

Panel o strukturnim reformama u visokom obrazovanju u Srbiji:

platforma za otvoreni razgovor

događaj pridružen konferenciji TREND 2011, kao njegov uvodni deo,
pod okriljem Novosadske Inicijative, u okviru STREW Tempus projekta

6. mart, 2011, Kopaonik,

FINANSIRANJE VISOKOG OBRAZOVANJA IZ BUDŽETA SRBIJE

Gordana Bojković

predsednik Sindikata visokog obrazovanja Srbije

1. Uvodna razmatranja

Finansiranje visokog obrazovanja (VO) iz budžeta Srbije odvija se po sledećim koracima:

1. **Izdvajanje sredstava iz budžeta namenjenih finansiranju VO**
2. **Raspodela budžetskih sredstava visokoškolskim ustanovama**
3. **Raspodela unutar ustanova**

Izdvajanje sredstava iz budžeta definisano je Zakonom o budžetu. Situacija u periodu 2005-2011. godina prati se u Odeljku 2 (Finansiranje visokog obrazovanja iz budžeta u periodu 2005-2011). **Uočava se da je procentualno najveće izdvajanje za visoko obrazovanje bilo 2008. godine.** To je godina u kojoj su dvogodišnji naponi Sindikata visokog obrazovanja Srbije konačno urodili plodom: **osnovica i koeficijenti istih kategorija nenastavnog osoblja izjednačeni su sa tim parametrima u ostalom obrazovanju.**

Pravna regulativa koja prati **Korak 2 i Korak 3** nije usklađena, ne prepoznaje ustanove definisane *Zakonom o visokom obrazovanju*, rečju: traži doradu. U tome Sindikat visokog obrazovanja Srbije (zvanična skraćenica: SVOS) želi i ima snage da učestvuje.

Da bi finansiranje državnog visokoškolskog obrazovanja bilo adekvatno značaju VO, racionalno i namensko, **SVOS je pokrenuo akciju**

za donošenje Zakona o finansiranju visokog obrazovanja. Svaka inicijativa i pomoć u tom značajnom poslu, poželjne su i dobrodošle.

2. Finansiranje visokog obrazovanja iz budžeta u periodu 2005-2011. godina

Potrebni podaci na osnovu kojih se prati finansiranje dati su u sledećoj tabeli:

Tabela T1: Učešće budžetskih izdvajanja za visoko obrazovanje u ukupnim budžetskim rashodima, kao i u BDP-u Srbije / poređenje sa prosekom EU						
Godina	Ukupni budžetski rashodi Republike Srbije - u milionima dinara	Bruto domaći proizvod Republike Srbije (BDP) - u milionima dinara	Budžetska izdvajanja za visoko obrazovanje (VO) u Srbiji - u milionima dinara	Učešće budžetskih izdvajanja za VO u ukupnim budžetskim rashodima (4/2)	Učešće budžetskih izdvajanja za VO u BDP-u u Srbiji (4/3)	Učešće budžetskih izdvajanja za VO u BDP-u u EU
1	2	3	4	5	6	7
2005	429.764,93	1.683.483,30	9.239,37	2,15%	0,55%	1,15%
2006	548.405,82	1.962.072,90	11.629,08	2,12%	0,59%	1,13%
2007	646.466,67	2.302.214,40	15.213,55	2,35%	0,66%	1,12%
2008	742.293,14	2.722.461,30	20.727,75	2,79%	0,76%	
2009	867.778,78	2.815.000,00	20.695,91	2,38%	0,74%	
2010	1.029.406,32	3.151.519,18	21.775,22	2,12%	0,69%	
2011	1.260.858,43	3.440.828,64	23.517,55	1,87%	0,68%	

Napomene:

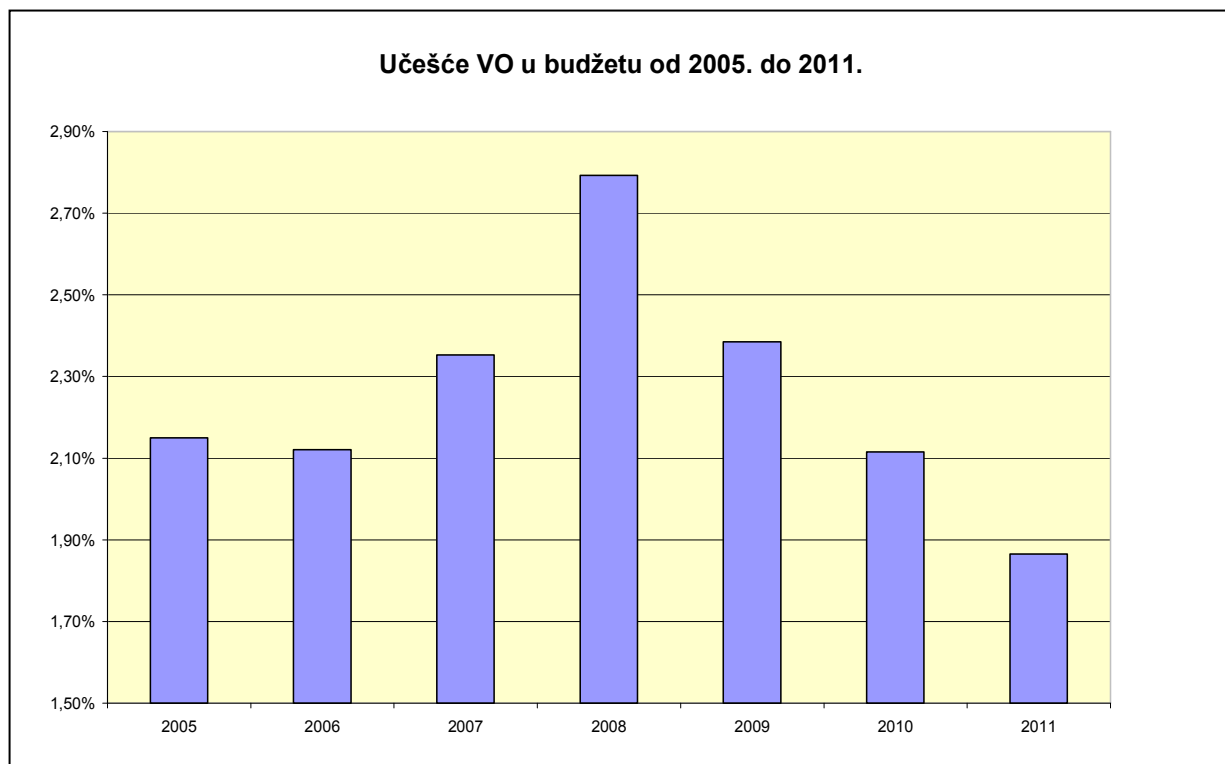
Podaci o ukupnim budžetskim rashodima, odnosno o budžetskim izdvajanjima za VO u Srbiji, preuzeti su iz zakona o budžetu, odnosno rebalansu budžeta, za svaku od posmatranih godina.

Podaci o BDP-u Srbije za 2005-2009. godinu preuzeti su sa sajta Republičkog zavoda za statistiku. Podaci o BDP-u za 2010. i 2011. godinu dobijeni su na osnovu BDP-a za 2009. godinu, uvećanog za stopu rasta BDP-a, odnosno stopu inflacije, koje iznose:

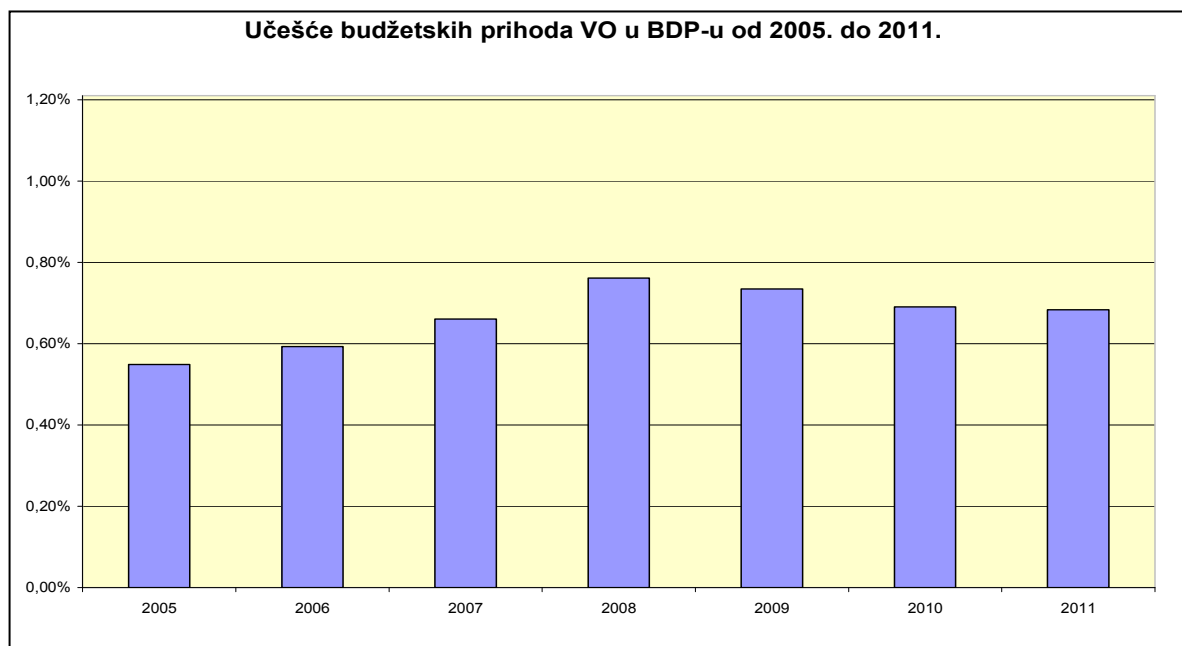
- za 2010. godinu: 1,5% (rast BDP-a) i 10,3% (inflacija);
- za 2011. godinu: 3% (procena MMF-a o rastu BDP-a) i 6% (gornja granica "ciljane inflacije").

Podaci o prosečnom učešću budžetskih izdvajanja za VO (finansiranje iz javnih prihoda – public expenditure) u BDP-u, na nivou 27 država članica EU, preuzeti su sa sajta Eurostat-a. Poslednji podaci odnose se na 2007. godinu - nema podataka za kasnije godine (posmatrana stranica sajta poslednji put je ažurirana 1. februara 2011).

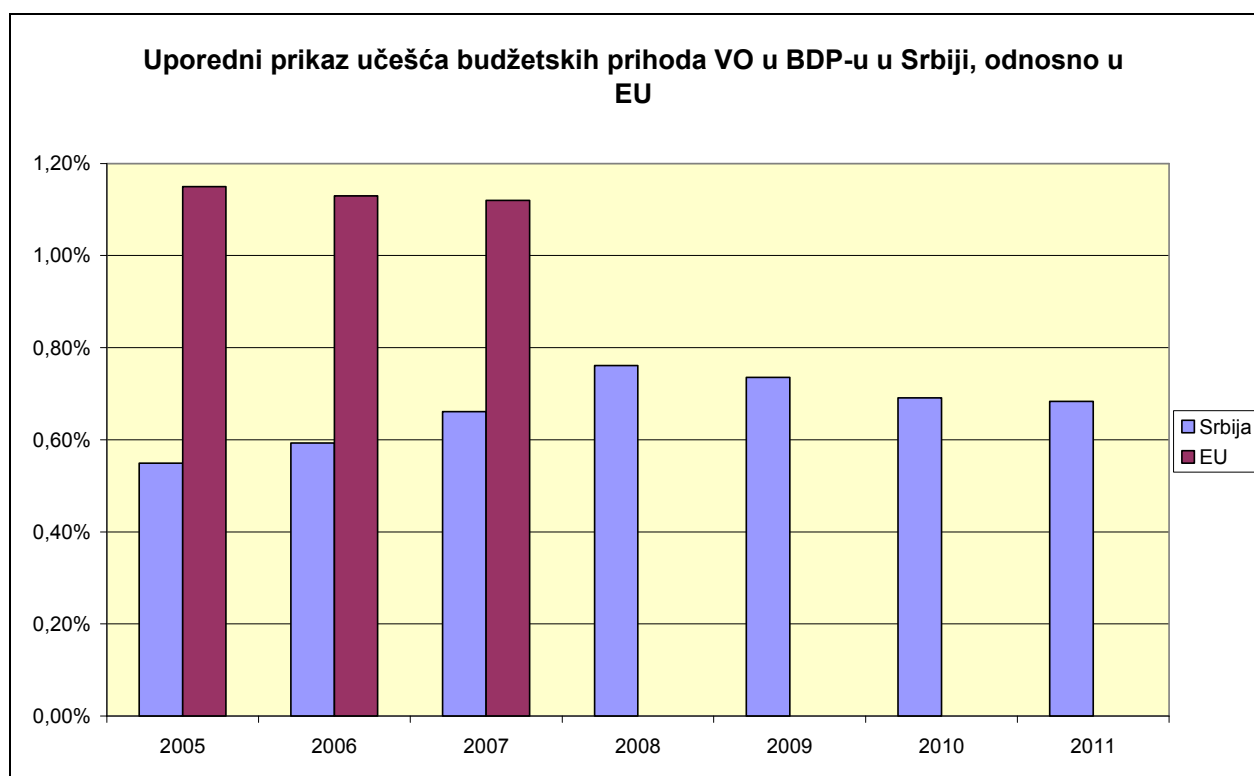
Grafički prikazi podataka iz Tabele 1, značajnih za praćenje finansiranja, dati su na sledeće tri slike:



Slika 1. Učešće VO u ukupnim budžetskim rashodima



Slika 2. Učešće VO u BDP Srbije



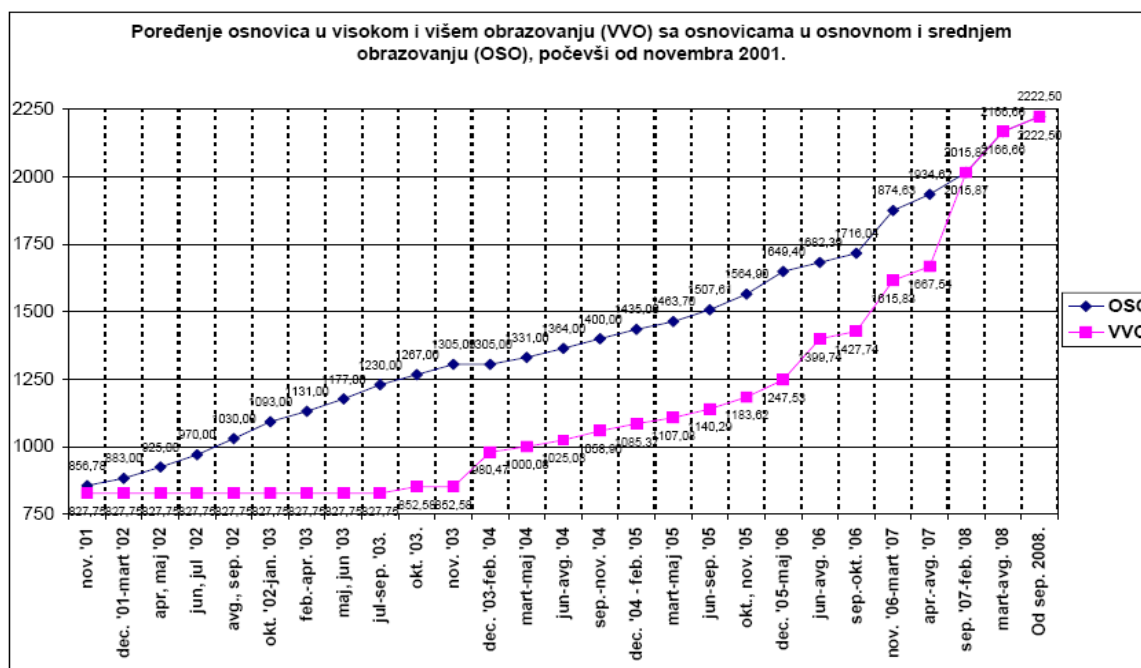
Slika 3. Poređenje učešća VO u BDP sa prosekom učešća VO u BDP zemalja EU

Na osnovu podataka iz Tabele 1. i prikazanih dijagrama na slikama 1-3 mogu se izvesti sledeći zaključci:

1. **Najveće procentualno učešće VO u ukupnim budžetskim rashodima, kao i u BDP Srbije, bilo je u 2008. godini.**
2. **Da bi se 2011. godine učestvovanje VO u ukupnim budžetskim rashodima vratilo na nivo iz 2008. godine potrebno ga je povećati 1,49 puta ($2,79/1,87$) tj. za $\approx 50\%$, što je mnogo više od 24% koliko su tražili sindikati koji su bili u štrajku februara 2011.**
3. **Da bi se učešće VO u BDP Srbije u 2011. godini izjednačilo sa prosečnim učešćem VO u BDP zemalja EU 2007. godine potrebno je da se poveća za $\approx 65\%$.**
3. **Opravdana bojazan od ponovne diskriminacije visokog obrazovanja u odnosu na ostalo obrazovanje**

Iako je SVOS jedini reprezentativni sindikat visokog obrazovanja u Srbiji čiji su svi članovi zaposleni isključivo u državnom visokoškolskom obrazovanju Srbije, Ministarstvo prosvete ga uporno ne uključuje u pregovore. U ime zaposlenih u visokom obrazovanju, Ministarstvo prosvete poziva isključivo Sindikat obrazovanja Srbije, u čijem je ukupnom članstvu visoko obrazovanje zastupljeno sa manje od 3%.

Kako nas je taj sindikat zastupao pokazuje *Slika 4*, na kojoj su upoređene osnovice u visokom sa osnovicama u ostalom obrazovanju. Interesantna je manipulacija članstvom kome se govorilo za koliko je osnovica u VO povećana, ali ne i koliko je manja od osnovice u ostalom obrazovanju.



Slika 4. Poređenje osnovica u VO i ostalom obrazovanju u periodu 2001-2008. godina

Sa ministrom prosvete komuniciramo jednosmerno, putem dopisa u kojima argumentovano tražimo uvažavanje (tj. uključivanje u

pregovore). Ne dobijajući odgovor, dopise objavljujemo na sajtu SVOS-a (www.svos.org.rs) kao otvorena pisma.

Pošto su svakakve vrste diskriminacije zaposlenih u visokom obrazovanju Srbije do sada postojale (i granske i teritorijalne) strepimo da bi mogle da se ponove. Kako finansiranje visokog obrazovanja ne bi zavisilo ni od ministara, ni od predstavnika sindikata, SVOS nastoji da se problematika finansiranja iz budžeta reši sistemski. Drugačije rečeno, postoji

4. Potreba za hitnom izmenom pravne regulative koja se odnosi na finansiranje visokog obrazovanja

Postupak za gradnju *Zakona o finansiranju visokog obrazovanja* može se ukratko opisati na sledeći način.

Iz postojeće pravne regulative treba

1. preuzeti ono što se pokazalo kao dobro,
2. korigovati, pa usvojiti ono što se dâ pretvoriti u dobro,
3. odstraniti ono što je imalo loše posledice i
4. uvesti novine tamo gde je potrebno.

Ideja o tome da se plata određuje kao proizvod osnovice i koeficijenta složenosti posla, prema *Zakonu o platama u državnim organima i javnim službama*, pokazala se kao dobra i treba je zadržati.

Postupak da se vrednost osnovice i vrednost koeficijenata određuju u pregovorima između predstavnika Vlade Srbije i predstavnika sindikata javnih službi se pokazao kao loš. Prethodnu konstataciju potvrđuju mnogobrojne činjenice. Na primer, činjenica da je osnovica u okviru iste javne službe, obrazovanja, dugo vremena bila za 32% niža u visokom nego u ostalom obrazovanju. Takođe, Uredba o koeficijentima, u periodu od 2001. do 2011. godine, menjala se 37 puta (u

proseku na svaka tri meseca), svodeći rad sindikata javnih službi isključivo na međusobno utrkivanje i otimačinu. Nadalje, indikativna je i činjenica da su zaposleni u državnim organima 2006. odustali od arbitrarnog određivanja plata, već su sopstvene plate regulisali *Zakonom o platama državnih službenika i nameštenika*; definisali su osnovicu i koeficijente i tako prestali da brinu o tome. Lep primer koji, uz odgovarajuću korekciju, treba slediti.

Koeficijenti zaposlenih u visokom obrazovanju definisani su u dve uredbi. Jedna se odnosi na koeficijente nastavnog osoblja u obrazovnim ustanovama koje su bile visokoškolske i pre donošenja *Zakona o visokom obrazovanju*. To je *Uredba o normativima i standardima uslova rada za univerzitete i fakultete koji se finansiraju iz budžeta* (nadalje: **Uredba 1**). Drugo je *Uredba o koeficijentima za obračun i isplatu plata zaposlenih u javnim službama* (nadalje: **Uredba 2**), kojom su definisani koeficijenti nastavnog osoblja u visokoškolskim ustanovama koje su ranije bile više škole (a **Uredba 2** ih, bez obzira na *Zakon o visokom obrazovanju* i dalje tretira kao više škole), kao i koeficijenti nenastavnog osoblja u visokom obrazovanju uopšte. U kojoj meri ni predstavnici Vlade ni predstavnici sindikata nisu vodili računa o zaposlenima u VO govori upravo ova uredba, koja je u potpunosti anahrona i ne uvažava postojanje aktuelnog *Zakona o visokom obrazovanju*, čijim stupanjem na snagu su više škole postale visokoškolske ustanove (Uredbe se mogu preuzeti sa sajta www.svos.org.rs/uredbe.html). Ono što je dobro sa stanovišta izgradnje nove zakonske regulative jeste činjenica da su se vremenom uspostavili donekle prihvatljivi odnosi u vrednostima koeficijenata različitih kategorija.

Predlog za Zakon o finansiranju VO iz budžeta

Krenimo od koraka u finansiranju visokog obrazovanju koji su dati u *Uvodnim razmatranjima*. Uz svaki od koraka u finansiranju dat je predlog

članova, odnosno obrazloženja za članove, budućeg Zakona o finansiranju VO.

Korak 1. Izdvajanje sredstava iz budžeta

- 1. U budžetu predvideti za visoko obrazovanje onoliko sredstava koliko je potrebno da učešće VO u BDP Srbije ne bude niže od proseka u zemljama EU.**

Korak 2. Raspodela budžetskih sredstava visokoškolskim ustanovama

2. Iz postojeće *Uredbe 1.* treba preuzeti princip određivanja potrebnog broja zaposlenih, na osnovu broja studenata i normativa nastave, s tim da detalje treba modifikovati i prilagoditi sadašnjem stanju. Iz iste uredbe treba prihvatiti način finansiranja materijalnih troškova obrazovne ustanove i obavezati Vladu Srbije da to poštuje.
3. Koeficijente za obračun i isplatu plata za čitavo VO objediniti i vezati za stepen stručne spreme, uz uvođenje platnih razreda za zaposlene sa istom stručnom spremom. Koeficijenti bi se kretali od 1 pa do najvećeg koeficijenta (Kmaks), čime bi se sprečila manipulacija koeficijentima (koji sada počinju od 5,99).
4. Ministarstvo, na osnovu podataka o broju studenata i broju zaposlenih po kategorijama, koje dobije od visokoškolskih ustanova, obračunava prosečni koeficijent i broj ljudi koji će biti finansiran iz budžeta za svaku ustanovu VO.
5. Obračun sredstava koje se prosleđuju visokoškolskoj ustanovi za plate zaposlenima svodi se na proizvod prosečnog koeficijenta, broja finansiranih i bruto osnovice, kao i do sada. Promena je u načinu na koji se određuje osnovica.

6. Osnovica se vezuje za prosečnu platu u Srbiji, a koeficijent srazmere se određuje tako da zaposleni sa srednjom školskom spremom ima platu jednaku prosečnoj plati u Srbiji.

Korak 3. Raspodela unutar ustanova

7. Sredstva dobijena iz budžeta visokoškolska ustanova troši namenski. Ako budžetska ustanova ima i drugih, vanbudžetskih, prihoda (npr. od školarina, usluga tzv. trećim licima, izdavanja poslovnog prostora itd.), može da ih troši po sopstvenim pravilima, ali novac koji dobije iz budžeta, ustanova mora da troši strogo namenski.

5. Zaključak

Da bi finansiranje visokog obrazovanja iz budžeta Srbije bilo adekvatno značaju koje visoko obrazovanje treba i mora da ima, da bi bilo racionalno i strogo namenski, očigledno je da ga treba sistemski regulisati, tj. doneti *Zakon o finansiranju visokog obrazovanja*. Sindikat visokog obrazovanja Srbije pokrenuo je akciju da se ovo uradi, trenutno radi na tome i očekuje da mu se pojedinci i institucije, pre svega Ministarstvo prosvete i Nacionalni savet za visoko obrazovanje, pridruže u radu.