

Vážené dámy, vážení páni, ctení přítomní,

bol som požiadaný o vystúpenie na tomto seminári na uvedenú tému, teda „Pozitíva a negatíva metodiky delenia štátnej dotácie pri jej aplikácii do vnútra univerzity - skúsenosti rektora“ po odrieknutí účasti pôvodného spíkera. Tému by som mierne upravil, a to v tom zmysle, že v súčasnosti ide o skúsenosti bývalého rektora. O participáciu na tomto vystúpení som požiadal aj moju bývalú kvestorku, p. Ing. Roháčikovou, PhD, s ktorou sme v priebehu siedmich rokov spolu riešili záludnosti financovania verejnej vysokej školy – tvorbu rozpočtu, vrátane transformácie dotačných prostriedkov do vnútra univerzity. Naše hodnotenie, aj keď to bude retrospektívne, chceme obohatiť o skúsenosti ktoré máme v súčasnosti z výkonu práce na iných postoch, ona z postavenia tajomníčky fakulty a ja z postu riaditeľa štátneho podniku so zameraním na vzdelávaciu a projektovú činnosť.

Úvodom chcem uviesť, že tu budem prezentovať len moje osobné skúsenosti a svoje názory, ktoré nie je možné zovšeobecniť. Som povďačný za možnosť vystúpenia, veď organizátori a účastníci tohto stretnutia patria medzi našich najskúsenejších odborníkov v danej oblasti.

Financovanie verejnej vysokej školy sa riadi ustanoveniami § 16 zákona 131/2002 Z.z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení. Za podstatné z hľadiska môjho vystúpenia považujem ods. 1 a ods. 3 tohto paragrafu:

(1) Na finančné zabezpečenie **hlavnej činnosti** si verejná vysoká škola zostavuje **rozpočet** pozostávajúci z výnosov a nákladov (ďalej len "rozpočet verejnej vysokej školy") na kalendárny rok a hospodári na jeho základe.

(3) Výnosmi verejnej vysokej školy sú

a) dotácie zo štátneho rozpočtu podľa § 89 (ďalej len "dotácia"),

b) školné podľa § 92 ods. 4 až 9 a § 113a ods. 10,

c) poplatky spojené so štúdiom podľa § 92 ods. 10 až 14 (ďalej len "poplatky spojené so štúdiom"),

d) výnosy z ďalšieho vzdelávania, 1)

e) výnosy z majetku verejnej vysokej školy,

f) výnosy z duševného vlastníctva,

- g) výnosy z vlastných finančných fondov,
- h) iné výnosy z hlavnej činnosti verejnej vysokej školy.

Ako sa uvádza v § 89 ods. 1

(1) Hlavným zdrojom financovania verejnej vysokej školy sú dotácie zo štátneho rozpočtu podľa osobitného predpisu. (*Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.*) Na pokrytie výdavkov potrebných na svoju činnosť verejná vysoká škola využíva aj ďalšie zdroje (§ 16).

takže hlavným zdrojom financovania VVŠ sú dotácie zo štátneho rozpočtu. Podľa mojich skúseností, táto dotácia predstavuje asi 80% - 90% rozpočtu VVŠ, zvyšných 10 – 20% tvoria príjmy podľa § 16 ods. 2 písmeno b), teda tzv. „školné“, resp. čiastočne podľa písmena c). Takto financované aktivity sú zo strany štátu, teda nás všetkých, nakoľko na rozdiel od Ľudovíta XIV štát sme my všetci, najmä pri platení daní a poplatkov, veľkorysú a verejným vysokým školám dávajú veľkú komparatívnu výhodu pred inými vzdelávacími a výskumnými inštitúciami – tu nezahŕňam SAV, ktorá má samostatnú kapitolu štátneho rozpočtu. Komparatívnou výhodou tu myslím akési automatické – inštitucionálne financovanie o.i. aj tzv. technikov pre vedu a výskum, štipendia doktorandov, ktorí sú hlavnými riešiteľmi výskumných projektov. Ďalej je to možnosť získania výskumných grantov určených exkluzívne len pre vysoké školy, ktoré nie sú prístupné pre iné výskumné inštitúcie a nakoniec aj automatické financovanie celého vzdelávacieho procesu. Vďaka štátnym dotáciám do VVŠ peniaze „padajú automaticky“, problém je len ich rozdelenie.

Vzdelávacie aktivity v rezorte pôdohospodárstva môžu byť financované prostredníctvom pôdohospodárskej platobnej agentúry, kde aj pri úspešných projektoch sa neposkytuje záloha na vykonávané aktivity, nie je možnosť ani postupnej platby, ale len refundácia po ukončení vzdelávacej aktivity s dobou splatnosti nie kratšou ako 90 dní.

Nakoľko pre vysoké školy ide o značný balík finančných prostriedkov, aj keď komparatívne s inými štátmi na Slovensku je čo vylepšovať, pre VVŠ v roku 2008 – 12, 9 mld. Sk a 2009 – 14, 1 mld. Sk, zákon ošetruje objektívne rozdeľovanie týchto dotácií medzi univerzity ustanoveniami zákona podľa § 89

- (2) Ministerstvo poskytuje verejnej vysokej škole dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov, na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť, na rozvoj vysokej školy a na sociálnu podporu študentov.

ďalej podľa odsekov 4 až 12.

Zákon exaktne definuje podmienky za akých poskytuje dotácie. Môžem povedať, že spracovanie metodiky bolo dovedené do takmer absolútnej exaktnosti a prehľadnosti. Napriek tomu však musím konštatovať, že moje dlhoročné skúsenosti ukázali, že niektoré ustanovenia zákona, aj v tejto časti – financovanie VVŠ, sa v praxi neosvedčili. Nechcem platný zákon kritizovať, už ani z dôvodu, nakoľko stal som pri jeho zrode. Kolektív autorov vychádzal pri koncipovaní jednotlivých ustanovení zákona z predstavy, že zákon sa bude implementovať vo vysoko sofistikovanom a korektnom prostredí kde pôsobia eticky najvyspelejší ľudia spoločnosti a v akademických funkciách pôsobia najvyspelejší z týchto vyspelých jedincov. Teda univerzity sme implantovali do hypotetického prostredia, ktoré reálne u nás v tom čase (a ani teraz) nie je. Taktiež vidím nedostatok v tom, že logika budovania financovanie VVŠ od roku 2006 nepokračuje v nastúpenom trende.

Časť odseku (4) § 89 hovorí:

- (4) Pri určovaní dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov je rozhodujúci **počet študentov, počet absolventov ...**

K čomu v praxi vedie toto ustanovenie? K tomu, že univerzity sa dnes pretekajú o študentov. Vedie to k tomu, že na Slovensku dnes študuje takmer 100% maturantov populačného ročníka. Podľa môjho názoru žiadna spoločnosť nemá taký duchovný potenciál, aby všetci tí, ktorí boli „ochotní“ zmaturovať boli schopní úspešne študovať a absolvovať VŠ štúdium. Pre štát to nie je ani efektívne. Na vysoký počet študentov nie sú ani personálne ani priestorové kapacity, teda dostatok peňazí. Výučba sa potom nezriedka vykonáva len „pro forma“, resp. učiteľov nahrádzajú študenti III. stupňa štúdia na rámec ich zákonných pedagogických povinností. Učiteľia majú vysoké úväzky, väčšinu času strávia v učebniach, pri skúškach, pri vedení diplomantov a bakalárov – vďaka bakalárom sa potreba vedenia záverečných prác takmer zdvojnásobila.

Nie je času na seriózny výskum, čo na vysokých školách, aj v zmysle zákona, patrí medzi priority. S veľkým počtom študentov sa nedá realizovať ani praktická výučba, čo vedie k tomu, že absolventi nemajú takmer žiadne praktické skúsenosti a v praxi bez ďalšieho vzdelávania nie sú použiteľní.

Odsek (4) § 89 pokračuje:

... kvalita, uplatnenie absolventov v praxi ...

Kto dnes môže objektívne hodnotiť kvalitu, či uplatnenie absolventov v praxi?

Otázkou teda je, do akej miery môže exaktný a transparentný matematický model naplniť ustanovenie zákona?

V zmysle § 9, ods. 1 písmeno f), Akademický senát VVŠ

f) schvaľuje návrh **rozpočtu** verejnej vysokej školy, ktorý predložil rektor, a kontroluje hospodárenie s finančnými prostriedkami verejnej vysokej školy, tým nie je dotknuté právo odborovej organizácie kolektívne vyjednávať,

Tu však v procese transformovania štátnej dotácie do podmienok univerzity vidím ďalší problém, a to malú odbornú kompetenciu členov akademického senátu. Podľa mojich skúseností do senátu sa predkladá len deľba **dotácie** a nie **rozpočtu**. Mnohí akademickí funkcionári medzi týmito dvomi pojmami nevedia definovať rozdiel a tieto dva pojmy považujú za synonymum. Jediným kritériom posudzovania návrhu rozpočtu, príp. dotácie je „koľko dostáva nami zastupovaná súčasť univerzity“, hoci senát zodpovedá za univerzitu ako celok. Počas rokov som zistil, že väčšina členov AS návrh ani neštuduje, teda k nemu nevie zaujať kvalifikované stanovisko. Je katastrofou, keď návrhu nerozumie ani sám rektor a pri predkladaní rozpočtu na schválenie má len úvodné slovo.

Napriek týmto pesimistickým náladám a skúsenostiam, rozpočet sme sa usilovali spracovať použitím matematického modelu a predkladať interaktívne, aby ev. návrhy členov AS sme vedeli na mieste interpretovať a výsledok ich návrhu simulovať.

Rozpis dotačných prostriedkov vychádzal z ministerských východísk:

Ministerské východiská (tis. Sk)	Mzdy	Odvody	TaS	Transfery	Spolu
	610	620	630	640	BV
Vysokoškolské vzdelávanie	243 725	85 791	77 021	0	406 537
z toho:					
Praktická výučba študentov	0	0	17 920		17 920
Veda	23 688	8 338	3 355		35 381
Spolu	267 413	94 129	80 376	0	441 918

Matematický model, ak to chceme honosne nazvať, pozostával zo siedmich excelovských hárkov, väčšinou vzájomne prepojených. Usilovali sme sa postaviť algoritmus aby vyjadroval zásluhovosť, vnútornú špecifickosť jednotlivých súčastí a bol motivačný. Napĺňanie hlavných cieľov univerzity sa mal prejavíť aj vo finančnom vyjadrení.

Rozpis sa realizoval na fakultné pracoviská, ktorých činnosti sa dali exaktne kvantifikovať a na rektorátne pracoviská, kde kvantifikácia, ako obslužného pracoviska, sa definovala obtiažne. Pri rozpočte sme však zvýhodnili fakultné pracoviská, ako plniteľa hlavného poslania univerzity. Rozpočet na súčasti univerzity z rektorátu sa nedelil tak povediac „zvyškov“ , teda na nižší stupeň riadenia nešiel len zvyšok finančných prostriedkov ktoré zostali po odčlenení na rektorátne pracoviská.

Rozpočet fakúlt zohľadňoval z väčšej časti výchovno – vzdelávaciu činnosť a v menšej miere vedeckovýskumné aktivity. Počiatočný pomer vzdelávanie . veda a výskum - 80% : 20% sa ročne menil s narastajúcou váhou vedy a výskumu. Týmto sme čiastočne sledovali ministerský model. Tento pomer osobne nepovažujem za dostačujúci, avšak členovia SRK v tom čase, neboli ochotní výraznejšie zvýhodňovať podiel vedy na celkovej činnosti univerzity pri delení dotačných prostriedkov.

V oblasti pedagogickej činnosti sme aktivity fakúlt prepočítavali cez tzv. „študentohodiny“, čo sme považovali za objektivizujúci faktor. Boli to študentohodiny za realizované prednášky, cvičenia, vedenie diplomantov a doktorandov. Výpočet študentohodín za prednášky sa prepočítavali tak, aby sa od celouniverzitného priemeru sa líšili max o + / - 10%, nakoľko ináč by boli výrazne zvýhodňované tie fakulty, ktoré majú väčší podiel prednášok pred ostatnými formami kontaktnej výučby. Pri výpočte sa fakultám určoval – vypočítal počet profesorov a docentov podľa algoritmu schváleným v AS univerzity. Počty študentov na učiteľa sa určovali podľa odbornej profilácie katedry v zmysle ministerskej tabuľky.

Aj tomuto spôsobu delenia dotačných prostriedkov na jednotlivé súčasti univerzity možno vyčítať veľa nevýhod, za pozitívum sme považovali, že bol schválený algoritmus riešenia a minimalizoval sa subjektívny pohľad „deliaceho subjektu“.

Aj v prípade rozdeľovania dotačných prostriedkov platí pravidlo, že čím nižší stupeň riadenia, tým nižšia exaktnosť a prehľadnosť. Najdokonalejší bol ministerský model, rektorátny model sme sa usilovali prispôbiť exaktne k zásluhovosti. Fakulty už postupovali menej rigorózne. Poznám fakulty, kde z rektorátu žiadny rozpočet nedostávali, hoci to zákon predpisuje.

Na vylepšenie ministerskej metodiky delenia finančných prostriedkov by som odporučil:

- štát by si mal plánovať potrebný počet tých – ktorých absolventov a univerzity by sa mali uchádzať o finančné prostriedky konkurzom,
- štát by mal poskytovať financie na akreditované študijné programy priamo fakultám. Pri delení z univerzity na fakulty sa zámer ministerstva často deformuje,
- mala by sa sledovať aj uplatnenie absolventov v praxi, nakoľko nezriedka vyštudujú „drahý“ študijný program. ale vykonávajú v praxi činnosti, na ktoré postačuje vyštudovanie „lacnejšieho“ študijného programu.

- vlastné zdroje univerzity sú anonymné, napriek tomu, že často pochádzajú z predaja majetku transformovaného z majetku štátu,
- štát nesleduje nakladanie s finančnými prostriedkami pochádzajúce z predaja majetku. Napr. predá sa budova za 30 mil. Sk a získajú sa peniaze na postavenie inej budovy,
- II. stupeň štúdia ma vyššie koeficienty, čo vedie k tomu, že nielen všetci z I. stupňa prechádzajú na II. stupeň, ale „loví“ sa ja bakalári z iných, aj nekompatibilných študijných programov,
- bolo by potrebné kontrolovať pravdivosť najmä výskumných ukazovateľov. Trend je taký, že oplatí sa podvieť, nakoľko keď sa to zistí, nie sú žiadne sankcie,
- prehodnotiť koeficienty pre TaS. Napr. publikačná činnosť má koef. 0,275, VEGA zahraničné len 0,14,
- sociálna podpora študentov by mala ísť cez kapitolu min. práce, soc. vecí a rodiny. Podiel predstavuje až 12,24%, čo potom výrazne zvyšuje „dojem“, že do vzdelávania ide veľa peňazí,
- minister školstva si nechal rezervu 10,5 mil. €. Verejnosti nie je známe ich použitie. Na stránke predsedu vlády každé použité euro je zdokumentované,
- špecializované inštitúcie rezortu by sa mali uchádzať v rámci špecifik o dotácie z príslušného ministerstva. Napr. knižnice z MK SR, vysokoškolské podniky z MP SR, resp. z MH SR. Zdravotnícke pracoviská z MZ SR, atď.
- príspevky na šport sa delia netransparentne a nespravodlivo,
- študujúci by si na svoje štúdium mali čiastočne prispievať. Zastávam názor, že veci poskytnuté bezodplatne dnes sa nevážia.

V tejto súvislosti mi dovoľte ešte krátke zamyslenia sa nad platným vysokoškolským zákonom. Týmto zákonom univerzity znovu nadobudli svoje akademické práva a slobody. Akademická pôda je nedotknuteľná, dokonca aj

pre takú „neskrotenú“ moc akou je nedotknuteľná polícia. Je však akademická obec vyspelá aby túto vymoženosť využila a nie zneužila? Ako rektor som sa stal nepopulárnym tým, že som vyžadoval aby „akademici“ chodili do práce a najmä, aby učili včas a v predpísanom rozsahu. Mnohí mi vyčítali, že porušujem ich akademickú slobodu. Správna aplikácia akademických práv a slobôd vyžaduje vysoký stupeň sebadisciplíny a samoregulácie. Žiaľ, vyučovací proces má veľké, v technike tzv. dopravné oneskorenie. T.j. výsledok činnosti, teda výstup zo systému sa prejaví s takým oneskorením, že sa už nedá zistiť kto „nepodarok“ spôsobil a tak jednotlivec, či systém za šmejda nie je postihnuteľný. Samo regulujúce orgány univerzity – teda akademický senát a správna rada len výnimočne plnia svoje poslanie, skôr sú nástrojom na legalizáciu nie vždy korektných postupov. Po rokoch sledovania volieb som do akademických senátov zistil, že na zvolenie 13 členného AS je postačujúce, aby 10% členov akademickej obce volilo podľa poskytnutého ťaháka. A želaný senát je na svete. Aj vzťah AS – rektor, či AS - dekan je povážlivý, nakoľko tieto dva akademické orgány sú od seba závislé. Paradoxom zákona je aj fakt, že členovia AS nie sú zákonom chránení tak, ako funkcionári odborového zväzu, aj keď tí majú menšie rozhodovacie právomoci a tým aj menšiu zodpovednosť. Ďalším dôležitým orgánom univerzity je Správna rada. Členovia správnej rady univerzity sú väčšinou menovaní na základe odporúčania rektora a väčšinou o dianí na univerzite nemajú úplné, či správne informácie. Zákon o vysokých školách je síce dobrý, ale nepochopenie ustanovení najmä smerom do vnútra univerzity nie sú postihnuteľné. Neexistuje ani morálna sila, ktorá by tých, ktorí porušujú etiku akademických zvyklostí zo svojho streda vylúčila.

Zlyhávajú aj externé orgány, ktoré majú dbať na kvalitu vedeckej a pedagogickej činnosti. Všetci vnútorne cítime, že - AK vlády SR nie je schopná naplniť svoje zákonné poslanie a zďaleka nie je nezávislým orgánom. Pracuje ARR, ako nezávislá inštitúcia, jeho hodnotenie nemá takmer žiadny význam a na nič vplyv. Za predchádzajúcej vlády, keď sa SRK dožadovala zvýšenia rozpočtu pre vysoké školy, podpredseda vlády a minister financií p. Ivan Mikloš to podmienil výsledkami medzinárodnej akreditácie prostredníctvom EUA. Vydali sme na to 24 mil. SK. A výsledok? Žiadny.

Dôkazom, že aj najlepšie mienené ustanovenie zákon môže vyvolať opačný efekt, je ustanovenie § 70 ods. 1. Písmeno h), ktoré dáva študentovi právo aspoň raz ročne formou anonymného dotazníka vyjadriť sa o kvalite výučby a o učiteľoch. Ako dekan fakulty som aplikoval toto ustanovenie v nádeji, že sa zbavím zlých učiteľov, ktorí zjavne si neplnili svoje povinnosti. Zo vzorky 120 študentov sa negatívne vyjadrili dvaja. Dokázal som opak, teda, že učiteľ, o ktorom som predpokladal že je zlý, je vlastne vynikajúci.

Vážení prítomní, hoci moje vystúpenie bolo kritické, chcel som týmto upozorniť len na nedostatky z dôvodu, ak sa odstránia, z mojej strany nebude čo kritizovať. Všetky tu nespomenuté veci v tejto súvislosti sú vynikajúce.