

FINANCIRANJE VISOKOG ŠKOLSTVA I ZNANOSTI, Ante Bajo, 2003. Institut za javne financije, Zagreb, 259 str.

Prikaz\*

Unatoč brojnim političkim i ekonomskim promjenama, u Hrvatskoj nije provedeno vrednovanje i utvrđivanje realnoga pravnog i financijskog položaja znanstvenih i visokoškolskih institucija. O toj se temi gotovo i nije pisalo, ponajprije zbog nepostojanja stručnjaka koji bi mogli sveobuhvatno i kvalitetno istražiti to bitno područje. Samo nekoliko starijih radova više je teorijske nego praktične prirode. Nema sumnje da bi nedavno objavljena knjiga *Financiranje visokog školstva i znanosti* autora Ante Baje, u izdanju Instituta za javne financije iz Zagreba, trebala uvelike pomoći poboljšanju sadašnjega nezavidnog stanja i lakšem rješavanju nagomilanih problema. Knjiga je rezultat istoimenoga istraživačkog projekta, a autor je u njoj obradio ekonomske, pravne i porezne aspekte financiranja visokog školstva i znanosti u Hrvatskoj.

Gotovo ne treba podsjećati kako je znanost presudna odrednica gospodarskoga i društvenog razvoja. Više je istraživanja nedvojbeno pokazalo da zemlje s višom *razinom* ljudskog kapitala zbog većih mogućnosti stvaranja inovacija i poticanja tehnološkog napretka mogu postići više stope gospodarskog rasta. Ulaganje u istraživanja i razvoj te u obrazovanje sigurno pomaže (i nerazvijenoj) zemlji da se pomakne na ljestvici razvijivosti i prijeđe s jednostavnije proizvodnje na proizvodnju više složenosti. Obrazovana radna snaga sama po sebi nije dovoljan razvojni resurs ako se ne iskoristi za stvaranje i primjenu novih tehnologija. RH uvelike zaostaje za EU na području prijenosa, prihvaćanja i primjene novih znanja te učinaka vlastitoga samostalnog znanstvenoistraživačkog rada i njegove tržišne usmjerenosti. Kao i druge zemlje u tranziciji (ZUT), RH ima ozbiljnih strukturnih problema u prihvaćanju i primjeni te tehnološkom razvoju i ulozi malih i srednjih poduzeća (SMEs), koja su osobito važna u podršci i uspješnom djelovanju istraživanja i razvoja. U cjelini, većina zemalja u tranziciji uopće nije imala (ili nije razvila) sustavnu politiku znanstveno-tehnološkog razvoja.

U Hrvatskoj uglavnom još ne postoji sveobuhvatan dokument i sustavna politika znanstvenoistraživačkog razvoja, kao ni odgovarajuća svijest političke vlasti i najšire javnosti o važnosti te djelatnosti. Tijekom 1990-ih u Hrvatskoj je, čini se, došlo do stagnacije u razvoju znanosti i visokog obrazovanja. Očituje se pogoršanje formalnog obrazovanja, ali i osposobljavanja i usavršavanja na radnome mjestu. Tome je više razloga: smanjila se stopa pohađanja srednjih i visokih škola, povećali su se problemi uzro-

---

\* Prilježeno (*Received*): 20.8.2003.

Prihvaćeno (*Accepted*): 9.9.2003

kovani neodgovarajućim znanjima i vještinama koje zahtijeva nova tehnologija, a mnogi su stručni ljudi iz znanosti i obrazovanja napustili zemlju.

Knjiga je podijeljena na osam poglavlja, ima sažetak na hrvatskome i engleskom jeziku, popis literature, popis propisa, kazalo, pojmovnik te popis kratica. Pokušat ćemo izložiti najvažnija stajališta iznesena u pojedinim dijelovima knjige. Pošto je u drugom poglavlju izložio zakonodavni okvir, autor razmatra institucije visokog školstva i znanosti u sustavu proračuna. Posebnu pozornost pridaje mjerodavnome Ministarstvu znanosti i tehnologije (MZT) koje obavlja pravne i stručne poslove vezane za razvoj znanosti i primjenu znanstvenih dostignuća, financira programe istraživačke djelatnosti i projekte. Autor (str. 79) naglašava da Ministarstvo mora utvrditi realni financijski položaj svih javnih instituta te se opredijeliti za načine njihova financiranja.

Nakon analize veličine i strukture prihoda MZT-a provedene u trećem poglavlju autor navodi da financijski pokazatelji upućuju na zaključak kako je financijski položaj sustava znanosti i visokog školstva dosta dobar. Teškoće nastaju stoga što proračun MZT-a nije strukturiran po programima, već se temelji samo na financiranju pojedinih institucija. Nadalje, još se uvijek ne izrađuje višegodišnji plan kapitalnih ulaganja po projektima, izvorima financiranja i ulaganja u pojedinoj godini te rokovima izgradnje.

U četvrtom poglavlju izlaže se stanje u financiranju visokih učilišta, čiji se broj u razdoblju 1996-2002. godine povećao za više od 40%, ponajviše zahvaljujući osnivanju novih visokih škola i veleučilišta. Najvažniji problemi u financijskom poslovanju fakulteta jesu različita cijena poslijediplomskih studija, plaćanje autorskih honorara za održavanje ispita, ocjenjivanja i obrane magistrarskih radova i doktorskih disertacija te nepostojanje planova nabave kapitalnih sredstava. Problemi u poslovanju i financiranju veleučilišta ponajprije su vezani za prevelik broj ugovora o poslovnoj suradnji sa zaposlenicima fakulteta jer veleučilišta sama nemaju zaposlenih niti samostalno obavljaju djelatnost za koju su osnovana. Nadalje, prihode veleučilišta naplaćuju fakulteti, što nije pismeno odobrio MZT. Ujedno nedostaju mnogi podaci o dobivenim školarinama, prihodima od provođenja razredbenih ispita i dr., a postoje i mnoge nejasnoće o sustavu vrednovanja i nagrađivanja za obavljene poslove.

Bajo u idućem poglavlju razmatra financiranje javnih znanstvenoistraživačkih instituta, podsjeća da u Hrvatskoj još uvijek nije jasno utvrđen njihov status te da su nejasni kriteriji za dobivanje tog statusa. Također nije moguće utvrditi ukupan broj zaposlenih u institutima u sustavu MZT-a. Zanimanje autora u šestom poglavlju usmjereno je i na financiranje neprofitnih ustanova visokog školstva na primjeru studentskih centara kojih je 2001. u Hrvatskoj bilo 11. Neki studentski centri nemaju smještajnih kapaciteta niti pružaju usluge prehrane, te je zapošljavanje studenata jedini posao kojim se bave. Najveći nedostaci u poslovanju centara vezani su za više cijene prehrane i smještaja od onoga koji je odobrio MZT, ugovori o zapošljavanju nisu sadržavali sva potrebna obilježja, a pokatkad se zakup poslovnog prostora odobravao bez provedbe javnog natječaja. Najveće probleme ima najveća takva ustanova – Studentski centar u Zagrebu. Radi poboljšanja rada studentskih centara, među ostalim bi trebalo procijeniti stvarne troškove njihova poslovanja, utvrditi stvarni broj i strukturu zaposlenih i troškove plaća te osigurati transparentne postupke u javnom natječaju pri izboru dobavljača.

Osim udjela rashoda za istraživanje i razvoj u BDP-u, bitan je pokazatelj i struktura tih rashoda prema najvažnijim izvorima financiranja, te pažljivo *ekonomiziranje* pri

trošenju sredstava. Statistički podaci za mjerenje djelatnosti i djelotvornosti istraživanja i razvoja u Hrvatskoj uvelike su neprimjereni. Istina, Državni zavod za statistiku (DZS) u posljednjih nekoliko godina prati izdvajanja za znanstvenoistraživački rad u skladu s Priručnikom *Frascati*, tako da je moguće usporediti stanje u Hrvatskoj s onim u drugim zemljama. Ipak, određeni broj pravnih osoba iz znanosti i istraživanja još ne dostavlja DZS-u podatke premda su to dužni učiniti. Posebice se čini važnim što se u tom dijelu knjige jasno objašnjava *netočna teza* o podfinanciranosti znanosti i visokog školstva RH. Autor upućuje na potrebu dosljednoga i stalnog objektivnog praćenja i ocjenjivanja znanstvenih rezultata koji bi trebali biti i najvažnija odrednica u budućem financiranju.

Posljednje poglavlje knjige sadržava vrlo koristan uvid u položaj znanosti u sustavu opozivanja. Porezni se status znanstvenika do 2001. godine nije bitno razlikovao od statusa ostalih poreznih obveznika, a nakon toga za znanstvenike se primjenjuje povoljniji izračun porezne osnovice te se priznaju izdaci u visini 40% ostvarenih primitaka. Teškoće su najčešće u tome što Porezna uprava nema uvida u veličinu prihoda visokih učilišta i javnih instituta. U preporukama se, među ostalim, navodi važnost utvrđivanja realnoga pravnog statusa visokih učilišta i javnih instituta proračunskih korisnika, te nužnost pojačane suradnje Porezne uprave i MZT-a.

U cjelini, tekst je zanimljiv i lako se čita te sadržava razmatranja o dubljim strukturnim uzrocima teškoća. Autor vrlo uspješno istražuje i objašnjava probleme znanstvenoistraživačke djelatnosti u RH, ali daje i prijedloge za moguće poboljšanje (navodimo samo neke najvažnije poput promjene zakonodavnog okvira visokog školstva i znanosti, uz usporedno utvrđivanje stvarnoga financijskog položaja znanstvenih institucija, potrebe određivanja jasnih kriterija za dobivanje statusa visokih učilišta i javnih instituta, određivanja vrste poslova koje te institucije mogu obavljati na tržištu, definiranja kriterija za dobivanje statusa proračunskog korisnika i mogućnosti da se rashodi financiraju iz državnog proračuna). Posebice treba pohvaliti napore autora da iznese preporuke za poboljšanje stanja i odredi smjer potrebnih promjena u sustavu. Autor ne zaboravlja ni pitanje određivanja stvarnog broja i strukture zaposlenih te se osvrće na to u kojoj mjeri oni udovoljavaju uvjetima za obavljanje poslova na visokim učilištima. Konačno, posebno naglašava važnost sustavnog mjerenja kvalitete (ocjenjivanja i praćenja) predloženih istraživačkih programa. Država bi trebala ukloniti pravne i regulativne prepreke istraživanju i razvoju i koristiti kao poticaj za visokokvalitetno, poduzetničko istraživanje i razvoj.

U Hrvatskoj je, nažalost, malo ozbiljnih znanstvenih projekata posvećenih bitnim društvenim i gospodarskim problemima. Iznimka je vrlo ozbiljno zamišljen i ostvaren projekt *Financiranje visokog školstva i znanosti*, rezultat kojega je i ova knjiga. Nesumnjivo se može reći da je ova knjiga, koja je gotovo pionirski pokušaj empirijskog istraživanja financiranja znanosti i visokog obrazovanja, zanimljivo i vrijedno štivo koje će imati veliko značenje za razumijevanje složene problematike u Republici Hrvatskoj. Ona sigurno može pomoći u budućem zahtjevnom i dugotrajnom postupku usklađivanja te izgradnje financiranja hrvatske znanosti i visokog obrazovanja u kojemu će se što više poticati tržišni procesi.

Predrag Bejaković