

Programsko financiranje visokih učilišta

Uvod

Visoka učilišta diljem Europe, pa tako i u Republici Hrvatskoj, susreću se s nizom izazova i transformacija vezanih uz usuglašavanje strateških ciljeva na nacionalnoj razini i temeljem toga financiranja visokog obrazovanja. Kada se govori o politikama financiranja visokog obrazovanja, povezivanje javnog financiranja s učinkovitošću visokih učilišta pojavljuje se u svim diskusijama na europskoj razini. Dakle, sve države EU sa svojim visokim učilištima sklapaju određeni oblik programskih ugovora.

U Republici Hrvatskoj 8 je javnih sveučilišta te 12 javnih veleučilišta i 2 visoke škole.

Trenutno je u tijeku treći ciklus programskog financiranja i sklapanja programskih ugovora.

Odlukom o programskom financiranju javnih visokih učilišta u Republici Hrvatskoj u akademskim godinama 2018./2019., 2019./2020., 2020./2021. i 2021./2022. (Narodne novine, broj 87/2018.) utvrđuje se **način sufinanciranja materijalnih troškova nastavne** (uključuje i punu subvenciju participacije redovitih studenata u troškovima studija i sufinanciranje materijalnih troškova), **znanstvene i umjetničke djelatnosti** (uključuje sufinanciranje osnovne znanstvene djelatnosti, razvoja sustava znanosti, znanstvene, umjetničke i istraživačke infrastrukture i opreme te sufinanciranje izdavanja znanstvenih časopisa).

Jasno su postavljeni i ciljevi programskog financiranja nastavne, znanstvene i umjetničke djelatnosti:

1. **relevantnost** u odnosu na sadašnje i buduće potrebe tržišta rada i razvoja gospodarstva i društva, učinkovitost i internacionalizacija visokog obrazovanja
2. **izvrsnost** znanstvenog i umjetničkog rada
3. znanost, umjetnost i visoko obrazovanje kao **pokretači promjena** u društvu i gospodarstvu.

Navedenom Odlukom definirano je i da će se **sredstva za financiranje po rezultatima, sredstva za razvoj specifičnog profila ustanove te za specifične projekte** isplatiti onim sveučilištima koja potpišu programske ugovore jer se isplata temelji na usuglašenim ciljevima, dostavljenim podacima i potpisanom ugovoru.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja ustraje na tome da se financiranje treba temeljiti na rezultatima te se sukladno tome stalno zalaže za povećanje financiranja javnih visokih učilišta. Nastavno, dolazi do povećanja sredstava za programsko financiranje sveučilišta pa tako sredstva rastu u odnosu na prethodno razdoblje za oko 20 % (prethodno razdoblje oko 339,7 mil. KN godišnje; ova godina 430 mil. KN).

Temeljno financiranje nastave isplaćeno je tijekom proračunske godine 2019. svim sveučilištima u 100%-tnom iznosu. Temeljno financiranje za znanost isplaćeno je svim sveučilištima u iznosu od barem 60 % (sveučilištima koja su potpisala programske ugovore uplaćeno je 80 % sredstva).

Kako bi se ispunili svi ciljevi programskog financiranja potrebno je međusobno uvažavanje svih članova akademske zajednice i resornog ministarstva, više povjerenja i suradnje te nadasve transparentnosti.

Prikaz dosadašnjih modela programskog financiranja, kao i prikaz trenutne situacije vezane uz sklapanje programskih ugovora, prikazan je niže u dokumentu kako slijedi.

Dosadašnji modeli financiranja (2012 – 2018.)

Polazeći od europskih razmišljanja u prethodnih nekoliko godina, model financiranja visokog obrazovanja i znanosti u Republici Hrvatskoj doživio je određena unaprjeđenja koja su težila povećanju odgovornosti javnih visokih učilišta nad upravljanjem financijskim sredstvima te jasnijem formuliranju zahtjeva države prema javnim visokim učilištima u obliku ciljeva i u određenoj mjeri mjerljivih pokazatelja postizanja rezultata. Tako je 2012. godine pokrenut pilot projekt trogodišnjeg programskog financiranja u visokom obrazovanju te su za akademske godine 2012./2013., 2013./2014. i 2014./2015. sklopljeni pilot programski ugovori između javnih sveučilišta, veleučilišta i visokih škola s jedne strane te Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta s druge strane. Pilot programskim ugovorima visokim učilištima dodijeljena su sredstva za subvencije studentima i to na način da su visoka učilišta ostvarila fiksni iznos od 3.650 KN po svakom upisanom studentu za 1. godinu studija te za svakog uspješnog studenta (s ostvarenih više od 55 ECTS bodova). Materijalni troškovi u promatranom razdoblju iznosili su prosječno oko 85 mil. KN, kao i plaće zaposlenika koje su u promatranom razdoblju financirane iz državnog proračuna. Zasebno su se sveučilištima dodjeljivala sredstva za znanstvenu djelatnost koja su se vezala uz nekoliko osnovnih indikatora: znanstvenu produktivnost (broj znanstvenih radova u WoS-u, odnosno SCOPUS-u za društveno i humanističko područje, broj citata), nacionalne i međunarodne kompetitivne znanstvene projekte i mobilnost istraživača (broj i vrijednost), suradnja s gospodarstvom te popularizacija znanosti. Osnovica po FTE-u iznosila je prosječno 5.235 KN za društveno i humanističko područje te do 11.778 KN za STEM područja.

Ukupna godišnja sredstva (bez plaća) za nastavnu i znanstvenu djelatnost i materijalne troškove iznosila su (prosječno: subvencije 228 mil. KN + 85 mil. KN materijalni troškovi + 41,5 mil. KN VIF) okvirno **354,5 mil. KN godišnje**.

U akademskim godinama 2015./2016., 2016./2017. i 2017./2018., nastavno na pilot programske ugovore iz ranijeg trogodišnjeg razdoblja, sklapali su se između javnih sveučilišta, veleučilišta i visokih škola i Ministarstva novi tzv. Ugovori o sufinanciranju troškova studiranja redovitih studenata i materijalnih troškova. Tim su ugovorima povezani iznosi subvencije i materijalni troškovi održavanja nastave i vezani su uz iznos financiranja po studentu. Iznos za subvencije dodatno je razrađen po područjima i vrsti studija (sveučilišni ili stručni). Za sveučilišne studije iznos po studentu koji je uključivao materijalne troškove bio je u rasponu od 4.300 KN do 7.500 KN. Znanstvena djelatnost visokih učilišta financirana je na jednak način, zasebno kao i u pilot razdoblju, uz nešto povećanu osnovicu koja je prosječno iznosila od 5.688 KN za područja koja nisu u STEM području i do 12.798 KN za STEM područja. Međutim, zbog nedostatka razvojnih sredstava, potpuno je izostalo definiranje ciljeva i indikatora kvalitete, odnosno rezultata koje bi visoka učilišta trebala postići.

Ukupna godišnja sredstva (bez plaća) za nastavnu i znanstvenu djelatnost koja uključuju materijalne troškove iznosila su okvirno **339,7 mil. KN godišnje** (prosječno: 295 mil. subvencije + materijalni troškovi + 44,7 mil. KN financiranje znanstvene djelatnosti).

Trenutni model financiranja (2018.-2022.)

U 2018. godini pristupilo se strukturnoj promjeni financiranja koja za krajnji cilj ima uspostaviti cjelovito financiranje visokog obrazovanja i znanosti temeljeno na postizanju rezultata i strateških ciljeva na načelima transparentnosti, učinkovitosti, osiguravanju kvalitete i socijalne dimenzije u visokom obrazovanju. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o programskom financiranju javnih visokih učilišta u Republici Hrvatskoj u akademskim godinama 2018./2019., 2019./2020., 2020./2021. i 2021./2022. (u daljnjem tekstu: Odluka Vlade RH). Navedenom Odlukom propisan je okvir za programsko financiranje javnih visokih učilišta u narednom četverogodišnjem periodu. Dodatno su se okupnila financijska sredstva na način da su u programske ugovore uključena i sredstva državnog proračuna namijenjena za znanost (uključujući i financiranje znanstvenih časopisa koje je prosječno

iznosilo oko 5 mil. KN godišnje za sveučilišta). Programskim ugovorima pridodan je i iznos za vanjsku suradnju u umjetničkom području (koji je do sada iznosio oko 9 mil. KN). Navedeni su jasni ciljevi i indikatori za nastavnu djelatnost, znanstvenu djelatnost te specifični profil institucije. Predviđeno je temeljno financiranje, ali i dodatno financiranje na temelju rezultata. Sredstva za plaće nisu uključena u ovaj ciklus programskog financiranja, no u proteklih nekoliko godina uveden je plan upravljanja ljudskim resursima u okviru kojeg sveučilišta mogu planirati i upravljati zapošljavanjima u okviru previđenih sredstava državnog proračuna. Ukupna godišnja sredstva (bez plaća) za nastavnu i znanstvenu djelatnost koja uključuju materijalne troškove su:

2019.	2020.	2021.	2022.*
430.000.000,00 KN	450.000.000,00 KN	460.000.000,00 KN	430.000.000,00 KN

- 2022. godina odnosi se na dio akademske godine

Dakle, razvidno je bitno povećanje sredstva za programsko financiranje sveučilišta.

Osnovne pretpostave programskog financiranja (2018.-2022.)

Odlukom Vlade RH propisan je model programskog financiranja koji se sastoji od:

1. Temelnog financiranja nastavne, znanstvene i umjetničke djelatnosti
2. Financiranja temeljenog na rezultatima i za nastavnu i za znanstvenu i umjetničku djelatnost
3. Financiranja specifičnog profila institucije.

Temeljno financiranje nastavne djelatnosti obračunava se na temelju iznosa pune subvencije participacije u troškovima studija pojedinog studenta, ovisno o vrsti studijskog programa i znanstvenom ili umjetničkom području, te na temelju broja studenata koji ispunjavaju uvjete za oslobođenje od participacije u troškovima studija. Za sveučilišne studije iznos po studentu u društvenom i humanističkom području iznosi 4.300,00 KN, u STEM području 6.000,00 KN, dok je za studenta u umjetničkom području iznos 7.500,00 KN.

Temeljno financiranje znanstvene i umjetničke djelatnosti obračunava se na temelju sljedeće formule:

STEM područje: [(broj radova WoS / ukupan broj zaposlenih znanstvenika i umjetnika izabranih u znanstveno ili umjetničko zvanje u punome radnom vremenu (FTE) u STEM području) * 13.500,00 KN * broj zaposlenih znanstvenika i umjetnika izabranih u znanstveno ili umjetničko zvanje u punome radnom vremenu (FTE) u STEM području na teret državnoga proračuna].

DH područje: [(broj radova koji su u WoS-u ili SCOPUS-u) / ukupan broj zaposlenih znanstvenika izabranih u znanstveno ili umjetničko zvanje u punome radnom vremenu (FTE) u DH području) * 7.500,00 KN * broj zaposlenih znanstvenika i umjetnika izabranih u znanstveno ili umjetničko zvanje u punome radnom vremenu (FTE) u DH području na teret državnoga proračuna].

Kao što i sam naziv kaže, temeljno financiranje predstavlja osnovno financiranje i kao takvo pripada svim javnim visokim učilištima, a iznos koji se može isplatiti za znanstvenu i nastavnu djelatnost ovisi o podacima koja dostavljaju visoka učilišta.

Preduvjet za isplatu financiranja temeljenoga na rezultatima i specifičnog profila institucije su dostava potrebnih podataka, pregovori i potpisan programski ugovor između Ministarstva i visokog učilišta.

Tijek pregovora o programskim ugovorima s visokim učilištima za period 2018.-2022.

Pregovori sa sveučilištima za sklapanje programskih ugovora započeli su krajem 2018. godine te je u periodu od prosinca 2018. g. do lipnja 2019. g. održano niz sastanaka.

Početkom svibnja 2019. g. potpisani su ugovori sa Sveučilištem u Rijeci i Sveučilištem Jurja Dobrile u Puli, a krajem svibnja 2019. g. i sa svih 13 veleučilišta i visokih škola. Iako su programski ugovori i pregovori uglavnom završeni sa svim ostalim javnim sveučilištima, izuzev Sveučilišta u Zagrebu koje još uvijek nije dostavilo cjelovite podatke za početak pregovora, isti još uvijek nisu potpisani. Pitanja o razlozima zašto ostala sveučilišta nisu potpisala programske ugovore treba uputiti upravama sveučilišta, osobito imajući na umu da su svi, osim Sveučilišta u Zagrebu, zaprimili finalne verzije dogovorenih ugovora te da je iste potrebno jedino potpisati. Ministarstvo nije ni od koga od njih zaprimilo službene razloge zašto se potpisivanje odgađa, a predstavnici Ministarstva nisu pozivani na sastanke Rektorskog zbora u posljednjih nekoliko mjeseci što predstavlja svojevrstan presedan u radu Rektorskog zbora.

Što je do sada isplaćeno i što pripada onim sveučilištima koja nisu potpisala programske ugovore navodimo niže u tablici. Usporedbe radi, navedeni su iznosi koje su sveučilišta imala u prethodnom razdoblju.

I. Financiranje nastavne djelatnosti		2019.				
VISOKO UČILIŠTE	Konačni obračun nastavna djelatnost 2017 2018	Konačni obračun temeljna	Isplaćena 1. rata (22,96%) - prosinac 2018.	Isplaćena 2. rata (30%) - ožujak 2019.	Isplaćena 3. rata (sveukupni iznos temeljnog financiranja) - isplata lipanj 2019.	Dodatna isplata nastavna djelatnost na rezultatima - isplata lipanj 2019.
Sveučilište u Zagrebu	156.675.250,00 kn	157.335.550,00 kn	36.380.778,72 kn	47.544.885,00 kn	73.409.886,28 kn	
Sveučilište u Rijeci	33.376.600,00 kn	32.881.850,00 kn	7.547.906,90 kn	9.864.120,00 kn	16.706.166,21 kn	1.236.343,11 kn
Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku	36.980.600,00 kn	36.621.550,00 kn	8.694.495,30 kn	11.362.560,00 kn	16.564.494,70 kn	
Sveučilište u Splitu	41.756.000,00 kn	41.746.650,00 kn	9.881.898,98 kn	12.914.340,00 kn	18.950.411,02 kn	
Sveučilište u Zadru	10.764.300,00 kn	10.776.400,00 kn	2.385.894,19 kn	3.118.050,00 kn	5.272.455,81 kn	
Sveučilište u Dubrovniku	4.500.000,00 kn	4.500.000,00 kn	1.033.003,85 kn	1.350.000,00 kn	2.116.996,15 kn	
Sveučilište Jurja Dobrile u Puli	6.842.400,00 kn	7.169.700,00 kn	1.701.426,04 kn	2.223.540,00 kn	3.388.127,96 kn	143.394,00 kn
Sveučilište Sjever	4.500.000,00 kn	4.500.000,00 kn	1.033.003,85 kn	1.350.000,00 kn	2.116.996,15 kn	
II. Financiranje umjetničke djelatnosti						
VISOKO UČILIŠTE	Umjetničko 2018.g	Dodatno financiranje umjetničke djelatnosti 2019. Isplata - lipanj 2019.				
Sveučilište u Zagrebu	5.844.234,61 kn	5.767.838,41				
Sveučilište u Rijeci	512.273,03 kn	1.725.535,65				
Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku	757.997,28 kn	886.630,36				
Sveučilište u Splitu	1.753.855,30 kn	1.352.735,15				
Sveučilište u Zadru						
Sveučilište u Dubrovniku						
Sveučilište Jurja Dobrile u Puli	212.031,86 kn	267.260,42				
Sveučilište Sjever		145.692,19				

III. Financiranje znanstvene djelatnosti		2019. godina				
VISOKO UČILIŠTE	Isplata VIF 2018.g.	Temeljno financiranje znanstvene djelatnosti	Financiranje znanstvene djelatnosti temeljeno na rezultatima (zatamnjeni iznosi su procijenjeni iznosi)	UKUPNO znanstvena djelatnost	Isplata 1. rata (80% od UKUPNO financiranja) - svibanj 2019.	Isplata 1. rata (60% od temeljnog financiranja) - srpanj 2019.
Sveučilište u Zagrebu	30.524.443,02	42.333.000,00 kn	3.677.973,43 kn			25.399.800,00 kn
Sveučilište u Rijeci	7.357.984,73	10.551.000,00 kn	1.359.263,42 kn	11.910.263,42 kn	9.528.210,73 kn	
Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku	6.207.514,89	7.741.500,00 kn	431.880,93 kn			4.644.900,00 kn
Sveučilište u Splitu	9.495.184,85	11.368.500,00 kn	1.437.547,80 kn			6.821.100,00 kn
Sveučilište u Zadru	2.090.392,67	2.145.000,00 kn	117.488,17 kn			1.287.000,00 kn
Sveučilište u Dubrovniku	979.152,99	895.500,00 kn	13.646,46 kn			537.300,00 kn
Sveučilište Jurja Dobrile u Puli	1.247.647,04	800.000,00 kn	48.324,53 kn	848.324,53 kn	678.659,62 kn	
Sveučilište Sjever	277.815,28	800.000,00 kn	- kn			480.000,00 kn
Ukupno *		76.634.500,00	7.086.124,75	12.758.587,94	10.206.870,35	39.170.100,00
<p>Dodatno sveučilištima koji potpišu programske ugovore pripada dodatnih 3% financiranja za ostvarenje specifičnih institucijskih ciljeva na cjelokupno isplaćeni iznos za temeljno financiranje i financiranje temeljeno na rezultatima</p>						

Zaključak

Dobrobiti koje sveučilišta mogu ostvariti potpisivanjem četverogodišnjih programskih ugovora ostavljamo na procjenu. Napominjemo kako će Ministarstvo, u slučaju da sveučilište ne potpiše programske ugovore, doznačiti sredstva namijenjena temeljnom financiranju nastavne djelatnosti, temeljnom financiranju znanstvene djelatnosti te sredstva namijenjena dodatnom financiranju materijalnih troškova umjetničke djelatnosti.

Naglašavamo da će Ministarstvo ustrajati na tome da se financiranje mora temeljiti na rezultatima te će se i dalje zalagati za povećanje u financiranju javnih visokih učilišta. No da bi isto bilo moguće, potrebna je suradnja, međusobno povjerenje, transparentnost i rezultati. Naime, programsko financiranje je uobičajeni način financiranja visokih učilišta i znanstvenih instituta u razvijenim zemljama i jedini koji dokazano daje dobre rezultate vezano uz relevantnost i izvrsnost sustava znanosti i visokog obrazovanja.

