

Financiranje, učinkovitost in pravičnost terciarnega izobraževanja v Sloveniji

Milena Bevc

Inštitut za ekonomska raziskovanja Ljubljana Kardeljeva ploščad 17, 1109 Ljubljana,
Univerza na Primorskem, Fakulteta za management, Cankarjeva 5, 6104 Koper, Slovenija

Izhodišče prispevka je trditev, da ima sistem financiranja terciarnega izobraževanja (TI) lahko pomembne učinke na učinkovitost visokošolskih izobraževalnih ustanov, donosnost naložb v izobraževanje, agregatno vključenost v izobraževanje ter na socialno pravičnost sistema (vključenost različnih socialnih skupin). V prispevku prikazujemo značilnosti sistema financiranja dodiplomskega študija v javnih ustanovah v Sloveniji ter njegove učinke na navedene dimenzije. Prikazujemo tudi trende v vključenosti v to izobraževanje. Ugotavljamo, da sistem financiranja ne zagotavlja notranje učinkovitosti TI (izražene preko uspešnosti študija) in socialne pravičnosti. Prikazujemo tudi predlog sprememb obeh delov sistema financiranja – financiranje izobraževalnih ustanov in finančna pomoč študentom - v smeri boljšega uresničevanja navedenih dveh ciljev. Predlagamo povečanje zasebnega financiranja. Pri vseh proučenih vidikih (vključenost v izobraževanje, izdatki zanj, sistem financiranja, notranja in zunanja ekonomska učinkovitost, pravičnost) prikazujemo tako trende v Sloveniji kot primerjavo Slovenije z državami EU in OECD. Prikazujemo tudi oceno ekonomske izvedljivosti povečanega zasebnega financiranja. Prispevek zaključuje mo z glavnimi sklepnimi ugotovitvami.

Ključne besede: financiranje, pravičnost, terciarno izobraževanje, Slovenija, učinkovitost

1 Uvod

Učinkovitost in pravičnost sta dva najpomembnejša kriterija financiranja izobraževanja iz javnih sredstev, ki vplivata med drugim tudi na obseg vključenosti v izobraževanje. Posebej pomembna sta v terciarnem izobraževanju (TI), ki je najdražji podsektor izobraževalnega sistema. V prispevku želimo odgovoriti na dve vprašanji: (1) ali veljavni sistem financiranja dodiplomskega študija v javnih ustanovah v Sloveniji zagotavlja učinkovitost in pravičnost, (2) ali je potrebno in mogoče in povečati obseg zasebnega financiranja tega izobraževanja.

Prispevek začnemo z opisom nekaterih glavnih značilnostih vpisov v TI. Nadaljujemo s pregledom obsega naložb v TI (izdatkov zanj), prikazom sistema financiranja tega izobraževanja in utemeljemo njegov vpliv na delitev stroškov na študenta med različne nosilce. Temu sledi analiza pravičnosti in učinkovitosti (notranje in zunanje) financiranja TI. Prikazujemo tudi oceno ekonomske sposobnosti rednih oziroma full-time (ta izraza bomo uporabljali kot sinonima) dodiplomskih študentov in njihovih staršev za povečanje zasebnega financiranja TI v Sloveniji. Na koncu sledi prikaz nekaterih glavnih zaključkov.

Večji del prispevka, predstavljenega (v širši inačici) na mednarodni konferenci o financiranju, učinkovitosti

in pravičnosti terciarnega izobraževanja (Funding, Equity and Efficiency of Higher Education), ki je bila novembra leta 2007 v Portorožu¹, temelji na analizah, izdelanih v zadnjih desetih letih na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani.

2 Vključenost v terciarno izobraževanje

Stopnja vključenosti v terciarno izobraževanje je v Sloveniji višja kot v povprečju v EU in OECD, zlasti za mlajše starostne skupine, ker se skoraj vsi »diplomanti« srednjega izobraževanja vpišejo v visoko šolstvo (Zgaga et al., 2004); najvišja je za starostni skupini 19 in 20 let, za kateri znaša 44% in 50% (OECD, 2007). Število študentov in stopnja vključenosti v TI v Sloveniji se od zgodnjih 90. let naglo povečujeta, zlasti za ženske in na drugi strani za izredne študente. Razkorak med povpraševanjem po rednem dodiplomskem študiju, na katerem ni šolnine, in dejansko vpisanimi na ta študij, se povečuje (Zgaga et al., 2004). Omejitev vpisa na redni študij je določena na nacionalni ravni in je pogojena z rezultati zunanega preverjanja znanja na koncu srednje šole.

Za analizo financiranja, pravičnosti in učinkovitosti TI so pomembni različni vidiki strukture študentov, med njimi vpisi po sektorjih (javni, zasebni) in po načinu študi-

¹ Spletna stran konference je: <http://www.fhe.fm-kp.si/>. Referati s konference pa so objavljeni v zborniku na CD-ju (Bevc et al., 2007).

ja (redni oziroma »full-time« ter izredni oziroma »part-time«). V Sloveniji terciarno izobraževanje skoraj v celoti izvajajo javne izobraževalne ustanove. Delež študentov, vpisanih na javne ustanove, precej presega povprečje za države EU in OECD, ne glede na to, katero stopnjo programov po ISCED opazujemo (Eurostat, 2007a; OECD, 2007). Na drugi strani pa se struktura študentov po načinu študija na stopnji ISCED-5B zelo razlikuje od povprečne strukture v državah EU in OECD; delež rednih študentov je dosti manjši in znaša 46% nasproti 75% za 19 držav EU in 71% za OECD (OECD, 2007). Na ravni ISCED-5A skupaj s ISCED-6 pa je struktura študentov glede na način študija v Sloveniji podobna kot v povprečju v državah EU in OECD; 80% predstavljajo full-time študenti (prav tam). Delež izrednih študentov na dodiplomskih programih se je v obdobju od srede 90. let povečal od ene petine na eno tretjino. Po podatkih iz mednarodne raziskave Eurostudent je ta delež med najvišjimi izmed prek 20 držav, vključenih v to raziskavo; leta 2005 je bil višji le še v Veliki Britaniji (Eurostudent 2005). Danes v Sloveniji večino izrednih študentov predstavljajo mladi podobne starosti kot je značilna za redne študente.

3 Izdatki za terciarno izobraževanje in sistem njegovega financiranja

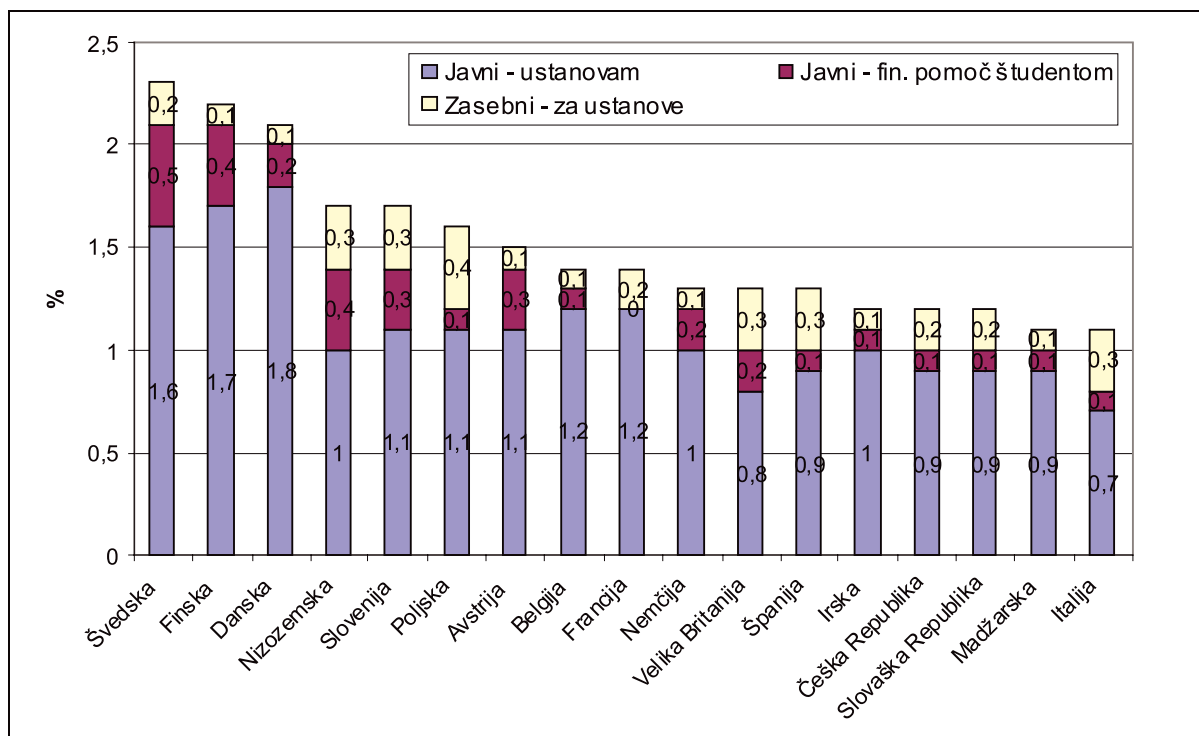
Iz javnih in zasebnih virov skupaj, kjer so pri zasebnih izdatkih upoštevani le izdatki za izobraževalne ustanove,

Slovenija namenja 1,7% bruto domačega proizvoda (BDP) za terciarno izobraževanje, pri tem 1,4% iz javnih in 0,3% iz zasebnih virov (slika 1). To je visoka raven tudi v primerjavi z večino držav EU in OECD. Tudi delež javnih izdatkov za TI v BDP je precej nad povprečjem za obe skupini držav (slika 1). Po padcu v drugi polovici 90. let, se je v tekočem desetletju ta delež do leta 2004 nekoliko povečal (zatem pa zmanjšal). Ena od posledic počasnejše rasti javnih izdatkov za TI od rasti števila študentov je nadaljevanje omejevanja vpisov na rednem študiju, kar je prispevalo k naraščanju števila izrednih študentov. Zasebni izdatki za TI se na podlagi razpoložljivih podatkov od konca 90. let realno povečujejo (Eurostat, 2007b), zlasti izdatki za vpisnine in šolnine za izredni študij.

V tem poglavju bomo naredili pregled sistema financiranja dodiplomskega študija v Sloveniji s treh dimenzij: (1) veljavni sistem, (2) sistem, predlagan s strani avtorice tega prispevka in nekaterih drugih strokovnjakov, in (3) planirane vladne spremembe.

3.1 Veljavni sistem financiranja terciarnega izobraževanja

Zadnja obsežna analiza sistema financiranja terciarnega izobraževanja in delitve stroškov med različne nosilce je bila izdelana sredi 90. let (Bevc et al., 1996; Bevc, 1997); v zadnjih nekaj letih pa so bile izdelane številne pomembne nove analize (Vodopivec, Gabersček, 2002; Trunk et al., 2007; Svöljščak, 2007), ki so proučevale posamezne



Vir: OECD, *Education at a Glance 2007*.

Slika 1. Delež posameznih vrst izdatkov za terciarno izobraževanje v BDP – Slovenija, 2004 (%)

segmente celotnega sistema financiranja TI. Nagraditev navedene celovite 10 let stare analize se izvaja v raziskovalnem projektu, ki je v teku (Bevc et al., 2008). Glavne značilnosti sistema financiranja pa se od srede 90. let niso spremenile. Tri četrtine celotnih javnih izdatkov za TI je namenjeno izobraževalnim ustanovam (skoraj v celoti javnim), četrtina pa raznim vrstam državne finančne pomoči študentom. Delež celotnih javnih izdatkov za finančno pomoč študentom v vseh izdatkih za terciarno izobraževanje je dosti višji od povprečja v EU; znaša 24% nasproti 16% v EU-27 (Eurostat, 2007a). V okviru EU je ta delež le v nekaj državah višji kot v Sloveniji.

3.1.1 Financiranje izobraževalnih ustanov

Med značilnostmi sistema financiranja izobraževalnih ustanov v Sloveniji si oglejmo, kako je s prispevkom študentov, mehanizmom financiranja ustanov, strukturo dohodka ustanov ter izdatki (stroški) ustanov na študenta.

V Sloveniji dodiplomski študenti rednega študija v javnih ustanovah ne plačajo *šolnine* (celotne stroške poučevanja pokrivajo davkoplačevalci), temveč le nizko vpisnino. V okviru EU ima podoben sistem le Poljska. Na drugi strani pa izredni oziroma part-time študenti plačajo šolnino v višini celotnih stroškov poučevanja na študenta. V Sloveniji so redni študenti privilegirani v primerjavi s študenti v drugih evropskih državah. V 16 državah EU morajo full-time dodiplomski študenti plačati šolnino (Eurostat, 2007a). V Sloveniji država oziroma davkoplačevalci pokrivajo tudi del stroškov poučevanja omejenemu številu študentov podiplomskega študija.

Najpomembnejši element v *mehanizmu financiranja izobraževalnih ustanov* je število študentov. Leta 2004 je bil vpeljan nov mehanizem, integralno ali "lump sum" financiranje, ki je utemeljen v poglavju 3.3. Značilnosti in učinke tega mehanizma financiranja so podrobneje proučili Trunk in drugi (2007) ter Tajnikar in Debevec (2007) ter predlagali tudi njegove spremembe.

Struktura dohodka izobraževalnih ustanov se od srede 90. let, ko je bila prvič proučena (Bevc, 1999), ni spremenila. Javni viri predstavljajo tri četrtine dohodka izobraževalnih ustanov, ostalo pa nedržavni viri. Glavni delež v slednjih predstavlja šolnina izrednih oziroma part-time študentov. Po deležu zasebnih virov - v letu 2004 24% (OECD, 2007) - se Slovenija med državami EU uvršča skoraj v sam vrh; povprečje za EU znaša 20% (Eurostat, 2007a). Ta delež je obenem višji tudi v primerjavi s številnimi državami OECD s precej bolj razvitim zasebnim sektorjem v TI in s šolninami v javnih visokošolskih ustanovah.

Izdatki na študenta, izmerjeni kot delež v BDP na prebivalca, so se v obdobju 2001-2004 zmanjšali od 37%

na 34%²; delež je nižji kot v povprečju v državah EU, kjer znaša 39% (Eurostat, 2007a).

3.1.2 Državna finančna pomoč študentom

Slovenija spada v skupino držav, v katerih se študenti razumejo kot finančno odvisni od svojih staršev in posledično je državna finančna pomoč namenjena študentom in njihovim staršem. Ob odsotnosti šolnine za redni študij je ta pomoč namenjena pokrivanju študentskih življenjskih stroškov. Dodeljuje se študentom in njihovim staršem.

Skupni obseg državne finančne pomoči študentom znaša 0,3% BDP v primerjavi s 0,2% BDP sredi 90. let. Pretežni del te pomoči je namenjene rednim oziroma full-time študentom. Na drugi strani pa je večina sredstev namenjena neposrednim oblikam pomoči.

V Sloveniji predstavljajo edino obliko *neposredne pomoči* študentom štipendije. V okviru EU je enak sistem mogoče najti le v štirih drugih državah, v ostalih pa so na razpolago tudi študentska posojila. Te štipendije so omejene predvsem na redne oziroma full-time študente. Kljub povečanemu številu teh štipendij se je delež rednih študentov, ki prejemajo štipendijo, v poznih 90. letih naglo zmanjšal in se v tekočem desetletju stabiliziral; v letu 2006 je znašal 27%³ (slika 5). Povpraševanje po štipendijah iz javnih sredstev presega ponudbo.

Na drugi strani obstaja v Sloveniji veliko oblik *posredne pomoči* študentom. Mogoče jih je razdeliti v dve skupini: (1) subvencije za življenjske stroške (prehrana, nastanitev, prevoz), ki predstavljajo skupaj kar precejšen znesek⁴, (2) druge oblike posredne pomoči (zdravstveno zavarovanje in študentov neobdavčen dohodek). Glavna oblika posredne pomoči so subvencije za prehrano in nastanitev. V Sloveniji več rednih oziroma full-time študentov prebiva v državno subvencioniranih študentskih domovih kot v povprečju v drugih državah EU in sicer 14% v primerjavi s približno 10% v EU (Eurostat, 2007a), vendar pa kljub temu povpraševanje še vedno precej presega ponudbo.

Državna *finančna pomoč študentovim staršem* zajema otroški/družinski dodatek in davčne olajšave za otroke.

3.1 Planirane spremembe sistema financiranja s strani neodvisnih strokovnjakov in tiste, zajete v nekaterih nacionalnih strateških dokumentih

V drugi polovici 90. let je M. Bevc v raziskovalnem projektu za nekdanje Ministrstvo za šolstvo predlagala spremembo sistema financiranja dodiplomskega študija (Bevc, 1997). Na osnovi značilnosti veljavnega sistema (za redni študij ni šolnine, edina neposredna oblika državne pomoči študentom so štipendije) in izračunane delitve stroškov med različne nosilce (glej poglavje 4) je domnevala, da

² SURS, Statistične informacije, št. 66/2006 in št. 86/2007.

³ Vir: Bevc, 1997 in lastni izračuni na podlagi podatkov SURS (Podatkovna baza SI-STAT; Statistični letopis Slovenije, 2000 in 2006).

⁴ V 90. letih je ta znesek na enega rednega študenta presegal raven te pomoči v številnih razvitih državah

niso zagotovljeni trije osnovni pogoji sistema financiranja iz javnih sredstev: učinkovitost, pravičnost in stabilnost. Danes, po opravljenih empiričnih analizah o uspešnosti študija in pravičnosti državnega financiranja TI (Bevc et al., 2001a, 2001b) predstavljenih v poglavjih 5 in 6, se ti že desetletje stari predlogi kažejo še bolj verodostojni. Predlog sprememb je zajemal oba dela sistema financiranja dodiplomskega študija – financiranje izobraževalnih stanov in finančno pomoč študentom.

V *sistemu financiranja izobraževalnih ustanov* je bila predlagana vpeljava šolnine za redni študij v višini 20-30% stroškov poučevanja na študenta in sprememba mehanizma financiranja iz javnih sredstev – vpeljava formule, v kateri bi bila upoštevana tudi učinkovitost študija (poleg inputov – števila študentov naj bi se upoštevalo tudi število diplomantov in študentov, ki izstopijo). Slednji predlog je bil pred nekaj leti vpeljan in se torej že uresničuje.

V okviru *državne finančne pomoči študentom* pa je bila predlagana ohranitev kombinacije različnih oblik pomoči, vendar pa ob spremenjeni strukturi in s vpeljavo študentskih posojil. Delež neposredne pomoči naj bi se povečal, ta pomoč pa naj bi bila sestavljena iz štipendij (za zagotovitev pravičnosti v dostopu) in državno podprtih študentskih posojil (za zagotovitev učinkovitosti in pravičnosti)⁵. Predlagan je bil program posojil, kjer so odplačila vezana na dohodke bodočega diplomanta (income-contingent student loans). V tekočem desetletju so tak program posojil predlagali tudi Vodopivec in Gaberšček (2002).

Dodatno k gornjemu predlogu je potrebno opozoriti na razprave o možnostih vpeljave *vavčerjev*, o čemer je izdelal študijo Svoltjšček (2007). V nasprotju z njim menimo, da vavčerji niso primerna rešitev za Slovenijo, predvsem zaradi majhnosti države, ki ne omogoča večje ponudbe sorodnih programov na majhni razdalji.

3.2 Planirane vladne spremembe sistema financiranja

V zadnjih desetih letih je bilo v Sloveniji sprejete precej nove zakonodaje s področja financiranja visokega šolstva: Zakon o visokem šolstvu (ZVŠ, 2006), Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov v obdobju 2004-2008 (UJFVIDZ, 2003) in številni zakoni o različnih vrstah finančne pomoči študentom (o štipendijah - ZŠ, 2007; o državnem subvencioniranju študentske prehrane - ZDSŠP, 2007). V nadaljevanju prikazujemo planirane spremembe v financiranju izobraževalnih ustanov (prispevek študentov, mehanizem financiranja iz javnih sredstev) in v finančni pomoči študentom.

Prispevek študentov (šolnina) za redni dodiplomski študij v javnih ustanovah, ki traja po starih programih v večini primerov štiri leta (in 1 leto absolventskega staža, kar je edinstveno v primerjavi drugimi državami): V osnut-

ku Nacionalnega razvojnega plana o visokem šolstvu je bila vpeljava šolnin za redni dodiplomski študij omenjena kot možna rešitev v prihodnosti, toda končna inačica tega plana, sprejeta v parlamentu leta 2007 (RNRPVŠ, 2007), te možnosti ni več vključevala. V novem zakonu o visokem šolstvu (ZVŠ, 2006), ki je vpeljal spremenjen sistem študijskih programov v skladu z bolonjsko deklaracijo, je predvideno, da država nadalje financira celotne stroške poučevanja za štiri leta rednega dodiplomskega študija (vsa 3 leta skrajšane prve stopnje ter prvo leto druge stopnje bolonjskih programov).

V *mehanizmu financiranja izobraževalnih ustanov* je vlada nekaj let pripravljala vpeljavo integralnega oziroma »lump sum« financiranja; izvajati so jo začeli v letu 2004 (pilotno obdobje naj bi se zaključilo z letom 2008). Delež »normativnih« sredstev je na začetku tega procesa predstavljal 20% skupnih državnih sredstev izobraževalnim ustanovam; ta delež se bo po Uredbi o financiranju visokošolskih izobraževalnih ustanov (UJFVIDZ, 2003) in njenih spremembah (SUJFVIDZ, 2004, 2006) nadalje povečeval. Obseg normativnih sredstev temelji na formuli, v kateri je poleg števila študentov na rednem študiju upoštevano tudi število diplomantov; odvisen pa je tudi od skupine, v katero je uvrščen posamezen študijski program (obstaja 6 skupin). Nedavno je bila za Ministrstvo za visoko šolstvo izdelana analiza tega mehanizma financiranja s predlogi njegovih sprememb (Trunk et al., 2007). Spremembe mehanizma predlagata tudi Tajnikar in Debevec (2007).

Na področju *finančne pomoči študentom* je bil v letu 2007 prvič doslej sprejet poseben zakon o štipendijah (ZŠ, 2007), ki zajema vse vrste štipendij s poudarkom na štipendijah iz javnih sredstev. Glavni cilji zakona so: povečanje števila in deleža prejemnikov štipendij iz javnih sredstev iz nižjih socialnih slojev, spodbuditi podjetja k ponovnemu štipendiranju (podobno kot je bilo v 80. letih) in povečanje skupnega deleža študentov, ki bi prejeli katerokoli vrsto štipendije.

Pred tremi leti je skupina mladih reformistov predlagala v svojem paketu socialnih reform (OGSR, 2005) vpeljavo »odložene šolnine« (šolnine, ki se odplačuje iz bodočih dohodkov – študentskih posojil), torej prej navedenih posojil, ki so namenjena le za plačilo šolnine. Predlagali pa so tudi vpeljavo vavčerjev.

4 Delitev stroškov terciarnega izobraževanja med različne nosilce

Obsežna celovita analiza delitve celotnih denarnih stroškov dodiplomskega študija na študenta je bila izdelana za sredino 90. let (Bevc, 1997). Ocenjeni letni stroški poučevanja na študenta so znašali 3200 US\$ in ocenjeni letni povprečni življenjski stroški 4000 US\$, skupaj torej 7200 US\$. Prvi stroški so predstavljali 44%, življenjski

⁵ Štipendije iz javnih sredstev naj bi bile omejene na najrevnejše, drugim študentom pa bi naj bi bila na razpolago študentska posojila. Mogoča je tudi inačica, ko lahko najrevnejši dobijo tako štipendijo kot posojilo, ostali pa le posojilo.

stroški pa 56% skupnih denarnih stroškov na študenta. Novejša analiza je v izdelavi (Bevc et al. 2008). Ker za redni študij ni šolnine, davkoplačevalci pokrijejo vse stroške poučevanja za te študente na eni strani, na drugi strani pa tudi velik del njihovih drugih, torej nešolninskih denarnih stroškov prek državne finančne pomoči študentom (sredi 90. let v primeru študenta, prejemnika štipendije iz javnih sredstev, prek 50%). Razlika je pokrita predvsem s strani staršev. Na drugi strani pa morajo izredni oziroma part-time študenti pokriti skoraj vse stroške svojega študija sami ali pa s pomočjo staršev, včasih pa tudi delodajalcev.

Navedena analiza je pokazala, da so redni študenti privilegirani: (1) najprej v primerjavi z mladimi izrednimi študenti, ki nadaljujejo šolanje takoj po zaključenem srednjem izobraževanju in se ne morejo vpisati "redno" zaradi omejenega vpisa na ta študij, in (2) drugič, še bolj v primerjavi z nekaterimi kategorijama mladih, ki se ne morejo vpisati niti redno niti izredno (niso dovolj revni ali nadarjeni, da bi bili upravičeni do štipendije iz javnih sredstev) iz ekonomskih razlogov. Gre za naslednje kategorije mladih: (a) tiste, katerih starši (ali oni sami) ne morejo pokrivati velik del njihovih življenjskih stroškov, ki ga naj bi pokrivali - se ne morejo vpisati redno, in (b) tiste, katerih starši ne morejo pokrivati tako stroškov poučevanja (šolnine) kot tudi življenjskih stroškov - jim omogočiti izreden vpis.

Po našem mnenju je pričakovani prispevek davkoplačevalcev v financiranju rednega dodiplomskega terciarnega izobraževanja in pričakovani prispevek staršev, zlasti za izredno terciarno izobraževanje, previsok, medtem, ko je pričakovani prispevek rednih študentov prenizek.

Predlagane spremembe obeh delov sistema financiranja visokega šolstva, ki jih je izdelala M. Bevc in so utemeljene v poglavju 3.2, bi povzročile naslednje spremembe v delitvi stroškov TI med različne nosilce: a) prispevek staršev in na dolgi rok tudi prispevek davkoplačevalcev bi se zmanjšal na račun b) povečanja prispevka rednega študenta iz njegovih bodočih dohodkov (s vpeljavo študentskih posojil). Najpomembnejša pričakovana korist teh sprememb bi bila povečanje dostopa TI za srednje in nižje socialne sloje ter povečanje uspešnosti študija.

V tekočem desetletju so v Sloveniji potekale številne razprave o šolninah za redni dodiplomski študij v javnih ustanovah (in tudi o posojilih), zlasti v povezavi s spremembo študijskih programov skladno z bolonjsko deklaracijo. Izvajale so se v različnih medijih in bile sprožene s strani različnih ustanov in posameznikov ali organizacij.

Od konca 90. let pa je bilo izvedenih nekaj praktičnih poskusov vpeljave povečanega prispevka študenta v financiranju TI v Sloveniji. Pri tem gre za šolnine za redni diplomski študij ter študentska posojila. Glavne nacionalne dokumente, ki so vključevali poskuse vpeljave šolnin, smo že omenili. V letu 2006 najavljena dejanska vpeljava šolnin za redni dodiplomski študij v bližnji prihodnosti s strani ministra za visoko šolstvo pa je izzvala demonstracije študentov. Te so privedle do pogajanj med predstavniki študentov in ministra, končni rezultat pa je bil umik name-

ravane vpeljave šolnin. Glavni argument študentov proti šolninam je bil, da omejuje dostop do TI revnim (o tej temi govori naslednje poglavje). Drugi poskus povečanja zasebnega financiranja predstavlja majhen program študentskih posojil, ki je bil vpeljan leta 1999 (za manj kot 1% študentov). Ker program ni bil dobro pripravljen, se je pojavilo več težav in leta 2001 je bil ustavljen.

5 Pravičnost javnega financiranja terciarnega izobraževanja

Pravičnost v izobraževanju je v tekočem desetletju v Sloveniji aktualna tema. To poglavje temelji na dveh raziskovalnih projektih o pravičnosti državnega financiranja izobraževanja v naši državi (Bevc et al., 2001a; 2008), od katerih prvi predstavlja prvo kvantitativno analizo tega vprašanja v Sloveniji in drugi - projekt v izvajanju - predstavlja njegovo nadgradnjo.

Pravičnost je v državnem financiranju izobraževanja mogoče presojati po več kriterijih - trije glavni so: (1) zagotavljanje enakosti možnosti vključitve (dostopa) v izobraževanje ne glede na materialni položaj posameznika - socialna pravičnost, (2) plačilo v skladu z ekonomskimi možnostmi - sposobnostjo plačati (več naj plačajo tisti, ki imajo več), (3) plačilo v skladu s prejetimi koristmi iz državne blagajne (več naj plačajo tisti sloji, ki so tudi vključeni - imajo koristi od javnih izdatkov), torej skladnost prispevkov posameznih dohodkovnih skupin v državno blagajno s prejetimi koristmi - transferji države.

Med temi kriteriji se smatra kot ključni prvi, zadnji pa ima v javnih financah omejeno uporabo. Kot dodatni kriterij pa se vsaj na primeru visokega šolstva pogosto pojavlja tudi drug vidik koristi izobraževanja od prej navedenega in sicer velikost individualnih ekonomskih koristi te izobrazbe v obliki višjih plač, nižje brezposelnosti, itd.

V navedeni analizi za Slovenijo (osnovni - Bevc et al. 2001a, ter njeni nadgradnji - Bevc et al. 2008) je bil glavni uporabljen kriterij pravičnost v dostopu, pri čemer se je ta opazovala prek strukture vpisanih po socialnoekonomskem položaju. Gospodinjstva smo glede na razpoložljivi dohodek razdelili v deset dohodkovnih skupin - decilov. Informacijo o socialno-ekonomski strukturi vpisanih, izraženi prek izobrazbene strukture študentovih staršev, je za Slovenijo mogoče dobiti tudi iz nekaterih drugih virov: (a) za tekoče desetletje iz popisa prebivalstva ter raziskave Eurostudent, (b) za prvo polovico 90 let pa iz podatkov Statističnega urada Slovenije⁶.

Na osnovi analiziranja trendov v socialno-ekonomski strukturi študentov v terciarnem izobraževanju v Sloveniji je na podlagi podatkov iz navedenih virov mogoče zaključiti, da veljavni sistem financiranja ne zagotavlja pravičnosti v dostopu. Dostop različnih socialno-ekonomskih skupin mladih do dodiplomskega in zlasti podiplomskega študija ni enak, toda situacija se je v obdobju 1997-2005 izboljšala. Dostop do tega izobraževanja je večji za mlade

⁶ Do leta 1995 so se namreč zbirali podatki o izobrazbi staršev z vpisnim listom ob vpisu v prvi letnik.

iz višjih kot za tiste iz nižjih socialnih slojev. Med dodiplomskimi študenti predstavljajo (2004) tisti iz treh najrevnejših decilov 25%, študenti iz zgornjih treh decilov pa 34%; v letu 1998 pa je bilo razmerje 19:37 (slika 2). Med podiplomskimi študenti, za katere so stroški poučevanja od konca 90. let subvencionirani iz javnih sredstev (za študente na ustreznih študijskih programih oziroma ustanovah), pa predstavljajo tisti iz zgornjih dveh decilov kar dve tretjini; leta 1998 so le-ti predstavljali kar štiri petine.

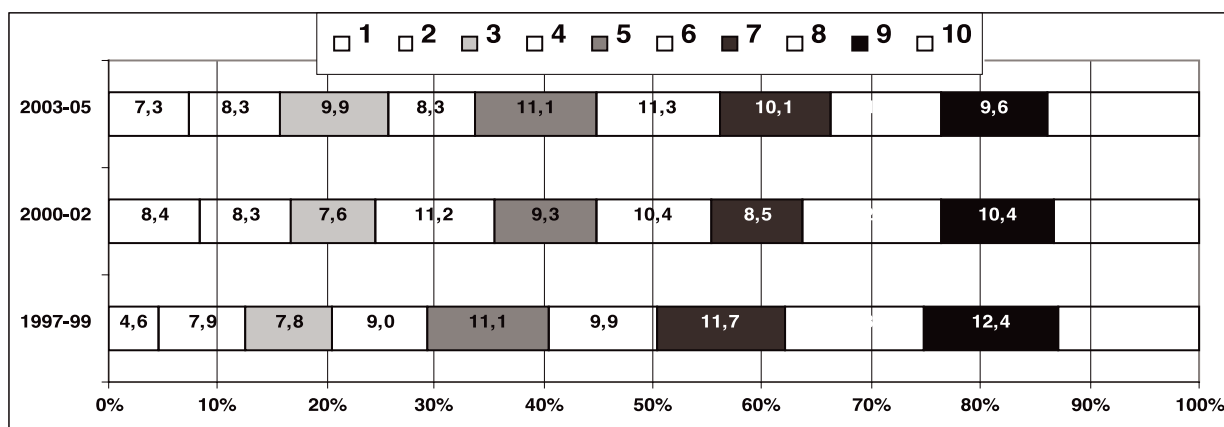
Ti rezultati se skladajo s tistimi o izobrazbenosti študentovih staršev; slednji podatki nam omogočajo analizo trendov celo za daljše obdobje (od začetka 90. let). Vendar pa je spremembe v izobrazbeni strukturi študentovih staršev potrebno primerjati s spremembami v izobrazbeni strukturi ustreznih starostnih skupine (40-60 let) žensk in moških. Primerjava deleža posameznih izobrazbenih kategorij študentovih staršev z ustreznim deležem iste izobrazbene kategorije med ženskami in moškimi v navedeni starostni skupini pokaže z drugimi državami primerljivo sliko socialne selektivnosti v dostopu TI v Sloveniji. Takšna primerjava (kvocientov) je prikazana v siki 3. Kot je razvidno, se je v obdobju 1991-2005 dostopnost mladih iz družin z manj izobraženimi starši povečala, toda vseeno ostaja, podobno kot kažejo tudi analize za druge države (Schnitzer et al., 2005), vrednost navedenega koeficienta za terciarno izobrazbo še vedno precej nad 1, medtem ko je za tiste s končano osnovno šolo ali manj izobrazbe (prvo stopnjo sekundarnega izobraževanja) vrednost tega koeficienta precej nižja od 1⁷.

Drugi rezultati v tem poglavju se nanašajo na pozna 90. leta in so rezultat raziskovalnega projekta o pravičnosti državnega financiranja izobraževanja v Sloveniji (Bevc et al., 2001a). V njem je bilo uresničevanje kriterija "plačilo v državno blagajno v skladu s prejetimi koristmi

iz nje" ocenjeno z analizo porazdelitve državnih izdatkov za visoko šolstvo po socialno-ekonomskih skupinah (dohodkovnih decilih). Ta porazdelitev je bila proučena z dvema pristopoma: (1) izračunom koeficientov koncentracije izdatkov za izobraževanje s primerjavo Ginijevega koeficienta (koncentracije dohodka) in (2) z izračunom deleža izdatkov za izobraževanje v povprečnem dohodku gospodinjstev po socialno-ekonomskih skupinah.

Prvi pristop kaže naslednje: Pozitivna vrednost koeficienta koncentracije za javne izdatke za terciarno izobraževanje (0,139) pomeni, da pri veljavnem sistemu financiranja TI premožni dobijo absolutno več kot revni. Izraženo z drugimi besedami to pomeni, da je študentov več v premožnih gospodinjstvih kot v revnih gospodinjstvih. Ta koncentracija ni izrazita, oziroma je manj izrazita kot je sama koncentracija dohodka (vrednost Ginijevega koeficienta znaša 0,236). Pri tem pa je potrebno upoštevati omejitev, da ni bilo mogoče ločeno opazovati rednih in izrednih študentov. Izhajajoč iz izobrazbenosti njihovih staršev je socialno-ekonomski položaj rednih študentov boljši od položaja izrednih; izredni študenti so v povprečju iz revnejših družin kot redni študenti (Bevc et al., 2008). Tako je mogoče domnevati, da je dejanska vrednost navedenega koeficienta koncentracije izdatkov za TI višja od izračunane, morda celo višja od Ginijevega koeficienta koncentracije dohodka.

Na podlagi drugega pristopa, ki posredno kaže vpliv javnih izdatkov za TI na velikost dohodka gospodinjstev (ta bi bil nižji, če ne bi bilo teh izdatkov), je glavni zaključek za gospodinjstva s študenti za konec 90. let naslednji: (1) izdatki za dodiplomski študij so višji in za podiplomski študij nižji v revnih kot v bogatih gospodinjstvih, in (2) v poprečju predstavljajo javni izdatki za TI 9%

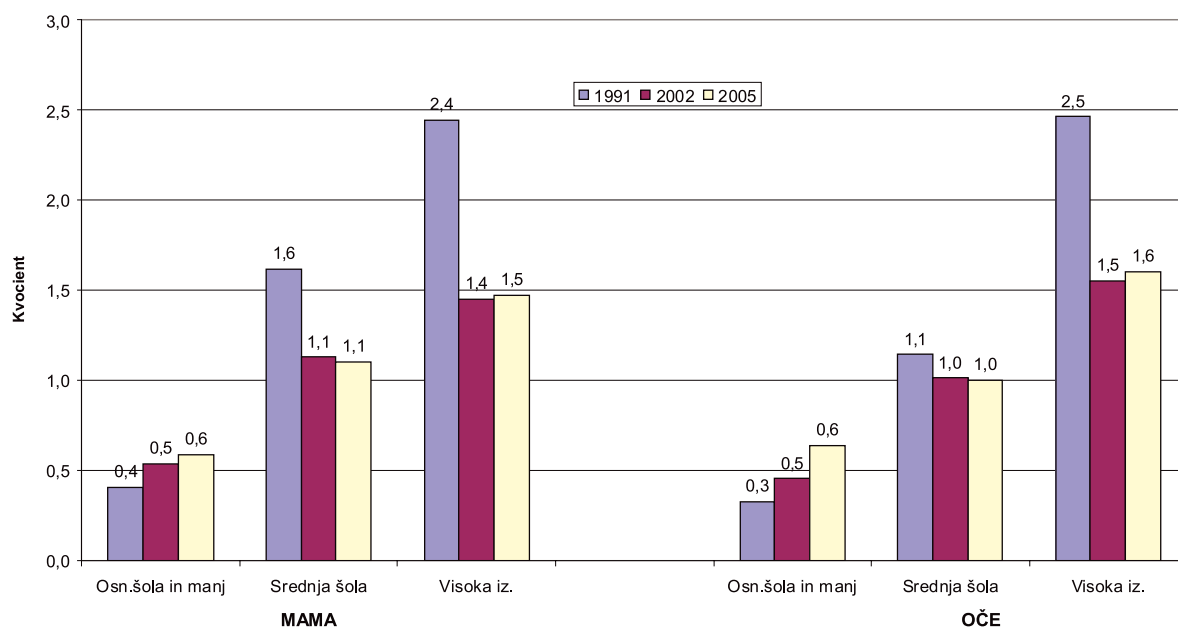


Vir: Bevc et al., 2008 (izračuni na podlagi podatkov SURS – Anкета o porabi gospodinjstev, interna dokumentacija).

^a V sliki se decili (dohodkovne skupine gospodinjstev) vrstijo od najnižjega na skrajni levi do najvišjega na skrajni desni strani.

Slika 2. Struktura študentov dodiplomskega izobraževanja po dohodkovnih decilih gospodinjstev – Slovenija, trije združeni vzorci gospodinjstev (1997-1999, 2000-2002, 2003-2005)

⁷ Povedano z drugimi besedami. Med študenti jih ima večji delež starše z visoko izobrazbo kot znaša delež prebivalcev s tako izobrazbo med vsemi prebivalci v ustreznih starostnih skupini. Nasprotno velja za študente s starši, ki imajo le osnovnošolsko izobrazbo ali manj.



Lastni izračuni na podlagi podatkov v: Bevc et al., 2001a; Eurostudent 2005 – Slovenija, SURS, Popis prebivalstva 1991 (interna dokumentacija), SURS - Popis prebivalstva 2002. (Izračun je prikazan v Bevc et al., 2008)

^a Kvocienti za posamezno izobrazbeno kategorijo predstavljajo razmerje med (števec) deležem študentovih staršev (mame ali očeta) z dano izobrazbo med vsemi, ter (imenovalec) deležem žensk ali moških z enako izobrazbo v ustrezni starostni skupini žensk oziroma moških (40-59 let, v letu 2005 pa 40 do 60 let).

Slika 3. Primerjava izobrazbene strukture študentovih staršev z izobrazbeno strukturo žensk in moških v starostni skupini 40-60 let, Slovenija, 1991-2005 – kvocienti za posamezne izobrazbene kategorije

dohodka gospodinjstev, toda 12% v najrevnejših in 6% v najbogatejših gospodinjstvih.

6 Ekonomska učinkovitost terciarnega izobraževanja

Razlikujemo notranjo in zunanjo ekonomsko učinkovitost izobraževanja; v obeh primerih pa gre za razmerje med inputi in outputi (rezultati) izobraževanja,

6.1 Notranja ekonomska učinkovitost

Notranja učinkovitost izobraževanja označuje medsebojni odnos med "inputi" in rezultati izobraževanja na ravni izobraževalnih ustanov in šolajočega se. Vključuje ekonomsko učinkovitost (proizvodnja maksimalnega "outputa" z danimi sredstvi) in tehnično učinkovitost (proizvodnja maksimalnega "outputa" z določenimi "inputi" pri dani tehnologiji). Za merjenje notranje učinkovitosti izobraževanja se lahko uporabljajo različni preprosti kazalniki kot so na primer stopnja dokončanja študija, stopnja osipa, ipd., pa tudi celovitejši kvantitativni postopki (izobraževalna proizvodna funkcija, meja izobraževalne proizvodne funkcije, ipd.). Z izobraževalno proizvodno funkcijo je bila učinkovitost izobraževanja v Sloveniji doslej merjena le za osnovno in srednje izobraževanje

(Furlan, 1998; Torkar, 2000). Na drugi strani pa je bila v letu 2007 izdelana prva ocena tehnične učinkovitosti za visokošolske izobraževalne ustanove (Tajnikar, Debevec, 2007). V tem poglavju pa se bomo osredotočili na merjenje učinkovitosti študija (napredovanje študentov skozi visokošolski izobraževalni sistem), ki predstavlja osnovo za oceno notranje ekonomske učinkovitosti TI.

6.1.1 Učinkovitost/uspešnost študija

Učinkovitost študija oziroma prehodnost študentov skozi visokošolski izobraževalni sistem je mogoče meriti na podlagi longitudinalnih ali presečnih podatkov. *Longitudinalni pristop* (pristop dejanske generacije), kjer spremljamo isto generacijo v času, je najbolj verodostojen, vendar pa redko v uporabi. Zahteva namreč obstoj neke enotne številke za vsakega študenta, česar v večini držav nimajo. Dobre izkušnje z uporabo longitudinalnega pristopa k merjenju uspešnosti študija je mogoče najti za ZDA v Adelman (2004). Druge primere uporabe tega pristopa pa smo zasledili v OECD publikaciji o kazalnikih izobraževanja iz leta 1998 (OECD, 1998 – za tri države) in nedavno v publikaciji Eurostata o ključnih kazalnikih TI (Eurostat, 2007a – za nadaljnje tri države). Doslej sta bili v Sloveniji izdelani dve longitudinalni analizi učinkovitosti študija dodiplomskih študentov. S prvo (Stergar et al., 1988) je bila spremljana generacija, vpisana v prvi letnik leta 1976,

in z drugo (Bevc et al., 2001b) pa generacija, vpisana v prvi letnik leta 1991. Podobnosti med obema analizama so: (1) opazovana je bila celotna populacija študentov, (2) študenti so bili spremljani 8 let od vpisa v prvi letnik, (3) stopnja diplomiranja je bila nizka in se v 15 letih (časovni razmik med obema opazovanima generacijama) ni spremenila. Le 50% študentov je v 8 letih končalo študij.

Trije glavni kazalniki učinkovitosti študija, uporabljene v drugi navedeni analizi (Bevc et al., 2001b), so: stopnja diplomiranja, stopnja osipa, delež potencialno uspešnih študentov (tistih, ki so bili po 8 letih od vpisa v prvi letnik še vedno vpisani v TI). Med preučevanimi dejavniki uspešnosti študija v tej analizi je posebej zanimiv vpliv izobrazbe staršev. Opazovan je bil vpliv tega dejavnika na stopnjo diplomiranja in na vrsto pridobljene diplome. Stopnja diplomiranja je bila najvišja za študente z najmanj izobraženimi starši. Vpliv na strukturo diplom (višja stopnja: visoka stopnja) pa je bil naslednji: Delež diplomantov na visoki stopnji med vsemi diplomanti in v celi generaciji je premo-sorazmerno povezan z izobrazbo staršev (narašča s stopnjo izobrazbe staršev) oziroma delež diplomantov višje stopnje obratno-smerno povezan z izobrazbo staršev (je najvišji pri študentih z najmanj izobraženimi starši). Visoka stopnja diplomiranja študentov iz revnejših družin je torej predvsem posledica pridobitve diplome višje stopnje, torej na krajših izobraževalnih programov, ki so za državo cenejši od diplome visoke stopnje.

V zadnjih nekaj letih je bilo izdelanih nekaj ocen in izračunov učinkovitosti oziroma uspešnosti študija za slovenske študente z uporabo drugih pristopov – *presečnih podatkov* in sicer v nekaterih nacionalnih raziskovalnih projektih (Zgaga et al., 2004; Trunk et al., 2007) in v dveh mednarodnih študijah (Eurostat, 2007a; Schnitzer et al., 2005). Na podlagi analize, izdelane s strani Zgaga s sodelavci, se je učinkovitost dodiplomskega študija, merjena z dokončanjem študija, v drugi polovici 90. let povečevala, kar je domnevno posledica vpeljave zunanjega preverjanja znanja ob zaključku srednje šole (matura). Analiza Trunkove in drugih je pokazala, da se učinkovitost študija med univerzami ter študijskimi programi precej razlikuje. Na podlagi študije Eurostata o ključnih kazalnikih v TI (Eurostat, 2007a) pa je učinkovitost študija, ne glede na uporabljen kazalnik, vrsto programa in način študija (redni, izredni) v Sloveniji nižja kot v večini drugih držav EU. Nižjo uspešnost napredovanja slovenskih študentov skozi terciarno izobraževanje v primerjavi z drugimi državami EU kaže tudi mednarodna raziskava Eurostudent (Eurostudent, 2005).

Strošek omenjene nizke učinkovitosti študija v Sloveniji je visok (notranja ekonomska učinkovitost izobraževalnih ustanov je nizka). V primeru druge navedene longitudinalne analize (Bevc et al., 2001b), v kateri je v osmih letih študij končalo le 50% študentov, znaša 0,6% BDP, če so upoštevani tudi posredni stroški TI. To pa znaša skoraj polovico celotnih javnih izdatkov za TI.

6.2 Zunanja ekonomska učinkovitost

Od sredine 90. let in v tekočem desetletju se ekonomske koristi izobraževanja v Sloveniji povečujejo in so v primerjavi z razvitimi državami visoke. To velja zlasti za terciarno izobraževanje, če mejne ekonomske koristi izobraževanja merimo z relativnimi plačami ali stopnjo brezposelnosti tistih z visoko izobrazbo v primerjavi s tistimi s srednjo izobrazbo. V Sloveniji je bruto plača osebe z visoko izobrazbo 100% (povprečje za EU: 57%) višja, in stopnja brezposelnosti 50% (EU: 40%) nižja od osebe s srednješolsko izobrazbo⁸.

Individualna stopnja donosa izobraževanja, ocenjena s strani različnih avtorjev (Stanovnik, 1995, 1997; Vodopivec, 1997, 2006; Ahčan et al., 2006), in izračunana na različnih podatkovnih podlagah⁹, z uporabo enake metodologije (Mincerjeva funkcija zaslužkov oziroma plač) se v Sloveniji od začetka 90. let povečuje. Po Vodopivcu (2006) je v letu 2001 za višješolsko izobrazbo znašala 15% in za visokošolsko izobrazbo 20%; je višja kot v državah OECD, kjer je bila ta stopnja izračunana z enako metodo, a drugimi podatkovnimi podlagami (praviloma predvsem Evropski panel o gospodinjstvih, Mora et al., 2007). V 70 in 80. letih, obdobju socializma, pa sta bili tako družbena kot individualna stopnja donosa za TI z uporabo »celostne metode« in podatkov iz popisa vseh zaposlenih v Sloveniji, precej nižji kot v večini drugih držav s podobnimi izračuni (Bevc, 1993). Je pa bila enako kot drugje družbena stopnja nižja od individualne. Druga analiza v Sloveniji, temelječa na uporabi iste metode, in izdelana strani Polanca s sodelavci (2008), pa kaže za tekoče desetletje precej drugačno sliko – visoko družbeno in individualno stopnjo donosa za TI; družbena stopnja za štirileten dodiplomski študij je v letu 2004 znašala 7%.

7 Ekonomska sposobnost študentov in njihovih staršev za povečanje zasebnega financiranja terciarnega izobraževanja

Hipotetične izračune ekonomske sposobnosti staršev in študentov za povečan prispevek k financiranju rednega dodiplomskega študija je v začetku tekočega desetletja izdelala Bevc s sodelavci v raziskavi za Ministrstvo za šolstvo (Bevc et al., 2001a). Ekonomsko sposobnost staršev smo ocenili prek izračuna deleža dohodka gospodinjstev, ki bi bil potreben za plačilo šolnine ob različnih predpostavkah glede višine šolnine (kot delež stroškov poučevanja na študenta), po dohodkovnih decilih. Ekonomsko sposobnost študentov pa smo ocenili prek izračuna dolžine obdobja odplačevanja šolnine iz študentovih bodočih dohodkov (posojil za študij) ob predpostavki, da so posojila namenjena le za plačilo šolnine in

⁸ Viri podatkov: (a) plače v Sloveniji - Statistični letopis Slovenije, 2004 (podatki se nanašajo na leto 2002), (b) vsi ostali podatki (nanašajo se na leto 2005) - OECD, 2007.

⁹ Ocene Stanovnika temeljijo na anketi o porabi gospodinjstev, ostali dve oceni pa na upoštevanju vseh zaposlenih.

da letno breme odplačilnega dolga ne sme presežati 3-4% njihove bodoče plače.

V tem izračunu so bile upoštevane različne predpostavke: da študenti končajo študij v rednem roku, da se diplomanti takoj zaposlijo in da začno odplačevati študentsko posojilo s 25. letom, to je približno 2 leti po začetku zaposlitve (ob predpostavki 4-letnega študija). Glavni rezultat analize je, da bi vpeljava šolnine za redni študij na ravni 20-30% stroškov poučevanja na študenta zahtevala štipendije za najrevnejše, saj bi v najnižjem dohodkovnem decilu taka šolnina presežala 10% letnega dohodka gospodinjstev (arbitrarno določena raven, upoštevana tudi v podobnih analizah v svetu). Na drugi strani pa bi študenti zelo hitro (v 4 do 10 letih) odplačali študentsko posojilo (za šolnino).

Ocena obdobja odplačevanja šolnine prek posojila (iz študentovih bodočih dohodkov) je bila narejena ob predpostavki 0% obrestne mere za posojila ter neupoštevanju stroškov upravljanja programa posojil. Ob upoštevanju nekaterih bolj realnih predpostavk glede uspešnosti študija, hitrosti zaposlitve po diplomu, stroškov upravljanja programa posojil in možnih izgub pri odplačevanju posojil bi bila sedanja vrednost odplačil posojil v primeru majhnega programa posojil verjetno nizka. V tem primeru bi bilo za državo lahko cenejše namesto posojil dati študentom štipendije. Stanje je lahko precej drugačno, če gre za večji program posojil (ki je namenjen tudi pokrivanju študentovih življenjskih stroškov med študijem), če so izgube zaradi neodplačanih posojil majhne ter je majhno tudi državno subvencioniranje posojil.

Podobne rezultate o izvedljivosti vpeljave šolnin in študentskih posojil je dala tudi kasnejša raziskava, izdelana s strani Vodopivca in Gaberščaka (2002), ki sta simulirala učinke vpeljave »odložene šolnine« na ravni 20% stroškov poučevanja na študenta. Če se posojila za tako šolnino odplačujejo prek davčnega sistema, gre za avstralski model posojil.

8 Zaključki

Od leta 1990 se je v Sloveniji vpis na dodiplomski študij ob omejenih javnih izdatkih za TI zelo povečal. Ta prispevek kaže, kako je za dostop izobraževanja različnim socialnim slojem ter učinkovitost študija pomembno ravnotežje med javnim in zasebnim sektorjem pri financiranju TI, torej v delitvi stroškov med davkoplačevalce na eni strani ter družino/starše in študente in drugi strani. Sedanji sistem financiranja dodiplomskega študija v Sloveniji z zelo različno ceno poučevanja (šolnino) za redne in izredne študente v javnih ustanovah (za prve je šolnina enaka nič, za druge pa je postavljena v višini celotnih stroškov poučevanja), s štipendijami kot edino obliko neposredne državne pomoči študentom in omejenim vpisom na redni študij ter brez omejitev pri vpisu na izredni študij ne zagotavlja pravičnosti in učinkovitosti. Dostop tega izobraževanja ni enak za različne socialne skupine (dostopnost je za bogate višja kot za revne) in učinkovitost študija je nizka. Analiza delitve stroškov med različne nosilce kaže, da je za redni dodiplomski študij v javnih ustanovah pričakova-

ni prispevek davkoplačevalcev in staršev velik, pričakovani prispevek samega rednega študenta pa nizek. Redni študenti so privilegirani v primerjavi z izrednimi študenti in v primerjavi z nekaterimi kategorijami mladih, ki se ne morejo vpisati niti redno niti izredno iz ekonomskih razlogov.

Na podlagi opravljenih in v prispevku predstavljenih analiz je naše stališče, da je v Sloveniji potrebno in mogoče povečati zasebno financiranje dodiplomskega študija v javnih ustanovah s vpeljavo šolnine (na ravni 20-30% stroškov poučevanja na študenta) in državno podprtega programa študentskih posojil. Takšne spremembe bi imele za posledico zmanjšanje prispevka staršev in na dolgi rok tudi davkoplačevalcev na račun povečanja prispevka rednega študenta iz njegovih bodočih dohodkov. V Sloveniji obstajajo vsi ekonomski razlogi za povečano zasebno financiranje TI tako na nacionalni ravni, kot na ravni izobraževalnih ustanov in na ravni študenta. Ključni taki razlogi so: javna sredstva so omejena, pričakovani prispevek rednih študentov je majhen, notranja učinkovitost izobraževalnih ustanov je nizka, obenem ni zagotovljena socialna pravičnost v dostopnosti TI. Ocena ekonomske sposobnosti študentov in staršev kaže, da je vpeljava šolnine (in študentskih posojil) na navedeni ravni izvedljiva.

V zadnjih dveh letih je vlada spoznala potrebo po celoviti reformi sistema financiranja TI v Sloveniji ter nujnost razpoložljivosti nekaterih novih analiz o financiranju TI. Tako je naročila neodvisnim strokovnjakom izdelavo nekaj raziskav navedene tematike. To je verjetno tudi posledica dejstva, da so bile nekatere nedavne dejanske spremembe (vpeljava majhnega programa študentskih posojil ob koncu 90. let) ali napovedane spremembe (najava vpeljave šolnine za redni študij s strani ministra za visoko šolstvo, 2005-2006) niso dale pozitivnih učinkov. Številne druge delne parcialne reforme (mehanizem financiranja izobraževalnih ustanov, državna finančna pomoč študentom) so bile boljše pripravljene, toda nekatere med njimi še vedno zahtevajo nadgradnjo. Nedavni neuspehi poskus povečanja zasebnega financiranja, ki je izzval proteste študentov, je pokazal na to, da je reforma sistema financiranja terciarnega izobraževanja zahtevna naloga.

Glavni pogoji za realizacijo povečanega zasebnega financiranja terciarnega izobraževanja v Sloveniji so: (1) reforma mora upoštevati celovitost sistema financiranja (nujnost sočasnih sprememb sistema financiranja izobraževalnih ustanov in državne finančne pomoči študentom), (2) reforma mora biti zelo dobro pripravljena, (3) o glavnih elementih reforme mora biti doseženo soglasje med vsemi ključnimi subjekti, (4) spremenjena morajo biti nekatera splošna prepričanja, med njimi zlasti, da je terciarna izobrazba javna dobrina in da je šolnina nepravilna. Potrebno pa bi bilo spremeniti tudi ustavo, saj sedanja ne dovoljuje šolnine za redni študij. Uspešnost reforme pa je vsekakor odvisna tudi od politične volje in moči.

Literatura in viri

- Adelman, C. (2004). Principal indicators of student academic histories in postsecondary education, U.S. Department of education, Washington.
- Ahčan, A., Polanec, S. & Trunk-Širca, N. (2006). Analiza donosnosti terciarnega izobraževanja v Sloveniji. Koper: Fakulteta za management (neobjavljeno).
- Bevc, M. (1993). Rates of Return to Investment in Education in Former Yugoslavia in the 1970s and 1980s by Region, *Economics of Education Review*, 12: 325-343.
- Bevc, M. (1997). Vpeljava šolnin in študentskih posojil v začetni dodiplomski študij v Sloveniji v funkciji povečanja učinkovitosti in pravičnosti - zaključno poročilo (raziskava), Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
- Bevc, M. (1999). Financiranje, razvoj in učinkovitost izobraževanja, Didakta, Radovljica.
- Bevc, M. (ed.) et al. (2007). Funding, Equity and Efficiency of Higher Education. International Conference Proceedings (November 21-24, 2007, Portorož). Koper - Ljubljana: University of Primorska, Faculty of Management Koper – Institute for Economic Research Ljubljana.
- Bevc, M., Gorjan, N. & Prevolnik, V. (1996). Vpeljava šolnin in študentskih posojil v začetni dodiplomski študij v Sloveniji v funkciji povečanja učinkovitosti in pravičnosti – 1. del (raziskava), Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
- Bevc, M., Prevolnik-Rupel, V. & Stanovnik, T. (2001a). Analiza pravičnosti državnega financiranja izobraževanja v Sloveniji in možnosti za njeno povečanje (raziskava), Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
- Bevc, M., Dolenc, D., Ložar, B., Novak, T., Perič-Mulac, O. & Smrekar, T. (2001b). Ekonomska učinkovitost in pravičnost izobraževanja v Sloveniji ter potrebne informacijske podlage za njuno kvantifikacijo (raziskava), Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
- Bevc, M., Uršič, S., Polanec, S. & Ahčan, A. (2008). Sistem financiranja terciarnega izobraževanja, njegova pravičnost in ekonomska učinkovitost. Inštitut za ekonomska raziskovanja – Fakulteta za management Koper, Ljubljana (izide).
- Eurostat (2007a). Key Data on Higher Education in Europe – 2007, European Commission – Eurydice – Eurostat, Luxembourg.
- Eurostat (2007b). Private household spending on education and training.
- Eurostudent 2005 - Ekonomski in socialni položaj ter mednarodna mobilnost študentov v Sloveniji (2005). Ljubljana: Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. Dosegljivo na <http://www.eurostudent.si/> (3.3.2006)
- Furlan, B. (1998). Meddržavna analiza dejavnikov znanja osmošolcev. Diplomsko delo, Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Mora, J.G., Vila, L., Schmidt, E. K., Vossensteyn, H. & Villarreal, E. (2007). Rates of return and funding models in Europe. Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission. Centro de Estudios en Gestion de la Educacion Superior, Valencia.
- OECD (1998). Education at a Glance – OECD Indicators 1998, OECD, Paris.
- OECD (2007). Education at a Glance – OECD Indicators 2007, OECD, Paris.
- OGSR (2005) Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, Služba vlade Republike Slovenije za razvoj, Ljubljana.
- Predlog zakona o visokem šolstvu (PZVŠ, 2004), Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Ljubljana.
- Polanec, S., Ahčan, A., Kozamernik, M. (2008). Donosnost terciarnega izobraževanja v Sloveniji v obdobju 1994-2004. Draft študija za končno poročilo. V ---- et al. (2006-08) »Sistem financiranja terciarnega izobraževanja, njegova pravičnost in ekonomska učinkovitost.« Raziskovalni projekt v teku, Inštitut za ekonomska raziskovanja – Fakulteta za management Koper, Ljubljana.
- Resolucija o nacionalnem programu razvoja visokega šolstva v Sloveniji, 2007-2010 - (predlog) (RNPRVŠ, 2007). Maj, 2007, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ljubljana.
- Schnitzer, K., Kuster, E. & Middendorff, E. (2005). Eurostudent Report 2005 – Social and Economic Conditions of Student life in Europe 2005, Synopsis of indicators for Austria, Finland, France, Germany, Ireland, Italy, Latvia, Portugal, Spain, The Netherlands and United Kingdom. Hannover: Hochschul-Informationen-System (HIC). Dosegljivo na: <http://www.his.de/abt2/ab21/Eurostudent/report2005/Downloads/Synopsis%20of%20Indicators/SY> (10.7.2007)
- Spremembe Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008 (SUJFVIZ), Ur. l. RS, št. 72/2004, št. 4/2006 in št. 132/2006.
- Stanovnik, T. (1995). Izobrazba, dohodek in socialnoekonomski status prebivalcev Slovenije, Informativni bilten, XXIX (8-9): 39-46.
- Stanovnik, T. (1997). The returns to education in Slovenia, *Economics of Education Review*, 16: 443-449.
- Stergar, E. (ed.), Budihna-Požar, D., Kump, S., Lapajne, Z. & Mihevc, B. (1988). Proučevanje študijske poti študentov v SRS – generacija 1976, Center za razvoj univerze, Ljubljana.
- SURS. Statistični letopis Slovenije (različni letniki); Statistične informacije, št. 97/2000, št. 104/2001, št. 144/2002; Rezultati raziskovanj št. 687/1997; Podatkovna baza SI-STAT; Popis prebivalstva 1991 (interna dokumentacija) in Popis prebivalstva 2002, (dosegljivo na http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=17;20.9.2007). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
- Svoljščak (2007). Analiza vpeljave vavčerja v slovenski visokošolski prostor, Raziskava za Službo vlade za razvoj, Ljubljana.
- Tajnikar, M. & Debevec, J. (2007). Funding System of Full-time Higher Education and Technical Efficiency – Case of University of Ljubljana. Proceeding of the international conference "Funding, Equity and Efficiency of Higher education. Uredila: Bevc, M., Portorož 21-24 November, 2007. Koper: Faculty of Management Koper – Institute for Economic Research Ljubljana
- Torkar, G. (2000). Analiza dejavnikov znanja osnovnošolcev v Sloveniji. Diplomsko delo, Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Trunk-Širca, N., Kodrič, B., Strašek, R. & Marjetič, D. (2007). Izdelava ekonomskega modela za simulacijo učinkov sprememb sistema financiranja terciarnega izobraževanja (raziskava), Fakulteta za management, Koper.
- Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz, od leta 2004 do leta 2008 (UJFVIDZ, 2003). Ur. l. RS, št. 134/2003.
- Vodopivec, M. (1997). Value of human capital in transition to market economy: Evidence from Slovenia, *European Economic Review*, 41: 893-903.
- Vodopivec, M. (2006). The Evolution and Determinants of Slovenia's Wage Structure in the 1990s – Informativni bilten, XL (1-2): 37-50.

Vodopivec, M., & Gaberšček, S. (2002). Uvedba odložene šolnine v slovensko visoko šolstvo (raziskava). GEA College - The World Bank, Portorož.

Zakon o visokem šolstvu (ZVŠ). Ur.l. RS, št. 119/2006.

Zakon o štipendijah (ZŠ). Ur.l. RS, št. 59/2007.

Zakon o državnem subvencioniranju študentske prehrane (ZDSŠP), Ur.l. RS, št. 74/2007.

Zgaga, P. (ed.), Peršak, M., Volf, B. & Videnšek, A. (2004). Analiza gibanj v strukturi študentov in diplomantov terciarnega izobraževanja, 1981-2004 (raziskava). Pedagoška fakulteta, Center for Educational Policy Studies (CEPS), Ljubljana.

Zahvala

Avtorica se iskreno zahvaljuje Bruce-ju Johnstone-u ter anonimnim recenzentom za zelo koristne pripombe in predloge izboljšav na predhodno inačico članka.

Milena Bevc je raziskovalka (znanstvena svetnica) na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani ter docentka na Fakulteti za management v Kopru, kjer na podiplomskem študiju predava ekonomiko izobraževanja. Doktorirala in magistrirala je na Ekonomski fakulteti v Ljubljani. Njena raziskovalna področja zajemajo ekonomiko izobraževanja, razvoj izobraževanja, kazalnike izobraževanja, migracije (zlasti beg možganov) in regionalni razvoj. Izdala je dve knjigi s področja ekonomike izobraževanja ter eno s področja migracij. V zadnjih desetih letih je aktivno sodelovala pri pripravi nacionalnih strateških dokumentov s področja izobraževanja in migracij ter vodila več raziskovalnih projektov z navedenih področij. Leta 2007 je v Portorožu organizirala in vodila mednarodno konferenco o financiranju, učinkovitosti in pravičnosti visokega šolstva (Funding, Equity and Efficiency of Higher Education, 21.-24. november, 2007).