

MAKROEKONOMIJA GUBLJENJA STATUSA REDOVITOG STUDENTA ILI FISKALNE POSLJEDICE (NE)POLOŽENOG ISPITA

dr. sc. Petar FILIPIĆ*
Ekonomski fakultet, Split

Prethodno priopćenje**
UDK 371.8(497.5)
JEL: I2

Sažetak

Članak je prvi sustavni pokušaj sagledavanja razmjera fiskalnih i nefiskalnih potpora studentima u Hrvatskoj na primjeru Sveučilišta u Splitu. Autor detaljno analizira, klasificira i kvantitativno iskazuje jedanaest fiskalnih i osam nefiskalnih subvencija studentima. Zbog iznimno visokih subvencija po studentu (korisniku) autor detaljno obrađuje posljedice gubitka statusa redovitog studenta na fiskalni sustav u cjelini, a zatim i posljedice gubitka statusa redovitog studenta na razini "marginalnog" ispita. U radu se upozorava na probleme alokacijske neučinkovitost države u financiranju visokih učilišta u Hrvatskoj te nudi aktualan prilog za otvaranje rasprave o fiskalnim učincima subvencija, kvaliteti visokog obrazovanja i ukupnim troškovima studija studenata na hrvatskim visokim učilištima.

Ključne riječi: student, subvencija, proračun, Bolonjski proces, Sveučilište u Splitu, izvrsnost, strategija

1. Uvod

Nedavno provedena akcija *Indeks*¹ otvorila je u hrvatskoj javnosti brojna pitanja. Najviše ona o krivičnoj i prekršajnoj odgovornosti, moralnosti "prodaje ispita", socijalnoj po-

* Autor zahvaljuje anonimnim recenzentima koji su svojim prijedlozima i komentarima pridonijeli kvaliteti ovog rada.

** Primljeno (*Received*): 26.1.2009.

Prihvaćeno (*Accepted*): 28.2.2009.

¹ S vremena na vrijeme u javnosti se obznanjuju vijesti o nečasnim aktivnostima pojedinaca sa sveučilišta. Na primjer, u 2008. godini takve su vijesti stizale iz Srbije, Bosne i Hercegovine i Italije. U tom je vremenu u Hrvatskoj provedena istraga o primanju mita pod nazivom *Indeks*, usmjerena prema pojedinim profesorima i studentima.

ziciji sveučilišnih djelatnika, autonomiji sveučilišta. Pažljivo pretraživanje zapisa i vijesti u medijima otkriva da je o financijskim aspektima tih rabota ponuđeno samo nekoliko informacija o iznosima koje je trebalo platiti da se nezasluženo dobije prolazna ocjena ili da se student upiše na visokoškolsku instituciju.

Međutim, izvan pozornosti javnosti ostalo je pitanje o fiskalnim aspektima aktivnosti koje su bile obuhvaćene akcijom *Indeks*. Stoga bismo, ako se problem razmatra ekonomski, i to u samo jednom fiskalnom segmentu tog pojma, mogli postaviti sljedeća pitanja.

- Koliko se iz proračuna Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: proračun) izdvaja za subvencioniranje jednoga redovitog studenta?
- Kolike su fiskalne uštede proračuna kada redoviti student izgubi pravo na nastavak studija, ili za koliko je oštećen proračun ako redoviti student nezasluženo dobije prolaznu ocjenu?
- Je li proračun u funkciji obrazovne i znanstvene izvrsnosti?
- U kojem opsegu studenti konzumiraju potpore i koje su potpore najizdašnije?
- Koliko su opravdani zahtjevi studenata za, na primjer, smanjenje školarina ili pojeftinjenje smještaja u studentskom domu?
- Kolika su ukupna izdvajanja iz proračuna za potpore studentima jednoga javnog sveučilišta?

Osnovni je cilj rada upozoriti na ukupne razmjere fiskalnih i nefiskalnih potpora studentima na hrvatskim visokim učilištima.

Makroekonomija preferira modelski pristup u utvrđivanju veličine i utjecaja fiskalnih potpora na učinkovitost javnih usluga u obrazovanju. Nažalost, ne postoji cjeloviti model subvencioniranja studenata na hrvatskim sveučilištima. Stoga nam preostaje selektivan pristup i aplikacija na konkretnu sveučilišnu ili fakultetsku situaciju koja nije bitno, ali ipak jest, različita od neke druge sveučilišne ili fakultetske situacije. Iako je za predmet istraživanja odabrano Sveučilište u Splitu, iz analize proizlazi da se rezultati mogu interpretirati i na primjeru ostalih hrvatskih sveučilišta i fakulteta.

Nakon uvodnoga, u drugom se dijelu rada preciziraju pojmovi i metodološki okvir analize: studij, studiranje, redoviti student, status redovitog studenta te koristi koje proizlaze iz tog statusa. U trećem se dijelu najprije identificiraju, a potom i kvantitativno iskazuju sve vrste studentskih potpora. Središnji, četvrti dio rada sadržava rezultate istraživanja koji se granaju u dva smjera. Najprije se utvrđuju posljedice gubitka statusa redovitog studenta na fiskalni sustav u cjelini, a zatim i posljedice gubitka statusa redovitog studenta na razini "marginalnog" ispita. U tom se dijelu identificira "fiskalna" pozicija nastavnika i njegova uloga u procesu pozitivne selekcije, odnosno izvrsnosti.

2. O statusu studenta i razini fiskalnih prava koja iz tog statusa proizlaze

Hrvatski *Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju* (čl. 86) navodi da se status studenta stječe upisom na sveučilište, veleučilište ili visoku školu, a dokazuje se odgovarajućom studentskom ispravom. Zakon razlikuje redovite i izvanredne studente.

Tako su redoviti oni studenti koji studiraju prema programu što se temelji na punoj nastavnoj satnici (punom radnom vremenu).

Da bi zadržao status redovitoga (čl. 88. Zakona), student je dužan poštovati režim studija i opće akte visokog učilišta te uredno izvršavati svoje nastavne i druge obveze na visokom učilištu.

Fiskalni učinci redovitog studiranja proizlaze iz prava koja Zakon osigurava redovitim studentima. U članku 86. Zakona utvrđeno je da se trošak redovitog studija (studijskog programa) dijelom ili u cijelosti, sukladno općem aktu sveučilišta, veleučilišta ili visoke škole, subvencionira iz državnog proračuna. Nadalje, u članku 88. navodi se da redoviti studenti imaju prava iz zdravstvenog osiguranja, prava na subvencionirano stanovanje i prehranu te druga prava sukladno Zakonu i na njemu utemeljenim propisima. Razina navedenih prava i visina financijske participacije studenta uređuje se odgovarajućim propisima, pri čemu uspjeh na klasifikacijskom ispitu ili na studiju može biti mjerilo za utvrđivanje razine prava.

Na fiskalne učinke važan utjecaj ima i odredba koja se pojavljuje u svim aktima: redoviti student koji nakon ponavljanja nije stekao uvjete za upis u višu godinu studija može nastaviti studij kao izvanredni student.

Zakon regulira i važan *nefiskalni studentski prihod*. Naime, redoviti studenti imaju pravo na zapošljavanje posredovanjem pravnih osoba čija djelatnost osigurava cjelovitost i potreban standard sustava visokog obrazovanja (studentski centri), sukladno pravilniku koji donosi ministar.

Na temelju kratke analize Zakona može se reći da status redovitog studenta donosi studentima značajne fiskalne i nefiskalne povlastice, odnosno da stvara rashode u proračunu. Naravno, vrijedi i obratno: gubljenje statusa svakoga redovitog studenta značilo bi i poneku kunu uštede u tom istom proračunu.

3. Potpore za pokriće troškova studiranja redovitih studenata

Studenti na Splitskom sveučilištu koriste se dvjema vrstama potpora. U provedenoj analizi identificirano je jedanaest fiskalnih te osam vrsta nefiskalnih povlastica koje redovitim studentima izravno ili neizravno olakšavaju ili uopće omogućuju studiranje. No to možda i nije konačan broj. Pozornost zaslužuju fiskalne i nefiskalne posljedice tih potpora koje se obrađuju u nastavku rada.

3.1. Fiskalne potpore po korisniku (studentu)

Aktualna praksa potpora studentima, koja mnogima od njih znači *conditio sine qua non* postizanja sveučilišne diplome, obuhvaća široku lepezu fiskalnih subvencija koje potječu iz nekoga od proračuna (lokalnoga, županijskoga, državnoga). Ta mreža pomoći koja se ostvaruje putem proračunskih institucija, ali i putem fondova i državnih poduzeća toliko je isprepletana da jedinstvena evidencija studentskih subvencija jednostavno ne postoji. Brojnim je stavkama teško ući u trag. Pokušaj utvrđivanja kvantitativnih činjenica katkad

nailazi na gotovo nepremostive administrativne barijere. Ali upornim nastojanjem, uz stotine telefonskih razgovora, desetak faksova i e-mail poruka, u neposrednim razgovorima, čak i s ljudima kojima se mora obećati da s njima nikada nije vođen razgovor, prikupljene su informacije o jedanaest fiskalnih potpora, o kojima pišemo u nastavku.²

Zdravstveno osiguranje. Najveći je broj studenata zdravstveno osiguran preko roditelja, i to do 26. godine. Za tu vrstu osiguranja roditelji plaćaju doprinos, a zdravstveno je osiguranje djece besplatno. Ako te osnove nema, onda to pravo redoviti student ostvaruje preko fakulteta, a troškove snosi Ministarstvo znanosti obrazovanja i športa (MZOS). U akademskoj godini 2007/2008. po toj je osnovi osigurano 236 studenata, među kojima su i oni iz inozemstva koji studiraju na Sveučilištu u Splitu. Ako pak izgube status redovitog studenta i u roku 30 dana prijave se Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (HZZO-u), Ministarstvo financija pokriva im troškove zdravstvenog osiguranja. Ako je mjesečna obveza doprinosa za zdravstveno osiguranje za redovitog studenta 366,19 kuna, tada godišnja subvencija po korisniku iznosi 12 mjeseci x 366,19 kuna = 4.394,28 kuna.

Oslobođenje od participacije za specijalističke preglede i ležanje u bolnicama. U Kliničkoj bolnici (KBC) Split 2007. godine liječeno je 456 studenata. Ostvareno je 3.547 dana liječenja, ili prosječno 7,78 dana po korisniku. Ukupno, redoviti studenti korisnici te usluge oslobođeni su participacije u iznosu od 175.896,00 kuna ili prosječno po korisniku 385,74 kune.

U KBC-u Split ne evidentiraju se podaci o broju studenata koji su se koristili uslugama specijalističke poliklinike i specijalističke dijagnostike. Kako u Splitu ne postoji studentska ambulanta, redoviti su studenti "raspršeni" po ambulantomama primarne zaštite, što je prikupljanje podataka (po svakoj uputnici) učinilo gotovo nemogućim. Stoga ovom analizom nisu obuhvaćene usluge specijalističke poliklinike i dijagnostike.

Obiteljska mirovina. Broj redovitih studenata korisnika obiteljske mirovine nije moguće precizno utvrditi. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (HZMO) takav podatak izravno ne prati, iako je do njega, kažu, moguće doći, ali to zahtijeva dodatne informatičke operacije koje treba skupo platiti. Kako je ovaj rad financiran isključivo znanstvenim (trudom) autora, obavljena je procjena broja redovitih studenata korisnika obiteljske mirovine. Na temelju podataka iz Statističkih informacija HZMO-a i Statističkog ljetopisa Državnog zavoda za statistiku, u kalkulaciju redovitih studenata korisnika obiteljske mirovine uzete su ove varijable: ukupan broj mirovina, ukupan broj obiteljskih mirovina, broj obiteljskih mirovina u Splitsko-dalmatinskoj županiji, broj korisnika obiteljskih mirovina starih do 24 godine te udio redovitih studenata u stanovništvu Splitsko-dalmatinske županije starih do 24 godine. Rezultat tog izračuna, uz pretpostavku linearne distribucije svih uključenih varijabli, otkriva da na Sveučilištu u Splitu studira 75 redovitih studenata korisnika obiteljske mirovine.

Prosječna hrvatska mjesečna obiteljska mirovina iznosi 1.754,65 kuna. U ovom se radu pretpostavlja da upravo taj iznos dobiva redoviti student korisnik obiteljske mirovine.

² Za pružene informacije veliku zahvalu upućujemo Ljiljani Farkaš i Mariju Meštoviću (HZZO Split), Mariji Brkan (KBC Split), Ranku Čudini (HZMO Split), Matku Matkoviću i Anti Mešinu (Studentski centar Split), Jeleni Ivulić (Jadrolinija Split), Dinku Radiću (Promet Split), Đorđu Paru (Autobusni kolodvor Split), Ivanu Lioviću (HŽ) te Igoru Zanchiju i Jadranki Perkov (Sveučilište u Splitu).

Školarina. U sustavu školarina na sveučilištima u Hrvatskoj razlikuju se redoviti studenti koji studiraju uz plaćanje i studenti koji su financirani potporama MZOŠ-a. Ti su studenti oslobođeni plaćanja školarine. Različiti fakulteti naplaćuju različite iznose školarina. Ponderirajući školarine s brojem korisnika na pojedinim fakultetima sveučilišta, stižemo do iznosa fiskalne subvencije. U akademskoj godini 2007/2008. prosječna je godišnja školarina (subvencija) po studentu Sveučilišta iznosila 6.855 kuna (2005/2006. godine bila je 6.883 kune, a 2006/2007. godine 6.842 kune).

Studentski dom. Iako ne i najizdašnija, ali svakako najpoznatija subvencija studentima jest udio državnog proračuna u troškovima smještaja u studentskom domu. Visine subvencija znatno variraju od sveučilišta do sveučilišta te od jednoga do drugog studentskog doma u istom sveučilištu. U tri splitska studentska doma smjesti se 780 studenata. Ovisno o kvaliteti smještaja, cijena po jednome mjestu iznosi mjesečno 145 kuna (128 mjesta), 165 kuna (430 mjesta), odnosno 235 kuna (222 mjesta). Ponderirani prosjek pokazuje da jedan student smještaj u studentskom domu plaća 181,64 kune mjesečno. Na taj se iznos iz Državnog proračuna Studentskom centru uplaćuje još 105 kuna subvencije. Tako godišnja subvencija po korisniku iznosi: 10 mjeseci u godini x 105 kuna = 1.050 kuna.

Subvencija stanarine. Svi redoviti studenti koji nisu ostvarili pravo na smještaj u studentskom domu imaju pravo na mjesečnu subvenciju stanarine u privatnom smještaju u iznosu od 150 kn. U akademskoj godini 2007/2008. tu je subvenciju koristilo 978 redovitih studenata. Broj studenata u privatnom smještaju je i veći, ali pojedini najmodavci ne žele sklapati sa studentima ugovore, čime ih dovode u situaciju da ne mogu iskoristiti taj oblik subvencije. Dakle, godišnja je subvencija po korisniku: 10 mjeseci u godini x 150 kuna = 1.500 kuna.

Prehrana. Prema Pravilniku o potpori za pokriće troškova prehrane studenata (NN 51/02), postoji pet razina prava na subvenciju. U nultoj su skupini izvanredni studenti koji ta prava nemaju. U prvoj su skupini redoviti studenti sa stalnim mjestom prebivališta u županiji u kojoj je sjedište sveučilišta. Druga su skupina studenti iz ostalih županija, strani studenti i studenti iz iste županije, ali s područja posebnih geografskih i prometnih osobitosti. Skupinu 2,5 čine studenti smješteni u studentskom domu. Treća, posljednja skupina studenata jesu vrhunski sportaši.

Tablica 1. Troškovi prehrane redovitih studenata Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008.

Razina prava	Dnevna cijena (kn)	Broj dana korištenja	Godišnja cijena (kn)	Iznos participacije studenta (26,35% od 4)	Godišnja subvencija po korisniku (kn)	Broj korisnika
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1	12,30	240	2.952	777,85	2.174,15	8.260
2	24,60	365	8.979	2.365,97	6.613,03	5.262
2,5	30,75	365	11.223	2.957,46	8.266,29	690
3	36,90	365	13.468	3.548,95	9.919,55	4

Izvor: izračun autora

Za izračun prosječne godišnje subvencije iz proračuna za prehranu po redovitom studentu treba nam varijabla broj korisnika. Od ukupnog broja redovitih studenata potpora je realizirana za 71% njih. Tako je u akademskoj godini 2007/2008. prosječna godišnja subvencija po redovitom studentu (korisniku) iznosila 5.789,75 kuna.

Brodski prijevoz. Redovitim studentima koji imaju prebivalište na otoku a studiraju na kopnu Jadrolinija izdaje pokaznu kartu sa 100-postotnom subvencijom. Pri preuzimanju karte studenti plaćaju taksu od 5 kuna. Redovita cijena brodske karte u jednom smjeru različita je od otoka do otoka.

Tablica 2. Subvencija za brodski prijevoz redovitim studentima Sveučilišta u Splitu 2007. (u kn)

Otoci	Cijena karte u jednom smjeru	Broj putovanja u godini	Subvencija po jednom korisniku za povratnu kartu (2x3)x2	Broj izdanih pokaza	Godišnji iznos subvencije za povratnu kartu (4x5)
1.	2.	3.	4.	5.	6.
Brač	27	220	11.880	265	3.148.200
Šolta	27	220	11.880	24	285.120
Hvar	38	40	3.040	205	623.200
Vis	45	40	3.600	60	216.000
Korčula	46	40	3.680	239	879.520
Lastovo	52	40	4.160	18	74.880
Ukupno		600	6.043	811	5.226.920

Izvor: autorov izračun

Ako pretpostavimo da brački i šoltanski redoviti studenti putuju svakoga radnog dana, tj. 220 dana u godini, a svi ostali vikendom, tj. 40 puta u godini, tada je prosječna godišnja subvencija po korisniku iznosila 6.043 kuna.

Pokazna autobusna karta. Gradski javni promet u Splitu obavlja poduzeće Promet, koje na temelju ugovora s proračunskim institucijama o subvencioniranju cijene autobusnog prijevoza jednu pokaznu mjesečnu kartu redovitim studentima prodaje po cijeni od 61 kune umjesto tržišnih 115 kuna. Subvencioniranu razliku od 54 kune u odgovarajućim postocima (10,64% : 31,91% : 57,45%) snose Sveučilište, Grad Split i MZOŠ. Godišnja subvencija po korisniku iznosi: 10 mjeseci u godini x 54 kune = 540 kuna.

U školskoj godini 2007/2008. tom se povlasticom svakog mjeseca prosječno koristilo 2.680 redovitih studenata.

Međugradski željeznički prijevoz. U međugradskome putničkom prijevozu željeznicom redoviti studenti također imaju povlastice. Putovanja redovitih studenata Sveučilišta u Splitu gotovo su isključivo ona do Zagreba i natrag. Dogodi se da u petak više od sto studenata putuje u Zagreb, da bi se u nedjelju vratili u mjesto studiranja. U 2007. godini ukupno je s kupljenom kartom u jednom smjeru putovalo 5.436 studenata. Riječ je o po-

dacima za deset mjeseci jer se u srpnju i kolovozu povlastica ukida. Cijena karte u jednom smjeru je 174 kune, od čega student plaća 90 kuna, a ostale 84 kune iznos su povlastice. Znači, za povratnu kartu subvencija je 168 kuna.

Stipendije. To je stavka kojoj, bez upuštanja u ozbiljnije troškove, nismo u potpunosti uspjeli ući u trag. Stipendije, bilo jednokratni iznosi ili isplate u mjesečnim obrocima, u studentski džep stižu iz fiskalnih i nefiskalnih izvora. Dodjeljuju ih privatni gospodarski subjekti i/ili proračunske jedinice, a uvijek se temelje ili na statusu redovitog studenta ili na imovinskom stanju. Ne postoji jedinstveni registar korisnika stipendija (i nagrada), što onemogućuje ozbiljne analize. Nije neobično da isti studenti istodobno dobivaju više stipendija (i nagrada) što bi, vjerujemo, bilo dovedeno u pitanje ako bi davatelji imali pravovaljane informacije. A o tome da je riječ o znatnim sredstvima koja se iz svih razina proračuna slijevaju u džepove redovitih studenata govori informacija (Slobodna Dalmacija 25. listopada 2008) da će Grad Split u školskoj godini 2008/2009. za stipendije i nagrade redovitim studentima Splitskoga i drugih sveučilišta (koji imaju prebivalište u Splitu) izdvojiti 1.100.000 kuna. I Grad Imotski (Slobodna Dalmacija od 30. listopada 2008) svim svojim studentima dodjeljuje 300 kuna stipendije mjesečno.³ S obzirom na to da prebivalište korisnika i mjesto studiranja nisu uvijek istovjetni, za cjelovitost analize nužna je nacionalna razina promatranja.

Jedini mjerodavan izvor informacija za tu subvenciju jesu državne stipendije MZOŠ-a. Prema članku 9. Pravilnika o dodjeljivanju državnih stipendija redovitim studentima diplomskih studija i naknada dijela školarine studentima poslijediplomskih studija. (NN 151/02), a prema kriterijima i odlukama sveučilišta, dodjeljuju se državne stipendije:

- A – osobito nadarenim redovitim studentima sveučilišnih i stručnih studija,
- B – redovitim studentima deficitarnih studija i struka,
- C – redovitim studentima sveučilišnih i stručnih studija koji su se obvezali da će se nakon završetka studija zaposliti na područjima posebne državne skrbi ili na otocima,
- E – redovitim studentima sveučilišnih i stručnih studija slabijega imovinskog stanja.

U akademskoj godini 2007/2008. u cijeloj su Hrvatskoj odobrene ukupno 2.374 državne stipendije. Od toga je broja za redovite preddiplomce Sveučilišta u Splitu odobreno 200 stipendija u kategoriji A, 24 u kategoriji B, 10 u kategoriji C i 97 u kategoriji E.

Mjesečni iznos državne stipendije za studente koji studiraju u mjestu stalnog prebivališta iznosi 500 kuna, za studente smještene u studentskom domu 700 kuna, a za studente podstanare 800 kuna. Procijenjeni prosječni mjesečni iznos državne stipendije za korisnike studente Sveučilišta u Splitu jest 600 kuna.

Preostaje rezimirati navedene informacije i izračunati godišnji iznos subvencija koje su njihovi korisnici, redoviti studenti Sveučilišta u Splitu, ostvarili u akademskoj godini 2007/2008, a potječu iz državnog proračuna (osim minimalnog iznosa za autobusni gradski pokaz, koji se financira iz proračuna Grada Splita).

³ Ti su rashodi u lokalnim proračunima u sklopu grupe rashoda 37 – Naknade građanima i kućanstvima. Osim stipendija, tu su u zbirmom iskazu i različite socijalne naknade, što onemogućuje analizu stipendija.

Tablica 3. Državne stipendije studentima Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008. (u kn)

Kategorija	Broj stipendija	Mjesečni iznos stipendije	Godišnji iznos stipendije	Ukupne subvencije
A	200	600	7.200	1.440.000
B	24	600	7.200	172.800
C	10	600	7.200	72.000
E	97	600	7.200	698.400
ukupno	331	600	7.200	2.383.200

Izvor: autorov izračun

Tablica 4. Konzumirane fiskalne subvencije redovitih studenata Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008.

Fiskalne subvencije redovitog studenta	Godišnji iznos po redovitom studentu korisniku	Broj redovitih studenata korisnika subvencije		Veličina konzumiranih fiskalnih subvencija	
			%	kn	%
zdravstveno osiguranje	4.394,28	236	1,03	1.037.050,08	1,25
participacije za liječenje	385,74	456	2,00	175.897,44	0,21
obiteljska mirovina	21.055,80	75	0,33	1.579.185,00	1,90
školarina	6.855,08	3.852	16,88	26.405.768,16	31,80
studentski dom	1.050,00	780	3,42	819.000,00	0,99
subvencija stanarine	1.500,00	978	4,29	1.467.000,00	1,77
prehrana	5.789,75	7.181	31,47	41.576.194,75	50,07
brodski prijevoz	6.063,40	811	3,55	5.226.920,00	6,30
autobusni pokaz	540,00	2.680	11,75	1.447.200,00	1,74
željeznički prijevoz	168,00	5.436	23,83	913.248,00	1,10
državne stipendije	7.200,00	331	1,45	2.383.200,00	2,87
ukupno	55.002,05	22.816	100	83.030.663,43	100

Izvor: anketa i autorov izračun

Prijevoz, prehrana, školarina, smještaj, liječenje i državne stipendije čine brojčano opadajući niz usluga kojima se koriste redoviti studenti Sveučilišta u Splitu. Međutim, prehrana i školarine čine 82% ukupnog iznosa studentskih fiskalnih subvencija. Unutar različitih oblika potpore 10.104 redovitih studenata sveučilišta u akademskoj se 2007/2008. godini 22.816 puta javilo u ulozi korisnika i ostvarili su ukupno 83 milijuna kuna subvencija čiji je izvor državni proračun.

Ukupni obujam fiskalnih potpora na Sveučilištu u Splitu

Prema svim analitičkim parametrima koji se uobičajeno primjenjuju za tu svrhu, Sveučilište u Splitu drugo je po veličini u Hrvatskoj. Znatno je manje od Zagrebačkoga, malo veće od ostalih regionalnih sveučilišta, a u europskim relacijama srednje je veličine. Na Sveučilištu je u akademskoj godini 2007/2008. studiralo 13.116 studenata⁴, od kojih je 10.104 redovitih.

Tablica 5. Redoviti studenti Sveučilišta u Splitu – preddiplomski i diplomski studij od I. do VI. godine^a

Akadska godina	Potpota MZOŠ-a	Osobna plaćanja	Ukupno
2003/2004.	4.468	2.418	6.886
2004/2005.	4.712	2.835	7.547
2005/2006.	5.451	3.166	8.617
2006/2007.	6.069	3.354	9.423
2007/2008.	6.250	3.852	10.104

^a Podaci o broju studenata u ovoj i u ostalim tablicama ovog rada dobiveni su od službi Sveučilišta u Splitu.

Izvor: autorov izračun

Među redovitim studentima 7.181 studira na preddiplomskim, a ostalih 2.923 redoviti su studenti četvrte (na Medicinskom fakultetu i pete i šeste) godine studija preostali iz predbolonjskih vremena.

U promatranoj akademskoj godini 2007/2008. redoviti studenti Sveučilišta ukupno su iskoristili 83 milijuna kuna fiskalnih subvencija. I po iznosu riječ je o znatnim sredstvima, ali prije svega ih treba razumjeti kao doprinos državnog proračuna povećanju broja (redovitih) studenata i uspješnosti Sveučilišta te visokog školstva u Hrvatskoj. Ako se pri tome zna da je redoviti student, korisnik subvencije, tijekom godine konzumirao prosječno tri vrste fiskalnih subvencija, može se zaključiti da je raspršenost potpora zadovoljavajuća.

Zapravo je začuđujuće da ne postoji organizirani povezan sustav subvencija na razini sveučilišta i Ministarstva. Postojeći je sustav stipendiranja razdvojen, funkcionira autonomno, a pojedine dijelove sustava uređuje i propisuje velik broj nepovezanih i neumreženih institucija. Zbog asimetrije informacija institucije nemaju zajedničku bazu podataka o studentima (korisnicima) kojom se studenti izuzetno dobro koriste (na razini od gotovo 80% maksimalno mogućega). Nažalost, studenti nisu organizirani kao snaga koja bi se izborila da maksimizira sustav potpora. Jednostavno, masa pojedinačnih studentskih koristi utkala se u prostor subvencija što su ga pomalo nevoljko otvorile institucije financirane iz državnog proračuna. I to funkcionira. Na veselje i korist redovitih studenata.

Na temelju podataka iz tablice 6, potrebno je istaknuti informacije o stupnju iskorisćenosti fiskalnih subvencija koje su u promatranoj akademskoj godini bile dostupne studentima.

⁴ Tom broju treba pridodati i 653 studenta na poslijediplomskim i doktorskim studijima, te 8.559 studenata preddiplomskih stručnih studija.

Tablica 6. Maksimalno mogući i stvarno konzumirani obujam fiskalnih subvencija redovitih studenata Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008. (u kn)

Fiskalne subvencije redovitog studenta	Godišnji iznos po redovitom studentu korisniku	Broj redovitih studenata korisnika subvencije	Broj redovitih studenata s pravom na subvenciju	Konzumirane fiskalne subvencije (kn)	Maksimalno mogući obujam fiskalnih subvencija	(5:6) x 100
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
zdravstveno osiguranje	4.394,28	236	236	1.037.050,08	1.037.050,08	100
participacije za liječenje	385,74	456	456	175.897,44	175.897,44	100
obiteljska mirovina	21.055,80	75	75	1.579.185,00	1.579.185,00	100
školarina	6.855,08	3.852	4.308	26.405.768,16	29.531.684,64	89,42
studentski dom	1.050,00	780	780	819.000,00	819.000,00	100
subvencija stanarine	1.500,00	978	978	1.467.000,00	1.467.000,00	100
prehrana	5.789,75	7.181	10.104	41.576.194,75	58.499.634,00	71,07
brodski prijevoz	6.063,40	811	811	5.226.920,00	5.226.920,00	100
autobusni pokaz	540,00	2.680	10.104	1.447.200,00	5.456.160,00	26,52
željeznički prijevoz	168,00	5.436	10.104	913.248,00	1.697.472,00	53,8
državne stipendije	7.200,00	331	331	2.383.200,00	2.383.200,00	100
ukupno	55.002,05	22.816	38.287	83.030.663,43	105.423.323,16	78,76

Izvor: anketa i autorov izračun

Iz sedmog stupca tablice vidljivo je da subvencije nisu iskorištene u cijelosti. Sedam je subvencija iskorišteno u cijelosti, a četiri djelomično. Te djelomično (ne)iskorištene fiskalne subvencije zaslužuju i veću pozornost.

Subvencija za prehranu najvažnija je vrsta subvencije po broju korisnika i po ukupnom financijskom obujmu. Uzimajući u obzir sve elemente kalkulacije, redoviti su studenti Sveučilišta raspolagali s 58,5 milijuna kuna subvencija za prehranu. Zbog različitih razloga (dijetalni režim prehrane, povremeni izostanci i druge okolnosti) 24% ukupnih subvencija prehrane nije iskorišteno. Prema informacijama Studentskog centra Split i MZOŠ-a, taj je postotak iskorištenosti na razini višegodišnjeg prosjeka i može se smatrati zadovoljavajućim.

Subvencionirana pokazna karta u gradskom autobusnom prometu iskorištena je samo oko 26% te ima najniži postotak iskorištenja. Studenti se sve više voze osobnim automobilom, u što se može uvjeriti svatko koga put navede u sveučilišni kampus. Ako se tome pridodaju i redoviti studenti koji u posljednje vrijeme privatni smještaj traže i nalaze na pješačkoj udaljenosti od kampusa, dolazi se do toga iznenađujuće niskog stupnja korištenja te povlastice. Kada se u kampusu izgrade i dodatni smještajni studentski kapaciteti, vjerojatno će se taj postotak smanjiti.

Željezničke povlastice nisu "dnevne". One su uglavnom rezultat izvansveučilišnih aktivnosti i stoga nisu dio subvencija bez kojih se ne može. Međutim, ako se zna da se više od polovice redovitih studenata koristilo tom subvencijom, onda je njezino konzumiranje u odnosu prema potencijalnom iskorištenju sasvim zadovoljavajuće.

Poseban komentar zaslužuju subvencionirane školarine. Na Sveučilištu u Splitu u akademskoj godini 2007/2008. 3.852 redovita studenta koristila su se povlasticom neplaćanja školarine. Ako se taj broj usporedi s brojem potpora koje su odobrene studentima prve godine studija u posljednje četiri akademske godine (plus Medicina pet i šest godina), a koji iznosi 4.308, dolazi se do 456 studenata koji su tu povlasticu izgubili. Važeći model, na kojemu je MZOŠ godinama nerazumno inzistirao⁵, pri upisu studenata u prvu godinu studija određuje kvote studenata koji studiraju uz potporu, s tim da ti studenti *ad nominem* to pravo koriste neovisno o uspjehu na studiju. Studenti pravo na državnu potporu mogu izgubiti samo ako ne upišu višu godinu studija. Većina fakulteta čvrsto se drži tog uzusa jer on (a) prebacuje odgovornost na višu razinu (obično na sveučilišta i ministarstva), a (b) povećava im dohodak. Naime, svaki student koji izgubi godinu izlazi iz sustava potpore (proračuna) u sustav plaćanja (fakultetu). Osnovni razlog toj manipulaciji, a ujedno i opravdanje za fakultete, jest činjenica da MZOŠ jednakim iznosom financira visokoškolsku instituciju bez obzira na to koliki je broj studenata u sustavu potpore (sve ili nijednoga). Konkretno, tih 456 studenata koji su bili redoviti za školarine nisu MZOŠ koštali ni kune. Stanje je isto čak i kada student izgubi status redovitoga jer je za Ministarstvo fiskalni rezultat nula.⁶ Uz takvu čudnu praksu više od 3,1 milijun kuna (456 x 6.855,08 kuna) preliolo se iz studentskih džepova u fakultetske proračune.⁷

Razmjeri fiskalnih subvencija redovitim studentima kvalitetnije se mogu sagledati ako ih usporedimo s visinom proračunskih prihoda sastavnica (fakulteta) Sveučilišta u Splitu. U promatranj 2007. godini svi su fakulteti Sveučilišta u Splitu⁸ iz državnog proračuna dobili više od 207 milijuna kuna. Na temelju podataka iz tablice 7. vidljivo je da su konzumirane fiskalne subvencije redovitim studentima činile dvije petine ili 40% proračunskih prihoda svih fakulteta Sveučilišta.

Ako bismo, pak, za usporedbu uzeli podatak o tome koliko je državni proračun bio spreman subvencionirati redovite studente, postotak subvencija u proračunskim sredstvima sastavnica Sveučilišta u Splitu raste iznad 50%.

⁵ Nekad se to opravdavalo kompliciranom procedurom, a danas objašnjenjem da su ta pitanja u nadležnosti sveučilišta.

⁶ Riskirajući sudske tužbe, pojedini fakulteti (npr. Ekonomski fakultet u Splitu) uvode pravičniji model, koji svake godine revalorizira listu studenata i najbolje po uspjehu uključuje u kvotu potpore iz koje ispadaju studenti lošijeg uspjeha. Taj model nije omiljen na većini fakulteta jednostavno zato što od prve do završne godine studija zadržava jednak broj studenata u kvoti potpore, a smanjuje broj onih koji sami plaćaju, čime umanjuje potencijalni dohodak visokoškolskih institucija.

⁷ Važno je napomenuti da je politika subvencioniranja školarina samo dio ukupne politike školarina koja obuhvaća i brojne važnije varijable kao što su ekonomska snaga društva (izražena u BDP-u) te njegova eventualna preraspodjela, postojanje strategije razvoja društva na temelju koje se prepoznaju potrebe za obrazovanjem za konkretna zanimanja, što onda ne vodi samo oslobađanju od plaćanja školarina već i dodatnom stipendiranju studenata strategijom poželjnih zanimanja. Svaki je drugi pristup vatrogasni, odnosno *ad hoc* rješenje koje se donosi od jednoga do drugog studentskog protesta. No to je tema koja zaslužuje zasebno istraživanje.

⁸ Znači, bez Rektorata na koji se knjiže kapitalna ulaganja, te bez Sveučilišne knjižnice, Studentskog centra Sveučilišta u Splitu, Studentskog centra u Šibeniku i Studentskog zbora.

Tablica 7. Fiskalne subvencije redovitih studenata i proračunski prihodi sastavnica Sveučilišta

Sastavnice	Prihodi od MZOŠ-a
Fakultet prirodoslovno matematičkih znanosti i kineziologije	26.024.155
Ekonomski fakultet	17.475.466
Pravni fakultet	13.280.440
Fakultet elektrotehnike, strojarstva i brodogradnje	38.553.134
Građevinsko-arhitektonski fakultet	18.297.169
Kemijsko-tehnološki fakultet	16.853.152
Medicinski fakultet	21.177.100
Umjetnička akademija	17.148.878
Katolički bogoslovni fakultet	6.340.920
Filozofski fakultet	19.473.111
Pomorski fakultet	12.712.451
Sveučilište u Splitu – proračunski prihod sastavnica	207.335.976
Konzumirane studentske proračunske subvencije	83.030.663
Udio u proračunskim sredstvima sastavnica	40%
Potencijalne studentske proračunske subvencije	105.423.323
Udio u proračunskim sredstvima sastavnica	51%

Izvor: Sveučilište u Splitu – Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Obrazac PR-RAS i autorove kalkulacije

Obujam fiskalnih potpora na preddiplomskim studijima Sveučilišta u Splitu

Dva su razloga zašto se preddiplomski studiji u radu analiziraju kao zasebna skupina. Prvi je činjenica da su uvjeti studiranja preddiplomaca umnogome različiti (stroži) od redovitih studenata predbolonjaca. Drugi je razlog vrijeme analize. Ovih su dana na našim sveučilištima završne radove izradili polaznici prve generacije koja je studirala po pravilima Bolonjskog procesa. Završetkom studija postali su akademski prvostupnici i u velikom se postotku uključili u drugi ciklus jedinstvenog sustava, na diplomске studije.⁹ Upravo mogućnost analize “čiste” generacije analitičaru visokoškolske scene ne dopušta da ostane po strani.

Postupno, kako prolaze bolonjske godine, postotak redovitih studenata na preddiplomskim studijima u ukupnom broju redovitih studenata Sveučilišta u Splitu raste i u akademskoj se godini 2007/2008. popeo na gotovo 70%.

Upravo je odnos broja redovitih preddiplomskih i svih redovitih studenata na Sveučilištu upotrijebljen za procjenu broja preddiplomaca korisnika fiskalnih subvencija. Tako je za sve vrste subvencija pretpostavljena normalna distribucija osim za školarine za koje

⁹ O tome detaljnije u Filipić (2008).

Tablica 8. Udio preddiplomskih u ukupnom broju redovitih studenata Sveučilišta u Splitu

Akadska godina	Preddiplomski	Redoviti studenti ukupno	(2:3)x100
1.	2.	3.	4.
2005/2006.	2.956	8.617	34,30
2006/2007.	5.022	9.423	53,30
2007/2008.	7.015	10.104	69,43

Izvor: autorov izračun

se kao ponder primjenjuje postojeća struktura i broj redovitih preddiplomskih studenata po fakultetima. Na taj je način izračunana prosječna godišnja školarina (subvencija) studenata preddiplomskih studija na Sveučilištu u Splitu bila nešto niža od one za studente sveučilišta u cjelini. Naime, 2007/2008. godine prosječna je godišnja školarina studenata preddiplomskog studija iznosila 6.412 kuna po korisniku (akademske 2005/2006. godine 6.130 kuna, akademske godine 2006/2007. 6.181 kuna). Svi ti izračuni prikazani su u tablici 9.

Tablica 9. Fiskalne subvencije na preddiplomskim studijima Sveučilištu u Splitu (u kn)

Fiskalne subvencije redovitog studenta	Godišnji iznos po redovitom studentu korisniku	Broj redovitih studenata korisnika subvencije	Broj redovitih studenata s pravom na subvenciju	Konsumirane fiskalne subvencije	Maksimalno mogući obujam fiskalnih subvencija	(4:5) x 100
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
zdravstveno osiguranje	4.394,28	164	164	720.023,87	720.023,87	100
participacije za liječenje	385,74	317	317	122.125,59	122.125,59	100
obiteljska mirovina	21.055,80	52	52	1.096.428,10	1.096.428,10	100
školarina	6.412,15	2.735	3.058	17.537.230,25	19.608.354,70	89
studentski dom	1.050,00	542	542	568.631,70	568.631,70	100
subvencija stanarine	1.500,00	679	679	1.018.538,10	1.018.538,10	100
prehrana	5.789,75	4.986	7.015	28.866.352,01	40.616.295,89	71
brodski prijevoz	6.063,40	563	563	3.414.276,40	3.414.276,40	100
autobusni pokaz	540,00	1.861	7.015	1.004.790,96	3.788.211,89	27
željeznički prijevoz	168,00	3.774	7.015	634.068,09	1.178.554,81	54
državne stipendije	7.200,00	230	230	1.654.655,76	1.654.655,76	100
<i>Ukupno</i>	54.559,12	15.903	26.650	56.637.120,83	73.786.096,81	77

Izvor: anketa i autorov izračun

U prilogu smo rezimirati analizu fiskalnih subvencija redovitih studenata svodeći pokazatelje na jednog studenta. Pokazatelji po studentu navedeni su u tablici 10.

Tablica 10. Fiskalne subvencije po prosječnom korisniku i po prosječnom redovitom studentu Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008. (u kn)

Pokazatelji	Preddiplomski studenti	Svi redoviti studenti
ukupne konzumirane fiskalne subvencije	56.637.120,83	83.030.663,43
fiskalne subvencije po prosječnom korisniku	13.529,81	13.789,77
fiskalne subvencije po prosječnom korisniku, izražene brojem minimalnih neto plaća u Hrvatskoj	7,25	7,39
fiskalne subvencije po prosječnomu redovitom studentu	8.073,72	8.217,60
ukupne potencijalne fiskalne subvencije	73.786.096,81	105.423.323,16
potencijalne fiskalne subvencije po prosječnomu redovitom studentu	10.518,33	10.433,82

Izvor: autorov izračun

U akademskoj godini 2007/2008. prosječni je redoviti student preddiplomskog studija od ukupnog iznosa fiskalnih subvencija iskoristio 13.530 kuna potpora. Isti takav prosječni student, ali na svim studijima Sveučilišta u Splitu, od prve do šeste godine studija, iskoristio je 13.790 kuna subvencija. Ako je prosječna minimalna plaća u Hrvatskoj 1.755 kuna, tada prosječan iznos fiskalnih subvencija po studentima čini 7,25 odnosno 7,39 minimalnih hrvatskih neto mjesečnih plaća.

Dva su ključna zaključka. Prvo, redoviti studenti preddiplomskih studija konzumirali su manji iznos subvencija od prosjeka svih redovitih studenata. Razlozi se trebaju tražiti u većem broju obvezujućih redovitih studentskih aktivnosti te u relativnom nesnalaženju i neiskustvu. Drugo, iznosi subvencija respektabilni su. U uvjetima kada na tržištu rada nema dovoljno radnih mjesta ti bi iznosi moguće pojedince sklone spekulaciji mogli navesti na upis na studij kako bi (osim ostalih potencijalnih koristi) ostvarili sigurnu pozitivnu razliku između prihoda i troškova. Ma koliko se činila dvojbenom, ta se teza dodatno osnažuje kada fiskalnim subvencijama pridodamo nefiskalne. Nefiskalne su subvencije predmet analize u nastavku rada.

3.2. Nefiskalne povlastice

Kako je već istaknuto, Zakon regulira pravo na zapošljavanje redovitih studenata putem pravnih osoba čija djelatnost osigurava cjelovitost i potreban standard sustava visokog obrazovanja. Riječ je o studentskim servisima, posebnoj djelatnosti studentskih centara. Međutim, tu se ne iscrpljuje popis studentskih povlastica koje nemaju izvor u nekome od proračuna. Neke od tih povlastica imaju znatan izravni materijalni učinak na standard studenata, a druge redovitim studentima daju odgovarajuća prava koja ne bi imali da nemaju taj status. U radu je prepoznato osam nefiskalnih povlastica koje redovitim studentima izravno ili neizravno olakšavaju ili uopće omogućuju studiranje.

Studentski servis posreduje pri zapošljavanju redovitih studenata. Posredovanje obavlja na temelju Pravilnika (NN 16/96 i 125/97). Članovi Student servisa obavljaju poslove po cjeniku Student servisa. Raspon cijena po satu je od 18 do 30 kuna neto. Na neto iznos zaračunava se 17,82% troškova (12% manipulativnih troškova, 5,291% doprinosa za mirovinsko osiguranje, te 0,529% doprinosa za zdravstveno osiguranje). U 2007. godini 6.321 redoviti student radio je preko Student servisa te su ostvarili ukupnu neto zaradu u iznosu 71,5 milijuna kuna, ili prosječno 11.313 kuna po korisniku usluge.

Međugradski autobusni prijevoz još je jedan važan izvor studentskih povlastica. Pojedini prijevoznici na nekim linijama redovitim studentima odobravaju popust od 20 do 40% (za linije s prosječnim popustom 32%) na komercijalnu cijenu putne karte. Prijevoznici taj popust snose na teret svog dohotka, nitko im ga ne kompenzira i tretiraju ga kao instrument komercijalne utakmice. Popust daju deset mjeseci u godini, osim srpnja i kolovoza. Na Sveučilištu u Splitu više od 90% autobusnih karata prodano je redovitim studentima za prijevoz na obalnim linijama prema Dubrovniku, Šibeniku i Zadru. Autobusne karte za Zagreb nisu subvencionirane.

Uz tu povlasticu u 2007. godini kupljeno je 28.788 autobusnih karata, odnosno 20.430 karata kada je riječ o redovitim studentima preddiplomskih studija, ili prosječno 2,85 karata po redovitom studentu, odnosno 2,91 karta za preddiplomce.

Prosječna cijena vozne karte kojom su se koristili redoviti studenti iznosila je 71,51 kunu. Od toga su 54 kune platili studenti, a studentski popust iznosio je 17,51 kunu. Prihod prijevoznika na razini svih redovitih studenata u 2007. godini iznosio je 1,6 milijuna kuna, s tim da je dodatnih 500 tisuća kuna njihov "poklon" redovitim studentima. Alternativno, za studente preddiplomskih studija ta je vrijednost 1,1 milijun kuna, odnosno 350.000 kuna.¹⁰

Alimentaciju prima određen broj studenata na temelju svoga redovitog statusa. Nažalost, ne postoji javno dostupna informacija o broju studenata korisnika alimentacije te o iznosima tih alimentacija.

Osiguranje studenata od posljedica nesretnog slučaja (nezgode) djelomično se može smatrati fiskalnom stavkom, ali je ipak pretežno nefiskalna. Naime, pri upisu u školsku godinu studenti plaćaju tzv. upisninu, koja na nekim fakultetima uključuje godišnje studentsko osiguranje u iznosu od 30 kuna.

Stipendije koje nisu iz proračuna. Te stipendije dodjeljuju privatni gospodarski subjekti iz zemlje i ostali subjekti iz inozemstva, a uvijek se temelje na statusu redovitog studenta. Kriterij dodjele stipendije po pravilu je postignuti prosjek studentovih ocjena.

¹⁰ Kompletirajući podatke o putovanjima redovitih studenata Sveučilišta u Splitu uz popust za autobusni prijevoz na međugradskim linijama s putovanjima željeznicom uz popust iz prethodnog poglavlja, možemo zaključiti da studenti Splitskog sveučilišta često putuju u svoju bližu i dalju okolicu. Bez obzira na to je li riječ o odlascima kući ili o sudjelovanju u nekim društvenim aktivnostima, riječ je o putovanjima koje oni poduzimaju izvan svojih redoviti obveza i uz njih u sklopu redovitog studiranja u sjedištu sveučilišta (a koje u bolonjskom sustavu školovanja nisu malene). Pokazuje se da su putovanja autobusima i željeznicom komplementarna jer autobusni prijevoznici odobravaju popuste na svim linijama osim za Zagreb, a popusti u željezničkom prijevozu u gotovo stopostotnom broju upravo su za Zagreb. Zbrajajući jedna i druga putovanja, dolazimo do zanimljivih brojki. U 2007. godini prosječni je student Sveučilišta u Splitu uz popust putovao vlakom i autobusom 3,39 puta, plativši jednu putnu kartu prosječno 60 kuna i dobivši na taj iznos prosječno 38 kuna povlastice. I još jedna napomena: Croatia Airlines ne daje studentima popust u zračnom prijevozu.

Kako je već istaknuto, ne postoji registar primatelja stipendija (i nagrada), što onemogućuje ozbiljne analize. Postoje primjeri da isti studenti istodobno dobivaju više stipendija (i nagrada) jer davatelji stipendije o tome nemaju informacije.

Postoje i potencijalno značajne povlastice koje nemaju izravan materijalni učinak na standard redovitih studenata. To su:

- dodatni bodovi na rang-ljestvicama za smještaj u studentskom domu za studenta koji ima brata ili sestru,
- porezne olakšice i pravo na povrat poreza koje mogu koristiti roditelji ako imaju djecu redovite studente,
- mogućnost otvaranja bankovnog računa za redovite studente.

3.3. Ukupne fiskalne subvencije i nefiskalne povlastice redovitih studenata

Za dobivanje uvida u ukupni obujam studentskih potpora redovitim studentima na Sveučilištu u Splitu fiskalnim subvencijama treba pridodati nefiskalne povlastice. Tako su ukupne potpore svim redovitim studentima u akademskoj godini 2007/2008. iznosile 155 milijuna kuna. Ukupne potpore redovitim studentima preddiplomskih studija bile su 108 milijuna kuna, a ukupne potpore po prosječnom redovitom studentu 15.345 kuna. Na kraju su ukupne potpore po prosječnom redovitom studentu preddiplomskog studija iznosile 15.359 kuna.

Tablica 11. Subvencije i povlastice redovitih studenata Sveučilišta u Splitu u akademskoj godini 2007/2008. (u kn)

Subvencije i povlastice redovitog studenta	Subvencije redovitim studentima preddiplomskih studija	Subvencije svima redovitim studentima Sveučilišta u Splitu
1.	2.	3.
fiskalne subvencije	56.637.120,83	83.030.663,43
nefiskalne subvencije	51.108.288,00	72.013.933,20
ukupno	107.745.408,83	155.044.596,63
udio fiskalnih subvencija u ukupnima (%)	52,57	53,55
ukupne konzumirane (fiskalne i nefiskalne) subvencije po redovitom studentu	15.359,29	15.344,87
ukupne konzumirane (fiskalne i nefiskalne) subvencije po prosječnom korisniku	25.738,86	25.749,87
ukupne konzumirane (fiskalne i nefiskalne) subvencije po prosječnom korisniku izražene brojem minimalnih neto plaća u Hrvatskoj	13,79	13,80

Izvor: autorov izračun

Redoviti studenti Sveučilišta u Splitu koji su iskoristili ponuđene fiskalne subvencije i uz to se do dopuštene razine zapošljavali u studentskom servisu i povremeno svoju stu-

dentsku aktivnost prekidali vikend putovanjima vlakom u Zagreb, u akademskoj su godini 2007/2008. ostvarili prosječno 13,8 minimalnih neto hrvatskih plaća.

Tako visoke subvencije po prosječnom redovitom studentu, na razini prosječnog korisnika subvencije, poprimaju razmjere koje bi poželjeli mnogi zaposleni u našoj zemlji.

Ako ukupni iznos subvencija i potpora stavimo u odnos s ukupnim proračunskim sredstvima što ih jedanaest fakulteta Sveučilišta u Splitu¹¹ dobiva za godišnje financiranje redovite djelatnosti, dolazimo do još jednog iznenađujućega i intrigantnog podatka: konzumirane proračunske subvencije i nefiskalne potpore redovitim studentima od 155 milijuna kuna dosežu gotovo 75% ili tri četvrtine svih prihoda sveučilišta – dobivenih iz državnog proračuna u iznosu od 207 milijuna kuna (bez prihoda za financiranje kapitalnih ulaganja).

4. Fiskalne posljedice gubitka statusa redovitog studenta

4.1. Odredbe o gubitku statusa redovitog studenta

Članak 89. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju regulira prestanak statusa studenta. Osoba gubi status studenta kad završi studij, kad se ispiše sa sveučilišta, veleučilišta ili visoke škole, kad je isključena sa studija prema postupku i uz uvjete utvrđene statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta, kad ne završi studij u roku utvrđenom statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta te zbog ostalih razloga utvrđenih statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta.

Mnogo se toga preciznije regulira *statutima ili općim aktima visokog učilišta*. Na primjer, Statut Ekonomskog fakulteta u Splitu, u članku 65, uz odredbe iz Zakona, navodi da redoviti student koji nije ostvario ECTS bodove što ih je upisao u tekućoj godini, u idućoj akademskoj godini upisuje predmete koje nije položio i onoliko predmeta više godine po slijedu nastavnog programa do ukupno 60 ECTS bodova. Zatim, ponovljene predmete student može upisati samo jedanput. Ako ih ne položi do upisa iduće akademske godine, gubi pravo studiranja na preddiplomskom odnosno stručnom studiju na tom fakultetu.

Prestanak statusa studenta posebno je preciziran u članku 69. Statuta. Uz odredbe navedene u Zakonu, status studenta prestaje kada student ne upiše sljedeću akademsku godinu ni u jednom statusu, kad ne položi ispit osmi put, kad ne završi studij u roku koji je dva puta dulji od propisanog trajanja studija.

Pojednostavnjeno rečeno, *status redovitog studenta student gubi ako: a) ne položi ponovljeno upisane predmete do upisa iduće akademske godine, b) ako pojedini ispit ne položi osmi put.*

4.2. Posljedice gubitka statusa redovitog studenta na fiskalni sustav

Fiskalne posljedice gubitka statusa redovitog studenta najbolje se uočavaju iz konkretnih brojki. Od ukupnog broja upisanih redovitih studenata Sveučilišta u Splitu u prve tri godine studija prema načelima Bolonjskog procesa 2.031 student izgubio je status re-

¹¹ Danas ih je dvanaest jer je u međuvremenu odvajanjem Studija kineziologije od Prirodoslovno-matematičkog fakulteta osnovan Kineziološki fakultet.

dovitog studenta (gotovo 25% ili svaki četvrti student). U tri godine studija dva i po puta više studenata izgubilo je status redovitog nego što ih je u roku završilo preddiplomski studij ili upisalo četvrtu godinu studija prema Bolonjskom procesu. Međutim, cilj ovog rada nije bavljenje zaista zanimljivim tendencijama Bolonjskoga visokoškolskog procesa jer o njemu postoje drugi izvori. No radi ilustracije, vrijedi navesti neke osnovne pokazatelje uspjeha studiranja u sklopu Bolonjskog procesa na Sveučilištu.

Tablica 12. Bolonjski proces na Sveučilištu u Splitu u brojkama^a

Redni broj	Naziv pokazatelja	Broj studenata
1.	redoviti studenti upisani u sve tri prve godine preddiplomskih studija (2005/2006, 2006/2007. i 2007/2008)	8.239
2.	izgubili status redovitog studenta u sve tri godine preddiplomskih studija (2005/2006, 2006/2007. i 2007/2008)	2.031
3.	diplomirali – baccalaurea(us)	556
4.	integrirani studiji – prijelaz u četvrtu godinu studija	206
5.	preostalo u sustavu redovitog preddiplomskog studija	5.446
6.	izgubili redoviti status od ukupno upisanih (2/1)x100	24,65
7.	preostalo u sustavu redovitoga preddiplomskog studija (5/1)x100	66,10
8.	redoviti studenti upisani u prvu godinu studija akademske godine 2005/2006.	2.956
9.	u roku završili preddiplomski studij ili upisali četvrtu godinu studija (3+4)/8x100	25,78

^a Redoviti studenti preddiplomskih studija u prve tri godine Bolonjskog procesa (akademske godine 2005/2006, 2006/2007. i 2007/2008)

Izvor: Filipić (2008)

Vratimo se fiskalnim temama. Unutarnja logika proračuna vodi nas uređenom slijedu fiskalnih transakcija. U raspodjeli proračunskih sredstava MZOŠ svake godine iz državnog proračuna dobije određeni iznos. Kada ta sredstva planira, MZOŠ nema podatke o tome koliko će studenata izgubiti status redovitog studenta. Prema tome, MZOŠ iz državnog proračuna dobiva sredstva za sve redovite studente koji su u sustavu u trenutku planiranja proračuna. Kako studenti gube redoviti status, tako se u proračunu MZOŠ-a kumuliraju neutrošena sredstva. Studentski centri, na primjer, prestaju fakturirati MZOŠ-u subvencije za hranu studenata koji su izgubili status redovitosti jer se ne pojavljuju kao korisnici usluga prehrane. Fakulteti više ne traže od MZOŠ-a naknadu sredstava za socijalno osiguranje studenata koji su izgubili status redovitih jer su i oni sami prestali ta sredstva uplaćivati nekom fondu. I tako redom, od prve do posljednje studentske subvencije. Ako su svi studenti koji su izgubili status redovitog studenta prosječni korisnici proračunskih subvencija, onda je za analizirane tri godine preddiplomskog studija riječ o $2.031 \times 13.529,81 = 27.479.044,18$ kuna proračunskih sredstava koje su “uštedene”.

Međutim, u proračunskoj stvarnosti tih 27,5 milijuna kuna nisu “ušteđena” sredstva i ne kumuliraju se na posebnom računu. Razlog je pristup kalkuliranju proračuna. Opisani se model temelji na statičkom pristupu, idealnoj proračunskoj godini tijekom i na kraju koje se svaka stavka u cijelosti utroši za planiranu namjenu. Dinamički pristup, da ga tako nazovemo, (a) već u fazi planiranja umanjuje iznos subvencija jer polazi od iznosa utrošenoga u proteklom razdoblju, a ako nešto u tom računu previdi pa se pojavi višak sredstva kao posljedica “uštede” na gubicima redovitih statusa, tu je (b) rebalans proračuna kojim se tako “ušteđena” sredstva preusmjere u neku drugu namjenu.

Kada student izgubi status redovitog studenta, gubi pravo na sve subvencije koje smo dosad analizirali. Proračun je tada instrument pozitivne selekcije: prestaju se financirati subvencije studenata koji su na ispitima pokazali nedovoljno znanje. Međutim, da bi u potpunosti bio na tragu izvrsnosti, trebao bi “ušteđena” sredstva usmjeriti prema novim studentima, od kojih će jedan broj njih postići bolje rezultate od onih koji su izgubili status studenta, ili od postojećih studenata, čime bi se poboljšao njihov standard.

Nevolja je u tome što to prvo – prestanak financiranja subvencija, stvarno funkcionira, a drugo se – povratna veza, tj. namjensko preusmjeravanje tih sredstava danas ne provodi. A da se provodi, za “ušteđena” bi se trogodišnja sredstva, na primjer, u svakoj akademskoj godini mogla osloboditi plaćanja školarine dodatna 1.284 studenata, ili bi se za tri godine moglo dodijeliti dodatnih 3.668 državnih stipendija. I sve to samo na Sveučilištu u Splitu. Ili, još jedna spekulacija: ta bi se sredstva mogla iskoristiti kao početni ulog u danas nepostojećem fondu za kreditiranje studenata.

Međutim, kada već raspoložemo podacima, umjesto spekulacija napravimo egzaktnu računicu. Na raspolaganju imamo dva scenarija: a) kvantitativni i b) kvalitativni. O posljednjem, koji bi značio da je proračunska “ušteda” poslužila za podizanje standarda sustava subvencija studentima koji su to vrijeme bili u sustavu, nema potrebe mnogo razglabati jer se on nije provodio. Dokaz tome je činjenica da se u trogodišnjemu bolonjskom vremenu nijedna subvencija po studentu nije povećala. Sustav fiskalnih subvencija redovitih studenata po kvalitativnom scenariju nije bio u funkciji izvrsnosti.

Nasuprot tome, kvantitativni se scenarij povećavanja subvencija provodio ovako: povećavane su upisne kvote i osnivane nove visokoškolske institucije.¹² Na primjer, broj redovitih studenata koji su na Sveučilištu u Splitu studirali bez plaćanja školarine u tom je vremenu povećan za 1.017. Ali zapitajmo se iz kojih je sredstava taj scenarij financiran? Prema svakogodišnjim istupima ministra znanosti u vrijeme usvajanja proračuna, dalo bi se zaključiti da se kvantitativni scenarij financira iz sve većega apsolutnog proračuna MZOŠ-a i još većega relativnog povećanja udjela tog ministarstva u ukupnom državnom proračunu. Nažalost, kada su u pitanju fiskalne subvencije redovitih studenata Sveučilišta u Splitu, to nije točno.

Račun je, iako naizgled kompliciran, zapravo jednostavan. “Ušteda” u proračunu je, kako smo vidjeli, 27,5 milijuna kuna. U analizirane tri godine na Sveučilište se dodatno

¹² Poznato je da se određen broj studenata koji su izgubili status redovitih studenata na sveučilišnim studijima, upisuju na stručne, koji su također u sustavu fiskalnih subvencija. Međutim, broj redovitih studenata stručnih studija na Sveučilištu u Splitu u analiziranom se vremenu smanjio za 714, što znači da oni nisu povećavali fiskalne subvencije u kvantitativnom smislu.

upisalo 2.557 redovitih studenata koji su konzumirali dodatnih 20,6 milijuna kuna subvencija. Među njima je bilo 1.017 onih koji nisu plaćali školarinu, što taj iznos umanjuje za gotovo 7 milijuna kuna. Umanjimo li tih novih 2.557 redovitih studenata za postotak onih koji su izgubili status redovitih studenata, smanjujemo kvantitativni scenarij za dodatnih 5,1 milijuna kuna. Konačni rezultat tog izračuna pokazuje da je na Sveučilištu u Splitu od 27,5 milijuna kuna “uštede” u sustav subvencija prema kvantitativnom scenariju vraćeno 8,6 milijuna kuna ili oko 31%. Preostali se iznos negdje izgubio, preraspodijeljen je, mimo proračunom planiranoga. Sustav fiskalnih subvencija redovitih studenata ni prema kvantitativnom scenariju nije bio u funkciji izvrsnosti.

Možda je preambiciozno zahtijevati da se fiskalne subvencije smatraju autonomnim sustavom i da on, uz socijale, bude izrazito orijentiran prema izvrsnosti. Međutim, ako bi se napravio samo mali korak, uvela evidencija fiskalnih subvencija na razini sustava, već bi se artikulirali mnogi zahtjevi koji bi u konačnici vodili uređenju te problematike, a vjerojatno i izgradnji cjelovitog sustava studentskih potpora, uključivši i kreditiranja. Tek bi se tada stvorile pretpostavke da i taj segment fiskalnog sustava, poput ostalih koji udovoljavaju strogim knjigovodstvenim pravilima, u svakom trenutku daje jednoznačne odgovore na pitanja tko, gdje, kada i koliko.

4.3. Posljedice gubitka statusa redovitog studenta na razini “marginalnog” ispita

U percepciji studenata gubitak statusa redovitog studenta uvijek se povezuje s posljednjim nepoloženim ispitom, zbog kojega, da su ga položili, ne bi stekli nepoželjni status neredovitosti. Takav pristup ima i teorijsko utemeljenje. Pojam korisnosti već dulje od dva stoljeća intrigira ekonomiste. Nakon mnogih dotjerivanja teorija korisnosti koncentrirala se na istraživanje marginalne (granične) korisnosti, prema kojoj nije mjerodavna opća korisnost, nego ona posljednja, konkretnim okolnostima određena. Stoga ćemo taj posljednji ispit nazvati “marginalnim”. Pritom je važno razumjeti da su, bez obzira na količinu ispitne materije odnosno broj kredita, za gubitak statusa redovitog studenta svi ispiti jednako važni, odnosno, redoviti student zbog bilo kojeg nepoloženog ispita može izgubiti status redovitog studenta. Znači, “marginalni” ispit može postati bilo koji ispit. Ta činjenica izjednačava sve nastavnike naših sveučilišta u pravima i odgovornostima s obzirom na problem gubljenja studentskog statusa, odnosno, promatrano očima studenta, sve ih čini potencijalnim egzекutorima redovitih studentskih statusa.

U skladu s tim, svi su nastavnici, budući da su neposredni procjenitelji prava na studentski status, u funkciji stvaranja pozitivne selekcije odnosno izvrsnosti. S obzirom na proračun koji se pojavljuje u toj istoj funkciji, (pro)ocjena nastavnika djelomice je ili potpuno personalna i u sebi po pravilu nosi samo jedan aspekt fiskalnih zavrzlama – onaj o tome da će u slučaju gubitka statusa redovitosti upravo konkretni student ubuduće sam snositi sve troškove studiranja. Jer, koliko je poznato, nitko nikada nije sreo nastavnika koji u gubitku statusa redovitosti vidi uštedu u proračunu. Ali ako u slučaju bilo kojeg, pa i “marginalnog” ispita nastavnici (ako i) razmišljaju samo o fiskalnoj pasivi (studenta), to ne znači da istodobno ne postoji i fiskalna aktiva (države). Računovodstvo nas uči, a proračun je u cijelosti sazdan na knjiženju, da sve što na jednoj strani uđe, na drugoj mora izaći. Ako se te dvije stavke ne podudaraju, pune su ruke posla za porezne, pa čak i neke druge inspektore.

Situacija polaganja ispita teorijski je primjer igre kao konfliktne situacije. Dva su igrača, svaki sa svojom strategijom, i vuku poteze prema konačnom rezultatu. U teoriji igara postoji podjela igara na one s nultom i na one s ne-nultom sumom dobitaka odnosno gubitaka. Kada student zna odgovor na postavljena pitanja, ako su igrači razložni, svi dobivaju. I profesor i student. Na dobitku je i društvo. I proračun. Ne samo da će pojedinac biti bogatiji znanjem, osposobljeniji, kreativniji, produktivniji, nego će i brže završiti studije, te se iz subjekta proračunskog troška brže transformirati u subjekt proračunskog prihoda. Namjena je studentskih proračunskih subvencija da se upravo to dogodi. Jednako kao i (ekonomska) namjena bilo koje subvencije koju daje država: uloži danas kunu da bi sutra vratio bar malo više. Ako student ne zadovolji na ispitu, ako su i sada igrači razložni, jasno je, svi gube. I nastavnik i student. Neumoljiva logika dvojnog knjiženja govori da je u tom primjeru u proračun ušlo jednako, a izašlo manje novca. Čini se, proračun je dobio. Kratkoročno. Međutim, dugoročno će i on izgubiti. Neće imati od koga naplatiti poreze i doprinose.

Cjelokupna je analiza u ovom radu napravljena na primjeru redovitih studenata Sveučilišta u Splitu. Opće poznato je da na Sveučilištu u Splitu nema pojava koje su otkrivene u akciji *Indeks*. Pretpostavimo stoga, znanstvene metode radi, da na Sveučilištu u Splitu ima jedan jedini pojedinac (nastavnik, ali ne isključivo) koji je zbog nekog razloga (upisivanje ocjene u indeks bez pristupanja ispitu, snižavanje kriterija nakon “intervencije”, upisivanje ocjene u indeks “na kredit”, upisivanje ocjene u indeks a da nastavnik o tome ništa ne zna, itd.) upisao nezasluzenu “marginalnu” ocjenu u jedan jedini studentski indeks. Sa stajališta teorije igara, više nismo u situaciji ne-nulte već nulte sume. A ona podrazumijeva da je u rezultatu igre jedan igrač dobio onoliko koliko je drugi izgubio. S tim što je sada umjesto prvog igrača na sceni koalicija, a drugi je igrač proračun. Uglavnom, umjesto gubitka statusa redovitog studenta, taj naš jedan jedini, hipotetički student, sada član koalicije, u prilici se i dalje koristiti fiskalnim i nefiskalnim subvencijama. Izračuni na prethodnim stranicama ovog rada pokazuju proračunske iznose u kunama, koje bi u tom slučaju drugi član koalicije (nastavnik, ali ne isključivo) svojim potpisom prelio na konto studenta. Drugim riječima, oštetio bi državni proračun Republike Hrvatske. Kratkoročno. A zbog puštanja na tržište rada osobe koja znanjem i vještinama nije dovoljno osposobljena, vjerojatno i dugoročno.

Ako bismo u dugoročnom kontekstu dalje analizirali taj primjer, vidjeli bismo da poklonjeni ispit ima dodatne materijalne konzekvencije. Naime, u situaciji “ili-ili”, kada poklonjeni ispit odlučuje o stjecanju diplome, a posjedovanje diplome na mnogim je radnim mjestima uvjet da se netko na tom mjestu uopće zaposli, ukupna novčana razlika između srednje i visoke stručne spreme tijekom cijeloga radnog vijeka ulazi u “štetu” ili u “korist”, ovisno iz čijeg se položaja razmatra.

Sve je to, naravno, hipotetički. Nitko na sveučilištu ne razmišlja na taj način. Međutim, u svakoj uređenoj državi postoje ljudi koji su plaćeni da bi upravo na taj način razmišljali. A uloga je znanstvenika i analitičara, među ostalim, da upozori i na takve mogućnosti.

5. Zaključak

Nedvojbeno je da su studentske potpore u Hrvatskoj, s obzirom na razinu dosegnutog dohotka, brojne i po financijskom obujmu velike. Omogućuju studiranje brojnim našim studentima i dosežu iznose koje bi ne tako mali postotak ukupne populacije mijenjao za svoje primitke. Međutim, usmjerene su isključivo na održanje ili na samo neko povećanje broja visokoškolski obrazovanih sugrađana. Ne realiziraju dvije važne funkcije: a) ne usmjeravaju studente prema zanimanjima primjerenima modernoj strukturi gospodarstva i društva u cjelini, već potrebe društva tumače strukturom i kapacitetima visokog školstva, i b) ne potiču izvrsnost, već prosječnost. Nepostojanje sustava subvencija u smislu i na način kako to moderna teorija sustava zahtijeva, neiskorištavanje proračuna za poticanje studentske izvrsnosti, preraspodjela i korištenje sredstava namijenjenih subvencijama za neke druge svrhe samo su neki od nalaza koji pokazuju da je na tom području fiskalnih rashoda moguće pozitivan pomak.

I na kraju, u završnom dijelu rada, koji se bavi posljedicama gubitka statusa redovitog studenta na "mikrorazini", jasno je prepoznata "fiskalna" pozicija nastavnika i njegova uloga u procesu pozitivne selekcije, odnosno izvrsnosti.

LITERATURA

DZS, 2008. *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2007.* Zagreb: Državni zavod za statistiku.

Filipić, P., 2008. *Bolonja u Splitu.* Rukopis. Split: Ekonomski fakultet.

HZMO, 2008. *Statističke informacije*, br. 2/08. Zagreb: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.

Pravilnik o dodjeljivanju državnih stipendija redovitim studentima dodiplomskih studija i naknada dijela troškova školarine studentima poslijediplomskih studija, NN 151/02. Zagreb: Narodne novine.

Pravilnik o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata (NN 16/96 i 125/97). Zagreb: Narodne novine.

Pravilnik o potpori za pokriće troškova prehrane studenata (NN 51/02). Zagreb: Narodne novine.

Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN 123/03, 105/04, 174/04. Zagreb: Narodne novine.

Petar Filipić

**The Macroeconomics of Loss of Fulltime Student Status, or the Fiscal
Consequences of Passing or Not Passing an Exam**

Abstract

This article is the first systematic attempt at an overview of the extent of fiscal and non-fiscal support to students in Croatia, taking University of Split as an example. In detail, the author analyses, classifies and presents eleven fiscal and eight non-fiscal subsidies to students. Because of the very high level of subsidy per student (per user), the author goes on to explain in detail the effect of the loss of the status of fulltime student on the fiscal system as a whole, and then the consequences of loss of status of fulltime student at the level of the marginal exam. The paper refers to the problem of the allocative inefficiency of the state in the funding of the tertiary-level institutions in Croatia and provides an up-to-date contribution for the discussion of the fiscal effects of subsidies, the quality of higher education and the total costs of the courses of students in Croatian higher education institutions.

Key words: student, subsidy, Bologna process, University of Split, excellence, strategy