

Financovanie vysokých škôl na Slovensku

Miriam ŠEBOVÁ

Abstract

Since 2000 several significant changes have been realised in the high education in Slovakia. The paper focused on current financing model of high education mainly based on state subvencions. The paper contains case study related to financial analyse of selected university.

Úvod

Od roku 2000 sa uskutočnilo množstvo výrazných zmien v oblasti vysokých škôl, ktoré sa prejavili aj v zmenách vo financovaní vysokých škôl. Vysoké školstvo v rámci reformy verejnej správy hľadá optimálny model financovania a hlavný dôraz je kladený na zvýšenie kvality vysokých škôl. Súčasťou dosiaľ realizovanej reformy bolo aj zrušenie právnej subjektivity fakúlt, ktorá prešla na univerzity, a rozdelenie vysokoškolského štúdia povinne na tri stupne (bakalársky, inžiniersky, doktorandský). Ďalším krokom bol nedávno ukončený proces komplexnej akreditácie. Podielom výdavkov na vysokoškolské vzdelávanie z HDP patrí Slovensko dlhodobo k tým štátom Európskej únie, ktoré do vzdelávania investujú menej a to i napriek tomu, že strategické vládne dokumenty stále deklarujú rozvoj vzdelávania ako jednu z priorít. V roku 2008 predstavovali výdavky zo štátneho rozpočtu určené na vysokoškolské vzdelávanie cca. 0,7% HDP. V krajinách EÚ je priemer 1,1 % HDP. V Kanade je to 2,5 %, v USA 2,7 % a v Južnej Kórei 2,8 % HDP (Jurková, 2007 str. 270).

Príspevok je zameraný na všeobecné aspekty financovania vysokých škôl na Slovensku. Druhá časť článku obsahuje analýzu financovania Technickej univerzity v Košiciach počas rokov 2003-2007.

1. Modely financovania vysokého školstva

V slovenskom systéme vysokoškolského vzdelávania si stále rozhodujúce právomoci ponecháva štát. Využíva rôzne odporúčania a tzv. pohnútkové financovanie na usmernenie portfólia študijných odborov. Pohnútkové financovanie predstavuje nepriamy mechanizmus prerozdelenia

finančných prostriedkov, prostredníctvom ktorého štát zvyšuje dotácie do perspektívnych odborov a naopak, znižuje financovanie neperspektívnych odborov.

Modely financovania vysokých škôl vo svete môžeme charakterizovať podľa rôznych hľadísk. Najčastejšie sa uvádza členenie na tri základné modely financovania vo vyspelých trhových ekonomikách podľa toho, či zdroje financovania pochádzajú od študentov alebo z daní (napr. Neubauerová et al, 2007, s. 15):

- **anglo-americký systém financovania**, ktorý je „trhovo“ založený a vysokoškolské štúdium v prevažnej miere financujú študenti, ktorí prípadný nedostatok zdrojov prekonávajú systémom pôžičiek. Medzi výhodami tohto systému sa uvádza napr. pohyblivé školné v závislosti od kvality vysokej školy, rôznorodosť študijných programov, vysoká úroveň vedy a výskumu a taktiež nevzniká Johnsonov efekt (efekt pozláteného chladiča), čo znamená vysoké školy sa snažia vykazovať najvyššie možné náklady, aby mohli v budúcom roku získať čo najvyššie príspevky od štátu.
- **švédsky daňovo-dotačný systém**, je založený na princípe rovného prístupu všetkých jednotlivcov ku bezplatnému vzdelaniu, pričom vysoké školy sú financované zo štátneho rozpočtu. Výhodou tohto systému je hlavne odstránenie bariér rozpočtového obmedzenia študentov a sprístupnenie vzdelania širšiemu okruhu záujemcov. Systém funguje v Nemecku, Rakúsku, Švédsku ale aj v Česku.
- **austrálsky systém HECS** (Higher Education Contribution Scheme), v tomto systéme sa študenti podieľajú na nákladoch spojených s vyšším vzdelaním podľa svojich rozpočtových možností. Študenti majú k dispozícii rôzne modely platenia poplatkov, pričom si vyberú pre seba najpriateľnejší variant. Študenti môžu platiť vopred, v priebehu semestra aj po ukončení semestra, môžu zaplatiť rôzne sumy, pričom pri zaplatení väčšej sumy môžu získať zľavu atď. Systém je využívaný v Austrálii a na Novom Zélande.

Súčasný systém financovania vysokých škôl na Slovensku bol inšpirovaný systémom financovania viacerých krajín, najmä však systémom funkčným v Portugalsku a vo Veľkej Británii. „Z portugalského systému sa prebrala základná myšlienka odvodiť personálnu náročnosť študijného odboru od normatívnych počtov študentov na učiteľa [...] Z britského systému bol prevzatý celkový rámec a idea špecifik. Jednotlivé myšlienky boli použité aj zo systémov iných krajín, napríklad Izraela (meranie výkonnosti vo výskume na základe grantovej úspešnosti v zahraničí), Holandska (výkonnosť

v doktorandskom štúdiu) a Dánska (dotačné zmluvy).“ (Mederly, 2009 str. 17)

2. Financovanie vysokých škôl na Slovensku

V roku 2009 na Slovensku poskytovalo vysokoškolské vzdelanie 20 verejných, 3 štátne, 10 súkromných a 1 zahraničná vysoká škola. Model financovania vysokých škôl tvorí dlhodobo jednu z najdiskutovanejších tém v oblasti reformy vyššieho vzdelávania. Základným programovým dokumentom komplexnej reformy vysokého školstva bola Koncepcia ďalšieho rozvoja vysokého školstva na Slovensku pre 21. storočie schválená vládou v roku 2000. Na ňu nadväzoval nový zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorým sa zásadne zmenilo financovanie vysokých škôl. Základným predpokladom tejto zmeny sa stalo nové ekonomické postavenie verejných vysokých škôl, ktoré sa stali vlastníkom majetku štátu, ktorý dovtedy mali v správe ako rozpočtové organizácie. Novela zákona o vysokých školách zavedením systému viacdrojového financovania umožnila vysokým školám získavať časť finančných prostriedkov z iných zdrojov na základe vlastných aktivít. (Jurková, 2007 str. 268)

Ďalšie zmeny vo financovaní priniesla novela zákona 363/2007 Z. z. schválená v roku 2007, ktorá umožnila spoplatnenie externého štúdia, pričom štát určuje maximálny počet externých odborov a študentov, ktorých bude v akademickom roku na vysokých školách dotovať. Zvyšnú časť externých študentov môže verejná vysoká škola spoplatniť, pričom najvyššiu sadzbu školného stanovuje ministerstvo školstva. Spoplatnenie sa týka študentov, ktorí študujú viacero odborov naraz alebo prekročili štandardnú dĺžku štúdia. Ďalšie zmeny sa týkali rozšírenia pôžičiek zo Študentského pôžičkového fondu na externých študentov, posilnenie viacdrojového financovania, prechodu na hospodárenie podľa výnosov a nákladov a.i. V oblasti majetku, hospodárenia a financovania sa umožnilo verejným vysokým školám so súhlasom akademického senátu a správnej rady používať ako zdroj financovania aj úvery od bánk. Zmenila sa aj metodika rozdelenia dotácie vysokým školám.

Hlavným zdrojom financovania verejných a štátnych vysokých škôl sú dotácie zo štátneho rozpočtu, ktoré sú poskytované z kapitoly Ministerstva školstva na základe takzvanej dotačnej zmluvy (zmluvy o poskytnutí dotácie zo štátneho rozpočtu). Zmluva obsahuje údaje o objeme poskytnutých prostriedkov, čase, spôsobe poskytnutia a účele použitia. Súkromné vysoké

školy sú financované z vlastných zdrojov, pričom Ministerstvo školstva im môže na základe žiadosti poskytnúť dotácie ako neúčelovú priamu platbu. (Zákon o vysokých školách č. 131/2002).

Kritéria rozdelenia finančných prostriedkov medzi vysoké školy sú každoročne upresňované a predstavujú kombináciu medzi rôznymi modelmi financovania (Duračinská, 2005):

1. **Model účelového financovania** na základe programového plánovania, keď sú zdroje účelovo pridelované na nasledujúce programy:
 - na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov,
 - na výskumnú, vývojovú a umeleckú činnosť,
 - na rozvoj vysokej školy,
 - na sociálnu podporu študentov.Pridelené finančné prostriedky sú limitované stanovením najvyššej sumy, ktorá môže byť z dotácie použité na jednotlivé programy. Objem finančných prostriedkov vynakladaných vysokou školou na mzdy a odvody do poisťných fondov nesmie prekročiť 80 % štátnych dotácií. Ak sú potreby vysokej školy vyššie ako pridelená dotácia, musí si zabezpečiť ich krytie z iných zdrojov.
2. **Model financovania podľa výkonov**, keď sú finančné prostriedky pridelované v závislosti od veľkosti skutočne vykázaných výkonov. Pri stanovení výšky dotácie sa vychádza z údajov o počte študentov, absolventov, pedagogických a nepedagogických pracovníkov. Berie sa do úvahy ekonomická náročnosť výučby a personálna náročnosť podľa jednotlivých študijných odborov. Pričom tieto koeficienty boli po roku 2007 stotožnené. Najnižšie koeficienty má pridelené štúdium práva, najvyššie koeficienty veterinárske štúdium. Tento model zrealňuje náklady na jedného študenta v konkrétnom študijnom odbore.
3. **Model financovania podľa kvality**. Tento model sleduje výkony vysokej školy z hľadiska kvality – počtu publikácií, citácií, dosiahnutých výsledkov vo vede a výskume, v počte získaných domácich a zahraničných grantov.

V systéme financovania dlho prevažoval kvantitatívny princíp rozdeľovania dotácií podľa počtu študentov. V súčasnosti sa prihliada aj na kvalitu podporovanej vysokej školy a jej výsledky v oblasti vedy a výskumu.

„Například v roku 2003 bolo podľa výkonu vo vzdelávaní (teda prakticky podľa počtu študentov) rozdeľovaných 70,0 % z celkového objemu bežných dotácií a podľa výkonu vo vede a podľa kvality výskumných projektov len 5,4% (zvyšných 25,6 % bolo rozdeľovaných na základe iných kritérií), v roku 2006 boli tieto pomery 55,5% resp. 19,5% a v roku 2009 45,3% a 28%.“ (Mederly, 2009 str.4) Počas rokov 2000 až 2009 vzrástol počet študentov študujúcich na vysokých školách o 55%. Rozpočty vysokých škôl tiež výrazne narástli takmer trojnásobne, ale len z absolútneho pohľadu, pri skúmaní rozpočtov po očistení od inflácie ide o nárast o 84%.

Tab. č. 1: Vývoj počtu študentov a financovania v rokoch 2000 – 2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rozpočet	5109	6196	7431	8319	9440	10350	11514	12050	12865	14098
Rozpočet v cenách roku 2000	5109	5780	6697	6917	7301	7787	8306	8530	8766	9399
Počet študentov	117432	123506	131088	136922	142253	156561	169506	181634	183269	182355

Zdroj: Mederly, 2009 , str. 31

Poznámka: Rozpočty sú uvádzané v mil. Sk

3. Financovanie Technickej univerzity v Košiciach 2003 – 2008

Technická univerzita v Košiciach (TUKE) má podľa rozhodnutia Akreditačnej komisie právo udeľovať akademický titul v 15 bakalárskych a 9 inžinierskych študijných programoch v dennej a externej forme, pričom poskytuje vzdelávanie vo všetkých troch stupňoch vzdelávania – bakalárske, inžinierske a doktorandské.

Financovanie Technickej univerzity v Košiciach v období 2003 – 2009 bolo ovplyvnené vývojom počtu študentov, systémovými zmenami vo financovaní vysokých škôl a ďalšími faktormi (napr. zvýšené ceny energií, nevyčerpané dovolenky, rekonštrukčné práce,...)

Počet študentov sa vyvíjal priaznivo a v roku 2008 študovalo na TUKE 15 855 študentov, v porovnaní s 12 742 v roku 2003, čo je nárast o 24%. Vývoj je v súlade s celoslovenským trendom nárastu počtu študentov. Počas tohto obdobia najvýraznejší vzostup bol zaznamenaný v kategóriách denné bakalárske a externé bakalárske. Súvisí to s povinným rozdelením štúdia na všetkých študijných odborov na bakalárske a inžinierske štúdium. Pozitívne

sa vyvíja počet denných doktorandov a od roku 2006 otvorila univerzita aj externé doktorandské štúdium.

Tab. č.1: Vývoj počtu študentov TUKE 2003 – 2008

Počet študentov	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Denné inžinierske	7710	8021	5356	4129	2906	3230
Denné bakalárske	1794	2973	5011	7048	9816	8156
Externé inžinierske	1534	1678	1190	1268	1267	1191
Externé bakalárske	1411	1887	2078	2840	3103	2314
Denné doktorandské	293	325	550	391	335	433
Externé doktorandské				71	553	505
Mimoriadne			14	14	47	26
Spolu	12742	14884	14199	15761	18027	15855

Zdroj: Vlastné spracovanie, údaje poskytnuté ÚVT TUKE

Sledované obdobie je pre univerzitu charakteristické viac zdrojom financovaním, pričom rozhodujúcim zdrojom na pokrytie výdavkov bola štátna dotácia. Ďalšie náklady vysokej školy na základe výročných správ boli kryté z iných zdrojov financovania v hlavnej činnosti a v podnikateľskej činnosti. Zákom č. 528/2003 Z.z., ktorý novelizoval zákon o vysokých školách boli termíny „prijmy a výdavky“ rozpočtu nahradené termínmi „výnosy a náklady“, čím sa prevzali pojmy používané v podvojnóm účtovníctve. Výnosy z hlavnej činnosti tvoria napr. školné za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia a školné od cudzincov, poplatky spojené so štúdiom za prijímacie konanie, výnosy z ďalšieho vzdelávania, výnosy z majetku a i. Výnosy rozpočtu TUKE počas rokov 2003 – 2008 kontinuálne rástli. Rozpočet TUKE v roku 2008 predstavoval na stránke výnosov 1 576 mil. Sk a na stránke nákladov 1 546 mil. Sk. V danom období sú dostupné ceny v Sk, preto ich uvádzame v bývalej mene. Primerane k výnosom rástla aj nákladová stránka rozpočtu. Podľa platnej legislatívy môže vysoká škola vykonávať podnikateľskú činnosť za úhradu. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej a získané prostriedky môže vysoká škola použiť len na plnenie úloh, na ktoré bola zriadená. TUKE vykonáva každoročne podnikateľskú činnosť v objeme cca 100 mil. Sk. Podnikateľská činnosť je rôznorodá podľa zamerania rôznych fakúlt napr. zákazky pre súkromný sektor (merania vo výrobných firmách, tvorba logistický riešení, softvérové riešenia), vypracovanie štúdií pre verejný sektor atď. Pracoviská, ktoré majú najvyššie výnosy z podnikateľskej činnosti sú Rektorát TUKE, Fakulta elektrotechniky a informatiky a Strojnícka fakulta.

Tab.č.2: Náklady a výnosy TUKE 2003 – 2008 v tis. Sk

Rok	Náklady na hlavnú činnosť	Náklady na podnikateľskú činnosť	Náklady spolu	Výnosy hlavná činnosť	Výnosy podnikateľská činnosť	Výnosy spolu
2003	899 793	63 913	963 706	849 714	80 725	930 439
2004	924 327	57 999	982 326	1 024 674	62 927	1 087 601
2005	1 058 056	101 039	1 159 095	912 787	106 787	1 019 574
2006	1 091 223	100 596	1 191 820	1 096 543	99 841	1 196 383
2007	1 231 746	85 071	1 316 817	1 222 124	96 624	1 318 747
2008	1 443 780	102 710	1 546 490	1 463 620	112 693	1 576 313

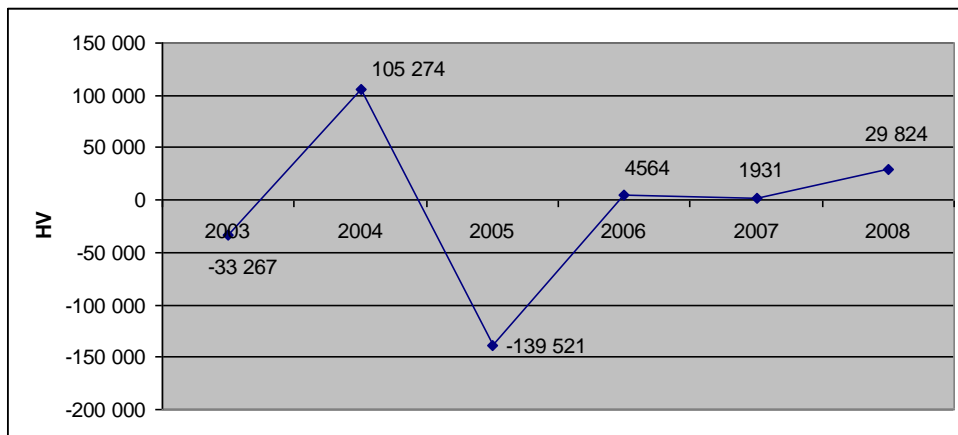
Zdroj: vlastné spracovanie, údaje Výročnej správy o hospodárení TUKE 2003 – 2008

Porovnaním nákladov a výnosov môžeme sledovať hospodársky výsledok TUKE. V roku 2003 bol negatívny, pričom nárast nákladov bol odôvodnený vysokými cenami energií v meste Košice v danom roku. Na stratu rozhodujúcou mierou vplýval aj nedoriešený ekonomický problém odpisovania majetku. „Nedoriešeným ekonomickým problémom je odpisovanie majetku, ktoré sa rozhodujúcou mierou podieľa na účtovnej strate hlavnej činnosti. Vzhľadom na to, že strata predstavuje ročne viac desiatok miliónov korún, nie je v možnostiach univerzity stratu vykryť inou činnosťou. V konečnom dôsledku vykazovaná každoročná strata z nepokrytých odpisov znemožňuje akýkoľvek rozvoj univerzity, keďže nie je možné tvoriť potrebné fondy.“ (Výročná správa o hospodárení verejnej vysokej školy TUKE, 2003). Výrazné zvýšenie nákladov v roku 2004 bolo podľa výročnej správy spôsobené zapojením TUKE do Informačného systému Štátnej pokladnice, čím sa prehĺbil a pretrvával problém s úhradou faktúr za spotrebované energie, ktorý sa prejavil výraznejšie už v roku 2003. Aj napriek problémom, ktoré vysokej škole vznikli zapojením TUKE do Informačného systému Štátnej pokladnice, v roku 2004 dosiahla vysoká škola oproti minulému roku vysoký zisk, ktorý bol v prevažnej miere tvorený hlavnou činnosťou. Na opätovnom prepade hospodárskeho výsledku v roku 2005 sa podľa výročnej správy o hospodárení významnou mierou podieľalo zaúčtovanie nákladov na nevyčerpané dovolenky a súvisiace odvody, ktoré boli vo výške 34 151 tis, odpisovanie majetku, náklady súvisiace s obstaraním dlhodobého majetku (rekonštrukčné práce – 107 949 tis. Sk).

Odpisy za hlavnú aj podnikateľskú činnosť predstavovali 54771 tis. Sk. Na grafe môžeme vidieť, že v roku 2006 a 2007 dosahovala TUKE mierny zisk.

Hospodársky výsledok v roku 2007 bol opäť negatívne ovplyvnený nevyčerpanými dovolenkami z predchádzajúcich rokov. V tomto období sa začal prejavovať dopad novelizovaného zákona o vysokých školách, na základe ktorého vysoká škola musela spracovať zoznam študijných programov, ktoré bude zabezpečovať bezplatne v externej forme štúdia a v nových podmienkach pripraviť výšku školného a poplatkov spojených so štúdiom pre nový akademický rok 2008/2009. Rok 2008 ukončila TUKE so ziskom takmer 30 mil. Sk. V roku 2008 sa uskutočnila reorganizácia rektorátu TUKE a realizovali sa investičné aktivity za takmer 84 mil. Sk. Z toho 73,8 mil. Sk bolo použitých z dotačného účtu Ministerstva školstva (najmä výstavba Knižničného centra) a 9 mil. Sk z mimorozpočtových zdrojov univerzity (napr. rekonštrukcia sociálnych zariadení Auly maxima a niektorých posluchární). Na pozitívnom hospodárskom výsledku sa prejavili aj opatrenia na zníženie energetickej náročnosti budovy (výmena okien, rekonštrukcia). (Správa o činnosti TUKE za rok 2008).

Obr. č. 2: Hospodársky výsledok TUKE 2003 – 2008



Zdroj: vlastné spracovanie, údaje Výročnej správy o hospodárení TUKE 2003 – 2008

Záver

Financovanie vysokých škôl prešlo na Slovensku po roku 2000 viacerými zmenami. Najvýznamnejšie zmeny sa udiali v roku 2001 získaním ekonomickej samostatnosti a definovaním viaczdrojového financovania a v roku 2007 určením kritérií spolplatnenia externého financovania a zmenou dotačných pravidiel. Pozitívny je absolútny nárast objemu príjmov vysokých škôl a najmä tlak na kvalitatívne ukazovatele pri prideľovaní dotácií zo štátneho rozpočtu. Z analýzy financovania TUKE vyplýva, že univerzita má pomerne stabilný systém hospodárenia až na výpadok v roku 2005, ale v dlhšom časovom horizonte môžeme hovoriť o vyrovnanom hospodárení, ktorý prechádza do zvyšujúceho sa zisku za posledné tri sledované roky.

Použitá literatúra

- [1] DURAČINSKÁ, M.: Finančné hospodárenie vysokých škôl v Slovenskej republike z aspektu požiadaviek Európskej únie na rozvoj vzdelávania a vedy In: Mezinárodní a srovnávací právni revue. - Roč. 5, č. 14 (2005), s. 78-94

- [2] JURKOVÁ, J.: Vybrané aspekty financovania vysokého školstva v SR [online] [cit. 2009-10-15] Dostupné na internete: <<http://semafor.euke.sk/zbornik2007/pdf/jurkova.pdf>>.
- [3] MEDERLY, P.: Systém financovania verejných vysokých škôl a jeho zmeny od roku 2006. Bratislava, august 2009. [online] [cit. 2009-11-15] dostupné na http://www.arra.sk/index.php?module=documents&JAS_DocumentManager_op=downloadFile&JAS_File_id=61
- [4] NEUBAUEROVÁ, E. a kol.: Reforma systému financovania vysokých škôl v SR [online] Máj, 2007. [cit. 2009-10-08] Dostupné na internete: <http://www.radavs.sk/index.php?option=com_remository&Itemid=21&func=file_info&id=24>.
- [5] Technická univerzita Košice: Výročné správy o hospodárení verejnej vysokej školy 2003-2008
- [6] Metodika rozpisu dotácií zo štátneho rozpočtu verejným vysokým školám na rok 2009 [online]. 2009. Dostupné na internete: <http://www.minedu.sk/data/USERDATA/VysokeSkolstvo/FVVS/Dotacie/2009/09-metodika_2009_final.pdf>.
- [7] Návrh koncepcie ďalšieho rozvoja vysokého školstva na Slovensku pre 21.storočie [online]. 2008. [cit. 2009-10-29]. Dostupné na internete: <<http://www.ibv.nfo.sk/navrh.html>>.
- [8] Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách. [online]. Publikované Február 2002. [cit. 2009-10-15]. Dostupné na internete: <http://www.radavs.sk/index.php?option=com_remository&Itemid=21&func=file_info&id=1>.
- [9] Zákon č. 363/2007, ktorým sa mení a dopĺňa zákon š. 131/2002 Z. z. o vysokých školách. [online]. Publikované Júl 2007. [cit. 2009-04-15]. Dostupné na internete: <http://www.srk.sk/autoupload/363_2007.pdf>.

Adresa autora:

Ing. Miriam ŠEBOVÁ, PhD.

Katedra regionálnych vied a manažmentu,
Ekonomická fakulta, Technická univerzita v Košiciach,
Němcovej 32, 040 01 Košice,
Tel.: (421) 55 602 3295, e-mail: Miriam.Sebova@tuke.sk