

dr.sc. Martina Dragija,

Ekonomski fakultet, Sveučilište u Zagrebu, Republika Hrvatska
mdragija@efzg.hr

KOMPARATIVNA ANALIZA TEMELJNIH ODREDNICA SUSTAVA VISOKOG OBRAZOVANJA U IZABARANIM ZEMLJAMA EUROPSKE UNIJE

Pregledni rad

Sažetak

Recesija koja je u posljednjih nekoliko godina zahvatila sve sektore u Republici Hrvatskoj odrazila se i na aktivnosti visokih učilišta. U tom kontekstu, visoka učilišta involvirana su u čitav niz financijskih i institucionalnih reformi čiji je cilj osigurati učinkovito i odgovorno upravljanje te održati financijsku autonomiju i stabilnost visokih učilišta. U ovom radu prezentirana je komparativna analiza sustava visokog obrazovanja u izabranim zemljama Europske Unije kroz sljedeće ključne odrednice samoga sustava: vrstu sustava visokog obrazovanja, strategiju razvoja visokog obrazovanja, modele financiranja visokog obrazovanja, te trendove u financiranju. Provedena analiza rezultirala je s nekoliko signifikantnih zaključaka. Kao prvo, evidentna je neujednačenost sustava visokog obrazovanja s obzirom na vrstu sustava visokog obrazovanja, no i dalje dominira binaran sustav visokog obrazovanja. Nadalje, uočeno je kako su visoka učilišta, u kontekstu brojnih izazova pred kojima se nalaze, spoznala značaj izrade kvalitetne strategije za nadolazeća razdoblja. Također, uočena je diversifikacija u modelima i izvorima financiranja, te je evidentan trend smanjenja proračunskih izvora financiranja i naglasak je stavljen na financiranje temeljem pokazatelja uspješnosti što osobito dolazi do izražaja kod razvijenih visokih učilišta.

Ključne riječi: *sustavi visokog obrazovanja, strategija, modeli financiranja, Europska unija, Republika Hrvatska*

JEL: I22, I23

1. UVOD

Kvalitetan sustav visokog obrazovanja neminovan je pokretač razvoja svakog društva. Stoga ne iznenađuje činjenica da su u uvjetima ekonomske krize, koja je u posljednjih nekoliko godina zahvatila većinu zemalja diljem svijeta, upravo pred visoka učilišta stavljena dodatna očekivanja kako u obrazovnom tako i u istraživačkom smislu. U takvim okolnostima visoka učilišta se sve više

promatraju kao „pokretači gospodarstva“ te su ključna za osiguravanje novih znanja kroz kontinuiran proces istraživanja i inovacija te usavršavanje radne snage. Kako bi što uspješnije odgovarala na zahtjeve svojih korisnika, ali i društva u cjelini, visoka učilišta bila su primorana krenuti s procesima institucionalnih i financijskih reformi te implementacijom poduzetničkih principa poslovanja u sustav visokog obrazovanja. U kontekstu prethodno spomenute problematike, u okviru ovog rada detaljno se analiziraju sustavi visokog obrazovanja u izabranim zemljama Europske unije kroz četiri dimenzije: vrste sustava visokog obrazovanja, strategije razvoja visokog obrazovanja, modele financiranja te trendove u financiranju visokog obrazovanja.

2. METODOLOGIJA RADA

U svrhu provođenja komparativne analize temeljnih odrednica sustava visokog obrazovanja korišten je veći broj znanstvenih metoda kako bi se osiguralo što vjerodostojnije znanstvene spoznaje i zaključci. U prvom redu provedeno je sekundarno istraživanje recentne domaće i posebice inozemne znanstvene iz područja računovodstva i financijskog izvještavanja visokih učilišta, upravljanja visokim učilištima te reformi u sustavu visokog obrazovanja. Za sustavan opis temeljnih odrednica visokog obrazovanja primjenjivale su se metoda komparacije, te metode analize i sinteze. Induktivnom metodom generirani su zaključci o temeljnim odrednicama sustava visokog obrazovanja na visokim učilištima u zemljama Europske unije. Nadalje, pojedinačno su istraženi sustavi visokog obrazovanja izabranih razvijenijih zemlja koje su imale snažan utjecaj na Republiku Hrvatsku te je u tom kontekstu kritički istaknut smjer razvoja hrvatskog sustava visokog obrazovanja za nadolazeća razdoblja.

3. TEMELJNE ODREDNICE SUSTAVA VISOKOG OBRAZOVANJA

U okviru ovog poglavlja prvo se analiziraju postojeći sustavi visokog obrazovanja, te se detaljno prikazuju sustavi izabranih zemalja Europske unije uključujući i Republiku Hrvatsku. Nadalje, razmatraju se strategije visokih učilišta kojima se u konačnici determinira budući razvoj i prioritetna područja u sustavima visokog obrazovanja. Jedna od ključnih determinanti sustava visokog obrazovanja svakako je model financiranja, te se u radu obrazlažu postojeći modeli i trendovi u financiranju visokih učilišta u Europskoj uniji s kritičkim osvrtom na model financiranja hrvatskih visokih učilišta u odnosu na razvijenije zemlje Europske unije. Provedena analiza temeljnih odrednica visokog obrazovanja u zemljama Europske unije trebala bi omogućiti širi pogled na različitost u sustavima ne samo

po strukturi i organizaciji visokog učilišta, već i po stupnju dovršenosti reformskih procesa i praćenju trendova u sustavima visokog obrazovanja.

3.1. Sustavi visokog obrazovanja u izabranim zemljama Europske unije

Važnost i djelokrug sustava visokog obrazovanja značajno su se promijenili u proteklih pedesetak godina. Naime, do polovice prošlog stoljeća sustav visokog obrazovanja se gradio oko sveučilišta, a zatim su uslijedile korjenite promjene. Pojava novih ustanova u sustavima visokog obrazovanja započela je 1960-ih godina kao odgovor na ubrzan rast broja srednjoškolaca s raznovrsnim kvalifikacijama, potražnju tržišta radne snage za visokokvalificiranim radnicima koji su stručno i profesionalno obrazovani te zahtjeve za povezivanjem visokoobrazovnih institucija s gospodarstvom (Scott, 1996; OECD, 2008). Uslijed spomenutih vanjskih pritisaka dolazi do zamjetnih institucionalnih reformi u sustavima visokog obrazovanja koje imaju za cilj povećati odgovornost institucija spram potreba ekonomije, ali i društva u cjelini (OECD, 2008).

Institucionalna diversifikacija u sustavu visokog obrazovanja označava ekspanziju novih visokoobrazovnih institucija i/ili restrukturiranje postojećih institucija. U tercijarnim sustavima mnogih zemalja počele su se osnivati nove ne-sveučilišne institucije čija je glavna svrha pružanje stručnih znanja, a zemlje u kojima su već bile razvijene profesionalne škole dolazi do njihove integracije u okviru programa tradicionalnih sveučilišta (Kyvik, 2004: 393). Primjerice, u Velikoj Britaniji osnivaju se *veleučilišta* (engl. Polytechnics), zatim *sveučilišni instituti za tehnologiju* u Francuskoj (franc. Instituts universitaires technologiques) te u Njemačkoj *visoke škole* (njem. Fachhochschulen) (Teichler, 2004). Također i izvan Europe dolazi do promjene institucionalnih struktura u sustavima visokog obrazovanja. Tako se u Kanadi i SAD-u osnivaju *javne visoke škole* (engl. Community college), a u Australiji se razvijaju *tehničke i druge visoke škole* (engl. Technical and further education colleges) (Grubb Norton, 2003). Kroz osnivanje prethodno navedenih institucija u sustavima visokog obrazovanja većine zemalja uvode se binarni sustavi visokog obrazovanja čime se fokus stavlja na institucionalnu diversifikaciju koja se javlja naspram integriranog modela visokog obrazovanja u kojem su postojala samo sveučilišta i fakulteti. Međutim, nekolicina zemalja (poput Italije i Švedske) u početku je pristupila samo proširenju postojećih sveučilišta radije nego osnivanju alternativnih institucija visokog obrazovanja (Grubb Norton, 2003).

Iako u literaturi postoji nekoliko kategorizacija sustava visokog obrazovanja (Teichler; 1998; Scott, 1996; Meek et al., 1996), prema novijem istraživanju Shavita et al. (2007) sustavi visokog obrazovanja mogu se podijeliti na **unificirani**,

binarni ili diverzificirani sustav. U tablici 1. prikazani su sustavi visokog obrazovanja za sve članice Europske unije.

Tablica 1. Kategorizacija sustava visokog obrazovanja u zemljama EU

Zemlja	Sustav visokog obrazovanja	Zemlja	Sustav visokog obrazovanja
Austrija	BINARNI	Litva	BINARNI
Belgija	BINARNI	Luksemburg	BINARNI
Bugarska	BINARNI	Madarska	BINARNI
Cipar	BINARNI	Malta	BINARNI
Češka Republika	BINARNI	Nizozemska	BINARNI
Danska	BINARNI	Njemačka	BINARNI
Estonija	BINARNI	Poljska	BINARNI
Finska	BINARNI	Portugal	BINARNI
Francuska	BINARNI	Rumunjska	BINARNI
Grčka	BINARNI	Slovačka	BINARNI
Hrvatska	BINARNI	Slovenija	BINARNI
Irska	BINARNI	Španjolska	UNIFICIRANI
Italija	BINARNI	Švedska	DIVERZIFICIRANI
Latvija	BINARNI	Velika Britanija	UNIFICIRANI

Izvor: Sistematizacija autora prema: The European Education Directory, dostupno na: <http://www.ceebe.co.uk/ceed/prof.htm>, pristupljeno: 18.05.2013.; Kyvik, S. (2007) Structural Changes in Higher Education Systems in Western Europe, Higher Education in Europe, Vol. Xxix, No. 3, str: 393-409; Kirstein, J. (1999) Trends in Learning Structures in Higher Education in the EU/ EEA Countries, Project report

Evidentna je dominacija binarnog sustava visokog obrazovanja što je slučaj ne samo za europske zemlje, već i šire. U nastavku se detaljnije promatra sustav razvijenijih i starijih članica Europske unije kao što su Austrija i Njemačka budući da se hrvatski sustav visokog obrazovanja razvijao pod snažnim utjecajem njihovih sustava. Također, analizirat će se institucionalna struktura u sustavu novijih članica Europske unije, Češke i Slovenije. Na kraju će se analizirati i hrvatski sustav visokog obrazovanja.

U Njemačkoj se visoko obrazovanje nudi u tri vrste institucija visokog obrazovanja, a to su (Kaulisch, M., Huisman, J., 2007): sveučilišta, veleučilišta i umjetničke akademije. Dok se na sveučilištima izvode studiji koji su teoretske i stručne orijentacije, na veleučilištima je fokus stavljen na studijske programe stručnog karaktera u tehničkim disciplinama, poslovnoj ekonomiji, inženjerstvu i slično. Nadalje, umjetničke akademije nude studije vezane uz umjetnost i glazbu. Sva navedena tri tipa institucija mogu biti organizirana kao javne ili privatne institucije. Bitno je istaknuti da u njemačkom sustavu visokog obrazovanja postoji 221 veleučilište, 110 sveučilišta i 56 muzičkih akademija (<http://www.hrk.de/>

startseite/, 2013). Pored navedenih institucija postoje još, ali u znatno manjem broju, pedagoške akademije, vjerska visoka učilišta i veleučilišta javne uprave.

Austrijski sustav visokog obrazovanja primarno je bio oblikovan kao binarni sustav u kojem postoje 22 javna sveučilišta, 12 privatnih sveučilišta, 19 veleučilišta i 14 učiteljskih akademija (Österreichische Austauschdienst, 2013). Javna sveučilišta zauzimaju najveći udio u sustavu visokog obrazovanja odnosno najviše studenata upisuje ovu vrstu sveučilišta. Veleučilišta i visoke škole postoje od 1994. godine, a privatna sveučilišta postoje od 1999. godine (European Education Directory, 2013). No, za razliku od Republike Hrvatske, austrijska privatna sveučilišta mogu razvijati studijske programe koji su usuglašeni s državnim programom na javnim sveučilištima. S obzirom da veleučilišta i visoke škole mogu pružati i stručno i sveučilišno orijentirane programe (Österreichische Austauschdienst, 2013), sustav visokog obrazovanja u Austriji jednim se dijelom može okarakterizirati kao diverzificirani sustav visokog obrazovanja iako se u literaturi austrijski sustav visokog obrazovanja svrstava u binarni.

Češki sustav visokog obrazovanja sastoji se od sveučilišta i ostalih institucija visokog obrazovanja koje mogu biti javne, državne ili privatne institucije. Javne i privatne institucije visokog obrazovanja spadaju pod jurisdikciju Ministarstva obrazovanja, mladosti i sporta, a državne institucije djeluju pod nadležnošću Ministarstva obrane i Ministarstva unutarnjih poslova. Važno je istaknuti da iako postoje sveučilišne i nesveučilišne institucije, odnosno binarni sustav visokog obrazovanja, ne postoji striktna razlika između stručnih i sveučilišnih studija (Št'astná, Jašurek, 2012: 113). Također, prema podacima Ministarstva obrazovanja, mladosti i sporta iz 2011./2012. godine postoje 24 javna sveučilišta, 2 državna sveučilišta te 3 privatna sveučilišta. Dok od ostalih nesveučilišnih institucija dominiraju privatne institucije visokog obrazovanja.

Sustav visokog obrazovanja u Sloveniji izvodi se kroz javna i privatna sveučilišta i njihove sastavnice (fakultete i umjetničke akademije) te veleučilišta. Što se tiče izvođenja sveučilišnih i stručnih studija, praksa je ista kao u Republici Hrvatskoj budući da fakulteti i umjetničke akademije nude sveučilišne i stručne studije, a veleučilišta izvode samo stručne studije. U akademskoj godini 2009./2010. postojala su tri javna sveučilišta s 53 sastavnice, dva privatna sveučilišta sa sedam sastavnica te 26 samostalnih visokih učilišta (Doolan, Dolenc, Domazet, 2012: 19).

Hrvatski sustav visokog obrazovanja slijedi reformske promjene koje se odvijaju u obrazovnom sustavu Europe te je shodno tome Zakonom o visokim učilištima iz 1996. godine organiziran kao binaran sustav visokog obrazovanja. U okviru samog sustava postoji nekoliko vrsta visokih učilišta koja nude programe

sveučilišnih ili stručnih studija, a to su (Narodne novine, 2003a): sveučilišta, fakulteti, umjetničke akademije, veleučilišta i visoke škole.

„Prilikom ustrojavanja binarnoga sustava visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj namjera je bila ustrojiti potpunu binarnost, koja podrazumijeva da bi isključivo veleučilišta i visoke škole bili ovlašteni izvoditi stručne studije, dok bi sveučilišta i njihove sastavnice mogli izvoditi isključivo sveučilišne studije“ (MZOS, 2011: 6). Međutim, diferencijacija binarnosti studijskih programa u Republici Hrvatskoj nikad nije zaživjela obzirom da sveučilišta izvode i sveučilišne i stručne studije.

Trenutno u Republici Hrvatskoj prema podacima Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta djeluje 130 visokih učilišta. U nastavku je predočena tablica 2. koja prikazuje broj i vlasništvo (javno ili privatno) visokih učilišta za 2005. i 2015. godinu u Republici Hrvatskoj.

Tablica 2. Broj i vlasništvo (javno ili privatno) visokih učilišta za 2005. i 2013. godinu u Republici Hrvatskoj

Godina	Sveučilišta i sastavnice				Veleučilišta i visoke škole				ukupno
	Javna		Privatna		Javna		Privatna		
	Sveučilišta	Fakulteti	Sveučilišta	Fakulteti	Visoke škole	Veleučilišta	Visoke škole	Veleučilišta	
2005.	6	65	0	0	6	7	12	1	97
2015.	7	82	3	0	11	3	4	20	130

Izvor: Sistematizacija autora prema: Juroš, L. (2013) Higher Education in Croatia in 2012, Leadership and Governance in Higher Education, Handbook for Decision-makers and Administrators, Supplement volume No. 02, str. 93-119, Podaci s web stranica Agencije za znanost i visoko obrazovanje, <https://www.azvo.hr/hr/visoko-obrazovanje/visoka-ucilista>, online, posjećeno: 15.8.2015.

Normativni okvir sustava visokog obrazovanja i znanstvene djelatnosti u Republici Hrvatskoj definiran je *Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju* (Narodne novine br. 123/2003, 105/2004, 174/2004, 2/2007, 46/2007, 45/2009, 63/2011, 94/2013, 139/13, 101/14). Posebnost hrvatskog sustava visokog obrazovanja ogleda se upravo u činjenici da stručni studiji nisu isključivo dostupni na veleučilištima i visokim školama (kojima je dopušteno isključivo provoditi programe stručnih studija), već se pružaju i na sveučilištima odnosno fakultetima (kojima je dopušteno provoditi programe sveučilišnih i stručnih studija) (Doolan, Dolenc, Domazet, 2012: 16). Svi studijski programi koji se

izvode na hrvatskim visokim učilištima usklađeni su s bolonjskim načelima obzirom da Republika Hrvatska od 2005. godine u potpunosti primjenjuje Bolonjsku deklaraciju.

3.2. Europski kontekst strategije razvoja sustava visokog obrazovanja

Europska unija je u 2010. godini, kao odgovor na ekonomsku i financijsku krizu, razvila strategiju za iduće desetljeće pod nazivom *Europa 2020 – Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast*. U okviru ove Strategije naglašena su tri prioriteta koja se međusobno nadopunjuju (Europa komisija, 2010: 6): pametan rast (kroz učinkovita ulaganja u obrazovanje, istraživanje i inovacije), održiv rast (promicanjem ekonomije koja učinkovitije iskorištava resurse, koja je zelenija i konkurentnija) i uključiv rast (njegovanjem ekonomije s visokom stopom zaposlenosti koja donosi društvenu i teritorijalnu povezanost).

Strateški razvoj sustava visokog obrazovanja u EU potrebno je dakle promatrati u kontekstu pametnog rasta. Naime, u priopćenju Europske komisije istaknuto je kako pametan rast označava jačanje znanja i inovacija kao pokretača budućeg rasta. Povezano s navedenim, zahtijeva se podizanje kvalitete obrazovanja na svim razinama te je jedan od glavnih ciljeva vezan upravo uz obrazovanje, usavršavanje i cjeloživotno učenje. U tom smislu, zahtijeva se da najmanje 40% mlade generacije treba završiti tercijarni stupanj obrazovanja. Da bi se ostvario navedeni cilj, predviđaju se inicijative koje je potrebno provesti na regionalnoj i nacionalnoj razini te na razini EU. Predvodnička inicijativa „*Mladi u pokretu*“ ima za cilj „povećati učinak i međunarodnu privlačnost europskih institucija visokog obrazovanja te podići ukupnu kvalitetu svih razina obrazovanja i osposobljavanja EU, povezujući izvrsnost i jednakost promicanjem mobilnosti studenata i mladih stručnjaka te popraviti mogućnost zapošljavanja mladih ljudi“ (Europska komisija, 2010). Kako bi se navedeni cilj ostvario predviđena su djelovanja od strane Europske komisije na razini EU te aktivnosti na nacionalnoj razini država članica EU.

Na razini Europske unije, Komisija će raditi na (Europska komisija, 2010: 16):

- ◆ „integraciji i jačanju programa mobilnosti, sveučilišnih i istraživačkih programa EU (kao što su Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus i Marie Curie) te njihovom povezivanju s nacionalnim programima i resursima;
- ◆ ubrzanju programa modernizacije visokog obrazovanja (nastavni planovi i programi, upravljanje i financiranje), među ostalim i rangiranjem rezultata sveučilišta i obrazovnih rezultata u globalnom kontekstu;
- ◆ pronalaženju načina za promicanje poduzetništva kroz programe mobilnosti za mlade stručnjake;
- ◆ promicanju prepoznavanja neformalnog i informalnog učenja;

- ◆ pokretanju okvirnih politika Zapošljavanja mladih s ciljem smanjenja stope nezaposlenosti mladih: cilj je, u suradnji s državama članicama i socijalnim partnerima, promicanje ulaska mladih osoba na tržište rada kroz pripravništvo, stažiranje ili drugo radno iskustvo, među ostalim i kroz plan („Tvoj prvi EURES posao“) usmjeren na povećanje mogućnosti zapošljavanja mladih ljudi potičući mobilnost širom Europske unije“.

Na nacionalnoj razini države će članice morati (Europska komisija, 2010: 16):

- ◆ „osigurati učinkovito ulaganje u obrazovni i sustav osposobljavanja na svim razinama (od predškolske do tercijarne);
- ◆ popraviti obrazovne rezultate, dotičući se svakog segmenta (predškolski, primarni, sekundarni, tercijarni) u okviru integriranog pristupa, obuhvaćajući ključne kompetencije, s ciljem smanjenja ranog napuštanja školovanja;
- ◆ povećati otvorenost i značajnost obrazovnih sustava stvaranjem nacionalnih kvalifikacijskih okvira te prilagođavanjem rezultata učenja potrebama tržišta rada;
- ◆ popraviti ulazak mladih na tržište rada integriranim aktivnostima, koje, među ostalim, pokrivaju usmjeravanje, savjetovanje i pripravništva“.

Europska komisija ističe kako je potrebno mobilizirati sve politike, instrumente i pravne akte te financijske instrumente Europske unije kako bi se realizirali zacrtani strateški ciljevi. U kontekstu ostvarivanja ciljeva strategije Europa 2020 vezanih uz visoko obrazovanje i znanost potrebno je istaknuti *Obzor 2020* (engl. Horizon 2020) odnosno novi okvirni program za znanstvena istraživanja i inovacije za razdoblje 2014.-2020. godine s predviđenim financijskim sredstvima u iznosu 80 milijardi eura. *Obzor 2020* određuje budućnost istraživanja i inovacija u svim zemljama EU, a obuhvaća tri različita, ali međusobno isprepletana ključna prioriteta: *vrhunsku znanost, industrijsko liderstvo i društvene izazove*. Podijeljen je na niz aktivnosti koje se zapravo nastavljaju iz sadašnjeg FP7 programa. Na mrežnim stranicama Europske komisije postoje službeni dokumenti u kojima se opisuje sam program, no očekuje se da će se uskoro usvojiti kompletan zakonodavni okvir koji će regulirati sva tehnička i pravna pitanja te jasno i jednostavno definirati pravila sudjelovanja u projektima *Obzora 2020*.

Europska unija također je definirala i novi Strateški okvir za europsku suradnju u obrazovanju i izobrazbi (engl. Education and Training 2020) koji je u ciljevima usmjeren realno ostvarenju cjeloživotnog učenja i mobilnosti, poboljšanju kvalitete i učinkovitosti obrazovanja i izobrazbe, unapređivanju ravnopravnosti, socijalne kohezije i dostupnosti obrazovanja, poboljšanju kreativnosti i inovacija uključujući i poduzetništvo, u svim razinama obrazovanja i izobrazbe (Council Conclusion, 2009).

Pored navedenih najznačajnijih dokumenata, na mrežnim stranicama Europske komisije postoje i drugi strateški dokumenti EU koji detaljnije određuju pravac razvoja na pojedinim područjima, a koji slijede smjernice zacrtane temeljnom strategijom Europa 2020. No, svakako da je za realizaciju analiziranih strateških okvira neophodan koordinirani pristup i aktivno djelovanje kako na nacionalnoj razini tako i na razini Europske unije.

Republika Hrvatska je 1. srpnja 2013. godine postala punopravna članica Europske unije te je stoga neminovno strateške odrednice razvoja visokog obrazovanja i znanosti promatrati u kontekstu strategije Europske unije. Također, sve je izraženija potreba za izradom nacionalne strategije istraživačkog i visokoobrazovnog sustava kao bitnog preduvjeta za izradu kvalitetnih zakonskih rješenja (Sveučilište u Zagrebu, 2013: 3). Trenutno u Republici Hrvatskoj ne postoji zaseban strateški dokument kojim se definira razvoj visokog obrazovanja i znanosti. Naime, strateški razvoj spomenutog područja definiran je u *Strategiji Vladinih programa za razdoblje 2013.-2015. godine* (Ministarstvo financija, 2012b) u poglavlju 6. Poticanje znanja, izvrsnosti i kulture (točka 6.1. i 6.2.) te u *Strateškom planu MZOS za razdoblje 2013.-2015. godine*. U strateškom planu MZOS za razdoblje 2013.-2015. godine, koji slijedi Strategiju Vladinih programa, detaljno se opisuju opći i posebni ciljevi vezani uz strateški razvoj visokog obrazovanja i znanosti, načini ostvarenja ciljeva kao i pokazatelji rezultata te ciljne vrijednosti za promatrano razdoblje.

Postizanje općih i posebnih ciljeva iz strategije zahtijeva koordinirano djelovanje svih sudionika u sustavu (ministarstva, sveučilišta, visokih učilišta, zaposlenih i studenata) i financijsku podršku kroz stabilno proračunsko financiranje (Vašiček, Dragija, 2013). No, trendovi u javnom financiranju nisu povoljni jer projekcije proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2013.-2015. predviđaju smanjeno financiranje visokog obrazovanja i znanosti tako da ostaje vidjeti kako će se realizirati zacrtani ciljevi.

3.3. Modeli financiranja visokih učilišta u izabranim zemljama Europske unije

Modeli financiranja visokog obrazovanja razlikuje se od zemlje do zemlje. Svakako da je prevladavajući mehanizam alokacije proračunskih sredstva dodjela u cjelovitom iznosu gdje sveučilište ima visok stupanj autonomije, ali i odgovornosti za dodijeljena sredstva. Visina sredstava mijenja se iz godine u godinu ovisno o broju upisanih studenata (engl. input based sustav) i/ili broju diplomiranih studenata (engl. output based sustav), a u posljednje vrijeme je sve značajnije financiranje prema učinkovitosti (engl. performance based sustav). Također, u većini zemalja je financiranje nastavne aktivnosti odvojeno od financiranja znanstvenoistraživačke aktivnosti za koju se sredstva dodjeljuju temeljem natječaja.

Općeprisutno, smanjenje proračunskih sredstava u većini europskih zemalja, ali i šire, nadoknađuje se vlastitim prihodima od školarina, a u posljednje vrijeme i kroz financiranje iz fondova i projekata. Naglasak se također stavlja na povećanje suradnje s gospodarstvom.

U kontekstu razmatranih sustava financiranja potrebno je istaknuti reformu financiranja europskih sveučilišta koja je detaljno istražena 2010. godine u istraživačkoj publikaciji pod nazivom „*Progress in higher education across Europe – Funding reform*“ koju je izradio konzorcij predvođen Centrom za istraživanje politika visokoga obrazovanja (engl. Center for Higher Education Policy Studies) sa sveučilišta Twente temeljem natječaja Europske komisije. U toj su studiji definirana četiri dominantna mehanizma financiranja sveučilišta u Europi danas:

- ◆ Financiranje na temelju pregovora (engl. negotiation funding): financiranje se temelji na direktnim pregovorima između resornog ministarstva i pojedinačnih sveučilišta za svaku pojedinu godinu,
- ◆ Povijesno (inkrementalno) financiranje (engl. budget based on past costs): financiranje se temelji na iznosima koji su bili dodjeljivani u proteklim periodima,
- ◆ Financiranje putem formula (engl. formula funding): financiranje se temelji na formuli koja prilagođava iznos financiranja sukladno aktivnostima i rezultatima sveučilišta spram unaprijed definiranih kriterija,
- ◆ Ugovorno (programsko) financiranje (engl. contract funding): financiranje se temelji na rezultatima programskoga ugovora koji vrijedi više godina i koji se unaprijed definira između ministarstva i sveučilišta.

U tablici 3. prikazani su rezultati istraživanja Centra za istraživanje politike visokoga obrazovanja u pogledu korištenja mehanizma financiranja za dodjeljivanje proračunskih sredstava javnim sveučilištima za 33 europske zemlje za 1995. godinu i 2008. godinu.

Tablica 3. Modeli financiranja za alokaciju proračunskih sredstava javnim sveučilištima

Zemlja	Financiranje na temelju pregovora		Povijesno financiranje		Financiranje putem formula		Ugovorno (programsko) financiranje	
	1995.	2008.	1995.	2008.	1995.	2008.	1995.	2008.
Austrija	XX	XXX	XXX	XXX	0	XX	0	XX
Belgija	0	0	XX	0	XX	XXX	0	0
Flandrija								
Belgija	0	0	XX	XX	XX	XX	0	0
Valonija								
Bugarska	XX	XX	XXX	X	0	XXX	0	0
Cipar	XXX	XXX	0	0	0	0	0	0
Češka	0	X	XX	XX	XXX	XXX	0	X
Danska	X	X	XX	X	XX	XXX	0	0
Estonija	0	0	0	0	X	X	XXX	XXX
Finska	X	XX	XXX	X	X	XXX	X	XXX
Francuska	0	X	0	0	XXX	XXX	X	XX
Grčka	X	XX	XX	XX	XXX	XX	0	XX
Hrvatska	X	X	XXX	XXX	0	0	0	0
Irska	X	0	XXX	X	X	XXX	0	0
Island	0	0	XXX	X	X	XXX	0	X
Italija	0	0	XXX	XX	0	X	0	0
Latvija	0	0	XXX	0	0	XXX	0	X
Lihtenštajn	0	XX	0	XX	X	XX	0	XX
Litva	X	X	XXX	XXX	XX	XX	0	0
Luksemburg	-	XX	-	0	-	X	-	XX
Mađarska	XXX	0	XXX	XX	XX	XXX	0	X
Malta	XXX	XXX	0	0	0	0	0	0
Nizozemska	0	0	0	0	XXX	XXX	0	0
Norveška	X	XX	XXX	XX	X	XX	X	X
Njemačka	XX	XXX	XXX	XX	XX	XXX	X	XXX
Poljska	0	0	X	X	XXX	XXX	X	X
Portugal	0	0	0	0	XXX	XXX	X	X
Rumunjska	XX	0	XXX	0	0	XXX	0	X
Slovačka	0	0	XXX	0	0	XXX	0	0
Slovenija	XX	X	XXX	XXX	XX	XXX	X	X
Španjolska	0	0	XXX	XX	X	XXX	X	X
Švedska	XX	XX	XXX	XXX	0	X	XX	XX
Svicarska	X	XX	XXX	XXX	X	XX	X	X
Turska	X	X	XXX	X	X	XXX	X	XX
Velika								
Britanija	0	0	0	0	XXX	XXX	X	X

Legenda: 0=nije važno, X= mala važnost, XX= važno, XXX= iznimno važno

Izvor: CHEPS (2010) Progress in higher education reform across Europe –Funding reform, Volume 1: Executive Summary and main report, str. 48

Na temelju rezultata predloženih u tablici 3. uočavaju se trendovi u primjeni pojedinih mehanizama financiranja. Razvidno je da dolazi do napuštanja povijesnog financiranja te se prelazi na financiranje putem formula. U 2008. godini čak 20 zemalja primjenjuje neki oblik financiranja putem formula, a u 1995. godini ovaj je mehanizam financiranja koristilo svega 7 zemalja. Također, potrebno je istaknuti kako sve više zemalja uvodi programske ugovore kojima se kroz ugovore između visokih učilišta i nadležnih ministarstava jamči predvidljivo i stabilno pritekovanje sredstava, a zauzvrat se očekuje napredak i postizanje ciljeva koji se

prate kroz sustav pokazatelja učinkovitosti. Jednako tako, vidljivo je da se nijedna zemlja, izuzev Cipra, ne oslanja samo na jedan mehanizam financiranja, već koristi kombinaciju mehanizama financiranja. Upravo korištenjem različitih kombinacija mehanizama financiranja svaka zemlja razvija jedinstven model financiranja visokih učilišta kojim određuje smjer razvoja sustava visokog obrazovanja.

Modeli financiranja visokih učilišta u Republici Hrvatskoj još uvijek se nalaze u razvojnoj fazi. Naime, Republika Hrvatska je mlada zemlja u kojoj su mnogi reformski procesi, koji su u razvijenim zemljama završeni, još uvijek u tijeku. Shodno tome, ne postoje iskustva s primjenom različitih modela financiranja visokih učilišta već upravo suprotno. Model financiranja javnih visokih učilišta u Republici Hrvatskoj prvenstveno se veže uz proračunsko financiranje. Naime, javna visoka učilišta najvećim se dijelom (preko 50%) financiraju kroz državni proračun, a manjim dijelom kroz školarine i prihode trećih strana. Javno financiranje visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj regulirano je Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju. No, u praksi zakonska regulativa propisuje samo set proračunskih procedura dok se stvarna alokacija proračunskih sredstava odvija prema godišnjim smjernicama za izradu proračuna izdanih od strane Ministarstva financija te strateškim i političkim prioritetima (Juroš, 2013: 113). Nasuprot javnim, privatna visoka učilišta financiraju se primarno kroz vlastite izvore i to u prvom redu školarine. Također, potrebno je istaknuti da se privatna visoka učilišta financiraju kao subjekti na komercijalnoj osnovi najvećim dijelom kroz školarine iako je u ZZDVO naglašena mogućnost financiranja iz proračuna, no u znatno manjem postotku u odnosu na javna visoka učilišta (manje od 50%).

Postojeći model javnog financiranja u Republici Hrvatskoj temelji se na ulaznim kriterijima te se dodijeljeni iznosi određuju povijesnom troškovnom metodom koja slijedi dodijeljena sredstva iz prethodnih godina uz korekcije na više ili niže ovisno o promjenama u BDP-u (Hunjak, 2008). Kao ulazni kriteriji uzima se broj redovitih studenata koji studiraju na teret države, broj zaposlenih i drugi materijalni troškovi. Na većini hrvatskih javnih visokih učilišta upravo plaće zaposlenih imaju najveći udio u strukturi troškova visokih učilišta (Dolenec, 2010a: 19).

S obzirom na raspodjelu sredstava, Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju iz 2003. godine definirano je cjelovito financiranje (engl. lump sum) koje još uvijek nije u potpunosti implementirano u praksi. Ovakvo financiranje podrazumijeva da MZOS doznačuje visokim učilištima sredstva kao cjelovitu sumu, a sveučilišta su zatim potpuno autonomna u internoj raspodjeli tih sredstava po svojim sastavnicama prema jasno definiranim kriterijima imajući pritom u vidu financijsko stanje, ali i strukturu troškova pojedinih sastavnica kao i

područje kojem sastavnica pripada. Na taj način bi se uspostavila direktna veza između sveučilišta i državne riznice, dok bi se fakulteti financirali putem sveučilišta, a ne preko MZOS. U ovako definiranom modelu MZOS imalo bi nadzornu i kontrolnu funkciju dok bi Sveučilište preuzelo upravljačku funkciju. Također, prema tom modelu sveučilišta bi odgovarala MZOS-u, a fakulteti bi odgovarali sveučilištu.

Model cjelovitog financiranja nije do danas u potpunosti zaživio u praksi, a reforma financiranja u sustav visokog obrazovanja još je uvijek u tijeku. U tablici 4. prikazani su rezultati istraživanja koje je proveo Institut za razvoj obrazovanja za 2012. godinu u kojem su sveučilišta zamoljena da ocijene uspjeh modela cjelovitog financiranja i razinu autonomije sveučilišta u upravljanju ovim sredstvima u Hrvatskoj.

Tablica 4. Cjelovito financiranje i stupanj autonomije na izabranim sveučilištima u Republici Hrvatskoj

Ocjena		Sveučilište	Sveučilište Jurja Dobriće u Puli	Sveučilište u Dubrovniku	Sveučilište u Rijeci	Sveučilište u Splitu	Sveučilište u Zadru	Sveučilište u Zagrebu
		Ocjena uspješnosti modela cjelovitog financiranja	uspješan					
djelomično uspješan	x				x	x	x	
neuspješan								
drugo			x					
Ocjena razine autonomije sveučilišta	autonomno				x			nije dostavilo podatke
	djelomično autonomno					x	x	
	nije autonomno	x	x					

Izvor: Doolan, K., Dolenc, D. i Domazet, M. (2012) *The Croatian Higher Education Funding System in a European Context: A Comparative Study*, Institut za razvoj obrazovanja, Zagreb, dostupno na: <http://www.iro.hr>, pristupljeno: 20.01.2013., str. 91

Iz tablice 4. vidljivo je da većina hrvatskih javnih sveučilišta ocjenjuje model cjelovitog financiranja kao djelomično uspješan iz čega bi se dalo zaključiti da se ovaj model gotovo u potpunosti provodi. No, dodatna obrazloženja ovih sveučilišta dovode do sasvim oprečnog zaključka. Autori ovog istraživanja (Doolan, Dolenc, i Domazet, 2012: 91) navode kako se, s jedne strane, Sveučilište u Dubrovniku suzdržalo od ocjene uspjeha jer se na njemu model cjelovitog proračuna ne primjenjuje dok, s druge strane, sveučilišta u Zadru i Rijeci drže kako je implementacija ovog modela tek djelomična, stoga su oprezna u ocjeni njegove uspješnosti. Također, Doolan, Dolenc i Domazet (2012: 91) ističu kako Sveučilišta u

Splitu i Puli obrazlažu da je model cjelovitog proračuna uspješan idejno, no ne i u praktičnom smislu. Sveučilište u Zagrebu nije dostavilo svoje rezultate, no poznato je kako sastavnice ovog sveučilišta i dalje posluju financijski samostalno kao pravne osobe, a navedeno priječi implementaciju modela cjelovitog financiranja. Može se zapravo zaključiti kako glavni problem zašto ovaj sustav financiranja nije u potpunosti razvijen leži upravo u problemu nedostatka autonomije i integriranosti sveučilišta. Jedino se Sveučilište u Rijeci ocijenilo autonomnim u vezi cjelovite alokacije. Također, sveučilišta su istaknula i ključne probleme vezane uz internu alokaciju sredstava sveučilišta na svoje sastavnice (Doolan, Dolenc i Domazet, 2012: 92):

- ◆ Sveučilište u Rijeci navelo je kako model cjelovitog proračuna omogućuje tek „teoretsku“ alokaciju resursa na sveučilišnoj razini prema fakultetima dok u praksi takva alokacija nije moguća jer Sveučilište nije integrirano,
- ◆ Sveučilište u Puli primijetilo je nedostatak institucionalne autonomije u trošenju sredstava ukazujući na to da država odlučuje o načinima na koji će se alocirani proračun koristiti,
- ◆ Sveučilište u Zadru kritizira internu alokaciju sredstava kao nepouzdanu stoga što se pritom ne koristi sustav izrade proračuna na temelju ukupnih troškova (eng. full costing).

Navedena problematika namjerava se riješiti kroz novi Zakon o sveučilištima koji je u postupku javne rasprave. Naime, nacrt prijedloga Zakona o sveučilištima (MZOS, 2011) pokušava riješiti upravo problematiku financiranja i upravljanja hrvatskim sveučilištima kako bi se povećala njihova kompetitivnost u Europskoj uniji. Također, prema *Vašiček V.* (2007.) ograničenje u provedbi novog modela financiranja po načelu cjelovitog iznosa je i slaba dostupnost i transparentnost informacija, u prvom redu informacija o troškovima, koje su potrebne kao parametri financijskog upravljanja. Financijsko izvještavanje i upravljanje financijskim podacima na hrvatskim visokim učilištima nije standardizirano te se rijetko analizira u svrhu ispitivanja učinkovitosti financiranja (Hunjak, 2008). Postojeći izvještajni sustav visokih učilišta također ne omogućava razvoj sustava pokazatelja uspješnosti potrebnih za internu i eksternu evaluaciju visokih učilišta. Naime, potrebno je izraditi transparentan i sveobuhvatan informacijski sustav temeljen na normativnom okviru i iskustvima uspješnijih praksi za potrebe planiranja, praćenja poslovanja, računovodstva te izvještavanja (Sveučilište u Zagrebu, 2013: 49). Navedeno predmnijeva razvoj sustava internog izvještavanja baziranog na modelu ukupnih troškova odnosno obračunu troškova po aktivnostima kojim će se omogućiti strateško i programsko planiranje, ali i potpuna implementacija lump sum modela. Pored navedenog, nužno je i jačanje informacijskog sustava visokih učilišta te ljudskih resursa.

Što se pak tiče financiranja visokog obrazovanja od strane studenata, nužno je istaknuti posljednje ključne promjene. U akademskoj godini 2010./2011., kao odgovor na studentske prosvjede, Vlada RH uvodi sustav subvencioniranja participacija studenata preddiplomskih i diplomskih studija odnosno oslobođenje od plaćanja školarina u prvoj godini studija. (Doolan, Dolenc, Domazet, 2012: 69). Nakon prve godine moguće je plaćanje participacije studenata prema linearnom modelu koji je baziran na ECTS bodovima odnosno visina participacije ovisi o uspješnosti studenata. Ovim modelom financiranja studenata dodatno se usložio sustav financiranja na što upućuje i kontinuirano modificiranje samog sustava. No, danas je glavna karakteristika ovog modela da su redovni studenti upisani na javna visoka učilišta bez participacije te ako uredno izvršavaju svoje obveze nastavljaju biti oslobođeni plaćanja naknade.

Posljednja aktualnost u pogledu financiranja hrvatskih visokih učilišta je potpisivanje trogodišnjih parcijalnih pilot programskih ugovora u dijelu nastavne aktivnosti (ugovori za školarine) i u dijelu znanstveno-istraživačke aktivnosti (ugovori o temeljnom višegodišnjem financiranju znanosti) između Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta i javnih visokih učilišta u prosincu 2012. godine. Ovim ugovorima osigurava se provedba odluka Vlade o besplatnom studiju za sve redovite studente koji ispunjavaju svoje obveze kao i temeljem jednogodišnjih ugovora. No, glavna razlika je u utvrđivanju ukupnog javnog proračuna javnih sveučilišta za trogodišnje razdoblje te uvođenje ciljeva i pokazatelja provođenja ciljeva iz programskih ugovora. Dakle, trogodišnjim ugovorima definiraju se ciljevi te se dogovaraju aktivnosti provedbe, rezultati i pokazatelji kojima će visoka učilišta raditi na dostizanju ciljeva. Ovako definirani ugovori doprinjet će realizaciji strateških ciljeva Republike Hrvatske i visokih učilišta vezanih uz visoko obrazovanje, a dogovoreni pokazatelji osigurat će transparentnost i financiranje temeljeno na rezultatima. No, postavlja se pitanje povezivanja ciljeva sa sustavom pokazatelja budući da do danas nije razvijen niti se primjenjuje jedinstven sustav pokazatelja financijske učinkovitosti (Hunjak, 2008). Povezano s prethodno navedenim sustavom pokazatelja, javlja se i pitanje konačnog cjelovitog uvođenja programskih ugovora kao načina financiranja u Republici Hrvatskoj budući da se sama implementacija temelji na određenim pretpostavkama koje još uvijek nisu zadovoljene. Naime, sveučilišta trebaju razviti upravljačke i operativne mehanizme koji će osigurati provedbu programskih ugovora (potrebni su profesionalni upravljački instrumenti - novi javni menadžment, upravljačko i troškovno računovodstvo te sustav unutarnjih kontrola) (Vašiček, Dragija, 2013: 126-127).

Financiranje od trećih strana (donacije, izravna ulaganja pojedinaca ili pravnih osoba, fondova, projekata, zaklada i ostalih izvora) neznatno je u odnosu na prethodno spomenute izvore financiranja i u budućim razdobljima je svakako potrebno staviti veći ponder na nove izvore financiranja. Međutim, da bi hrvatska

visoka učilišta postigla napredak, a samim time i bila konkurentnija za pribavljanje sredstava iz drugih izvora, pored državnog proračuna, potrebna je nadogradnja informacijskog i upravljačkog sustava visokih učilišta. Drugim riječima, bit će potrebna korjenita reforma trenutno zapuštenog sustava financiranja iz ostalih izvora financiranja. Također, pritom je potrebno voditi računa da visoka učilišta mogu financirati samo iz onih izvora koji ne utječu na njihovu neovisnost i dostojanstvo te ne štete ostvarenju osnovnih zadaća visokih učilišta.

3.4. Financijska održivost i perspektiva financiranja visokog obrazovanja u Europskoj uniji

Međunarodno financiranje još uvijek ima relativno mali udio u ukupnom financiranju (Estermann, Bennetot Pruvot, 2011: 27). Međutim, uslijed smanjenja financiranja iz javnih izvora i ograničenih mogućnosti suradnje s privatnim sektorom u uvjetima ekonomske krize, europska visoka učilišta sve se više okreću novim izvorima kao što su EU istraživački programi i strukturni fondovi. No, cilj financiranja iz fondova nije zamjena nacionalnih shema financiranja koje moraju ostati stabilne kako bi se održala kompetitivnost u europskom sustavu visokog obrazovanja. Osim toga, financijski slabija visoka učilišta vrlo često uopće nisu u mogućnosti natjecati se za sredstva iz međunarodnih fondova. U tom kontekstu, u analitičkom izvještaju *EUA's Public Funding Observatory* iz 2013. godine istaknut je značaj participacije i takvih visokih učilišta u europskim shemama financiranja kao što je Horizon 2020. Osim toga, posebno je naglašeno kako europski programi financiranja trebaju biti oblikovani na adekvatan način koji uključuje šire ekonomske razvojne trendove, ali i potrebu za aktivnostima financiranja koje su bazirane na metodi ukupnih troškova.

Promjene u izvorima i načinima financiranja visokih učilišta imaju dalekosežne učinke, ne samo na sustav visokog obrazovanja, već i na cjelokupno gospodarstvo neke zemlje. U tom smislu, Europsko udruženje sveučilišta je u proteklih nekoliko godina dodatno fokusirano na praćenje promjena financiranja visokog obrazovanja u europskim zemljama s osobitim fokusom na učinke ekonomske krize na javne izvore financiranja visokih učilišta. Trenutno je aktualno analitičko izvješće *EUA's Public Funding Observatory* iz 2014. godine u kojem se detaljno prikazuju trendovi i razvoj financiranja tercijarnog obrazovanja u zemljama Europske unije, ali i šire. U nastavku se sažeto prikazuju najznačajniji komparativni rezultati izvještaja. Potrebno je naglasiti da su navedenom izvještaju prethodila još dva izvještaja za 2012. godinu i 2013. godinu.

U posljednjem analitičkom izvještaju EUA analizirani su sustavi visokog obrazovanja za 28 zemalja, no samo za 19 zemalja su prikupljeni podaci o promjenama

u javnom financiranju. U tablici 5. prikazane su promjene u javnom financiranju visokih učilišta u 2014. godini u odnosu na 2013. godinu.

Tablica 5. Promjene u javnom financiranju u izabranim zemlja EU

Promjena javnog financiranja 2013/2014 u %	Zemlja (promjena je uskladena za inflaciju)
Porast 10% i više	Portugal
Porast između 5% i 10%	Poljska
Porast između 1% i 5%	Belgija, Mađarska, Island, Norveška, Švedska
Stabilno (od -1% do +1%)	Austrija, Češka, Italija, Nizozemska
Pad između 1% i 5%	Hrvatska, Slovačka, Slovenija, Španjolska
Pad između 5% i 10%	Irska
Pad veći od 10%	Grčka, Litva, Velika Britanija

Izvor: EUA (2014) EUA's Public Funding Observatory, dostupno na: <http://www.eua.be/publicfundingobservatory>, pristupljeno: 15.10.2014

Evidentno je da je u Portugalu zabilježen najveći porast javnog financiranja u 2014. godini u odnosu na 2013. godinu te je riječ o prvom povećanju u javnom financiranju nakon tri godine rezanja troškova koje ima za cilj povećati plaće zaposlenika u sustavu visokog obrazovanja (EUA, 2014: 6). S druge pak strane, Grčka, Litva i Velika Britanija bilježe pad javnog financiranja veći od 10%. U Velikoj Britaniji je riječ o smanjenju proračunskog financiranja, te povećanju financiranja od strane studenata kroz školarine. U Hrvatskoj je u 2014. godini zabilježen pad javnog financiranja između 1% i 5%. No, bitno je naglasiti da Republika Hrvatska kontinuirano bilježi smanjenje javnog financiranja, a što je vezano na veliki deficit opće države koji je u 2013. godini prema podacima koje je prikupio Državni zavod za statistiku iznosio 4,9% BDP-a.

Nastavno na prethodno razmatrane trendove u financiranju europskih visokih učilišta zaključuje se kako financijski održivo financiranje visokog obrazovanja u nadolazećim godinama ovisi prvenstveno o diferencijaciji izvora financiranja pri čemu je neupitno stabilno javno financiranje te povećanju učinkovitost u potrošnji sredstava kroz poznavanje ukupnih troškova svojih aktivnosti i uvođenje sustava mjerenja uspješnosti na visoka učilišta. Navedeni procesi moraju biti dio strategije visokog učilišta koja će biti popraćena izgradnjom odgovarajućih internih upravljačkih struktura te podrškom ministarstava i ostalih dionika.

4. ZAKLJUČAK

Sustavi visokog obrazovanja su u proteklih pedesetak godina doživjeli korjenite promjene. Naime, pred visoka učilišta stavljeni su dodatni zahtjevi i očekivanja kako u obrazovnom tako i u istraživačkom smislu. Kako bi što uspješnije odgovarala na zahtjeve svojih korisnika, ali i društva u cjelini, visoka učilišta bila su primorana krenuti s procesima institucionalnih i financijskih reformi te implementacijom poduzetničkih principa poslovanja u sustav visokog obrazovanja.

Institucionalna diversifikacija koja je započela 1960-ih godina u razvijenim zemljama predstavlja modificiranje ustroja visokoobrazovnih institucija odnosno kretanje od unificiranih sustava visokog obrazovanja koji se grade oko sveučilišta ka binarnim i diverzificiranim sustavima visokog obrazovanja u kojima pored sveučilišta postoje i ne-sveučilišne institucije visokog obrazovanja odnosno veleučilišta i visoke škole.

U korelaciji s pojavom novih institucija nametnulo se i pitanje strategije razvoja samog sustava visokog obrazovanja, ali i pitanje implikacije novih sustava visokog obrazovanja na modele financiranja visokih učilišta. Strateški razvoj visokog obrazovanja postao je pretpostavka sveopćeg razvoja društva te su u tom kontekstu u većini zemalja Europske unije izrađeni ekstenzivni strateški dokumenti kojima su definirani pravci razvoja visokoobrazovnih institucija. U Republici Hrvatskoj trenutno ne postoje strategije razvoja visokog obrazovanja i znanosti, no učinjeni su pozitivni pomaci i krenulo se s javnim raspravama o istima.

Kada je riječ o modelima financiranja visokih učilišta, potrebno je naglasiti da postoje značajne razlike koje proizlaze iz diferencijacije u izvorima, instrumentima i modusima osiguravanja financijskih sredstava. No, javno financiranje i dalje predstavlja dominantan izvor prihoda za javna visoka učilišta kako u zemljama Europske unije tako i u Hrvatskoj. Modeli javnog financiranja su se povijesno razvijali od modela proračuna popisa troškova prema modelu cjelovitog financiranja i sukladno navedenom većina europskih zemalja danas koristi neki oblik financiranja putem formula te programsko financiranje. Model financiranja visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj još se uvijek nalazi u razvojnoj fazi i kada je riječ o javnim visokim učilištima prvenstveno se veže uz proračunsko financiranje po povijesnoj troškovnoj metodi unatoč činjenici da je Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju iz 2003. godine kao model financiranja definirano cjelovito financiranje. Naime, uspostava cjelovitog financiranja zahtijeva dugotrajne i opsežne zakonodavne, institucionalne i organizacijske promjene. U tom pogledu, utjecaj na sam model financiranja ima sveučilište koje nije dovoljno integrirano te nema razvijene upravljačke i operativne mehanizme, ali i okruženje, i to prvenstveno resorno ministarstvo koje ima značajnu ulogu u

oblikovanju sustava financiranja visokih učilišta, a koje često donosi kratkoročne i arbitrarne odluke.

Zaključno, provedena komparativna analiza temeljnih odrednica visokog obrazovanja pokazala je da se visoka učilišta nalaze pred brojnim izazovima odnosno da su u uvjetima smanjenja javnih izvora financiranja uz istovremene rastuće zahtjeve od strane pojedinaca, ali i društva u cjelini primorana pronalaziti nove, kvalitetne izvore financiranja kroz apliciranje na ostale izvore financiranja kao što su projektno financiranje, suradnja s gospodarstvom i slično. Uspješnost provođenja spomenutih procesa u pozitivnoj je korelaciji s podrškom nadležnog ministarstva i drugih sudionika u sustavu visokog obrazovanja, ali i razvojem kvalitetne informacijske osnove odnosno računovodstvenih informacijskih sustava visokih učilišta kroz razvoj instrumentarija računovodstva troškova i upravljačkog računovodstva.

LITERATURA

1. CHEPS (2010) *Progress in higher education reform across Europe –Funding reform*, Volume 1: Executive Summary and main report,
2. Council Conclusion (2009) A strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020), *Official Journal of the European Union* (2009/ C119/ 02), dostupno na: http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/ef0016_en.htm, pristupljeno: 26.04.2013.
3. Doolan, K., Dolenc, D. i Domazet, M. (2012) *The Croatian Higher Education Funding System in a European Context: A Comparative Study*, Institut za razvoj obrazovanja, Zagreb, dostupno na: <http://www.iro.hr.>, pristupljeno: 20.01.2013.
4. Državni zavod za statistiku (2014) *Statističke informacije*, dostupno na: <http://www.dzs.hr/>, pristupljeno: 15.09.2014.
5. Estermann, T., Bennetot Pruvot, E. (2011) *Financial Sustainable Universities II: European universities diversifying income streams*, European University Association, Brussels, dostupno na: <http://www.eua.be/publications/>, pristupljeno: 10.09.2012.
6. *EUA (2014) EUA's Public Funding Observatory*, dostupno na: <http://www.eua.be/publicfundingobservatory>, pristupljeno: 15.10.2014.
7. European Commission (2011) Horizon 2020 – The Framework Programme for Research and Innovation, dostupno na: http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=h2020-documents, pristupljeno: 15.07.2013.

8. Europska komisija (2010) *Europa 2020 – Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast*. Dostupno na: http://www.mobilnost.hr/prilozi/05_1300804774_Europa_2020.pdf, pristupljeno: 15.07.2013.
9. Grubb Norton, W. (2003) The roles of tertiary colleges and institutions: trade-offs and restructuring postsecondary education, *University of California*, Berkeley, USA.
10. Hunjak, T. (2008) *Financiranje visokih učilišta*. Bajo, A. (ur.) *Financiranje visokih učilišta: Troškovi studija i školarine na hrvatskim visokim učilištima*, Zagreb: *Institut za javne financije*,
11. Juroš, L. (2013) *Higher Education in Croatia in 2012, Leadership and Governance in Higher Education*, Handbook for Decision-makers and Administrators, Supplement volume No. 02,
12. Kaulisch, M., Huisman, J. (2007) *Higher education in Germany*, Country report, Twente: CHEPS
13. Kirstein, J. (1999) *Trends in Learning Structures in Higher Education in the EU/EEA Countries*, Project report
14. Kyvik, S. (2007) *Structural Changes in Higher Education Systems in Western Europe*, Higher Education in Europe, Vol. Xxix, No. 3,
15. Kyvik, S. (2009) *The Dynamics of Change in Higher Education: Expansion and Contraction in an Organizational field*, Springer
16. Meek, V. L. et al. (ur.). (1996) *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*. Oxford: Pergamon/IAU Press.
17. Ministarstvo financija (2012) *Strategija Vladinih programa za razdoblje 2013.-2015. godine*, dostupno na: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Strategija%20Vladinih%20programa%20za%20razdoblje%202013.-2015..pdf>, pristupljeno: 10.10.2013.
18. MZOS (2011) *Nacrtrprijedloga zakona o visokom obrazovanju*, dostupno na: <http://public.mzos.hr/Default.aspx?sec=3349>
19. MZOS (2013) *Pregled ustanova iz sustava visokog obrazovanja*, dostupno na: http://pregledi.mzos.hr/ustanove_VU.aspx, pristupljeno: 27.07.2013
20. Narodne novine (2013) *Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju*. Zagreb. Nar. nov., broj 139/2013.
21. NVVO (2007) *Godišnje izvješće Nacionalnog vijeća za visoko obrazovanje za 2007. godinu*, dostupno na: http://www.nvvo.hr/images/stories/dokumenti/NVVO_izvjescje_2005.pdf, pristupljeno: 27.07.2013.
22. OECD (2008) *Tertiary Education for the Knowledge society*, Volume 1, Special features: Governance, Funding, Quality, Tematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report, OECD Publishing

23. Scott, P. (1996) Unified and Binary Systems of Higher Education in Europe, in Burgen, A. (ur) Goals and Purposes of Higher Education in the 21st century, London: *Jessica Kingsley Publisher*,
24. Shavit, Y. et al. (2007) Stratification in Higher Education: A comparative study, *Stanford University Press*, California.
25. Sveučilište u Zagrebu (2013) Razvoj i preobrazba Sveučilišta u Zagrebu; Razrada polaznih pretpostavki, dostupno na: http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice_senata/2011_2012/2012_2013/RiP_SuZ_-_razrada_konacna.pdf, pristupljeno: 08.10.2013.
26. Št'astná, V., Jšurek, M. (2012) *The Czech Higher Education System, Leadership and Governance in Higher Education*, Handbook for Decision-makers and Administrators, Supplement volume No. 04,
27. Teichler, U. (1998) The changing roles of the university and non-university sector of higher education in Europe, *European Review*, No. 6, str. 475-487
28. Teichler, U. (2004) Changing structures of the higher education systems: the increasing complexity of underlying forces, *UNESCO Forum Occasional Paper Series*, No. 6, Paris
29. The European Education Directory, dostupno na: <http://www.ceebd.co.uk/ceed/prof.htm>, pristupljeno: 18.05.2013.
30. Vašiček, V. (2007) Financijski aspekti integracije sveučilišta, U: J.Kregar, P.Lučin, ur., Upravljanje sveučilištem, Učinkovitost postojećih organizacijskih modela s obzirom na stupanj funkcionalne integriranosti pojedinog sveučilišta, *Zbornik radova I seminara Projekt Pravni i organizacijski aspekti integriranog sveučilišta održanog u Begovom Razdolju*, Zagreb, rujna 2007, Sveučilište u Zagrebu,
31. Vašiček, V., Dragija, M. (2013) Modeli financiranja visokog obrazovanja i primjena u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova znanstvene konferencije „Ekonomsko obrazovanje – jučer, danas, sutra“*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu,

Martina Dragija, Ph.D.

Faculty of Economics and Business, University of Zagreb, Croatia
mdragija@efzg.hr

COMPARATIVE ANALYSIS OF FUNDAMENTAL DETERMINANTS OF HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE SELECTED EUROPEAN UNION COUNTRIES

Review

Abstract

The recent recession has affected all sectors in Croatia, and has also influenced the activities of higher education institutions. In that context, higher education institutions have entered a wide range of financial and institutional reforms aimed at ensuring efficient and responsible management and to maintain financial stability and autonomy of higher education institutions. Further to aforementioned issues in this paper author has conducted comparative analysis of fundamental determinants of higher education in the European Union. Fundamental determinants of higher education system were selected as follows: types of higher education, development strategy of higher education, models of funding higher education and trends in funding. The conducted analysis has resulted with several significant conclusions. Firstly, there is an obvious imbalance of higher education systems with regard to the type of higher education, but remains dominated by binary system of higher education. Furthermore, it was observed that the higher education institutions, in the context of the many challenges faced by, realized the importance of developing high-quality strategy for the coming period. Also, there is a diversification of the models and sources of funding, and there is an evident trend of reducing budgetary sources of funding and the emphasis was put on the financing models that are based on performance indicators which is particularly evident at developed higher education institutions.

Keywords: *Higher education system, strategy, models of funding, European Union, Croatia*

JEL: I22, I23