

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA UPRAVO

Diplomsko delo

**PROBLEMATIKA FINANCIRANJA VISOKEGA
ŠOLSTVA V SLOVENIJI**

Nataša Leben

Ljubljana, september 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO

DIPLOMSKO DELO

**PROBLEMATIKA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA V
SLOVENIJI**

Kandidatka: Nataša Leben

Vpisna številka: 04038744

Študijski program: Univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja

Mentor: Izr. prof. dr. Primož Pevcin

Ljubljana, september 2013

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Nataša Leben, študentka univerzitetnega študijskega programa Uprava prva stopnja, z vpisno številko 04038744, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: »Problematika financiranja visokega šolstva v Sloveniji«.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobeseidnega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Monika Zanjkovič

Ljubljana, september 2013

Podpis avtorice:

POVZETEK

Diplomsko delo obravnava problematiko financiranja terciarnega izobraževanja v Republiki Sloveniji, ki je zlasti izrazita prav v tem času, ko se celotna Evropa spopada z gospodarsko krizo. Gre za to, da država nima več dovolj sredstev, ki bi jih namenjala financiranju te ravni izobraževanja, zato se posledično iščejo drugi načini in možnosti financiranja terciarnega izobraževanja. Ena izmed najboljših možnosti, ki bi povečala priliv sredstev na račune izobraževalnih ustanov, je posameznik. Začetek diplomskega dela je posvečen opredelitvi terciarne ravni izobraževanja, statističnim podatkom iz področja terciarne ravni izobraževanja ter umestitvi izobraževanja kot dobrine. Nadalje so navedeni zakoni, ki urejajo področje slovenskega visokega šolstva. Diplomsko delo obsega opis sistema financiranja terciarne ravni izobraževanja in vire financiranja. Dotakne se tudi problematike uvedbe šolnin ter razlogov za in proti uvedbi le-teh, prav tako pa tudi navaja oblike finančne pomoči, ki jo prejema študenti v naši državi. Na koncu so opisani še sistemi financiranja terciarnega izobraževanja izbranih držav, njihovi viri financiranja, obstoj šolnin in finančna pomoč študentom ter primerjava s Slovenijo.

Ključne besede: terciarno izobraževanje, sistem financiranja, šolnine, državna pomoč študentom, primerjava, statistični podatki.

SUMMARY

THE ISSUE OF FINANCING OF HIGHER EDUCATION IN SLOVENIA

The diploma thesis is dealing with the funding of tertiary education in the Republic of Slovenia, which is particularly pronounced at this time, when the whole Europe is facing an economic crisis. The state does not have enough funds to finance this level of education, and consequently is looking for other ways and possibilities of financing tertiary education. One of the best options to increase the inflow of funds into the accounts of educational institutions is the individual. The beginning of the thesis is devoted to the definition of tertiary level of education, statistical data on this field and placing education as commodity. Furthermore, the thesis is listing laws governing Slovenian higher education. The thesis comprises a description of the financing of tertiary education and their sources of funding. It also touches the issue of the introduction of tuition fees and the reasons for and against the introduction of the latter. The thesis also lists forms of financial aid received by students in our country. Also the systems of financing tertiary education of selected countries, their funding sources, the existence of scholarships and financial aid for students are described at the end of the thesis. In the last chapter there is also made a comparison between Slovenia and selected countries.

Key words: tertiary education, funding system, tuition fees, state financial aid for students, comparison, statistical data.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV	ix
KAZALO GRAFIKONOV.....	ix
KAZALO SLIK.....	ix
KAZALO TABEL.....	ix
1 UVOD.....	1
2 OPREDELITEV POJMOV.....	4
2.1 TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE.....	4
2.2 UMESTITEV IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI	9
2.3 UMESTITEV IZOBRAŽEVANJA KOT DOBRINE	11
3 ZAKONSKA UREDITEV.....	14
3.1 USTAVA RS.....	14
3.2 ZAKON O VISOKEM ŠOLSTVU.....	15
3.3 PRAVILNIK O ŠOLNINAH IN DRUGIH PRISPEVKIH V VISOKEM ŠOLSTVU	16
3.4 UREDBA O JAVNEM FINANCIRANJU VISOKOŠOLSКИH IN DRUGIH ZAVODOV.....	17
3.5 RESOLUCIJA O NACIONALNEM PROGRAMU VISOKEGA ŠOLSTVA 2011–2020	19
4 ZNAČILNOSTI TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA.....	20
4.1 OPREDELITEV DRUŽBE ZNANJA	20
4.2 EKONOMSKO-SOCIALNI POMEN IZOBRAŽEVANJA.....	21
4.3 EKSTERNALIJE IZOBRAŽEVANJA.....	22
5 FINANCIRANJE VISOKEGA ŠOLSTVA	26
5.1 SISTEM FINANCIRANJA	26
5.2 TEMELJNE ZAHTEVE SISTEMA FINANCIRANJA.....	27
5.3 VIRI FINANCIRANJA TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA.....	29
5.3.1 JAVNO FINANCIRANJE	30
5.3.1.1 Javni viri financiranja	30
5.3.1.2 Razlogi za javno financiranje	33
5.3.2 ZASEBNO FINANCIRANJE	34

6 SISTEM FINANCIRANJA V SLOVENIJI	37
6.1 JAVNO FINANCIRANJE	37
6.2 ŠOLNINE	40
6.3 FINANČNA POMOČ ŠOLAJOČIM SE	43
7 ŠOLNINE V SLOVENIJI IN PROBLEMATIKA UVEDBE LE-TEH.....	48
8 PRIMERJAVA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA V SLOVENIJI IN V IZBRANIH DRŽAVAH	51
8.1 FINSKA.....	51
8.2 NEMČIJA.....	52
8.3 PORTUGALSKA.....	54
8.4 VELIKA BRITANIJA	55
8.5 PRIMERJAVA.....	57
9 ZAKLJUČEK	60
LITERATURA IN VIRI	63

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Struktura celotnih javnih izdatkov za formalno izobraževanje za leto 2010.....	6
Grafikon 2: Delež znanja, kapitala in dela	20
Grafikon 3: Javni, zasebni in mednarodni izdatki za terciarno izobraževanje.....	39

KAZALO SLIK

Slika 1: Delitev stroškov med različne nosilce.....	27
Slika 2: Štirje različni modeli oblik pomoči v evropskih državah.....	47

KAZALO TABEL

Tabela 1: Primerjava ravni terciarne izobrazbe po starem in novem (bolonjskem) programu	5
Tabela 2: Število visokošolskih zavodov in drugih članic univerz, vpisanih v razvid 30. 6. 2010	7
Tabela 3: Število vpisanih v terciarno izobraževanje od leta 1991 do leta 2012	8
Tabela 4: Število vpisanih po vrsti izobraževanja od leta 1997 do leta 2011.....	9
Tabela 5: Delež javnih izdatkov namenjenih za terciarno izobraževanje v % BDP za Slovenijo od leta 1995 do leta 2010	40
Tabela 6: Delež javnih izdatkov za terciarno izobraževanje izražen v % BDP za Slovenijo in izbrane države ter povprečje EU	59

1 UVOD

OPREDELITEV PROBLEMA

Vse od osamosvojitve Slovenije pa do nekaj let nazaj smo bili priča naraščanju števila študentov, ki pa je v zadnjih treh letih začelo upadati. V šolskem letu 1990/91 je bilo na visokošolski študij vpisanih 33. 679 študentov, danes pa se je to število skoraj potrojilo, saj imamo okoli sto tisoč študentov. Tudi število visokošolskih zavodov in študijskih programov hitro narašča. Število akademij, fakultet, visokih šol in drugih članic je leta 2010 doseglo število 91. Veliko je tudi novih raznovrstnih programov, ki pa bi jih bilo treba tesneje povezati s potrebami gospodarstva na ravni države in regij.

Ena glavnih dilem v zvezi s financiranjem visokega šolstva je, kdo naj ga financira. S to dilemo pa se ne sooča samo Slovenija, temveč vse evropske države. Od izobraževanja imajo namreč korist tako celotna družba in država kot posameznik. Na ravni družbe lahko vidimo pozitivne učinke izobraževanja v večji produktivnosti, gospodarski rasti ter v zmanjšanju stopnje kriminalitete. Na ravni posameznika pa se povečajo možnosti za zaposlitev – čeprav je to trenutno vprašljivo – in višina plače. V večini evropskih držav je izobraževanje javna dobrina, ki jo v večini financira država. Čedalje več pa je mnenj, da bi se moralo breme preložiti tudi na šolajoče se, saj ima tudi posameznik korist od izobraževanja.

Sistem financiranja visokega šolstva je zelo kompleksen, saj obsega dva dela: na eni strani gre za financiranje visokošolskih zavodov, na drugi strani pa za državno pomoč študentom v obliki štipendij, subvencij, študentskih posojil ...

Pri nas je sistem financiranja organiziran kot javna služba, kjer javnoveljavne študijske programe izvajajo javni zavodi, zasebni zavodi in zasebniki s koncesijo. Glavni vir financiranja visokega šolstva je torej država, ki ga financira v približno 87 %, drugi vir je posameznik (na primer plačevanje vpisnih prispevkov), nato pa si sledijo še mednarodni viri in viri podjetij. Problem financiranja visokošolskega izobraževanja je še posebej izrazit sedaj, v času gospodarske krize, ki jo doživlja celotna Evropa. Gre za to, da se ob nenehnem povečevanju števila izobraževalnih ustanov in študijskih programov ter velikem številu študentov izdatki za terciarno izobraževanje ne povečujejo, temveč le zmanjšujejo, saj denarja v državni blagajni ni. Zadnji povečani javni izdatek za visoko šolstvo je možno zabeležiti leta 2009, ko je znašal 1, 37 % BDP. Glede na predhodno leto se je povečal za kar 0,16 odstotne točke BDP. V letu 2010 pa se je že zmanjšal za 0,01 odstotne točke in od takrat naprej beležimo upad javnih izdatkov za financiranje visokega šolstva. Tako so se tudi pri nas že začele pojavljati polemike o uvedbi šolnin in smiselnosti krčenja javnih izdatkov v visokem šolstvu.

Slovenija dosega na področju vključenosti ljudi v terciarno izobraževanje zelo dobre rezultate v primerjavi z drugimi članicami EU. Po deležu mladih v terciarnem izobraževanju je Slovenija prva med državami EU. Skoraj polovica mladih, starih med 20 in 29 let je v procesu terciarnega izobraževanja. Prav tako tudi že presega cilj, ki si ga je

zadala EU: v izobraževanje naj bi bilo do leta 2020 vključenih 15 % prebivalstva starega med 25 in 64 let. To dokazuje, da smo družba željna znanja, kjer država ne bi smela varčevati na izobraževanju, temveč ga spodbujati, saj imamo od tega korist vsi – tako posameznik kot tudi družba in država.

NAMEN, CILJI IN HIPOTEZE

Namen diplomskega dela je prikazati trenutno realno stanje na področju financiranja visokega šolstva ter kako se država spopada z njim v času gospodarske krize. Raziskati sem želela tudi možnosti uvedbe šolnin v naši državi ter dobiti okvirno sliko kakovosti slovenskega visokega šolstva v primerjavi z izbranimi državami EU.

Cilj diplomskega dela je bil proučiti področje visokega šolstva v Sloveniji, zlasti njegovo financiranje v času gospodarske krize. Predvsem pa sem želela spoznati obravnavano področje izobraževanja

V diplomskem delu sem si postavila 5 delovnih hipotez, ki mi bodo služile kot oporne točke pri samem pisanju diplomske naloge. Hipoteze bom poskusila ovreči oziroma potrditi na podlagi prebrane literature.

1. Uvedba šolnin bi v veliki meri omejila dostop do študija.

Hipotezo sem predpostavila na podlagi primerjave tistih držav s Slovenijo, kjer šolnine obstajajo že vrsto let.

2. Terciarno izobraževanje ima več pozitivnih kot negativnih učinkov na posameznika in družbo.

Hipotezo sem postavila na podlagi različnih mnenj strokovnjakov, ki sem jih zasledila pri preučevanju člankov na temo visokošolskega izobraževanja.

3. Povečanje udeležnosti terciarnega študija od leta 1990/91 je več kot 100 %.

Hipotezo sem oblikovala na podlagi podatkov pridobljenih s strani Statističnega urada Republike Slovenije in Urada za makroekonomske analize in razvoj.

4. Slovenija je z vidika financiranja terciarnega izobraževanja na repu lestvice držav EU.

Hipotezo sem predpostavila na podlagi mnenj ljudi in medijev, ki pravijo, da država terciarnemu izobraževanju namenja premalo sredstev, zaradi česar je tudi vprašljiva kakovost visokega šolstva v Sloveniji.

5. Država od začetka gospodarske krize namenja financiranju visokega šolstva relativno manj javnih sredstev.

Hipotezo sem oblikovala na podlagi razpoložljivih podatkov Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ter zbranih statističnih podatkov.

METODA DELA

Diplomsko delo sem izdelala s pomočjo preučene domače in tuje literature ter uporabo že zbranih podatkov Statističnega urada RS, UMAR-ja, OECD-ja in Eurostata.

STRUKTURA DELA

Diplomsko delo je razdeljeno na osem poglavij. V prvem, uvodnem poglavju so predstavljeni cilji in namen diplomskega dela, metodologija dela in struktura diplomske naloge. V drugem poglavju so predstavljeni osnovni pojmi s področja visokošolskega izobraževanja, torej kaj sploh je terciarno izobraževanje, v kateri sektor ga uvrščamo in za kakšno dobroino gre. V nadaljevanju bom predstavila tudi zakonodajo s področja visokega šolstva ter razlike med staro in novo Uredbo o financiranju visokega šolstva. Četrto poglavje je namenjeno predstavitvi značilnosti terciarnega izobraževanja, torej zakaj je tako pomembna ravno ta raven izobraževanja ter kakšni so učinki te ravni na posameznika in družbo. Peto poglavje se nanaša na različne sisteme financiranja visokošolskega izobraževanja ter na vire financiranja te ravni. V šestem poglavju je predstavljen model financiranja terciarnega izobraževanja v naši državi. Sedmo poglavje se nanaša na problematiko uvedbe šolnin v Sloveniji ter razloge strokovnjakov za oziroma proti uvedbi le-teh. Osmo poglavje pa je namenjeno proučitvi različnih sistemov financiranja v izbranih državah ter njihova primerjava s Slovenijo.

2 OPREDELITEV POJMOV

2.1 TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE

Izobraževanje je ena izmed najbolj pomembnih oblik širjenja znanja med posamezniki, rodovi in celo različnimi družbami, saj je tako omogočeno tudi mednarodno sodelovanje in prenos znanja. Izobraževanju in posledično znanju se v 21. stoletju pripisuje velik pomen, ki je verjetno največji v zgodovini.

Enotne definicije izobraževanja ne poznamo. Največja dilema se pojavi pri sistemski uvrstitvi izobraževanja – ga uvrščamo v teorijo vzgoje ali didaktiko? Glede na veliko sorodnost med izobraževanjem in intelektualno vzgojo, nekateri uvrščajo izobraževanje pod vzgojo, saj naj bi ta bila nadrejen pojem izobraževanju. Po drugi strani pa številni menijo, da spada prvina izobraževanja v didaktiko, ki izhaja iz grške besede »didaskhein«, in pomeni poučevati, učiti, dokazovati. Najbolj logično bi bilo, da bi vzgojno sestavino izobraževanja umestili v intelektualno vzgojo, v didaktiko pa izobraževalno sestavino izobraževanja. Vendar pa taka razmejitev ni mogoča, saj ti dve sestavini izobraževanja nastopata sinhrono in povezano, torej ni ene brez druge. Običajno pojem izobraževanja pojasnujemo kot zavestno interakcijo med subjektom in objektom, pri čemer gre za kompleksno spreminjanje človeka in njegovo usposabljanje za delo. Pod pojem izobraževanja uvrščamo tako primarno in sekundarno izobraževanje kot tudi terciarno izobraževanje. Vendar pa niso vse oblike enako pomembne za gospodarski razvoj. Tu ima najpomembnejšo vlogo terciarno izobraževanje, saj so vrste študij pokazale, da so se v zadnjih desetletjih najbolj razvijale tiste države, ki so terciarnemu izobraževanju namenile veliko pozornosti. Med te države uvrščamo Irsko, Finsko in ZDA. Slednja zlasti slovi po visoki stopnji vključenosti mladih v terciarno izobraževanje in po izredno dobrem dodiplomskem študiju in doktorski izobrazbi.

Terciarno izobraževanje po standardni klasifikaciji izobraževanja ISCED, ki jo je izdal UNESCO, pomeni temelj za mednarodno dogovorjene definicije za različne smeri in stopnje izobraževanja pridobitev fakultetne izobrazbe, ustrezno diplomu in vključitev posameznika na trg dela. Po tej klasifikaciji je sistem razdeljen na 6 stopenj, kjer zadnji dve predstavljata terciarno izobraževanje. Ti dve stopnji pri nas vključujeta študijske programe, ki omogočajo posamezniku pridobitev višješolske, visokošolske in univerzitetne izobrazbe – to je 5. stopnja izobraževanja po ISCED-u ter pridobitev specializacije, magisterija in doktorata, ki predstavljajo 6. stopnjo po klasifikaciji ISCED (Education at a Glance, 2001, str. 149–150).

Vendar pa opredelitev terciarnega izobraževanja pri nas ni tako enostavna, saj se pojavlja vprašanje, kam uvrščamo višješolsko izobraževanje. Nekateri menijo, da višješolsko strokovno izobraževanje uvrščamo v terciarno izobraževanje, kar določa tudi Zakon o višjem strokovnem izobraževanju iz leta 2004. Višje strokovno izobraževanje naj bi tako dopolnjevalo oziroma zaokrožalo ponudbo terciarnega izobraževanja, ki je postalo njegov nepogrešljivi del. Tudi EU poudarja nujnost višješolskega izobraževanja, saj so študije

pokazale, da je v višješolsko izobraževanje vpisanih kar 2,5 milijona evropskih študentov, kar ni zanemarljiv podatek. Evropska unija imenuje višješolsko izobraževanje kar krajše terciarno izobraževanje. Nadzor nad kvaliteto višješolskega izobraževanja zagotavlja posebna agencija za kakovost, ki je zadolžena za ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti tudi na področju visokega šolstva. Po drugi strani pa nekateri strokovnjaki menijo, da naj bi se višješolsko izobraževanje uvrščajo v sklop sekundarnega izobraževanja, saj so višje šole zaradi svoje strokovne usmerjenosti zelo podobne srednješolski izobrazbi. Prav tako pa se ohranja tudi povezanost med višješolsko in sekundarno izobrazbo, saj višješolsko upravljanje, financiranje, strokovni svet, napredovanje itd. ostajajo zajeti v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki ureja tudi vsa zgoraj omenjena področja na področju sekundarne izobrazbe. Na podlagi teh ugotovitev je težko točno opredeliti, ali spada višješolsko izobraževanje v terciarno izobrazbo ali ne. Natančneje je umestitev višješolskega izobraževanja opredelila vladna Uredba o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja, ki je bila sprejeta leta 2006.

Tabela 1: Primerjava ravni terciarne izobrazbe po starem in novem (bolonjskem) programu

RAVNI IZOBRAZBE PO DOSEDANJIH PROGRAMIH	RAVEN	RAVNI IZOBRAZBE PO NOVIH "BOLONJSKIH" PROGRAMIH
višješolski programi (do 1994)	6/1	
višješolski strokovni programi		
specializacija po višješolskih programih	6/2	visokošolski strokovni (1. bolonjska stopnja)
visokošolski strokovni programi		univerzitetni programi (1. bolonjska stopnja)
specializacija po visokošolskih strokovnih programih	7	magisteriji stroke (ZA imenom) (2. bolonjska st.)
univerzitetni programi		
specializacija po univerzitetnih programih	8/1	
magisteriji znanosti (PRED imenom)		
doktorati znanosti (PRED imenom)	8/2	doktorati znanosti (PRED imenom) (3. bolonjska st.)

Vir: MVZT(2013)

Iz tabele je torej razvidno, da z uvedbo bolonjskega sistema v terciarno izobraževanje uvrščamo višješolsko in visokošolsko oziroma univerzitetno izobrazbo, ki predstavljata 6. raven izobrazbe, magisterij stroke, s katerim posameznik pridobi 7. raven izobrazbe, in doktorat znanosti kot najvišjo akademsko kvalifikacijo, ki predstavlja 8. raven izobrazbe.

Slovenija vse od osamosvojitve naprej namenja terciarnemu izobraževanju od 18 % do 25 % celotnih izdatkov, podoben odstotek nameni tudi srednješolskemu izobraževanju. Več izdatkov nameni le osnovnošolskemu izobraževanju, manj pa predšolskemu. V letu 2010 je namenila 21 % celotnih izdatkov visokošolskemu izobraževanju.

Grafikon 1: Struktura celotnih javnih izdatkov za formalno izobraževanje za leto 2010



Vir: SURS(2012)

Terciarno izobraževanje ima v današnjih časih izreden pomen, saj vpliva na gospodarski razvoj države. Na gospodarski razvoj pa poleg velike vključenosti posameznikov v terciarno izobraževanje vpliva tudi kakovost te ravni izobraževanja. Slovenija je na področju visokega šolstva od osamosvojitve pa do danes doživela mnogo pozitivnih sprememb, najvidnejše so v rasti visokošolskih institucij in povečanim vpisom v raven terciarnega izobraževanja, v spremembi financiranja te ravni izobraževanja, uvedbi bolonjskega procesa, zavezanosti k lizbonski pogodbi itd.

Ob osamosvojitvi Slovenije je le-ta imela 2 univerzi in sicer Univerzo v Ljubljani in Univerzo v Mariboru. Število visokošolskih zavodov je v zadnjih 20 letih sunkovito naraslo, že v šolskem letu 2002/2003 so se v sklopu Ljubljanske univerze odprle 3 akademije. Ustanovili so se tudi samostojni visokošolski zavodi, ki jih je bilo v letu 2002/2003 12, od tega 1 javni samostojni visokošolski zavod (Policijsko-varnostna šola) in 11 zasebnih visokošolskih zavodov, 7 s koncesijo, 3 pa so izvajali le podiplomski študij. Junija leta 2010 je bilo v razvid visokošolskih institucij vpisanih še vedno 5 univerz in kar 30 samostojnih visokošolskih zavodov. Največje število fakultet ima Univerza v Ljubljani, in sicer kar 23. Univerza v Ljubljani je tudi edina, pod okriljem katere delujejo tudi 3 akademije. Mariborska univerza ima 17 fakultet ter 2 drugi članici. Sledita ji Univerzi na Primorskem in v Novi Gorici, kjer ima vsaka od njiju 5 članic ter vsaka po eno visoko šolo. Univerza na Primorskem je tudi edina univerza s 3 drugimi članicami. Peta univerza je Evro-sredozemska univerza, ki ima zaenkrat le eno članico, nahaja pa se v Portorožu. Samostojni visokošolski zavodi pa imajo trenutno 30 članic, od tega je polovica fakultet, polovica pa visokih šol. Število vseh visokošolskih zavodov in drugih članic univerz je bilo ob koncu leta 2010 kar 91, kar se mi zdi zelo veliko število glede na majhnost Slovenije in njeno nizko populacijo.

Tabela 2: Število visokošolskih zavodov in drugih članic univerz, vpisanih v razvid 30. 6. 2010

VSI VISOKOŠOLSKI ZAVODI IN DURUGE ČLANICE	ŠTEVILO AKADEMIJ	ŠTEVILO FAKULTET	ŠTEVILO VISOKIH ŠOL	ŠTEVILO VISOKOŠOLSКИH ZAVODOV SKUPAJ	ŠTEVILO DRUGIH ČLANIC	SKUPAJ
Univerza v Ljubljani	3	23	0	26	/	26
Univerza v Mariboru*	/	17	0	17	2	19
Univerza na Primorskem	/	5	1	6	3	9
Univerza v Novi Gorici	/	5	1	6	/	6
EMUNI univerza	/	1	/	1	/	1
Samostojni visokošolski zavodi	/	15	15	30	/	30
SKUPAJ	3	66	17	85	5	91

* Pri Univerzi v Mariboru je k njenim članicam všteta tudi Fakulteta za turizem, ki je že ustanovljena, vendar še ni vpisana v razvid visokošolskih zavodov.

Vir: MVZT (2013).

Za Slovenijo, ki je zelo majhna država in posledično tudi njena populacija ni ravno velika, se mi zdi ta številka izredno visoka. To število vseh visokošolskih zavodov in njenih drugih članic pa je posledica dejstva, da se tudi vpis v terciarno izobraževanje naglo povečuje. Ob osamosvojitvi Slovenije je bilo v študijskem letu 1991 vpisanih v terciarno izobraževanje le majhno število posameznikov, in sicer le 33.679. Število študentov pa je skozi dve desetletji vztrajno naraščalo, saj smo lahko že v letu 1997 opazili podvojen vpis posameznikov v terciarno raven izobraževanja, in sicer 68.126 vpisanih. Število študentov se je tudi po letu 1997 vztrajno povečevalo in doseglo vrhunec leta 2006, ko je bilo v visokošolsko izobraževanje vpisanih kar 115.994 posameznikov. V letu 2007 pa smo začeli beležiti upad vpisov, ki je nato v letih 2010 in 2011 še padal, z izjemo leta 2009, ko se je število vpisanih nekoliko povečalo. Leta 2010 je bilo v visokošolsko izobraževanje vpisanih 107.134 študentov, v letu 2011 pa že 3.131 študentov manj. Kljub temu, da se število študentov v zadnjih letih zmanjšuje, se je število vpisanih v terciarno izobraževanje več kot potrojilo od osamosvojitve države. Največji porast števila vpisanih lahko opazimo v letu 1996/1997, ko je število naraslo za približno 34,5 %.

Tabela 3: Število vpisanih v terciarno izobraževanje od leta 1991 do leta 2012

LETO	ŠTEVILO VPISANIH	LETO	ŠTEVILO VPISANIH
1991	33.679	2002	101.458
1992	35.181	2003	104.396
1993	18.418	2004	112.228
1994	40.623	2005	114.794
1995	45.951	2006	115.994
1996	50.667	2007	115.445
1997	68.126	2008	114.391
1998	79.126	2009	114.873
1999	83.816	2010	107.134
2000	91.494	2011	104.003
2001	99.124	2012	np

Np - za leto 2012 (in 2013) še ni podatka.

Vir: Statistični letopisi 1997–2012

V Sloveniji se občutno več študentov odloči za obliko rednega kot izrednega študija, saj je slednjega potrebno plačati, javno izobraževanje pa financira država. Iz tabele 3 je razvidno, da se je od leta 1997 do leta 2005 število izredno vpisanih študentov povečevalo in doseglo vrhunec v tem letu z 42.114 izredno vpisanimi študenti. Od leta 2006 pa lahko beležimo upad vpisa izrednih študentov, ki se je do leta 2011 skoraj prepolovil. Zanimiv je tudi podatek, da se je število rednih študentov od leta 1997 do leta 2011 povečalo za 60,1 % oziroma za kar 29.743 študentov, medtem ko se je število izrednih študentov povečalo za komaj 33,5 % oziroma natančneje za 6.134 študentov. Vidimo lahko, da je redni študij pri nas veliko bolj priljubljen kot izredni študij, kar lahko pripišemo vse nižjim dohodkom študentov in njihovih družin, kar je posledica gospodarske krize.

Tabela 4: Število vpisanih po vrsti izobraževanja od leta 1997 do leta 2011

		LETO							
VRSTA		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
IZOBRAŽEVANJA									
REDNI		4980	5386	5690	6018	6372	6517	6757	7140
		0	5	6	0	5	7	9	1
IZREDNI		1832	2526	2691	3131	3548	3628	3681	4082
		6	1	0	4	9	1	7	7
		LETO							
VRSTA		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
IZOBRAŽEVANJA									
REDNI		7268	7530	7648	7792	8046	7973	7954	
		0	9	0	5	7	2	3	
IZREDNI		4211	4063	3896	3646	3440	2740	2446	
		4	5	5	6	6	2	0	

Vir: SURS (2012)

Ob naraščanju števila visokošolskih institucij in nenehnim povečevanjem števila študentov do leta 2007 bi se morali tudi javni izdatki za visokošolsko izobraževanje nenehno povečevati. Pa si pogledjmo, ali to drži. Slovenija je leta 2000 namenila formalnemu izobraževanju (torej vsem ravnam izobraževanja) 5,75 % javnih izdatkov izraženih v BDP. Leta 2005 je javne izdatke, izražene v % BDP zmanjšala na 5,73 % in jih konstantno zmanjševala vse do leta 2007, ko so znašali le 5,16 % BDP. Leta 2008 so se povečali za 0,04 odstotne točke in bili višji kot na Portugalskem in v Nemčiji. Velika Britanija je v letu 2008 namenila formalnemu izobraževanju 5,36 % javnih izdatkov izraženih v % BDP, Finska pa kar 6,13 %. V letu 2010 je Slovenija povečala javne izdatke izražene v % BDP-ja na 5,66 %.

2.2 UMESTITEV IZOBRAŽEVALNE DEJAVNOSTI

Pri opredelitvi pojma izobraževalne dejavnosti se pojavi vprašanje, v kateri sektor je najbolj smiselno umestiti izobraževalno dejavnost. Da pa bi lažje razumeli umestitev izobraževanja kot dejavnosti v določen sektor, si naprej pogledjmo njihovo opredelitev.

Pri delitvi sektorjev poznamo dve glavni vrsti sektorjev, in sicer javni sektor in zasebni sektor. Manj poznan je nepridobitni sektor, vendar nikakor nepomemben, saj pridobiva vse večjo vlogo v sodobni družbi.

Po ekonomski definiciji spadajo v javni sektor vsi subjekti, katerih ustanovitelj je država ali občina, ali pa imata v teh subjektih večinski vpliv. Javni sektor je ime za vsa področja, za katera v državi menimo, da so namenjena vsem ljudem in morajo biti dostopna vsem. Ker imajo od njega korist vsi, lahko rečemo, da deluje v javnem interesu in zadovoljuje različne potrebe, denar zanje pa prispeva država. Javni sektor ne prinaša dobička

neposredno, temveč posredno. Delovanje javnega sektorja se financira iz proračuna in drugih javnih dajatev. Javni sektor je najbolj razvit v državah blaginje in deluje monopolno, pri čemer pa nimamo v mislih monopolnega položaja na trgu. Ta sektor je nepridobitni sektor, kjer je osnovni cilj in namen proizvodnja storitev, ki jih populacija najbolj potrebuje. Javni sektor skuša povečati kakovost storitev, si zagotoviti zadovoljstvo uporabnikov ter zmanjšati stroške proizvodnje. Torej bistvo tega sektorja ni dobiček, čeprav je dober oziroma čim višji finančni rezultat še vedno zaželen, saj se dobiček vlaga naprej v razvoj. Področja delovanja javnega sektorja niso povsod enaka in so si od države do države različna. Mnenje številnih je, da v javni sektor pri nas uvrščajo področja, ki skrbijo za delovanje države, to so občine, parlament in upravne enote, pa tudi druge dejavnosti na področju zdravstva, kulture, šolstva in sociale.

V zasebni sektor uvrščamo zasebna podjetja, zadruga, gospodarske družbe in samostojne podjetnike. Enostavneje povedano, sem spadajo podjetja, ki so v lasti enega lastnika ali pa skupine delničarjev, pri čemer ta lastnik ni država, ki prav tako tudi nima nobenega vpliva na organizacije. Zasebni sektor je pridobitni sektor. Glavni namen zasebnega sektorja in cilj ob enem je ustvarjanje dobička. Dobljeni profit se nato razdeli med lastnike oziroma delničarje, del pa se lahko vloži tudi v nadaljnji razvoj dejavnosti. Subjekti zasebnega sektorja težijo k čim višjemu tržnemu deležu podjetja, saj prevladuje na trgu velika konkurenca.

Glavni razlog za obstoj nepridobitnega sektorja je, prav tako kot v javnem sektorju, delovanje v splošnem družbenem interesu. Namen teh organizacij je zagotavljanje nekaterih javnih oziroma natančneje kvazijavnih ali skupnih dobrin (Pevcin, 2011, str. 149), ki jim pravimo tudi meritorne dobrine. Nepridobitne organizacije torej opravljajo določene naloge v družbi in delujejo za boljšo kakovost življenja uporabnikov. Temeljni cilj nepridobitnega sektorja praviloma niso ekonomski rezultati, temveč izpolnjevanje nekega poslanstva organizacije, vendar pa morajo imeti tudi te opredeljeno neko mero uspešnosti, ki jih usmerja na poti k zastavljenim ciljem (Žnidaršič Kranjc, 1996, str. 9). Praviloma se organizacije nepridobitnega sektorja financirajo z dobrodelnimi prispevki in izkupiček, ki ga dobijo, se nato v celoti vlaga v njihov nadaljnji razvoj, saj v nasprotnem primeru obstaja strah, da bi v prihodnjem letu dobile maj kot v prejšnjem obdobju (Žnidaršič Kranjc, 1996, str. 26–27). Nepridobitni sektor ima veliko različnih pojmovanj, kot so tretji sektor, neprofitni sektor, prostovoljne organizacije itd. Veliko avtorjev navaja, da nepridobitne organizacije nastopajo med družino, javnim sektorjem in trgom, kjer se posamezniki prostovoljno povezujejo z namenom doseganja določenih skupnih ciljev (Pevcin, 2011, str. 149). Ravno zaradi prostovoljnega delovanja nekateri pojmujejo ta sektor kot orodje družbenega udejstvovanja, spet drugi pa kot orodje izražanja solidarnosti. Organizacije neprofitnega sektorja so zelo raznovrstne, del njihovega dobička iz pridobitne dejavnosti ni obdavčen, prav tako pa tudi tem organizacijam ni treba plačati davka na plače zaposlenih. Izvajalci so v nepridobitnem sektorju ponavadi prostovoljci ali pa so plačani pod tržno ceno. Nepridobitne organizacije opravljajo predvsem storitve na področju zdravstva, človekoljubnih dejavnosti, raziskovanja, verskih storitev in

izobraževanja. Prav tako pa lahko mednje štejemo tudi socialna podjetja, skupine za samopomoč ter druge dobrodelne organizacije.

Torej glede na zgoraj navedeno ločimo tri vrste sektorjev in pri umestitvi izobraževalne dejavnosti lahko že takoj na začetku izločimo zasebni sektor. Gre za dejstvo, da izobraževanje pri nas ni zasebna dobrina, prav tako pa se dobiček, ki ga prejmejo šole za izvajanje ne razdeljuje med lastnike, saj je lastnik država.

V dilemi se znajdemo, ko je treba izobraževalno dejavnost umestiti v javni ali nepridobitni sektor. Gre namreč za to, da je že samo razmejitev med javnim in nepridobitnim sektorjem težko določiti, saj oba opravljata nepridobitno dejavnost in delujeta v javnem interesu. Ločnico med javnim in nepridobitnim sektorjem je zlasti težko postaviti pri financiranju teh dveh sektorjev, saj so donacije nepridobitnega sektorja postale v povprečju zanemarljiv vir sredstev in se tako oba sektorja financirata iz javnih sredstev, le da se javni v celoti, nepridobitni pa ne.

Menim, da izobraževalna dejavnost, vsaj v Sloveniji, spada v področje javnega sektorja, saj dejavnost izobraževanja izvajajo javne službe, njihovo delovanje se financira iz proračuna, lastnik javnih univerz v Sloveniji pa je država. Kot sem tudi že omenila, javni sektor ne prinaša dobička neposredno temveč posredno – če vzamemo za primer ravno izobraževanje: gre za to, da bolj ko so ljudje izobraženi, več usposobljenih kadrov obstaja in ti bodo ustvarili večjo dodano vrednost na delovnem mestu, ljudje bodo tako več zaslužili in posledično tudi več potrošili. Prav tako bi lahko rekli, da ima izobraževalna dejavnost monopolno vlogo in je v primarni pristojnosti države, kar navajata tudi Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja in Zakon o visokem šolstvu. Država je torej ustanovitelj javnih izobraževalnih zavodov in določa njihove izvajalce, jih finančno vzdržuje, sprejema javno veljavne izobraževalne programe, oblikuje in določa mehanizme preverjanja znanja ter zagotavlja zunanje mehanizme vzdrževanja in krepitve kakovosti v formalnem izobraževanju. Nekaj zadolžitev in pristojnosti pa imajo prav tako tudi lokalne skupnosti oziroma občine (MVZT 2012).

2.3 UMESTITEV IZOBRAŽEVANJA KOT DOBRINE

Dobrine so stvari in storitve, ki zadovoljujejo potrebe. Pomembna je načrtna delitev teh dobrin, kar predstavlja alokacijska funkcija države. Po Stanovniku (2008) lahko javne dobrine razdelimo na čiste javne dobrine, javne dobrine, zasebne dobrine in mešane dobrine. Pri čistih javnih dobrinah ni možnosti za tehnično izključitev posameznika iz potrošnje, saj so mejni stroški oskrbe dodatne osebe enaki nič, pri javnih dobrinah pa obstaja možnost za izključitev, vendar so tudi tu mejni stroški oskrbe dodatne osebe še vedno enaki, torej ničelni. Pri zasebnih dobrinah pa je izključevanje posameznikov enostavno in tudi zaželeno, saj so stroški oskrbe dodatnega posameznika neničelni. Mešane dobrine so dobrine, ki predstavljajo zmes med javnimi in zasebnimi dobrinami ter povzročajo pozitivne ali negativne eksternalije, ki predstavljajo njen »javnoznačajski« del.

Poraja se vprašanje, kam uvrščamo dobrino izobraževanja. Najbolj logično bi bilo trditi, da je izobraževanje javna dobrina, saj ga v veliki večini zagotavlja država, izvajajo pa ga javne službe. Vsi člani skupnosti imajo od izobraževanja neko korist in z njim pridemo do socialne stabilnosti države.

Nekateri pa menijo, da je izobraževanje zasebna dobrina. Ta utemeljitev temelji na naslednjih dejstvih:

- izobraževanje nima statusa naravnega monopola, kot na primer področje infrastrukture in komunale ter zdravstvene dejavnosti. Ravno v zadnjem času opazamo velik porast števila zasebnih visokošolskih zavodov brez koncesije, namreč število le-teh je v letu 2010 doseglo število 18;
- izobraževanje ni vezano na ekonomijo obsega, torej ob povečanju obsega proizvodnje oziroma v našem primeru povečanju števila študentov se fiksni stroški ne razpršijo med večjim številom študentov, temveč se s povečanjem vpisa na univerze le povečujejo;
- izobraževanje ne povzroča oziroma kopiči negativnih eksternalij, saj v vsakem pogledu prinaša samo korist posamezniku in posledično njegov doprinos družbi in državi;
- izobraževanje pa prav tako ni obremenjeno s problemom »zastojkarstva«, saj uporabnik ne more težiti k uporabi dobrine brez plačila, kot je to mogoče pri nekaterih javnih dobrinah. Pri izobraževanju mora posameznik nujno plačati neko vsoto, da pridobi status študenta in se lahko izobražuje, pa naj bo ta vsota šolnina za izredni študij ali pa vpisnina za redni študij, plačati jo mora vsak posameznik.

Številni avtorji, med njimi tudi Stanovnik, pa menijo, da je izobraževanje mešana dobrina oziroma natančneje, meritorna dobrina. Mešane dobrine so namreč tiste, ki pomembno vplivajo na kakovost življenja posameznika, zato si družba in država ne želita razlik v oskrbi s temi dobrinami. Mešane dobrine bodisi v proizvodnji ali potrošnji povzročajo pozitivne ali negativne zunanje učinke. Meritorne dobrine pa so dobrine posebnega družbenega pomena in ima njihova potrošnja nekaj eksternalij. Te dobrine so zelo blizu zasebnim, vendar pa oskrba s temi dobrinami ostaja javni interes, zato jih financira država in jih zagotavlja preko javnega sektorja. Meritorne dobrine torej najdemo na področju zdravstva in sociale, številni pa menijo, da tudi na področju šolstva, torej izobraževanja.

Trditev, da je izobraževanje meritorna dobrina, lahko utemeljimo tudi s krivuljo agregatnega povpraševanja. Gre namreč za to, da pri zasebni dobrini velja za vse potrošnike ista cena, a različna količina potrošnje, in njena uporaba onemogoča potrošnjo drugim. Ta trditev za dobrino izobraževanja ne velja, saj lahko dobrino hkrati uporabljajo vsi potrošniki. Pri javni dobrini pa potrošniki trošijo v ravnovesju enako količino dobrine, vendar zanjo plačujejo različno ceno, pri tem pa uporaba dobrine ne ovira potrošnje iste dobrine drugemu porabniku. Lahko rečemo, da izobraževanje tudi ni javna dobrina, saj je ne trošijo vsi posamezniki v istih količinah.

Najbolj smiselna je torej umestitev izobraževanja med meritorne dobrine, saj so zasebne v porabi, oskrba z njimi pa je v javnem interesu. So zasebnega značaja, vendar jih država

paternalistično vzame iz tržnega režima in jih da v javni segment, saj izobraževanja ne moremo prepustiti le trgu – gre namreč za nepopolni trg in zato ne bi mogli doseči družbeno optimalnega obsega izobraževanja. Za meritorne dobrine velja specifični egalitarizem, saj država nasprotuje prevelikim razlikam pri oskrbi s temi dobrinami.

3 ZAKONSKA UREDITEV

Kot vsa ostala področja je tudi področje visokošolskega izobraževanja urejeno z različnimi zakoni, uredbami in pravnimi podlagami. Poleg spodnjih štirih pravnih podlag posredno urejajo področje terciarnega izobraževanja še številni drugi zakoni, kot sta Zakon o strokovnih in znanstvenih naslovih in Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja in razni podzakonski akti, na primer Uredba o sofinanciranju doktorskega študija, Pravilnik o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu, Pravilnik o šolninah in drugih prispevkih v visokem šolstvu, Pravilnik o razvojnih nalogah v visokem šolstvu itd. Ne smemo pozabiti tudi na ustanovitvene akte javnih zavodov, kot so na primer odloki o preoblikovanju univerz v Ljubljani in Mariboru ter Odlok o ustanovitvi Univerze na Primorskem, na številne druge akte ter dvo- in večstranske dogovore. Med najvišjimi zakoni, ki urejajo področje visokega šolstva pa je seveda Ustava.

3.1 USTAVA RS

Ustava Republike Slovenije (UL RS, št. 33/1991) je splošni pravni akt z najvišjo pravno močjo v državi, ki ureja osnove države in družbene ureditve ter človekove pravice. Znotraj poglavja človekovih pravic in temeljnih svoboščin se nahajata dva člena navezujoča se na izobraževanje.

57. člen Ustave Republike Slovenije določa, da je izobraževanje svobodno in mora država ustvarjati in zagotavljati možnosti, da si državljani pridobijo ustrezno izobrazbo. Ta člen prav tako določa, da je osnovnošolsko izobraževanje obvezno in se financira iz javnih sredstev. Pomen svobode izobraževanja lahko razumemo kot pravico vseh državljanov do izobrazbe, ki jim mora biti zagotovljena s strani države v enaki meri in okoliščinah.

Skladno s 58. členom mora biti državnim univerzam in državnim visokim šolam zagotovljena avtonomnost. Avtonomija načeloma pomeni samostojnost upravljanja. Vendar avtonomnost univerz in visokih šol ne pomeni le pravice samostojnega sprejemanja statuta in drugih splošnih aktov, temveč tudi zavezanje države, da bo v sklopu zakonskega in pravnega reguliranja visokega šolstva upoštevala osnovno vsebino univerzitetne avtonomije (Igličar, 2005, str. 91–101). Državne univerze in visoke šole se financirajo iz proračuna države, torej iz javnih sredstev. Vendar pa imajo visokošolske ustanove zelo majhno avtonomijo, zlasti pri sprejemanju odločitev. Obstoječi način financiranja in trenutna gospodarska kriza vplivata na sprejemanje odločitev visokošolskih ustanov, saj le-te ne sprejemajo odločitev, ki bi jih želele, temveč tiste, ki jih v trenutni situaciji lahko. Univerze in visoke šole imajo malo manevrskega prostora za sprejemanje potrebnih odločitev, ki bi povečale učinkovitost in uspešnost visokošolskega izobraževanja.

3.2 ZAKON O VISOKEM ŠOLSTVU

Zakon o visokem šolstvu (ZVis, UL RS, št. 119/2006), v nadaljevanju ZVis, je temeljni zakon, ki ureja področje visokošolskega izobraževanja v Sloveniji, sprejet 7. decembra 1993. Od takrat naprej je prišlo do številnih sprememb in zadnje uradno prečiščeno besedilo je bilo leta 2006. Največ sprememb je zakon doživel na področju financiranja visokega šolstva, saj je bilo to področje na začetku sprejema zakona zelo slabo in površno opisano.

Zakon obsega 11 poglavij in prvo poglavje se nanaša na splošne določbe – tu zakon razlaga njegovo vsebino in predpisuje avtonomijo visokošolskih ustanov ter svobodo izobraževanja torej izobraževanje pod enakimi pogoji. Drugo poglavje se nanaša na statusno opredelitev visokošolskih in drugih zavodov, ki so člani univerze, tretje poglavje se nanaša na veljavno visokošolsko izobrazbo, opredelitev študijskih programov, trajanje študija, pogoje za vpis itd. V četrtem poglavju je opredeljen namen Nacionalnega programa visokega šolstva ter kaj le-ta predpisuje in določa. Peto poglavje določa ustanovitev Sveta za visoko šolstvo RS ter njegove naloge, šesto poglavje pa se nanaša na opredelitev visokošolskih delavcev, torej učiteljev, znanstvenih in visokošolskih delavcev. V sedmem poglavju se zakon dotakne tudi opredelitve pojma študenta, njegovih pravic in obveznosti oziroma dolžnosti, opredelitve statusa študenta in prenehanja le-tega. Osmo poglavje zakona pa je namenjeno opredelitvi financiranja visokošolskih zavodov. Poglavje se začne z 72. členom, ki določa vire financiranja visokošolskih ustanov, in sicer pravi, da univerze in visoke šole pridobivajo denarna sredstva iz proračuna, šolnin, drugih prispevkov za študij, plačil za storitve, dotacij dediščin, daril in iz drugih virov. Ta sredstva pa se morajo uporabiti v skladu z namenom, za katerega so bila pridobljena. Novela Zakona iz leta 1999 je v 73. členu natančneje določila namene porabe pridobljenih sredstev, ki se delijo v štiri skupine: študijska dejavnost, obštudijska dejavnost, investicije in investicijsko vzdrževanje ter razvojne in druge pomembne naloge, določene v pravilniku. 73. a člen je določil, da mora država dodeljevati sredstva tudi koncesioniranim samostojnim visokošolskim zavodom za študijsko in obštudijsko dejavnost ter tistim samostojnim in zasebnim zavodom, ki opravljajo javnoveljavne študijske programe, dodeljuje sredstva za razvojne naloge prek javnih razpisov. 73 .b člen pravi, da je Republika Slovenija dolžna subvencionirati bivanje študentov pri javnih in zasebnih zavodih ter drugih pravnih osebah, registriranih za dejavnost študentskih domov. Prav tako pa 73. c člen določa subvencioniranje prevozov študentov, ki se izobražujejo najmanj 5 kilometrov od kraja stalnega bivališča, ter višino subvencije s strani države. 77. člen tega poglavja podrobno opisuje šolnine in druge prispevke za študij, ki se ne financirajo iz državnega proračuna, ampak jih plačujejo uporabniki visokošolskih zavodov, torej študenti. Ta člen je tudi določil, da državljanom RS ni mogoče predpisati šolnine za izobraževanje v okviru dodiplomskega študija javno veljavnih programov, ki se izvajajo kot javna služba. Vendar pa člen za brezplačni dodiplomski študij velja le za redno obliko študija in ne tudi za ostale oblike. V sklopu tega poglavja je opredeljeno tudi financiranje javne službe na področju izobraževanja, sistematizacija delovnih mest ter prihodki univerz, torej razni visokošolski skladi, šolnine ter razpolaganje univerze s presežnimi

sredstvi, ki se morajo vlagati naprej v razvoj izobraževalne dejavnosti. Deveto poglavje vsebuje določbe o nadzoru nad izvajanjem dela in izpolnjevanjem dolžnosti ter nadzor nad kvaliteto izobraževanja. V desetem poglavju je zajeto zbiranje in varstvo osebnih podatkov študentov, kjer zakon določa vodenje, uporabo in hranjenje osebnih podatkov in potrebne dokumentacije univerz. Enajsto poglavje pa sestavljajo predhodne in končne določbe.

3.3 PRAVILNIK O ŠOLNINAH IN DRUGIH PRISPEVKIH V VISOKEM ŠOLSTVU

Podlaga za sprejem Pravilnika o šolninah in drugih prispevkih v visokem šolstvu (UL RS, št. 40/1994) je ZVis. Pravilnik vsebuje 15 členov, ki se nanašajo na področja v zvezi s šolnino. V tem pravilniku je z drugim členom določeno, da državljani Republike Slovenije plačujejo šolnino za:

- redni študij po dodiplomskih študijskih programih, ki se ne izvajajo kot javna služba,
- izredni študij po dodiplomskih študijskih programih,
- za podiplomske študijske programe¹ ter
- za študijske programe za izpopolnjevanje. Državljanji Republike Slovenije ne plačujejo šolnine za redni študij na prvi stopnji izobraževanja, ki se izvajajo kot javna služba, razen za tisti del, ki presega z nacionalnim programom visokega šolstva določene standarde.

Določeno je tudi, da tujci in Slovenci brez slovenskega državljanstva, ki se izobražujejo na visokošolskih zavodih v RS, plačujejo šolnino po predpisih, ki urejajo študij tujcev (Pravilnik o šolninah in drugih prispevkih v visokem šolstvu, 1994). Tretji člen pravilnika določa, kateri prispevki se lahko zaračunavajo za redni in izredni študij:

- vpisni stroški (stroški izbirnih postopkov, vpisna dokumentacija, indeks, študentska izkaznica ipd.),
- stroški četrtega in nadaljnjih izpitov pri istem predmetu,
- stroški komisijskih izpitov,
- stroški, povezani z izvajanjem študijskega programa na terenu in strokovnih ekskurzijah (prevoz, namestitve ipd.).

Poleg stroškov iz prejšnjega odstavka se lahko določi tudi varščina za poplačilo morebitne škode.

Peti člen obravnava elemente za izračun stroškov za letnik dodiplomskega študijskega programa in za študijske programe za izpopolnjevanje. Nadaljnji členi tega pravilnika pa

¹ Po spremembi Pravilnika v letu 1998 se je iz drugega člena črtala besedna zveza »ne glede na način izvajanja«.

opisujejo, kako se določi šolnina za posameznega študenta ter do kakšne mere, kdo določi višino šolnine itd.

3.4 UREDBA O JAVNEM FINANCIRANJU VISOKOŠOLSКИH IN DRUGIH ZAVODOV

Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov ureja področje financiranja visokošolskega izobraževanja. Pred uredbama so področje financiranja visokega šolstva urejali različni sklepi in pravilniki, ki pa so prenehali veljati s sprejetjem prve uredbe, in sicer Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2008 (UL RS, št. 134/2003). Ta uredba je bila sprejeta decembra leta 2003, v veljavo pa je stopila 1. 1. 2004. Uredba je bila sprejeta v skladu z novelo Zakona o visokem šolstvu iz leta 1999 in nacionalnega programa visokega šolstva RS. Glavni cilj tega novega integralnega sistema (imenovanega tudi »lump-sum« model) financiranja študijske dejavnosti, ki je bil uveden s sprejetjem Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2008, je visokošolskim zavodom zagotoviti večjo fleksibilnost in avtonomnost pri upravljanju s sredstvi (Strašek, 2010, str. 3). Prav tako naj bi ta sistem financiranja tudi omogočil učinkovitejše gospodarjenje s sredstvi. Čeprav je bila Uredba sprejeta le za določen čas, torej od leta 2004 do 2008, je njena nekoliko spremenjena različica urejala financiranje visokošolskih zavodov vse do leta 2010. Od leta 2011 naprej pa je področje financiranja visokega šolstva urejeno na novo z Uredbo o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov (UL RS, št. 7/2011).

Največjo razliko med staro in novo uredbo je mogoče opaziti zlasti v delitvi sredstev visokošolskim zavodom. Uredba iz leta 2003 je letna sredstva za študijsko dejavnost visokošolskih zavodov delila na osnovna letna sredstva (OLSZ) in letna normativna sredstva (LNSZ). Osnovna letna sredstva so bila v uredbi točno določena in so znašala:

- v letu 2004 80 % letnih sredstev za visokošolski zavod iz leta 2003, povečanih za k,
- v letu 2005 77,5 % letnih sredstev za visokošolski zavod iz leta 2004, povečanih za k,
- v letu 2006 75 % letnih sredstev za visokošolski zavod iz leta 2005, povečanih za k,
- v letu 2007 72,5 % letnih sredstev za visokošolski zavod iz leta 2006, povečanih za k,
- v letu 2008 70 % letnih sredstev za visokošolski zavod iz leta 2007, povečanih za k,
- za Akademijo za gledališče, radio, film in televizijo Univerze v Ljubljani v letih od 2004 do 2008 osnovna letna sredstva znašajo 90 % njenih letnih sredstev iz preteklega leta, vsako leto povečanih za k.

Pri čemer je predstavljal k odstotek povečanja, torej ali odstotek rasti bruto domačega proizvoda ali pa za 2,5 odstotka glede na realizacijo za preteklo leto za študijsko dejavnost po tej uredbi.

Letni normativni stroški pa so tisti, ki so bili visokošolskim zavodom dodeljeni zakonsko. Ti stroški so se določili ob upoštevanju letne izhodiščne vrednosti, vsote števila študentov, števila diplomantov in faktorja študijske skupine, v katero je spadal visokošolski zavod.

Z novo uredbo, sprejeto leta 2011, pa so letna sredstva sestavljena iz temeljnega stebra financiranja (TSF) in razvojnega stebra financiranja (RSF). Torej vsota letnih sredstev za temeljni steber financiranja in sredstev za razvojni steber financiranja predstavljajo letna proračunska sredstva za študijsko dejavnost.

Sredstva za temeljni steber se delijo na variabilna in fiksna sredstva. Fiksna sredstva se zagotavljajo iz temeljnega stebra in so enaka sredstvom temeljnega stebra preteklega leta, povečana za realno rast BDP preteklega leta. V primeru negativne rasti, ostanejo sredstva enaka sredstvom preteklega leta. Variabilna sredstva pa se zagotavljajo iz razvojnega stebra financiranja in se izračunajo kot zmnožek vrednosti fiksnega dela in faktorja, ki predstavlja kazalnike učinkovitosti, prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik in mednarodno sodelovanje. Fiksni del temeljnega stebra naj bi omogočal visokošolskim institucijam stabilno financiranje na daljše obdobje, kar bo zagotavljalo samo gotovost financiranja. Variabilnost temeljnega stebra pa je omejena na $\pm 3\%$ in bo odvisna od zgoraj omenjenih kazalnikov.

Sredstva za razvojni steber financiranja pa se zagotavljajo s proračunskimi zmožnostmi vsaj v vrednosti 3% fiksnega dela temeljnega stebra financiranja. Iz razvojnega stebra se prav tako tudi zagotavljajo sredstva za variabilni del temeljnega stebra financiranja. Razvojni steber pa naj bi visokošolskim institucijam zagotavljal dodatna sredstva za razvoj samih institucij ter konkurenčnost tako pri nas kot tudi na mednarodnem ozemlju. Razvojni steber naj bi omogočal predvsem diverzifikacijo oziroma raznovrstnost študija, njegovo internacionalizacijo, kakovost in socialne razsežnosti glede na določljive cilje in kriterije (Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020).

Druga razlika je v količini denarnih sredstev, ki jih je država namenila izobraževalnim ustanovam. Iz uredb je razvidno, da je država v letu 2011 namenila univerzam več sredstev kot leta 2004. Verjetno je to posledica tega, da sta v letu 2004 imeli Univerzi v Ljubljani in Mariboru vsaka le po 6 članic, 2 članici je imela Univerza na Primorskem, sredstva pa so bila namenjena tudi Gea College-u in Politehniko v Novi Gorici. Do leta 2011 pa je število visokošolskih institucij naraslo za skoraj polovico, zato je v letu 2011 bilo univerzam namenjenih več sredstev.

Ostale razlike med uredbama lahko opazimo v številu študijskih skupin, ki predstavljajo enega izmed kazalnikov dodelitve sredstev univerzam. Leta 2004 smo imeli v Sloveniji 6 študijskih področij, leta 2011 pa že 8. Tudi način dodelitve investicijskih sredstev izobraževalnim zavodom je drugačen, saj je bila višina sredstev za investicije v letu 2004 določena med drugim na podlagi zakona o temeljnih razvojnih programih na področju izobraževanja in znanosti v letih 2003–2008 (Uradni list RS, št. 96/02) oziroma večletnega programa investicij visokošolskega zavoda, h kateremu da soglasje minister. V letu 2011 pa je se sredstva niso dodeljevala na podlagi zakona, temveč le na podlagi letnega načrta

ravnanja s stvarnim premoženjem visokošolskega zavoda in sprejetim proračunom. Prav tako je država v letu 2004 namenila sredstva le Univerzitetni knjižnici v Mariboru in Centralni tehnični knjižnici v Ljubljani, v letu 2011 pa vsem univerzitetnim knjižnicam in Centralni tehnični knjižnici v Ljubljani.

3.5 RESOLUCIJA O NACIONALNEM PROGRAMU VISokega ŠOLSTVA 2011–2020

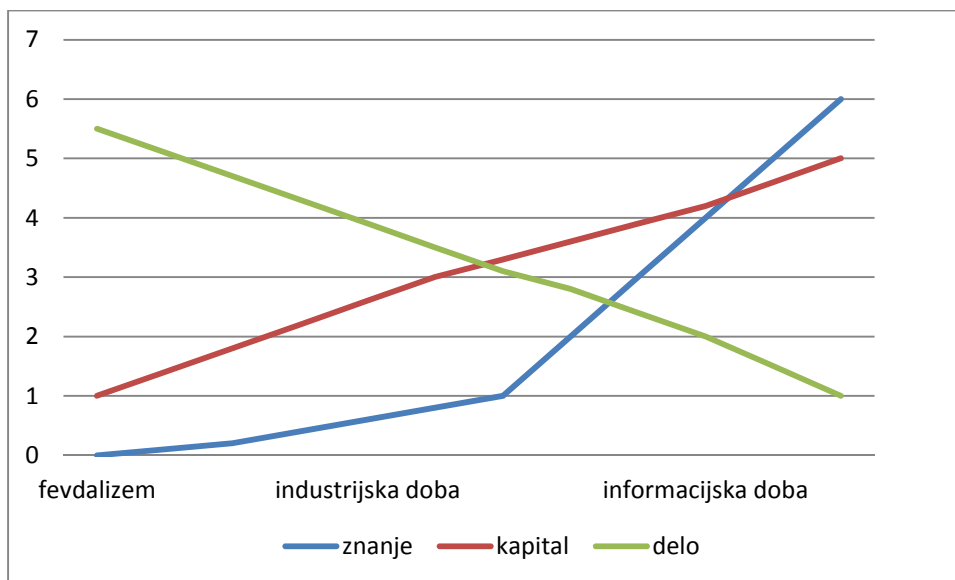
Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2007–2010, sprejeta leta 2007, se je ob koncu leta 2010 iztekla in potrebno je bilo sprejeti novo Resolucijo. Maja leta 2011 je bila sprejeta Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020 (ReNPVŠ2011-2020). Resolucija je najvišji razvojni dokument namenjen visokemu šolstvu. Ta dokument usmerja njegov razvoj in opredeljuje ukrepe, cilje, časovnico in merila za kakovostnejši visokošolski prostor. Tak dolgoročni program razvoja je izjemno pomemben in je predvsem potreben zaradi potrebe nacionalne orientacije na področju izobraževanja, prav tako pa se trenutno soočamo z gospodarsko krizo in zaradi drugačnih razmer je treba prilagoditi tudi razvojni program. Eden izmed glavnih ciljev nove Resolucije je do leta 2020 povečati kakovost in odličnost visokošolskega prostora. Prav tako si Resolucija prizadeva doseči visoko stopnjo raznovrstnosti in dostopnost, kar naj bi dosegla s podpornimi instrumenti internacionalizacije, diverzifikacije, financiranja in študijske sestave visokega šolstva. Visoka kakovost študija naj bi omogočala mednarodno primerljivost, odličnost pa bi pripomogla k priznani visokošolski izobrazbi, večji mobilnosti in zaposljivosti v evropskem prostoru in drugje. Prav tako naj bi dobro oziroma uspešno financiranje visokega šolstva in socialna razsežnost omogočila vsem pravičen dostop do študija ter neovirano dokončanje le-tega.

4 ZNAČILNOSTI TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA

4.1 OPREDELITEV DRUŽBE ZNANJA

Smo na začetku 21. stoletja in izzivi, s katerimi se soočamo, nam napovedujejo temeljito prestrukturiranje sveta, kot ga poznamo danes. Znašli smo se v situaciji, kjer moramo začeti učinkovito odpravljati naše komperativne oziroma konkurenčne pomanjkljivosti in graditi na komperativnih prednostih. Če se primerjamo z razvitimi državami, imamo komperativnih pomanjkljivosti preveč, prednosti pa veliko premalo. Pomanjkljivosti se kažejo prav na področjih, ki so najbolj pomembna za razvoj. Eno takšnih področij je tudi učinkovito izkoriščanje znanja, saj je že dolgo le-to gonilna sila razvoja in napredka. Namreč, minili so časi, ko je bila gonilna sila delo ali kasneje kapital, saj je znanje postalo temelj ekonomskega napredka in v prihajajoči informacijski družbi bo pomen znanja še večji (Musek, 2004, str. 60).

Grafikon 2: Delež znanja, kapitala in dela



Vir: Znanje kot vrednota (Musek v Kakšna bo šola prihodnosti?, 2004, str. 60)

Družbo znanja bi lahko opredelili tudi kot post industrijsko družbo, informacijsko družbo ali storitveno družbo, torej družbo, katere razvoj in uspešnost temeljita na znanju. Temeljne značilnosti na znanju temelječe družbe so spremembe v razvoju tehnologije, povečevanje uporabe interneta, globalizacija in vse te značilnosti vodijo v vse večjo vlogo in potrebo po znanju. Po podatkih OECD-ja, znanje kot produkcijski dejavnik prispeva odločujoč delež k bruto domačemu proizvodu (BDP) v razvitih državah. Glavna značilnost družbe znanja je, da osrednja dejavnost ni več alokacija dela, zemlje in kapitala, temveč znanje za ustvarjanje inovacij in sposobnost apliciranja znanja k delu. Družba znanja je družba organizacij, katerih ključen vir je znanje in v kateri je večina nalog dosežena preko teh organizacij. Torej je za družbo znanja zelo pomembna organizacija in temelj nje predstavlja znanje samo in ne več masovna produkcija. Po definiciji Evropske komisije

družbo znanja opredeljuje množica med seboj prepletenih dejavnikov, med katerimi so najpomembnejši naslednji trije (UMAR, 2001, str. 48):

- izobraževanje in usposabljanje sta bistvena dejavnika , če želimo, da se delavci prilagajajo novim tehnološkim spremembam in razvijajo svoje sposobnosti na področju inovacij in raziskav;
- nova informacijsko-komunikacijska tehnologija, ki prinaša temeljne spremembe v proizvodnjo, organizacijo dela in v samo vsebino delovnih mest;
- ter inovacije in raziskave, ki imajo vedno večji pomen pri vrednotenju storitev in proizvodov.

4.2 EKONOMSKO-SOCIALNI POMEN IZOBRAŽEVANJA

Živimo v času velikih globalnih sprememb. Globalizacija povzroča spremembe povsod, tako na družbeni kakor tudi na politični in ekonomski ravni, ki so posledica vedno bolj razširjenega mednarodnega trgovanja in kulturne izmenjave. Kljub številnim pozitivnim spremembam, ki jih globalizacija prinaša posamezni družbi in državi, pa se morata ti dve še vedno posvetiti iskanju odgovora na vprašanje, kako dvigniti izobrazbeno raven državljanov in usposobljenost le-teh oziroma celotne delovne sile. Globalizacija ima namreč velik vpliv na spremenjene načine delovanja družbe in njenih institucij ter na samo zgradbo družbe kot celote, te posledice pa niso vedno pozitivne. Globalizacija prinaša negativne spremembe zlasti na področju delovnih mest nizko usposobljene delovne sile, saj je že zdaj skoraj polovica delovnih mest vezanih na potrebe po visoko usposobljeni delovni sili. Ta številka naj bi po mnenju strokovnjakov v naslednjih letih narasla na dve tretjini, zato potrebujemo kvalificirano in usposobljeno delovno silo, ki jo lahko dobimo le z vlaganjem v izobraževanje celotne družbe.

Poraja se vprašanje ali ima izobraževanje kakšne učinke na ekonomskem in socialnem področju in kateri so ti učinki. Številne raziskave s področja izobraževanja kažejo, da je le-to izredno pomembno, tako z ekonomskega kot tudi socialnega vidika.

Že ekonomska teorija enači razumevanje znanja z informacijami, človeškim kapitalom, napredkom na tehnološkem področju in proizvodnimi dejavniki. Če gledamo na znanje z ekonomskega vidika, bi lahko rekli, da znanje ni klasično blago. Gre za to, da vsaka transakcija oziroma prenos znanja znanje le povečuje in obnavlja, medtem ko se klasično blago porabi. Znanje se ne uniči z uporabo ter ga nikoli ne izgubimo pri prodaji ali nakupu, zato lahko rečemo, da zanj ne velja zakon padajočih donosov. Vsaka dodatna informacija namreč povečuje mejno produktivnost shranjenega znanja. Informacije torej povečujejo mero znanja, njegova vrednost pa narašča z njegovo uporabo – za znanje veljajo naraščajoči donosi (Kešeljević, 2006, str. 2). Torej ekonomska znanost povezuje razumevanje znanja z informacijami, saj naj bi imeli izobraženi posamezniki z višjo stopnjo izobrazbe večji dostop do informacij. Izobraževanje povezuje tudi s človeškim kapitalom in poudarja, da so naložbe vanj povezane z ekonomsko močjo, torej z večjo konkurenčnostjo

države ter njenim razvojem in razvojem celotne družbe. Če povečujemo vlaganja v izobraženost in usposobljenost prebivalstva, s tem povečujemo človeški kapital, ki ima tri dimenzije: je neposreden produkcijski dejavnik in je najpomembnejši dejavnik na področju razvoja, raziskovanja ter inovacij v vsaki državi. Človeški kapital pa tudi ustvarja absorpcijsko sposobnost za uporabo novih tehnologij. Torej, znanje je glavni dejavnik razvoja novih tehnologij, hkrati pa tudi omogoča, da se jih naučimo hitro uporabljati. Vlaganje v človeški kapital in s tem dvigovanje izobrazbene ravni prebivalstva neposredno vpliva tudi na dvig bruto domačega proizvoda, za to pa je potrebno natančno opredeliti temeljna vprašanja in cilje razvoja, da bo vlaganje učinkovito in bo posledično pripeljalo k dvigu BDP-ja (Barle, 2008, str. 15–16).

Izobraževanje pa ponuja odgovore tudi na številna socialna vprašanja in izzive sodobne družbe, saj vpliva na vsakega posameznika. Prvič, izobraževanje vpliva na to, da posameznik osvoji kognitivna znanja za razumevanje sveta. Posameznik naj bi s šolanjem in tako pridobljeno vedno višjo izobraževalno ravno bolje reševal probleme, se lažje prilagajal novo nastalim situacijam, si pridobil znanje za opravljanje določenega dela ter razumel delovanje političnega in naravnega okolja. Drugič, izobrazba neposredno vpliva na položaj posameznika, saj se že družba oblikuje tako, da sama ustvarja povezavo med šolanjem in položajem posameznika. Torej izobrazba naj bi odražala pričakovano kakovost za opravljanje določenega dela, kajti posameznik z višjo ravno izobrazbe ima več možnosti dobiti boljše plačano zaposlitev. Tretjič, posamezniki z višjo izobrazbo se zavedajo pomena znanja in naj bi posedovali ne le več trajnega znanja, temveč tudi znanja o aktualnih dogodkih okolju in znanosti. In četrtič, znanje naj bi vplivalo tudi na večjo udeležbo pri aktivnostih civilne družbe, saj raziskave kažejo na pogostejše vključevanje višje izobraženih v društva, združenja, civilne iniciative in socialne skupine. S tem naj bi posameznik imel več in močnejše socialne vezi, saj so vključeni v več socialnih mrež ter lahko na podlagi tega pričakujejo večjo stopnjo socialne podpore. Ta pa se vse prevečkrat kaže le posredno. Stopnja izobrazbe pa naj bi tudi neposredno vplivala na politično angažiranost ljudi, saj naj bi postali bolj politično angažirani ter se pogosteje udeleževali volitev in s tem povečevali demokratičnost družbe in države (Barle, 2008, str. 23–31).

Številni strokovnjaki tako s področja ekonomije kot sociologije menijo, da so stopnja izobrazbe ter ekonomski in socialni učinki povezani z eno spremenljivko in to je zaposlitev oziroma delovno mesto. Z višjo izobrazbo ima posameznik višji položaj, torej boljše delovno mesto, ki mu prinaša več dohodka in višji status v družbi, prav tako pa ima visoko znanje zaposlenih ravno tako večji doprinos dotični organizaciji in družbi na splošno.

4.3 EKSTERNALIJE IZOBRAŽEVANJA

V sodobni družbi si vse večkrat zastavljamo vprašanje, kako izobraževanje vpliva na življenje posameznika, na njegov individualni razvoj pa tudi na ekonomski, družbeni, politični in kulturni razvoj ter kakšne učinke povzroča. Z vidika posameznika so seveda najbolj pomembni individualni učinki izobraževanja, ki se odražajo v njegovem socialno ekonomskem položaju. Z vidika celotne družbe pa so zelo pomembni njegovi ekonomski,

politični, socialni in kulturni učinki, kar se kaže tudi v konkretnem vgrajevanju izobraževalnih tez v politične in strateške dokumente, ki so podlaga vsake države za oblikovanje mednarodnih in nacionalnih politik. Izobraževanje ima mnogo učinkov, vendar pa se vsi ne kažejo enako. Tako lahko govorimo o direktnih oziroma neposrednih učinkih izobraževanja, na primer, če izobraževanje spremeni vedenje, ki vodi k določenemu rezultatu – bolj izobraženi, ki se zavedajo nevarnosti kajenja, kadijo manj. Izobraževanje pa ima tudi indirektno oziroma posredne učinke, saj izobrazba posredno vpliva na posledice in merjene rezultate, na primer bolj izobraženi si lahko privoščijo bolj kvalitetne zdravstvene storitve, ki vodijo k manj obolenjem. Verjetno je učinkov izobraževanja veliko več, kot jih poznamo, vendar je predvsem posredne učinke težko določiti, saj so bolj skriti in zaradi tega težje določljivi, namreč rezultati izobraževanja se lahko pokažejo tudi šele pri kasnejših generacijah (Jereb A., 2011). Številne raziskave pa kažejo, da so učinki visokošolskega izobraževanja še posebno izraziti v obdobju trajnostnega razvoja neke države.

Izobraževanje torej prinaša posamezniku in celotni družbi neko korist, ki se kaže tako neposredno kot posredno. Izobraževanje prinaša številne zunanje učinke, imenovane eksternalije. Eksternalije lahko opredelimo kot škode in koristi, ki se ne odražajo v tržni ceni. Nastanejo takrat, kadar ima ravnanje posameznika na trgu bodisi v obliki potrošnje bodisi proizvodnje neposredne posledice na druge subjekte na trgu, torej v našem primeru na celotno družbo.

Poznamo 4 vrste učinkov izobraževanja, in sicer

1. EKONOMSKI UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA POSAMEZNIKA:

- višje plače ter večja produktivnost, saj ljudje s podaljševanjem izobraževanja več vlagajo v svoj razvoj, kar posledično vpliva na dvig produktivnosti;
- višji prihranki, ki so posledica višjih plač;
- večje možnosti za zaposlitev, kar vpliva tudi na
- večjo mobilnost posameznika;

2. EKONOMSKI UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA DRUŽBO:

- večja nacionalna produktivnost;
- večja poraba, saj ljudje trošijo več, kadar imajo dovolj dohodka;
- bolj prilagodljiva delovna sila, saj imajo ljudje več znanja;
- večji davčni prihodki, saj ima država zaradi večje potrošnje večje prilive v državno blagajno;

3. NEEKONOMSKI UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA POSAMEZNIKA:

- višji status posameznika (izhaja iz bolj plačane službe);
- večje zadovoljstvo z delom (številni avtorji – Grunberg, Ross in Reskin – to tezo zavračajo, saj naj bi bilo zadovoljstvo povezano tudi s pričakovanji

posameznika. Kadar ima posameznik prevelika pričakovanja v zvezi s svojim delom, zna biti zelo nezadovoljen z njim. Prav tako pa so pogosto bolj izobraženi nezadovoljni s stopnjo avtonomije pri svojem delu);

- osebni razvoj;
- boljši delovni pogoji, saj je pri zaposlitvah z zahtevano višjo stopnjo izobrazbe vedno manj fizičnega napora;
- več prostega časa (kar pa je sprožilo številne kritike, saj naj bi bilo ravno obratno: bolj izobraženi imajo manj prostega časa, saj več časa preživijo v službi);

4. NEEKONOMSKI UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA DRUŽBO:

- socialna kohezija in mobilnost;
- kulturni razvoj, saj se izobraženi pogosteje udeležujejo raznih kulturnih prireditev;
- manjša stopnja kriminalitete;
- več dobrodelnosti in pomoči drugim;
- večja stopnja demokratičnosti države.

Na temo izobraževanja so bile narejene tudi številne raziskave, ki so v veliki meri potrdile pozitivne učinke izobraževanja na: vstop posameznika na trg dela (bolj izobraženi naj bi imeli boljše pogoje za vstop na trg dela ter bolj trdno in jasno opredeljeno karierno pot ter naj bi bili zaradi tega bolj predani svojemu delu), koriščenje ne samo formalnega temveč tudi neformalnega in priložnostnega znanja, dobro počutje posameznika in njegovo duševno zdravje, pri čemer je bilo tudi dokazano, da je šolanje celo bolj vplivalo na slednje, kot pa na dohodek posameznika ali položaj na delovnem mestu. Številni raziskovalci tudi menijo, da je stopnja depresivnosti manjša pri bolj izobraženih, ti pa naj bi tudi živeli dlje. Gre za to, da so manj izobraženi pogosteje izpostavljeni fizičnemu delu, so manj informirani o različnih zdravstvenih tveganjih in živijo manj zdravo, saj nimajo zadosti velikega dohodka. Številni raziskovalci pa prav tako navajajo, da naj bi bili bolj izobraženi posamezniki v boljši telesni kondiciji, saj obstaja manjša verjetnost, da bodo postali kadilci oziroma večja verjetnost, da bodo v določenem življenjskem obdobju prenehali kaditi.

Poleg koristi izobraževanja pa nastajajo skupaj z njim tudi stroški, katere lahko prav tako razdelimo na:

STROŠKI IZOBRAŽEVANJA NA RAVNI POSAMEZNIKA:

- stroški, ki jih mora plačati posameznik: vpisnina, šolnina, življenjski stroški npr.: hrana, prevoz;
- izgubljeni zaslužki (posredni stroški): z vidika ne prejemanja rednega dohodka na račun izobraževanja gre za to, da posameznik med šolanjem ne dobi rednega dohodka;

STROŠKI IZOBRAŽEVANJA NA RAVNI DRUŽBE:

- finančne pomoči študentom: štipendije;
- dohodek namenjen izobraževanim ustanovam in državnemu aparatu, ki pomeni strošek državni blagajni;
- izgubljeni nacionalni output: gre za to, da je doprinos k družbi šolajočega se veliko manjši od zaposlenega (Vossensteyn, 2004 v Bevc idr., 2008, str. 70).

To so samo nekateri učinki, ki jih povzroča izobraževanje, verjetno pa jih obstaja še mnogo več. Merjenje učinkov, ki jih povzroča izobraževanje je zelo zahtevno, vendar pa tudi zelo pomembno, saj nam pokaže sliko o smiselnosti in učinkovitosti izobraževanja. Tu nas zanimajo predvsem denarne oziroma ekonomske koristi ter nedenarne torej socialne koristi izobraževanja. Prav tako pa nas seveda zanimajo tudi stroški, ki nastanejo z izobraževanjem, da vidimo, ali se »investicija izplača.« Dokler je število šolajočih se relativno majhno in država nima z njim prevelikih stroškov, seveda vlaga vanj, vendar se z večjim številom študentov povečujejo tudi stroški, zato je tu ključno, da ima izobraževanje poleg individualnih tudi družbene učinke, saj izobraževanje konec koncev zagotavlja država, ki pa ne bi videla smisla financirati dejavnost izobraževanja, če bi le-to prinašalo koristi samo posamezniku.

5 FINANCIRANJE VISOKEGA ŠOLSTVA

5.1 SISTEM FINANCIRANJA

Lahko bi rekli, da se vsi strinjamo s tem, da izobraževanje prinaša koristi tako za posameznika kot za družbo, zato je pametno vlagati vanj. Vendar pa je potrebno, tako kot vse druge stvari, tudi dejavnost izobraževanja nenehno prilagajati številnim spremembam, jo spremljati in preverjati njene učinke ter sproti odpravljati nepravilnosti, ki se pojavljajo. Najpomembnejši dejavnik, ki omogoča izobraževanje samo je financiranje izobraževanja.

Sistem financiranja je mehanizem, ki naj bi pomagal državam pravično razdeliti sredstva za izobraževano dejavnost. Vzpostavljen imamo sistem financiranja izobraževalne dejavnosti, ki je dokaj kompleksen, saj ga sestavljata dva komplementarna dela. En del se nanaša na financiranje izobraževalnih ustanov, drugi del pa na finančno pomoč šolajočim se. Sistem oziroma model financiranja bi po mnenju mnogih moral podpirati univerzalen pristop do visokega šolstva, učno raznovrstnost, ki ni omejena na matično fakulteto in hkrati ne sme ogrožati tistih študijskih programov, ki jih vlada ne opredeli za strateško pomembne.

Torej pod pojmom sistem financiranja izobraževanja lahko razumemo predvsem naslednje:

- vire financiranja, njihovo strukturo in vrsto. Tu imamo v mislih predvsem delitev virov financiranja na javne in zasebne, ki jih bom opisala v naslednjem podpoglavju;
- primarne in sekundarne subjekte (država in posameznik), ki iz različnih virov zagotavljajo sredstva končnim uporabnikom oziroma nosilcem izobraževanja, torej institucijam in organizacijam, ki omogočajo izobraževanje in usposabljanje;
- tokove finančnih sredstev h končnim uporabnikom, njihovo strukturo in vrsto.

Pod ožjim pojmom sistema financiranja pa imamo v mislih vire, iz katerih se zagotavljajo sredstva za financiranje, in namembnost porabe, torej način porabe teh sredstev.

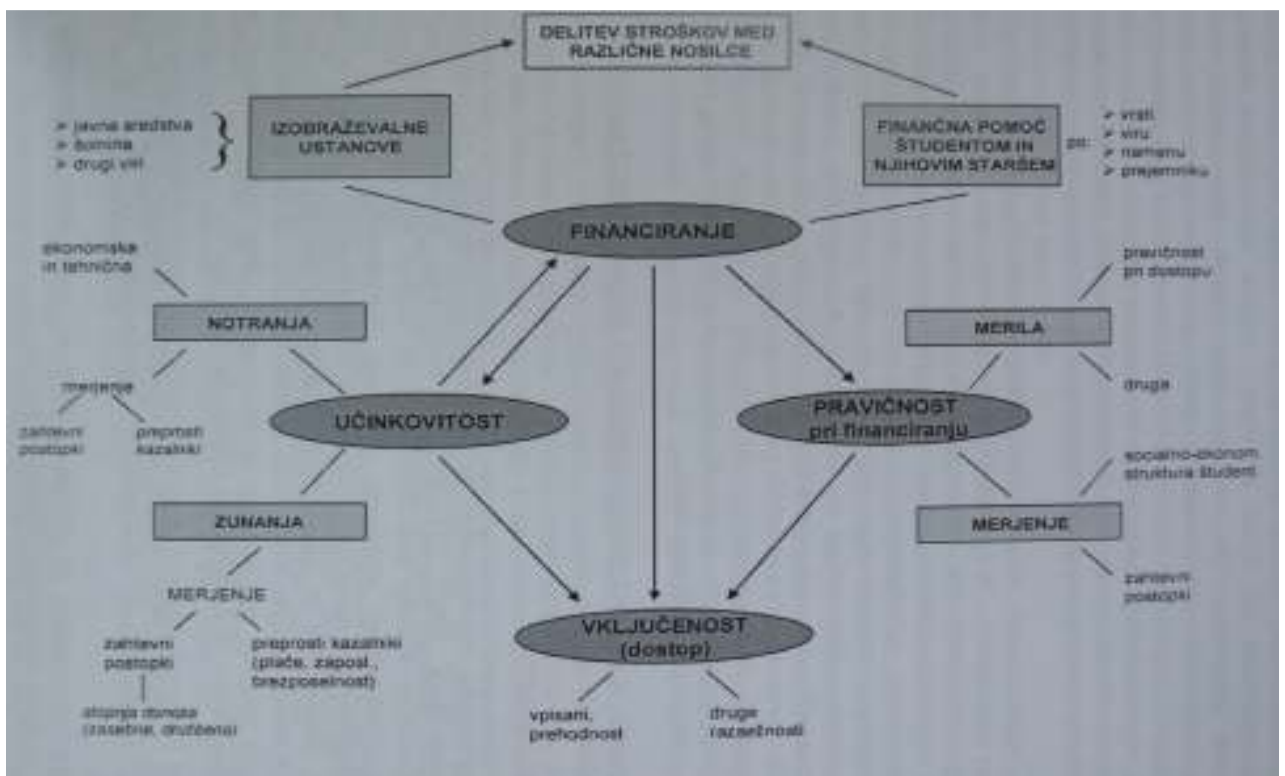
V svetu poznamo različne modele financiranja visokega šolstva, ki se razlikujejo predvsem glede na različne kriterije oziroma vidike, ki jih uporabljamo za opredelitev različnih modelov. Mramor (2001, str. 275–276) je v grobem z vidika plačnika opredelil tri različne modele, kjer dva modela predstavljata skrajnosti, tretji model pa neko vmesno pot:

- model države blagostanja: ta model predvideva, da so vsi stroški študija javno financirani, pri čemer imamo v mislih tako plačevanje študija, torej šolnine, kot tudi življenjskih stroškov in je tako študij dostopen vsem. Ta model je značilen predvsem za skandinavske države, Švedska, Norveška in Danska, pa tudi Slovenija uporablja zelo podoben model, torej bi lahko rekli, da je model države blagostanja značilen tudi za našo državo;

- tržni model: po tem modelu naj študij ne bi bil javno dostopen, ampak bi moral posameznik sam financirati študij in vse nastale stroške. Ta model je najbolj značilen za številne azijske države;
- anglosaški model: po tem modelu pa se stroški delijo med državo in posameznika. Ideja tega modela je, da naj bi posameznik plačal del storitev izobraževanja, saj ima od njega veliko korist, prav tako pa naj bi se del stroškov kril iz javnih sredstev, saj ima koristi od posameznikovega izobraževanja tudi celotna družba. Tretji model naj bi bil najpogostejši v Veliki Britaniji, ZDA, Novi Zelandiji in Avstraliji.

Te trije modeli so predvsem značilni za razvite države, medtem ko manj razvite države še iščejo ravnovesje med družbeno sprejemljivim, torej brezplačnim modelom izobraževanja, in takim, ki bi bil vzdržan za javne finance.

Slika 1: Delitev stroškov med različne nosilce



Vir: Financiranje, učinkovitost in učinkovitost izobraževanja (Bevc et al. 2010, str. 178).

5.2 TEMELJNE ZAHTEVE SISTEMA FINANCIRANJA

Da pa bi bil sistem financiranja visokošolskega izobraževanja učinkovit, je potrebno zadostiti trem temeljnim zahtevam. Te so: zadostnost sredstev, ki se nanaša samo na vire sredstev, učinkovitost in pravičnost, ki se nanašata tako na vire kot porabo sredstev. Včasih so bile te zahteve osredotočene le na javne vire sredstev, danes pa veljajo za vse vire sredstev za izobraževanje. Nanašajo se tako na financiranje izobraževalnih ustanov,

kot tudi na finančno pomoč študentom, saj sta ti dve področji zelo povezani in prepleteni. Vsako od teh treh področij pa vključuje več razsežnosti (Bevc et al., 2010, str. 13–21).

ZADOSTNOST SREDSTEV

Osrednji problem zahteve po zadostnosti sredstev se nanaša na vprašanje o količini sredstev, ki jih potrebuje visoko šolstvo za masivno, a hkrati kakovostno izobraževanje, ter o virih sredstev, torej od kod naj se ta sredstva zagotovijo. Nenaden razvoj terciarnega izobraževanja in masivnega vpisovanja ljudi v terciarno izobraževanje ob vse večjih fiskalnih omejitvah povzročata, da država ni več zmožna z državnimi viri zagotavljati toliko in tako kakovostnega izobraževanja, kot bi si ga večina želela. Vprašanje se torej ne nanaša več na izključno javno financiranje, temveč na to, kolikšen del sredstev naj javne blagajne še prispevajo za izobraževanje in kako financirati tisto, česar država več ne more (Bevc, 1999, str. 147).

Učinkovitost in pravičnost sta naslednji dve temeljni zahtevi, ki naj bi ju izpolnjeval dober sistem financiranja. Učinkovitost in pravičnost sta tesno povezani z delitvijo stroškov terciarnega izobraževanja med prejemnike koristi. Praviloma bi morala delitev sredstev izobraževanja biti čim bolj skladna s porazdelitvijo koristi, kar pa je zelo težko doseči, saj so učinki izobraževanja dostikrat posredni in neekonomski ter zato težko merljivi.

UČINKOVITOST

Učinkovitost je eden izmed temeljnih pojmov ekonomije. Če izobraževanje razumemo kot nek proizvodni proces, kjer so »produkti« diplomanti, potem nam je jasno, zakaj si država in drugi subjekti povezani z izobraževanjem prizadevajo za večjo učinkovitost sistema financiranja izobraževanja. Torej je cilj tega proizvodnega procesa proizvodnja diplomantov kot končnih produktov oziroma outputov. Pri tem pa ne smemo pozabiti tudi na inpute oziroma proizvodne faktorje, ki so potrebni za sam proizvodni proces: profesorji, učni načrti, infrastruktura izobraževalnega zavoda in seveda študenti. Končni produkti izobraževalnega procesa pa niso samo diplomanti, temveč tudi pozitivne eksternalije, ki nastajajo pri proizvodnji. Ker pa ima pozitiven učinek proizvoda na družbo velik vpliv, lahko govorimo o dveh vrstah učinkovitosti: notranji in zunanji.

Notranja učinkovitost je definirana kot razmerje med outputi in inputi ter pomeni maksimiziranje učinkov znotraj institucije. Gre za pretvorbo inputov, torej študentov v outpute, diplomante preko izobraževalnega procesa. Notranjo učinkovitost lahko povečamo na dva načina: ali povečamo število študentov, ki uspešno končajo šolanje in skrajšamo čas študija, ali pa zmanjšamo stroške na študenta, vendar še vedno ohranimo enako kakovost.

Zunanja učinkovitost pa je definirana kot realizacija različnih družbenih ciljev izven izobraževalnega zavoda. Ti cilji se kažejo kot učinki izobraževanja na gospodarsko rast, večjo demokratičnost države, zaposlenost, zdravje ... Za visoko zunanjo učinkovitost je treba najti odgovor na vprašanje, kako razdeliti sredstva na vse ravni izobraževanja, da bi dosegli ravnotežje med stroški in koristmi.

Za skupno učinkovitost sistema izobraževanja sta pomembni tako notranja kot zunanja učinkovitost, saj se lahko zgodi, da ima sistem zelo visoko notranjo učinkovitost, zunanje pa ni učinkovit ali obratno. Zunanje neučinkovit sistem je za državo veliko dražji kot notranje neučinkovit sistem, saj so stroški terciarnega izobraževanja zelo visoki, prispevata jih tako država kot davkoplačevalci, vendar nimata od tega koristi ne en in ne drug. Za visoko izobraženo delovno silo je potrebna popolna izkoriščenost, saj je izobraževanje te sile zelo drago (Cepec in Rašković, 2012, 180–185).

PRAVIČNOST

Pravičnost na področju izobraževanja naj bi pomenila enako dostopnost do kakovostnega izobraževanja vsakemu posamezniku ob upoštevanju delitve sredstev v skladu s prerazdelitvijo koristi. To pomeni, da bi se študij zagotovi vsakemu, ki je zmožen in željan študirati, po končanem študiju pa v skladu s svojimi zmožnostmi vrne del pomoči, saj ima konec koncev posameznik le večjo korist od izobraževanja kot družba.

Za razliko od drugih dveh zahtev (zadostnost sredstev in učinkovitost), se zahteva po pravičnosti nanaša predvsem na javno financiranje, saj je to še vedno ključni vir financiranja izobraževanja. Tu gre predvsem za tri ključna vprašanja, in sicer: kdo ima dostop do izobraževanja, kdo ima koristi od javnega izobraževanja in kdo ga dejansko plača. Poleg teh treh vprašanj pa se porajajo tudi številna druga, nikakor nepomembna: kako razdeliti sredstva za izobraževanje po regijah in ali je mogoče naložbe izobraževanja uporabiti za zmanjševanje razlik med revnimi in bogatimi.

Merjenje pravičnosti je zelo pomembno ter tudi potrebno, opravlja pa se jo na podlagi analiz vključenosti različnih socialno-ekonomskih skupin ter merjenju kakovosti, saj se velikokrat zgodi, da imajo premožnejši ljudje bolj kakovostno izobraževanje zaradi možnosti obiskovanja boljših šol. Merjenje pravičnosti pa je zahtevno delo zaradi pojavljanja velikokrat nevidnih učinkov, zaradi razmerja med pravičnostjo in učinkovitostjo, ki sta si lahko obratno sorazmerna cilja itd.

5.3 VIRI FINACIRANJA TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA

Viri financiranja visokošolskega izobraževanja so lahko javni ali zasebni. Če bi bilo izobraževanje izključno v zasebni lasti, bi lahko govorili (vsaj v teoriji) o doseženem ravnotežju med ponudbo in povpraševanjem. Ker pa financiranje izobraževanja v Evropski uniji zagotavljajo države in to kar v višini 85 %, pa je velika verjetnost, da je tako financiranje prineslo neučinkovitost in nepravičnost, zato naj bi bili javni izdatki oziroma davčni prejemki usmerjeni v tiste vrste dejavnosti, kjer sicer zaradi slabega delovanja trga in/ali pomanjkljivih informacij ne bi bilo zadostnih naložb v te dejavnosti (Psacharopoulos, 2007). Čeprav razmerje med javnim in zasebnim financiranjem izobraževalnih ustanov znaša 3:1, zasebni viri vsekakor niso zanemarljivi.

5.3.1 JAVNO FINANCIRANJE

Javno financiranje je sestavljeno iz dveh dopolnjujočih se delov, torej iz financiranja izobraževanih ustanov in finančne pomoči študentom. Med javne vire financiranja štejemo vsa sredstva, ki prihajajo iz državnih blagajn, torej državne, regionalne in občinske oziroma lokalne blagajne. Glavni vir javnega financiranja je državni proračun, dejanski plačniki pa so davkoplačevalci. Obseg javnega financiranja je predvsem odvisen od dejavnikov na strani ponudbe in dejavnikov na strani povpraševanja. Dejavniki na strani ponudbe so tisti, ki se nanašajo na materialne možnosti države in njeno politično pripravljenost financiranja visokega šolstva. Pri dejavnikih na strani povpraševanja pa imamo v mislih individualno povpraševanje po izobraževanju, torej posameznikovo povpraševanje po tej dobrini in povpraševanje na strani družbe. Obseg javnega financiranja pa je prav tako odvisen tudi od pripravljenosti države, ta pa je odvisna predvsem od pojmovanja pojma terciarnega izobraževanja, kjer gre predvsem za vprašanje, kakšna dobrina je terciarno izobraževanje.

5.3.1.1 Javni viri financiranja

Glede na alokacijo javnih sredstev, lahko ločimo med dvema oblikama javnega financiranja terciarnega izobraževanja. Tako lahko ločimo posredno in neposredno javno financiranje visokega šolstva. Pomembno vprašanje pri obeh tipih javnega financiranja pa je, kdo odloča o razdelitvi sredstev, saj vsak model financiranja zahteva od odločujočega organa neko merjenje rezultatov, kakovosti, prikaz porabe nakazanih sredstev itd. To je namreč zelo potrebno, saj lahko v primeru slabe alokacije sredstev pri neposrednem financiranju prihaja do velikih izgub. Gre za to, da država omogoča brezplačen študij tudi tistim študentom, ki so ga povsem zmožni plačati tudi sami. Pri posrednem financiranju pa so izgube sicer manjše, vendar še vedno obstajajo. Izgube, tako pri posrednem kot tudi neposrednem financiranju, pa nastajajo predvsem zaradi nepoznavanja dejanskega obsega povpraševanja. Nepoznavanje obsega povpraševanja pa izhaja iz nepoznavanja prioritet šolajočih se, družbene želene količine izobraževanja in pripravljenosti ali zmožnosti staršev financiranja izobraževanja svojih otrok. Iz tega vidika bi bila najboljša vmesna pot, in sicer kombiniranje neposrednega in posrednega financiranja.

NEPOSREDNO FINANCIRANJE

Neposredno pritekanje sredstev na izobraževalne ustanove pomeni, da država nakazuje svoj denar direktno univerzi. Poznamo različne oblike neposrednega financiranja. Te so:

- Dogovorjeni proračun, ki je tradicionalni način dodeljevanja sredstev izobraževalnim ustanovam. Ustanova tako dobi sredstva v dogovoru z državo, ki običajno temelji na nekih določenih trendih. Sistem dogovorjenega proračuna pa lahko razdelimo na dve obliki: na proračun, kjer je ustanova zelo omejena pri porabi dodeljenih sredstev in jih lahko porabi le v skladu z vnaprejšnjim dogovorom, ter na proračun enkratne dotacije, kjer ima izobraževalni zavod pravico do porabe javnih sredstev po lastni presoji in brez večjih omejitev.

- Proračun, določen s pomočjo formule je način dodeljevanja sredstev, značilen za večino evropskih držav (izjema so le Luxemburg, Malta in Ciper), tudi za Slovenijo. Znan pa je podatek, da ta način dodeljevanja sredstev uporabljajo tudi Avstralija, Japonska, Švica, Nova Zelandija, Čile in Rusija (Lesjak in Marjetič, 2013, str. 210). Tu gre za dodeljevanje sredstev izobraževalnim institucijam s pomočjo formule, ki lahko temelji na različnih kriterijih:

- input formule – so najbolj enostavne formule, ki temeljijo na šolskih inputih oziroma vložkih, kar pomeni, da država dodeljuje sredstva visokošolskim zavodom na podlagi ocen stroškov inputov. Ti se najpogosteje nanašajo na stroške zaposlenih, torej njihove plače;

- formule glede na število vpisanih in stroškov na študenta – so najpogostejše formule, ki za razliko od input formul, temeljijo na nešolskih inputih oziroma vložkih – študentih. Višina sredstev za visokošolske ustanove se izračuna z zmnožkom števila vpisanih študentov in stroškov na študenta. Stroški na študenta pa se lahko določijo različno. Stroški na študenta so lahko dejanski (stroške določi ustanova sama), povprečni (stroški izračunani na podlagi statističnih podatkov) in normativni (ti stroški so postavljeni tako, da zasledujejo ekonomsko učinkovitost);

- formule glede na prioritete – gre za dodeljevanje sredstev glede na državne ali regionalne prioritete. Država nameni več sredstev tistim izobraževalnim ustanovam, ki se nahajajo na demografsko ogroženih področjih, ali tistim poklicem, ki so družbeno potrebni, pa jih ni v dovolj veliki količini. Tak sistem financiranja je značilen za Anglijo;

- formule glede na rezultate oziroma dosežke – te formule so »narejene« po povsem obratni logiki od večine drugih formul oziroma mehanizmov dodeljevanja sredstev izobraževalnim ustanovam. Večina formul temelji na inputih, formula dodeljevanja sredstev glede na rezultate pa temelji na outputih, zato bi jih lahko poimenovali kar output formule. Te formule temeljijo na dosežkih oziroma ciljih, ki jih posamezna izobraževalna ustanova doseže. Kot sem že omenila, gre za obratno logiko, kjer se namesto števila vpisanih študentov upošteva število diplomantov oziroma tistih, ki so študij uspešno zaključili. Ideja teh formul je sicer nagraditi ustanove za kvalitetno izobraževanje in dobro opravljeno delo, vendar ta formula ponavadi predstavlja le del sredstev, ki so dodeljena posamezni visokošolski ustanovi. Te formule oziroma formule, ki bi temeljila izključno samo na rezultatih, ne uporablja nobena država (Lesjak in Marjetič, 2013, str. 210).

POSREDNO FINANCIRANJE

Posredno financiranje pa pomeni pritekanje sredstev izobraževalnim ustanovam preko šolajočih se, ti pa potem z izbiro ustanove in študijskega programa prenesejo sredstva univerzam. Posredne oblike financiranja so zelo podobne finančni pomoči študentom. Poznamo različne vrste posrednega financiranja. Med klasične oblike spadajo štipendije, razna posojila in davčne olajšave, med modernejše oblike pa lahko uvrstimo vavčerje.

- Štipendije – so najbolj tradicionalna oblika posrednega financiranja. Gre v bistvu za dopolnilni prejemek namenjen kritju stroškov izobraževanja. Obstajajo zelo različne vrste štipendiranja, vse pa se razlikujejo predvsem po dveh kriterijih, torej kdo odloča o podelitvi štipendij (državni organi, javne ustanove) in kdo je upravičen do nje (socialni položaj posameznika, učni uspeh itd.). V Sloveniji ureja štipendije Zakon o štipendiranju, ki v 5. členu določa, da se pri nas podeljuje pet vrst štipendij: državne, Zoisove, kadrovske štipendije ter štipendije za Slovence v zamejstvu in po svetu in štipendije za državljane držav, s katerimi ima Slovenija vzpostavljene dvo- ali večstranske sporazume o sodelovanju na področju izobraževanja (MDDSZ).
- Davčne olajšave – so zelo pogosta pomoč študentom in njihovim staršem v času študija. Pri nas se šteje redno šolajoči se posameznik kot vzdrževani član, kar prinaša veliko splošno davčno olajšavo. V državah, kjer pa se šolajočim zaračunava šolnino, pa se znesek le-te in včasih tudi del drugih stroškov, ki jih študent ima, upošteva kot davčna olajšava pri dohodnini.
- Vavčerji – poznamo dve definiciji vavčerjev, in sicer: po širši definiciji je vavčerski sistem vsak sistem, kjer javna sredstva »dobijo« študenti in ne izobraževalna ustanova. Po ožji definiciji pa se smatra vavčer kot kupon študentu oziroma njegovim staršem, ki predstavlja določeno vsoto denarja, ki jo je mogoče uporabiti samo za plačilo stroškov študija, torej za študij sam ali za stroške, ki so povezani s šolanjem. Študent torej ta vavčer preda instituciji, za katero se je odločil, ta pa ga nato unovči pri vladi (Salmi in Hauptman, 2006, str. 28). Če vpisnina izobraževalne ustanove presega višino zneska vavčerja, mora študent ali njegovi starši poravnati to razliko. Slovenski študenti so vavčerskega sistema navajeni predvsem iz sistema študentske prehrane, ki se financira s študentskimi boni. Vavčerski sistem je izredno prilagodljiv in nudi veliko različnih možnosti: z njim lahko financiramo celotno ali le del šolnine, ga podelimo vsem študentom ali samo tistim socialno ogroženim, vavčerji imajo lahko različno višino, so unovčljivi v javnih ali zasebnih izobraževalnih institucijah, lahko veljajo znotraj države ali pa tudi v tujini. Glavni namen vavčerjev je dvigniti kakovost in konkurenčnost izobraževalnih ustanov, saj si morajo izobraževalne institucije prizadevati za čim večji vpis študentov oziroma njihovih vavčerjev. Pojavlja pa se dvom o tem, kako bi se vavčerji obnesli pri institucijah z že po naravi velikim vpisom študentov oziroma v majhnih državah, kjer ni prave konkurence med izobraževalnimi ustanovami. Vavčerski sistem je v svetu prava redkost, uporablja ga le majhna peščica držav.
- Študentska posojila – so najbolj razvit model posrednega financiranja visokošolskega izobraževanja oziroma pomoči študentom pri plačevanju šolnin. Obrestne mere na ta posojila so ponavadi enake nič, ko pa študent preneha s šolanjem, pa se malo dvignejo, vendar so še vedno nižje od komercialne obrestne mere. Poznamo različne vrste študentskih posojil, ki se ločijo glede na višino dohodka in posojilo, ki se lahko spremeni v štipendijo. Pri klasičnih posojilih odplačuje študent mesečne zneske skozi določeno časovno obdobje. Pri posojilih, ki se nanašajo na odplačevanje le-teh glede na višino dohodka, študent nima fiksnih zneskov odplačevanja ampak odplačuje posojilo v skladu s svojimi zmožnostmi. Te dve obliki študentskih posojil sta zelo značilni za številne

evropske države, med katerimi je tudi Slovenija. V svetu pa obstajajo tudi študentska posojila, ki se lahko ob dobrem študijskem rezultatu spremenijo v štipendijo – taka posojila so predvsem značilna za Nizozemsko, Norveško in Švedsko – in študentska posojila, ki se lahko spremenijo v štipendijo, če se zaposlijo na delovnih mestih v ogroženih demografskih območjih – tak sistem posojil velja predvsem za ZDA.

5.3.1.2 Razlogi za javno financiranje

Skoraj vsi razlogi javnega financiranja izhajajo iz napak trga izobraževanja. Napake trga izobraževanja se nanašajo na neučinkovito in nepravilno delovanje, pri čemer imamo v mislih predvsem nepopolno konkurenco, eksternalije, nepopolne oziroma nezadostne informacije itd. Ravno zato je potrebna vloga države, da to delovanje regulira. Tu so razlogi za javno financiranje (Cepec in Rašković, 2012, str. 187 - 188):

- najpomembnejši razlog za javno financiranje je predvsem ta, da izobraževanje ne prinaša koristi le posamezniku, temveč posredno celotni družbi, torej lahko tu govorimo o stranskih oziroma prelivajočih se koristih izobraževanja: manjša brezposelnost, zmanjšanje revščine, manjša stopnja kriminalitete, večja produktivnost visoko izobražene sile, akumulacija znanja, večja gospodarska rast, mobilnost študentov itd.;
- javno financiranje zagotavlja večjo pravičnost v smislu zagotavljanja enakih možnosti izobraževanja, saj bi v primeru zasebnega financiranja prihajalo do prevelikih razlik, ki so posledica socialno-ekonomskega statusa posameznika;
- javno financiranje omogoča večjo informiranost, saj pomanjkanje informacij vodi v nepripravljenost privatnih investorjev in posledično njihova manjša pripravljenost vodi v dražje kredite, s čimer se tudi povečuje cena študija;
- javno izobraževanje prinaša družbeno optimalen obseg izobraževanja, saj se tu upoštevajo pozitivne eksternalije, v primeru zasebnega financiranja pa ne, zato sta povpraševanje in ponudba premajhna, kar prinaša družbeno neoptimalni obseg izobraževanja;
- javno financiranje vsaj malo omili problem kakovosti izobraževanja: gre namreč za to, da študentje in starši težko ocenijo kvaliteto študija privatnih institucij, javno financiranje in kontrola institucij pa naj bi zagotavljala vsaj določeno minimalno stopnjo kakovosti;
- smiselno je, da javno izobraževanje financira država, saj je terciarno izobraževanje zanj donosna investicija, ker visoko izobraženi plačujejo višje davke, kar pomeni večji prihodek države;
- nobena država si ne sme privoščiti izgubo nadzora nad aktivnostmi visokega šolstva in njegovim razvojem, saj lahko izključno zasebno financiranje pripelje do izobraževanja, ki ga potrebujejo izključno zasebna podjetja, ne pa celotna družba.

Z vidika posameznika je cena izobraževanja dana in zato je ponudba fiksna. Pri dani ceni se lahko izobražuje le določeno število posameznikov, saj pomeni preveliko število šolajočih se previsoko ceno. Ker pa ima izobraževanje številne pozitivne eksternalije, je družbeno zaželena količina izobraževanja bistveno večja od individualnega povpraševanja in iz tega vidika je potrebno javno (so)financiranje.

Čeprav so razlogi za javno financiranje ali sofinanciranje terciarnega izobraževanja očitni in jih je veliko, se številni strokovnjaki ne strinjajo s sistemom javnega financiranja. Med njimi je tudi ekonomist Nicholas Barr (2002, str. 2–4)., ki navaja razloge za nedržavno financiranje visokega šolstva:

- glavni razlog je predvsem ta, da si izključno javnega financiranja visokošolskega izobraževanja enostavno ne moremo več privoščiti – včasih smo si ga lahko, ker je bilo število posameznikov vpisanih v terciarno izobraževanje občutno manjše, kakor je danes;
- z vidika pravičnosti bi morali tudi študenti oziroma diplomanti prispevati določeno vsoto za terciarno izobraževanje, saj ima posameznik od njega več koristi kot družba;
- javno financiranje tudi ni tako učinkovito, saj ne spodbuja konkurence med javnimi izobraževalnimi ustanovami, kot bi jo spodbujalo zasebno financiranje, saj bi si zavodi prizadevali za čim večjo kakovost in večji vpis študentov, ker bi jim to prineslo več sredstev;
- problem javnega financiranja je tudi to, da so zavodi, financirani iz javnih sredstev, velikokrat pod vplivom politike oziroma vlade.

5.3.2 ZASEBNO FINANCIRANJE

Ob vedno večjem strinjanju strokovnjakov in posameznikov, da javno financiranje terciarnega izobraževanja ni ne učinkovito, ne pravično, se vse bolj razmišlja o različnih zasebnih virih financiranja. Glavna vira zasebnega financiranja sta študent in njegovi starši, poleg teh dveh virov se navaja tudi razne donacije, pa tudi sredstva iz podjetniške dejavnosti zavodov bi prišla prav. V nadaljevanju bom predstavila vire privatnega financiranja izobraževanih ustanov (Cepec in Rašković, 2012, str 190–191).

- Študent in njegovi starši

Je najbolj klasičen vir zasebnega financiranja in tudi najbolj razširjen. Prispevki študentov za šolanje se pojavljajo v različnih oblikah, najbolj klasični pa sta vpisnina in šolnina. Študenti oziroma njihovi starši plačujejo visokošolskim zavodom ali simbolično vpisnino ali šolnino, običajno za vsak letnik posebej. Tako naj bi študent poplačal storitev, ki mu v življenju prinaša socialne in ekonomske koristi. Druga oblika pa naj bi bil sistem odloženih šolnin, ki se pojavlja v različnih oblikah. Namen odloženih šolnin je predvsem zagotoviti večjo pravičnost in omogočiti izobraževanje tudi socialno šibkejšim slojem. Odloženo šolnino plača vsak diplomant, ki je uspešno zaključil šolanje, razlike

med temi šolninami pa je mogoče opaziti predvsem v tem, kdaj začne študent odplačevati šolanje, v možnostih obročnega odplačevanja itd.

- Donacije

Donacije so prav tako eden izmed virov zasebnega financiranja izobraževalne dejavnosti, vendar na žalost prispevajo le majhen del sredstev k visokim stroškom izobraževanja. Ta sredstva pa so še posebej nizka za financiranje javnih zavodov, saj znašajo le 0,5 %, nekoliko več donacij pa je namenjeno financiranju zasebnih zavodov, in sicer 5 %. Z besedo donacije imamo v mislih predvsem darila in prostovoljne prispevke. Potrebno pa bi se bilo zgledovati po višini donacij v ZDA, ki prinašajo izobraževalnim ustanovam kar 25 % – 30 % celotnega proračuna ustanove (Bevc et al., 2008, str. 163–164).

- Podjetniška oziroma komercialna dejavnost visokošolskih zavodov

Tu gre predvsem za lastne dohodke izobraževalnih ustanov, ki jih lahko le-te pridobijo iz najrazličnejših dejavnosti: oddajanje prostorov, organiziranje seminarjev in predavanj, iz šolnin tujih študentov, gospodarstva ter sodelovanja z različnimi podjetji na področju raziskav.

- Gospodarstvo

Ta sicer ne predstavlja dejanskega vira dohodkov izobraževanim ustanovam, vendar pa bi bilo dobro upoštevati idejo, da imajo delodajalci največ koristi od povečanega človeškega kapitala in bi zato morali prispevati nekaj k izobraževanju delovne sile, na primer v obliki davku podobnega prispevka.

Ker se visoko šolstvo danes sooča s številnimi problemi, posebej z vidika financiranja izobraževalne dejavnosti, bi bilo najbolj smotno, da se sredstva za izobraževanje pridobivajo tudi – če ne že v celoti – iz zasebnih virov. Tu je nekaj razlogov za zasebno financiranje visokega šolstva (Bevc et al., 2008, str. 165):

- izobraževanje dejansko prinaša več koristi posamezniku kot celotni družbi, zato bi bilo pravično, da del stroškov za to storitev, ki jo prejme, pokrije sam;
- če je posameznik primoran plačati študij sam, lahko od tega pričakujemo hitrejše končanje študija posameznika, saj tako izobraževanje višje vrednotijo;
- z zasebnim financiranjem so izobraževalne ustanove bolj odzivne na povpraševanje oziroma lažje prisluhnejo željam študentom, če ti plačujejo del izobraževanja;
- zasebno financiranje tudi prinaša dodatna sredstva zavodom, ki jih lahko ta porabijo za vlaganje v nadaljnji razvoj in povečanje kakovosti študija;
- pri zasebnem financiranju so ustanove prisiljene konkurirati s cenami, kakovostjo in aktualnostjo študijskih programov, saj previsoke cene in nizka kakovost povzročata upad vpisa;

- zasebno financiranje prav tako povzroča bolj raznovrstne programe študentom, ki se mogoče ob javnem financiranju za državo ne zdijo relevantni;
- prav tako pa naj bi s plačevanjem šolnine študenti postali bolj pozorni na visoke stroške financiranja, kar bi jih vzpodbudilo k večji racionalnosti, učinkovitosti uporabe sredstev in skrbi za kakovost.

6 SISTEM FINANCIRANJA V SLOVENIJI

6.1 JAVNO FINANCIRANJE

Tudi pri nas je dejavnost izobraževanja organizirana kot javna služba. Študenti prve stopnje rednega študija na javnih ustanovah ne plačujejo šolnine, saj celotne stroške izobraževanja pokrivajo davkoplačevalci in država. Redni študenti na terciarni ravni izobraževanja plačujejo le simbolično vpisnino in imajo veliko ugodnosti, med drugim imajo tudi v celoti financirano drugo stopnjo izobraževanja, torej magistrski študij, ter sofinancirano tretjo stopnjo. Tisti študenti, ki študirajo na nekoncesioniranih zasebnih samostojnih visokošolskih ustanovah ali izredno, pa morajo plačevati šolnino, ponavadi za vsak letnik študija posebej. Poleg financiranja izobraževalnih ustanov, pa država pomaga tudi študentom, saj jim omogoča številne oblike pomoči, kot so na primer štipendije, posojila, davčne olajšave itd.

Do leta 2003 so področje financiranja urejali različni sklepi in pravilniki, kar je razvidno iz 77. člena Uredbe: sklep o financiranju visokošolskega izobraževanja glede na trajanje in urni obseg študijskih programov (Uradni list RS, št. 23/91), sklep o normativih in standardih za opravljanje izobraževalne dejavnosti v višjem in visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 39/92), sklep o financiranju visokošolskega strokovnega izobraževanja glede na trajanje in urni obseg študijskih programov (Uradni list RS, št. 47/94) in pravilnik o sofinanciranju asistentov stažistov (Uradni list RS, št. 38/99 in 31/00). Leta 2003 je bila sprejeta Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov za časovno obdobje od leta 2004 do leta 2008. S spremembami te uredbe leta 2008 (UL RS, št. 99/08) pa se je na podlagi 1. člena spremenil naslov te uredbe in je bila sprejeta za obdobje od leta 2004 do leta 2009, se pravi, da je veljala še za eno leto dlje od prvotne Uredbe. Nato pa so s ponovnimi spremembami te uredbe leta 2009 (UL RS, št. 110/09), ravno tako na podlagi 1. člena, ponovno spremenili naslov te uredbe in ji »podaljšali veljavnost« še za eno leto. Tako je na koncu Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov veljala od leta 2004 pa vse do leta 2010. S to uredbo je bil leta 2004 vpeljan nov mehanizem financiranja, in sicer integralno financiranje oziroma na formuli temelječe »lump-sum« financiranje, ki predvideva večjo avtonomnost univerz in drugih visokošolskih institucij pri porabi dodeljenih sredstev. Ta nov model financiranja je tudi predvideval odpravo starih normativov in standardov, ki jih je določila vlada. S tem so bile tudi odpravljene slabosti prejšnjega sistema financiranja. Po »lump-sum« modelu se sredstva izobraževalnim institucijam dodelijo v enem kosu. Model je bil sestavljen tako, da so univerze in visokošolske ustanove dobivale sredstva za študijsko dejavnost in poučevanje v dveh delih: iz osnovnih letnih sredstev in normativnih letnih sredstev. Osnovna sredstva so se določala glede na predhodno leto, normativna letna sredstva pa na podlagi formule s sledečimi elementi: letna izhodiščna vrednost, število študentov, število diplomantov in študijska skupina, v katero je bila uvrščena visokošolska ustanova. Vsaki študijski skupini pa je bil določen poseben faktor, ki je izražal razmerje med

sredstvi posamezne študijske skupine. Ta faktor se je gibal med 1 in 4,5 (Strašek, 2010, str. 7).

Leta 2011 je bila sprejeta nova Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, ki je v veljavi še danes. Ta uredba malo drugače določa sredstva namenjena izobraževalnim ustanovam. Nov sistem financiranja, ki je stopil v veljavo leta 2011, je sestavljen iz temeljnega in razvojnega stebra, njuna vsota pa predstavlja letna sredstva izobraževalnim institucijam. Sredstva za temeljni steber financiranja so sestavljena iz fiksnega dela, ki temelji na sredstvih namenjenih izobraževalni ustanovi preteklega leta povečanih za realno rast bruto domačega proizvoda preteklega leta. Razvojni steber financiranja pa sestavlja variabilni del. Sredstva za variabilni del lahko izračunamo kot zmnožek vrednosti fiksnega dela in vsote faktorja z naslednjimi elementi: kazalnik učinkovitosti, kazalnik prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik in kazalnik mednarodnega sodelovanja.

Kakšno pa je stanje na področju študija 2. in 3. stopnje? Z uvedbo bolonjskega sistema izobraževanja so prišle tudi spremembe na področju financiranja podiplomskega študija. Podiplomski študij predstavlja po bolonjskem sistemu 2. in 3. stopnjo. Včasih sta bila magistrski in doktorski študij plačljiva, država pa ju je financirala po svojih zmožnostih. Z letom 2007 pa se druga stopnja oziroma magistrski študij prav tako financira v celoti s strani države. Financira se magistrski študij v okviru študijske dejavnosti visokošolskih zavodov v okviru rednega študija. Financiranje študija druge stopnje pa velja le za redne študente, v kolikor le-ti še nimajo dosežene te ravni izobrazbe. Tretja stopnja terciarnega izobraževanja, torej doktorski študij, pa je zaenkrat še vedno plačljiv ob državnem sofinanciranju. Financiranje tretje študijske stopnje je urejeno preko različnih shem, ki omogočajo študentu pridobitev sredstev za sofinanciranje šolnine in študija. Sheme so zastavljene tako, da doktorskega študenta obravnavajo kot raziskovalca in naj bi podpirala motiviranega posameznika, ki bi v delo vključil raziskovalno delo v povezavi s perečimi gospodarskimi in drugimi aktualnimi problemi oziroma vprašanji v družbi (MVZT, 2013).

Čeprav je od osamosvojitve pa do danes prišlo do nekaterih sprememb na področju financiranja terciarnega izobraževanja, pa struktura dohodkov izobraževalnih ustanov od 90-ih let naprej še vedno ostaja enaka, saj javni viri še vedno predstavljajo tri četrtine dohodka izobraževalnih ustanov, zasebni viri pa le četrtino (le majhen del predstavljajo tudi mednarodni viri).

Grafikon 3: Javni, zasebni in mednarodni izdatki za terciarno izobraževanje



Vir: lasten (Statistični letopisi 2004–2012)

Kakšen delež javnih izdatkov merjenih v BDP pa namenja država terciarnemu izobraževanju? Deleži javnih izdatkov za terciarno izobraževanje v % BDP-ja so od leta 1995 in vse do leta 2010 variirali med 1,16 % in 1,37 %. Najmanjši delež javnih izdatkov v % BDP-ja je bil zabeležen leta 1998, ko je znašal le 1,16 %, vendar se je že v naslednjem letu povišal za 0,12 odstotne točke. Nato se je delež javnih izdatkov gibal od 1,27 % do 1,3 %, v letu 2004 pa je bil delež javnih izdatkov v % BDP-ja enak kot v letu 1995. V naslednjih letih, vse do leta 2008 je delež javnih izdatkov vztrajno padal, leta 2009 pa zopet narasel za kar 0,16 odstotne točke. Najbolj hitro zmanjšanje deleža javnih izdatkov je možno opaziti v letu 2005, ko se je delež le-teh zmanjšal za 0,06 odstotne točke. Zanimivo pri vsem tem pa je dejstvo, da se je delež javnih izdatkov v BDP od leta 2004, ko smo začeli beležiti vedno večji porast vpisov v terciarno izobraževanje, le-ta zmanjševal vse do leta 2009, ko smo zopet lahko opazili naraščanje vpisa v terciarno raven izobraževanja.

Tabela 5: Delež javnih izdatkov namenjenih za terciarno izobraževanje v % BDP za Slovenijo od leta 1995 do leta 2010

LETO	JI ZA TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE V % BDP
1995	1,31
1996	1,2
1997	1,19
1998	1,16
1999	1,28
2000	1,27
2001	1,28
2002	1,27
2003	1,3
2004	1,31
2005	1,25
2006	1,23
2007	1,21
2008	1,21
2009	1,37
2010	1,36

Vir: lasten (SURS, 2012 in MVZT)

6.2 ŠOLNINE

Šolnina je denarno plačilo šolajočega se, ki je namenjeno izobraževalni ustanovi, za katero mu ta nudi storitve izobraževanja. Šolnina predstavlja posamezniku strošek, ki ga mora plačati za pridobitev nekega znanja, izobraževalnim ustanovam pa predstavlja vir dohodka. Z vidika obeh subjektov, torej študenta in izobraževalnega zavoda, pa šolnina pomeni ceno za prejemanje oziroma nudenje izobraževalne storitve. Šolnino lahko opredelimo tudi kot posreden vir financiranja izobraževalnih ustanov, ki ga plačujejo študenti iz svojih rednih dohodkov, posojil in štipendij ali pa s pomočjo staršev. Šolnine se lahko plačajo takoj v enem znesku, v svetu pa je poznan tudi sistem odloženih šolnin. Pri tem sistemu gre za to, da bi jo študent odplačal po diplomi.

Šolnine so pogosto glavni vir dohodka zasebnih izobraževalnih ustanov, saj le-te pogosto pokrivajo večinski del denarnih stroškov na enoto. Seveda pa šolnina ni edini vir financiranja, namreč zasebni zavodi dobivajo denar tudi od države. Številne razprave o nujnosti spremembe cenovne politike v izobraževanju, ki smo jim priča danes, pa se nanašajo predvsem na javne visokošolske izobraževalne institucije. Šolnina je namreč sredstvo cenovne politike na področju izobraževanja, ki ima lahko vrsto negativnih učinkov, če je njena višina neustrezna, torej, če šolnine ni, je previsoka ali pa prenizka.

Ravno zato je potrebno najti ravnovesje med temi tremi možnostmi, ki se ga da najbolje izračunati tako, da se primerja stroške izobraževalne ustanove na študenta in celotne individualne stroške terciarnega izobraževanja – ti zajemajo šolnino in študentove življenjske stroške (Jimenez, 1987; Mingat in Tan, 1988 v Bevc et al., 2010, str. 21).

Mnogi menijo, da bi morala biti višina šolnine odvisna od cenovne elastičnosti povpraševanja po izobraževanju ter od socialno-ekonomskega položaja študenta oziroma ekonomske sposobnosti šolajočega se in njegovih staršev. Strokovnjaki Svetovne banke so podali mnenje, da bi moral posameznik na tistih visokošolskih zavodih, kjer se izobraževanje še vedno financira iz javnih sredstev, prav tako plačevati šolnino, vendar za začetek le v višini 30 % stroškov poučevanja na enoto, torej na študenta (World bank, 1995). Vendar pa vpeljava šolnin povzroča številne polemike glede pravičnosti in dostopnosti do terciarnega izobraževanja. Namreč dober sistem financiranja visokega šolstva mora izpolnjevati kriterije zadostnosti sredstev, učinkovitosti in pravičnosti. Z uvedbo šolnin bi se zagotovo povečala sredstva visokošolskih ustanov, saj bi vsi šolajoči se posamezniki prispevali delež k financiranju univerz. Številni tudi menijo, da bi se povečala učinkovitost izobraževanja v smislu večjega števila diplomantov ter s tem posledično tudi kakovost študija, saj bi imele izobraževalne ustanove tako več sredstev, ki bi jih lahko vlagale v dvig kakovosti in nadaljnji razvoj izobraževalne dejavnosti. Raziskava OECD-ja je pokazala, da naj bi se z vpeljavo šolnin, ustanavljanjem zasebnih izobraževalnih ustanov ali povišanjem šolnin v javnih izobraževalnih zavodih, praviloma povečala vključenost v visokošolsko izobraževanje. Primer takega razvoja so na primer številne azijske države, kjer večina izobraževalnih ustanov zaračunava šolajočim se šolnino, a je kljub temu stopnja vključenosti prebivalcev v terciarno izobraževanje premo sorazmerno povezana z višino koeficienta povrnitve stroškov ustanove s strani študenta. Tudi v mnogih evropskih in drugih državah OECD se kljub uvedbi ali povišanju šolnin vključenost v terciarno izobraževanje povečuje, pri čemer pa je potrebno omeniti, da se redkokje s tem poveča socialno-ekonomski položaj posameznika (OECD, 2001).

O uvedbi šolnin že leta in leta potekajo številne razprave, ki se nanašajo predvsem na razloge za in proti uvedbi le-teh. Polanec pravi, da je obstaja velika potreba po uvedbi šolnin zlasti v naši državi, saj se z njimi zbirajo dodatna sredstva za financiranje visokega šolstva, saj je ta že sedaj v relativno slabem stanju in ob sedanjem pomanjkanju sredstev ne bo nikoli konkurenčno na globalni ravni (Mladina, 2005). Pri uvedbi šolnin gre za veliko problematiko, saj so si argumenti za in proti uvedbi šolnin zelo podobni.

Razlogi za uvedbo šolnin:

- glavni razlog je seveda povečanje obsega sredstev za izobraževanje, kar bi seveda pomenilo manjši pritisk na državni proračun;
- šolnine bi omogočile večjo pravičnost do davkoplačevalcev, saj imajo študenti (in njihovi starši) večji interes za študij kot davkoplačevalci, ki imajo od njega le posredno korist (Dnevnik, 2013);

- šolnine naj bi pripomogle k večji učinkovitosti in višji kakovostni ravni, saj bi ustanove tako imele več sredstev, ki bi jih lahko vlagale v nadaljnji razvoj študijskih programov in v same izobraževalne ustanove, namreč številni pravijo, da bi se bilo treba zgledovati po ameriških univerzah, kjer študenti plačujejo šolnino, kakovost univerz pa raste, saj je po podatkih šanghajske univerze med prvimi 20 najboljšimi univerzami kar 17 ameriških (Delo, 2013);
- sredstva, ki bi jih visokošolski zavodi dobili od študentov oziroma njihovega plačevanja šolnin, bi povečali prožnost ustanov v smislu večje odzivnosti na zahteve in prioritete šolajočih se, razmere na trgu dela, v končnem pogledu pa bi se morda povečala tudi raznovrstnost študijskih programov;
- z uvedbo šolnin bi se najverjetneje povečalo tudi število diplomantov, saj bi se povečala motivacija za študij, glede na to, da bi ga študenti morali plačati iz svojega žepa (to je pokazala tudi anketa o izrednih študentih, ki so nato v naslednjih letih zaradi dobrega rezultata pridobili status rednega študenta) (Pamfil, 2010);
- šolnine naj bi spodbudile tudi večjo konkurenčnost med izobraževalnimi ustanovami, nekateri pa pravijo, da naj bi konkurenčnost spodbudila tudi banke k boljši ponudbi za študentska posojila (Pamfil, 2010);
- številne raziskave so pokazale, da se s plačevanjem šolnin povečajo tudi vpisna mesta za redne študente;
- nekateri so tudi mnenja, da naj bi uvedba šolnin pripomogla k večji pravičnosti, saj bi vsi plačevali majhen, a enak delež (Finance, 2006).

Razlogi proti uvedbi šolnin:

- uvedba šolnin naj bi povzročila socialno nepravilnost in kršenje človekovih pravic, kajti dostop do izobraževanja bi moral biti omogočen vsem pod enakimi pogoji in možnostmi, vendar si socialno ogroženi in tisti iz revnejših družin enostavno ne bi mogli privoščiti zelenega izobraževanja;
- na podlagi anket so tudi ugotovili, da mlade odvrta vpisovanje v terciarno izobraževanje strah pred zadolževanjem, kar se je zgodilo že v Veliki Britaniji, kjer znaša povprečna zadolženost mladih diplomantov okoli 23.000 €;
- uvedba šolnin naj bi tudi povzročila vpisovanje na manj zahtevne programe in strokovne šole zaradi strahu pred plačevanjem za morebiten neuspešen študij, saj bi to povzročilo plačevanje ponovne šolnine za isti letnik (Dnevnik, 2013);
- številni strokovnjaki, med njimi tudi Bevčeva, poudarjajo, da uvedba šolnin ni mogoča brez sočasne prilagoditve sistema državne pomoči študentom, k čemur sodi predvsem dober program študentskih posojil, ki bi bila namenjeni tako študiju kot tudi drugim stroškom v zvezi z njim (nakup učbenikov, hrana, prevoz, bivališče);

- z uvedbo šolnin bi se doba študija verjetno še podaljšala, saj bi morali študenti, predvsem tisti socialno ogroženi, še več delati ob študiju in bi tako imeli manj časa za dejansko učenje in opravljanje izpitov;
- uvedba šolnin naj bi povzročila tudi upad kreativnosti mladih, saj se naj študent ne bi med študijem obremenjeval še s finančnim stanjem.

6.3 FINANČNA POMOČ ŠOLAJOČIM SE

Glavni namen vseh sistemov finančne pomoči je zagotovitev takega finančnega položaja mladih, ki bi vsakomur, ki si želi, omogočil dostop do terciarnega izobraževanja. Z državno pomočjo študentom si država prizadeva doseči naslednje cilje:

- zagotoviti neodvisnost šolajočih se od staršev;
- spodbuditi razvoj predvsem tistih kadrov, ki jih v gospodarstvu primanjkuje;
- posredno omogočiti več sredstev izobraževalnim institucijam za bolj kakovostno delovanje le-teh;
- ter zagotoviti večjo finančno varnost tako študentov kot izobraževalnih ustanov.

S pojmom finančna pomoč študentom imamo v mislih vse oblike denarne pomoči šolajočim se ter njihovim staršem. S to denarno pomočjo se krije vse denarne stroške, ki jih imajo študenti z izobraževanjem. Stroške lahko razdelimo v tri skupine, in sicer na stroške vpisnin in šolnin – ti zajemajo stroške poučevanja, na življenjske stroške – tu imamo v mislih predvsem prehrano, nastanitev študentov oz. bivališče, prevoz itd. ter na druge stroške – ti pa se nanašajo na študijski material, učbenike, ekskurzije ... Če torej visokošolske ustanove za redni študij ne zaračunavajo šolnine, je ponavadi finančna pomoč namenjena predvsem pokrivanju življenjskih stroškov, v primeru izrednih študentov in zasebnih izobraževalnih zavodov pa je finančna pomoč običajno namenjena obojemu – pokrivanju šolnine in življenjskih stroškov. Pri dodelitvi finančne pomoči je lahko tudi določeno, čemu je pomoč namenjena (pokrivanju šolninskih stroškov in/ali življenjskih stroškov).

Kakšno vrsto pomoči in koliko bo šolajoči se posameznik dobil, pa je odvisno od strukture izobraževalnih ustanov, torej ali gre za javne ali zasebne, in od pojmovanja mladih v določeni državi, torej ali je posameznik finančno odvisen od staršev ali ne. Odvisnost študenta od staršev vpliva na pričakovan prispevek, ki ga dobijo starši oziroma družina. Glede na pojmovanje mladih pa velikokrat višina državne pomoči ni pravična, saj »odvisni« študenti dobivajo večjo državno pomoč kot neodvisni, pri čemer dobivajo finančno pomoč tudi tisti, ki prihajajo iz premožnejših družin in je dejansko ne potrebujejo oziroma bi lahko tudi brez nje normalno shajali.

Pomoč študentom ponavadi prihaja iz različnih virov (staršev, države itd.) in ima lahko različne oblike. Poznamo različne vrste financiranja oziroma klasifikacije pomoči študentom, ki jih lahko ločimo glede na subjekt (državne in nedržavne), glede na vir financiranja (denarne in nedenarne) ter glede na obliko (posredne in neposredne). Najbolj znana je klasifikacija glede na oblike finančne pomoči.

K neposrednim oblikam štejemo tiste oblike pomoči, ki pritekajo k študentom brez nekega vmesnega člana, torej tiste, ki pritekajo k študentom direktno. Pri tej obliki pomoči dobi šolajoči se običajno gotovino. Neposredne oblike financiranja lahko pritekajo iz javnih ali iz drugih virov, mednje pa uvrščamo prispevke staršev, štipendije iz različnih virov, torej iz javnih sredstev, gospodarstva, dobrotelčnih ustanov oziroma skladov itd., študentska posojila, pri katerih je lahko vključena država ali pa tudi ne, in vavčerje, ki sem jih obravnavala že pri instrumentih posrednega financiranja izobraževalnih ustanov (Cepec in Rašković, 2012, str. 196–198).

- Štipendije

Glavni namen štipendij iz javnih sredstev je izenačevati možnost izobraževanja, torej omogočiti možnost izobraževanja tistim, ki si ga zaradi socialno-ekonomskega položaja ne bi mogli privoščiti. Včasih je področje štipendij urejal Pravilnik o štipendiranju, ki je omogočal podeljevanje republiških, Zoisovih in kadrovskih štipendij, za podeljevanje letih pa je bil pristojen Zavod za zaposlovanje. Leta 2007 je bil sprejet nov Zakon o štipendiranju, ki je začel veljati leta 2008. V Republiki Sloveniji lahko študenti (in tudi dijaki) vsako šolsko leto kandidirajo za naslednje štipendije:

- državne štipendije: namen državne štipendije je spodbujanje izobraževanja in doseganja višje izobrazbene ravni tistih, ki jo pridobijo. Državna štipendija je dopolnilni prejemek namenjen kritju izobraževalnih stroškov. Prejemajo jo lahko državljani RS nad 18 letom starosti, ki izpolnjujejo pogoje navedene v 9. členu Zakona o štipendiranju ter v členih Zakona o uveljavitvi pravic iz javnih sredstev. Višina štipendije se giblje med 70 € in 190 €, pri čemer lahko upravičenec dobi tudi razne dodatke. Le za te štipendije ne velja Zakon o štipendiranju, sprejet leta 2008, temveč Zakon o uveljavitvi pravic iz javnih sredstev iz leta 2012 (MDDSZ);
- kadrovske štipendije: namen letih je povezovanje človeških virov in zaposlovalne sfere, kajti podjetja si lahko preko takih štipendij zagotovijo razvoj tistih kadrov, ki jih potrebujejo. S takimi oblikami štipendij se prav tako povečuje oziroma spodbuja razvoj podjetja. Kadrovske štipendije so v povprečju najvišje med vsemi štipendijami v Sloveniji, vendar velikokrat ostanejo nepodeljene. Prednost te štipendije je, da nudi takojšnjo prvo zaposlitev po opravljenem študiju (Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije);

- Zoisove štipendije: Zoisovo štipendijo lahko prejem vsak posameznik, ki izpolnjuje pogoje 9. člena Zakona o štipendiranju, pri čemer mora imeti tudi ustrezno povprečje ocen. Višina Zoisovih štipendij študentov v Sloveniji se giblje med 66,05 € za dijake in 101,78 € za študente. Znesek štipendije je višji, če dijak ali študent študira v tujini oziroma se mu dodelijo razni dodatki (MDDSZ);
- štipendije za Slovence v zamejstvu in Slovence po svetu: te štipendije so namenjene vsem Slovencem s stalnim prebivališčem zunaj Slovenije za dodiplomski študij na javno veljavni izobraževalni ustanovi in javno veljavnem študijskem programu v Sloveniji za čas celotnega študija. Ta štipendija je namenjena pokritju življenjskih in študijskih stroškov;
- štipendije za študij v tujini;
- štipendije za državljane držav, s katerimi ima Republika Slovenija sklenjene dvostranske ali večstranske sporazume o sodelovanju na področju izobraževanja oziroma podeljuje štipendije na podlagi vzajemnosti (ŠOS, 2012).

- Posojila

Poznamo različne vrste posojil. Taka, v katera je vključena tudi država, in taka, v katera ni. Posojila za študij s strani države so v naši državi prava redkost oziroma tega za zdaj še ni, kar gre predpisati predvsem velikemu obsegu študija brez šolnin in razvejanosti subvencioniranih zaposlitvenih možnosti, to je študentskega dela. Edino državno posojilo je bilo možno pridobiti leta 2010 preko Javnega sklada RS, ki mu je ostalo malo več odvečnih sredstev namenjenih za študij v tujini. Nedržavnih posojil pa je veliko in te omogočajo banke, včasih tudi s sodelovanjem z določenimi visokošolskimi zavodi. Tu gre predvsem za nizka posojila s kratko odplačevalno dobo. Mnogi menijo, da so posojila veliko pravičnejša od štipendij, saj predstavljajo manjšo obremenitev za davkoplačevalce kot sistem štipendij. Prav tako naj bi bil sistem študentskih posojil bolj prožen in naj ne bi vključeval prenosa dohodka od davkoplačevalcev s (pod)povprečnimi dohodki k bogatim (Bevc, 2008, str. 180–181). Po drugi stani pa številni strokovnjaki in ŠOS opozarjajo, da naj bi študentska posojila odvrčala posameznike od študija zaradi strahu pred zadolževanjem.

K posrednim oziroma državnim oblikam pomoči pa štejemo tiste, kjer obstaja nek vmesni člen med pomočjo in študentom. Te pomoči so ponavadi namenjene pokrivanju življenjskih oziroma nešolninskih izdatkov in za razliko od neposrednih pomoči, študent ne prejme pomoči v gotovinski obliki. S pojmom posredne oblike pomoči mislimo na:

- subvencionirane storitve študentom: prehrana (do leta 2010 so lahko študentje koristili papirnate bone, ki so bili podobni vavčerskemu sistemu financiranja. Od leta 2010 naprej, pa je ta sistem prešel na nov, elektronski sistem koriščenja subvencij, ki preprečuje tudi številne zlorabe, saj onemogoča prenos bonov na

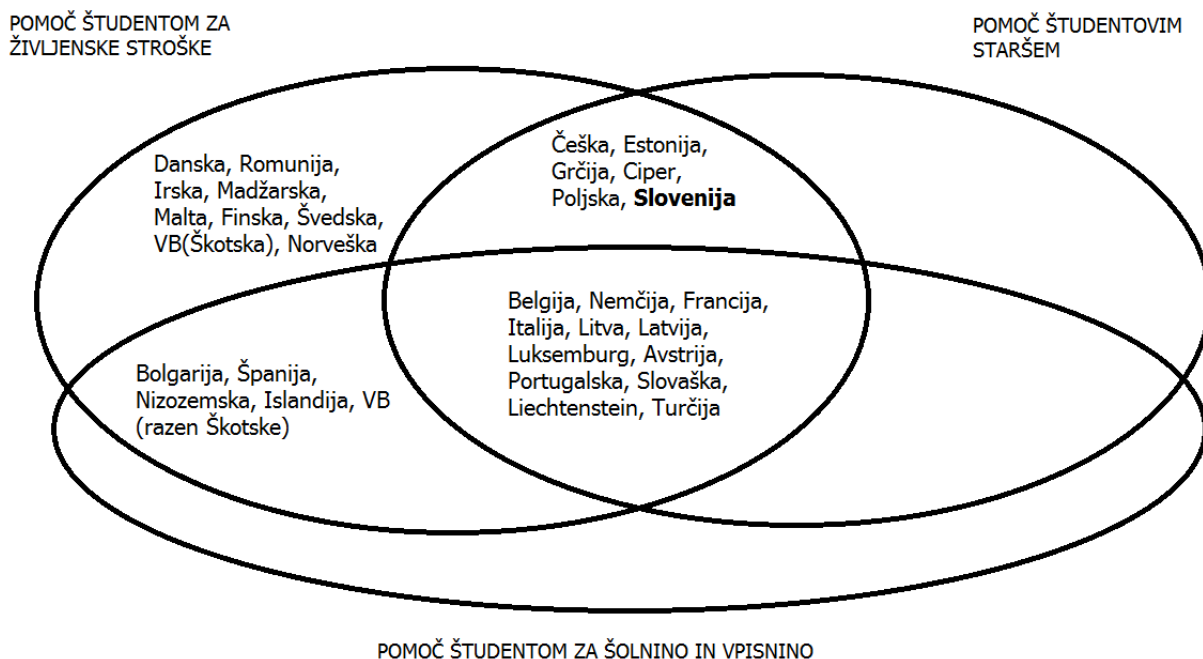
drugega), prevoz (vsi študentje imajo tudi subvencionirane prevoze, kar pomeni, da plačujejo za prevoze manj kot ostali posamezniki, prav tako pa imajo omogočeno tro-mesečno mestno vožnjo za ceno enega meseca), bivališče itd.;

- plačila zdravstvenega in socialnega zavarovanja, ki si ga morajo posamezniki, ki ne študirajo, plačevati sami;
- davčne olajšave študentom, diplomantom ali staršem za nastale stroške izobraževanja svojega otroka;
- otroške dodatke;
- razne subvencionirane zaposlitvene možnosti (po tem pojmom imamo predvsem v mislih plačila študentom za »part-time« delo oziroma delo prek študentskih servisov, ki se zagotavlja po posebnih programih za študente).

Pri razporeditvi državne finančne pomoči evropskih držav glede na pojmovanje študenta, torej ali so odvisni ali neodvisni od staršev, in s tem prejemnika pomoči, ki je lahko samo študent ali pa tudi starši, lahko ločimo dva različna modela:

- Model, kjer so študenti finančno neodvisni od staršev in kjer prejemajo finančno pomoč le študenti, lahko razdelimo na dva podmodela, in sicer: model, kjer so študenti neodvisni od staršev in ne plačujejo šolnine temveč le majhno vpisnino, ter na model, kjer so študenti neodvisni od staršev in plačujejo šolnino. V prvi model, torej model »neodvisnih« študentov, kjer le-ti ne plačujejo šolnine spadajo skandinavske države, Irska, Madžarska, Malta in Škotska (torej manjši del Velike Britanije). Tem študentom je finančna pomoč države namenjena le za pokrivanje življenjskih stroškov šolajočega se. V drugi model, kjer pa »neodvisni« študenti plačujejo šolnino, pa spadajo naslednje države: Bolgarija, Romunija, Španija, Nizozemska, Islandija in večji del Velike Britanije, kamor spadajo Anglija, Wales in Severna Irska. Tu pa je finančna pomoč države namenjena pokrivanju študentovih življenjskih stroškov in/ali šolnine.
- Model, kjer so študenti finančno odvisni od staršev je finančna pomoč namenjena tako študentom kot tudi staršem. Ta model je prav tako sestavljen iz dveh pomodelov, kjer prvi predstavlja finančno odvisne študente, ki plačujejo šolnino in drugi model, kjer finančno odvisni študenti ne plačujejo šolnine. V prvi model s šolnino spadajo Avstrija, Belgija, Francija, Italija, Portugalska, Litva, Latvija, Slovaška, Turčija in Liechtenstein. V tem modelu dobivajo finančno pomoč študenti za pokrivanje stroškov šolnine in življenjskih stroškov, finančno pomoč pa dobivajo tudi starši. V drugi model brez šolnine pa poleg naše države spadajo tudi Češka, Poljska, Estonija, Ciper in Grčija. V teh državah pa prejmejo študenti in njihovi starši finančno pomoč le za pokrivanje življenjskih stroškov (Bevc et al. 2010, str. 23–25).

Slika 2: Štirje različni modeli oblik pomoči v evropskih državah



Vir: Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja(Bevc et al., 2010, str. 26)

Kot sem že zgoraj opredelila, sta glavna vira neposredne finančne pomoči študentom posojila in štipendije. Po podatkih iz leta 2005 naj bi imelo 12 držav takratne Evropske unije ločen program posojil in štipendij. Med te države so spadale: Belgija oziroma njen francosko govoreči del, Francija, Nizozemska, Španija, Velika Britanija, Ciper, Estonija, Madžarska, Turčija, Poljska, Romunija in Slovaška. Sedem držav takratne EU naj bi imelo kombiniran sistem posojil in štipendij, med katere so spadale Liechtenstein, Nemčija, Nizozemska, Finska, Danska, Luksemburg in Švedska. Izključno sistem posojil je bil prisoten le v Litvi in Latviji, ostale države pa so imele uveljavljen sistem štipendij, med njimi tudi Slovenija.

7 ŠOLNINE V SLOVENIJI IN PROBLEMATIKA UVEDBE LETEH

Šolnine v Sloveniji ureja Pravilnik o šolninah in drugih prispevkih v visokem šolstvu (Uradni list RS št. 40/94) sprejet leta 1994. 2. člen Pravilnika pravi, da državljani RS plačujejo šolnino za:

- redni študij dodiplomskih študijskih programov, ki se ne izvajajo kot javna služba,
- izredni študij po dodiplomskih študijskih programih,
- za del podiplomskih študijskih programov in
- za študijske programe za izpopolnjevanje.

Tudi tuji študenti izven držav Evropske unije plačujejo enako višino šolnin. V letih 2011/12 se je višina šolnine gibala med 1.250 € in 12.373 € za študij prve stopnje oziroma dodiplomski študij in med 2.190 € in 11.508 € za študij druge stopnje, torej magistrski študij (Eurydice, 2012).

Redni študenti oziroma »full-time students« za dodiplomske študijske programe, ki se izvajajo kot javna služba, ne plačujejo šolnine, razen za tisti del študija, ki presega z nacionalnim programom visokega šolstva določene standarde. Rednim študentom se sme zaračunati le naslednje prispevke: vpisnino (vpisno dokumentacijo, indeks, študentsko izkaznico itd.), stroške četrtega in nadaljnjih izpitov pri istem predmetu, stroške komisijskih izpitov in stroške povezane z izvajanjem študijskega programa na terenu ali strokovnih ekskurzijah. Do leta 2006 je Slovenija omogočala brezplačno šolanje vsem rednim študentom vse do podiplomske ravni, leta 1998/99 pa je bilo vpeljeno tudi sofinanciranje podiplomske ravni študija. Po sprejemu bolonjske deklaracije je bilo predvideno financiranje rednega dodiplomskega študija po skrajšanem programu, torej triletnem programu, pa tudi financiranje prvega leta druge bolonjske stopnje. Leta 2006 je bila nato sprejeta novela zakona ZVis-E, ki je omogočila brezplačen študij tudi za drugo leto šolanja druge bolonjske stopnje, torej je financiranih 5 let študija.

Že leta 2005 pa je Odbor za reforme predlagal uvedbo šolnin že na dodiplomskem študiju, pa tudi OECD je v svojem poročilu za leto 2012 zapisal, da naj Slovenija uvede šolnine, kar je dvignilo veliko prahu, zlasti s strani študentov, saj naj bi bilo to diskriminatorno, nepravilno in predvsem v nasprotju z Ustavo in številnimi drugimi zakoni. Že Ustava namreč navaja v poglavju o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, da se mora vsem zagotoviti enaka možnost do izobraževanja, prav tako pa tudi Zakon o visokem šolstvu v 77. členu pravi: »Državljanom Republike Slovenije šolnine ni mogoče predpisati za izobraževanje v okviru dodiplomskih študijskih programov z javno veljavnostjo, ki se izvajajo kot javna služba, razen če njihovo izvajanje presega z nacionalnim programom visokega šolstva določene standarde.« Tudi Pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v 13. členu zahteva, da se vsakemu prizna pravica do izobraževanja, kar pa naj ne bi bilo mogoče z uvedbo šolnin, saj socialno ogroženi posamezniki ne bodo imeli

možnosti študiranja. Prav tako tudi člen 13.2c navaja, da mora postati visoko šolanje z ustreznimi sredstvi, zlasti s postopnim uvajanjem brezplačnega šolanja, vsem enako dostopno in odvisno od sposobnosti posameznika. Zahteve OECD-ja o uvedbi šolnin v Sloveniji bi tudi povzročile oddaljitev od cilja Slovenije, da bi bilo v terciarno izobraževanje vključeno vsaj $\frac{3}{4}$ starih od 19 do 24 let, saj uvedba šolnin sicer povzroča bolj kakovostno in učinkovito izobraževanje, vendar na drugi strani povzroča tudi velik osip vpisovanja v terciarno izobraževanje. Številni strokovnjaki na področju izobraževanja sicer ne kritizirajo mnenja OECD-ja glede uvedbe šolnin, vendar menijo, da razmer v Sloveniji ne poznajo dovolj dobro.

Verjetno se problem uvedbe šolnin še ne bi pojavil tako zgodaj, če ne bi začelo v državnem proračunu primanjkovati sredstev. Kljub temu je bivši minister Žiga Turk lani pojasnil, da šolnin za zadaj še ne bo, saj naj bi imele univerze še dovolj rezerv za redni potek študija brez šolnin in ker za to ni zakonske podlage. Vendar pa številne univerze to zavračajo in pravijo, da brez šolnin ne bo šlo. Univerze uvedbo šolnin opravičujejo z dejstvom, da se država nahaja v veliki gospodarski krizi in so sredstva države, namenjena terciarnemu izobraževanju, vsako leto nižja. To pomanjkanje sredstev iz državnega proračuna bo kmalu tudi izčrpalo vse tiste rezerve, ki naj bi jih izobraževalne institucije še imele. Čeprav vlada in številni drugi državni organi pravijo, da bi se z uvedbo šolnin prav tako povečala tudi finančna državna pomoč študentom, ŠOS poudarja, da se tudi višje štipendije in denarna posojila nikakor ne morejo primerjati in v celoti nadomestiti javnega financiranja izobraževanja. Pred nekaj leti se je pojavila tudi ideja o odloženih šolninah, kar pomeni, da naj bi študenti odplačevali svoj »dolg« študija, ko le-tega opravijo, torej ko doštudirajo. Odloženo šolnino bi lahko poimenovali kar »odložena dohodnina«, ki pa bi po mnenju Študentske organizacije Slovenije »kaznovala« predvsem tiste, ki so resno študirali. Prav tako pa se tudi stroški, ki jih ima država z visokim šolstvom, ne bi takoj zmanjšali, saj bi minila vrsta let, preden bi posamezniki začeli vračati denar v državno blagajno.

Pred nekaj leti je bila na Inštitutu za ekonomska raziskovanja (IER) izvedena raziskava na področju ekonomske sposobnosti študentov in njihovih staršev za vpeljavo šolnin v višini 10–30 % poučevanja. Ob tem pa naj bi študent prejemal državno podprto, ki bi bila namenjena plačevanju šolnine. Raziskava je pokazala, da je vpeljava navedene šolnine pri nas ekonomsko izvedljiva. Za družine z zelo slabim ekonomskim statusom naj bi bile na razpolago štipendije, saj je država še vedno dolžna zagotavljati enake možnosti izobraževanja. Prav tako pa naj bi tudi študentje bili zmožni posojilo hitro odplačati z bodočimi prihodki, predvidoma v 4–10 letih. Lahko bi rekli, da gre za podoben sistem sistemu odloženih šolnin. Tak sistem uporablja Avstralija, kjer šolnina znaša 20 % poučevanja in nudi študentom 25 % popust ob takojšnjem plačilu. Po raziskavi naj bi tudi šolnine predstavljale razmeroma majhen delež stroškov namenjenih študiju. Ta delež naj bi znašal od 3 do 14 %.

Splošno prepričanje ljudi je, da je »šolnina nepravična«, vendar temu ni tako. Včasih je sistem financiranja brez šolnine še dosti bolj nepravičen kot sistem s šolnino. Trenutni veljavni sistem v naši državi je zelo krivičen do posameznikov, ki se ne morejo vpisati

redno, saj nimajo dovolj nizkih dohodkov, da bi prejeli republiško štipendijo, ali niso dovolj talentirani za Zoisovo, hkrati pa tudi nimajo dovolj visokih denarnih sredstev za izredno izobraževanje. Država meni, da je povečanje zasebnega financiranja terciarne ravni izobraževanja upravičeno, saj gre za zagotavljanje sredstev za stabilen razvoj te ravni. Prav tako naj bi se povečala tudi učinkovitost izobraževanja ter se zagotovile enake možnosti za študij vsem socialnim slojem. Sredstva z zbranimi šolninami pa naj bi bila namenjena štipendiranju. Šolnine naj bi Sloveniji prinesle tudi več sredstev za terciarno izobraževanje, s čimer bi se znižal obseg omejitev vpisa na redni študij (Bevc, 2007).

Menim, da je uvedba šolnin v Sloveniji le še vprašanje časa. Za vpeljavo reforme o šolninah pa je potrebno upoštevati oba dela sistema, tako financiranje izobraževalnih ustanov kot tudi finančno pomoč študentom. Oba dela sistema imata velik vpliv na delitev stroškov med nosilce. Potreben je temeljit razmislek in poleg same vpeljave reforme o šolninah bi bilo potrebno tudi spremeniti sistem državne pomoči študentom.

8 PRIMERJAVA FINANCIRANJA VISOKEGA ŠOLSTVA V SLOVENIJI IN V IZBRANIH DRŽAVAH

V Evropi poznamo različne sisteme financiranja visokošolskega izobraževanja. Nekateri so si med seboj zelo podobni, drugi pa povsem različni. Za primerjavo Slovenije s spodnjimi izbranimi državami sem se odločila zaradi očitnih razlik v sistemu financiranja, (ne)plačevanju šolnin in državni pomoči študentom. Po preučitvi številne literature sem se odločila za primerjavo naše države z gospodarsko »najmočnejšo« državo – Nemčijo, z državo z največjim številom svetovno priznanih visokošolskih institucij – Veliko Britanijo, z državo z največjim deležem javnega financiranja terciarnega izobraževanja – Finsko in s Portugalsko, katero je gospodarska kriza, poleg Grčije, najbolj prizadela.

8.1 FINSKA

Javni interes za visokošolsko izobraževanje je v Evropi izredno velik, še posebno na Danskem, Švedskem, Norveškem in Finskem, ki so sprejele splošno družbeno soglasje o pomenu in vrednosti visokošolskega izobraževanja. V teh državah je zato družba pripravljena namenjati veliko več sredstev za študente kot v ostalih evropskih državah. Za izobraževanje na Finskem skrbi Ministrstvo za izobraževanje in kulturo. Tudi Finska uporablja »lump-sum« model financiranja, sistem pa je sestavljen iz 20 visokošolskih institucij in 28 politehnik. 20 visokošolskih zavodov obsega 10 univerz s številnimi fakultetami, 4 akademijami in 6 specializiranimi univerzami. Ti visokošolski zavodi so vsi v državni lasti in so financirani s strani države v kar 97,5 %. Javna sredstva se univerzam dodeljujejo na podlagi formule, ki vsebuje tudi faktor rezultatov, torej število diplom in doktoratov. Dobri rezultati so za univerze zelo pomembni, saj ima zaostajanje za zastavljenimi cilji posledice pri financiranju. Sredstva so sestavljena iz temeljnih sredstev, sredstev iz naslova financiranja na osnovi uspešnosti in financiranja projektov. Univerze uživajo akademsko svobodo in visoko stopnjo avtonomije. Politehnike pa so specialistično naravnane institucije, ki so povezane s potrebami trga dela. Lahko so javne ali zasebne, financirane pa so s strani državnih in lokalnih proračunov, dodatna sredstva pa si zagotavljajo z izvajanjem storitev in raznimi projekti. Glede na področje izobraževanja je kar 25,9 % študentov vpisanih v študijske programe s področja tehnike, proizvodne in predelovalne tehnologije ter gradbeništva. Tem študentom sledijo v 22,5 % študenti družbenih in poslovnih ved ter študenti s pravnih študijskih programov. Od 11 do 15 % študentov je vpisanih v izobraževalne programe s humanističnega, zdravstvenega in socialnega področja ter področja matematike in računalništva. Najmanjši delež študentov pa je vpisanih na razne kmetijske in veterinarske študijske programe, tu je delež študentov le 2,2 %.

Po zahtevah Evropske unije bi se morale države potruditi, da bi bil delež od 30 do 34 let starih prebivalcev s terciarno izobrazbo do leta 2020 okoli 40 %, kar pa je Finska presegla že leta 2007, ko je imela kar 47,3 % prebivalcev s terciarno izobrazbo v tej starostni skupini. Verjetno je tako visok delež prebivalcev s terciarno izobrazbo moč pripisati tudi

brezplačnemu študiju. Finska spada v tisti model držav, kjer se študent obravnava kot neodvisen od staršev. Na Finskem (ter Švedskem in Norveškem) študenti ne plačujejo nobenih šolnin za izobraževanje, ne glede na to, ali imajo status rednega (»full-time«) ali izrednega (»part-time«) študenta. Finci plačujejo le majhno simbolično vpisnino, s katero imajo nato omogočene popuste na hrano in prevoz. Skoraj vsi študenti prejemajo državno denarno pomoč oziroma podporo (pri nas je to štipendija) za običajno obdobje študija, višina pa je odvisna od starosti posameznika in njegove »odvisnosti« od staršev. Znesek denarne pomoči se giblje med 55 € in 298 € na mesec. Šolajoči se na Finskem prav tako prejemajo tudi denarni dodatek, ki pokriva 80 % najemnine za njegovo neodvisno bivanje. Najvišja višina dodatka pa znaša 201,60 € na mesec. Državna pomoč in denarni dodatek za bivanje pa sta omogočena le za tiste študente, katerih mesečni prihodek ne presega 11 850 € na leto. Državno pomoč in denarni dodatek lahko študenti izjemoma prejemajo celo leto, običajno pa 9 mesecev. Poleg državne pomoči oziroma štipendij pa je država uvedla tudi sistem posojil, ki so zagotovljene vsakemu posamezniku v znesku 300 € na mesec. Od avgusta 2005 so študenti, ki diplomirajo v predpisanem roku, tudi oproščeni davka na študentsko posojilo. Finančna pomoč je torej namenjena le študentom, ne pa tudi njihovim staršem, kot je to značilno za našo državo, namenjena pa je le pokrivanju študentovih življenjskih stroškov, saj šolnine ne obstajajo. Finski študenti torej ne prejemajo nobenega družinskega dodatka ali kakršnihkoli drugih davčnih ugodnosti.

Skandinavske države so torej pripravljene vlagati ogromno sredstev v terciarno izobraževanje, saj se zavedajo enormnega pomena znanja, ki ga le-ta prinaša. Vložena sredstva v izobraževanje pa prinašajo tudi odlično statistiko s področja izobraževanja: 93 % Fincev konča sekundarno izobrazbo, od katerih gre več kot polovica, natančneje 66 %, študirat naprej, kar je najvišji odstotek v Evropi. Tudi razlika med najslabšimi in najboljšimi študenti je najmanjša na svetu, kar gre pripisati zelo majhnim učnim skupinam (v eni skupini ni več kot 16 študentov) ter izrednim znanjem in izobraženostjo profesorjev, saj lahko posameznik opravlja ta poklic le, če ima doseženo zahtevano učno povprečje. Profesorji na univerzah pa uživajo zelo visok status in so cenjeni enako kot zdravniki.

8.2 NEMČIJA

Nemčija je tretja (takoj za Ameriko in Veliko Britanijo) najbolj priljubljena destinacija za tuje študente, saj ima na voljo veliko različnih visokošolskih izobraževalnih institucij in ponuja za vsakogar nekaj. Sistem je sestavljen iz 15 univerz, ki obsegajo različne izobraževalne ustanove in so financirane s strani države v 80 %, ostala sredstva pa predstavljajo zasebni vir. Nemčija ima kar 383 izobraževalnih institucij, ki so v državni lasti. Te se delijo na univerze (Universität), univerze uporabnih ved (Fachhochschule), visoke šole za umetnost, glasbo in film (Kunst-, Musik- und Filmhochschule) in poklicne akademije (Berufsakademie). Univerze predstavljajo tradicionalne univerze in ponujajo širok spekter študijskih programov ter splošno izobrazbo. Tiste, ki so naravnane bolj tehnološko pa jih imenujemo tehnološke univerze. Vseh skupaj je 103. Univerz uporabnih ved je 176 in so bolj praktično orientirane ter tesno povezane z delom na področju

tehnologije, dizajna, posla in sociale. Visokih šol za umetnost, glasbo in film je 53 in tako kot pri nas sprejemajo študente na podlagi uspešno narejenih vpisnih izpitov. Predvsem v visokih šolah za glasbo študira veliko tujih študentov, kar 35,7 %. Poklicne akademije niso običajne visokošolske institucije, saj se lahko nanje vpišejo le rekruti, ki imajo sklenjeno pogodbo z delodajalcem. Te institucije, ki jih je kar 51, ponujajo specializirano izobrazbo na področju posla, tehnologije in socialne dejavnosti povezano s praktičnim delom. Torej 95 % vseh izobraževalnih institucij je v državni lasti, ostale institucije pa so zasebne.

V skladu z nemško ustavo so izobraževalne institucije in njihov sistem financiranja v pristojnosti posamezne zvezne dežele. Vsaka dežela ima avtonomijo nad svojimi izobraževalnimi institucijami, njihovo urejanje in sistem financiranja pa urejajo zakoni posamezne dežele. Manjši stroški izobraževalnih zavodov se krijejo iz deželnih proračunov, večje investicije pa pomaga financirati tudi država v razmerju 50 : 50. V 80 % dobivajo visokošolske institucije sredstva iz državnih virov, 16 % predstavljajo sredstva iz raziskav, 4 % sredstev pa pridobivajo institucije iz naslova izobraževanja in raziskav kot pogodbenih aktivnosti. Ker je v Nemčiji financiranje visokošolskih ustanov v rokah zveznih dežel, lahko zasledimo 16 različnih ureditev financiranja terciarnega izobraževanja. Kljub različni ureditvi financiranja pa je bilo zaradi večje transparentnosti uvedeno dodeljevanje sredstev na podlagi formule, kjer je eden izmed kazalnikov tudi kazalnik uspešnosti, kar naj bi povečalo učinkovitost in konkurenčnost izobraževalnih ustanov (Krnec, 2008, str. 62–65).

Študenti v Nemčiji v študijskem letu 2012/13 na javnih visokošolskih zavodih ne plačujejo šolnin, z izjemo dveh zveznih dežel (Bavarske in Spodnje Saške), za katere je določen najvišji možni znesek, ki znaša simboličnih okoli 1000 € letno. Ostali študenti plačujejo le majhno vpisnino, okoli 50 €. Izjema so le študenti na javnih visokošolskih ustanovah, ki ne opravijo obveznosti v predvidenem časovnem obdobju. Ti morajo tako plačati šolnino tudi v zveznih deželah, kjer je običajno ni. Na zasebnih visokošolskih ustanovah pa šolnino plačujejo vsi študenti. V veliki večini evropskih držav le manjšina študentov prejema denarno podporo in tudi Nemčija ni izjema. Le 18 % celotnih javnih izdatkov je namenjeno denarni pomoči študentom. 30 % študentov dobiva štipendije in posojila, torej lahko rečemo, da Nemčija uporablja kombiniran sistem študentskih posojil in štipendij. Študentska podpora (student support) je sestavljena iz štipendije in študentskega posojila. Višina le-te se giblje med 10 € in 670 € na mesec, študenti pa jo za razliko od Finske dobivajo celo leto. Znesek podpore je odvisen od prihodkov študenta, ekonomskega stanja družine, števila otrok v gospodinjstvu in invalidnosti. Študenti pa morajo podporo vrniti v določenem znesku, ki pa ne sme presegati 10.000 €. Splošna državna podpora (merit-based support) pa je namenjena vsem študentom brez vračila. Višina te podpore se giblje med 150 € in 750 € na mesec in tudi to študent prejema celo leto, določi pa se jo na podlagi študentskih potreb oziroma finančnega stanja družine. Študentska posojila so namenjena pokrivanju šolnine – tam kjer jih zaračunavajo – in življenjskih stroškov. Finančna pomoč je namenjena tako študentom kot tudi njihovim staršem, saj so le-ti upravičeni do prejemanja mesečnih državnih sredstev za šolajočega se otroka v obliki družinskih dodatkov in davčnih olajšav (Eurydice, 2012).

Tudi v Nemčiji je odstotek tistih, ki nadaljujejo šolanje na terciarni ravni razmeroma visok in znaša 43,3 %. Kljub temu, da zasebne izobraževalne ustanove predstavljajo le 5 % vseh visokošolskih institucij, je opaziti naraščanje le-teh zlasti na področju prava in poslovnih dejavnosti. V Nemčiji se največ študentov izobražuje na študijskih programih s področja družbenih in poslovnih ved ter prava (23,7), visok odstotek pa dosegajo tudi programi s področja zdravstva in sociale (20,4). Študenti pa se najmanj zanimajo za kmetijsko dejavnost, saj je odstotek študentov na teh izobraževalnih programih zelo nizek, le 1,8 %.

8.3 PORTUGALSKA

Na Portugalskem se nahaja 68 visokošolskih institucij, ki se delijo na univerze in politehnike, podobno kot na Finskem. Poleg teh pa obstaja še univerzitetna institucija (Lisbon University Institute), 4 privatne šole specializirane za bolniško nego in 6 vojaško-policijskih visokih šol. Vseh visokošolskih institucij na Portugalskem je 443. Sistem je sestavljen iz univerz in politehnik, ki so tako zasebne kot javne, lahko pa tudi javno-zasebne. Razlika med njimi je predvsem ta, da so univerze tradicionalne oblike šol in obstajajo že od trinajstega stoletja. Univerze so bolj tehnično in raziskovalno naravnane, kjer lahko študenti izbirajo med študijskimi programi s področja prava, medicine, naravoslovja, ekonomije, psihologije in veterine. Vseh univerz na Portugalskem je 14. Politehnike pa so modernejše oblike visokošolskih institucij, ki so se pojavile v letu 1980 in so nasledile poklicne visoke šole. Te šole so bolj profesionalno orientirane in omogočajo pridobitev praktičnega znanja. Študenti se lahko vpišejo na študijske programe s področja tehnologije, inženirstva, menedžmenta, kmetijstva, izobraževanja, humanistike in športa. Politehnik je nekoliko več kot univerz, številka pa se giblje okoli 15. Portugalska pa ima tudi 7 katoliških univerz, ki imajo status konkordne univerze, kar pomeni, da gre za neko pogodbo med cerkvijo in državo.

Portugalska je ena izmed redkih evropskih držav, ki ima manjši delež javnega financiranja terciarnega izobraževanja, kot je povprečje evropske unije. Delež javnega financiranja visokošolskega izobraževanja je 62,1 %, kar pomeni, da je odstotek zasebnih sredstev namenjenih visokošolskemu izobraževanju zelo visok, kar 39,9 %. Tudi delež javnih izdatkov, namenjenih visokošolskemu izobraževanju, v % BDP je izredno nizek in je znašal le 0,8 % BDP-ja v letu 2008. Univerze torej prejemajo sredstva tako iz javnih kot zasebnih virov in imajo veliko avtonomijo pri porabi sredstev, saj imajo svoj proračun. Delež študentov, ki se po maturi vpiše naprej v terciarno izobraževanje, je majhen in znaša le 26,1 % (2010), kar je pod povprečjem Evropske unije. Tako majhen delež vpisa v terciarno izobraževanje bi lahko morda povezali s trenutno gospodarsko krizo in visokim vpisnim stroškom. Prav tako pa je nizko udeležbo terciarnega izobraževanja moč pripisati premajhnim državnim vlaganjem v to raven izobraževanja, kar pa bo Portugalska, dolgoročno gledano, morala storiti, če želi dvigniti stopnjo vpisa in konkurirati z drugimi evropskimi državami.

Na Portugalskem so vpisnine v šolo zelo visoke in bi jim lahko rekli kar šolnine. Minimalna vpisnina se izračuna vsako leto kot 1,3-kratnik minimalne nacionalne plače na začetku vsakega šolskega leta. Najvišja vrednost vpisnin pa se določi vsako leto glede na stopnjo inflacije. Visokošolske institucije imajo pravico, da same izberejo višino vpisnine, ki pa se mora seveda gibati med najnižjim in najvišjim določenim zneskom vpisnine. Lansko leto so se vpisnine gibale med 630,50 € in 999,71 €. Na drugi stopnji terciarne izobrazbe se prav tako zaračunavajo šolnine, ki jih lahko določijo izobraževalne ustanove same. Ponavadi se znesek šolnine na drugi stopnji giblje med 1550 € in 9500 € za celotno šolsko leto, le redkokje je višji od 9500 €.

Študenti na Portugalskem prejemajo tudi štipendije, poznajo pa dve vrsti: štipendije na osnovi potreb (need-based scholarship) in štipendije na osnovi vrednosti (merit-based scholarship). Višina štipendij na osnovi potreb se določi glede na prihodek študenta in njegovih staršev in se je gibala v letu 2012 med 987 € in 6017,50 €. Višina štipendij na osnovi vrednosti pa je v letu 2011 znašala 2425 €. Na Portugalskem prav tako poznajo sistem posojil z zelo nizko obrestno mero in državnim poroštvom. V letu 2010 se je za posojilo odločilo 3,4 % študentov. Državna pomoč študentom je omogočena tudi v tej državi. Davčne ugodnosti za starše so priskrbljene preko davčnih olajšav za stroške študija njihovega otroka. Prav tako pa starši prejemajo tudi družinsko podporo za otroke vpisane v terciarno izobraževanje, dokler le-ti ne dopolnijo 24 let in prihodek staršev ne presega določenega zneska (Eurydice, 2012).

8.4 VELIKA BRITANIJA

Sistem Velike Britanije je sestavljen iz približno 176 visokošolskih institucij. Največ, več kot polovico, jih je v Angliji in to kar 131. Nato ji sledi Škotska z 20 visokošolskimi ustanovami, 12 institucij se nahaja v Walesu, le 4 pa ima Severna Irska. Te visokošolske institucije pa vključujejo 59 tradicionalnih univerz, ki dajejo poudarek raziskovalni dejavnosti, bivše politehnične univerze, ki so si leta 1992 pridobile status univerz in jih je 36, novejše univerze imenovane college (15), in še 21 college-ov, ki še niso pridobili statusa univerze. Velika Britanija ima samo eno popolnoma zasebno univerzo in to je Buckinghamska univerza. Univerze Velike Britanije so svetovno priznane in zelo priljubljene pri študentih. Delež tujih študentov prve stopnje terciarnega izobraževanja znaša 9 %, dve četrtini tujih študentov pa prihaja v Veliko Britanijo izven držav Evropske unije. Posebno velik delež tujih študentov je na drugi in tretji stopnji terciarnega izobraževanja, ki je kar 31 %, od katerega zopet več kot tri četrtine študentov ne prihaja iz Evrope. Kar 10 britanskih univerz se uvršča med najboljših 100 univerz na svetu.

Britanske univerze se financirajo tako iz javnih kot iz zasebnih virov sredstev. Torej univerze dobivajo sredstva iz javnih virov, ki predstavljajo 34,5 % vseh sredstev. Prav tako pa dobivajo sredstva tudi iz zasebnih virov, katerih delež je veliko večji kot pri javnih virih in znaša kar 65,5 %. Med zasebnimi viri so najpogostejše šolnine (24%) in z zasebnimi viri dobi institucija neko mero avtonomije. Univerze pridobivajo sredstva iz šolnin ter iz podpore, ki jim jo namenjajo visokošolski zbori oziroma sveti (39 %).

Sredstva pridobivajo tudi od študentov druge in tretje stopnje, ki jim prav tako zaračunavajo šolnino. Prav tako pa lahko pridobijo podporo visokošolskih zborov za izvajanje raziskovalne dejavnosti ali projekta in raziskovalnih institucij za posebne dosežke (16 %), ostale vire pa predstavljajo tudi dobrodelne akcije (2 %), mednarodni viri in sodelovanje z gospodarstvom itd.(20 %). Velika Britanija namenja veliko manjši delež vseh sredstev terciarnemu izobraževanju v % BDP, kot je povprečje OECD držav. Za javne investicije v visoko šolstvo nameni 0,6 % BDP-ja, za zasebne pa 0,7 % BDP-ja kar skupaj znaša le 1,3 % BDP-ja, povprečje držav OECD pa znaša 1,5 % BDP-ja.

Velika Britanija se uvršča na tretje mesto z najvišjimi šolninami na svetu. Pred njo sta le Amerika in Koreja. Šolnine se gibljejo tudi do 11 000 € na leto. Obstaja pa razlika med šolninami v posameznih državah Velike Britanije. V Angliji, Walesu in Severni Irski redni in izredni študenti plačujejo šolnino že na prvi stopnji terciarnega izobraževanja. Višino šolnin lahko določijo institucije same, vendar v okviru maksimalne vrednosti, ki jo določi vlada. Najvišji znesek šolnin znaša okoli 4 000 € na leto, ponavadi pa se vse institucije odločijo zanj, saj tako dobijo več sredstev. Na Škotskem pa šolnin za dodiplomski študij ni oziroma stroške krije država za vse škotske in evropske študente. Šolnine na prvi ravni terciarne izobrazbe morajo plačati le britanski študenti iz drugih držav Velike Britanije v višini 2 100 € na leto. Šolnin v Angliji, Walesu in Severni Irski ni treba plačati vnaprej. Odplačevati jih začnejo po končanem študiju, ko njihov prihodek znaša več kot 17 500 € na leto. Ko posameznik doseže to višino plače, mu začne država trgati 9 % zaslužka, ki ga pobere prek davčnega sistema. Šolnine v teh treh državah državah lahko zasledimo tudi na drugi in tretji stopnji študija, kjer pa višina šolnin ni državno regulirana in je posameznik na primer v letu 2012 moral plačati od 3 947,06 € in do 36 858,60 €. Na Škotskem torej obstajajo šolnine, vendar jih plačujejo le britanski študenti, torej tisti iz Anglije, Walesa in Severne Irške in študenti, ki ne prihajajo iz držav Evropske unije. Višina šolnine za te študente se giblje med 2 112,84 € in 3 360,81 €.

Na Škotskem imajo urejen sistem državne pomoči, ki ga izvajajo s pomočjo štipendij in posojil za študente v slabem ekonomskem in socialnim položajem. »Mlajša« študentska štipendija je namenjena študentom, katerih starši nimajo veliko prihodkov in znaša 3 064,78 € in »neodvisna« študentska štipendija, namenjena študentom po 25. letu starosti, ki živijo s partnerjem. Višina te šolnine znaša 1 160,90 €. Obstajajo pa tudi številne štipendije za invalidne študente. Sistem posojil je zelo aktiven, saj si je v letu 2010 60 % študentov najelo posojilo. Višina posojila je odvisna od tega, ali študent živi pri starših ali na svojem. Škotska ne pozna davčnih olajšav ali družinske podpore za študente in njihove starše.

Tudi v Angliji, Walesu in Severni Irski poznajo sistem posojil za šolnine in štipendije za pokrivanje življenjskih stroškov. Višina posojila je odvisna od prihodka družine, oddaljenosti bivališča študenta in od prejemanja štipendije. Višina štipendije pa je odvisna od prihodka družine in znaša do 3 373,58 € v Angliji do 6 501,04 € v Walesu in do 4 034,13 € na Severnem Irskem. Izredni študenti pa možnosti posojila nimajo, zagotovljena pa jim je še dodatna oblika štipendij. Študentje na podiplomskem študiju ne poznajo nobene oblike posojil ne štipendij in si morajo stroške plačati sami. Lansko šolsko leto je

bilo potrebno za podiplomski študij plačati 15 776,64 €. Tudi podpore družini in davčnih olajšav v tem delu Velike Britanije ne poznajo.

Največ študentov se odloči za študij družbenih in poslovnih ved ter pravnih predmetov, velik odstotek vpisanih pa imajo tudi študijski programi s področja zdravstva in sociale (18,8 %), humanistike in umestnosti (17 %), najmanj obiskani pa so študijski programi s področja storitev in kmetijstva.

8.5 PRIMERJAVA

Po Marmorju bi lahko zgornje štiri države in Slovenijo umestili v dva modela sistema financiranja. Velika Britanija definitivno spada v anglosaški model, saj je državnega financiranja zelo malo, študenti – tako redni kot izredni – pa plačujejo šolnine. Finska je država, ki jo lahko umestimo v model države blagostanja, saj so vsi stroški študija financirani s strani države. Tudi Slovenijo bi lahko umestili v ta model, saj ima med izbranimi državami (razen Finske) največji delež javnega financiranja terciarne ravni izobraževanja. Prav tako lahko rečemo, da tudi Portugalska uporablja model države blagostanja, saj študenti ne plačujejo šolnin, temveč zelo visoko vpisnino. Določitev modela financiranja za Nemčijo pa je malo bolj zapletena, saj ima več sistemov financiranja, šolnin se v večini zveznih dežel ne plačuje, imata jo le dve, skoraj vsa sredstva tej ravni izobraževanja pa namenjajo zvezne dežele in ne država kot celota.

Javno financiranje terciarne ravni izobraževanja je prisotno v vseh petih državah, vendar pa je količina teh sredstev zelo različna. Finska je ena izmed redkih držav, kjer je izobraževanje skoraj v celoti (97,5 %) še vedno financirano s strani države. Sledi ji Slovenija z kar 82 % državnega financiranja v letu 2010 in Nemčija s približno 80 %, vendar moramo pri tem upoštevati, da javna sredstva za terciarno raven prispevajo zvezne dežele. Na predzadnjem mestu je Portugalska, kjer javna sredstva predstavljajo le dobro polovico (62,1 %) sredstev za terciarno raven izobraževanja. Najmanj sredstev pa država prispeva v Veliki Britaniji in sicer le 34,5 %, vse ostalo pa se financira iz zasebnih virov.

Sistem šolnin v Evropski uniji pozna 16 držav, 12 pa ne. Med izbranimi državami študenti plačujejo šolnino le v Veliki Britaniji. Šolnine tam so zelo visoke, ene izmed najvišjih na svetu. Šolnine ne plačujejo le študenti prve stopnje na Škotskem. Šolnine se prav tako zaračunavajo vsem študentom za študij na drugi in tretji stopnji. Nemčija je do pred nekaj let nazaj zaračunavala šolnino v sedmih zveznih deželah, v šolskem letu 2012/13 pa so jih po večini ukinili. Le dve zvezni deželi še zaračunavata šolnino, kar pa naj bi tudi ti dve kmalu opustili. Šolnine plačujejo izredni študenti in študenti magistrskih in doktorskih programov. Lahko bi rekli, da tudi na Portugalskem študenti ne plačujejo šolnin, vendar so vpisni stroški za študij tam izredno visoki. Šolnine plačujejo izredni študenti in študenti 2. in 3. bolonjske stopnje. Tudi v Sloveniji redni študenti ne plačujejo šolnin, le nizko vpisnino, katere znesek lahko znaša največ 30 €. Tudi študenti magistrskih programov šolnine ne plačujejo. Šolnino plačujejo le študenti doktorskih programov ob državnem

sofinanciranju in izredni študenti. Študentom najbolj »prijazna« država pa je Finska, kjer tako redni kot tudi izredni študenti ter študenti druge bolonjske stopnje ne plačujejo nobenih šolnin, le simbolično vpisnino.

Največje podobnosti med zgoraj navedenimi državami in Slovenijo lahko vidimo predvsem v finančni pomoči študentom, ki jo namenjajo vse države šolajočim se, čeprav v drugačnih oblikah in količinah. Največ oblik pomoči študentom namenja Finska, kjer skoraj vsi študenti prejema državno denarno podporo oziroma neke vrste štipendijo, poleg tega pa tudi denarni dodatek za neodvisno bivanje in posojila z nično obrestno mero, če zaključijo šolanje v predvidenem roku. Na drugem mestu sta Slovenija in Portugalska. Slovenija zagotavlja finančno pomoč študentom v obliki štipendij (čeprav jo za razliko od Finske prejema le majhno število študentov) in subvencioniranih storitev, kot so prevoz, prehrana, plačilo zdravstvenega zavarovanja, prav tako pa so tudi upravičeni do raznih davčnih olajšav in otroškega dodatka, ki ga prejema starši. Portugalski študenti pa so upravičeni do prejemanja štipendij (poznajo dve vrste štipendij), posojil z nizko obrestno mero ter davčnih olajšav in družinske podpore, ki jo prejema starši šolajočega se. Nemčija in Velika Britanija pa namenjata finančni pomoči študentom bolj malo sredstev, pa tudi oblik pomoči ni ravno veliko. Edini dve obliki finančne pomoči študentom v Veliki Britaniji sta štipendija in posojilo. Nemčija namenja pomoči študentom najmanj javnih sredstev. Finančno pomoč uresničujejo preko študentske podpore, ki je sestavljena iz štipendije in študentskega posojila in jo morajo na koncu vrniti. Študenti s slabim socialno-ekonomskim statusom prejema »nevračljivo« državno podporo, vsi pa so upravičeni do davčnih olajšav.

Kolikšen odstotek študentov pa prejema državno finančno podporo? Tu je zaporedje držav drugačno kot pri oblikah finančne pomoči. Na prvem mestu je zopet Finska, kjer skoraj vsi študenti prejema finančno pomoč, tako na prvi kot tudi na drugi stopnji terciarne ravni izobraževanja. Več kot polovica britanskih študentov prve stopnje prejema finančno pomoč, in sicer kar 60 %. Približno 26 % šolajočih se Portugalcev prejema državno finančno podporo, tako na prvi kot tudi drugi stopnji. V Nemčiji prejema državno podporo četrtnina študentov prve stopnje. Na zadnjem mestu pa je Slovenija, kjer finančno pomoč prejema le 23 % šolajočih se.

Slovenija namenja visokošolskemu izobraževanju več izdatkov kot znaša povprečje EU. Iz tabele 5 je razvidno, da največji delež javnih izdatkov terciarnemu izobraževanju namenja Finska. Tej ravni izobraževanja namenja skoraj 1 odstotno točko več, kot to zahteva Evropska unija. Med opazovanimi državami najmanjši delež javnih izdatkov namenja Velika Britanija, ki pa kljub temu nudi izredno kakovost in raznovrstnost študijskih programov in je ena izmed držav z najbolj priznanimi univerzami na svetu. Verjetno je tako majhen delež javnih izdatkov Velike Britanije moč pripisati velikemu deležu zasebnega financiranja izobraževalnih ustanov. Tudi Nemčija in Portugalska namenjata terciarnemu izobraževanju manjši delež javnih izdatkov kot Slovenija. Nemčija nameni izobraževanju malo višji delež javnih izdatkov od povprečja Evropske unije, Portugalska pa se giblje malo pod tem deležem.

Tabela 6: Delež javnih izdatkov za terciarno izobraževanje izražen v % BDP za Slovenijo in izbrane države ter povprečje EU

DELEŽ JI ZA TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE IZRAŽEN V % BDP, ZA IZBRANE DRŽAVE IN POVPREČJE EU				
DRŽAVA	2001	2004	2006	2007
Finska	1,99	2,07	1,7	1,85
Nemčija	1,1	1,16	1,1	1,14
Portugalska	1,03	0,84	1,4	1,20
Velika Britanija	0,81	1,02	1,3	0,94
Slovenija*	1,45	1,35	1,3	1,21
Povprečje EU	1,05	1,13	1,1	1,12

* Podatki za Slovenijo so dobljeni preko publikacij Eurostat-a in se zato razlikujejo od podatkov SURS-a in ministrstva

Vir: lasten (Eurostat, 2012)

Podobnost Slovenije z ostalimi izbranimi državami lahko opazimo glede na veliko udeleženo študentov v študijskih programih s področja družbenih in poslovnih ved ter prave. Kar polovica vseh slovenskih študentov je vpisanih tja, kar je tudi najvišji odstotek. Izrazito majhen delež študentov pa imajo vse države na programih s področja kmetijstva in veterine. Tudi na tem področju je delež teh največji in znaša 2,4 %. Prav tako pa imamo najvišji odstotek študentov vpisanih na študij s področja storitev (7,7 %). Portugalska ima največ vpisanih študentov v študijske programe s področja zdravstva in izobraževanja (24,2 %), Finska pa na študiju s področja tehnike, predelovalne in proizvodne tehnologije ter gradbeništva (20,7 %). Najnižjo udeležbo na Finskem in v Nemčiji dosegajo – poleg kmetijstva – programi s področja izobraževanja in storitev. Velik del nemških študentov se odloči za študij umetnosti in humanistike, in sicer kar 15,9 %, kar je najvišji odstotek med opazovanimi državami. Tudi udeležba na področju programov zdravstva dosega 20,4 %. V Veliki Britaniji pa je udeleženo na programih s področja izobraževanja izredno majhna, le 1,1 %, prav tako pa tudi na področju storitev, kjer znaša le 0,8 %. Največji delež študentov med izbranimi državami pa imajo programi s področja znanosti, matematike in računalništva (13,4 %) ter umetnosti in zdravstva (SURS, 2010).

9 ZAKLJUČEK

Za gospodarski razvoj države je pomembno ekonomsko uporabno, donosno in čim bolj »moderno« znanje. Zavedati pa se je potrebno, da v sodobni družbi ni več prostora za rutinsko znanje in da ima le-to vedno krajšo življenjsko dobo in razmeroma hitro zastara. Ravno zastaranje znanja je velik problem nerazvitih držav, saj ne vlagajo dovolj sredstev v zmanjševanje zaostanka znanja, kar pa je nujno potrebno, saj bi z zmanjševanjem zaostanka znanja gotovo zmanjšale tudi zaostajanje na vseh drugih področjih. Če želimo torej uspeti, dvigniti kvaliteto našega življenja in ohranjati globalno konkurenčnost, moramo biti boljši od drugih, kar posledično pomeni, da moramo vedeti več. Da pa bi vedeli več od drugih, mora naš razvoj temeljiti na izobraževanju, raziskavah, inovacijah in predvsem na znanju.

Znanje je »orožje« današnjega časa. Tega se zavedajo tudi mladi, saj je vpis v terciarno raven izobraževanja iz leta v leto večji. Odstopanja od povečevanja vpisov v to raven izobraževanja lahko razumemo kot dejstvo, da se je zmanjšala tudi rodnost. Menim, da trenutna gospodarska kriza nima prav velikega vpliva na vpisovanje mladih v terciarno raven izobraževanja, saj je redni študij že tako brezplačen, poleg tega pa študenti s slabim ekonomskim in socialnim položajem dobivajo finančno pomoč države v obliki štipendij, davčnih olajšav ter subvencioniranega prevoza in prehrane. Slovenci so torej, po podatkih sodeč, željni znanja, čemur pričata tudi povišani stopnji vpisa v drugo in tretjo stopnjo visokošolskega izobraževanja. V letu 2005, po sprejetju bolonjskega procesa, je bilo v programe 2. stopnje vpisanih 1.108 študentov, v letu 2009 pa že 6.752 študentov. Leta 2011 je bilo v magistrske študijske programe vpisanih 11.868 študentov. To pomeni, da se je vpis povečal za skoraj 11-krat od uvedbe bolonjskega sistema. Tudi študij na tretji stopnji pridobiva na vpisih, saj je bilo ob uvedbi bolonjskega sistema vpisanih v doktorske programe le 45 študentov. V letu 2009 se je število vpisanih povzpelo na 2.111 in je doseglo število 3.453 v letu 2011.

Mnenje mnogih je, da je država dolžna zagotavljati sredstva za financiranje vseh ravni izobraževanja in da je to edino pravično. Včasih je seveda bilo državi veliko lažje zagotoviti sredstva za terciarno izobraževanje, saj je bil vpis manjši, pa tudi visokošolskih institucij ni bilo v tako velikem številu. Danes pa se izobraževalne ustanove množično povečujejo in nastajajo nove, povpraševanje in s tem vpisi v terciarno izobraževanje so vedno višji, poleg tega pa smo se znašli še v gospodarski krizi. S krizo pa se ne sooča samo Slovenija, temveč celotna Evropska unija, kar pomeni, da je tudi mednarodnih sredstev za to izobraževalno raven vse manj, pa čeprav že od začetka niso bili ravno visoki. Glede na trenutno stanje je seveda logično, da država ni več zmožna sama financirati vseh ravni izobraževanja in namenjati toliko sredstev terciarni ravni. Že dolgo časa, še posebej pa sedaj, država išče pomoč pri financiranju terciarne ravni izobraževanja. Najvidnejši »pomočniki« bi seveda bili lahko posamezniki, ki se vpišejo v terciarno izobraževanje, pomagali pa bi tako, da bi za izbran študij plačevali šolnino, kot so to navajeni že izredni študenti. Že vrsto let se odvijajo številne debate okoli uvedbe šolnin in kot pri vsaki stvari so eni za, drugi pa proti. Uvedba šolnin naj bi povzročila večjo

odgovornost in željo študentov za dokončanje študija, saj bi ga konec koncev plačali sami. S tem bi se tudi zmanjšal pritisk na državni proračun, saj bi država lahko namenjala manj sredstev tej ravni izobraževanja, pa tudi prihranila pri stroških »kvazi« študentov.

Slovenija ima za svojo velikost zelo veliko število visokošolskih institucij in še večje število študijskih programov, ki jih je potrebno financirati. Čeprav smo številni mnenja, da naša država ne namenja dovolj sredstev terciarni ravni izobraževanja, temu ni tako. Slovenija namenja terciarnemu izobraževanju relativno več sredstev kot mnoge druge, od nas razvitejše države. S sredstvi terciarnega izobraževanja se na ravni Evropske unije uvrščamo v zlato sredino. Zakaj imamo torej občutek, da država ne stori dovolj za to raven izobraževanja, zlasti na področju financiranja te ravni? Menim, da je problem ravno v številu visokošolskih institucij in študijskih programov, saj bistvo učinkovitega terciarnega izobraževanja ni v kvantiteti, temveč kvaliteti. Po mojem mnenju bi se država oziroma visokošolske institucije, če bi jih bilo manj, lahko bolj posvetile vprašanju kvalitete študijskih programov in ne toliko vprašanju, kje pridobiti sredstva za financiranje. Žalostno je namreč to, da je kljub velikim sredstvom, ki jih država vlaga v to stopnjo izobraževanja, število diplomantov, glede na celoten vpis v terciarno izobraževanje, izredno majhen. Tudi delež tujih študentov, ki prihajajo študirat v našo državo je zanemarljiv, na lestvici 500 najboljših univerz na svetu ima Slovenija le eno (Univerzo v Ljubljani) in še ta je zasedla 474. mesto (ARWU, 2012).

V prvi hipotezi sem predvidevala, da bi uvedba šolnin v Sloveniji v veliki meri omejila dostop do študija. Hipotezo zavračam, saj so številne raziskave (iz držav z že vpeljanimi šolninami) pokazale, da se zaradi uvedbe šolnin vpis na terciarno raven izobraževanja ne znižuje, temveč celo povečuje. Prav tako se povečuje tudi učinkovitost študijskih programov in s tem so posledično tudi študenti bolj uspešni pri študiju. Menim, da bi sistem šolnin v Sloveniji lahko zaživel, vendar še ne danes, vzrok pa je finančna kriza, ki je že tako močno načela denarnice posameznikov.

Drugo hipotezo, v kateri sem trdila, da ima terciarno izobraževanje več pozitivnih kot negativnih učinkov na posameznika in družbo, lahko potrdim. Dejanske učinke te ravni izobraževanja je težko izmeriti, vendar lahko z gotovostjo trdimo, da terciarno izobraževanje pozitivno vpliva na socialno-ekonomski položaj posameznika in njegov osebni razvoj. Prav tako pa prinaša tudi številne pozitivne učinke družbi in državi, saj so študije pokazale, da bolj izobraženo prebivalstvo več troši, zaradi česar se povečujejo prilivi v državno blagajno, kar ima pozitiven vpliv na celotno družbo.

Tudi tretjo hipotezo, v kateri sem trdila, da se je udeležnost terciarnega študija od osamosvojitve Slovenije povečala za več kot 100 %, lahko brez dvoma potrdim. Številni podatki s Statističnega urada in ministrstva pričajo o več kot 100 % povečanju udeležbe terciarnega izobraževanja. V letu 2007, ko je bil delež vključenosti v terciarno raven izobraževanja največji, se je vključenost v to raven od osamosvojitve povečala za kar 244 %.

V četrthi hipotezi sem predvidevala, da Slovenija namenja terciarni ravni izobraževanja veliko manj sredstev kot ostale države EU. Hipotezo lahko ovržem, saj namenja Slovenija, po podatkih Evropske komisije in Eurostata, več sredstev tej ravni izobraževanja kot znaša povprečje EU. Seveda se naša država ne more primerjati s skandinavskimi državami v deležu financiranja terciarnega izobraževanja, saj te namenjajo le-temu izredno visok delež. Vendar pa nameni tej ravni veliko več sredstev kot mnoge druge, od nas razvitejše države.

Trditev, da Slovenija od začetka gospodarske krize namenja terciarni ravni relativno manj sredstev, ne drži, torej lahko peto hipotezo ovržem. Naša država namenja financiranju terciarne ravni v času gospodarske krize relativno več sredstev, vendar se sredstva absolutno zmanjšujejo. Vzrok za absolutno zmanjšanje sredstev pa je padanje bruto domačega proizvoda.

LITERATURA IN VIRI

Literatura

- Andoljšek, Žiga. Aristovnik, Aleksander. Klun, Maja. Pevcin, Primož. Setnikar – Cankar, Stanka (2009). *Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Barle, Andreja. Trunk Širca, Nada. Lesjak, Dušan (2008). *Družba znanja: Izzivi izobraževanja v 21.stoletju*. Fakulteta za management Koper, Koper.
- Bevc, Milena (1991). *Ekonomski pomen izobraževanja*. Didakta, Radovljica.
- Bevc, Milena. Čok, Mitja. Uršič, Sonja (2010). *Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja*. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.
- Bevc, Milena (2008). Financiranje, učinkovitost in pravičnost terciarnega izobraževanja v Sloveniji. *Organizacija: Revija za management, informatiko in kadre*, 41, št. 5, str. A219–A229.
- Bevc, Milena (2006). Reforma financiranja visokega šolstva v Sloveniji za povečano zasebno financiranje – potrebnost in pogoji za uspeh. *IB*, XL, št. 4, str. 56–62.
- Bevc, Milena (2006). Položaj mladih na trgu dela v luči sistema financiranja visokega šolstva ter meddržavne mobilnosti in migracij mladih. *IB*, XL, št. 4, str. 73.
- Braček – Lalič, Alenka. Setnikar - Cankar, Stanka (2009). Privatization and Accreditation of Higher Education – The Case of Slovenia. V: Pevcin, Primož. Vintar, Mirko (ur.): *Contemporary Issues in Public Policy and Administrative Organization in South East Europe. Faculty of Administration*, Ljubljana, 2008, str. 50–68.
- Buh, Mojca (2012). Druga bolonjska stopnja zajeda v vrečo sredstev. Privzeto 6. 3. 2012 iz: <http://www.student.si/preberi-si/aktualno/druga-bolonjska-stopnja-zajeda-v-vreco-sredstev.html>
- Cepec, Jaka. Rašković, Matevž (2012). Zadostnost, učinkovitost in pravičnost financiranja visokega šolstva. *LeXonomica*, IV, št. 2, str. 177–200.
- Dernovšek, Igor (2013). OECD kritična do Janševih reform. Privzeto 20. 2. 2013 iz: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uNBtOjulvykJ:www.dnevnik.si/slovenija/v-ospredju/oecd-kriticna-do-jansevih-reform1+razlogi+proti+vedbo+%C5%A1olnin&cd=6&hl=sl&ct=clnk&gl=si>
- File, Jon. Goedegebuure, Leo (2003). Real-Time Systems: Reflections on higher education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia. Privzeto 27. 3. 2013 iz: http://doc.utwente.nl/45470/1/realtimesystems-pdf_1_.pdf
- Jereb, Andreja (2011). Ekonomske posledice družbene neuspešnosti. Privzeto 11. 8. 2013 iz: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:r8nnYLhBJR4J:www.ucne-tezave.si/UserFiles/File/EkonomskiVidikUT.doc+&cd=8&hl=sl&ct=clnk&gl=si>
- Johnstone, D. Bruce (2006). *Financing higher education: cost-sharing in international perspective*. Boston.

- Johnstone, D. Bruce (2008). Financing higher education: some special features of formerly socialist Europe. *IB*, XLII, št. 1, str. 19–22.
- Klun, Maja. Šučur, Marina (2010). Visokošolsko izobraževanje - njegov pomen in financiranje v Sloveniji. *Uprava*, VIII. Privzeto 1. 2. 2010 iz: <http://www.fu.uni-lj.si/uprava/clanki/Posamezne%20%C5%A1tevilke%202010/2010-1-2-Maj-7-Klun-Sucur-SLO.pdf>
- Kodrič, Borut. Strašek, Rok. Trunk Širca, Nada (2008). Funding higher education in Slovenia: the introduction of a lump-sum instrument. *IB*, XLII, št. 1, str. 46–56.
- Kozmelj, Andreja. LOŽAR, Breda. ŠKRBEČ, Tatjana. TUŠ, Jadranka (2012). *Izobraževanje v Sloveniji*. Statistični urad republike Slovenije, Ljubljana.
- Lesjak, Dušan. Marjetič, Duša (2011). *Socialna razsežnost visokega šolstva: razmere v Sloveniji*. Mednarodna fakulteta za družbene in poslovne študije, Celje.
- Matějů, Petr. Vossensteyn, Hans (2008). Challenges in funding, equity and efficiency in higher education. *IB*, XLII, št. 1, str. 66–69.
- Mramor, Dušan (2012). Nepremišljenost ali udar na visoko šolstvo in znanost. *Delo*. Privzeto 5.5.2012 iz: <http://www.delo.si/zgodbe/sobotnapriloga/nepremisljenost-ali-udar-na-visoko-solstvo-in-znanost.html>
- Musek, Janez (2004). *Znanje kot vrednota v Kakšna bo šola prihodnost?* Didakta, Radovljica.
- Pevcin, Primož (2011). *Ekonomika javnih podjetij in zavodov*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Plevnik, Tatjana (2009). Evropska unija – spreminjanje sistemov financiranja visokega šolstva v času gospodarske recesije. Privzeto 9. 10. 2009 iz: http://www.eurydice.si/index.php?option=com_content&view=article&id=1547:evropska-unija-spreminjanje-sistemov-financiranja-visokega-olstva-v-evropi-v-asu-splone-gospodarske-recesije&Itemid=360
- Polanec, Sašo (2006). Razlogi za šolnine. Privzeto 23. 5. 2006 iz: <http://www.finance.si/153443/Sa%C5%A1o-Polanec-Razlogi-za-%C5%A1olnine>
- Rednak, Andreja (2012). Bodo tudi za redni študij potrebne šolnine? *Finance*. Št. 157, zadnja stran.
- Setnikar Cankar, Stanka (2008). Decentralisation, Privatisation and Changes in the Financing of Education in Slovenia: Greater Opportunities for Citizens? *Uprava*. VI. Privzeto marec 2008 iz: http://www.fu.uni-lj.si/uprava/clanki/letnikVI,%C5%A1tevilka3,2008/LET_VI_stev_3_oktober_2008_SETNIKAR_CANKAR.pdf
- Stanovnik, Tine (2012). *Javne finance*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

Viri

- (1991) Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006
- (1993) Zakon o visokem šolstvu (ZVis). Ur.l. RS, št. 39/1995 Odl.US: U-I-22/94-15, 18/1998 Odl.US:U-I-34/94, 35/1998 Odl.US: U-I-243/95-13, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003-UPB1, 63/2004, 100/2004-UPB2, 94/2006, 119/2006-UPB3, 59/2007-ZŠtip (63/2007popr.), 15/2008 Odl.US: U-I-370/06-20, 64/2008, 86/2009, 62/2010-ZUPJS, 34/2011 Odl.US: U-I-156/08-16, 78/2011, 32/2012-UPB7, 40/2012-ZUJF, 57/2012-ZPCP-2D, 109/2012
- (2003) Uredba o financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010. Ur.l. RS, št. 134/2003. Ur.l. RS, št. 72/2004, 4/2006, 132/2006, 99/2008, 30/2009, 110/2009, 60/2010, 88/2010, 7/2011
- (2011) Uredba o financiranju visokošolskih in drugih izobraževalnih zavodov. Ur.l. RS, št. 7/2011. Ur.l. RS, št. 34/2011 Odl.US: U-I-156/08-16, 64/2012, 12/2013
- EUROSTAT (2012). *Key Data on Education in Europe 2012*. Privzeto februar 2012 iz: http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/134EN.pdf
- EUROSTAT (2009). *Key Data on Education in Europe 2009*. Privzeto julij 2009 iz: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105en.pdf
- European Commission (2013). *Developing higher education*. Privzeto avgust 2013 iz: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/report08/higher_en.pdf
- Drzna Slovenija: *Nacionalni program visokega šolstva 2011– 2020 (2011)*. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ljubljana.
- SURS (2012). *Statistični letopisi 1991 - 2012*. Privzeto 11. 8. 2012 iz: http://www.stat.si/publikacije/pub_letopis_prva.asp
- UMAR (2012). *Poročilo o razvoju 2012*. Privzeto maj 2012 iz: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2012/PoR_2012.pdf
- UMAR (2011). *Javni izdatki za izobraževanje: Poročilo o razvoju 2011*. Prevezeto 28. 3. 2012 iz: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2011/SRS/2/PDF/javni%izdatki%20za%20izobrazevanje.pdf