je neto plača z doktoratom povečala z 22.050 na 28.782 evrov za moške in z 18.786 na 23.337 evrov za ženske (Bartolj et al., 2012, str. 8).

3.2.1 Šolnine in vpisnine

V Evropi imajo šolnino za redni študij v javnih ustanovah terciarnega izobraževanja v 16 državah, vpisnino v 12 evropskih državah, v nekaterih državah pa imajo sistem obveznega prispevka za študentsko organizacijo. V Evropi je vedno več javnih izobraževalnih ustanov, ki za redni študij zaračunavajo šolnino. Študenti iz 31 evropskih držav, ki so bili anketirani o reformi visokega izobraževanja v raziskavi angl. *Students and higher education reform – Survey among students in higher education institutions, in the EU Member States, Croatia, Iceland, Norway and Turkey, Special target survey*, so bili večinoma mnenja, da bi moralo biti dodiplomsko izobraževanje brezplačno (brez šolnine). V povprečju se je s tem strinjalo 65 odstotkov študentov, v Sloveniji pa je bilo kar 81 odstotkov študentov takšnega mnenja. Tretjina vprašanih študentov meni, da bi bile šolnine sprejemljive, če bi lahko pridobili posojila ali druga nepovratna sredstva za pomoč pri financiranju izobraževanja. V Evropi se šolnina za redni študij v povprečju giblje med 200 in 1.000 evri na letnik študija, znesek praviloma določi država. Vpisnina v Evropi je večinoma nižja od 200 evrov, prispevek za študentsko organizacijo pa je večinoma nižji od 100 evrov. Če študent ne konča svojega študija v okviru uradno določenega roka, mora v 15 evropskih državah plačati študij; med njimi je tudi 9 držav, kjer šolnine sicer ni (Bevc et al., 2010, str. 35).

V petih evropskih državah, na Danskem, Švedskem, Škotskem, Malti in v Grčiji, morajo plačati prijavnino oziroma šolnino za študij na dodiplomskem programu le tuji študenti, ki ne prihajajo iz EU-ja ali (angl. *European Economic Area*) EEA-ja, ki zajema 30 držav. Na Škotskem vladna agencija plačuje stroške vpisnine za vse študente, ne glede na njihova finančna sredstva, če študent vloži zahtevek in ne ponavlja letnika. Izobraževalne oblasti v Bolgariji, Estoniji, Latviji, Sloveniji in na Hrvaškem določijo število študentov, ki bodo imeli šolnino v celoti pokrito iz javnih sredstev, in število prostih mest za študente, ki morajo plačati šolnino sami. Na Hrvaškem so v zadnjih letih šolnine za vse študente prvih letnikov v celoti financirane iz javnih sredstev, vendar pa je financiranje nadaljnjih let študija odvisno od akademskih rezultatov študenta in temelji na modelih financiranja, ki so med izobraževalnimi ustanovami različni (Key data on education in Europe 2012, 2012, str. 104–105).

V državah OECD-ja je mogoče razlikovati med tremi skupinami držav glede na njihov prispevek k stroškom terciarnega izobraževanja. V največji skupini držav se od študentov zahteva, da prispevajo k stroškom terciarnega izobraževanja s plačilom šolnine. V tej skupini držav se iz šolnin pokriva velik del (angl. *substantial proportion*) stroškov poučevanja (Avstralija, Čile, Japonska in Južna Koreja), pošten delež (angl. *fair proportion*) (Kitajska, Nizozemska, Nova Zelandija in Združeno kraljestvo, z izjemo Škotske), ali skromen delež

(angl. *modest proportion*) (Belgija, v terciarnih strokovnih šolah na Češkem, v Franciji, v večini institucij v Mehiki, na Portugalskem in na univerzah v Španiji). V drugi skupini držav (Hrvaška, Estonija, Poljska in Rusija) dvojni sistem šolnin (angl. *dual fee system*) določa, da delu študentov šolnine ni treba plačati. Nekaterim študentom je v izobraževanju dodeljeno v celoti javno subvencionirano mesto, medtem ko morajo preostali študenti, ki običajno predstavljajo blizu 50 odstotkov vse študentske populacije, šolnino plačati sami. V tretji skupini držav (univerzitetni študij na Češkem, Finskem, Norveškem, Islandiji, v Grčiji, strokovni študij v Španiji, na Švedskem in Škotskem) so študenti v javnih ustanovah oproščeni plačila šolnin. V nasprotju s Finsko in Švedsko pa morajo študenti v javno subvencioniranih zasebnih visokošolskih ustanovah na Islandiji in v nekaterih izobraževalnih ustanovah na Norveškem šolnino plačati sami (Santiago et al., 2008a, str. 189).

V državah OECD-ja tako pri približno tretjini držav na javnih izobraževalnih ustanovah terciarnega izobraževanja šolnin ni, v tretjini držav pa šolnine presegajo 1.500 ameriških dolarjev. Med državami EU-ja, ki so članice OECD-ja, imata letno šolnino, višjo od 1.100 ameriških dolarjev, le Nizozemska in Velika Britanija. To šolnino zaračunavajo zasebne ustanove, ki jih sofinancira tudi država; sicer pa imata ti dve državi prav tako najvišjo šolnino v javnih ustanovah. Šolnina je zelo visoka tudi v ZDA, na Japonskem in v Koreji, kjer je velik delež študentov vpisanih na neodvisne zasebne izobraževalne ustanove. V Evropi velja, da je večina študentov vpisana na izobraževalne ustanove brez šolnin. Praviloma so zunaj Evrope večje razlike v razponu šolnin kot v Evropi (Bevc et al., 2010, str. 35).

Tabela 6 prikazuje šolnine na javnih terciarnih izobraževalnih ustanovah v različnih državah v šolskem letu 2010/2011. Najvišje šolnine v javnih ustanovah, ki presegajo tudi 6.000 ameriških dolarjev, imajo v Avstraliji, na Irskem in v Čilu. Manj kot 1.000 ameriških dolarjev šolnine oziroma vseh obveznih dajatev za udeležbo pri izobraževanju pa imajo Avstrija, Švica in Turčija. V skandinavskih državah (Danska, Finska, Švedska in Norveška) ter v Mehiki šolnin ni.

Tabela 6: Povprečna letna šolnina za terciarno izobraževanje, v USD, preračunano na podlagi paritete kupne moči, za šolsko leto 2010/2011

	Šolnine v javnih izobraževalnih ustanovah	
Država	**Dodiplomski študij**	**Podiplomski študij (+ doktorski)**
Avstralija	3.924	6.099
Avstrija	860	860
Čile	5.885	6.345
Irska	6.450	7.036
Japonska	5.019	5.106
Švica	863	863

se nadaljuje

nadaljevanje

	Šolnine v javnih izobraževalnih ustanovah	
Država	**Dodiplomski študij**	**Podiplomski študij (+ doktorski)**
Turčija	332	270
ZDA	5.402	* -
Španija	1.129	-
Kanada	4.288	-
Francija	200–1.402	273–1.402
Danska	ni šolnin	ni šolnin
Finska	ni šolnin	ni šolnin
Mehika	ni šolnin	ni šolnin
Norveška	ni šolnin	ni šolnin
Švedska	ni šolnin	ni šolnin

Legenda: * - ni podatka

Vir: Organisation for Economic Co-operation and Developement, Education at a glance 2013 - OECD Indicators, 2013, str. 232, tabela B5.1.

Med prvimi državami po svetu, ki so uvedle šolnino, velja omeniti Avstralijo, Novo Zelandijo in Veliko Britanijo. V Avstraliji in Veliki Britaniji plačujejo redni in izredni študenti šolnino že od leta 1989, na Novi Zelandiji pa so jo uvedli leta 1991. V vseh treh državah imajo t. i. odloženo ali dohodkovno pogojeno šolnino. To pomeni, da se ta poravna šele po končanem študiju in ko dobijo zaposlitev; prav tako velja, da jo vračajo le v letih, ko je tekoči letni zaslužek višji od povprečnega obdavčljivega letnega dohodka. V Avstraliji se šolnina diferencira po smereh študija, medtem ko na Novi Zelandiji in v Veliki Britaniji tega ni. Med državami, ki so na državnih univerzah med prvimi uvedle šolnino, je tudi Nizozemska (leta 1986), velja pa omeniti še Čile, ki je med prvimi v Latinski Ameriki posegel po visokošolski šolnini kot možnosti dodatnega vira financiranja visokošolskega študija. Med zadnjimi neevropskimi državami, ki so uvedle šolnino v visokošolskem izobraževanju, je Kitajska, kjer je bil leta 1997 skupaj s šolnino uveden tudi sistem študentskih posojil (Vogrinec, 2003, str. 8).

3.2.2 Finančna pomoč šolajočim se

Študenti in/ali njihovi starši so v visokošolskem izobraževanju upravičeni do finančne podpore, ki se opira na socialna načela enakih možnosti izobraževanja za vse in povečevanja dostopa do visokošolskega izobraževanja. Načelo, da so študenti finančno neodvisni od svojih družin, lahko prav tako igra vlogo v nekaterih državah. Poznamo tri glavne kategorije podpore: finančna pomoč študentom za kritje življenjskih stroškov v obliki posojil oziroma nepovratnih sredstev, finančna pomoč za plačilo prispevkov vpisnine in šolnine v obliki

posojil in/ali subvencij, oprostitve in/ali znižanja teh prispevkov ter finančna pomoč staršem v obliki otroških dodatkov in/ali davčnih olajšav. V sedmih evropskih državah (Nemčiji, Franciji, Italiji, Latviji, Litvi, Avstriji in na Slovaškem) zagotavljajo vse tri vrste finančnih pomoči. Držav, ki bi nudile finančno pomoč študentovim staršem, je malo. V skupini držav, kjer je vstop v terciarno izobraževanje brezplačen oziroma študenti plačajo le prispevek za študentske organizacije – Malta, Danska, Finska, Švedska in Norveška –, je finančna pomoč študentom namenjena le za kritje življenjskih stroškov. V Luksemburgu, Romuniji, na Madžarskem in Hrvaškem študenti kljub plačevanju prispevkov za vpisnino ali šolnino prejemajo le pomoč za življenjske stroške. Na Nizozemskem, v Veliki Britaniji, na Islandiji, v Liechtensteinu in Turčiji študenti poleg pomoči za življenjske stroške lahko prejmejo tudi finančno pomoč za vpisnino ali šolnino (Key data on education in Europe 2012, 2012, str. 106). V Sloveniji, Estoniji, Grčiji, na Cipru, na Češkem in na Poljskem, kjer so študenti obravnavani kot finančno odvisni od staršev in kjer vpisnine ni ali pa je ta nizka, prejmejo državno pomoč tako študenti kot njihovi starši (Key data on education in Europe 2009, 2009, str. 141) (Slika 4).

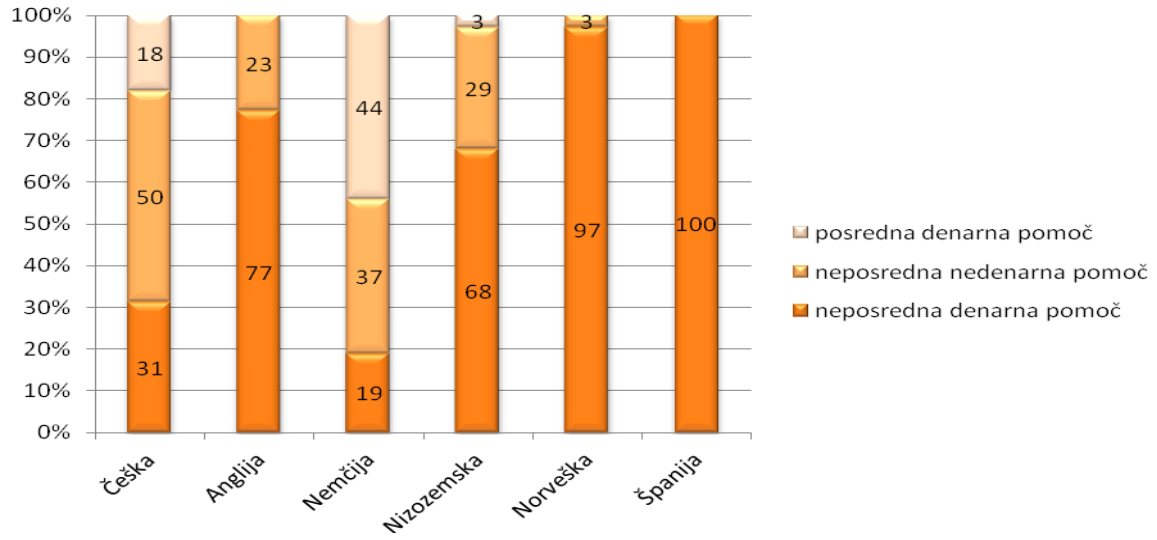
Slika 4: Državna finančna pomoč študentom na prvi stopnji terciarnega izobraževanja za redni študij v evropskih državah, javne ustanove in zasebne ustanove, odvisne od države

Vir:Eurydice-Eurostat, Key data on education in Europe 2009, 2009, str. 141; Eurydice-Eurostat, Key data on education in Europe 2012, 2012, str. 106.

Schwarzenbergerjeva (2008) in sodelavci so izdelali primerjavo finančne pomoči študentom med šestimi evropskimi državami – Češko, Nemčijo, Nizozemsko, Norveško, Španijo in Veliko Britanijo. Primerjali so pomoč študentom na narodnogospodarski ravni (makroravni) in pri socialno-ekonomskih skupinah študentov (na mikroravni). Upoštevali so vse vrste pomoči študentom in staršem, povezanih s terciarnim izobraževanjem. V večini opazovanih držav delež finančne pomoči študentom predstavlja približno 20 odstotkov javnih izdatkov za

terciarno izobraževanje, razen v Španiji, kjer je ta delež le 9 odstotkov, in v Nemčiji, ki namenja kar 42 odstotkov javnih izdatkov za finančno pomoč študentom. Analiza na makroravni kaže, da med temi šestimi državami prevladuje neposredna denarna pomoč. Za Anglijo in Nizozemsko je značilna mešanica neposredne denarne in nedenarne pomoči. Neposredna denarna pomoč je daleč najpomembnejša, neposredna nedenarna pomoč ima manjšo vlogo. V Angliji posredne pomoči ni, na Nizozemskem pa je ta delež zelo majhen (3 odstotke). Mešanica vseh vrst pomoči je značilna za Češko in Nemčijo. V Nemčiji ima veliko težo posredna pomoč in predstavlja največji delež državne pomoči, v Angliji pa neposredna nedenarna pomoč. Obenem je za ti dve državi značilna razmeroma majhna vloga neposredne denarne pomoči (Slika 5). Analiza na mikroravni kaže, da je za vse socialno-ekonomske skupine v opazovanih državah najpogostejša neposredna denarna pomoč, v Španiji in na Norveškem (razen zelo majhen odstotek neposredne nedenarne pomoči) celo edina. Praviloma višji kot je dohodek, nižji je delež te pomoči. Posredna pomoč, ki jo imajo le v treh opazovanih državah, je na Češkem višja za nižje družbene sloje, na Nizozemskem in v Nemčiji pa velja ravno obratno (Bevc et al., 2010, str. 34).

Slika 5: Struktura državne finančne pomoči študentom v šestih izbranih evropskih državah v odstotkih, 2004



Vir: A. Schwarzenberger, Public/private funding of higher education: A social balance, 2008, str. 132.

Glede pomoči v obliki subvencioniranja študentske prehrane lahko države razdelimo na dve večji skupini. V prvi skupini držav (Avstrija, Nemčija, Italija, Francija, Grčija, Finska in Portugalska) regije, dežele ali vlade dajo subvencijo gostinskim podjetjem, ki nudijo študentom prehrano po znižanih cenah. Dodaten regres za socialno šibkejše študente omogoča vlada v Avstriji. Subvencionirane storitve prehrane so na splošno dostopne vsem študentom. V drugi skupini držav (Španija, Belgija in Velika Britanija) prehrano subvencionirajo visokošolske ustanove, ki prejemajo podporo vlade in jo v nekaterih primerih vežejo na socialni položaj študenta. Pomoč oziroma subvencija za prehrano, ki jo zagotovijo univerze in temelji na socialnem položaju in študijskem uspehu študenta, je značilna za Španijo. Tam je

študentom na voljo eno dnevno kosilo, cene pa se gibljejo od 3 do 7 evrov. Kartičnega sistema oziroma bonov ni, saj je tovrstna ureditev značilna le za Slovenijo. V Avstriji nudijo subvencionirano prehrano vsem študentom, poleg tega pa še t. i. prehranske bone za socialno ogrožene študente. Cene kosil se gibljejo od 2 do 8 evrov. Ker je Nemčija relativno velika država, z vidika izvedbe in nadzora nimajo centraliziranega sistema študentske prehrane. Zaradi tega zvezne dežele skupaj z univerzami poskrbijo za cenovno ugodnejše obroke v menzah na fakultetah. Nekaj pa je tudi restavracij, kjer ponujajo nekoliko cenejše študentsko kosilo. Cene kosil se gibljejo od 3 evrov v menzah do 5 evrov v restavracijah. Tudi v Belgiji, Franciji, Grčiji, na Portugalskem, Nizozemskem, Švedskem in Češkem obstajajo študentske menze na fakultetah, ni pa študentskih bonov. Države, kjer ni niti študentskih menz – ali pa so te zelo redke – niti bonov, so Norveška, Danska in Velika Britanija (Državni svet, 2010).

Podatkov o finančni pomoči izobraževalnih ustanov študentom je malo. Primer so izobraževalne ustanove v Veliki Britaniji, ki morajo zaradi zaračunavanja višje šolnine od običajne podpisati poseben dogovor, da s štipendijami zagotovijo vpis študentov iz revnih družin. V ZDA izvajajo povezano politiko šolnin in finančne pomoči študentom, kjer visoka šolnina pomeni finančno pomoč za njeno plačilo (Bevc et al., 2010, str. 33).

Finančna odgovornost staršev do študentov je po navadi moralna, lahko pa je opredeljena z zakonodajo. Obstajajo tri glavne možnosti starševske finančne pomoči. Na Danskem in Nizozemskem se prispevek staršev niti ne pričakuje; v Aziji, Afriki in v ZDA se visokošolska izobrazba razume kot zasebna dobrina; v Skandinaviji pa se visokošolska izobrazba razume kot javna dobrina, kar pomeni visoke davke in javne izdatke za terciarno izobraževanje (Bevc et al., 2010, str. 33).

3.2.2.1 Študentska posojila

S posojili se lahko pokrivajo izključno stroški šolnin, kjer se študenti lahko zadolžijo le za plačilo šolnine (Litva, Koreja, Japonska, Filipini); lahko se pokrivajo izključno življenjski stroški (Danska, Anglija, Finska, Nemčija, Hongkong, Poljska, Slovaška) ali pa posojila pokrivajo šolnino in življenjske stroške, kar se izvaja v večini držav. Pogoji upravičenosti do (hipotekarnih) posojil se razlikujejo in so v Avstriji, Italiji in na Poljskem odvisni od dohodkovnih sposobnosti študentov. V ZDA, Angliji in prav tako na Poljskem so pogoji odvisni od študijske obremenitve – posojila so na razpolago za redne študente oziroma ponekod tudi za druge študente. Omejena razpoložljivost posojil izključno za dodiplomske študente velja na Škotskem, večina držav omogoča zadolževanje dodiplomskim in podiplomskim študentom, na Norveškem, Poljskem, Filipinih, v Južni Koreji, Tajvanu in ZDA pa so do zadolževanja upravičeni tako študenti javnih kot tudi zasebnih izobraževalnih ustanov (Bevc et al., 2010, str. 20).

Ko govorimo o vračanju študentskih posojil, se pri največjem deležu v svetu delujočih programov študentskih posojil povrne več kot 60 odstotkov izposojenih sredstev. V Evropi je

povrnitev v povprečju 61-odstotna. Koeficient povrnitve posojila je zelo povezan z gospodarsko razvitostjo in je najvišji v ZDA ter najnižji v Afriki. V zadnjih 10 letih so študentska posojila vpeljali na primer v Avstraliji, Veliki Britaniji, na Poljskem, Madžarskem, v Hongkongu in Čilu. Razpoložljivost posojil je bila v nekaterih državah povečana na račun zmanjšanja razpoložljivosti štipendij ali njihove ukinitve. To se je zgodilo na primer v ZDA, na Nizozemskem in v Veliki Britaniji. V Avstraliji, Čilu, Južni Afriki, na Madžarskem, Poljskem, Islandiji in v Veliki Britaniji so posojila povezana z dohodkom oziroma plačami po končanju študija. Največ mogočih oprostitev plačila posojila ima med evropskimi državami Nizozemska. Novost na področju programov posojil je uvedla Madžarska, kjer so pri pripravi in vpeljavi programa sodelovali strokovnjaki Svetovne banke. Glavne značilnosti programa so, da je namenjen vsem študentom za pokrivanje življenjskih stroškov; odplačila so povezana z dohodkom, in sicer mora bodoči diplomant odplačevati 6 odstotkov letnega dohodka; za program ni potrebno državno subvencioniranje, saj se vzdržuje sam; posojilo morajo bodoči diplomanti odplačati v vseh primerih; stroški upravljanja pa znašajo odstotek vrednosti programa. Madžarski program trenutno velja za najbolj sofisticiran program študentskih posojil na svetu (Bevc et al., 2010, str. 32).

V Kanadi, Čilu, na Kitajskem, v Koreji in ZDA se študentska posojila financirajo iz zasebnih virov, prav tako se v Kanadi, na Kitajskem in v ZDA izvaja javno financiranje hipotekarnih posojil, poleg teh držav pa še v Hongkongu in Tajvanu. Na Madžarskem imajo manj pogost način financiranja – »samofinancirana študentska posojila«, kjer izobraževalne ustanove uporabijo šolnine, ki jih plačajo nekateri študenti, za financiranje posojil, ki so namenjena za plačilo šolnin drugih študentov. S kreativnim financiranjem na sekundarnih trgih se srečujejo v ZDA in Kolumbiji, z listinjenjem, kjer so obveznice zavarovane s tokom sredstev od odplačil študentskih posojil, pa v Čilu in tudi v ZDA. Prav tako obstaja možnost kombiniranega sistema delne štipendije in delnega posojila. Posojila, ki se spremenijo v štipendijo, če študenti uspešno izpolnjujejo študijske obveznosti, prejmejo študenti na Nizozemskem, Norveškem in Švedskem. V ZDA pa lahko posameznike celo oprostijo dela odplačila posojila, vendar le učitelje in zdravnike, ki bodo poklic opravljali na geografsko ogroženih območjih (Bevc et al., 2010, str. 19–20).

Ziderman (2004, str. 19) je primerjal značilnosti programov študentskih posojil petih držav – Kitajske, Hongkonga, Koreje, Filipinov in Tajske. Na Kitajskem je program študentskih posojil, ki ga subvencionira država, namenjen revnejšim rednim študentom na javnih univerzah. Kapital, namenjen posojilom (dolžniški kapital), zagotavljajo štiri poslovne banke v lasti države. Medtem ko izobraževalne ustanove obravnavajo vloge za posojila, so poslovne banke odgovorne za izbor, znesek posojila in izterjavo zapadlih odplačil. Poslovne banke prav tako nosijo večino tveganj neplačil. Študenti morajo odplačati posojilo v štirih letih po diplomi. Do konca leta 2001 je subvencionirano študentsko posojilo prejelo 272.000 študentov, kar je 30 odstotkov vseh prijavljenih kandidatov. Na splošno pa posojilo prejema le 3,8 odstotka vseh študentov. Relativno nizke plače, ki jih prejmejo študenti po diplomi, skupaj s kratkim štiriletnim obdobjem odplačila posojila predstavljajo razmeroma veliko

finančno breme, ki znaša okoli 24 odstotkov letnega prihodka študenta. Ker večino tveganja neplačil nosijo banke, so te nagnjene k diskriminaciji najrevnejših študentov in študentov, vpisanih v manj ugledne izobraževalne ustanove. Poleg državno subvencioniranega programa študentskih posojil imajo na Kitajskem tudi sistem študentskih posojil, ki ga upravljajo poslovne banke in je namenjen študentom zasebnih in javnih univerz, ne glede na socialno-ekonomski položaj. Rok za odplačilo je odvisen od posamezne banke, saj ima vsaka svoje predpise o študentskih posojilih. Ker za posojilo jamčijo študentovi starši s svojimi lastnimi sredstvi, banke poslujejo z nižjo stopnjo tveganja. Posojila pa so tako omejena na študente iz srednjega in višjega ekonomskega razreda (Ziderman, 2004, str. 21–22).

Program študentskih posojil v Hongkongu je pomemben sestavni del državnega sistema finančne pomoči študentom, ki je v številnih pogledih tudi najuspešnejši izmed vseh petih primerov obravnavanih držav. Program posojil upravlja javna organizacija angl. *Student Financial Assistance Agency* (SFAA) in ga sestavljajo brezobrestna posojila (angl. *interest-free loans*), kjer se upošteva finančno stanje družine študenta, ter posojila z obrestmi (angl. *interest-bearing loans*), kjer je edini pogoj status študenta. Študentska posojila so namenjena za kritje življenjskih stroškov, ki dopolnjujejo sredstva, dana za pokrivanje stroškov izobraževanja. Brezobrestna posojila je v šolskem letu 2000/2001 prejemalo 28.000 študentov, več kot 10.000 študentov pa je imelo posojila z obrestmi. Skupno to predstavlja približno 50 odstotkov vseh študentov. Dodelitev študentskih posojil temelji na načelu enakosti, učinkovitosti in zadostnosti. Študenti iz manj premožnih družin dobijo višjo finančno pomoč. Posojila dobijo na podlagi formule, ki upošteva finančno stanje družine vsakega prosilca. Cilj sistema je, da študenti niso prikrajšani za visokošolsko izobraževanje zaradi pomanjkanja finančnih sredstev. Najvišji znesek posojila je prilagojen tako, da ustreza splošnim življenjskim potrebam študenta, kar regulirajo z rednimi raziskavami o študentskih stroških (Ziderman, 2004, str. 22–23).

V Koreji obstaja šest vladno podprtih programov študentskih posojil, ki zajemajo približno 16 odstotkov vpisanih študentov. Največja programa izvajata Ministrstvo za šolstvo in razvoj človeških virov (v nadaljevanju MOE) in angl. *Government Employees' Pension Corporation* (v nadaljevanju GECP), ki zajemata približno 86 odstotkov vseh študentskih posojil. Ministrstvo za šolstvo in razvoj človeških virov izplačuje posojila revnejšim in daje prednost družinam z brezposelnimi starši. Funkcije programa študentskih posojil so zagotavljanje posojilnega sklada, dajanje posojil, zbiranje odplačil itd. Ministrstvo samo odloča o velikosti posojila, politiki obrestnih mer in meril za dodelitev. Na drugi strani pa so posojila GECP-ja na voljo vladnim uslužbencem in njihovim otrokom, tu cilj niso socialno šibkejši. Program posojil uporablja za financiranje lasten sklad. Oba programa študentskih posojil sta namenjena za pokrivanje šolnin in ne življenjskih stroškov. Za odplačilo posojil MOA so odgovorni študenti sami in lahko odložijo plačilo, dokler ne dobijo višjega zaslužka. Skupni znesek vseh šestih programov študentskih posojil je v letu 2000 znašal 750 milijonov ameriških dolarjev, povprečni znesek posojila na študenta pa približno 1.800 dolarjev.

Nominalne obrestne mere se med programi razlikujejo in se gibljejo od 0 do 5,75 odstotka, obdobje odplačila je 4 leta (Ziderman, 2004, str. 23–24).

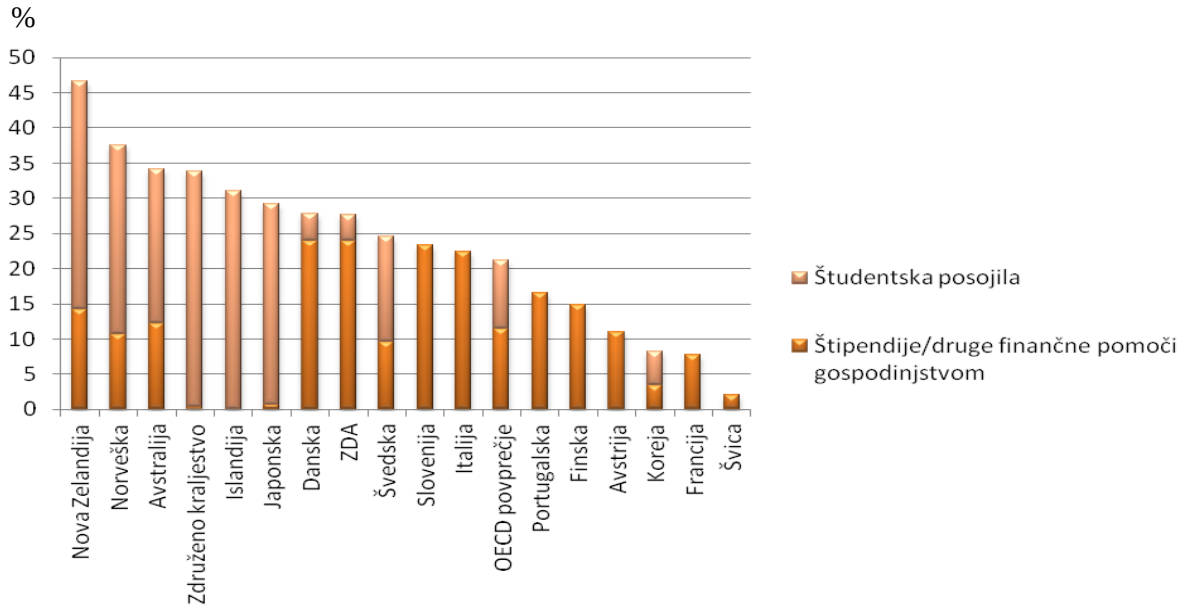
Na Filipinih ima program študentskih posojil relativno dolgo zgodovino. Program »angl. *The Study Now, Pay Later*« (v nadaljevanju SNPL) je bil ustanovljen leta 1976, omejen na revnejše študente, vendar ni nikoli deloval v večjem obsegu. Tudi učinek na financiranje visokega šolstva je bil minimalen. Stopnja vračila je bila le 2 odstotka. Tudi trenutno eksperimentiranje s programi posojil, finančno podprtih od države, deluje v manjšem obsegu z vprašljivim uspehom (Ziderman, 2004, str. 25–26).

Program študentskih posojil na Tajskem je začel delovati leta 1996 in je namenjen prikrajšanim študentom v javnem in zasebnem sektorju izobraževanja. Študentska posojila so letno subvencionirana iz državnega proračuna. Posamezne izobraževalne ustanove imajo precejšnjo avtonomijo v procesu posojanja, vključno z odločitvami o velikosti posameznih posojil (do določenega najvišjega zneska) in določanjem namena posojila (za šolnino, nastanitev in druge življenjske stroške). Program posojil naj bi bil namenjen pomoči potrebnim študentom, vendar ni dovolj učinkovit. Za upravičenost do posojila je določena zgornja meja družinskega dohodka, ki je lahko trikrat višja od uradno imenovanega praga revščine. Dodelitev proračunskih sredstev izobraževalnim ustanovam je precej ohlapno vezana na socialni profil študentov. Nekatere univerze niti ne upoštevajo meril za dodelitev posojila, in tako teh ne prejmejo le najbolj pomoči potrebni študenti. Program študentskih posojil na Tajskem prejema bistveno več državne subvencije kot posojila v drugih obravnavanih državah, študenti pa dejansko povrnejo le majhen delček vrednosti prejetega posojila (Ziderman, 2004, str. 26–27).

3.2.2.2 Štipendije

Slika 6 in Tabela 7 prikazujeta javno finančno pomoč gospodinjstvom oziroma študentom za izbrane države v letu 2010. Nekatere države vlagajo veliko sredstev za podporo študentov, med katerimi največ finančne pomoči študentom namenjajo Nova Zelandija, Norveška in Avstralija, najmanj pa Švica, Francija ter Koreja. Med izbranimi državami je Islandija edina država, kjer ni štipendij in imajo študenti na razpolago le pomoč v obliki študentskih posojil. Države, ki namenjajo javno pomoč študentom pretežno samo s štipendijami, so Avstrija (čeprav Bevc et al., 2010, str. 20, navajajo tudi pojav hipotekarnih posojil v Avstriji), Finska, Italija, Slovenija, Švica, Francija in Portugalska (za zadnji dve podatki o študentskih posojilih niso na voljo). Največji delež študentskih posojil glede na vso javno finančno pomoč študentom v okviru terciarnega izobraževanja imajo v Združenem kraljestvu (33,5 odstotka), največji delež štipendij pa v ZDA (24 odstotkov) in na Danskem (23,9 odstotka).

Slika 6: Javna finančna pomoč študentom za terciarno izobraževanje v odstotku celotnih javnih izdatkov za izobraževanje, 2010



Vir: Organisation for Economic Co-operation and Developement, Education at a glance 2013 - OECD Indicators, 2013, str. 236, tabela B5.4.

Tabela 7: Javna finančna pomoč gospodinjstvom za terciarno izobraževanje v odstotku celotnih javnih izdatkov za izobraževanje po posameznih državah, 2010

	Finančna pomoč študentom		
Država	**Štipendije/druge finančne pomoči gospodinjstvom**	**Študentska posojila**	**Skupaj**
Avstralija	12,2	21,9	34,1
Avstrija	11,0	* -	11,0
Danska	23,9	3,9	27,8
Finska	14,9	* /	14,9
Francija	7,7	* …	7,7
Islandija	-	31,0	31,0
Italija	22,4	/	22,4
Japonska	0,7	28,5	29,2
Koreja	3,4	4,8	8,2
Norveška	10,7	26,8	37,5
Nova Zelandija	14,2	32,4	46,6
Portugalska	16,6	…	16,6
Slovenija	23,4	/	23,4
Švedska	9,6	14,9	24,5
Švica	2,0	/	2,0

se nadaljuje

nadaljevanje

	Finančna pomoč študentom		
Država	**Štipendije/druge finančne pomoči gospodinjstvom**	**Študentska posojila**	**Skupaj**
Združeno kraljestvo	0,3	33,5	33,8
ZDA	24,0	3,7	27,7
OECD-povprečje	11,4	9,8	21,2

Legenda: * - ni pojava
* … podatki niso na voljo
* / višina je bodisi zanemarljiva ali enaka nič

Vir: Organisation for Economic Co-operation and Developement, Education at a glance 2013 - OECD Indicators, 2013, str. 236, tabela B5.4

Štipendije lahko prek različnih programov pridobijo tudi mednarodni študenti. Med državami, kjer se študentom zaračunavajo visoke pristojbine, je Združeno kraljestvo že leta 1999 povečalo število t. i. »štipendij Chevening« in ustanovilo štipendijsko shemo, ki bi pomagala nekaterim nadarjenim mednarodnim študentom, hkrati pa zagotovila tudi sredstva za posebno shemo za izjemne študente na področju raziskav. Podobno je leta 2003 avstralska vlada uvedla »program Endeavour«, s katerim naj bi s štipendijami za mednarodne podiplomske raziskovalce pritegnila zelo uspešne posameznike k šolanju na avstralskih univerzah. V celinski Evropi, kjer so šolnine v povprečju nižje, se štipendijske sheme prav tako uporabljajo za pritegnitev mednarodnih študentov. Na Nizozemskem so z reformami želeli doseči povečanje in poenostavitev programa štipendiranja Huygens, da bi prav tako privabili vrhunsko kakovostne študente (Santiago, Tremblay, Basri, & Arnal, 2008b, str. 270–271).

4 SPREMEMBE SISTEMA FINANCIRANJA VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA V SLOVENIJI

4.1 Veljavni sistem financiranja visokošolskega izobraževanja v Sloveniji

Najprej bom predstavila Uredbo o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, ki je bila v veljavi od leta 2004 do leta 2008. V Sloveniji smo uvedli integralno financiranje študijske dejavnosti leta 2004. Z uredbo so v tem letu odpravili slabosti starih normativov in standardov, ki jih je določila vlada, kar se je kazalo v pomanjkanju avtonomije na univerzitetni ravni in v – s tem povezani – manjši učinkovitosti uporabe sredstev. Slabost prejšnjega sistema je bil finančni nadzor, osredotočen predvsem na denarni tok in ne na izvedbo dolgoročnih ciljev ter kazalcev učinkovitosti in kakovost visokošolskih ustanov. Pomanjkljivost je bila tudi počasna odzivnost visokošolskih ustanov na spremembe v družbi in gospodarstvu. Dolgoročni cilji te uredbe so bili povečati prilagodljivost visokošolskih ustanov z višjo stopnjo odzivnosti na trg dela in na družbene potrebe, vzdrževati raznolikost sistema visokošolskega izobraževanja, zagotavljati enake

možnosti dostopa ljudi z nižjim socialnim položajem do visokega šolstva in spodbuditi učinkovitejšo uporabo sredstev in višjo stopnjo transparentnosti (Kodrič, Trunk Širca, & Strašek, 2008, str. 48–49). Formula (1) je bila uvedena za časovno obdobje prehoda v integralno financiranje, vendar je z manjšimi spremembami še vedno v uporabi. Sestavljena je iz fiksnega in variabilnega dela. Na eni strani je leta 2004 fiksni del formule predstavljal 80 odstotkov letnih sredstev za študijsko dejavnost visokošolskega zavoda (v nadaljevanju VŠZ) iz leta 2003. Ta odstotek se je vsako leto zniževal in je v letu 2009 predstavljal le še 60 odstotkov letnih sredstev. Na drugi strani pa variabilni del financiranja izračunamo na podlagi števila vpisanih študentov v študijskem letu in števila diplomantov v preteklem koledarskem letu. Razlikuje se po študijskih področjih, ki jih delimo v šest skupin. Variabilni del je v letu 2004 znašal 20 odstotkov in okrog 40 odstotkov leta 2009. Faktor izraža razmerje med sredstvi za študij v posamezni študijski skupini v primerjavi s prvo študijsko skupino (Tabela 8) (Strašek et al., 2010, str. 144–145).

Tabela 8: Študijske skupine in njihovi faktorji

Študijske skupine	Faktor
1. družbene vede, novinarstvo in informiranje, poslovne in upravne vede, pravo, socialno delo	1,00
2. humanistične vede, izobraževanje učiteljev in izobraževalne vede, osebne storitve, transportne storitve, varnost, zdravstvo, podpodročja – zdravstvena nega, zdravstvene tehnike, rehabilitacijske tehnike	1,75
3. računalništvo, tehniške vede, proizvodne tehnologije, arhitektura in gradbeništvo, varstvo okolja	2,50
4. vede o živi naravi, kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, zdravstvo, podpodročje – farmacija	3,00
5. vede o neživi naravi, matematika in statistika	3,50
6. veterinarstvo, umetnost, zdravstvo, podpodročji – medicina, dentalna medicina	4,50

Vir: Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008, Ur. l. RS št. 134/2003, str. 19822, 12. člen.

$$\text{Letna sredstva (LS)} = \text{Osnovna LS (OLS)} + \text{Normativna LS (NLS)} \quad (1)$$

$$\text{Letna izhodiščna vrednost (LIV)} = (\text{LPS} - \Sigma\ \text{OLS}) / \Sigma\ ((\text{Š} + \text{D} * \text{Ud}) * f(s)) \quad (2)$$

Kot je razvidno iz formule (2), se letna izhodiščna vrednost (LIV) izračuna kot količnik med razliko letnih proračunskih sredstev (LPS) in osnovnih letnih sredstev vseh VŠZ-jev (Σ OLS), ter vsoto skupnega števila študentov (Š) in zmnožka števila diplomantov (D) z utežjo diplomanta (Ud), ki predstavlja razmerje med normativnimi sredstvi za diplomanta študijskega programa in študenta istega programa, pomnoženih s faktorjem študijske skupine (f(s)), ki ji VŠZ oziroma njegov študijski program pripada. LIV v celoti predstavlja osnovna letna sredstva na študenta v prvi študijski skupini. Pod utežjo diplomanta si lahko predstavljamo tudi trajanje določenega študijskega programa, ki se izračuna na podlagi števila

semestrov, deljeno z 2 za stare študijske programe in fiksno vrednostjo uteži 4 za bolonjske študijske programe (Strašek et al. 2010, str. 145; Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008, št. 134/2003 in 132/2006).

Z uvedbo integralnega sistema vse visokošolske ustanove niso bile obravnavane na enak način. Visokošolske ustanove z velikim številom zaposlenih in po možnosti s padajočim vpisom v zadnjih nekaj letih, ki so prejele precej več sredstev v primerjavi s prejšnjim sistemom financiranja, so bile v ugodnejšem položaju kot na novo nastale visokošolske ustanove z manjšim številom zaposlenih in z razširjenimi dejavnostmi. To je prineslo veliko razprav o uredbi o financiranju visokošolskega sistema (Kodrič et al., 2008, str. 47). Tako se je uredba od leta 2003, ko so jo sprejeli, spremenila oziroma dopolnila še sedemkrat, v letu 2011 pa so pripravili novo Uredbo o javnem financiranju visokošolskih zavodov. Leta 2006 sta bili ključni spremembi usklajevanje letnih proračunskih sredstvih za študijsko dejavnost, ki se vsako leto realno povečajo najmanj za rast bruto domačega proizvoda in ne za manj kot 2,5 odstotka glede na realizacijo študijske dejavnosti za preteklo leto, in uvedba sredstev za razvoj visokega šolstva v deležu do 4 odstotkov sredstev za študijsko dejavnost, razdeljena prek javnega razpisa (Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008, št. 132/2006). V letih 2008 in 2009 je bila ta uredba podaljšana za leto dni, vseeno pa so se pojavile nekatere spremembe. V letu 2008 so se poleg proračunskih virov, ki temeljijo na letni rasti bruto domačega proizvoda in niso nižji od 2,5 odstotkov glede na preteklo proračunsko leto, povečala tudi letna proračunska sredstva za študijsko dejavnost za obseg sredstev, potrebnih za odpravo plačnih nesorazmerij. Študijske skupine so se oblikovale na osnovi študijskih programov in ne na osnovi VŠZ-ja. Druga stopnja je bila financirana glede na študijsko skupino, kar znaša od 2.500 do 6.000 evrov na študenta. Prav tako so lahko VŠZ-ji prosto razporejali sredstva med študijskimi skupinami, kar jim zagotavlja finančno avtonomijo, pri tem pa so morala seznaniti Ministrstvo RS za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo s pravili razporejanja sredstev (Strašek et al., 2010, str. 145–146).

V novi Uredbi o javnem financiranju visokošolskih zavodov, ki je bila sprejeta leta 2011, se sredstva za študijsko dejavnost prve in druge stopnje rednega študija določijo kot skupna sredstva za VŠZ-je v okviru temeljnega stebra financiranja. Ne vključujejo financiranja študentov druge stopnje, ki imajo že pridobljeno izobrazbo druge ali višje stopnje. V tej uredbi so letna proračunska sredstva za študijsko dejavnost sestavljena iz letnih sredstev za temeljni steber financiranja (v nadaljevanju TSF) in letnih sredstev za razvojni steber financiranja (v nadaljevanju RSF) v tekočem koledarskem letu (k). TSF se nadalje izračuna kot vsota letnih sredstev za temeljni steber financiranja visokošolskih zavodov (v nadaljevanju TSF-Z), ki jih predstavljajo letna sredstva za temeljni steber financiranja javnih visokošolskih zavodov ter letna sredstva za temeljni steber financiranja koncesioniranih visokošolskih zavodov za koncesionirane študijske programe, kjer je vsota teh lahko največ 4,32 odstotka vsote TSF-Z javnih visokošolskih zavodov. TSF-Z sestavljata fiksni del, kjer se sredstva zagotavljajo iz TSF, in variabilni del, kjer se sredstva zagotavljajo iz RSF, ta pa se

zagotavljajo s proračunskimi možnostmi v vrednosti vsaj 3 odstotkov fiksnega dela TSF (kar se po novi Uredbi o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov (št. 64/2012) črta iz besedila). Glede na formulo (3) so sredstva za fiksni del TSF-Z enaka TSF-Z preteklega leta, povečana za realno rast bruto domačega proizvoda preteklega leta. Lahko se zgodi, da je rast negativna, to pa pomeni, da so sredstva fiksnega dela TSF-Z enaka TSF-Z iz preteklega leta. Variabilni del TSF-Z, ki je prikazan v formuli (4), je zmnožek fiksnega dela TSF-Z in faktorja, ta pa se določi kot seštevek funkcij kazalnikov učinkovitosti, prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik in mednarodnega sodelovanja. Vrednost variabilnega dela TSF-Z je lahko najmanj -3 in največ 3 odstotke fiksnega dela TSF-Z (Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov, št. 7/2011).

$$\textit{Fiksni del TSF-Z}(k) = \textit{TSF-Z}(k-1) \times (1 + \textit{realna rast BDP}(k-1)) \qquad (3)$$

$$\textit{Variabilni del TSF-Z}(k) = \textit{fiksni del TSF-Z}(k) \times \textit{faktor} \qquad (4)$$

Glede na zneske, ki jih visokošolske izobraževalne ustanove pridobijo v okviru javnih financ, se je vsota letnih sredstev za temeljni steber financiranja visokošolskih zavodov leta 2012 v primerjavi z letom 2011 znižala (Tabela 9). Med vsemi štirimi univerzami ima največji odstotek v spremembi dodelitve sredstev Univerza v Ljubljani, saj je leta 2012 prejela 8 odstotkov manj letnih sredstev kot leta 2011. Univerza v Novi Gorici je prejela 7,6 odstotka manj, Univerza v Mariboru 6,6 odstotka manj in Univerza na Primorskem 5,6 odstotka manj letnih sredstev iz javnih financ. Sicer pa je odstotek zmanjšanja sredstev sorazmeren med visokimi šolami, v povprečju so univerze in visoke šole pridobile 7,6 odstotka manj javnih sredstev za financiranje. Večje razlike so, ko letna sredstva primerjamo z letom 2009. Fakulteta za državne in evropske študije je leta 2012 prejela skoraj 2,5-krat več sredstev iz javnih sredstev kot leta 2009, prav tako Evropska pravna fakulteta v Novi Gorici s skoraj dvakrat večjim zneskom dodeljenih javnih sredstev in Mednarodna fakulteta za družbene in poslovne študije z enkrat večjim zneskom sredstev. Manj sredstev so v letu 2012 glede na leto 2009 dobile le Univerza v Ljubljani (1,2 odstotka manj), Univerza v Novi Gorici (5,9 odstotka manj), Visoka šola za upravljanje in poslovanje Novo mesto (5,2 odstotka manj), Gea College (13,6 odstotka manj) in Visoka šola za zdravstveno nego Jesenice (0,1 odstotka manj).

Vpeljava bolonjskih programov predstavlja nov izziv za sistem financiranja visokošolskega izobraževanja. Visokošolske izobraževalne ustanove so imele v osnovnih letnih sredstvih oziroma v fiksnem delu vključene 4-letne študijske programe, bolonjski programi visokošolskih ustanov pa so pretežno 3-letni, pri čemer ostaja nedorečeno vprašanje financiranja podiplomskega rednega študija.

Tabela 9: Vsota letnih sredstev za temeljni steber financiranja visokošolskih zavodov iz javnih financ, 2009, 2011 in 2012 ter sprememba sredstev 2012/2011 v odstotkih

	2009	**2011**	**2012**	**% sprememba (2012/2011)**
Univerza v Ljubljani	165.959.054	178.308.197	163.953.075	-8,05
Univerza v Mariboru	50.661.729	56.438.714	52.755.632	-6,53
Univerza na Primorskem	11.012.970	13.501.865	12.757.187	-5,52
Univerza v Novi Gorici	2.183.656	2.223.821	2.055.447	-7,57
Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu	308.771	546.924	492.545	-9,94
Evropska pravna fakulteta v Novi Gorici	395.195	1.228.024	1.135.046	-7,57
Fakulteta za državne in evropske študije	259.766	963.206	890.278	-7,57
Fakulteta za uporabne družbene študije v Novi Gorici	340.582	518.435	479.182	-7,57
Mednarodna fakulteta za družbene in poslovne študije	512.108	1.125.118	1.039.931	-7,57
Gea College – Fakulteta za podjetništvo	489.679	457.627	422.979	-7,57
Visoka šola za dizajn v Ljubljani	611.954	832.962	769.895	-7,57
Visoka šola za tehnologije in sisteme	264.682	369.335	341.371	-7,57
Visoka šola za tehnologije polimerov	286.865	355.600	328.676	-7,57
Visoka šola za upravljanje in poslovanje Novo mesto	704.222	722.561	667.853	-7,57
Visoka šola za varstvo okolja	289.957	518.563	479.301	-7,57
Visoka šola za zdravstveno nego Jesenice	663.892	717.235	662.930	-7,57
Visoka šola za zdravstvo Novo mesto	425.734	715.482	661.310	-7,57
SKUPAJ	**233.187.160**	**259.543.669**	**239.892.638**	

Vir: Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009, Ur. l. RS št. 110/2009; Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov,Ur. l. RS št. 7/2011; Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, Ur. l. RS št. 64/2012.

4.2 Predlogi sprememb sistema financiranja visokošolskega izobraževanja

Spremembe v sistemu financiranja izobraževanja morajo biti v prvi vrsti sestavni del širših reform na področju izobraževanja. S tem bo izpeljava mogočih rešitev oziroma predlaganih sprememb v visokošolskem financiranju uspešna in tudi učinkovita. Spremembe je treba uvesti v sistemu financiranja javnih visokošolskih izobraževalnih ustanov in pri državni finančni pomoči študentom. To pomeni znižanje višine šolnine izrednim študentom in vpeljava šolnin za redni študij v znesku 10–30 odstotkov stroškov poučevanja na študenta. Hkrati je treba vpeljati državno podprta študentska posojila za pokritje življenjskih stroškov in stroškov šolnin. Odplačilo posojil bi moralo biti vezano na dohodek in bi se izvrševalo prek davčnega sistema. Prav tako potrebujemo program štipendij, ki bi bile omejene na socialno

najšibkejše, drugi študenti pa bi imeli na razpolago že omenjena študentska posojila (Bevc et al., 2008, str. 177). Vpeljava vavčerjev po mnenju Bevc et al. (2010, str. 74) ni primerna rešitev za Slovenijo, saj je država premajhna in na majhni razdalji ne omogoča večje ponudbe sorodnih programov. Mogoče ukrepe v financiranju izobraževanja bi lahko izvedli tudi z znižanjem nekaterih državnih subvencij različnim storitvam, prihranek teh sredstev pa bi lahko uporabili za povečanje števila vpisnih mest za redni študij. Prav tako bi se s tem lahko povišale štipendije za materialno ogrožene (Bevc, 1999, str. 250). Pred vpeljavo vseh ukrepov je seveda potrebna zelo temeljita priprava programov, saj je sicer lahko program posojil za državo veliko dražji od štipendij. Ker je reforma sistema financiranja visokošolskega oziroma terciarnega izobraževanja zahteven projekt, so glavni pogoji za uspešnost jasni cilji, dobra priprava in dober operativni načrt. Upoštevati je treba komplementarnost financiranja ustanov in finančne pomoči študentov ter bolje od veljavnega sistema izpolnjevati zahteve zadostnosti sredstev, učinkovite uporabe sredstev in pravičnosti. Treba je doseči soglasje o glavnih sestavinah reforme, kar vključuje strokovne in širše javne razprave, spremeniti prepričanje, da je šolnina nepravična, in vključiti politično voljo ter moč (Bevc et al., 2010, str. 219).

Cilji in pogoji, ki naj bi jih prav tako upoštevali pri preoblikovanju sistema financiranja visokega šolstva, so nastali na podlagi razprave o prihodnosti nizozemskega visokošolskega sistema financiranja. Jongbloed (2004, str. 7) meni, da je to lahko relevantno tudi za druge države. Model financiranja bi moral podpreti odprt izobraževalni sistem z enakimi možnostmi za javne in zasebne ustanove. Zaradi uvedbe akreditacijskih mehanizmov so vse pomembnejši študijski program, njegova vsebina in kakovost, vse manj pa to, na kateri visokošolski ustanovi se izvaja določen program. Finančna sredstva morajo krepiti kakovost sistema visokega šolstva, omogočiti je treba bolj raznolik visokošolski sistem z različnimi visokošolskimi ustanovami in programi, ki se med seboj razlikujejo po času trajanja izobraževanja, kakovosti in metodah poučevanja. Programe, ki imajo pomembno družbeno in kulturno vrednost, je treba še naprej podpirati. Pomembno pa je tudi to, da mehanizmi financiranja ne smejo predstavljati finančne ovire študentom pri vpisu na fakulteto. Finančna pomoč študentom mora zagotavljati enake možnosti dostopa za vse.

Strašek et al. (2010) so podali dodatne predloge spremembe sistema financiranja visokega šolstva. Delež BDP-ja za temeljno študijsko dejavnost obstoječih javnih zavodov bi se moral vsako leto povečati za 0,1 odstotka. Do leta 2015 bi se moral delež BDP-ja za visoko šolstvo povečati na 1,6 odstotka BDP-ja (1,4 odstotka javnih sredstev, medtem ko načrt resolucije o nacionalnem programu predvideva 1,3 odstotka BDP-ja) in do leta 2020 na 2 odstotka BDP-ja (1,7 odstotka javnih sredstev, medtem ko načrt resolucije o nacionalnem programu predvideva 2 odstotka BDP-ja). V Tabeli 10 vidimo deleže celotnih izdatkov za izobraževalne ustanove za terciarno izobraževanje v BDP-ju v letih 2007–2010, Slika 7 pa nam prikaže odstotek skupnih izdatkov za izobraževalne ustanove leta 2010, kjer so najvišji odstotek predstavljali javni izdatki, in sicer 82 odstotkov, 15 odstotkov je zasebnih in 3 odstotke mednarodnih izdatkov. Strinjali so se, da bi moral delež izdatkov za socialne transferje v BDP-ju ostati enak. Na novo bi opredelili letna sredstva (LS), ki bi na ravni države naraščala

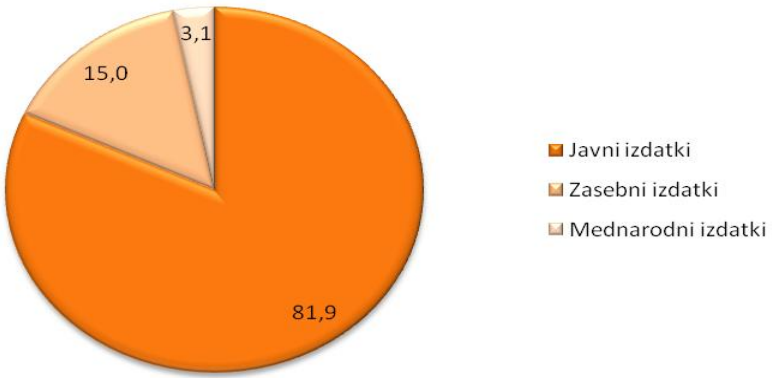
z nominalno stopnjo rasti BDP-k (k predstavlja letno inflacijo); osnovna letna sredstva (OLS) bi predstavljala 80 odstotkov letnih sredstev prejšnjega leta, povečanih za letno inflacijo, normativna letna sredstva pa bi torej predstavljala preostanek letnih sredstev, to je 20 odstotkov. Število vpisnih mest, ki jih potem odobri vlada, naj bi predlagale fakultete same. Odpravila naj bi se nesorazmerja pri financiranju zavodov in fakultet, ohranila pa bi se logika izračuna pripadajočih sredstev glede na število študentov in diplomantov (pri čemer se upošteva triletno povprečje števila študentov in diplomantov), študijsko skupino fakultete in deleža visokošolskih študentov in diplomantov (Strašek et al., 2010, str. 178–180).

Tabela 10: Delež celotnih izdatkov za izobraževalne ustanove v odstotku BDP-ja, za terciarno izobraževanje v Sloveniji, 2006–2010

	2007	**2008**	**2009**	**2010**
Javni izdatki	0,93	0,93	1,07	1,04
Zasebni izdatki	0,28	0,18	0,19	0,19
Mednarodni izdatki	0,05	0,02	0,04	0,04
SKUPAJ	1,26	1,13	1,29	1,27

Vir: Statistični Urad Republike Slovenije, Statistične informacije, št. 16/2012, 2012, str. 7.

Slika 7: Delež izdatkov za izobraževalne ustanove za terciarno izobraževanje v Sloveniji v odstotkih, 2010



Vir: Statistični Urad Republike Slovenije, Statistične informacije, št. 16/2012, 2012, str. 7.

Težava zdajšnje uredbe je spodbujanje vpisa študentov, stopnje vključenosti prebivalstva in zanemarjanje kakovosti. Visokošolske institucije po sedanji ureditvi dobijo skoraj enaka sredstva na (normiranega) študenta, ne gleda na to, kakšne učitelje imajo, ali so akreditirane pri najzahtevnejših agencijah, ali imajo študenti široke možnosti izmenjave z najboljšimi tujimi šolami, ali so organizatorke najpomembnejših svetovnih konferenc itd., zato takšen sistem zmanjšuje kakovost visokega šolstva. Nov sistem financiranja bi moral spodbujati in nagrajevati kakovost; vzpostaviti financiranje na institucijo in ne več na program; rešiti financiranje koncesionarskih zavodov, saj so bili ti bolje financirani z javnimi sredstvi kot javni zavodi; rešiti financiranje umetniških akademij in športa, saj se tu pojavljajo

nadpovprečni materialni stroški in izrazita individualnost poučevanja, kar predstavlja odstopanje od drugih ved in zahteva posebno obravnavo; dodelati financiranje bolonjskega študija in opredeliti finančne okvire doktorskega študija (Strašek et al., 2010, str. 176, 178).

V poročilu raziskovalnega dela so Strašek et al. (2010, str. 178–180) analizirali integralni sistem financiranja in na podlagi tega podali predloge alternativnih modelov financiranja. V nadaljevanju bom predstavila dva, in sicer novo formulo z istimi elementi in novo formulo z novimi elementi.

4.2.1 Nova formula na podlagi študentov in diplomantov

Prvi alternativni model financiranja bi bila nova formula z istimi elementi – študenti in diplomanti. Pri variabilnem delu formule so ugotavljali značilnosti, ki se nanašajo na elemente formule, to so študenti, diplomanti in utež na diplomanta, in sestavo formule (glede na študijske skupine in njihove faktorje). Pri sklopu ugotovitev, ki izvirajo iz elementov in sestave formule, je treba upoštevati delež diplomantov glede na število študentov, saj se ta precej razlikuje med prvo študijsko skupino in preostalimi študijskimi skupinami. Zaradi tega je treba razmisliti o vlogi in enotni vrednosti uteži diplomanta. Kot osnovno težavo študijskih skupin so navedli razlike med vrednostmi njihovih faktorjev in tem, da naj bi integralna sredstva pokrila materialne stroške in stroške dela. Razlika med študijskimi programi posameznih področij je le v velikosti skupin pri predavanjih in vajah ter dodatnem osebju, ki pri tem pomaga. To bi po njihovem mnenju morali upoštevati pri opredeljevanju razpona faktorjev študijskih skupin. Trenutno je ta faktor od 1 do 4,5, premisliti bi bilo treba, ali je ta razpon primeren ali bi moral biti manjši oziroma večji. Raziskovalna skupina je v primeru, da bi analize razmerij med OLS in LS znotraj študijskih skupin pokazale, da je zmanjšanje števila študijskih skupin smiselno, predlagala spremembe z zmanjšanjem števila študijskih skupin na 4 in preverjanjem novih ustreznih faktorjev; povečanjem faktorja 1. študijske skupine na 1,1, da bi imel faktor vpliv na število študentov in diplomantov; odstranjevanjem uteži diplomanta; letnim zmanjšanjem odstotka sredstev pri diplomantih, ki bi zamujali pri diplomiranju, ter s proučitvijo neupoštevanja študentov, vpisanih v 1. letnik 1. stopnje, dokler Evidenčni in analitski informacijski sistem za visoko šolstvo v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju eVŠ) še ne deluje (Tabela 11), (Strašek et al., 2010, str. 167).

Tabela 11: Nove študijske skupine in faktorji pri novi formuli z istimi elementi – študenti in diplomanti

Študijska skupina	Faktor študijske skupine	Obstoječe študijske skupine
1	1,1	1
2	2,0	2 in 3
3	3,0	4 in 5
4	4,5	6

Vir: R. Strašek et al., Financiranje visokega šolstva za tretje tisočletje, 2010, str. 167.

Ob uvedbi integralnega financiranja je fiksni del formule, tj. osnovna letna sredstva (v nadaljevanju OLS), temeljil na 80 odstotkih dodeljenih sredstev visokošolskim zavodom za študijsko dejavnost v letu 2003. V naslednjih letih, do leta 2007, se je fiksni del, izračunan kot delež od skupnih sredstev, zmanjševal za 2,5 odstotne točke letno (Kodrič et al., 2008, str. 47). Ker nikoli ni bila narejena analiza ustreznosti sredstev, ki so jih visokošolski zavodi dobili v letu 2003 in prej, in ker imajo zavodi v fiksnem delu oziroma OLS vključene stare 4-letne študijske programe, medtem ko so novi bolonjski študijski programi pretežno 3-letni, bi bilo treba razmisliti o spremembah. Prav tako so predlagali razmislek o osnovi za izračun fiksnega dela za leto 2005 in dalje, saj se kot osnova jemljejo vsa sredstva oziroma letna sredstva prejšnjega leta in ne samo fiksni del oziroma osnovna letna sredstva predhodnega leta. Raziskovalna skupina Fakultete za management Univerze na Primorskem je tako zapisala, da bi se moral na novo opredeliti fiksni del, ki bi izhajal iz ocenjenih stroškov izvajanja študijske dejavnosti, to pomeni stroškov učiteljev in strokovnih sodelavcev, vključenih v dejavnost v letu 2010, ter da se kot osnova za fiksni del vzame le OLS predhodnega leta. Po njihovem mnenju sistem ne sme temeljiti na številu študijskih programov, članicah univerz, velikosti strokovnih služb v članicah in na ravni univerze, temveč na študentih in uspešnosti pri študiju. Menijo, da bi bilo bolje upoštevati vrste študijskih programov (1., 2. in 3. stopnja) ter potrebe po visokošolskih učiteljih in sodelavcih glede na število vpisanih študentov v posamezno vrsto programa. Razmerje med fiksnim in variabilnim delom v formuli je bilo leta 2009 60 + k : 40 – k. »K« predstavlja letno stopnjo inflacije in za razmerje, ki je z njim korigirano, ni nobene logične razlage. Če bi želeli dati poudarek normativnemu delu – študentom in diplomantom, je raziskovalna skupina predlagala, da bi bilo v prvem letu razmerje 60 : 40 v korist fiksnega dela, pozneje pa bi se razmerje spreminjalo za 2,5 letno, v korist variabilnega dela, do razmerja 50 : 50 (Strašek et al., 2010, str. 168–169; Marjetič et al., 2012, str. 65).

4.2.2 Nova formula na podlagi kreditnih točk

Drugi alternativni model financiranja je nova formula z novimi elementi – kreditnimi točkami (variabilni del). Osrednjo vlogo v visokošolskem izobraževanju imajo doseženo znanje in kompetence, kar se odraža v doseženih kreditnih točkah študenta. Za ta predlog so se odločili tudi na podlagi svetovnih smernic v financiranju visokega šolstva, kjer so temelj rezultati in bistveno manj vložki – vpisani študenti. Pri tem bi potrebovali dober sistem za spremljanje doseženih kreditnih točk, kar bi lahko zagotavljalo ministrstvo za visoko šolstvo z visokošolskim informacijskih sistemom eVŠ. Težave, povezane z izračunom razdeljevanja sredstev študijski dejavnosti, ki se izdela sredi študijskega leta, dosežene kreditne točke pa so znane šele konec študijskega leta, so rešili z določanjem na osnovi vpisanih kreditnih točk, ki se pomnožijo s faktorjem doseženih točk glede na vpis in dosežene točke predhodnega študijskega leta. Treba bi bilo izračunati tudi letno izhodiščno vrednost, ki bi predstavljala letna sredstva študijske dejavnosti, deljena z vsoto vseh kreditnih točk študijskega leta. To je primerno za bolonjske študijske programe, ker je zaključno oziroma diplomsko delo sestavni del zadnjega letnika in ni treba posebej upoštevati diplomantov. Pri tem modelu financiranja

naj bi bile le še tri študijske skupine s spremenjenimi faktorji (Tabela 12), (Strašek et al., 2010, str. 169).

Tabela 12: Nove študijske skupine in faktorji pri novi formuli z novimi elementi – kreditnimi točkami

Študijska skupina	Faktor študijske skupine	Obstoječe študijske skupine
1	1,0	1 in 2
2	1,6	3, 4 in 5
3	3,2	6

Vir:R. Strašek et al., Financiranje visokega šolstva za tretje tisočletje, 2010, str. 170.

Ker se visokošolski strokovni programi lahko izvajajo z visokošolskimi učitelji nižjih nazivov, ki so cenejši, so predlagali, da imajo študijske skupine faktorje nižje za 20 odstotkov (Tabela 13).

Tabela 13: Študijske skupine visokošolskih strokovnih in univerzitetnih študijskih programov

Študijska skupina	Faktor študijske skupine visokošolskih strokovnih študijskih programov	Faktor študijske skupine univerzitetnih študijskih programov
1	0,8	1,0
2	1,3	1,6
3	2,6	3,2

Vir:R. Strašek et al., Financiranje visokega šolstva za tretje tisočletje, 2010, str. 173.

Ker pri financiranju 2. stopnje niso upoštevani diplomanti, saj so smernice pri vpisu študentov na to stopnjo nepredvidljive, predvsem pa zaradi lestvice fiksnih zneskov, namenjenih za posameznega študenta, je treba način izračunavanja sredstev nadomestiti s fleksibilnejšim in bolj obvladljivim. Raziskovalna skupina je zato predlagala enak način financiranja študijskih programov kot pri 1. stopnji, a z 20 odstotkov višjimi faktorji študijskih skupin (Tabela 14).

Tabela 14: Študijske skupine študijskih programov 1. in 2. stopnje in njihovi faktorji

Študijska skupina	Faktor študijske skupine visokošolskih strokovnih študijskih programov	Faktor študijske skupine univerzitetnih študijskih programov	Faktor študijske skupine programov 2. stopnje
1	0,8	1,0	1,2
2	1,3	1,6	1,9
3	2,6	3,2	3,8

Vir: R. Strašek et al., Financiranje visokega šolstva za tretje tisočletje, 2010, str. 173.

Kljub zagotavljanju določene mere stabilnosti financiranja visokošolskih zavodov s fiksnim delom v formuli ga pri tej metodi ne bi upoštevali. Težava se pojavi pri opredeljevanju dejanskih stroškov izvajanja študijskih programov, na katerem bi lahko temeljila opredelitev fiksnega dela financiranja. Stabilnost financiranja bi nadomestili z zagotavljanjem najmanj 3 odstotkov sredstev visokošolskemu zavodu za študijsko dejavnost preteklega leta (Strašek et al., 2010, str. 174).

Avtorji raziskave pa prav tako poudarjajo, da imajo podani predlogi tudi nekaj pomanjkljivosti. Predlagana nadomestitev števila študentov in diplomantov z doseženimi kreditnimi točkami za slovenske razmere ni najprimernejša, saj se je v mednarodnih primerjavah izkazalo, da je v Sloveniji stopnja dokončanja študija mnogo nižja in odstopamo v uspešnosti dokončanja. Po drugi strani bi nagrajevanje doseženih kreditnih točk in opustitev nagrajevanja diplomiranja zmanjšalo motivacijo visokošolskih zavodov, da študenti diplomirajo. Tretji razlog pa je v tem, da avtorji niso našli nobenih smiselnih argumentov, ki bi zahtevali zmanjševanje števila študijskih skupin in njihovih faktorjev – uteži. Menijo, da je smiselna zamisel sistema o številu študijskih skupin, njihovih utežeh in razmerju, kjer je bistveno manjše nagrajevanje inputa (števila študentov) in večje nagrajevanje outputa (števila diplom). Hkrati so mnenja, da so spremembe v uredbi iz leta 2008 zaradi uvrščanja programov v študijske skupine zmanjšale kohezivnost sistema. To zdaj v sistem vnaša pritiske in arbitrarnost, brez vsebinske osnove, saj si vsak visokošolski zavod prizadeva akreditirati programe v višji študijski skupini (Strašek et al., 2010, str. 175–176).

5 SIMULACIJA UČINKOV PREDLOGA NOVEGA MODELA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA

Pri simulaciji učinkov novega modela financiranja visokega šolstva bom predstavila finančne posledice morebitne uvedbe šolnin in državne pomoči (štipendij) socialno šibkejšim študentom. Predlogov novega modela financiranja je več, zato bom v nadaljevanju opredelila več scenarijev. Prvi scenarij predvideva uvedbo šolnin, s katerimi bi pokrili vse neposredne izdatke visokošolskih zavodov (stroške materiala in plač visokošolskih zavodov). Drugi scenarij temelji na uvedbi šolnin, primerljivih tistim v Avstriji. Ker je eden ključnih izzivov slovenskega visokega šolstva redno napredovanje v višji letnik in uspešno končanje študija, sem v tretjem scenariju oblikovala model znižanih šolnin za študente, ki bi redno napredovali v višje letnike. Četrti scenarij pa uvaja štipendije za socialno ogrožene študente, s katerimi bi si ti lahko pokrili šolnino, s čimer bi država zadostila pogoju enakega dostopa do šolanja ne glede na socialni položaj študenta oziroma njegove družine.

Za izračun vpliva vpeljave šolnin na izobraževalne ustanove in posledično tudi na javne finance moramo imeti podatke o številu študentov, ki se izobražujejo na visokošolski ravni. Tabela 15 nam torej predstavlja število skupno in redno vpisanih študentov v posamezen letnik visokošolskega izobraževanja. Pri scenarijih sem upoštevala število rednih visokošolskih študentov, saj bi uvedba šolnine veljala prav zanje.

Tabela 15: Število študentov visokošolskega dodiplomskega izobraževanja in enovitega magistrskega študija 2. stopnje na univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih glede na letnik, način študija in študijsko leto v Sloveniji, 2007–2011

	SKUPAJ					REDNI				
	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
1. letnik	26.503	26.251	25.866	23.411	22.652	20.928	20.866	21.282	19.738	19.443
2. letnik	17.836	17.061	17.509	16.404	15.650	12.991	13.101	13.196	12.797	12.457
3. letnik	17.251	16.163	15.401	15.542	13.362	11.743	11.345	11.675	11.689	10.165
4. letnik	8.611	7.617	6.758	5.582	5.539	7.490	6.603	5.985	5.029	4.891
5. letnik	1.140	1.156	1.228	1.470	1.212	1.125	1.089	1.158	1.401	1.150
6. letnik	198	260	294	305	345	198	260	294	305	345
SKUPAJ	**71.539**	**68.508**	**67.056**	**62.714**	**58.760**	**54.475**	**53.264**	**53.590**	**50.959**	**48.451**
absolventi	18.019	18.848	17.011	15.525	14.873	14.024	15.090	13.820	12.991	12.588
SKUPAJ	89.558	87.356	84.067	78.239	73.633	68.499	68.354	67.410	63.950	61.039

Vir: Prirejeno po Statističnem Uradu Republike Slovenije, Demografsko socialno področje – Izobraževanje, 2013.

1. scenarij: Pokritje materialnih stroškov in plač visokošolskih zavodov s šolnino

V prilogi 2 so prikazani stroški materiala in plač po posameznih univerzah in javnih ter zasebnih visokošolskih institucijah za leti 2011 in 2012. Za tiste univerze oziroma visokošolske institucije, kjer so bili podatki v izkazu prihodkov in odhodkov na voljo, znašajo skupni stroški materiala in plač dobrih 250,1 milijona evrov v letu 2011 in 243 milijonov evrov v letu 2012. Če bi študenti krili stroške materiala in plač visokošolskih izobraževalnih zavodov, bi morala šolnina v letu 2011 (48.451 rednih študentov) znašati (več kot) 5.162 evrov na študenta letno, kar pa glede na trenutne socialne razmere ne bi bilo izvedljivo. Če vključim tudi število absolventov, kar pomeni skupno 61.039 študentov, bi šolnina znašala 4.098 evrov na leto. Država je v letu 2011 za visokošolske izobraževalne zavode namenila dobrih 259,5 milijona evrov (Tabela 9), torej bi ob uvedbi šolnin prispevala še okrog 9,4 milijona evrov za kritje drugih stroškov (znesek je približen, saj stroški materiala in plač zajemajo samo visokošolske institucije, za katere so bili podatki na voljo).

Po podatkih za posamezno izobraževalno institucijo Univerze v Ljubljani ima najvišje stroške Medicinska fakulteta, in sicer so bili stroški dela in plač v letu 2012 skoraj 28 milijonov evrov, kar predstavlja 15,6 odstotka celotnih stroškov materiala in plač Univerze v Ljubljani. Druga med njimi je Filozofska fakulteta, ki ima kar 22 različnih oddelkov in zato posledično visoke stroške (18,5 milijona evrov), tretja pa Biotehniška fakulteta z 18 milijoni evrov stroškov materiala in plač (Priloga 2). Če bi študenti plačevali različno po programih, in sicer glede na stroške izobraževalnih ustanov, bi bile šolnine na naravoslovno-tehniških fakultetah višje. Poleg tega je tudi število študentov na naravoslovnih fakultetah manjše kot na

družboslovnih fakultetah. Da bi se izognili še večjemu zmanjšanju vpisa študentov na naravoslovne fakultete, bi bilo smiselno razmisliti o uvedbi enake šolnine za vse fakultete.

2. scenarij: Uvedba višine šolnine po zgledu Avstrije

Avstrija je imela v šolskem letu 2010/2011 265.000 rednih študentov na javnih univerzah, v šolskem letu 2011/20112 pa 272.000 (Statistics Austria, 2013). Za javne in zasebne terciarne izobraževalne ustanove namenjajo v Avstriji okoli 12.000 evrov na študenta letno. V letu 2007 so v Avstriji namenili skoraj 55 odstotkov več, v letu 2010 pa skoraj 40 odstotkov več letnih izdatkov za javne in zasebne izobraževalne ustanove na študenta kot v Sloveniji (Tabela 16). Glede na odstotek BDP-ja je v letu 2010 Avstrija namenila 1,63 odstotka iz javnih izdatkov neposredno za izobraževalne ustanove (Slovenija pa 1,36 odstotka BDP-ja) (Priloga 1). Ker je Avstrija s svojim dobro delujočim makroekonomskim sistemom, z relativno nizkimi šolninami in s sistemom financiranja visokošolskega izobraževanja, ki funkcionira dobro, zgled evropskim državam, bi v Sloveniji lahko določili višino šolnine glede na Avstrijo.

Tabela 16: Letni izdatki za javne in zasebne izobraževalne ustanove na študenta v Avstriji in Sloveniji glede na standard kupne moči, za terciarno izobraževanje, 2006–2010

	2006	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
Avstrija	12.919	13.095	12.278	11.643	11.895
Slovenija	6.507	5.960	6.398	7.169	7.296

Vir: Eurostat, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

Od šolskega leta 2001/2002 naprej so šolnine obvezne za vse študente na vseh avstrijskih univerzah. Avstrijski državljani, državljani EU-ja oziroma držav članic EGP-ja (Evropski gospodarski prostor) in švicarski državljani morajo plačati šolnino v znesku 363,36 evra na semester (kar pa se poviša za 10 odstotkov, če študent šolnino plača v podaljšanem plačilnem roku). Šolnine za študente, ki so državljani tretjih držav, pa znašajo 726,72 evra na semester. Poleg šolnine morajo plačati tudi članarino za študentsko organizacijo, ki znaša 18 evrov (Höhe des Studienbeitrages, 2013). Če pri tem upoštevamo BDP v standardih kupne moči za Avstrijo in Slovenijo ter indeks držav EU-27 (Priloga 3), lahko preračunamo višino šolnine za visokošolsko izobraževanje v Sloveniji. Standardna šolnina bi tako znašala 258 evrov na semester, za državljane tretjih držav pa 534 evrov na semester (Tabela 17). Pri simulaciji bom upoštevala standardno šolnino 258 evrov na semester, kar pomeni 516 evrov v enem študijskem letu, in šolnino brez popravka za pariteto kupne moči v znesku 726 evrov za študijsko leto.

Tabela 17: Višina šolnine v Sloveniji glede na povprečno avstrijsko in BDP obeh držav, 2011

	Standardna šolnina		Šolnina za državljane tretjih držav	
	Šolnina (EUR)	**BDP**	**Šolnina (EUR)**	**BDP**
Avstrija	363	124	727	124
Slovenija	**258**	88	**534**	91

Vir: Prirejeno po Eurostat-u, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

Z uvedbo šolnin za redni študij visokošolskega izobraževanja v znesku 516 evrov bi izobraževalne ustanove v Sloveniji na leto pridobile dodatnih 25 milijonov evrov sredstev (Tabela 18), kar pomeni, da bi lahko država bodisi deloma znižala javne izdatke izobraževalnim ustanovam v višini šolnin in ta sredstva namenila za pomoč študentom v obliki štipendij bodisi bi na ta način povečala denarna sredstva, namenjena visokemu šolstvu. Če dodamo še absolvente, ki jih je bilo v letu 2011 12.588, bi izobraževalne ustanove pri šolnini 516 evrov pridobile 31,5 milijona evrov.

Če bi Slovenija uvedla enako visoke šolnine, kot jih ima Avstrija (726 evrov na študijsko leto), brez popravka za pariteto kupne moči, bi visokošolske ustanove letno pridobile dobrih 35 milijonov evrov, kar bi ob nespremenjenem državnem financiranju vodilo v povečanje sredstev za visoko šolstvo na 1,56 odstotka BDP. Če spet upoštevam tudi število absolventov, bi izobraževalne ustanove pri šolnini 726 evrov pridobile 44,3 milijona evrov sredstev (Tabela 18).

Tabela 18: Šolnina v Sloveniji za posamezen letnik rednega visokošolskega izobraževanja in absolvente ter sredstva, pridobljena z uvedbo šolnin, 2011

	Šolnina 516 evrov		Šolnina 726 evrov	
	Redni študij	**Dodatna sredstva, pridobljena s šolninami (EUR)**	**Redni študij**	**Dodatna sredstva, pridobljena s šolninami (EUR)**
1. letnik	19.443	10.032.588	19.443	14.115.618
2. letnik	12.457	6.427.812	12.457	9.043.782
3. letnik	10.165	5.245.140	10.165	7.379.790
4. letnik	4.891	2.523.756	4.891	3.550.866
5. letnik	1.150	593.400	1.150	834.900
6. letnik	345	178.020	345	250.470
SKUPAJ	**48.451**	**25.000.716**	**48.451**	**35.175.426**
Absolventi	12.588	6.495.408	12.588	9.138.888
SKUPAJ	**61.039**	**31.496.124**	**61.039**	**44.314.314**

Vir: Prirejeno po Statističnem Uradu Republike Slovenije, Demografsko socialno področje – Izobraževanje, 2013.

3. scenarij: Model 10-odstotnega znižanja šolnine za redni študij

Da bi se število študentov, ki bi se vpisovali in napredovali, povečalo, bi morali ob uvedbi šolnin spodbuditi njihovo motivacijo z znižanjem višine šolnine v fiksnem odstotku. Sistem letnega zniževanja šolnine za uspešne študente je uvedla Hrvaška in temelji na linearnem modelu glede na zbrane točke ECTS (angl. *European Credit Transfer and Accumulation System*). Tak model je v šolskem letu 2007/2008 prvič uvedla Univerza v Zagrebu, v šolskem letu 2010/2011 pa tudi Univerza v Splitu in Univerza v Reki. Za primer, kako linearni model deluje v praksi, bom navedla merila Univerze v Splitu. Skladno s tem sistemom zaračunavanja šolnin država subvencionira prvi letnik dodiplomskega študija v celoti, razen če po končanem prvem letniku študija študenti zberejo manj kot 42 ECTS. V tem primeru plačajo celoten znesek šolnine, le variabilni znesek šolnine pa plačajo, če so zbrali med 42 in 59 kreditnimi točkami ECTS (za vsako dodatno kreditno točko se šolnina zmanjša za 5 odstotkov). Študentom s 60 točkami ECTS ni treba plačati šolnine (Doolan, Dolenec, & Domazet, str. 73–74).

V tem modelu bi se študentom, ki se redno vpišejo v letnik, zaračunala 10 odstotkov nižja šolnina od osnovne, osnovno pa bi morali plačati tisti, ki bi letnik ponavljali. Če bi bila osnovna šolnina 516 evrov, bi redni študent in absolvent plačala 464 evrov na letnik, ponavljavec pa 516 evrov. S tem bi visokošolske izobraževalne ustanove skupaj pridobile dobrih 20,3 milijona evrov letnih sredstev prvič vpisanih študentov in 2,4 milijona evrov od študentov ponavljavcev, kar skupaj znaša 22,7 milijona evrov (Tabela 19). Ob predpostavki, da bi tak sistem študente spodbudil k rednejšemu študiju, bi bila dodatna sredstva izobraževalnih ustanov iz šolnin verjetno še nekoliko nižja. Skupno z absolventi in prvič vpisanimi bi izobraževalne ustanove pridobile dobrih 26 milijonov evrov in 2,4 milijona evrov od študentov ponavljavcev, kar skupno znaša 28,5 milijona evrov (Tabela 19).

Tabela 19: Število prvič vpisanih študentov, ponavljavcev in absolventov visokošolskega rednega izobraževanja v posameznem letniku v Sloveniji, šolnina v posameznem letniku (osnova 516 evrov) in sredstva, pridobljena s šolninami, 2011

	Prvi vpis v letnik - Redni študij (464 EUR)	**Dodatna sredstva pridobljena s šolninami prvič vpisanih študentov (EUR)**	**Ponavljanje letnika - Redni študij (516 EUR)**	**Dodatna sredstva pridobljena s šolninami ponavljavcev (EUR)**
1. letnik	16.597	7.701.008	2.844	1.467.504
2. letnik	10.875	5.046.000	1.569	809.604
3. letnik	10.031	4.654.384	126	65.016
4. letnik	4.723	2.191.472	168	86.688
5. letnik	1.141	529.424	9	4.644
6. letnik	345	160.080	-	-
SKUPAJ	**43.712**	**20.282.368**	**4.716**	**2.433.456**

se nadaljuje

nadaljevanje

	Prvi vpis v letnik - Redni študij (464 EUR)	Dodatna sredstva pridobljena s šolninami prvič vpisanih študentov (EUR)	Ponavljanje letnika - Redni študij (516 EUR)	Dodatna sredstva pridobljena s šolninami ponavljavcev (EUR)
Absolventi	12.588	5.840.832	-	-
SKUPAJ	**56.300**	**26.123.200**	-	-

Vir: Prirejeno po Statističnem Uradu Republike Slovenije, Demografsko socialno področje – Izobraževanje, 2013.

Če bi v Sloveniji uvedli šolnino v znesku 726 evrov, bi izobraževalne ustanove glede na vpisane študente v letu 2011 pridobile 28,5 milijona evrov sredstev od prvič vpisanih študentov (ki bi imeli šolnino 653 evrov) in 3,4 milijona evrov od ponavljavcev letno (ki bi imeli šolnino 726 evrov), kar je skupaj 31,9 milijona evrov (Tabela 20). Skupno z absolventi bi izobraževalne ustanove pridobile 40,2 milijona evrov (Tabela 20).

Tabela 20: Število prvič vpisanih študentov, ponavljavcev in absolventov visokošolskega rednega izobraževanja v posameznem letniku v Sloveniji, šolnina v posameznem letniku (osnova 726 evrov) in sredstva, pridobljena s šolninami, 2011

	Prvi vpis v letnik - redni študij (653 EUR)	Dodatna sredstva, pridobljena s šolninami prvič vpisanih študentov (EUR)	Ponavljanje letnika - redni študij (726 EUR)	Dodatna sredstva, pridobljena s šolninami ponavljavcev (EUR)
1. letnik	16.597	10.837.841	2.844	2.064.744
2. letnik	10.875	7.101.375	1.569	1.139.094
3. letnik	10.031	6.550.243	126	91.476
4. letnik	4.723	3.084.119	168	121.968
5. letnik	1.141	745.073	9	6.534
6. letnik	345	225.285	-	-
SKUPAJ	**43.712**	**28.543.936**	**4.716**	**3.423.816**
Absolventi	12.588	8.219.964	-	-
SKUPAJ	**56.300**	**36.763.900**	-	-

Vir: Prirejeno po Statističnem Uradu Republike Slovenije, Demografsko socialno področje – Izobraževanje, 2013.

4. scenarij: Uvedba šolnine in državna pomoč socialno šibkejšim

Da bi sistem z uvedbo šolnin deloval in se ne bi zmanjšal vpis socialno šibkejših študentov, bi morali uvesti učinkovit sistem državnih štipendij. Zaradi dodatnih sredstev iz šolnin bi država lahko znižala izdatke, namenjene visokošolskim ustanovam, in povečala sredstva za pomoč revnejšim študentom v obliki štipendij. Višina štipendije bi bila enaka znesku šolnine v posameznem letniku študija.

V raziskavi Evroštudent (Nekrep, Repnik, Krašna, & Marhl, 2010, str. 38) so ugotavljali denarno-gmotne razmere študentov glede na povprečni dohodek, in kar 45,1 odstotka študentov, ki živijo v lastnem gospodinjstvu, je ocenilo, da živi v slabih oziroma zelo slabih razmerah. Delež študentov, ki živijo s starši v slabih oziroma zelo slabih razmerah, je nekoliko nižji, a je še vedno 41,1-odstoten. Če vzamemo povprečje, je to 43,1 odstotka vseh visokošolskih študentov. Če upoštevamo, da je bila raziskava narejena v študijskem letu 2009/2010 in je v njej sodelovalo 2.198 študentov, od tega 83,3 odstotka rednih (kar pomeni 1.831 rednih študentov), ter ob upoštevanju, da približno 43 odstotkov študentov živi v slabih pogojih, to skupno pomeni 787 rednih študentov, ki so sodelovali v raziskavi in so se opredelili za socialno šibkejše. Če za izračun upoštevamo kar število študentov v šolskem letu 2011/2012, brez absolventov, gre za skupno 48.451 rednih študentov. S tem lahko preračunamo približno število vseh visokošolskih socialno šibkejših rednih študentov – teh je okoli 17.350. Ob predpostavki, da je v vsakem letniku študija približno enak delež revnejših študentov (43-odstotni), in če to pomnožimo z enakim zneskom šolnine (516 evrov oziroma 726 evrov), bi morala država za štipendije letno nameniti 8.952.600 evrov (17.350 študentov * 516 evrov) oziroma 12.596.100 evrov proračunskih sredstev.

Ob upoštevanju števila absolventov je bilo v šolskem letu 2011/2012 skupno 61.039 rednih študentov, kar po podatkih raziskave Evroštudent pomeni okoli 21.860 socialno šibkejših študentov. Torej bi pri šolnini 516 evrov država morala nameniti 11.279.760 evrov javnih sredstev za štipendije in 15.870.360 evrov za štipendije pri šolnini 726 evrov.

Če predpostavljamo, da bi štipendije (v znesku 516 evrov, kot bi znašale šolnine) pridobili le socialno ogroženi študenti, ki jih je bilo v šolskem letu 2011/2012 približno 17.350, bi za to država morala nameniti skoraj 9 milijonov evrov proračunskih sredstev, in če lahko na leto namenijo 25 milijonov evrov javnih sredstev za izobraževalne ustanove manj (Tabela 18), to pomeni 16 milijonov evrov prihranka letno. Če dodamo še absolvente, bi izobraževalne ustanove pri šolnini 516 evrov pridobile 31,5 milijona evrov (Tabela 18). Za štipendije bi država morala nameniti 11,3 milijona evrov, kar pomeni 20,2 milijona evrov prihranka države letno. Če bi Slovenija uvedla enake šolnine, kot jih ima Avstrija (726 evrov na študijsko leto), bi visokošolske ustanove letno pridobile dobrih 35 milijonov evrov (Tabela 18). To bi ob državni pomoči s štipendijami, kar bi za državo pomenilo dodatnih 12,6 milijona evrov, prineslo 22,4 milijona evrov prihranka javnih sredstev letno. Če spet upoštevam tudi število absolventov, bi izobraževalne ustanove pri šolnini 726 evrov pridobile 44,3 milijona evrov sredstev (Tabela 18), država bi namenila skoraj 15,9 milijona evrov sredstev za štipendije, neto prihranek države pa bi bil 28,4 milijona evrov.

Če bi se študentom, ki se redno vpišejo v letnik, zaračunala 10 odstotkov nižja šolnina od osnovne, osnovno, ki bi znašala 516 evrov, pa bi morali plačati tisti, ki bi letnik ponavljali, bi visokošolske izobraževalne ustanove skupaj pridobile 22,7 milijona evrov (Tabela 19). Za javne finance bi to lahko pomenilo 22,7 milijona evrov manj sredstev za visokošolske izobraževalne ustanove, kar ob upoštevanju štipendij za socialno ogrožene študente, v znesku

okoli 8 milijonov evrov proračunskih sredstev (17.350 * 464 evrov) pomeni 14,7 milijona evrov prihranka letno. Skupno z absolventi bi izobraževalne ustanove pridobile dobrih 28,5 milijona evrov, država bi morala nameniti za štipendije 10,1 milijona evrov (21.860 * 464 evrov), kar pomeni 18,4 milijona evrov proračunskih sredstev prihranka. Če bi v Sloveniji uvedli osnovno šolnino v znesku 726 evrov, bi to za državo pomenilo 31,9 milijona evrov manj letnih sredstev za visokošolske izobraževalne ustanove (Tabela 20) in dodatnih 11,3 milijona evrov za štipendije (17.350 * 653 evrov), kar prinaša 20,6 milijona evrov javnih sredstev prihranka. Skupno z absolventi pa bi izobraževalne ustanove pridobile 40,2 milijona evrov (Tabela 20), država pa bi morala nameniti 14,3 milijona evrov za štipendije (21.860 * 653 evrov), kar pomeni 25,9 milijona evrov proračunskih sredstev prihranka.

Z vidika javnih financ bi na podlagi dejstev in predstavljene analize predlagala sistem uvedbe višine šolnine po zgledu Avstrije. To bi za Slovenijo pomenilo šolnino za redni študij v znesku 726 evrov na leto. Država bi tako lahko prihranila 35 milijonov evrov, ob hkratni pomoči študentom s štipendijami v višini šolnin za socialno ogrožene pa približno 22,4 milijona evrov sredstev letno (če upoštevamo tudi absolvente, bi prihranila 28,4 milijona evrov), kar pa ob 260 milijonih evrov (4. poglavje, Tabela 9), ki jih je država leta 2011 namenila za visokošolske izobraževalne ustanove, pomeni relativno majhen prihranek.

SKLEP

V sistemu financiranja visokošolskega izobraževanja obstajajo tako razlogi za in proti javnemu financiranju kot tudi razlogi za in proti zasebnemu financiranju. Javno financiranje v prvi vrsti zagotavlja enakost dostopa do izobraževanja, po drugi strani pa je nepravično, saj sistem prek davkov financirajo vsi, tudi tisti, ki šolanja ne nadaljujejo na terciarni stopnji. Številne zasebne koristi izobraževanja so na drugi strani razlog, ki upravičuje zasebno financiranje. Prav tako so javna sredstva v večini držav omejena, z zasebnim financiranjem pa se poveča prilagajanje izobraževalnih ustanov študentom in razvije konkurenca med izobraževalnimi ustanovami, s tem pa tudi višja kakovost storitev oziroma izobraževanja. Kritika zasebnega financiranja, ki večinoma pomeni uvedbo šolnin, je ta, da bi se s tem zmanjšala udeležba populacije pri študiju, predvsem iz nižjih socialno-ekonomskih okolij, kar pa bi lahko države odpravile oziroma zmanjšale z uvedbo dodatne finančne pomoči tem študentom. Javni sistem financiranja izobraževanja torej prispeva k zmanjšanju socialne neenakosti, medtem ko zasebni povečuje gospodarsko rast in socialno neenakost. Dejstvo je tudi, da so bolj izobraženi ljudje bolj zaposljivi in pridobijo višji socialni položaj.

Tako kot veliko evropskih držav, med njimi Avstrija, Belgija, Hrvaška, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Madžarska, Italija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Irska, Islandija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska, Švica in Združeno kraljestvo, ima od leta 2004 tudi Slovenija integralni sistem financiranja visokega šolstva. Namen sistema je vzpostavitev pozitivne zveze med financiranjem, kakovostjo in rezultati študija, univerzam pa se prav tako poveča upravljavska avtonomija pri razporejanju

sredstev. Druga oblika sistema financiranja visokošolskega izobraževanja so odložene šolnine, ki študentom omogočajo odplačati šolnino takoj ali po diplomiranju. S sistemom odloženih šolnin dostop do izobraževanja zaradi denarnih omejitev ni oviran. Tovrsten sistem že več kot dvajset let izvaja Avstralija, prav tako imajo tak sistem na Novi Zelandiji in v Veliki Britaniji. Tretji sistem financiranja so vavčerji, ki jih izda vlada in pomenijo določeno kupno moč, s katero starši otrokom plačajo izobraževanje na kateri koli ustanovi, ki si jo izberejo. V večini držav je ta sistem financiranja v uporabi na ravni osnovnih in srednjih šol. Glavni vir zasebnega financiranja izobraževanja predstavljajo šolnine. Na javnih izobraževalnih ustanovah bi jih bilo treba uvesti tudi za redne študente. Z uvedbo bi se med drugim povečale zahteve študentov po kakovostnih storitvah in zaostrila bi se konkurenca med fakultetami. Šolnine bi spodbudile racionalno izrabo časa in izbire programa študenta ter povečale število diplomantov, saj bi študenti pokazali resen namen, da doštudirajo. Kritika šolnin pa na drugi strani omenja verjetnost zmanjšanja populacije, ki bi se odločila za študij, in tveganje, da bi se država z javnimi sredstvi postopoma umaknila iz financiranja visokošolskega izobraževanja.

Največ javnih izdatkov so za terciarno izobraževanje v letu 2010 namenile skandinavske države (Danska, Finska, Norveška, Švedska) in Ciper, vse več kot 2 odstotka BDP-ja, najmanj pa Bolgarija, Japonska, Hrvaška, Latvija, Slovaška, Italija, Češka in Madžarska, pod enim odstotkom BDP-ja. Slovenija je leta 2005 namenila 1,25 odstotka BDP-ja, leta 2010 pa 1,36 odstotka BDP-ja javnih izdatkov za terciarno izobraževanje. Načrti resolucije o nacionalnem programu se tako že izpolnjujejo, saj naj bi bilo do leta 2015 iz proračunskih sredstev zagotovljenih vsaj 1,3 odstotka BDP-ja (ter 0,3 odstotka BDP-ja iz drugih virov). Do leta 2020 pa je cilj že 2 odstotka BDP-ja iz javnih sredstev (ter 0,5 odstotka iz drugih virov).

Na področju izobraževanja je za spremembe v sistemu financiranja treba uvesti širše reforme. Spremembe so potrebne tako v sistemu financiranja javnih visokošolskih izobraževalnih ustanov kot v državni finančni pomoči študentom z vpeljavo državno podprtih študentskih posojil, ki bi bila vezana na dohodek in bi se izvrševala prek davčnega sistema ter bi pokrivala življenjske stroške študentov in (ob morebitni uvedbi) stroške šolnin. Prav tako bi morala država vpeljati program štipendij, ki bi bile dodeljene glede na gmotni položaj študenta. Štipendije, ki jih država nameni izključno za življenjske stroške imajo v Avstriji, Franciji, na Finskem, v Belgiji, Nemčiji, Estoniji, na Poljskem, Irskem, Novi Zelandiji, v Italiji in tudi v Sloveniji. Izključno za šolnine so jih do leta 2006 namenjali študentom v Veliki Britaniji, za oba namena pa na Portugalskem in v ZDA. Da se populacija socialno šibkejših študentov ne bi zmanjšala, mora država zagotoviti finančno pomoč, ta pa je glede na celotne javne izdatke za izobraževanje posameznih držav najvišja na Novi Zelandiji, Norveškem in v Združenem kraljestvu, najnižja pa v Švici, Franciji in Avstriji. Največji delež štipendij glede na vso javno finančno pomoč študentom imajo na Danskem (23 odstotkov), največji delež študentskih posojil pa v Združenem kraljestvu (skoraj 34 odstotkov) (Key data on education in Europe 2012, 2012, str. 106).

Zaradi pomanjkanja javnih sredstev v visokošolskem izobraževanju je veliko razlogov, zakaj bi morali uvesti šolnine. V Evropi imajo šolnino za redni študij v javnih ustanovah terciarnega izobraževanja v 16 državah in se v povprečju giblje med 200 in 1.000 evri na letnik študija. Vedno več je javnih izobraževalnih ustanov, ki za redni študij zaračunavajo šolnino, vseeno pa je še vedno večina študentov vpisana na izobraževalne ustanove brez šolnin. Glavna razloga za šolnino sta velika zasebna korist od izobraževanja in povečanje pravičnosti financiranja, ki bi zmanjšalo družbeno neenakost.

Temeljni cilj magistrskega dela je bil preučiti problematiko, ki predpostavlja, da bi morali v Sloveniji povečati delež zasebnih virov financiranja visokošolskega izobraževanja. Predstavila sem delovanje javnega in zasebnega financiranja visokošolskega izobraževanja, preučila sisteme financiranja po posameznih državah in nazadnje podala predloge sprememb v sistemu financiranja s simulacijo učinkov.

Če bi v Sloveniji uvedli šolnine, ki bi pokrile stroške materiala in plač posameznih univerz in javnih ter zasebnih visokošolskih ustanov, ki so v letu 2011 znašali dobrih 250 milijonov evrov, bi v letu 2011 šolnina znašala več kot 5.160 evrov na študenta na leto (če vključimo tudi absolvente, bi znašala več kot 4.100 evrov). Država je v tem letu visokošolskim izobraževalnim zavodom namenila okrog 259,5 milijona evrov, torej bi za pokritje preostalih stroškov prispevala še dodatnih 9,4 milijona evrov. Prav tako bi lahko uvedli šolnine v višini avstrijskih zaradi podobnosti sistema financiranja visokošolskega izobraževanja in višine šolnin, ki je relativno nizka glede na druge države. Upoštevala sem tako šolnino s popravkom za pariteto kupne moči, kar znaša 516 evrov, kot tudi šolnino v enaki višini kot v Avstriji, kar znaša 726 evrov. Z uvedbo šolnin za redni študij visokošolskega izobraževanja v znesku 516 evrov bi izobraževalne ustanove v Sloveniji na leto pridobile dodatnih 25 milijonov evrov sredstev (če vključimo absolvente, bi pridobile 31,5 milijona evrov). Šolnine v znesku 726 evrov bi visokošolskim ustanovam prinesle dobrih 35 milijonov evrov (če vključimo tudi absolvente, bi pridobile 44,3 milijona evrov), kar bi pomenilo povečanje sredstev za visoko šolstvo na 1,56 odstotka BDP-ja (leta 2010 1,36 odstotka BDP-ja). Da bi se vpis in napredovanje študentov povečala, bi lahko uvedli tudi šolnino, ki bi bila za redne študente deset odstotkov nižja, ponavljavci pa bi plačali osnovno šolnino. Če bi torej redni študent in absolvent plačala 464 evrov na letnik, ponavljavec pa 516 evrov, bi visokošolske izobraževalne ustanove od rednih študentov in ponavljavcev pridobile 22,7 milijona evrov (skupno z absolventi 28,5 milijona evrov), če pa bi redni študent in absolvent plačala 653 evrov na letnik, ponavljavec pa 726 evrov, bi visokošolske izobraževalne ustanove od rednih študentov in ponavljavcev pridobile 31,9 milijona evrov (skupno z absolventi 40,2 milijona evrov). Ob vsem tem bi moral tovrsten sistem z uvedbo šolnin delovati tako, da se vpis socialno šibkejših študentov ne bi zmanjšal. Država bi lahko deloma znižala javne izdatke izobraževalnim ustanovam v višini šolnin, ta sredstva pa namenila za pomoč študentom v obliki štipendij. Po podatkih za leto 2011/2012 se je približno 17.350 študentov opredelilo, da živijo v slabih oziroma zelo slabih razmerah, kar pomeni, da bi ti pridobili štipendije v enaki višini šolnin. Ob predpostavki, da je v vsakem letniku študija približno enak delež revnejših

študentov, bi na koncu država ob uvedbi šolnin v znesku 516 evrov prihranila 16 milijonov evrov letno (če vključimo absolvente 20,2 milijona evrov), ob uvedbi šolnin v znesku 726 evrov pa 22,4 milijona evrov (če vključimo absolvente 28,4 milijona evrov). Pri modelu desetodstotnega znižanja šolnine za redni študij – osnovna šolnina 516 evrov – bi država prihranila 14,7 milijona evrov proračunskih sredstev (če vključimo absolvente 18,4 milijona evrov), pri osnovni šolnini 726 evrov pa 20,6 milijona evrov (če vključimo absolvente 25,9 milijona evrov).

Osnovno tezo magistrskega dela, da bi morali v Sloveniji povečati delež zasebnih virov, sem poskušala potrditi z različnimi scenariji uvedbe šolnine. Z vidika javnih financ bi predlagala sistem uvedbe šolnine po zgledu Avstrije. Za Slovenijo bi to pomenilo šolnino za redni študij v znesku 726 evrov na leto. Ob sočasni pomoči socialno ogroženim študentom s štipendijami v višini šolnin bi država lahko letno prihranila približno 22,4 milijona evrov sredstev (če upoštevamo tudi absolvente, bi prihranila 28,4 milijona evrov). To pa pri 260 milijonih evrov, ki jih je država leta 2011 namenila za visokošolske izobraževalne ustanove, pomeni relativno majhen prihranek. Po drugi strani je zaradi zaostrene javnofinančne situacije treba začeti uvajati šolnine, ki pa morajo biti primerljive s sosednjimi državami. Smiselno bi bilo razmisliti o tem, da bi prek šolnin okrepili financiranje univerz, javna sredstva pa bi ostala nespremenjena.

LITERATURA IN VIRI

1. Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (2013). Javna objava letnih poročil. Najdeno 24. julija 2013 na spletnem naslovu http://www.ajpes.si/jolp

2. Bartolj, T., Ahčan, A., Feldin, A., & Polanec, S. (2012). *Evolution of Private Returns to Tertiary Education During Transition: Evidence from Slovenia*. Leuven: LICOS Centre for Institutions and Economic Performance.

3. Bevc, M. (1997). *Vpeljava šolnin in študentskih posojil v začetni dodiplomski študij v Sloveniji v funkciji povečanja njegove učinkovitosti in pravičnosti*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

4. Bevc, M. (1999). *Financiranje, učinkovitost in razvoj izobraževanja*. Radovljica: Didakta.

5. Bevc, M. (2003a). Pravičnost financiranja izobraževanja in ostale dimenzije pravičnosti v zvezi z izobraževanjem – kaj kažejo analize za druge države. *IB revija*, *37*(1), 54–64.

6. Bevc, M. (2003b). Učinkovitost in pravičnost visokošolskega izobraževanja v Sloveniji. *Teorija in praksa*, *40*(1), 90–102.

7. Bevc, M. (2006). Reforma financiranja visokega šolstva v Sloveniji za povečano zasebno financiranje – potrebnost in pogoji za uspeh. *IB revija*, *40*(4), 56–62.

8. Bevc, M., Uršič, S., & Čok, M. (2008). *Sistem financiranja terciarnega izobraževanja, njegova pravičnost in ekonomska učinkovitost: raziskovalni projekt*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

9. Bevc, M., Uršič, S., & Čok, M. (2010). *Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

10. Canton, E., Venniker, R., Jongbloed, B., Koelman, J., Meer, P., & Vossensteyn, H. (2001). *Higher Education Reform: Getting the Incentives Right*. Najdeno 6. februarja 2013 na spletnem naslovu http://doc.utwente.nl/37703/1/bijz29.pdf

11. Dahlin, B. G. (2002). *The Impact of Education on Economic Growth. Theory, Findings, and Policy Implications*. Najdeno 5. januarja 2013 na spletnem naslovu http://www.ssc.wisc.edu/~munia/475/dahlin0202.pdf

12. Doolan, K., Dolenec, D., & Domazet, M. (2012). *The Croatian Higher Education Funding System in a European Context: A Comparative Study*. Zagreb: Institute for the Development of Education.

13. Državni svet (2010). Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona subvencioniranju študentske prehrane. *Poročevalec Državnega sveta Republike Slovenije, 17*(26), 2–9.

14. *Efficiency and equity in European education and training systems*. Najdeno 1. avgusta 2012 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/sec1096_en.pdf

15. Eurostat (2013). *Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance*. Najdeno 10. januarja 2013 na spletnem naslovu http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/

16. Eurydice-Eurostat (2009). *Key data on education in Europe 2009*. Luxembourg: European Commission.

17. Eurydice-Eurostat (2012). *Key data on education in Europe 2012*. Luxembourg: European Commission.

18. Johnstone, D. B. & Marcucci, P. N., (2007). *Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research*. Najdeno 8. januarja na spletnem naslovu http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001593/159387e.pdf

19. Jongbloed, B. (2004). *Funding Higher Education: Options, Trade-Offs and Dilemmas. Paper for Fulbright Brainstorms 2004 – New Trends in Higher Education.* CHEPS: University of Twente, the Netherlands.

20. Jongbloed, B. (2010). *Funding Higher Education: A View Across Europe*. Najdeno 6. februarja 2013 na spletnem naslovu http://www.utwente.nl/mb/cheps/publications/Publications%202010/MODERN_Funding_Report.pdf

21. Khattak, N. U., & Khan, J. (2012). The contribution of education to economic growth: Evidence from Pakistan. *International Journal of Business and Social Science, 3*(4), 145–151.

22. Kodrič, B., Trunk Širca, N., & Strašek, R. (2008). Funding higher education in Slovenia: the introduction of a lump-sum instrument. *IB revija, 42*(1), 46–57.

23. Marjetič, D., & Lesjak, D. (2012). Financing of Higher Education and the Role and Dilemmas of Tariff Groups. *International Journal of Management in Education, 6*(1/2), 56–73.

24. Mora, J. G., Vila, L., Psacharopoulos, G., Schmidt, E., Vossensteyn, H., & Villarreal, E. (2007). *Rates of return and funding models in Europe. Final report to the Directorate*

General for Education and Culture of the European Commission. Valencia: Center for the Study of Higher Education Management.

25. Nekrep, A., Repnik, R., Krašna, M., Marhl, M. (2010). *Ekonomski, socialni, bivalni položaj in mednarodna mobilnost študentov v Sloveniji*. Evroštudent SI 2010. Najdeno 29. maja 2013 na spletnem naslovu http://www.studentska-org.si/dokumenti/EvrostudentSI2010.pdf

26. Organisation for Economic Co-operation and Development (2013). *Education at a glance 2013 – OECD Indicators*. Paris: OECD.

27. Ovin, R. (2003). Kako doseči sožitje javnega in zasebnega financiranja visokega šolstva?. *IB revija*, *37*(1), 90–95.

28. Pabian, P., Melichar, M., & Šebková, H. (2006). *Funding Systems and their Effects on Higher Education Systems. Country Study – Czech Republic*. Prague: Centre for Higher Education Studies. Najdeno 6. februarja 2013 na spletnem naslovu http://www.oecd.org/czech/38307972.pdf

29. Pravilnik o subvencioniranju bivanja študentov. *Uradni list RS* št. 22/2001.

30. Psacharopoulos, G. (2008). Funding universities for efficiency and equity: research findings versus petty politics. *Education Economics*, *16*(3), 245–260.

31. *Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva Republike Slovenije 2006–2010*. Najdeno 5. oktobra 2012 na spletnem naslovu http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/pdf/visoko_solstvo/RNPVS.pdf

32. Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020. *Uradni list RS* št. 41/2011.

33. Department for Business, Innovation and Skills (2010). *Review of student support arrangements in other countries. BIS (Research paper No. 10).* London: Department for Business, Innovation and Skills.

34. Santiago, P., Tremblay, K., Basri, E., & Arnal, E. (2008a). *Tertiary Education for the Knowledge Society. Special features: governance, funding, quality.* (Vol. 1). Paris: OECD.

35. Santiago, P., Tremblay, K., Basri, E., & Arnal, E. (2008b). *Tertiary Education for the Knowledge Society. Special features: equity, innovation, labour market, internationalisation.* (Vol. 2). Paris: OECD.

36. Schwarzenberger, A. (2008). *Public/private funding of higher education: A social balance.* Hanover: Hochschul-Informations-System Gmbh (HIS). Najdeno 19. aprila na spletnem naslovu http://www.his.de/pdf/pub_fh/fh-200805.pdf

37. Statistics Austria (2013). Trends in tertiary education. Najdeno 24. julija 2013 na spletnem naslovu http://www.statistik.at/web_en/statistics/education_culture/formal_education/education_at_a_glance/index.html

38. Statistični Urad Republike Slovenije (2012). *Statistične informacije*, št. 16/2012, 7. Ljubljana: Statistični Urad Republike Slovenije.

39. Statistični Urad Republike Slovenije (2013). Demografsko socialno področje – Izobraževanje. Najdeno 2. avgusta 2013 na spletnem naslovu http://www.stat.si/tema_demografsko_izobrazevanje.asp

40. Steinbacher, M. (2007). Kako do učinkovitega šolstva. *Tribunal*, *1*(6), 12–13.

41. Strašek, R., Kodrič, B., Lesjak, D., Dolenc, P., Mramor, D., Domadenik, P., Čok, M., Pahor, M., Redek, T., Cirman, A., Sambt, J., & Farčnik, D. (2010). *Financiranje visokega šolstva za tretje tisočletje. Poročilo raziskovalnega dela na projektu v okviru Ciljnega raziskovalnega programa (CRP) »Konkurenčnost Slovenije 2006–2013«.* Koper: Fakulteta za management.

42. *Students and higher education reform – Survey among students in higher education institutions, in the EU Member States, Croatia, Iceland, Norway and Turkey, Special target survey*. Najdeno 19. avgusta 2012 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_260_en.pdf

43. Trabelsi, S. (2010). *Private and Public Education Financing, Quality of Education and Economic Growth*. Tunisia: High School of Economic and Commercial Sciences of Tunis.

44. Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008. *Uradni list RS* št. 134/2003, 132/2006.

45. Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov. *Uradni list RS* št.7/2011.

46. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov. *Uradni list RS* št. 64/2012.

47. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2009. *Uradni list RS* št. 110/2009.

48. Vodopivec, M. (2003). Uvedba sistema »odložene šolnine« v slovensko visoko šolstvo. *IB revija*, *37*(1), 82–89.

49. Vogrinec, B. (2003). Visokošolska šolnina po svetu. *Populist*, *1*(4), 8.

50. Weiler, H. N. (2001). *States and markets: Competing paradigms for the reform of higher education in Europe.* (Occasional paper No. 16). Najdeno 2. decembra 2012 na spletnem naslovu http://www.ncspe.org/publications_files/850_OP16.pdf

51. *Wirtschafts Universität Wien. Höhe des Studienbeitrages.* Najdeno 24. julija 2013 na spletnem naslovu http://www.wu.ac.at/students/en/org/tuition/amount

52. Ziderman, A. (2004). *Policy Options for Student Loan Scheme: Lessons from Five Asian Countries*. Bangkok: UNESCO.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja v izbranih državah, 2005–2010 1
Priloga 2: Stroški materiala in plač po posameznih univerzah in visokošolskih institucijah, 2011–2012 2
Priloga 3: Bruto domači proizvod v standardih kupne moči za Avstrijo in Slovenijo glede na države EU-27, 2004–2011 3

Priloga 1: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja v izbranih državah, 2005–2010

Tabela 1: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v odstotku BDP-ja v izbranih državah, 2005–2010

Država / Leto	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Danska	2,38	2,26	2,28	2,17	2,42	2,41
Norveška	2,26	2,05	2,13	2,05	2,20	2,04
Finska	2,00	1,96	1,85	1,89	2,16	2,18
Švedska	1,89	1,81	1,79	1,82	2,04	2,03
Ciper	1,59	1,65	1,62	1,86	2,06	2,12
Nizozemska	1,49	1,52	1,46	1,53	1,63	1,67
Avstrija	1,48	1,47	1,48	1,49	1,57	1,63
Islandija	1,45	1,36	1,39	1,49	1,59	1,63
Švica	1,41	1,39	1,14	1,22	1,35	1,32
ZDA	1,31	1,43	1,26	1,27	1,24	1,41
Belgija	1,28	1,32	1,30	1,37	1,47	1,46
Slovenija	1,25	1,23	1,21	1,21	1,37	1,36
Francija	1,20	1,20	1,23	1,25	1,34	1,33
Združeno kraljestvo	1,20	1,09	0,93	0,84	0,81	1,02
Poljska	1,19	0,96	0,93	1,04	1,07	1,18
EU-27	1,15	1,13	1,11	1,14	1,22	1,26
Nemčija	1,15	1,11	1,14	1,22	1,34	1,38
Irska	1,10	1,13	1,15	1,33	1,54	1,44
Madžarska	1,03	1,04	1,04	1,02	1,13	0,98
Malta	1,03	0,97	0,93	1,01	1,16	1,54
Litva	1,02	0,99	1,01	1,03	1,14	1,27
Španija	0,95	0,95	0,99	1,07	1,14	1,16
Portugalska	0,95	0,97	1,16	0,95	1,07	1,13
Estonija	0,92	0,90	1,04	1,11	1,34	1,23
Latvija	0,89	0,91	0,93	1,00	0,79	0,80
Češka	0,86	1,18	1,03	0,93	1,01	0,96
Slovaška	0,81	0,90	0,79	0,78	0,81	0,83
Italija	0,76	0,77	0,75	0,84	0,86	0,84
Hrvaška	0,75	0,86	0,80	0,94	0,82	0,78
Bolgarija	0,72	0,70	0,64	0,86	0,95	0,61
Japonska	0,60	0,61	0,63	0,65	0,72	0,75

Vir: Eurostat, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

Priloga 2: Stroški materiala in plač po posameznih univerzah in visokošolskih institucijah, 2011–2012

Tabela 2: Stroški materiala in plač po posameznih univerzah in visokošolskih institucijah, 2011–2012

	Stroški materiala in plač (v EUR)	
VISOKOŠOLSKI ZAVODI	**2011**	**2012**
Univerza v Ljubljani	184.612.600	177.932.067
Akademija za glasbo	3.226.775	3.015.337
Akademija za gledališče, radio, film in televizijo	1.907.586	1.982.606
Biotehniška fakulteta	19.005.509	18.004.991
Ekonomska fakulteta	9.072.028	8.567.319
Fakulteta za arhitekturo	2.900.264	2.738.497
Fakulteta za družbene vede	8.576.583	8.510.080
Fakulteta za elektrotehniko	10.575.417	10.222.165
Fakulteta za farmacijo	5.444.305	5.241.084
Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo	7.024.628	6.843.234
Fakulteta za kemijo in kemijsko tehnologijo	7.554.099	7.465.375
Fakulteta za matematiko in fiziko	6.137.456	6.094.693
Fakulteta za pomorstvo in promet	2.011.319	1.848.358
Fakulteta za računalništvo in informatiko	5.043.919	5.056.758
Fakulteta za socialno delo	1.535.715	1.365.354
Fakulteta za strojništvo	10.215.119	9.588.671
Fakulteta za šport	3.469.002	3.277.836
Fakulteta za upravo	1.915.976	1.768.780
Filozofska fakulteta	18.854.335	18.487.287
Medicinska fakulteta	28.203.373	27.704.817
Naravoslovno-tehniška fakulteta	6.157.361	5.568.559
Pedagoška fakulteta	6.365.140	5.880.782
Pravna fakulteta	2.892.677	2.648.767
Teološka fakulteta	1.953.230	1.925.916
Veterinarska fakulteta	11.270.276	10.833.587
Zdravstvena fakulteta	3.300.508	3.291.214
Univerza na Primorskem	14.724.315	15.217.315
Univerza v Mariboru	49.117.869	48.246.076
Visoka šola za upravljanje in poslovanje Novo mesto	619.544	566.762
Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu	340.371	352.456
Visoka šola za zdravstvo Novo mesto	400.505	394.750

se nadaljuje

nadaljevanje

	Stroški materiala in plač (v EUR)	
VISOKOŠOLSKI ZAVODI	**2011**	**2012**
Gea College – Fakulteta za podjetništvo	149.910	105.953
Visoka šola za tehnologije in sisteme	155.886	138.748
SKUPAJ	**250.121.000**	**242.954.127**

Vir: Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, Javna objava letnih poročil, 2013.

Priloga 3: Bruto domači proizvod v standardih kupne moči za Avstrijo in Slovenijo glede na države EU-27, 2004–2011

Tabela 3: Bruto domači proizvod v standardih kupne moči za Avstrijo in Slovenijo glede na države EU-27, 2004–2011[1]

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU-27	100	100	100	100	100	100	100	100
Avstrija	128	125	126	124	124	125	127	129
Slovenija	87	87	87	88	91	87	84	84

Vir: Eurostat, Population and social conditions – Education and Training – Indicators on education finance, 2013.

[1] Slovenija je po podatkih za leto 2007 dosegala 88 odstotkov BDP-povprečja EU-27, Avstrija pa celo 24 odstotkov več od povprečja EU-27. Torej primerjava kaže, da je BDP na prebivalca v standardih kupne moči v Sloveniji za kar 36 odstotnih točk nižji kot v Avstriji. Največji razpon je v letu 2011, ki kaže 45 odstotnih točk razlike v BDP-ju v standardih kupne moči med Avstrijo in Slovenijo. Povprečju EU-27 smo se najbolj približali leta 2008, ko je BDP na prebivalca po kupni moči znašal 91 odstotkov povprečja EU-27.