



Prípadová štúdia o nedodržiavaní a nevypracovaní zákonov - príklad školného za externé vysokoškolské štúdium

Vypracované v rámci projektu Transparency International Slovensko financovaného grantom Agentúry pre vedu a výskum č. APVV-99-019005

Vypracovala: Renáta Králiková

ZOZNAM TABULIEK.....	3
ZOZNAM RÁMČEKOV.....	3
ZOZNAM PRÍLOH.....	3
ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ÚLOHA ZÁKONA, PRINCÍPY VLÁDY ZÁKONA.....	6
Nedodržovanie a nevymáhanie zákonov.....	6
LEGISLATÍVNY VÝVOJ.....	11
Zhodnotenie legislatívneho vývoja.....	23
OPIS NEZÁKONNOSTI.....	26
Vývoj vyberania nelegálneho školného.....	27
Podmienky vedúce k rastu vyberania nelegálneho školného od externistov.....	30
ÚLOHA ORGÁNOV VYNUCÚJÚCICH PRÁVO.....	35
Odbor kontroly MŠ SR a minister školstva.....	35
Súdy.....	37
Súdne spory iniciované bývalými študentmi.....	38
Súdne spory iniciované tretími osobami zabezpečujúcimi VŠ štúdium pre vysoké školy..	42
Zhrnutie k úlohe orgánov vynucujúcich právo.....	45
POSTOJ STAKEHOLDEROV/VEREJNOSTI A INÉ SNAHY RIEŠIŤ NEZÁKONNOSŤ.....	47
Orgány akademickej samosprávy.....	47
Politici.....	51
Ministri školstva.....	52
Aktivity mimo legislatívnej oblasti.....	52
Aktivity v legislatívnej oblasti.....	53
Študenti.....	54
Verejná mienka.....	55
Vnímanie školného ako problém.....	56
ANALÝZA.....	57
Absencia vôle vynucovať dodržiavanie zákona na úrovni VŠ.....	57
Podpora nelegitimity zákona z úrovne ministrov školstva a nedostatočná politická vôľa riešiť nelegálne poplatky za externé štúdium.....	58
Nedostatočné reflektovanie motívov aktérov vyberania nelegálneho školného pri hľadaní legislatívnych riešení.....	58
Úloha súdov v legitimizácii obchádzania zákona o VŠ.....	59
Absencia žalobcu.....	60
Situácia v oblasti obchádzania zákona v súvislosti s nelegálnym školným v iných krajinách.....	61
Česká republika.....	61
Maďarsko.....	65
Zhodnotenie situácie v ČR a v Maďarsku.....	67
ZÁVERY.....	68
Naše zistenia.....	68
Vyberanie nelegálneho školného bude zrejme pokračovať.....	70
Vyberanie školného a vláda zákona.....	72
ZDROJE.....	74

ZOZNAM TABULIEK

- Tabuľka č. 1 Externí študenti na súkromných a verejných VŠ v rokoch 2006 a 2007
Tabuľka č. 2 Vývoj v počte študentov na vysokých školách za roky 1997 - 2007
Tabuľka č. 3 Vývoj počtu externých študentov na štátnych vysokých školách v rokoch 1989 - 1997
Tabuľka č. 4: Dopyt po VŠ vzdelaní v externej forme štúdia v rokoch 2002 - 2007
Tabuľka č. 5: Podiel populácie s VŠ vzdelaním na Slovensku v rokoch 2001 - 2005
Tabuľka č. 6: Podiel populácie s VŠ vzdelaním – priemer krajín OECD v rokoch 2004 – 2005
Tabuľka č. 7: Podiel čerstvých absolventov stredných škôl v rámci novoprijatých externých študentov v rokoch 2001 – 2005
Tabuľka č. 8: Vývoj v počte študentov CŽV v ČR v porovnaní s celkovým vývojom počtu študentov v rokoch 1999 - 2006
Tabuľka č. 9: Porovnanie záujmu o štúdium na VVŠ v ČR a v SR v rokoch 2002 - 2006
Tabuľka č. 10: Študenti financovaní vládou a všetci študenti študujúci v Maďarsku v rokoch 2002/2003 – 2007/2008

ZOZNAM RÁMČEKOV

- Rámček č. 1: Prípady: Právnická fakulta UMB, 2003
Rámček č. 2: Komisar pre vzdelávanie v Maďarskej republike

ZOZNAM PRÍLOH

- Príloha č. 1: Zmluva o technickom zabezpečení štúdia č. 99313/99
Príloha č. 2: Sprievodný list dekana Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave o prijatí na štúdium zo 4. 7. 2001
Príloha č. 3: Darovacia zmluva uzavretá podľa Občianskeho zákonníka medzi študentom a dekanom Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave z 5. 9. 2001
Príloha č. 4: Sprievodný list od firmy KASKÁDY, s.r.o. študentom z 21. 3. 2002
Príloha č. 5: Zmluva o technickom zabezpečení trojročného pokračovania v externe organizovanom magisterskom študijnom odbore „právo“ číslo 199313/2002
Príloha č. 6: List ministra školstva Martina Fronca predsedovi ŠRVŠ SR, číslo 1648 – 1/2003-sekr. z 20. 10. 2003
Príloha č. 7: List Akademického senátu Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici predsedovi RVŠ zo dňa 24. 11. 2003
Príloha č. 8: List dekana Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici podpredsedovi ŠRVŠ SR, zn.: 478/2003/SD z 27. 11. 2003
Príloha č. 9: List MŠ SR ohľadom odpovede na žiadosť o informácie projektového tímu ohľadom kontrol realizovaných MŠ SR v rokoch 1997 - 2007, č. 508/2008-PKV zo dňa 28. 7. 2008
Príloha č. 10: Zoznam interviewovaných v rámci výskumu

ZOZNAM SKRATIEK

AS	Akademický senát
ANO	Aliancia nového občana
DS	Demokratická strana
EÚ	Európska únia
HZDS	Hnutie za demokratické Slovensko
KDH	Kresťanskodemokratické hnutie
KSS	Komunistická strana Slovenska
KU	Katolícka univerzita v Ružomberku
MŠ MR	Ministerstvo školstva a kultúry Maďarskej republiky
MŠMT ČR	Ministerstvo školstva, mládeže a tělovýchovy České republiky
MŠ SR	Ministerstvo školstva Slovenskej republiky
OKS	Občianska konzervatívna strana
OR PZ	Okresné riaditeľstvo policajného zboru
RVŠ	Rada vysokých škôl
SDKÚ	Slovenská kresťanská a demokratická únia
SDE	Strana demokratickej ľavice
SMK	Strana maďarskej koalície
SNS	Slovenská národná strana
SRK	Slovenská rektorská konferencia
SVŠ	súkromné vysoké školy
ŠRVŠ	Študentská rada vysokých škôl
ŠVŠ	štátne vysoké školy
UCM	Univerzita Cyrila a Metoda v Trnave
UK	Univerzita Komenského v Bratislave
UKF	Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre
UMB	Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
VŠ	vysoká škola
VŠVU	Vysoká škola výtvarných umení v Bratislave
VVŠ	verejná vysoká škola

Pod'akovanie

Chcela by som poďakovať všetkým respondentom, ktorí si našli čas a boli ochotní otvorene odpovedať na otázky počas realizovaných výskumných rozhovorov. Ich vstupy významne obohatili predloženú štúdiu. Vďaka tiež patrí môjmu spolupracovníkovi Mariánovi Kišďurkovi za pomoc pri zbieraní dát a Miroslavovi Beblavému za veľmi podnetné komentáre k prvej verzii štúdie.

ÚLOHA ZÁKONA, PRINCÍPY VLÁDY ZÁKONA

Úloha zákona v spoločnosti sa vyvíjala spolu s vývojom spoločnosti a jej organizácie. Prvotnou príčinou vytvorenia zákonov bolo zabezpečenie mieru (Pound, R., 1917 alebo Knapp, V., 1995). V tomto prípade nemali zákony za úlohu dosiahnuť spravodlivosť, ale skôr zabezpečiť prevenciu potenciálneho vojnového konfliktu (Pound, R., 1917). Neskôr počas Rímskej ríše bola snaha dosiahnuť prostredníctvom zákona aj spravodlivosť. V sedemnástom a osemnástom storočí vnikli do zákonov myšlienky morálky (Pound, R., 1917). Počas obdobia liberalizmu vznikol koncept vlády zákona (Rule of law), ktorý mal chrániť občanov pred absolutistickým štátom, ktorý bol charakterizovaný nedostatkom slobody, koncentráciou moci a nezodpovednosťou autorít (Valades, D., 2004). Dnes sú tieto otázky riešené prostredníctvom ústavy a vláda zákona je prevenciou pred totalitným štátom, keďže zákon v tomto ponímaní nahrádza totalitného vládcu, respektíve vládnucu skupinu. Ako dodáva Valades (2004) na to, aby sa štát nestal totalitným je však potrebné spraviť opatrenia nielen voči exekutive (vládcovi), ale aj voči zákonodarcom, ktorí môžu inak vytvárať zákony vedúce k totalite, ako tomu bolo napríklad vo fašistickom Nemecku počas vlády Adolfa Hitlera (tamtiež). V súčasnosti zákon pokrýva celú plejádu medziľudských vzťahov a nielen vzťahy medzi občanom a štátom (Pound 1917).

Nedodržiavanie a nevymáhanie zákonov

Z pohľadu vlády zákona je nevyhnutná existencia zákonov samotných. Avšak samotná existencia zákonov nezaručuje ich uplatnenie. Pound (1917) v tejto súvislosti konštatuje, že zákon je živý len vtedy ak je uplatňovaný a vymáhaný. Nedodržiavanie zákona teda môže ohroziť jeho samotný zmysel. Z pohľadu vlády zákona podľa Valadesa (2004) nie každé neuplatnenie zákona bude priamo znamenať nefunkčnosť vlády zákona. Valadesov (2004) a Poundov (1917) prístup odzrkadľujú dve možné úrovne pohľadu na neuplatňovanie, respektíve nedodržiavanie zákona: z úrovne relevantného zákona a z úrovne zákona vo vzťahu k právnemu štátu, respektíve k vláde zákona (Rule of law).

Z úrovne zákona existuje viacero rizikových faktorov, ktoré môžu ovplyvniť jeho vymáhateľnosť. Po prvé politická reprezentácia je príliš slabá v porovnaní so záujmovými skupinami na vymáhanie zákona. Toto je typické pre štáty, ktoré sú v rannejšej fáze vývoja. Za takúto fázu by bolo možné považovať aj budovanie demokratického právneho štátu na Slovensku po páde totalitného komunistického režimu v roku 1989. K obchádzaniu zákona o vysokých školách začalo dochádzať osem rokov po revolúcii, čiže pomerne krátko po začatí budovania demokratickej spoločnosti rešpektujúcej vládu zákona.

Druhým faktorom je podľa Pounda (1917) prílišná ambícia riadiť každú ľudskú aktivitu zákonom, ktorý by mal v tomto zmysle nahradiť fungovanie iných inštitúcií, a ktorý sa usiluje upravovať veci, ktoré neumožňujú objektívne spravovanie a vynucovanie zvonka. Toto môže byť problém pokiaľ sa zákon usiluje postihnúť povinnosti, ktoré sú veľmi dôležité z morálneho hľadiska, ale sú len veľmi ťažko vymáhateľné. Takéto očakávanie od zákona kritizuje aj Malcevová (1995), ktorá v nich vidí ohrozenie právnej istoty. Malcevová (1995) tvrdí, že snaha štátu angažovať sa vo sférach, kde by určitú istotu mala zabezpečovať občianska spoločnosť alebo trh (oblasti ekonomické istoty), povedie k obmedzeniu istoty v takýchto sférach.

Ďalším faktorom ovplyvňujúcim vymáhateľnosť zákona podľa Pounda (1917) je, že jeho porušenie má dostatočne hmatateľnú formu na to, aby ho zákon mohol efektívne postihnúť.

Pokiaľ sa porušenie zákona dokazuje ťažko, lebo nie je jasné čo je a čo ešte nie je porušením zákona, tak nie je ani možnosť porušenie zákona efektívne postihnúť. Uplatňovanie a vymáhanie takéhoto zákona potom môže byť pomerne zložité.

Posledný dôležitý problém pre vymáhanie zákona, ktorý identifikoval Pound (1917), a ktorý je relevantný aj z pohľadu nášho výskumu je existencia iniciátora. Pointa je v tom, že sa nájde niekto kto bude motivovaný dovolávať sa vymáhania zákona tvárou v tvár záujmom tých ľudí, ktorí zákon porušujú. Zákony sa totiž samé nebudú uplatňovať ani vymáhať, ale je na to potrebný človek (tamtiež). Existencia iniciátora je v prípade vyberania poplatkov za externé štúdium veľmi limitovaná. Problém sa týka desiatok tisíc študentov, avšak prebehlo alebo prebieha len päť súdnych sporov (3 z nich sú iniciované študentmi), na ministerstvo školstva SR prišlo len pár desiatok podnetov od študentov a ministerstvo samotné iniciovalo len päť kontrol v tejto veci (bližšie viď časť Úloha orgánov vynucujúcich právo).

Knapp (1995) vníma problém s neuplatňovaním zákona v troch formách: porušenie práva (protiprávny úkon), zneužitie práva a obchádzanie zákona. Keďže vysoké školy sa usilovali používať také formy vyberania školného, ktoré neboli priamo v rozpore so zákonom, tak z pohľadu vyberania poplatkov za externé štúdium sa javia byť najviac relevantné posledné z dvoch uvedených foriem. Zneužitie práva je podľa Knappa (1995) správanie, ktoré je zdanlivo dovolené (je výkonom práva), ale jeho výsledkom má byť niečo nedovolené (je právom zakázané). Knapp tvrdí, že v takomto prípade by sa mala uplatniť zásada „lex specialis derogant generalis“, t.j. že zneužitie práva je silnejšie než to čo právo dovoľuje. Týmto pádom sa dané správanie stáva jasne protiprávnym (tamtiež). V súvislosti s poplatkami externistov je možné vnímať ako zneužitie práva, keď sa so študentmi uzatvárali zmluvy v súlade s občianskym zákonníkom alebo s obchodným zákonníkom (výkon práva), avšak zároveň tieto zmluvy slúžili na hradenie nákladov na poskytovanie vysokoškolského vzdelania, čo podľa zákona o vysokých školách bolo zakázané (právom zakázané).

Obchádzanie zákona je podobné zneužívaniu práva. Obchádzanie zákona znamená, že sa niekto správa v súlade s právnou normou, ale tak, aby zámerne dosiahol výsledok, ktorý právna norma nepredpokladala a z pohľadu tejto normy je nežiaduci (Knapp, V., 1995). Takéto správanie sa môže vyskytnúť v súvislosti s využitím medzery v zákone alebo nejasnosti zákona. Riešenie takejto situácie by malo byť podobné ako v prípade zneužitia práva (tamtiež). V prípade obchádzania zákona je nutné rozlíšiť, či nejde o správanie mlčky dovolené podľa zásady, že všetko je dovolené, čo v zákone nie je zakázané (Knapp, V., 1995). Toto je práve argument, ktorý sa často v súvislosti s vyberaním školného od externistov objavoval. Vysoké školy argumentovali, že oni len robia to čo v zákon nebolo priamo zakázané.

Z úrovne zákona vo vzťahu k vláde zákona (Rule of law) je hlavným problémom v súvislosti s nedodržiavaním zákona ak sa naruší aj vláda zákona, teda právny štát (Valades, D., 2004). Právny štát sa vyznačuje podľa Malcevovej (1995) nasledovnými základnými princípmi:

1. Princíp obmedzenej vlády (priorita slobôd občanov a spoločnosti pred štátom),
2. Zákonnosť (konanie všetkých subjektov vrátane štátnych orgánov je regulované právom),
3. Právna istota (dôvera v právo),
4. Deľba a kontrola moci (oddelenie legislatívnej, exekutívnej a súdnej moci),
5. Garancie základných práv a slobôd (zabezpečenie slobody od štátu).

Z uvedených princípov sa v súvislosti s otázkou nedodržiavania zákona o vysokých školách javí ako kľúčový tretí princíp, ktorý zakotvuje právnu istotu. Teda to, že občan sa môže spoľahnúť na právo, ktoré je predvídateľné (Malcevová, E., 1995). Ako sa ukáže v ďalšom texte dva dôležité aspekty právnej istoty, ktoré definuje Malcevová (1995) sú zrejme v prípade vyberania školného od externých študentov spochybnené. Prvým z týchto aspektov je, že právna istota je založená nielen na obsahovej a formálnej kvalite zákona, ale aj na kvalite jeho aplikácie. Druhým je, že podstatou právnej istoty je, že občan pozná (alebo môže poznať) svoje práva a má istotu, že mu bude poskytnutá právna ochrana proti nezákonnému zásahu kohokoľvek (Malcevová, E. 1995).

Fakt, že žiadna vysoká škola alebo iná inštitúcia vyberajúca poplatky za externé štúdium nebola potrestaná je zjavne v rozpore s prvým a druhým aspektom právnej istoty, teda s tým, že by sa zákon kvalitatívne aplikoval a s tým, že bude občanovi poskytnutá právna ochrana pri porušení jeho práv. Absenciu právnej ochrany namieta na Ústavnom súde SR aj bývalá študentka, ktorá sa súdi s Trnavskou univerzitou, keďže jej návrh bol zamietnutý právom stupňovým súdom ako aj odvolacím súdom (viď časť Úloha orgánov vynucujúcich právo).

Práca Valadesa (2004) „Non-enforcement of Legal Norms and Rule of Law“ dopĺňa iný uhol pohľadu k nedodržiavaniu zákona z pohľadu vlády zákona keď tvrdí, že samotné neuplatnenie zákona v niektorých prípadoch nie je problém. Tento názor podporuje aj Johnsen (2000), ktorý sa pokúsil vymedziť prípady kedy prezident USA nemusí uplatňovať zákon. Medzi takéto prípady podľa neho patria aj situácie, keď schválenie zákona by znamenalo porušenie ústavy, čiže narušenie vlády zákona. Rovnaký pohľad nachádzame aj u Valadesa (2004), ktorý tvrdí, že žiaden zákon nie je schopný postihnúť všetky situácie, ktoré sa môžu v budúcnosti vyskytnúť. Preto by mala existovať istá tolerancia pri naplňaní zákona, ktorá umožní vykonávateľom zákona jeho neuplatnenie. Valades (2004) identifikoval 10 podmienok, ktoré keď sú všetky zároveň splnené, tak vylučujú, že by neuplatnenie/nevymáhanie konkrétneho zákona poškodilo fungovanie právneho štátu ako takého. Tieto podmienky sú nasledovné:

1. Autorita, ktorá sa rozhodne neuplatniť zákon tak činí preto, aby zabránila väčšej škode na občanoch, ktorá by mohla vzniknúť pri striktnom uplatnení zákona, zároveň však by nemali byť neuplatnením zákona poškodené tretie osoby,
2. Neuplatnenie zákona nie je výsledkom nedbanlivosti alebo mäkkosti autority,
3. Autorita, ktorá rozhoduje o neuplatnení zákona je legitímna, teda dostala sa k moci prostredníctvom mechanizmov, ktoré spoločnosť považuje za primerané, slobodné, objektívne a spravodlivé. O čo väčšia je legitimita danej autority o to väčšiu majú ľudia k nej dôveru v súvislosti s nenaplňovaním zákona,
4. Existujú nástroje politickej kontroly, ktoré sú taktiež spoločnosťou považované za legitímne a umožňujú vyhodnotenia pôsobenia autority, ktorá sa rozhodla neuplatniť zákon,
5. V každom prípade rozhodnutie neuplatniť/nevymáhať zákon je uvážené,
6. Neuplatnenie zákona nemôže byť vnímané ako ponižujúce alebo nepriateľské,
7. Neuplatnenie zákona je výnimočné,
8. Opakované neuplatnenie zákona by malo byť analyzované zákonodarným orgánom v zmysle posúdenia podmienok trvania alebo modifikovania daného zákona,
9. Príčiny neuplatnenia zákona by mali byť preskúmané inštitúciami určenými na politickú kontrolu v kontexte verejných politik, ktoré tieto príčiny vytvorili alebo ich neriešia,
10. Rozhodnutie neuplatniť zákon by malo byť vždy zrušiteľné alebo opraviteľné (Valades, D., 2004).

Pri viacerých z uvedených podmienok existuje indícia, že nie sú v súvislosti s vyberaním poplatkov za externé štúdium splnené:

Ad 1.

Túto podmienku by bolo možné vnímať ako splnenú pokiaľ by sme akceptovali argumentáciu, že vysoké školy by bez prostriedkov od externých študentov finančne doplatili na externé štúdium. V tomto prípade by boli ochránené práva študentov, ale za cenu poškodenia vysokých škôl. Tento argument však nie je podporený predloženou analýzou, ktorá ukazuje, že zo školného neprofitovali len vysoké školy, ale najmä to boli tretie osoby. Takže táto podmienka zrejme nie je v prípade poplatkov za externé štúdium splnená.

Ad 2.

Vzhľadom na viaceré deklarácie ministrov školstva a ďalších reprezentantov, že zamedzia vyberaniu poplatkov od externých študentov v rozpore so zákonom o VŠ a ich neúspech v tejto veci je aj druhá podmienka nespĺnená.

Ad 3 a Ad 4

Obe tieto podmienky sú splnené.

Ad 5

Vzhľadom na uvedené pri podmienke č. 2 je zrejmé, že ani podmienka č. 5 nie je splnená.

Ad 6.

Aj táto podmienka vyzerá byť nenaplnená, najmä v súvislosti so situáciou študentov, ktorí boli zavraždení pokiaľ sa chceli vzoprieť vymáhaniu školného. Tomuto nasvedčuje napríklad prípad študenta Filozofickej fakulty Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre, ktorý sa podľa svojej výpovede pred súdom stretol s verbálnymi útokmi zo strany zamestnancov VŠ, keď odmietol uhradiť školné¹. Podobné skúsenosti mali aj viacerí z interviewovaných absolventov plateného štúdia.

Ad 7.

Ako ukazuje časť venujúca sa opisu nelegálnosti, tak išlo o veľmi rozšírené porušovanie zákona a nie o jeho ojedinelé porušenie. V roku 2002 skoro 28 000 študentov na externom štúdiu (t.j. 71,5 % zo všetkých externistov) platilo za externé štúdium a zaplatili za rok takmer 385 miliónov korún (Rozpis metodiky na rok 2002, tabuľková časť, tabuľka č. T15-sumár externe). Ani podmienka ojedinelosti výskytu porušenia zákona nie je splnená.

Ad 8.

Podmienka je splnená, vid' analýza legislatívneho vývoja, ktorá potvrdzuje snahu zákonodarcov zmeniť zákon tak, aby sa predišlo porušovaniu zákona tým, že sa vyberajú poplatky za externé štúdium.

Ad 9.

Táto podmienka môže byť považovaná za splnenú vzhľadom na prijatie novely zákona o vysokých školách č. 363/2007 Z.z., ktorej prijatie bolo spojené s vyhodnotením verejných politík v zmysle, že existuje priestor pre zavedenie poplatkov za externé štúdium.

¹ Súdne rozhodnutie, Okresný súd v Nitre, značka spisu: 9C/120/2005

Ad 10.

Táto podmienka je síce splniteľná, ale neuplatňuje sa.

Ako je zrejmé z predchádzajúceho textu a ako bude zrejmé aj z ďalšieho textu viaceré z podmienok, ktoré Valades (2004) uviedol situácia okolo vyberania poplatkov za externé štúdium minimálne spochybňuje. Valades (2004) vo svojej práci deklaroval, že všetky z uvedených podmienok musia byť splnené na to, aby nebola poškodená vláda zákona, takže podľa Valadesovej optiky, neuplatňovanie zákona o vysokých školách zrejme nabúrava aj celkovú vládu zákona na Slovensku.

LEGISLATÍVNY VÝVOJ

Pôsobnosť vysokých škôl bola od 1. 7. 1990 do 1. 4. 2002 upravená zákonom číslo 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov. Od 1. 4. 2002 do súčasnosti je fungovanie vysokých škôl upravené zákonom č. 131/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov. Z pohľadu vyberania poplatkov na vysokých školách je dôležitých niekoľko oblastí, ktoré pokrýva zákon: financovanie vysokých škôl, ich právo poskytovať vysokoškolské vzdelanie, možnosť vyberania poplatkov za štúdium, definovanie externého štúdia, v rámci ktorého sa mali nelegálne poplatky vyberať, úprava vzniku a pôsobenia súkromných a zahraničných VŠ.

Financovanie VŠ je dôležité, pretože v rámci financovania je definované akými spôsobmi môžu štátne a neskôr verejné VŠ získavať prostriedky mimo štátneho rozpočtu. Niektoré VŠ tieto spôsoby využívali na získavanie nezákonného školného.

Otázka práva poskytovať VŠ vzdelanie je veľmi dôležitá. V ďalšom texte je sledované najmä to, či zákon umožňoval poskytovanie VŠ štúdia len samotným vysokým školám alebo či to bolo umožnené aj iným organizáciám. Toto sa ukázalo byť podstatné kvôli tomu, že viaceré VŠ vyberali školné prostredníctvom tretích organizácií², čím sa usilovali ustanovenia zákona neumožňujúce vyberať školné vysokými školami obísť. Z tohto hľadiska je zaujímavé sledovať ako sa zákonodarca s týmto problémom postupne vysporiadaval.

Definovanie toho čo to je externé štúdium je podstatné, pretože sa platenie oficiálneho aj neoficiálneho školného odvíjalo od toho, či išlo o externú alebo dennú formu štúdia.

Právne prostredie pre vznik a fungovanie súkromných a zahraničných VŠ je dôležité preto, že tieto školy poskytujú alternatívu k verejným a štátnym VŠ. Jedna z hypotéz výskumu bola, že na Slovensku študenti dlho nemali alternatívu k nelegálne platenému štúdiu. Z tohto dôvodu je v nasledujúcej analýze venovaný priestor zmenám v právnom prostredí, ktoré by mohli ovplyvňovať vznik a fungovanie súkromných a zahraničných VŠ.

Okrem týchto bodov sa javí ako dôležité aj vnútorné usporiadanie VŠ a to vzhľadom na fakt, že vyberanie nezákonného školného sa dialo skôr na nižších úrovniach VŠ, teda na fakultách. Je teda dôležité sledovať aj to, či mali VŠ možnosť z úrovne školy takéto konanie riešiť alebo nie.

Zákon č. 172/1990 Zb.

Pôvodné znenie zákona, účinné od 1. 7. 1990

Zákon č. 172/1990 Zb. bol štyrikrát novelizovaný. Z týchto noviel boli z pohľadu vyberania nelegálneho školného relevantné len tri novely, ktorým sa v nasledujúcom texte aj venujeme.

Zákon č. 172/1990 Zb. v pôvodnom znení platnom do 28. 2. 1994 poznal len vysoké školy financované štátom, v rámci ktorých rozlišoval vysoké školy spadajúce pod iné ústredné orgány štátnej správy (vojenské vysoké školy), umelecké a bohoslovecké vysoké školy. Poskytovanie vysokoškolského vzdelania patrilo podľa paragrafu 1 k úlohám vysokých škôl. Paragraf č. 1 tohto zákona tiež hovoril, že VŠ majú **výhradné** právo poskytovať vysokoškolské vzdelanie.

² Univerzita Sv. Cyrila a Metoda prostredníctvom Združenie pedagógov a pracovníkov UCM, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave cez KASKÁDY, s.r.o., Univerzita Mateja Bela prostredníctvom občianskeho združenia Akadémia vzdelávania a podobne.

Financovanie VŠ

Podľa paragrafu 6 boli VŠ financované zo štátneho rozpočtu a zároveň mali možnosť získavať na svoju činnosť prostriedky z iných zdrojov ako aj hospodárskou činnosťou. Možnosť získavať prostriedky z iných zdrojov mali okrem VŠ aj ich fakulty. Tieto prostriedky boli oslobodené od dane.

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Zákon vôbec neupravoval otázku spoplatnenia štúdia. Existovali názory, že keďže zákon túto otázku neupravuje, tak vyberanie školného priamo ani nezakazuje. Ide o prebratie princípu právneho štátu, ktorý je určený pre občanov, a ktorí hovoria, že občania majú dovolené všetko čo im zákon nezakazuje (Malcevová, E., 1995)

Zákon umožňoval len poplatky za celoživotné vzdelávanie (§ 24, ods. 2). Celoživotné vzdelávanie za úhradu zostalo možné v rámci všetkých ďalších právnych úprav VŠ.

Súkromné VŠ

Zákon č. 172/1990 Zb. v pôvodnom znení nepoznal iné vysoké školy ako tie, ktoré sú financované zo štátneho rozpočtu.

Ďalšie dôležité ustanovenia

Zákon č. 172/1990 Zb. zaviedol právnu subjektivitu fakúlt, ktorá pretrvala až do prijatia zákona č. 131/2002. Právna subjektivita fakúlt vytvorila priestor na uzavretosť fakúlt dovnútra a tak keď sa aj diali veci, ktoré boli problematické ako vyberanie poplatkov, tak bolo a doteraz je problematické z úrovne VŠ tieto problémy riešiť. Zároveň tento zákon zaviedol pravidlo, že na vysokú školu prijíma dekan a rektor len rozhoduje o úspešnom ukončení štúdia tým, že podpíše diplom. Takéto rozdelenie právomocí zrejme uľahčovalo rozvoj vyberania nelegálnych poplatkov za štúdium na úrovni fakúlt, keďže rektor nemohol zasiahnuť do organizácie štúdia až do bodu, keď už študenti splnili všetky podmienky na dosiahnutie vysokoškolského vzdelania a mal im len podpísať diplom. Nepodpísanie diplomov vzhľadom na to, že štúdium prebiehalo v rozpore so zákonom by bolo veľmi spoločensky zložité, keďže veľká skupina ľudí (študenti, ich rodinní príslušníci) by sa mohla proti tomuto vzbúriť.

Zákon č. 324/1996 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon o VŠ účinný od 20.11. 1996

Zákon č. 324/1996 Z.z., zavádza pojem štátne školy v súvislosti so školami financovanými zo štátneho rozpočtu a neštátne VŠ (§ 33a) v súvislosti so súkromnými VŠ a s pobočkami zahraničných VŠ. Zákon tiež zavádza dennú a externú formu doktorandského štúdia (§ 22, ods. 5). Zaujímavé je, že zákon nehovorí o dennej a externej forme štúdia pri magisterskom a bakalárskom štúdiu a napriek tomu MŠ SR viedlo štatistiky denných a externých študentov na všetkých stupňoch už od roku 1990³. V reálnom živote VŠ teda takéto delenie zrejme fungovalo.

Financovanie VŠ

V súvislosti so štátnymi školami sa spresnilo, že okrem toho, že sú financované zo štátneho rozpočtu, tak že spravujú štátny majetok. Zároveň bolo zmenené ustanovenie paragrafu 6, ods. 2, ktorý hovorí o možnostiach získavania mimorozpočtových prostriedkov, kde bol nahradený výraz „hospodárska činnosť“ výrazom „podnikateľská činnosť“ a možnosť získavania mimo rozpočtových zdrojov bola rozšírená o domáce a zahraničné dary a

³ MŠ SR, Správa o priebehu reformy vysokého školstva na Slovensku a jej dopadoch na študentov vysokých škôl, 2004

dedičstvo. Zároveň vypadla úprava, že mimorozpočtové zdroje sú oslobodené od daní. Zavedením možnosti získavať prostriedky z podnikateľskej činnosti získali VŠ výnimku v porovnaní s inými štátnym organizáciám, ktoré podnikat' nesmeli. Išlo zrejme o otvorenie možnosti pre viac zdrojové financovanie pre VŠ.

Neštátne VŠ dostali možnosť získať prostriedky zo štátneho rozpočtu. O výške príspevku neštátnej vysokej školy zo štátneho rozpočtu rozhodoval na základe žiadosti zriaďovateľa minister po vyjadrení akreditačnej komisie a Rady vysokých škôl⁴.

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Zákon nehovorí nič o poplatkoch alebo školnom.

Neštátne VŠ

Zákon zaviedol pojem neštátnych VŠ (súkromné VŠ a pobočky zahraničných VŠ) a upravil spôsob ich vzniku. Zákon tak otvoril VŠ trh pre pôsobenie iných ako štátnych VŠ, ktoré mohli získavať prostriedky zo štátneho rozpočtu. Umožnenie vzniku iných ako štátnych škôl vytvorilo priestor pre študentov študovať na legálne platenom VŠ štúdiu. Pre vznik neštátnych VŠ pôsobilo priaznivo, že zákon významnejšie nereguloval ich fungovanie v zmysle vnútornej organizácie školy a samotného štúdia ani v súvislosti s vyberaním poplatkov.

Napriek týmto zmenám bolo založenie neštátnej VŠ alebo pobočky zahraničnej univerzity ťažké, lebo jej vznik bol možný len prostredníctvom zákona schváleného v Národnej rade SR a vyžadovalo si to teda okrem odbornej spôsobilosti aj politickú vôľu parlamentnej väčšiny. Dá sa teda povedať, že pre neštátnu VŠ zákon stanovoval pomerne náročné podmienky pre vstup na trh, avšak keď už na Slovensku raz neštátna VŠ pôsobila, tak jej ďalšie fungovanie zákon výraznejšie neobmedzoval. Z dôvodu sťažného vstupu boli na Slovensku len dve neštátne VŠ (Vysoká škola manažmentu, Katolícka univerzita v Ružomberku)⁵, ktoré vznikli prostredníctvom zákona. Katolícka univerzita ale nebola typickou súkromnou VŠ, keďže vznikla s pomerne veľkou politickou podporou a formu súkromnej VŠ si zvolila z politických dôvodov⁶. Za necelé dva roky sa Katolícka univerzita pretransformovala na verejnú VŠ. Reálne teda podľa zákona č. 324/1996 Z. z. vznikla len jedna súkromná VŠ.

Otázka exkluzivity práva poskytovať VŠ vzdelanie

Zákon zmenil ustanovenie paragrafu 1, ods. 3, kde vypadlo, že VŠ majú **výhradné** právo poskytovať VŠ vzdelanie. Vysoké školy mali po tejto novele už len právo na poskytovanie VŠ vzdelania a **výhradné** právo im zostalo len v súvislosti s udeľovaním akademických titulov.

⁴ Rada vysokých škôl bola orgánom samosprávy vysokých škôl, ktorý reprezentoval vysoké školy najmä voči ministerstvu. Radu vysokých škôl tvorili zástupcovia vysokých škôl a fakúlt zvolení akademickými senátmi vysokých škôl a akademickými senátmi fakúlt (§ 16, ods. 1 a 2 zákona č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov). Členmi RVŠ boli zástupcovia vedeckých a pedagogických pracovníkov VŠ a fakúlt. V RVŠ neboli zástupcovia študentov a funkcionárov VŠ a fakúlt (rektori, dekáni). I keď v prípade funkcionárov mohli existovať výnimky.

⁵ Zákon č. 286/1999 Zb. zriadil VŠM k 1. 12. 1999, Zákon č. 167/2000 zriadil Katolícku univerzitu v Ružomberku k 1. 6. 2000

⁶ Formu súkromnej školy si Katolícka univerzita zvolila hlavne z dôvodu, že po roku 1998 nebolo politicky akceptovateľné, aby prvá vláda Mikuláša Dzurindu zakladala nové štátom financované VŠ, keďže jej predstavitelia kritizovali vytvorenie troch štátnych vysokých škôl v roku 1997 (Trenčianska univerzita, Univerzita Sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Akadémia umení v Banskej Bystrici), ktoré boli vnímané ako protest vlády Vladimíra Mečiara proti existujúcim vysokým školám kritizujúcim jeho politiku. Akademická obec kritizovala excesívny rast štátneho vysokého školstva, ktorý nebol pokrytý dostatočnými verejnými zdrojmi a financovanie nových VŠ bol vnímaný na úkor financovania existujúcich VŠ, ktoré bolo veľmi nízke.

Podľa interpretácie niektorých vysokých škôl nie je jasné, či toto ustanovenie neznamena, že iné inštitúcie tiež môžu poskytovať VŠ vzdelanie, keďže im to zákon priamo nezakazuje.

Úvahy v súvislosti so vznikom priestoru pre vyberanie nelegálneho školného

Tým, že bolo vypustené zo zákona, že VŠ sú výhradnými poskytovateľmi VŠ vzdelávania mohlo dôjsť k vytvoreniu priestoru na vyberanie školného, keďže nová dikcia zákona mohla implikovať, že VŠ štúdium môžu poskytovať aj iné inštitúcie, zatiaľ čo VŠ zostalo len výhradné právo na udeľovanie VŠ titulov. Zároveň zákon zaviedol možnosť prijímať dary a práve forma daru bola často používaná na vyberanie poplatkov za externé štúdium (viď Právnická fakulta Trnavskej univerzity, Filozofická fakulta UKF v Nitre)⁷. Túto zmenu zákona považujeme za dôležitú v súvislosti s rozvojom vyberania nelegálnych poplatkov za externé štúdium, keďže v nasledujúcom roku po prijatí tejto zmeny sa prvýkrát výrazne zvýšil počet študentov v externej forme štúdia a počet externých študentov začal rásť rýchlejšie ako počet denných študentov⁸.

Zákon č. 284/1997 Z.z., ktorým sa menil a dopĺňal zákon o VŠ účinný od 29. 10. 1997

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Zákon č. 284/1997 Z.z. prvýkrát upravili poplatky súvisiacich so štúdiom (prijímanie uchádzačov, konanie rigorózných skúšok, vydanie diplomu po vykonaní rigorózných skúšok). Prvýkrát boli v súvislosti s vysokými školami zavedené poplatky za niektoré úkony, ktoré súvisia s vysokoškolským štúdiom. Z pohľadu vyberania školného je táto zmena dôležitá, pretože ukončila vnímanie vysokoškolského štúdia, ako niečoho čo má v plnej miere hradit' štát. Tento krok sa dá interpretovať ako prelomenie tabu a začiatok vnímania VŠ štúdia nielen ako niečoho čo má celospoločenské pozitívne dopady, ale aj niečo čo obsahuje osobné výhody. Preto je odôvodnené požadovať od študentov aj zdieľanie nákladov.

Zároveň, zavedenie rôznych poplatkov namiesto jedného poplatku za školné zneprehľadňuje z pohľadu študentov situáciu, v tom, ktoré poplatky umožňuje zákon a čo si VŠ pýta nad rámec zákona. Túto nejasnosť dobre vystihuje diskusia študentov Univerzity Cyrila a Metoda v Trnave⁹, od ktorých boli požadované rôzne poplatky v súvislosti s realizáciou kurzov a s realizáciou štátnych skúšok. Rovnako aj jeden z interviewovaných bývalých externých študentov, ktorý sa vedome rozhodol nezaplatiť školné, tak za štátne skúšky zaplatil, lebo si myslel, že požadované poplatky sú v súlade so zákonom o VŠ, pričom zákon takýto poplatok nikdy neumožňoval.

Zákon č. 317/1999 Z.z., ktorým sa menil a dopĺňal zákon o VŠ účinný od 1.12. 1999 do 1. 4. 2002

Zákon č. 317/1999 Z.z. bol pomerne významný z pohľadu vyberania nezákonných poplatkov za VŠ vzdelanie, keď explicitne povedal, ktorí študenti za VŠ vzdelanie platiť nemajú. Podľa viacerých účastníkov rozhovorov vytvoril implicitný predpoklad, že ostatní platiť môžu. Táto legislatívna zmena určite pôsobila povzbudzujúco pre ďalšie rozšírenie nelegálnych poplatkov, keďže počet študentov externého štúdia ďalej stabilne rástol.

Poplatky, legálne a nelegálne školné

⁷ Rozsudok Okresného súdu v Trnave, spisová značka 16C/124/2004; Rozhodnutie okresného súdu v Nitre, spisová značka: 9C/120/2005.

⁸ Pre podrobnosti viď tabuľky č. 2 a 3.

⁹ http://www.blueboard.cz/kniha_0.php?hid=4e7kod6pb80627a4f26h2oo4kttxe7&id=0&sub01=true&pozice=90 (prezerané 1. 8. 2008), príspevky zo 4. 3. 2008 a 19. 2. 2008 (08:28)

Zákon v § 6 vložil nový odsek číslo 4, ktorým upravuje, že na cudzincov, ktorí študujú za úhradu sa nevzťahujú poplatky spojené so štúdiom, ktoré zaviedla predošlá novela zákona č. 284/1997 Z.z. Toto je zaujímavé, pretože sa dá dané ustanovenie interpretovať tak, že v rámci školného si študent uhradil aj poplatky spojené s rôznymi úkonmi súvisiacimi so štúdiom, a že uvedené poplatky sú súčasťou nákladov na štúdium. Takže je to potvrdenie úvahy, že zavedenie poplatkov za rôzne druhy úkonov spojených so štúdiom je už zavedenie spoluúčasti študenta na financovaní časti nákladov na VŠ štúdium.

V § 18 bol doplnený nový odsek číslo 9, ktorý stanovil, že na dennej forme štúdia sa poskytuje bezplatné vzdelanie počas vysokoškolského štúdia v ustanovenej dĺžke. Táto zmena je zaujímavá, pretože nie je presne jasné čo sa ňou myslí. Zákon totiž nepoznal definíciu dennej formy štúdia, s výnimkou štúdia na PhD, takže nie je jasné aké štúdium je bezplatné a či existuje nejaké iné štúdium, ktoré je spoplatnené. Takáto nejasná formulácia môže vytvárať diery v zákone, ktoré umožňujú obchádzanie zákona tak ako to popísal Knapp (1995). Ako vyplynulo z realizovaných rozhovorov, VŠ interpretovali toto ustanovenie tak, že im umožňovalo spoplatniť inú formu štúdia ako dennú.

Druhou nejasnosťou vyplývajúcou z tohto ustanovenia je výraz „v ustanovenej dĺžke“. Zákon nikde nedefinoval čo je ustanovená dĺžka denného štúdia. Z toho vyplýva, že nebolo jasné kedy študent prekročí ustanovenú dĺžku štúdia a nebude už môcť študovať bezplatne. Táto nejasnosť nebola podľa dostupných informácií VŠ zneužívaná.

Zákon 131/2002 Z.z.

Zákon č. 131/2002 prešiel za niečo viac ako šesť rokov svojej existencie trikrát väčším počtom noviel (t.j. 12) ako zákona č. 172/1990 Zb., ktorý prešiel za 12 rokov štyrmi novelami. Avšak z pohľadu nelegálneho vyberania poplatkov za externé štúdium sú relevantné len tri z uvedených noviel: Zákon 528/2003 Z.z., Zákon 332/2005 Z.z. a Zákon 363/2007 Z.z. Tieto novely spolu s pôvodným znením zákona tvoria obsah ďalšej analýzy legislatívneho vývoja.

Zákon 131/2002 Z.z., pôvodné znenie účinné od 1. 4. 2002

Väčšina VŠ sa novým zákonom o VŠ pretrasfomovala zo štátnych na verejné inštitúcie (verejné VŠ, ďalej len VVŠ) s čím sa spojila väčšia ekonomická sloboda a presunutie pôvodne štátneho majetku, ktorý VVŠ spravovali, do vlastníctva VVŠ. Štátnymi zostali len vojenské VŠ, policajná VŠ a zdravotnícka VŠ. Zákon tiež ponechal možnosť vzniku a existencie súkromných VŠ a pobočiek zahraničných VŠ.

S novým zákonom dostalo Ministerstvo školstva SR (ďalej len MŠ SR) novú právomoc kontrolovať dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov v oblasti školstva (paragraf 102, odsek 2, písmeno j)). Zároveň na základe súhlasu reprezentácie vysokých škôl (Slovenská rektorská konferencia, Rada vysokých škôl SR, Študentská rada vysokých škôl SR) môže minister obmedziť pôsobnosť orgánov akademickej samosprávy verejnej vysokej školy alebo jej fakulty, poprípade môže verejnej vysokej škole alebo jej fakulte túto pôsobnosť odňať, ak okrem iného jej orgány akademickej samosprávy konajú v rozpore so zákonom o VŠ (paragraf 104, ods. 2, písmeno d)). Tieto ustanovenia sú veľmi dôležité pre vymáhanie dodržiavania zákona. MŠ SR sa zatiaľ len raz, a to v prípade Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, pokúsilo obmedziť právomoci akademických orgánov fakulty vzhľadom na konanie v rozpore so zákonom o VŠ. Minister školstva však nezískal na obmedzenie právomocí súhlas všetkých orgánov reprezentácie (podrobnosti k tomuto prípadu viď v časti Postoj stakeholderov).

Fakulty stratili právnu subjektivitu a ich pôsobnosť sa vo viacerých oblastiach stala limitovaná normami vysokej školy (paragraf 23). Z pohľadu možnosti vyberať nelegálne poplatky za VŠ štúdium rôznymi formami bolo dôležité zvýšenie vplyvu z úrovne VŠ v oblasti vykonávanie podnikateľskej činnosti (za účelom vyberania poplatkov za štúdium) a spolupráce s inými právnickými osobami (spolupráca s inštitúciami, ktoré pre fakultu vyberali poplatky od študentov). Rektor tiež získal právomoc odvolať dekana fakulty, pokiaľ vážne poškodil záujem verejnej vysokej školy alebo fakulty (paragraf 28, ods. 3, písm. c)), pričom vyberanie nelegálneho školného by mohlo byť definované ako takéto poškodenie. Týmto sa vysokým školám otvorila možnosť viac ovplyvniť čo sa deje na úrovni fakúlt aj v zmysle vyberania nezákonného školného. Nie sú však známe žiadne zásahy z úrovne univerzity, ktoré by obmedzili takéto konanie fakúlt a tak táto možnosť poskytnutá zákonom zostala z úrovne VVŠ nevyužitá. Dôvodom mohol byť aj fakt, že na takéto odvolanie by rektor potreboval súhlas fakultného senátu. Tento súhlas mohol byť problematický vzhľadom na blízke väzby členov fakultného senátu na dekana (senát volí kandidáta na dekana (§ 27, ods. 1, písm. b) a zároveň akademická obec fakulty bola priamo zainteresovaná na vyberaní školného – pre detaily vid' časť Opis nezákonnosti).

Zákon zadefinoval dennú a externú formu štúdia (paragraf 60). Táto definícia však neobsahuje významnejšie rozlíšenie oboch foriem štúdia. Zákon síce hovorí, že denné štúdium je založené najmä na dennej účasti študenta na štúdiu, zatiaľ čo externá forma štúdia je skôr o samo štúdiu a konzultáciách (§ 60, ods. 2 a 3). V odseku 4 toho istého paragrafu sa ale hovorí, že obe formy štúdia môžu prebiehať prezenčne, dištančne alebo kombinovane. Nie je úplne jasný rozdiel medzi denným a externým štúdiom, pokiaľ by obe formy štúdia využívali dištančnú respektíve kombinovanú metódu vzdelávania. Z pohľadu financovania sa predpokladalo, že na študenta externého štúdia sú potrebné nižšie náklady ako na denného študenta. Toto sa odzrkadlilo vo vzorci na výpočet dotácie na študijné programy uskutočňované VVŠ. Dotácia sa do značnej miery odvíjala od počtu študentov. Denný študent bol v rámci tejto metodiky započítavaný koeficientom 1,0 zatiaľ čo externý študent len koeficientom 0,3 (Metodika rozpisu prostriedkov štátneho rozpočtu vysokým školám na rok 2002, MŠ SR, 2002).

VŠ ako výhradný poskytovateľ VŠ štúdia

Zákon o vysokých školách prijatý v roku 2002 sa usiloval už od svojho prijatia jasne stanoviť VŠ ako jediných poskytovateľov VŠ štúdia, čo mohlo pomôcť eliminovať účasť iných inštitúcií na poskytovaní VŠ štúdia. Stávalo sa totiž, že VŠ štúdium bolo zabezpečované inými organizáciami ako VŠ, na ktoré sa nevzťahoval VŠ zákon a tak mohli vyberať poplatky za štúdium. Toto sa udialo prostredníctvom viacerých opatrení. Opäť sa zaviedlo ustanovenie, že VŠ majú **výhradné** právo na poskytovanie vysokoškolského vzdelávania (paragraf 2, ods. 4), čo odzrkadlilo snahu vyjasniť, že iné inštitúcie nemajú právo poskytovať VŠ vzdelávanie. Zákon tiež spresnil, že VŠ majú **výhradné** právo prijímať študentov na vysokoškolské štúdium (paragraf 2, ods. 8), čo malo za úlohu ďalej zúžiť priestor na vstup iných inštitúcií do poskytovania VŠ vzdelávania, ktoré nie sú vysokými školami, ale cez ktoré by mohla byť možnosť vyberať školné. Zároveň bolo VŠ ponechané **výhradné** právo udeľovať akademické tituly a vedecko-pedagogické tituly. Týmto ustanoveniami sa zadefinovalo, že od začiatku procesu (od prijatia na VŠ) cez realizáciu procesu (poskytovanie vzdelávania na VŠ) až po jeho ukončenie (udelenie titulu) majú výhradné právo na zabezpečenie procesu VŠ.

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Poplatky spojené so štúdiom ako aj školné sú upravené v paragrafe 92. V paragrafe 92, ods. 3 zákon vymedzil, že študenti prvého, druhého a spojeného prvého a druhého stupňa VVŠ štúdia školné neplatia.

V súvislosti s poplatkami spojenými so štúdiom zákon pokračoval v trende nastúpenom zákonom 172/1990 Zb. Zákon vymenoval úkony, za ktoré môžu byť požadované poplatky a v akej maximálnej výške. Okrem poplatkov, ktoré bolo možné vyberať už podľa zákona č. 284/1997 Z.z. pribudli poplatky za vydanie dokladov o štúdiu a ich kópií, za vydanie dokladov o absolvovaní štúdia v cudzom jazyku a za vydanie kópií dokladov o absolvovaní štúdia (paragraf 92, odsek 10).

Zákon zaviedol školné ako sankčný nástroj za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia kvôli tomu, že študent študoval dlhšie v danom stupni študijného programu. V paragrafe 92, ods. 3 tiež zákon explicitne uvádzal, že študenti prvého a druhého stupňa, ktorí neprekročili štandardnú dĺžku štúdia školné neplatia. Na rozdiel od zákona č. 317/1999 Z.z. aj určoval čo je štandardná dĺžka štúdia, aj keď aj okolo tejto definície vzniklo viacero pochybností, ktoré odstránil až zákon č. 363/2007 Z.z., ktorý menil a dopĺňal zákon č. 131/2002 Z.z. Avšak ani v tomto prípade nebola nejasnosť zákona zneužívaná na vyberanie nelegálneho školného, a preto nebude tejto problematike venovaný rozsiahlejší priestor.

V snahe eliminovať nelegálne vyberanie školného cez podmieňovanie zapísania na VŠ zaplatením „darov“ zákonodarca vložil do zákona č. 131/2002 Z.z. ustanovenie v paragrafe 57, ods. 1, že VŠ nesmie prijatie na štúdium podmieniť žiadnym finančným plnením okrem poplatku určeného na materiálne zabezpečenie prijímacieho konania (§ 92 ods. 7), ktoré spadá pod vyššie popísané poplatky spojené so štúdiom. Na podmieňovanie prijatia na štúdium zaplatením daru, alebo poplatku za organizačné zabezpečenie VŠ štúdia sa sťažovali jednak interviovaní absolventi externého štúdia, ako aj študenti, ktorí sa súdili s vysokými školami kvôli vyberaniu nelegálnych poplatkov – napríklad študent z Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave¹⁰ (bližšie vid' časť Opis nezákonnosti).

Na policajné a vojenské VŠ, ktoré sú štátnymi VŠ sa paragraf 92 upravujúci poplatky spojené so štúdiom a školné vzťahujú primerane. Zaujímavé je, že na zdravotnícke štátne VŠ sa tento paragraf vzťahoval v rovnakej miere ako na verejné VŠ. Poplatky a školné boli v danej dobe vnímané rôzne rôznymi rezortmi, pod ktoré štátne školy spadajú.

Financovanie VVŠ

Podobne ako tomu bolo pri zákone č. 172/1990 Zb., tak podľa paragrafu 16, ods. 3 zostali VŠ príjmy zo štátneho rozpočtu, z dedičstva, z darov, z podnikateľskej činnosti ako aj z poplatkov spojených so štúdiom. Okrem týchto zdrojov zákon umožnil verejným VŠ naďalej žiadať poplatky spojené so štúdiom a školné (k poplatkom vid' vyššie) a nechávať si výnosy z majetku a získať prostriedky z rozpočtov obcí a vyšších územných celkov. Rozšírili sa tak možnosti viac zdrojového financovania.

Súkromné VŠ a pobočky zahraničných vysokých škôl

V súvislosti so súkromnými VŠ a s pobočkami zahraničných VŠ sa zjednodušil ich vstup na trh. Už nemusel vznik novej súkromnej VŠ schvaľovať parlament, ale stačil súhlas vlády SR (paragraf 47, odsek 1). Zároveň sa na tieto VŠ nevzťahovali žiadne významnejšie obmedzenia v súvislosti so spravovaním VŠ, počtu študentov, či vybraného školného. Zjednodušenie

¹⁰ Okresný súd v Trnave, značka spisu: 16C/124/2004.

vstupu na trh súkromných VŠ sa prejavilo nárastom počtu súkromných VŠ z pôvodnej jednej, ktorá vznikla za šesť rokov možnosti vzniku súkromných VŠ podľa zákona č. 172/1990 Zb. po novele zákona č. 324/1996 Z.z. na 10, ktoré vznikli na základe zákona č. 131/2002 Z.z. platného posledných šesť rokov. Medzi rokom 2002 a 2007 stúpol počet študentov na súkromných VŠ z 581 na 23 730¹¹, teda viac ako 40 krát. Bližšie podrobnosti o náraste počtu študentov na súkromných VŠ sú v nasledujúcej časti analýzy.

Rovnako ako v súlade so zákonom č. 172/1990 Zb. mali súkromné VŠ možnosť na základe požiadania získať prostriedky zo štátneho rozpočtu. K prideleniu dotácie sa podľa nového zákona nevyjadrovala akreditačná komisia, ale už len orgány reprezentácie VŠ, ktoré boli rozšírené o Slovenskú rektorskú konferenciu a o Študentskú radu vysokých škôl SR. Napriek tomu, že na schválenie dotácie je potrebný súhlas len vlády, tak je takéto rozhodnutie pomerne citlivé a z tohto dôvodu bolo realizované len raz¹² a to v roku 2005 a aj napriek tomu, že išlo o ojedinelý krok a že výška pridelenej dotácie nebola vysoká v porovnaní s celkovou dotáciou na verejné VŠ¹³, tak vzbudila vlnu nevôle¹⁴. Nízka reálna možnosť získať dotáciu od štátu však nie je z pohľadu súkromných VŠ rozhodujúca, keďže ich podiel na VŠ trhu rýchlo rástol v posledných rokoch i napriek tejto skutočnosti.

Zákon č. 528/2003 Z.z., účinný od 1. 1. 2004

Išlo o pomerne rozsiahlu novelu zákona so 146 bodmi. Viacero zmien bolo dôležitých aj z pohľadu nelegálnych poplatkov za VŠ štúdium. V súvislosti s touto novelou zákona o VŠ je potrebné zdôrazniť, že pôvodne boli jej viaceré ustanovenia súčasťou zákona zavádzajúceho plošné školné pre všetkých študentov VŠ. Nakoniec však časť zákona zavádzajúca plošné školné bola predložená ako samostatný zákon do parlamentu až na jar 2004. 18. 6. 2004 bol tento zákon v prvom čítaní zamietnutý.

Prostredníctvom tejto novely sa MŠ SR pokúsilo uľahčiť si používanie ustanovenia umožňujúce obmedzenie právomocí orgánov samosprávy fakulty alebo verejnej VŠ (paragraf 104), keď znížilo počet orgánov reprezentácie VŠ, ktorý je potrebný na obmedzenie právomocí z 3 na 2. Treba podotknúť, že táto zmena bola schválená v čase keď minister školstva po prvýkrát použil toto ustanovenie voči Právnickej fakulte UMB. Z troch orgánov reprezentácie v decembri 2003 podporila ministrovu žiadosť len Študentská rada vysokých škôl SR (pre detaily pozri ďalej Rámček č. 1: Prípady Právnická fakulta UMB, 2003).

V súvislosti so vzťahmi medzi úrovňou VŠ a fakulty došlo k ďalšiemu posilneniu univerzitnej úrovne riadenia vo vzťahu k fakultnej úrovni riadenia. Podľa schváleného znenie sa rektor už môže obrátiť aj na senát univerzity, ktorý mu môže dať súhlas na odvolanie dekana, pokiaľ senát fakulty s odvolaním dekana nesúhlasí (§ 28, ods. 4). Univerzitný senát má možnosť odobrať odvolanie dekana pokiaľ tento vážne poškodil záujem verejnej vysokej školy alebo fakulty. Ani po tejto zmene však nie je známi prípad kedy by sa rektor obrátil na senát VVŠ, aby podporil odvolanie dekana fakulty podozrivej z vyberania nelegálnych poplatkov od externých študentov.

¹¹ <http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JC/rady/RADTAB10.xls>

¹² <http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/2D9351AEBC10F408C12570D0004799BD?OpenDocument>

¹³ Výška dotácie pre 6 súkromných VŠ bola približne 16,5 milióna, zatiaľ čo dotácia pre verejné VŠ bola okolo 10,5 miliardy (MŠ SR, 2005)

¹⁴ Pozri napríklad Petková, Z., „Štát dá milióny na drahé súkromné školy“, Pravda, 24. 11. 2005, http://spravy.pravda.sk/sk/sk_studium.asp?r=sk_studium&c=A051123_193651_sk_studium_p02

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Zákon sa pokúsil v paragrafe 2, odsek 4, bližšie vymedziť aké aktivity súvisiace s poskytovaním VŠ vzdelávania majú **výhradné právo** realizovať VŠ. Zaviedol spresnenie, že VŠ majú nielen výhradné právo na poskytovanie VŠ vzdelávania, ale aj na jeho **organizovanie a zabezpečovanie**. Toto vzniklo z dôvodu, že rôzne organizácie, cez ktoré VVŠ alebo ich súčasť vyberali nelegálne školné si nechávali platiť od študentov práve tieto aktivity. Napríklad zmluva medzi študentmi a spoločnosťou KASKÁDY, s.r.o., ktorá zabezpečovala štúdium pre Právnickú fakultu Univerzity Komenského v Bratislave, z jesene 1999¹⁵ uvádzala, že zaplatená suma je určená na **technické zabezpečenie štúdia**. To, že takáto špecifikácia v zákone nepomohla eliminovať vyberanie školného prostredníctvom tretích organizácií potvrdzuje napríklad internetová diskusia študentov Univerzity Svätého Cyrila a Metoda v Trnave medzi sebou ako aj s predstaviteľmi Združenie pedagógov a pracovníkov UCM¹⁶, ktorému študenti platia za školu platia v rozpore so zákonom o VŠ. Pri týchto študentoch je totiž vzhľadom na ročník ich štúdia zrejmé, že začali študovať keď bol zákon č. 528/2003 Z.z. už účinný a mal predchádzať takému konaniu ako robí Združenie pedagógov a pracovníkov UCM.

Zákon č. 332/2005 Z.z., účinný od 26. 7. 2005

Tento zákon bol pomerne stručný (9 bodov) a sústredil sa najmä na ďalšie limitovanie možnosti vyberania školného tretími inštitúciami a na zavedenie nového štipendia.

Poplatky, legálne a nelegálne školné

Zákon priniesol nový paragraf 2a, ktorý vymedzuje aká inštitúcia bude pokutovaná za to, že poskytuje VŠ vzdelávanie v rozpore so zákonom. Tento nový paragraf a na neho nadväzujúce ustanovenia sú posunom od dovtedajších snáh (pôvodné znenie zákona č. 131/2002 Z.z. a zákon č. 528/2003 Z.z.), ktoré sa situáciu vyberania nelegálneho školného tretími inštitúciami pokúšali riešiť prostredníctvom presnejšieho zadefinovania na aké aktivity v súvislosti s poskytovaním VŠ štúdia majú VŠ. Nový zákon naopak vymedzuje kto VŠ vzdelanie poskytovať nemôže a zároveň zavádza pokutu do výšky päť miliónov korún za porušenie tohto ustanovenia a povinnosť skončiť činnosti, na ktoré majú výhradné právo len VŠ. Novela zákona teda zaviedla po prvýkrát aj sankciu za nezákonné konanie, ktorá do tej doby v zákone absentovala.

Zákon č. 363/2007 Z.z. účinný od 1. 9. 2007

Zákon č. 363/2007 Z.z. bol so 199 bodmi najrozsiahlejšou novelou zákona o VŠ. Takú rozsiahlu novelu nezaznamenal ani predchádzajúci zákon č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov. Z pohľadu poplatkov za štúdium je dôležité, že tento zákon po prvýkrát zaviedol oficiálne školné za VŠ štúdium, ktoré nebolo sankčným školným, tak ako tomu bolo dovtedy, keď študenti platili za prekročenie štandardnej doby štúdia.

Zákon tiež významne zmenil podmienky pôsobenia súkromných vysokých škôl a špeciálne upravil pôsobenie VŠ z členských krajín Európskej únie a zmluvných krajín Dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskej konfederácii (ďalej len členské štáty).

Financovanie VŠ

Nová úprava paragrafu 16a poskytla VVŠ možnosť ďalšieho príjmu prostredníctvom úverov na vymedzené účely od bánk. Nové ustanovenie prináša aj vymedzenie podmienok za akých si VVŠ môže úver zobrať.

¹⁵ Príloha č. 1

¹⁶ http://www.blueboard.cz/kniha_0.php?hid=4e7kod6pb80627a4f26h2oo4kttxe7

Nelegálne školné

Zákon priniesol nový paragraf 2a, ktorý bol pôvodne zavedený Zákonom č. 332/2005 Z.z. Nové znenie paragrafu 2a prináša viacero dôležitých ustanovení z pohľadu riešenia nelegálneho vyberania školného od externých študentov. Prvým je, že vytvára možnosť udeliť pokutu aj vysokým školám z členských štátov EÚ, ktoré podľa pôvodného znenia paragrafu 2a mohli poskytovať na území SR vzdelanie bez toho, aby sa museli prispôbovať nášmu právnemu systému. Predkladateľ toto ustanovenie zdôvodňuje potrebou zabezpečiť transparentnosť informácií o poskytovateľoch vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike (MŠ SR, Dôvodová správa, 2007). Z pohľadu otvorenosti trhu VŠ vzdelávania môže ísť aj o sťaženie prístupu týchto VŠ na náš trh (bližšie k téme väčšej regulácie trhu s VŠ nižšie).

Druhým dôležitým ustanovením paragrafu 2a je, že sprísňuje pôvodnú dikciu zákona postihujúcu právnickú osobu, ktorá **poskytuje, organizuje alebo zabezpečuje** VŠ vzdelanie na území SR. Zákon zvyšuje možnú pokutu pre právnické osoby až do výšky 15 miliónov korún a zavádza minimálnu výšku pokuty vo výške pol milióna korún. Zvýšením pokuty chcelo MŠ SR zvýšiť prevenčnú úlohu sankcie a zároveň stanoviť sumu, ktorá by pre takúto organizáciu mala byť likvidačnou (MŠ SR, Dôvodová správa, 2007). Zároveň, zákon ruší možnosť danej inštitúcie ukončiť nezákonné konanie na základe upozornenia MŠ SR. Pôvodné znenie paragrafu 2a, ods. 5 poskytovalo takejto inštitúcií šesť mesiacov na ukončenie nezákonnej činnosti a až po ich uplynutí MŠ SR mohlo uložiť pokutu. Nie je zatiaľ jasné aký budú mať tieto ustanovenia účinok, keďže za dva roky platnosti Zákon č. 332/2005 Z. z. nebola ani raz uložená pokuta a nie je ani známy prípad, že by bolo uplatnené vyzvanie inštitúcie poskytujúcej VŠ vzdelanie v rozpore so zákonom, aby takéto konanie ukončila.

Čo je však ešte zaujímavejšie je, že na jednej strane v paragrafe 2a zákon sprísňuje pokutu za poskytovanie VŠ vzdelávania tretími osobami, zatiaľ čo v paragrafe 89, ods. 4 prostredníctvom nového ustanovenia vyberanie nelegálneho školného zakomponováva do systému financovania VŠ. Novela zákona totiž v bode 149 hovorí, že pri financovaní VŠ sa pri počte študentov, ktorých financuje štát nebudú brať do úvahy študenti, ktorí platia školné. Do tohto školného sa budú započítavať **dary od študentov**, ktorí platia VŠ dary v súvislosti s poskytovaním, organizovaním alebo zabezpečovaním vysokoškolského vzdelávania. Toto by sa dalo označiť ako akceptácia faktu, že VŠ budú naďalej vyberať od študentov nelegálne školné prostredníctvom darov, tak ako tomu bolo doteraz. Nové ustanovenie budí dojem, že zákonodarcovi nevadí, že sa vyberá nelegálne školné, ale že toto školné nevyberajú priamo VVŠ.

Uvedená zmena v paragrafe 89, ods. 4 zneprehľadňuje zámer zákonodarcu v súvislosti s uplatňovaním zákona v oblasti vyberanie nelegálneho školného za externé štúdium. Takáto nejasnosť môže ďalej prispievať k nízkej vymáhateľnosti zákona o VŠ.

Paragraf 89 bol rozšírený ešte o jeden odsek č. 5 s veľmi zmätocným obsahom, ktorý môže otvoriť nový priestor pre vyberanie nelegálneho školného. Ide o ustanovenie, ktoré sa pokúsilo zdefinovať možnosť súkromných firiem na „objednanie“ si vzdelania pre svojich súčasných alebo budúcich zamestnancov u VŠ. Okrem toho, že toto ustanovenie vôbec nie je prepojené na ostatné ustanovenia týkajúce sa prijímania študentov, poskytovania vzdelávania a platenia školného, tak zároveň ďalej zneprehľadňuje situáciu okolo nelegálneho školného. Z pohľadu nelegálneho školného sú dôležité nasledovné vety z uvedeného odseku: „Pokiaľ vysoká škola prijíma na štúdium nad možnosti štátu alebo právnických osôb, s ktorými

vysoká škola uzatvorila zmluvu, prijímanie ďalších študentov môže spoplatniť s oznámením pred začatím akademického roka. Právnické osoby môžu uzatvárať zmluvy s vysokými školami na študijné programy v externej forme štúdia na predpokladaný počet študentov a študijné programy.“ Nie je jasné, čo bude úlohou daných právnických osôb a čo bude účelom zmluvy s VŠ. Podrobnosti o tejto zmluve zákon neobsahuje. Vzhľadom na nejasnosť ustanovenia môže byť toto zneužitie pri ďalšom vyberaní nelegálnych poplatkov. Právnické osoby, ktoré uzatvorila zmluvu s VŠ ho totiž môžu použiť na legalizáciu vyberania školného, ktoré momentálne vyberajú.

Súkromné VŠ a zahraničné VŠ

Zákon č. 363/2007 Z. z. sťažil zakladanie a pôsobenie súkromných VŠ a VŠ z mimo členských štátov na území SR, keď v paragrafe 47, ods. 9 predlžuje lehotu ministerstva na vydanie súhlasu s pôsobením danej inštitúcie ako VŠ na Slovensku zo 6 na 9 mesiacov.

Okrem sťaženého vstupu na trh pre súkromné VŠ aj pre pobočky VŠ z iných ako členských štátov novela zákona zaviedla prísnejšie regulácie na samotné pôsobenie týchto škôl. Zákon začal regulovať ich vnútorné usporiadanie a právomoci jednotlivých orgánov, obmedzil vplyv vedenia súkromnej VŠ na akademické záležitosti a na chod samotnej školy¹⁷. Vnútorné fungovanie priblížil fungovaniu verejných VŠ. Navyše, zákon zaviedol nové delenie VŠ na univerzitné, odborné a ostatné (§ 2, ods. 14 až 16). Pokiaľ by chcela súkromná VŠ alebo pobočka VŠ z mimo EÚ poskytovať všetky tri stupne VŠ vzdelávania, tak by musela splniť podmienky začlenenia medzi univerzity (v súčasnosti majú 2 z 10 súkromných VŠ študentov v týchto programoch¹⁸). Pokiaľ by chcela poskytovať aspoň prvý (Bc.) a druhý (Mgr.) stupeň, tak by VŠ musela byť začlenená medzi ostatné VŠ (v súčasnosti majú v 3 z 10 súkromných VŠ¹⁹ študentov v týchto programoch). Ak by chcela ponúkať len prvý stupeň VŠ štúdia, tak jej stačí byť zaradená medzi odborné VŠ. Čo je dôležité je, že len odborné VŠ môžu prijímať ľubovoľný počet externých študentov. Univerzitné a ostatné VŠ môžu prijať len polovicu študentov na externé štúdium. Súkromná VŠ, ktorá má záujem poskytovať aj druhý a/alebo tretí stupeň VŠ štúdia si buď limituje počet prijatých externých študentov, teda aj príjmov, alebo zvýši počet prijatých denných študentov, tým si zvýši aj náklady na svoje pôsobenie. Toto ustanovenie by mohlo spôsobovať v budúcnosti problém, keďže v súčasnej dobe až takmer 85 %²⁰ študentov na súkromných VŠ študuje v externej forme. Takáto regulácia teda môže byť predeterminovať prijímanie ďalších študentov na súkromné VŠ, alebo to môže ovplyvniť rozvojové stratégie VŠ (výnosy a nižšie náklady pri externom štúdiu vs. možnosť poskytovať vyššie stupne vzdelávania). Treťou možnosťou je, že sa toto obmedzenie bude obchádzať tak, že študenti, ktorí budú reálne externými študentmi sa budú formálne evidovať ako študenti denní.

Výrazne jednoduchšie podmienky v porovnaní so súkromnými VŠ majú zahraničné VŠ, ktoré sú VŠ sídliace na území členského štátu. Tieto školy nepotrebujú udelenie súhlasu, ale len oprávnenie (paragraf 49a, ods. 1), ktoré MŠ SR musí vydať do troch mesiacov od podania žiadosti, čo je o pol roka kratšie ako pri súkromných VŠ. Taktiež, zatiaľ čo pri súkromných VŠ vydáva rozhodnutie vláda SR, tak pri zahraničných VŠ je to len MŠ SR. A do tretice VŠ z

¹⁷ Akademický senát napr. schvaľuje návrh rozpočtu, dlhodobý zámer ako aj podmienky prijatia na štúdium (§ 47b, ods. 2, písm. g), h), k)), zákon určuje úlohu rektora, či správnej rady súkromnej VŠ.

¹⁸ Bratislavská VŠ práva a Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave, n. o. (MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2007, Tabuľková časť, tabuľka č. 1a).

¹⁹ Vysoká škola manažmentu v Trenčíne, Bratislavská VŠ práva, Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave, n. o. (MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2007, Tabuľková časť, tabuľka č. 1a).

²⁰ MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2007, Tabuľková časť, tabuľka č. 1a.

členských štátov, ktoré by chceli pôsobiť na území Slovenska môžu fungovať na našom území tak ako pôsobia doma. To znamená, že nepodliehajú reguláciám akým podliehajú súkromné VŠ a pobočky zahraničných VŠ pochádzajúce z krajín mimo EÚ. Treba ale podotknúť, že aj fungovanie VŠ z členských štátov sa sťažilo v porovnaní so zákonom č. 332/2005 Z. z., v rámci ktorého boli VŠ z členských krajín brané rovnako ako slovenské VŠ a nemuseli plniť žiadne podmienky.

Vo všeobecnosti sa teda zhoršili podmienky pre zakladanie a fungovanie súkromných VŠ a pre zakladanie pobočiek zahraničných VŠ na Slovensku, čo môže v budúcnosti znížiť záujem o poskytovanie VŠ štúdia týmto typom VŠ alebo to môže viesť k ďalšiemu obchádzaniu zákona o VŠ. Študentom sa tak opäť limitujú možnosti výberu medzi rôznymi druhmi VŠ v oblasti plateného externého štúdia. Štatistiky za posledné tri roky indikujú, že súkromné VŠ sa stali reálnou alternatívou pre študentov, ktorí chcú platiť za VŠ vzdelanie a chcú študovať externe. Zatiaľ čo počet externých študentov na VVŠ rástol pomalšie ako v predchádzajúcich rokoch a v roku 2007 mal dokonca klesajúcu tendenciu, tak na súkromných VŠ bola situácia presne opačná.

Tabuľka č. 1: Externí študenti na súkromných a verejných VŠ v rokoch 2006 a 2007

	Počet externých študentov	Nárast oproti predchádzajúcemu roku v %	Počet externých študentov	Nárast/pokles oproti predchádzajúcemu roku v %	Počet externých študentov
Rok	2005		2006		2007
Externí študenti na VVŠ	56 309	7,58	60576	-6	56944
Externí študenti na súkromných VŠ	6851	89,48	12981	56,01	20251

Zdroj: ÚIPŠ, 2008

Školné a poplatky

Zákon č. 363/2007 Z. z. po prvý krát zavádza školné, ktoré nie je sankciou pre študentov, ktorí študujú dlhšie ako je štandardná doba štúdia. Školné by malo byť vyberané od časti študentov v externej forme štúdia (§ 89 ods. 5 a § 92, ods. 3). Maximálnu výšku školného pre jednotlivé študijné odbory každoročne určuje ministerstvo školstva opatrením. Ako najproblematickejšie sa javí oficiálne školné pre odbor práva. V školskom roku 2009/2010 bolo najnižšie školné stanovené pre právo vo výške 20 000,- Sk pre prvý stupeň a 30 000,- Sk pre druhý stupeň VŠ vzdelávania (MŠ SR, CD-2008-7904/16985-1:071, 2008). Toto školné je výrazne nižšie než vyberali vysoké školy v rámci nelegálnych poplatkov. Napríklad na Trnavskej univerzite právo v roku 2001 stálo 40 000,- Sk ročne²¹. Novela zákona tiež zakotvila, že pokiaľ VŠ vyberá školné od externých študentov, tak nemá nárok na štátnu dotáciu. V prípade práva teda VŠ nielenže môžu vyberať nižšie školné, ale zároveň prichádzajú o dotáciu, takže prechod na legálne platenie školného je pre nich výrazne stratový.

Zákon limitoval počet externých študentov na univerzitných a ostatných VŠ na polovicu prijatých študentov (viď vyššie). Dôvodom zrejme bolo, aby počet študentov na platenom štúdiu bol limitovaný a aby sa školné týkalo len jasne vymedzenej skupiny študentov. Až do

²¹ Príloha č. 3

prijatia tejto novely nebol jasný rozdiel medzi denným a externým štúdiom. Opäť z dôvodu ohraničenia skupiny študentov, ktorej sa spoplatnenie bude týkať zákon definoval aké štúdium je možné považovať za denné štúdium. Pre dennú formu štúdia zákon zaviedol minimálnu hranicu 18 hodín týždenne priameho kontaktu študenta a pedagóga. Problémom môže byť nekontrolovateľnosť oboch limitujúcich ustanovení. VŠ môže napríklad väčšinu kontaktných hodín alokovať na prednášky, ktoré sú nepovinné a tak sa ich študenti nebudú musieť zúčastniť. Čo sa týka počtu študentov v externej forme, tak tu je nekontrolovateľné, či sú študenti dennými študentmi len formálne alebo reálne. Pokiaľ je porušenie zákona ťažko kontrolovateľné, tak ide o situáciu, ktorú popísal Pound (1917) a to, že vymáhateľnosť zákona je nízka pokiaľ jeho porušenie nemá dostatočne hmatateľnú formu na to, aby ho zákon mohol efektívne postihnúť.

Pozoruhodné je, že Zákon č. 363/2007 Z. z. zaviedol školné a poplatky aj na štátne VŠ (bol vypustený ods. 2 v paragrafe 90), čiže štát predpokladá spoluúčasť študenta na uhrádzaní školného na všetkých typoch VŠ.

Okrem „nie sankčného“ školného novela zákona tiež jasnejšie vymedzila situácie, na ktoré sa vzťahuje vyberanie školného za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia, čo významne zvýšilo vymáhanie týchto poplatkov.

Zhodnotenie legislatívneho vývoja

V súvislosti s vyberaním nelegálneho školného je legislatívny vývoj zhodnotiť v štyroch oblastiach: zmätočnosť ustanovení ovplyvňujúcich výber nelegálnych poplatkov, potláčanie nelegálnych poplatkov, postupné rozširovanie legálnych poplatkov a vytvorenie rámca pre vznik alternatívy v platenom externom štúdiu.

Zmätočnosť ustanovení ovplyvňujúcich výber nelegálnych poplatkov

Jednou z dôležitých črt zákona o VŠ bola zmätočnosť jeho ustanovení, ktorá otvorila priestor interpretáciám umožňujúcim vyberanie školného. Zmätočnosť zákona o VŠ, ktorá prispela k vzniku vyberania nelegálneho školného sa týkala niekoľkých oblastí:

- definovanie kto môže poskytovať VŠ vzdelávanie, či sú to len VŠ alebo aj iné organizácie,
- vyjasnenie či, keď zákon uvedie, že pre jednu skupinu študentov je vzdelanie bezplatné, tak od druhej skupiny je automaticky možné žiadať školné,
- vymedzenie rozdielov medzi denným a externým štúdiom,
- zákaz požadovania iného finančného plnenia než umožňuje zákon ako podmienky zápisu na štúdium versus zlegalizovanie darov od študentov vysokým školám na zabezpečenie štúdia.

Tieto nejasné formulácie spôsobili, že tí čo chceli zákon obísť si ho vyložili tak, že poplatky môžu byť vybrané prostredníctvom iných organizácií, ktoré si ho môžu pýtať za poskytovanie VŠ vzdelávanie alebo aktivít s ním súvisiacich. Názor, že to čo zákon vysokým školám nezakazuje, tak to im povoľuje začali používať VŠ/tretie osoby, ktoré začali vyberať školné od externistov. Nejasnosť obsahu pojmu externá forma štúdia vytvorila priestor vysokým školám, ktoré si zákon interpretovali tak, že im nezakazuje vyberanie školného od externistov, vyberať školné od skupiny študentov, ktorú si sami zadefinovali. Zakomponovanie darov od študentov do výpočtu dotácie na štúdium, definované v poslednej z analyzovaných noviel VŠ zákona, neguje ustanovenie zákona zakazujúce podmienenia prijatia na VŠ iným finančným plnením ako sú poplatky za prijímacie konanie.

Potláčanie nelegálneho školného

Ďalšou dôležitou líniou charakteristickou pre legislatívny vývoj zákona o VŠ bolo potláčanie nelegálnych poplatkov prostredníctvom zamedzenia fungovania tretích inštitúcií vyberajúcich školné a prostredníctvom precizovania nejasných ustanovení zákona. Snaha o eliminovanie nelegálneho školného sa týkala zákona č. 131/2002 a noviel tohto zákona.

Precizovanie nejasných ustanovení zákona sa týkalo opätovného zavedenia „výhradného“ práva pre VŠ na poskytovanie VŠ štúdia (zákon č. 131/2002 Z.z.), ktoré bolo rozšírené aj o výhradné právo prijímať študentov. Neskôr bolo aj spresnené, že majú právo na jeho organizáciu a zabezpečovanie (Zákon č. 528/2003 Z.z.). Snahou predkladateľa zákona bolo jasne vymedziť, že tretie organizácie nemajú právo na tieto aktivity a týmto eliminovať činnosť týchto inštitúcií slúžiacich na vyberanie nelegálnych poplatkov. Toto však nefungovalo a tak boli schválené ďalšie novely zákona, ktoré hovorili o tom, kto VŠ vzdelanie poskytovať nemôže a akú pokutu za porušenie zákona dostane (Zákon č. 332/2005 Z.z.). Pokuta bola neskôr trojnásobne zvýšená a proces udelenie pokuty sprísnený (Zákon č. 363/2007 Z.z.).

Obe uvedené línie eliminovania vyberania nelegálneho školného sa sústredili na tretie inštitúcie. Žiadna zo zmien zákona nepostihovala VŠ, pokiaľ ony priamo vyberali školné formou vynútených darov od študentov. Naopak, ako už bolo uvedené novela zákona o VŠ z roku 2007 (Zákon č. 363/2007 Z.z.) ešte zakomponovala dary od študentov za organizovanie VŠ štúdia do systému financovania VŠ. Toto sa dá označiť ako rezignácia štátu v oblasti zamedzenia vysokým školám vo vyberaní nelegálneho školného od študentov, čo v roku 2007 priamo súviselo so zavedením školného pre časť študentov. Zavedenie školného by podľa MŠ SR malo samotné eliminovať vyberanie školného za externé štúdium vysokými školami.²²

Postupné zavádzanie spoplatnenia VŠ štúdia

Zavádzanie legálnych poplatkov bolo z pohľadu nelegálneho školného dôležité, pretože prispelo k odbúraní tabu, že VŠ vzdelanie má byť plne hradené štátom. Spoplatnenie VŠ štúdia začalo už v roku 1997 novelou zákona č. 172/1990 Zb., keď sa zaviedli poplatky za rôzne úkony, ktoré súvisia s VŠ vzdelávaním ako prijímacie konanie, udeľovanie diplomov, či rigorózne skúšky (Zákon č. 284/1997 Z.z.).

Zákon 131/2002 Z.z. zaviedol po prvýkrát legálne školné, i keď len v zmysle sankcie za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia. Novela zákona č. 131/2002 Z.z. z roku 2007 (Zákon č. 363/2007 Z.z.) presnejšie vymedzila vyberanie školného za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia, keďže vzhľadom na nie úplne jasné formulácie v zmysle prekročenia štandardnej dĺžky štúdia toto školné takmer nebolo vyberané. Zároveň táto novela zákona prvýkrát zaviedla školné pre časť študentov externého štúdia, ktoré malo podľa predstaviteľov MŠ SR slúžiť na zlegalizovania vyberania školného VVŠ. Novela zákona rozšírila vyberanie školného aj na štátne VŠ, čím štát povedal, že ani vzdelávanie na štátnych školách už nie je vnímané len ako verejné blaho, ale aj jednotlivec má z neho profit a teda musí zaň platiť.

Alternatíva pre platené externé štúdia mimo VVŠ

Poslednou dôležitou oblasťou, ktorá má vplyv na vyberanie nelegálneho školného je vytvorenie právneho rámca pre vznik súkromných VŠ a pôsobenie zahraničných VŠ, ktoré môžu študentom poskytnúť legálne platené externé štúdium. Legislatívny vývoj v tejto oblasti bol rozporuplný. Najprv boli pomerne prísne pravidlá pre založenie neštátnej VŠ (súkromnej

²² Vid' napr. SITA, Pravda (31. 5. 2007)

VŠ alebo pobočky zahraničnej VŠ), avšak ďalšia regulácia pôsobenia týchto VŠ bola minimálna (Zákon č. 324/1996 Z.z.). Zákon 131/2002 Z.z. v pôvodnom znení zjednodušil vznik súkromných VŠ a pobočiek zahraničných VŠ a zároveň ponechal malú reguláciu ich pôsobenia. Vznik a pôsobenie VŠ z členských štátov na území SR bolo dokonca úplne neregulované zákonom. Situácia sa výrazne zmenila s prijatím novely zákona o VŠ v roku 2007 (Zákon č. 363/2007 Z.z.). VŠ z členských štátov musia na pôsobenie na Slovensku získať od MŠ SR oprávnenie. Pôsobenie súkromných VŠ a pobočiek zahraničných VŠ prichádzajúcich z mimo členských štátov je striktné regulované, čo môže obmedziť rozvoj pôsobenia týchto VŠ na Slovensku, ergo znížiť alternatívne možnosti pre platiacich externistov mimo štátnych a verejných VŠ.

OPIS NEZÁKONNOSTI

Predmetom nezákonnosti v súvislosti so zákonom o vysokých školách č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov a so zákonom o vysokých školách č. 131/2002 Z.z. v znení neskorších predpisov bolo vyberanie školného od študentov v externej forme štúdia. Vyberanie školného malo dve základné formy: buď študenti platili priamo dary vysokej škole alebo platili tretej osobe, ktorá vyberala školné namiesto VŠ za to, že organizovala alebo technicky zabezpečovala vzdelávanie. Konkrétne prevedenie vyberania poplatkov sa v jednotlivých prípadoch líši. Podľa prieskumu týždenníka TREND publikovaného začiatkom roka 2002, vysoké školy používali minimálne 11 rôznych právnych predpisov na vyberanie školného²³. V niektorých prípadoch sa vzdelávanie konalo v priestoroch VŠ a v iných prípadoch v prenajatých priestoroch. Na základe rozhovorov s absolventmi plateného externého štúdia, súdnych rozhodnutí a mediálnych výstupov sa dá konštatovať, že obe formy vyberania školného cez dary od študentov ako aj cez zmluvy s tretími osobami boli realizované počas platnosti zákona č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov ako aj počas platnosti zákona č. 131/2002 Z.z. v znení neskorších predpisov. Pokiaľ ide o vyberanie darov od študentov pre VŠ, tak zmluvy so študentmi boli robené prostredníctvom občianskeho zákonníka. Pokiaľ šlo o zmluvy s tretími osobami, tak tie sa väčšinou robili podľa Obchodného zákonníka.

Požiadavku na zaplatenie školného študenti dostávali pred zápisom na VŠ. Počas zápisu alebo počas štúdia bol vyvíjaný priamy aj nepriamy nátlak na študentov, aby školné uhradili. Priamym nátlakom bolo pokiaľ študenti nemali možnosť zapísať sa na skúšky, ak nezaplatili školné alebo vyhodenie zo skúšok. Príkladom takéhoto nátlaku je komunikácia zástupkyne Združenie pedagógov a pracovníkov UCM so študentmi: „Žiadame študentky K.E. (3/03), P. P. (3/03), K. M. (3/01) a L. M. (3/03), aby sa odhlásili zo sobotňajšej skúšky z mediálneho práva (7.6.2008), nakoľko **tento termín je určený len pre tých študentov, ktorí majú uhradený poplatok za kurzy v plnej výške (kurzy 7.000 Sk a štátnice 2.500 Sk), a je ešte veľa študentov, ktorí majú túto povinnosť splnenú, a majú záujem prísť v sobotu na skúšku.** V prípade, že ste medzičasom doplatok uhradili, považujte tento oznam za bezpredmetný, prípadne sa ohláste na tel. 0918 263 458.“ (http://www.blueboard.cz/kniha_0.php?hid=4e7kod6pb80627a4f26h2oo4kttxe7, oznam je z 2. 6. 2008).

Ďalšou formou priameho nátlaku sú vyjadrenia pedagógov a zástupcov fakulty v zmysle, že študenti, ktorí nezaplatili školné nech sa nepovažujú za študentov alebo vyhrážky, že nemusia zaplatiť, ale uvidia čo sa bude diať na skúškach/štátniciach. Priamym nátlakom tiež je fyzické nevpustenie študenta na výučbu alebo na skúšku pokiaľ nezaplatil školné.

Ako nepriamy nátlak by sa dalo vyhodnotiť poskytnutie neplatiacim študentom len krátkych konzultácií namiesto vyučovania, často v pomerne nevýhodných časoch (napríklad počas pracovnej doby). Takýmto nátlakom tiež je presvedčanie študentov o legálnosti vyberania školného a ich upozorňovanie, aby sa nesúdili so školou/treťou osobou, lebo študenti žiadne spory nevyhrali.

Z hľadiska teoretických prístupov rozdiskutovaných v úvode tejto práce je vyberanie darov od študentov ako aj uzatváranie zmlúv s tretími osobami na zabezpečenie VŠ štúdia to čo Knapp (1995) nazval zneužitím práva. Ide totiž o správanie, ktoré je zdanlivo dovolené (poskytnutie

²³ Reiselová, E., 23. 1. 2002

daru VŠ, uzatvorenie zmluvy s tretou osobou), ale jeho výsledkom má byť niečo nedovolené (získanie peňazí za poskytovanie VŠ štúdia).

Vývoj vyberania nelegálneho školného

Je ťažké poznať presný vývoj v oblasti vyberania školného za externé štúdium v zmysle reálneho rozsahu, keďže sa toto neviedlo v štatistikách. Jediným priamym zdrojom informácií v tejto oblasti je metodika financovania MŠ SR z roku 2002, ktorá uvádza fakulty, na ktorých sa vyberalo školné, výšku prostriedkov na vybranom školnom a počet študentov, ktorí školné uhradili. Pri tvorbe metodiky MŠ SR vychádzalo z údajov od VŠ za akademický rok 2001/2002. MŠ SR v roku 2001 požiadalo VŠ o údaje o platiacich externistoch, s tým, že tieto údaje zohľadní vo financovaní VŠ. V tejto metodike sa uvádza, že školné platilo 27 899 študentov externej formy štúdia z celkového počtu 38 948 (teda 71,5 %), v celkovej výške 384 626 065,07 korún. Jedine na VŠVU, Akadémii umení v Banskej Bystrici a na Univerzite veterinárneho lekárstva v Košiciach sa školné podľa štatistiky nevyberalo, avšak tieto školy ani nemali žiadnych externých študentov. Na všetkých ostatných štátnych VŠ sa školné vyberalo aspoň na jednej fakulte. Školné väčšinou nevyberali cirkevné, prírodovedecké, lekárske a technické fakulty. Štatistiku MŠ SR však treba brať s istou rezervou, keďže napríklad Právnická fakulta UMB vykázala nula platiacich externých študentov, i keď existujú informácie o tom, že sa na tejto fakulte platilo v danej dobe školné²⁴. Uvedené čísla sú skôr indikatívne a je možné, že platiacich externistov bolo viac, ako aj že sumy za školné boli vyššie ako zistilo MŠ SR. V roku 2003 minister školstva odhadoval, že VVŠ už vyberajú od externistov okolo pol miliardy slovenských korún²⁵.

Okrem štatistiky priamo odzrkadľujúcej počet platiacich externistov je možné definovať nepriamy indikátor nárastu nelegálneho platenia za externé štúdium. Ako nepriamy indikátor rozširovania vyberania školného bol zvolený nárast počtu študentov v externej forme štúdia. Rýchly nárast počtu študentov v externej forme štúdia totiž okrem rastúceho záujmu uchádzačov o štúdium odzrkadľuje aj rastúci záujem VŠ uspokojiť tento záujem spôsobom, ktorý je pre nich najmenej nákladný.

²⁴ Študent súdiaci sa s Akadémiou vzdelávania, ktorá vykonávala technické zabezpečenie štúdia pre Právnickú fakultu UMB uzatváral zmluvu na technické zabezpečenie štúdia s Akadémiou vzdelávania v októbri 2001 (Súdne rozhodnutie, značka spisu: 16Co/291/2006).

²⁵ TASR, PRAVDA, 26. 10. 2003.

Tabuľka č. 2: Vývoj v počte študentov na vysokých školách za roky 1997 - 2007

		1997	---	1998	---	1999	---	2000	---	2001	---	2002	---	2003	---	2004	---	2005	---	2006	---	2007
Denná forma štúdia	VVŠ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	97932	-0,18	97759	8,63	106194	6,6	113197	6,95	121058	4,35	126325
	SVŠ	-	-	-	-	-	-	817	24,73	1019	-48,09	529	22,87	650	27,39	828	63,9	1357	65,88	2251	54,55	3479
	ŠVŠ	82432	4,02	85742	2,86	88192	5,19	92770	1,77	94411	-98,39	1523	-1,51	1500	-14,67	1280	-2,81	1244	-4,50	1188	16,92	1389
	Spolu	82432	4,02	85742	2,86	88192	6,12	93587	1,97	95430	4,77	99984	-0,08	99909	8,40	108302	6,92	115798	7,51	124497	5,38	131193
Externá forma štúdia	VVŠ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38990	14,12	44494	13,2	50367	11,8	56309	7,58	60576	-6	56944
	SVŠ	-	-	-	-	-	-	13	146,15	32	62,5	52	1242,31	698	279,8	2651	158,43	6851	89,48	12981	56,01	20251
	ŠVŠ	18040	30,77	23590	23,95	29240	19,59	34969	16,79	40841	-96,95	1246	31,70	1641	6,95	1755	19,26	2093	22,46	2563	24,15	3182
	Spolu	18040	30,77	23590	23,95	29240	19,64	34982	16,84	40873	-1,43	40288	16,25	46833	16,95	54773	19,13	65253	16,65	76120	5,59	80377
Počet študentov na VŠ celkom		100472	8,82	109332	7,41	117432	9,48	128569	6,02	136303	2,91	140272	4,61	146742	11,13	163075	11,02	181051	10,81	200617	5,46	211570
Počet vysokých škôl	VVŠ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19	0	19	5,26	20	0	20	0	20	0	20
	SVŠ*	-	-	-	-	-	-	2	0	2	-50	1	100	2	100	4	25	5	60	8	0	8
	ŠVŠ**	18	0	18	0	18	0	21	0	21	-85,71	3	33,33	4	-25	3	0	3	0	3	0	3
	Spolu	18	0	18	0	18	27,78	23	0	23	0	23	8,7	25	8	27	3,70	28	10,71	31	0	31
		1997	---	1998	---	1999	---	2000	---	2001	---	2002	---	2003	---	2004	---	2005	---	2006	---	2007

Zdroj: ÚIPS, 2008

VVŠ – verejné vysoké školy,
 SVŠ – súkromné vysoké školy
 ŠVŠ – štátne vysoké školy

* do roku 2002 evidované ako neštátne VŠ

** zákon č. 131/2002 vytvoril štatút verejných vysokých škôl. Väčšina predtým štátnych vysokých škôl bola pretransformovaná na verejné VŠ.

Z uvedenej tabuľky je vidieť trend dlhodobého stabilného rastu počtu externých študentov na VVŠ (pred rokom 2002 na štátnych VŠ), kedy počet externých študentov rástol rýchlejšie ako počet denných študentov. Počet externých študentov začal rásť v roku 1995, pričom prvý významný skok nastal v roku 1997, keď sa počet externých študentov zvýšil o viac ako 35 % v porovnaní s predchádzajúcim rokom z 13 323 študentov na 18 040.

Tabuľka č. 3: Vývoj počtu externých študentov na štátnych vysokých školách v rokoch 1989 - 1997

Rok	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Externí študenti	9 708	9 434	7 307	7 281	8 351	8 279	10 457	13 323	18 040

Zdroj: ÚIPS, 2008

Nárast počtu študentov na externom štúdiu sa podľa nás spája so zmenami, ktoré priniesla v novembri 1996 novela zákona o VŠ (zákon č. 324/1996 Z. z.), ktorá vypustil ustanovenie, že VŠ majú „výhradné“ právo poskytovať VŠ vzdelanie a tiež zaviedol možnosť poskytovať VŠ dary.

Ako je vidieť z tabuľky č. 2 počet externých študentov rástol pomerne rýchlo takmer celých 10 rokov, teda až do roku 2007. Ak by sme vychádzali z pomeru platiacich študentov ku všetkým externistom na štátnych VŠ v roku 2001, t.j. 71,5 %, tak v roku 2006, keď bolo najviac externistov na VVŠ by nelegálne platilo 43 312 študentov. V roku 2001 vychádzalo priemerné školné na jednu osobu 13 786 Sk. Ak by aj v roku 2006 bolo rovnako vysoké priemerné školné, tak VVŠ by vybrali na nelegálnom školnom takmer 600 miliónov korún. Toto sú samozrejme len špekulácie, avšak na základe mediálnych výstupov k tejto téme za obdobie 1999 až 2008, realizovaných rozhovorov a ďalších skúmaných dokumentov sme presvedčení, že naše odhady indikujú reálny stav.

Z tabuľky č. 3 je ďalej vidno, že od roku 1997 do súčasnosti sa negatívne zmeny v raste počtu externých študentov objavili zatiaľ len dvakrát a to v roku 2002 a 2007. Po sčítaní externých študentov na VVŠ a na štátnych školách, tak ako boli dovtedy sčítavané vidíme, že v roku 2002 počet externých študentov mierne poklesol (rok 2001: 40 841 vs. rok 2002: 40 236). Mohlo to byť spôsobené zmenami v legislatíve, ktoré sa okrem iného zameriavali aj na potlačenie nelegálneho vyberania školného. V ďalšom roku však bol obnovený dovtedajší trend a počet externých študentov začal opäť významne rásť a to až do roku 2006, kedy sa rast počtu externých študentov na VVŠ spomalil a v roku 2007 bol rast dokonca negatívny (- 6 %). Vývoj medzi rokmi 2006 a 2007 by sa dal čiastočne pripísať novele zákona o VŠ (zákon č. 363/2007 Z.z.), ktorá zaviedla limit počtu externých študentov na polovicu zo všetkých prijatých pre VŠ, ktoré chcú splňať podmienky pre zaradenie medzi univerzity a ostatné vysoké školy. Aj keď vzhľadom na fakt, že uvedená novela zákona o VŠ vstúpila do platnosti až septembri 2007 je otázne, či už sa jej stihli VVŠ tak rýchlo prispôbiť. Druhým dôvodom môže byť významný nárast počtu študentov externého štúdia na súkromných VŠ (viď tabuľka č. 1). Na súkromných VŠ študovalo v roku 2007 externe 20 251 študentov, čo je viac ako tretina externých študentov na VVŠ, ktorých bolo v tom istom roku 56 944. Tieto čísla poukazujú na fakt, že súkromné VŠ sa stali pre VVŠ konkurenciou v poskytovaní plateného externého štúdia.

Podmienky vedúce k rastu vyberania nelegálneho školného od externistov

Z uvedených priamych aj nepriamych indikátorov je zrejmé, že zákon sa v súvislosti so školným porušoval masovo. Rozšírenie porušovania zákona o VŠ malo viacero dôvodov:

- vysoký dopyt po vysokoškolskom diplome získanom vo flexibilnej forme vzdelávania,
- dlhodobá absencia alternatívy k platenému VŠ vzdelaniu v externej forme štúdia na štátnych, neskôr na verejných VŠ,
- záujem tretích osôb získať peniaze prostredníctvom využitia dopytu po externej forme štúdia a neexistencii alternatívy k externému štúdiu poskytovanému verejnými VŠ,
- záujem pedagógov a funkcionárov fakulty/VŠ získať viac peňazí,
- absencia postihu za porušovanie zákona o VŠ, ktoré na jednej strane neodradzovalo porušovateľov zákona od ďalšieho porušovania a na druhej strane povzbudzovalo ďalšie VŠ ku kopírovaniu správania porušovateľov zákona.

Na nasledujúcich riadkoch ilustrujeme na konkrétnych číslach vysoký dopyt po VŠ vzdelaní za posledných 10 rokov, ako aj ekonomickú motiváciu štátnych/verejných VŠ, respektíve ich zamestnancov vedúcu k vyberaniu poplatkov za štúdium. Podrobná analýza absencie postihov za porušovanie zákona je rozobratá v nasledujúcej časti: Úloha orgánov vynucujúcich právo.

Vývoj v previse ponuky a dopytu po VŠ vzdelaní

Vysoký dopyt umožňuje klásť si podmienky zo strany ponuky, ktoré nemusia byť vždy v súlade so zákonom. Pokiaľ však záujemca o štúdium nemá na výber, tak takéto podmienky akceptuje. A ako je zrejmé z tabuľky č. 1 a č. 2, tak sektor súkromných VŠ mal až do roku 2005 pomerne malú kapacitu. Až v posledných dvoch rokoch je možné považovať súkromné VŠ za relevantnú alternatívu pre študentov, ktorí chceli študovať na externom štúdiu a boli ochotní za štúdium platiť. Rozvoj súkromných VŠ ako alternatívy k verejným VŠ v oblasti poskytovania plateného externého štúdia potvrdzuje aj tabuľka č. 4, kde vidíme, že záujem o externé štúdium na verejných VŠ od roku 2004 do roku 2007 stagnoval až klesal. Naopak, na súkromných VŠ záujem o externé štúdium v rovnakom období kontinuálne rástol. Nasledujúca tabuľka odzrkadľuje vývoj v dopyte a ponuke po VŠ vzdelaní v externej forme.

Tabuľka č. 4: Dopyt po VŠ vzdelaní v externej forme štúdia 2002 - 2007

		2002	--->	2003	--->	2004	--->	2005	--->	2006	--->	2007
Prijatí/Prihlásení	VVŠ	1,47	-5,30	1,39	19,92	1,67	-13,61	1,44	1,40	1,46	3,44	1,51
	SVŠ*	N/A	-	N/A	-	1,15	-6,71	1,07	1,85	1,09	-3,64	1,05
	ŠVŠ**	N/A	-	N/A	-	1,41	-18,22	1,16	1,04	1,17	1,12	1,18
	Pomer za všetky VŠ	N/A	-	N/A	-	1,61	-14,76	1,37	-0,38	1,37	-2,42	1,33
Prijatí/Zapísaní	VVŠ	0,81	2,40	0,83	4,62	0,87	-4,84	0,82	1,63	0,84	-0,95	0,83
	SVŠ*	N/A	-	N/A	-	0,87	5,97	0,92	-4,80	0,88	-1,83	0,86
	ŠVŠ**	N/A	-	N/A	-	0,90	2,80	0,92	1,53	0,94	0,72	0,95
	Pomer za všetky VŠ	N/A	-	N/A	-	0,87	-2,77	0,84	0,66	0,85	-0,65	0,84
Prihlásení	VVŠ	14647,00	72,83	25314,00	13,73	28789	-3,02	27920	4,62	29210	-21,59	22905
	SVŠ*	N/A	-	N/A	-	2393	95,32	4674	58,75	7420	35,07	10022
	ŠVŠ**	N/A	-	N/A	-	929	-37,14	584	8,05	631	10,30	696
	Spolu	N/A	-	N/A	-	32111	3,32	33178	12,31	37261	-9,76	33623
Prijatí	VVŠ	9959,00	82,51	18176,00	-5,16	17238	12,26	19351	3,17	19965	-24,19	15135
	SVŠ*	N/A	-	N/A	-	2081	109,37	4357	55,86	6791	40,17	9519
	ŠVŠ**	N/A	-	N/A	-	657	-23,14	505	6,93	540	9,07	589
	Spolu	N/A	-	N/A	-	19976	21,21	24213	12,73	27296	-7,52	25243
Zapísaní	VVŠ	8057	86,88	15057	-0,78	14940	6,82	15959	4,85	16733	-24,91	12564
	SVŠ*	N/A	-	N/A	-	1806	121,87	4007	48,39	5946	37,61	8182
	ŠVŠ**	N/A	-	N/A	-	591	-20,98	467	8,57	507	9,86	557
	Spolu	N/A	-	N/A	-	17337	17,86	20433	13,47	23186	-8,12	21303

Zdroj: MŠ SR, 2004; UIPŠ, 2008

VVŠ – verejné vysoké školy, SVŠ – súkromné vysoké školy, ŠVŠ – štátne vysoké školy

Do roku 2002 sme získali údaje len o počte zapísaných študentov, ktoré nám nehovoria nič o záujme študentov, ale len o rozširujúcej sa kapacite štátnych VŠ medzi rokmi 1997 – 2001, preto ich tu podrobne neuvádzame. Predpokladáme ale, že dopyt ešte výraznejšie prevyšoval ponuku v týchto rokoch, pretože kapacita VŠ bola menšia ako v súčasnosti. V roku 1997 štátne VŠ zapísali 7113 študentov na externé štúdium, v roku 2001 tento počet narástol na 12 763. V roku 2002 nastal pokles v počte zapísaných študentov (8057) a od roku 2003 (15057) začal počet zapísaných študentov na externé štúdium zase stúpať (viď tabuľka č. 4).

Z tabuľky č. 4 vidíme, že zatiaľ čo na verejných VŠ je previs dopytu nad ponukou po externom štúdiu stabilne vysoký (jeden a pol človeka sa hlási na jedného prijatého), tak na súkromných VŠ ponuka v podstate pokrýva dopyt (v priemere sa za posledné štyri roky hlásilo 1,09 človeka na jedno miesto).

Ďalšia informácia, ktorú nám tabuľka č. 4 ponúka je, že i napriek tomu, že rastie kapacita súkromných VŠ a klesol počet záujemcov o externé štúdium na verejných VŠ, tak previs dopytu nad ponukou na externom štúdiu na VVŠ pretrváva.

Previs dopytu nad ponukou v oblasti VŠ vzdelania má viacero príčin. Jednou z nich je príchod populačne silných ročníkov na VŠ. Ďalšou, z hľadiska externého štúdia ešte dôležitejšou, je dlhodobá nízka počet populácie s VŠ vzdelaním.

Tabuľka č. 5: Podiel populácie s VŠ vzdelaním na Slovensku v rokoch 2001 - 2005

Roky/Vek populácie	25 - 64	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 64
2005	14	16	13	14	11
2004	12	14	12	13	9
2001	N/A	11	N/A	10	N/A

Zdroj: OECD 2007, 2006, 2003

Pri porovnaní situácie na Slovensku s priemerom v krajinách OECD ukazuje, že sa v rôznych vekových kategóriách pohybujeme okolo polovičných hodnôt OECD.

Tabuľka č. 6: Podiel populácie s VŠ vzdelaním – priemer krajín OECD v rokoch 2004 - 2005

Roky/Vek populácie	25 - 64	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 64
2005	26	32	27	24	19
2004	25	31	27	23	18

Zdroj: OECD 2007, 2006

Úvahy o neuspokojenom dopyte starších ľudí po VŠ vzdelaní potvrdzuje aj štúdia Ústavu informácií a prognóz školstva o externom štúdiu, ktorý zistil, že čerství absolventi strednej školy tvoria len malú časť novo prijatých externých študentov.

Tabuľka č. 7: Podiel čerstvých absolventov stredných škôl v rámci novoprijatých externých študentov v rokoch 2001 - 2005

	2001	2002	2003	2004	2005
% z čerstvých absolventov stredných škôl z novoprijatých na externé štúdium	23,3	19,5	14,4	16	16,4

Zdroj: Hrušovská, J., 2006

V rokoch 2001 a 2002 sú braní do úvahy 18 a 19 roční, v rokoch 2003 – 2005 sú braní do úvahy 18 až 20 roční.

Pomerne nízky počet ľudí s VŠ vzdelaním v populácii predznamenáva, že i keď v súčasnosti VŠ prijímajú väčšinu absolventov stredných škôl²⁶, tak ešte stále zostáva veľká skupina ľudí, ktorá sa v minulosti nedostala na vysokú školu. Dá sa teda predpokladať, že vďaka tejto skupine ľudí bude pretrvávať vysoký záujem o VŠ štúdium aj v ďalších rokoch a to najmä vo flexibilných formách vzdelávania, medzi ktoré patrí aj externé štúdium.

Otázkou môže byť prečo VŠ nereagovali rozšírením svojich kapacít v súlade so zákonom. Jednou z odpovedí, je absencia postihu za porušovanie zákona, ktorej sa podrobne venuje samostatná časť tejto analýzy. Ďalšou odpoveďou na otázku prečo VŠ zvolili radšej ponúkanie nelegálne spolplatneného štúdia ako rozšírenie svojej kapacity v súlade so zákonom sú ekonomické motivácie účastníkov vysokoškolského vzdelávania, ktorých analýza je v nasledujúcom texte.

Ekonomická motivácia stakeholderov

Veľká časť respondentov na otázku prečo sa začalo masovo rozvíjať externé štúdium odpovedala, že vyberanie školného bol obojstranne výhodný biznis, keď študenti boli ochotní platiť a VŠ, respektíve ich zamestnanci boli ochotní pri čo najnižších nákladoch rozšíriť svoju ponuku. Vyberanie poplatkov za externé štúdium bolo často zdôvodňované predstaviteľmi vysokých škôl potrebou zvýšiť príjem vysokých škôl. Ako sa však ukázalo na základe nášho výskumu, tak významným beneficientom na strane ponuky boli individuálni pedagógovia, zástupcovia VŠ/fakulty a firmy/organizácie, ktoré štúdium zabezpečujú, a s ktorými majú študenti uzavreté zmluvy. Toto je podoprené prieskumom týždenníka TREND citovanom nižšie, ktorý zistil, že väčšina prípadov vyberania školného sa nerealizovala prostredníctvom darov od študentov vysokej školy, ale prostredníctvom platenia tretím osobám. Vlastníci/tichí spoločníci týchto organizácií bývajú totožní alebo aspoň spriaznení s predstaviteľmi alebo pracovníkmi príslušnej VŠ/fakulty²⁷.

Všetci aktéri (študenti, zamestnanci VŠ/fakulty, vlastníci tretích osôb) sa správajú čisto ekonomicky a trhovo. Zamestnanci VŠ reagujú na dopyt s vynaložením minimálnych nákladov využívajúc svoj existujúci know-how a vkladajúc do poskytovania vzdelávania len extra čas, ktorý je kratší ako keby vzdelanie poskytovali v dennej forme, keďže externé štúdium je oveľa významnejšie postavené na samo štúdiu. V prípade, keď zo školného priamo profituje aj VŠ (keď študenti platia dary priamo VŠ), tak je uspokojenie dopytu opäť realizované pri marginálnych nákladoch, keďže je potrebná nižšia investícia ľudského kapitálu (menej priameho kontaktu učiteľa a študenta), ako aj technického zabezpečenia (priestory, vykurovanie, elektrina a pod.), než by tomu bolo pri dennom štúdiu. Majitelia

²⁶ V roku 2007 bolo prijatých 71,2 % z 19 ročných (MŠ SR, jún 2008).

²⁷ Pozri napr. Akadémiu vzdelávania, ktorá zabezpečovala externé štúdium pre Univerzitu Mateja Bela v Banskej Bystrici, kde je viceprezidentom Milan Murgaš, bývalý rektor univerzity (<http://www.aveducation.sk/onas.php?id=5>).

tretích osôb zase využívajú existujúcu kapacitu na VŠ a pri minimálnej časovej a finančnej investícii spojenej väčšinou len so zabezpečením priestorov reagujú na dopyt záujemcov o externé štúdium. Uchádzači o štúdium sú na druhej strane ochotní zaplatiť cenu za štúdium požadovanú VŠ/firmami, keďže externé štúdium je ešte stále službou, ktorá nie je všetkým rovnako dostupná.

Ekonomickou motiváciou pre aktérov na strane ponuky (VŠ a/alebo ich zamestnanci, majitelia tretích osôb) bola aj výška prostriedkov, ktoré bolo možné získať zo školného. Tieto prostriedky neboli zanedbateľné, pokiaľ vychádzame zo školného, ktoré VŠ priznali, že vyzbierali v roku 2001. V danom období sa školné rovnalo 384 626 065,07 korún, čo predstavovalo 7,5 % celkovej dotácie pre VŠ v roku 2001²⁸. Keď však berieme do úvahy, že školné nebolo priznané všetkými VŠ a priznané školné nemuselo reflektovať skutočnú výšku vybraných prostriedkov, tak bude tento pomer ešte vyšší.

Ďalším z ekonomických argumentov uvádzaných respondentmi je, že vyberanie školného bolo potrebné, kvôli zlej ekonomickej situácii vysokých škôl. Toto tvrdenie podporuje medzinárodne porovnanie výšky výdavkov na študenta, respektíve podielu HDP investovaného do vysokého školstva, kde sa Slovensko tradične umiestňuje na spodných priečkach²⁹. Na druhej strane však tieto údaje sú relevantné len v prípadoch pokiaľ VŠ/fakulty používajú prostriedky získané zo školného na rozvoj fakulty. Za tieto prípady je možné považovať najmä situácie, kedy školné študenti platili ako dar priamo škole za účelom zabezpečenia externého štúdia alebo skvalitnenia fakulty. Dar totiž musí byť využitý na účel, na ktorý bol poskytnutý. Pokiaľ bolo školné platené tretím osobám, tak je prepojenie medzi vybraným školným a rozvojom konkrétnej VŠ/fakulty nepriame, prípadne nemusí vôbec existovať. V prípade vyberania školného tretími osobami je pravdepodobné, že školné nebolo použité na zlepšenie finančnej situácie VŠ, ale išlo v prospech vlastníkov organizácie vyberajúcej školné a pedagógov realizujúcich vzdelávanie. Týždenník TREND v rámci už spomínaného prieskumu z roku 2002 získal informácie zo 71 fakúlt z celkového počtu 90. Z týchto 71 fakúlt 63 informovalo, že vyberá poplatky od externých študentov pričom len v prípade 14 fakúlt zo 63 prostriedky od študentov ostávali priamo na fakulte. V ostatných prípadoch spolupracovala fakulta pri zabezpečovaní vzdelávania s tretími osobami a prostriedky od študentov prúdili na ich účty (Reiselová, E., 23. 1. 2002). Neexistuje síce presná štatistika, ktorá by informovala o tom koľko prostriedkov v rámci nelegálneho školného v oboch formách vyberania školného (dary, platenie tretím osobám) išlo reálne na financovanie fungovania relevantnej fakulty alebo VŠ, avšak prieskum týždenníka TREND indikuje, že na zanedbateľnej časti fakúlt je vyberanie školného motivované skôr záujmami jednotlivcov, ktorí z neho profitovali než zlou ekonomickou situáciou VŠ.

Aj MŠ SR malo na základe výsledkov realizovaných kontrol popísaných nižšie pochybnosti o využívaní prostriedkov zo školného primárne na financovanie rozvoja fakúlt. MŠ SR konštatovalo, že v niektorých prípadoch mali poplatky za externé štúdium „špekulatívny charakter a ich hlavným cieľom nebolo samotné poskytovanie vysokoškolského vzdelávania a získanie finančných prostriedkov pre zlepšenie ekonomickej situácie pre vysokú školu, ale finančný zisk pre úzky okruh osôb“ (MŠ SR, 2004, str. 7 - 8).

²⁸ Mederly, P., 2006 a MŠ SR, 2002

²⁹ Ohľadom porovnania výdavkov na študenta pozri napríklad Education at the Glance 2007, tabuľka B.1.1c; V súvislosti s celkovými investíciami do VŠ je relevantný napr. údaj, že v roku 2004 SR investovala do VŠ vzdelania 0,71 % HDP, zatiaľ čo priemer investícií členských štátov OECD bol 1,4 % HDP (Mederly, P., 2006 a OECD, 2007, tabuľka č. B2.1).

ÚLOHA ORGÁNOV VYNUCÚJÚCICH PRÁVO

Medzi orgány vynucujúce právo v rámci vysokých škôl patria okrem polície, súdov a prokuratúry aj odbor kontroly MŠ SR a minister školstva, respektíve ministerstvo, ktoré má podľa zákona o VŠ možnosť zasiahnuť pokiaľ VŠ alebo jej súčasť (napríklad fakulta) koná v rozpore so zákonom alebo iným všeobecne záväzným právnym predpisom.

Čo sa týka polície a prokuratúry, tak ich aktivity boli v súvislosti s vyberaním nelegálneho školného minimálne. Podľa dostupných informácií sa prokuratúra rozhodla nezaoberať týmito prípadmi, pretože nešlo o trestný čin. O zaangažovaní polície sme získali informácie len zo súdneho rozhodnutia Okresného súdu v Nitre³⁰, kde sme zistili, že študent, od ktorého požadovala pracovníčka VŠ zaplatenie školného, podal na túto pracovníčku trestné oznámenie na Okresné riaditeľstvo policajného zboru v Nitre (ďalej len OR PZ). V súdnom rozhodnutí neboli špecifikované značky ani čísla dokumentov vyhotovených OR PZ k tomuto prípadu (zápisnica o trestnom oznámení, uznesenie OR PZ), ktoré požadovali pracovníci protokolu OR PZ na to, aby nám vedeli tieto dokumenty poskytnúť, respektíve zistiť kto bol v tomto prípade vyšetrovateľom, s ktorým by sa následne dal zrealizovať rozhovor. Okresný súd v Nitre prostredníctvom svojej hovorkyne odmietol poskytnúť identifikačné údaje k relevantným dokumentom. Z tohto dôvodu nemáme bližšie informácie ku práci polície v oblasti vyberania nelegálneho školného od externých študentov. Jediné čo môžeme usudzovať na základe informácií v súdnom rozhodnutí je, že riešenie trestného oznámenia bolo pomerne rýchle (zápisnica o trestnom oznámení je z 28. 2. 2004 a Uznesenie OR PZ je z 26. 3. 2004). Študent nebol s trestným oznámením zrejme úspešný, lebo obsah týchto dokumentov nebol spomínaný v dokazovaní súdu, ani študent sa na ne neodvolával ako na niečo čo by mohlo podporiť jeho argumenty (bližšie podrobnosti k tomuto prípadu viď nižšie).

V tejto časti štúdie najprv popisujeme prácu MŠ SR a súdov ako orgánov vymáhajúcich zákon. V závere tejto časti konanie súdov aj ministerstva školstva stručne hodnotíme.

Odbor kontroly MŠ SR a minister školstva

V rokoch 2003 až 2005 zrealizoval Odbor kontroly MŠ SR z vlastnej iniciatívy kontroly v oblasti vyberania nelegálnych poplatkov na piatich vysokých školách: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici (2003 - 2004), Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave (2003 – 2004), Pedagogická fakulta Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre (2003 – 2004), Pedagogická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave a Ekonomická univerzita v Bratislave³¹ (2005). Podľa informácií z MŠ SR pri výkone kontrol boli zistené nedostatky (s výnimkou Ekonomickej univerzity), ktorých príčinou bolo neoprávnené vyberanie príspevku za štúdium inými ako vysokoškolskými organizáciami, respektíve verejnými vysokými školami. MŠ SR vo všetkých prípadoch požiadalo vysoké školy o vykonanie nápravy, ktorú VŠ zrealizovali. Podľa svojho vyjadrenia MŠ SR nemôže poskytnúť informácie z protokolov a tak niektoré informácie sme získali počas rozhovorov a z médií, ktoré o týchto kauzách informovali.

³⁰ Značka spisu: 9C/120/2005

³¹ Príloha č. 9 Odpoveď MŠ SR na žiadosť o informácie, list č. 508/2008-PKV zo dňa 7. 8. 2008 a SITA, PRAVDA, 1. 10. 2003

V prípade Pedagogickej fakulty UK v Bratislave došlo k ukončeniu poskytovania VŠ štúdia za úhradu pre externistov prostredníctvom Inštitútu vzdelávania odborov v Sládkovičove a to ako následok tlaku rektorátu UK ako aj médií.

1. októbra 2003 minister školstva Martin Fronc oznámil, že na Právnickej fakulte UMB, Právnickej fakulte Trnavskej univerzity, Pedagogickej fakulte na UKF a na Pedagogickej fakulte UK sa vyberá školné a že tam ministerstvo poslalo kontrolu³². Minister pri tejto príležitosti povedal, že najprv osloví dekanov, aby odstránili nedostatky a keď tak neurobia, tak požiada orgány reprezentácie VŠ³³ o súhlas s obmedzením pôsobnosti orgánov akademickej samosprávy fakulty. Minister tiež upozornil, že pokiaľ nepríde k náprave, tak ako krajný nástroj sankcionovania štyroch fakúlt podozrivých z porušovania zákona o VŠ použije skrátenie dotácií pre dané VŠ³⁴.

O súhlas s obmedzením právomocí minister školstva požiadal len v prípade Právnickej fakulty UMB a to hneď 20. 10. 2003. Dekan fakulty totiž podľa ministra nereagoval na jeho výzvu, aby ho informoval o náprave konania v súvislosti s prijímacím konaním, ktoré bolo podľa ministra v rozpore so zákonom o VŠ³⁵. Na obmedzenie právomocí by minister potreboval súhlas všetkých troch orgánov reprezentácie VŠ, ale získal ho len od Študentskej rady vysokých škôl SR (podrobnosti tohto prípadu sú analyzované ďalej v časti o Postoji stakeholderov) a teda k obmedzeniu právomocí fakulty nemohlo dôjsť.

Právnické fakulty UMB a Trnavskej univerzity a Pedagogická fakulta UKF ukončili vyberanie poplatkov od externých študentov tretími osobami. Minister školstva Martin Fronc odprezentoval výsledky kontrol na uvedených právnických fakultách pred médiami v apríli 2004, kedy skonštatoval, že tieto VŠ síce viacnásobne porušili zákon o VŠ, avšak on nemôže a ani nevie, ako by mohol preveriť a sankcionovať firmy, ktoré namiesto vysokých škôl štúdiom zabezpečovali a vyberali zaň aj peniaze³⁶. Minister sa nakoniec tiež rozhodol nevyužiť sankciu, ktorej použitie na začiatku avizoval a to skrátenie dotácií pre VŠ, na ktorých sa vyberali poplatky za externé štúdium. Dôvodom podľa ministra bolo, že peniaze už boli rozpísané a nie je veľký priestor na krátenie dotácie (tamtiež).

Dostupné informácie o práci Odboru kontroly MŠ SR neindikujú rozdielny prístup Odboru kontroly v jednotlivých prípadoch. Všetky prípady skončili odstránením vytýkaných nedostatkov a zároveň žiadna z vysokých škôl nebola potrestaná, keďže všetky nakoniec odstránili nedostatky, na ktoré boli ministerstvom upozornené.

Nedávna skúsenosť so zavedením prísnejších pravidiel pre platenie za nadštandardnú dĺžku štúdia ukazuje, že počet kontrol z vlastnej iniciatívy MŠ SR mohol byť vyšší pokiaľ by bol väčší verejný tlak. Okolo platenia za nadštandardnú dĺžku štúdia sa zdvihla vlna odporu študentov, ktorých sa sprísnené opatrenie dotklo. Výbor Národnej rady SR pre vzdelanie, mládež, vedu a šport následne prijal uznesenie č. 92 z 5. 5. 2008³⁷, ktorým zaviazal ministra školstva vykonať kontrolu na VVŠ v súvislosti s vyberaním školného podľa zákona o VŠ. Nie

³² SITA, PRAVDA, 1. 10. 2003

³³ Orgány reprezentácie VŠ sa skladajú podľa zákona č. 131/2002 Z. z. z nasledovných organizácií: Slovenská rektorská konferencia, Rada vysokých škôl SR a Študentská rada vysokých škôl SR.

³⁴ SITA, PRAVDA, 1. 10. 2003

³⁵ List ministra školstva Martina Fronca Študentskej rade VŠ z 20. 10. 2003, číslo: 1648 – 1/2003 sekr.

³⁶ Kaliská, G., PRAVDA, 8. 4. 2004

³⁷ <http://www.nrsr.sk/appbin/xweb/VyboryNR/vmvs/Uznesenia/26.%20schôdza%2005.05.2008/Uznesenie%20V MVS%2092.doc>

je nám ale známa podobná iniciatíva poslancov NR SR v súvislosti s vyberaním nelegálneho školného za externé štúdium.

Na Odbor kontroly MŠ SR chodia aj podnety a sťažnosti od rôznych fyzických osôb. Podnety, ktoré na MŠ SR v tejto súvislosti prišli ministerstvo od fyzických osôb však MŠ SR nerieši priamo, ale v súlade s § 9 zákona č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach ich odstúpi rektorom vysokých škôl, pretože rektor je v zmysle § 10 ods. 1 zákona o vysokých školách štatutárnym orgánom verejnej vysokej školy a riadi ju. MŠ SR má v dostupnej evidencii zaznamenaných 23 podnetov za roky 2004 – 2006 týkajúcich sa nelegálneho školného, pričom v rámci týchto rokov bolo najviac sťažností v roku 2004 spolu 15. V roku 2005 bolo sťažností 7 a v roku 2006 bola len jedna. Od prijatia novely zákon č. 131/2002 o VŠ v roku 2007, MŠ SR neobdržalo žiadnu sťažnosť, ktorá by sa týkala vyberania nelegálneho školného za externé štúdium. Vzhľadom na fakt, že sťažnosti boli postúpené vedeniu VŠ, tak Odbor kontroly MŠ SR nemá bližšie informácie o tom ako vybavenie podnetov skončilo.

Súdy

Pri našom výskume sme sa dostali k dokumentom zo štyroch prípadov týkajúcich sa nelegálneho vyberania poplatkov za externé štúdium. Všetky tieto prípady majú spoločných niekoľko charakteristík. Prvou je, že pri žiadnom z nich nebolo meritom veci nelegálne vyberanie školného, ale toto bolo v pozadí súdneho sporu. Študenti sa v súdnych sporoch usilujú dokázať neplatnosť zmluvných vzťahov na základe, ktorých by mali VŠ platiť poplatky a jedným z dôvodov, ktoré študenti používajú je, že dané zmluvy boli v rozpore so zákonom, keďže išlo o nelegálne vyberanie školného. Druhou dôležitou črtou je, že zatiaľ všetky súdy rozhodovali v neprospech študentov. Treťou skutočnosťou spájajúcou všetky súdne spory je, že žiadna zo sudkýň, ktorá mala na starosti súdne spory nebola ochotná zhovárať sa s výskumným tímom o daných súdnych sporoch.

Dva zo súdnych sporov sa týkajú žiadosti bývalých študentov o navrátenie „daru“, ktorý museli VŠ zaplatiť za štúdium a dva sa týkajú vymáhania doplatenia školného tretími osobami, ktoré zabezpečovali pre VŠ dané štúdium. Ako je zrejmé, tak v prvých dvoch prípadoch súdy konali z podnetu študentov, zatiaľ čo v druhej dvojici prípadov súd konal z podnetu organizácií zabezpečujúcich VŠ štúdium pre dané vysoké školy.

Na nasledujúcich riadkoch stručne popisujeme všetky tri súdne konania a podklady k štvrtému súdnemu konaniu, keďže tam v čase výskumu ešte súd nerozhodol. V prípade súdov v Nitre, vo Zvolene a v Banskej Bystrici vychádzame len zo súdnych rozhodnutí zverejnených na vládnom serveri JASPI. V prípade súdov s Trnavskou univerzitou a so spoločnosťou KASKÁDY s.r.o. používame aj dokumenty, ktoré boli súčasťou dokazovania. Dokumenty sú prílohou tejto štúdie.

Súdne spory iniciované bývalými študentmi

Študent Filozofickej fakulty Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre
vs.
Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre.

Okresný súd Nitra, Spisová značka 9C/120/2005, 28. 3. 2006

Predmet sporu:

Študent požadoval vrátiť dar v sume: 9 504 Sk, ktorý zaplatil VŠ pred zápisom do prvého ročníka (17. 10. 2003). Dôvodom podľa študenta je, že VŠ hrubo porušuje dobré mravy. Študent ďalej tvrdil, že bol uvedený do omylu a sumu nezaplatil dobrovoľne.

Argumenty navrhovateľa (študenta):

Pred začiatkom druhého semestra štúdia pracovníčka UKF požadovala za zápis do druhého semestra 28. 2. 2004 od študentov ďalší dar vo výške 8 504 Sk [*Poznámka autorky: Prvý dar študenti zaplatili po zápise do prvého semestra*]. Študent dar odmietol zaplatiť a podal na pracovníčku UKF trestné oznámenie, keďže podľa neho zákon o VŠ nepozná zápis do semestra. Zamestnanci odporcu ho následne podľa jeho slov začali verbálne osočovať, boli mu kladené prekážky v štúdiu (napríklad vyučujúci mu odmietal zapísať známku za skúšku). VŠ rozdelila študentov na platiacich a neplatiacich. Platiaci študenti mali k dispozícii 8 hodín prednášok v sobotu, zatiaľ čo neplatiaci študenti mali k dispozícii len 40 – 60 minútové konzultácie počas týždňa, čo bolo pre pracujúcich externistov nevyhovujúce. VŠ pokračovala vo vynucovaní si darov aj od ďalších študentov.

Argumenty odporcu (UKF):

Odporca popieral selektovanie študentov a vynucovanie darov. VŠ uviedla, že zákon č. 172/1990 umožňoval vysokým školám podnikáť, a preto sa štúdium poskytovalo externistom poplatnane s použitím nepomenovaných zmlúv až do 28. 2. 2004. V zmysle nového zákona 131/2002 študenti školné neplatia. Keďže študent zaplatil dar na základe zmluvy, tak konal vedome. Pričom sumu nezaplatil ako školné. V pozvánke k zápisu bol navrhovateľ informovaný, že na zápis je **povinný** priniesť darovaciu zmluvu, čiže navrhovateľ vedel, že platí dar.

Rozhodnutie súdu a jeho zdôvodnenie:

Súd návrh ako neodôvodnený zamietol. Navrhovateľ podľa súdu nekonal v nevedomosti a nebol uvedený do omylu, pretože podpísal darovaciu zmluvu. Navrhovateľ nedokázal, že by sa k nemu odporca správal v rozpore s dobrými mravmi, lebo nepreukázal objektívnym dôkazom verbálne útoky zo strany odporcu ani selektovanie študentov a navyše z výkazu o štúdiu vyplýva, že študent úspešne absolvoval dva ročníky a teda odporca mu nekladie prekážky v štúdiu.

Navrhovateľ sa proti tomuto rozsudku odvolal na Krajský súd v Nitre, spisová značka: 6Co/279/2005, 28. 3. 2006.

Argumenty navrhovateľa:

Navrhovateľ svoje odvolanie odôvodnil tým, že mu boli naďalej kladené prekážky v štúdiu zo strany odporcu, keďže do tretieho ročníka bol zapísaný len podmiennečne vzhľadom na to, že

mu nebolo umožnené vykonať skúšky, lebo neboli vypísané termíny na skúšky. Toto podľa navrhovateľa podporuje tvrdenie, že odporca hrubo porušuje dobré mravy.

Rozhodnutie odvolacieho súdu

Podľa odvolacieho súdu navrhovateľ nepreukázal hrubé porušovanie dobrých mravov. Súd vo svojej argumentácii naznačil, že aj navrhovateľ sa správa v rozpore s dobrými mravmi, a preto nemôže byť odporca vnímaný, že sa správa v rozpore s dobrými mravmi, ale ide len o spoločensky nežiaducu vzájomnú komunikáciu medzi darcom a obdarovaným. **Odvolací súd rozhodnutie súdu prvého stupňa potvrdil.**

Poznámky k súdnemu sporu:

Pokiaľ by súd uznal tvrdenie študenta, že VŠ porušuje dobré mravy, tak by sa podľa paragrafu 630 Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov mohol domáhať vrátenia daru. Súd však naopak spochybnil správanie študenta, pričom v súdnom spise nebolo uvedené na základe čoho súd posúdil správanie študenta ako v rozpore s dobrými mravmi. Ďalším zaujímavým momentom tohto súdneho sporu bolo, že Okresný súd v súdnom rozhodnutí mimo iného uviedol: „Súd nepovažoval za potrebné doplniť dokazovanie výsluchom svedkov, či už navrhnutých navrhovateľom alebo odporcom, nakoľko ich tvrdenia by boli z najväčšou pravdepodobnosťou rozporné a protichodné, v dôsledku čoho by súd z nich nemohol vychádzať“ (Okresný súd Nitra, Spisová značka: 9C/120/2005, 8. 9. 2005). Tento názor súdu je pozoruhodný, keďže súd zároveň tvrdil, že navrhovateľ nedokázal, že sa k nemu odporca správal v rozpore s dobrými mravmi, pričom však súd neumožnil použitie svedkov, ktorí by práve tvrdenia navrhovateľa mohli potvrdiť alebo vyvrátiť. Tretím zaujímavým momentom je, že súd odignoroval fakt, že odporca povedal, že študenti v pozvánke na zápis mali napísané, že povinne musia priniesť darovaciu zmluvu. To znamená, že VŠ evidentne podmieňovala zápis zaplatením daru, čo je jednoznačne v rozpore so zákonom o VŠ aj s dobrovoľnosťou darovania. Súd z tohto výroku odporcu však zobral do úvahy len informáciu, že študent nekonal pri podpise zmluvy v nevedomosti. Súd v podstate len prevzal argumentáciu odporcu. Konanie súdu sa celkovo javí byť v rozpore s ústavným právom na spravodlivý proces.

Bývalá študentka Právnickej fakulty na Trnavskej univerzite v Trnave

vs.

Trnavská univerzita

Okresný súd v Trnave, spisová značka: 16C/124/2004, 8. 9. 2005

Predmet sporu:

Vrátenie daru vo výške 80 000,- Sk od Trnavskej univerzity za dva ročníky štúdia na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity. Dôvodom je, že darovacia zmluva je podľa navrhovateľky neplatná, pretože pri jej podpise absentovala slobodná vôľa a tiež obchádza zákon o VŠ vyberaním školného prostredníctvom fingovaných darov, v dôsledku čoho na strane odporcu došlo k bezdôvodnému obohateniu sa.

Argumenty navrhovateľky (bývalá študentka):

Absenciu slobodnej vôle navrhovateľka demonštrovala tým, že na zápis do prvého ročníka museli priniesť so sebou zloženku potvrdzujúcu zaplatenie 40 000,- Sk za prvý ročník štúdia. Zároveň dekan Právnickej fakulty povedal študentom na prvej prednáške, že tí, ktorí nezaplatili sa nemajú považovať za študentov. Darovacia zmluva tiež obsahovala klauzulu ktorá hovorila, že neuhradenie ročnej splátky sa považuje za zanechanie štúdia. Svedok Ľ. J.,

uviedol, že pri zápise pracovníčka fakulty odmietla zapísať študentku, ktorá nemala so sebou ústrižok o zaplatení. Svedok tiež povedal, že sa nezamýšľal nad tým, že by zmluvu nepodpísal, a že pri zápise každý považoval úhradu za samozrejmosť.

Argumenty odporcu (Trnavská univerzita):

Odporca sa bránil tým, že bez príspevkov od študentov nebolo možné zabezpečiť štúdium. Všetky prostriedky sú podľa odporcu kontrolované rektorátom a boli skontrolované aj Najvyšším kontrolným úradom. Odporca uviedol, že zmluvy boli v súlade s vtedy platným zákonom o VŠ č. 172/1990 Zb., ktorý umožňoval fakultám získavať prostriedky z darov. Študenti podľa neho mali možnosť si zmluvu vopred preštudovať a slobodne sa rozhodnúť, či zmluvu podpíšu. V sprievodnom liste k zmluve bola zdôrazňovaná dobromyseľnosť a navrhovateľovi boli poslané informácie, že zaplatenie je dobrovoľné. Podľa odporcu boli na štúdium zapísaní aj študenti, ktorí čiastku nezaplatili. [Poznámka autorky: Zmluva³⁸, ktorú študenti podpísali však v čl. 3, ods. 3 hovorila, že študentom, ktorí nezaplatia príslušnú ročnú splátku v určenom termíne nastáva zánik zmluvného vzťahu, čo sa považuje za zanechanie štúdia]. Odporca tiež uviedol, že navrhovateľka mala možnosť prestúpiť na denné štúdium. [Poznámka autorky: V liste³⁹, ktorým dekan pozýval študentov na zápis bolo napísané, že prestup z externého štúdia na denné nie je možný].

Rozhodnutie súdu a jeho zdôvodnenie:

Súd nevyhovel žalobe. Navrhovateľka podľa súdu konala slobodne, nebola nútená podpísať zmluvu, respektíve uhradiť danú čiastku. O dobrovoľnosti konania svedčí aj fakt, že navrhovateľka neprotestovala počas štúdia a ročnú zálohu uhradila. Dar tiež nie je podľa súdu v rozpore so zákonom, pretože nejde o financovanie štúdia ako takého, ale o zabezpečenie chodu fakulty. Súd tiež konštatoval, že nebolo preukázané, že by v dôsledku neuhradenia daru študenti neboli zapísaní, naopak výpoveď svedka podľa súdu potvrdzuje, že študenti brali platenie za samozrejmosť a privítali možnosť študovať. Žalobu súd označil za účelovú, keďže navrhovateľka neukončila štúdium.

Navrhovateľ sa proti tomuto rozsudku odvolal na Krajský súd v Trnave, spisová značka: 9Co/286/2005-110, 14. 3. 2006.

Argumenty navrhovateľky:

Navrhovateľka zopakovala svoje predchádzajúce argumenty, že zmluva bola uzavretá nedobrovoľne a že vzhľadom na nesúlad so zákonom išlo o neodôvodnené obohatenie. Navrhovateľka označila za nepodloženú špekuláciu názor súdu, že návrh bol účelový, keďže navrhovateľka neukončila štúdium. Súd tiež podľa navrhovateľky nevysvetlil aký je rozdiel medzi „poskytnutím prostriedkov na zabezpečenie chodu fakulty“, ktoré nie je v rozpore so zákonom a „financovaním štúdia ako takého“, ktoré v rozpore so zákonom je. Navrhovateľka ďalej poznamenala, že dobrovoľnosť daru je spochybnená tým, že odporca pri predložení návrhu darovacej zmluvy študentom nepripúšťal možnosť dar nezaplatiť, alebo zaplatiť ho v inej výške. Navyše, obsah sprievodného listu aj darovacej zmluvy ukazujú, že nešlo o dar, ale o príspevok na úhradu častí nákladov na štúdium, keďže výška daru neodzrkadľovala to koľko chcel študent darovať prostriedkov fakulte, ale odzrkadľovala náklady na štúdium. Ústava SR, však v článku 42 garantuje právo na bezplatné vzdelanie aj na VŠ.

³⁸ Zmluva tvorí prílohu č. 3

³⁹ List tvorí prílohu č. 2

Argumenty odporcu:

Podľa odporcu tvrdenia navrhovateľky, že by študentke v prípade nezaplatenia nebolo umožnené pokračovať v štúdiu sú neodôvodnené a dôkazmi nepreukázané. Odporca tiež tvrdil, že tak sprievodný list ako aj návrh zmluvy mali len informatívny charakter, a že navrhovateľka mala alternatívu študovať bez uzatvorenia zmluvy a poskytnutia sponzorského daru.

Rozhodnutie súdu a jeho zdôvodnenie:

Súd potvrdil rozsudok prvého stupňa. Nebolo totiž podľa súdu preukázané, že by navrhovateľ zmluvu uzavrel pod nátlakom alebo neslobodne, naopak bol so zmluvou plne vopred oboznámený. Sprievodný list nemožno považovať za bezprávnú vyhrážku, ale za list informatívny. Zákon 172/1990 Zb. umožňoval VŠ získavať dary. Plnenie navrhovateľa nie je možné považovať za školné, ale za dar a z tohto dôvodu zmluva nebola v rozpore so zákonom.

Navrhovateľka požiadala v prípade potvrdenia rozsudku súdu prvého stupňa pripustiť proti rozsudku odvolacieho súdu dovolanie o otázke, či sú v súlade so zákonom zmluvy, na základe ktorých študenti externého štúdia poskytujú dary škole alebo fakulte. Odvolací súd pripustil v danej veci dovolanie. S tým, že odvolací súd túto otázku vyriešil tak, že zmluva uzavretá medzi účastníkmi nie je v rozpore so zákonom, pretože zmluva bola uzavretá dobrovoľne a bola v súlade so zákonom č. 172/1990 Zb. o VŠ.

Navrhovateľka podala dovolanie na Najvyšší súd SR, spisová značka: 1 Cdo 179/2006, 20. 7. 2007.

Najvyšší súd SR zrušil rozsudok Krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

Najvyšší súd mal na základe dovolania preskúmať správnosť rozhodnutia v otázke, či sú v súlade so zákonom darovacie zmluvy, na základe ktorých študenti externého štúdia v súvislosti so štúdiom poskytujú dary škole alebo fakulte. Odvolací súd mal vysvetliť prečo považoval za potrebné túto otázku riešiť, čo však odvolací súd neurobil. Odvolací súd tiež mal otázku súladu zmlúv so zákonom vyriešiť a svoje rozhodnutie vysvetliť. Odvolací súd síce poskytol svoje riešenie, ale neposkytol vysvetlenie na základe čoho zvolil daný právny názor. Spôsob vyriešenia otázky, pre ktorú bolo dovolanie pripustené je nepreskúmateľný a nebolo možné posúdiť, či napadnuté rozhodnutie spočíva na nesprávnom právnom posúdení.

Súčasný stav

29. 1. 2008 opätovne rozhodol odvolací súd a navrhovateľka 2. 5. 2008 podala dovolanie na Najvyšší súd SR, ktorý by sa mal vyjadriť k právnomu posúdeniu samotnej otázky platnosti, či neplatnosti zmlúv zaväzujúcich študentov platiť školné. Okrem podania na Najvyšší súd SR, navrhovateľka dala podanie aj na Ústavný súd SR. Na Ústavnom súde namieta porušenie ústavného práva na súdnu ochranu. Toto porušenie vyplývalo z nedostatočného zdôvodnenia rozsudku. Pokiaľ ani na jednom z týchto súdov nebude navrhovateľka úspešná, tak je pravdepodobné, že sa obráti na súd pre ľudské práva v Štrasburgu.

Poznámky k súdnemu sporu:

Pri tomto súdnom spore považujeme za zaujímavú interpretáciu súdu (prvostupňového aj odvolacieho) svedeckej výpovede, kde súd úplne odignoroval prvú časť výpovede svedka hovoriacu o tom, že VŠ neumožnila zápis študentke, ktorá nemala pri sebe doklad o zaplatení daru, čo evidentne svedčilo o podmieňovaní zápisu zaplatením daru. Súd si z výpovede vybral

len svedkov výrok, že zaplatenie považoval za samozrejme, čo podľa súdu odzrkadľovalo slobodu vôle študentov zaplatiť. Tento súdny spor je veľmi dôležitý, pretože pokiaľ Najvyšší súd SR rozhodne, že darovacie zmluvy sú v rozpore so zákonom, tak to bude mať vplyv na všetky VŠ, ktoré tieto zmluvy využívajú.

Súdne spory iniciované tretími osobami zabezpečujúcimi VŠ štúdium pre vysoké školy

Akadémia vzdelávania zabezpečujúca VŠ štúdium pre Právnickú fakultu UMB
vs.
absolvent Právnickej fakulty UMB.

Okresný súd Zvolen, Spisová značka: 7C/125/2005, 8. 9. 2005

Predmet sporu:

Odporca by mal Akadémii vzdelávania doplatiť 21 000,- Sk z celkovej sumy 90 000,- Sk za zabezpečenie technických podmienok trojročného bakalárskeho štúdia.

Argumenty navrhovateľa (Akadémia vzdelávania):

Odporca by mal doplatiť zvyšných 21 000 Sk za tretí ročník štúdia, keďže mu bolo umožnené ukončiť štúdium, čím si navrhovateľ splnil svoju zmluvnú povinnosť. Zmluva bola uzavretá s odporcom 24. 10. 2001 podľa Občianskeho zákonníka.

Argumenty odporcu (absolvent štúdia):

Odporca navrhol žalobu zamietnuť. Odporca uviedol, že za prvé dva roky zaplatil plnú sumu, pretože mu bolo poskytnuté vzdelanie v dohodnutom rozsahu. V treťom ročníku mu ale bolo poskytnutých menej sústrední než mal podľa zmluvy mať. Preto sa mu videla suma 9 000,- Sk za posledný rok štúdia primeraná. Odporca ďalej podotkol, že Ústava SR uvádza, že štúdium je bezplatné, pričom sa nerozlišuje medzi denným štúdiom a štúdiom popri zamestnaní, t.j. zmluva bola uzavretá v rozpore so zákonom. Z tohto dôvodu nebolo povinnosťou študenta platiť za štúdium. Štúdium zabezpečovala Právnická fakulta a Akadémia vzdelaní nemala právo si nárokovať náklady podľa zmluvy.

Rozhodnutie súdu a jeho zdôvodnenie:

Žaloba bola odôvodnená, pretože žalobca splnil svoju zmluvnú povinnosť zabezpečiť technické podmienky štúdia (technické zabezpečenie realizácie skúšok, zápočtov, štátnic, honoráre prednášajúcim, honoráre oponentov, vedúcich záverečných prác, honoráre za štátnice atd.). Nešlo ani o porušenie práva na bezplatné vzdelanie podľa § 42 ods.2 Ústavy SR, nakoľko v predmetnom spore bola uzavretá medzi žalobcom a žalovaným Zmluva o technickom zabezpečení vysokoškolského (trojročného) bakalárskeho štúdia v študijnom odbore právo č. 3/2001, v súlade s § 51 Občianskeho zákonníka. V zmysle tejto zmluvy žalobca nezabezpečuje štúdium - pedagogickú časť (tú zabezpečuje fakulta, podľa schváleného učebného plánu), ale iba jeho technickú časť, ktorá zahŕňa okrem sústredení aj zabezpečovanie ďalších úkonov, ktoré súvisia so štúdiom, t.j. žalobca nie je zodpovedný za prípadné neplnenie povinností obsiahnutých v štatúte a v študijnom poriadku Právnickej fakulty (t.j. menší počet sústredení). 90 000,- Sk bola cena za štúdium. Žalobca si podľa tejto zmluvy svoje povinnosti splnil.

Odporca sa proti rozhodnutiu súdu odvolal na Krajský súd v Banskej Bystrici, Spisová značka: 16Co/291/2006, 30. 11. 2006

Navrhovateľ:

Navrhovateľ sa proti pôvodným argumentom odporcu v súvislosti s tým, že v treťom ročníku mu neboli poskytnuté všetky sústredenia bránil tým, že celková cena za zabezpečenie bakalárskeho štúdia bola 90 000,- Sk. Táto nebola rozpočítaná na jednotlivé semestre, len boli povolené splátky splatné k jednotlivým zápisom vo výške 30 000,- Sk. Zároveň zmluva podľa navrhovateľa nebola v rozpore s článkom 42 Ústavy SR, pretože išlo o externú formu štúdia a v takomto prípade je umožnené touto formou štúdium podľa možností a schopností študenta, ktorý nemôže študovať dennou formou. Náklady súvisiace s týmto externým štúdiom štát neuhrádza.

Odporca:

Odporca trval na tom, že by mala byť žaloba zamietnutá vzhľadom na fakt, že navrhovateľ neposkytol plnenie, ktoré malo pozostávať z technického zabezpečenia štúdia. Taktiež trval na tom, že zmluva bola v rozpore s článkom 42, ods. 2 Ústavy SR.

Rozhodnutie súdu

Odvolací súd **potvrdil rozhodnutie prvostupňového súdu**. Z pohľadu plnenia zmluvných podmienok zo strany navrhovateľa podľa súdu nebol problém v tom, že študijný plán neobsahoval všetky sústredenia ako tomu bolo v predchádzajúcom období. Navrhovateľovi zo zmluvy uzavretej s odporcom totiž nevyplýva povinnosť zabezpečiť študijný program pre odporcu. Súd sa tiež stotožnil s názorom navrhovateľa na to, že vyberanie školného je v súlade s Ústavou SR. Súd uviedol, že: „Z článku 42 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že občania majú právo na bezplatné vzdelanie v základných a stredných školách a podľa schopností občana a možnosti spoločnosti aj na vysokých školách. Možnosti spoločnosti neumožňujú, aby každý mohol študovať formou denného štúdia a tak získať vysokoškolské vzdelanie, umožňuje preto štúdium externou formou, takúto formu štúdia využil aj odporca. Náklady vzdelávania takéhoto štúdia však nie je v možnostiach spoločnosti hradiť, a preto je možnosť takého štúdia umožnená takou formou, ako to umožňovala zmluva, uzavretá medzi účastníkmi konania.“

Poznámky k súdnemu sporu:

Podľa právnika Vladimíra Šárnika „právny názor, na ktorom je založené rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici nerešpektuje základné ústavné princípy. Pokiaľ by sme aj vychádzali zo (spornej) premisy, že Ústava pripúšťa spoplatnenie štúdia na štátnych vysokých školách, muselo by sa tak udiť zákonnou právnou normou. Súd však vychádzal z právneho názoru, že ak takáto právna norma môže byť prijatá, tak vysoké školy už podľa tejto potenciálnej právnej normy môžu postupovať. Za súčasnej právnej úpravy by sme mohli maximálne povedať, že ak by sa tak zákonodarca rozhodol, tak by mohol takúto právnu normu prijať.“

Okrem tohto sporného právneho názoru je tiež zaujímavé, že súd prvého stupňa akceptoval, že Akadémia vzdelávania neposkytovala VŠ štúdium, i keď všetky aktivity, ktoré vymenovala ako súčasť technického zabezpečenia štúdia sú aktivity, ktoré štandardne poskytujú VŠ pri zabezpečovaní štúdia. Opäť tu teda nie je jasné ako by mal byť stanovený rozdiel medzi „technickým zabezpečením štúdia“ a „poskytnutím VŠ vzdelávania“.

KASKÁDY, s.r.o. zabezpečujúce VŠ štúdium pre Právnickú fakultu UK v Bratislave
vs.
absolventka Právnickej fakulty UK v Bratislave.

Okresný súd Bratislava 5 (súd ešte nerozhodol).

Predmet sporu:

Doplatenie poplatku za technicko-organizačné a materiálne zabezpečenie druhého a tretieho ročníka magisterského štúdia v sume 69 900,- Sk. Magisterské štúdium bolo pokračovaním bakalárskeho stupňa.

Argumenty navrhovateľa (KASKÁDY, s.r.o.):

Odporkyňa podpísala zmluvu o technickom zabezpečení trojročného pokračovania v externe organizovanom magisterskom štúdiu v odbore „právo“. Odporkyňa uhradila splátku za prvý semester štúdia, čím deklarovala, že nebola zmluvou uvedená do omylu. *[Poznámka autorky: Zmluva⁴⁰ bola postavená na predpoklade navrhovateľa, že zákon č. 172/1990 Zb. umožňoval vyberanie poplatkov za externé štúdium. Od 1. 4. 2002 mal byť účinný zákon č. 131/2002 Z. z., podľa ktorého už malo byť externé štúdium bezplatné, čím by mohla nastať situácia, že ďalšie poskytovanie štúdia už nebude možné. Takže navrhovateľ sa pokúsil uzatvoriť zmluvu so študentmi na magisterské štúdium pred 1. 4. 2002, aby podľa prechodných ustanovení zákona č. 131/2002 začali študenti študovať magisterský stupeň ešte podľa zákona 172/1990 Zb, čím by sa na nich nevzťahovali obmedzenia súvisiace s externými študentmi, ktoré vyplývali z nového zákona].*

Argumenty odporkyne (bývalá študentka):

Odporkyňa namietala neplatnosť zmluvy a fakt, že zmluvu podpísala, lebo bola uvedená do omylu. Neplatnosť zmluvy bola podľa odporkyne spôsobená tým, že zmluva je v rozpore so zákonom č. 131/2002 Z. z., ktorý ustanovuje, že VŠ majú výhradné právo na poskytovanie VŠ štúdia, a že štúdium je na VŠ v externej aj dennej forme bezplatné a nie je možné podmieňovať prijatie na VŠ finančným plnením, čo predmetná zmluva robila. Odporkyňa bola prijatá na magisterské štúdium až 4. 9. 2002, teda už sa na ňu vzťahoval zákon č. 131/2002. Odporkyňa tiež uviedla, že bola uvedená do omylu sprievodným listom⁴¹, ktorý dostala spolu s návrhom zmluvy. Podľa Občianskeho zákonníka pokiaľ osoba urobila právny úkon v omyle, tak tento je neplatný. Omyl vznikol tým, že list sa snažil v študentoch vzbudiť dojem nevyhnutnosti podpísať zmluvu na to, aby bolo možné pokračovať v poskytovaní externého štúdia. List tiež hovoril, že ide len o predbežný návrh zmluvy, keďže ešte nie sú úplne jasné informácie o tom aká bude situácia po tom, keď zákon o VŠ č. 131/2002 Z. z. nadobudne účinnosť. Takže pokiaľ by sa informácie odosielateľa nepotvrdili, tak zmluva by podľa odporcu mala byť právne nezáväzná. Po nadobudnutí účinnosti zákona č. 131/2002 Z. z. sa ukázalo, že VŠ mohli naďalej pokračovať v poskytovaní externého štúdia a tak odporkyňa vyhodnotila informácie poskytnuté v sprievodnom liste k zmluve ako nepotvrdené a spochybňujúce platnosť zmluvy.

Súčasný stav kauzy:

Prvostupňový súd v tomto prípade ešte nerozhodol, takže nie je jasné ako vec posúdi.

⁴⁰ Zmluva tvorí [prílohu č. 5](#)

⁴¹ Sprievodný list tvorí [prílohu č. 4](#)

Zhrnutie k úlohe orgánov vynucujúcich právo

Jedným z problémov je značné oneskorenie konania orgánov vynucujúcich právo od momentu kedy k porušovaniu zákona začalo dochádzať. Vzhľadom na prezentované údaje o rozmachu externého štúdia a stavu vyberania školného zisteného MŠ SR v roku 2001 je zrejmé, že kontroly ako aj súdne konania začali, keď už sa niekoľko rokov platilo za externé štúdium a keď tieto praktiky boli značne rozšírené. Dôvodom nečinnosti súdov bolo, že na jednej strane nekonala prokuratúra. Na druhej strane spoločnosti vyberajúce školné sa začali so študentmi súdiť kvôli nedoplatkom až po ich ukončení štúdia. Doba štúdia prvých súdiacich sa študentov s týmito spoločnosťami približne zodpovedá času od kedy sa podľa nás školné začalo vyberať (koniec 90tych rokov). Podobne aj študenti sa začali súdiť až po skončení štúdia, respektíve po absolvovaní časti štúdia. MŠ SR na konci 90tych rokov nekonalo, pretože bolo presvedčené, že nový zákon, ktorý bude prijatý v roku 2002 situáciu zmení tým, že zavedie jasnejšie pravidlá poskytovania VŠ vzdelávania a tým, že dôjde k oficiálnemu spoplatneniu štúdia. Zákon č. 131/2002 Z. z. v pôvodnom znení však tieto očakávania nenaplnil a MŠ začalo o viac ako rok po jeho prijatí konať. Celý tento časový posun spôsobil ďalšie rozširovanie vyberania školného.

Z uvedených súdnych sporov je jasná spoločná línia v rozhodovaní súdov a to, že prehliadali to čo Knapp (1995) nazýval zneužitie práva. To znamená, že sa sústredili na správanie, ktoré je zdanlivo dovolené (dodržanie darovacích zmlúv/zmlúv podľa Občianskeho zákonníka), ale prehliadali, že výsledkom tohto správania v rozpore so zákonom (vyberanie školného za VŠ štúdium). V prípade Krajského súdu v Banskej Bystrici sa dá dokonca konštatovať, že súdy priamo obhajovali legálnosť platenia za externé štúdium a to i napriek tomu, že neexistovala právna norma, ktorá by takéto konanie umožňovala. Súdy svojimi doterajšími rozhodnutiami legitimizovali správanie VŠ, ktoré je v rozpore so zákonom o VŠ.

Spoločnou črtou súdnych rozhodnutí je, že si vo všetkých prípadoch osvojujú argumentáciu vysokých škôl, respektíve tretích osôb vyberajúcich školné. V prípade súdov v Trnave a v Nitre súdy dokonca spochybňujú študentov, keď v Nitre súd hovorí, že samotný študent sa správa v rozpore s dobrými mravmi a v Trnave zase, že tým, že študentka nedokončila štúdium, tak je jej žaloba účelová.

Tri zo štyroch súdnych sporov, ktoré sú vyššie popísané sa týkajú štúdia na odbore právo. Toto komplikovalo úspešnosť týchto sporov, pretože pedagógovia a riadiaci pracovníci týchto fakúlt sú právnicmi a tak tu existuje neformálne profesné a zrejme i osobné prepojenie so sudcami. Tento faktor môže komplikovať úspešnosť študentov na súdoch.

Výsledkom doterajšej aktivity súdov, ako aj kontrolnej činnosti MŠ SR a ministra školstva bolo, že žiadna VŠ nebola potrestaná za to, že obchádzala zákon o VŠ a vyberala nelegálne poplatky za VŠ štúdium. Takéto konanie pravdepodobne spôsobilo, že nielen že VŠ, ktoré školné vyberali nevideli dôvod, aby s jeho vyberaním prestali, ale naopak vzniknutá situácia podnietila ostatné VŠ, respektíve ich pracovníkov, aby aj oni začali zarábať na pretlaku dopytu po externom štúdiu. Tento záver potvrdzujú aj respondenti z našich rozhovorov, z ktorých veľká časť sa zhodla na tom, že keby v jednom alebo v dvoch prípadoch došlo k potrestaniu vysokej školy, že by to malo veľký preventívny vplyv na ostatných. Navyše, v prípade súdov majú súdne rozhodnutia vplyv aj na rozhodovanie ďalších sudcov a to aj napriek tomu, že slovenské právo nie je precedenčné. Dôvodom je, že súčasťou právnej istoty je, že právo bude aplikované rovnako na každého.

Istá nádej na zmenu tohto stavu tu momentálne existuje a to v prípade súdneho sporu bývalej študentky Právnickej fakulty Trnavskej univerzity s Trnavskou univerzitou. Pokiaľ by Najvyšší súd SR rozhodol, že darovacie zmluvy sú v rozpore so zákonom, tak by toto rozhodnutie malo vplyv aj na všetky ostatné VŠ.

Orgány akademickej samosprávy

Samosprávne inštitúcie sú veľmi dôležitými stakeholdermi pri VVŠ, a preto je im venovaný nasledujúci priestor. Konkrétne bude popisované správanie a postoje orgánov akademickej samosprávy, ktoré okrem iného zahŕňajú akademický senát VŠ a fakulty, rektora a dekana ako aj orgány reprezentácie vysokých škôl, ktoré tieto samosprávne orgány reprezentujú na celoštátnej úrovni: Rada vysokých škôl SR (ďalej len RVŠ), Študentská rada vysokých škôl SR (ďalej len ŠRVŠ) a Slovenská rektorská konferencia (ďalej len SRK).

Dekani

Dekani fakúlt majú priamu možnosť ovplyvniť organizáciu štúdia a prijímanie na štúdium. Do roku 2002, keď mali fakulty právnu subjektivitu, tak mohli aj samostatne vyvíjať podnikateľskú činnosť. Dekani teda majú k dispozícii nástroje na ukončenie nelegálneho platenia za externé štúdium. Avšak, dekanı túto možnosť nevyužili, pričom o spoplatnení štúdia museli byť informovaní, pretože musia mať prehľad o spôsobe organizácie štúdia, t.j. či prebieha v priestoroch VŠ alebo v priestoroch inej organizácie. Takisto dekanı majú informácie o tom, či prichádzajú na fakultu dary v jednotnej výške od externých študentov nejakého odboru. Z rozhovorov so študentmi vyplynulo, že niektorí dekanı sa priamo zúčastňovali na realizácii vzdelávania na platenom externom štúdiu ako vyučujúci. Výskum teda ukazuje, že dekanı sú v rôznej miere zaangažovaní do vyberania poplatkov za externé štúdium. Vo všeobecnosti dekanı vnímajú nezákonné platenie za externé štúdium za legitímne a v niektorých prípadoch ho dokonca považujú aj za legálne.

Napríklad dekanka Filozofickej fakulty UKF v Nitre, Zdenka Gadušová, v marci 2004 v médiách bránila vyberanie poplatkov za externé štúdium s tým, že keďže je vzdelávanie organizované počas víkendov, tak ide o extra náklady, ktoré fakulta nemá z čoho kryť. Rektor UKF podporil názor dekanke, len ju upozornil, aby dodržiavala zákon v zmysle nepodmieňovania štúdia platbami⁴². To znamená, že rektor povedal dekanke, aby platby vyberala iným spôsobom, tak aby sa nedali definovať ako podmieňovanie štúdia na VŠ. Rektor UKF sa teda priklonil k prístupu, že treba legálny spôsob na vyberanie poplatkov od externistov, ktorý je inak legitímny. Dekan Krčméry z Fakulty zdravotníctva a sociálnej práce Trnavskej univerzity považoval vyberanie poplatkov treťou osobou za legálne až do roku 2005, kedy bola prijatá novela zákona o VŠ (zákon č. 332/2005 Z. z.). Za legálne považoval spoplatnenie externistov i napriek tomu, že porušenie zákona v prípade vyberania poplatkov na jeho fakulte konštatoval aj Najvyšší kontrolný úrad⁴³. Dekan Materiálovotechnologickej fakulty STU, Oliver Moravčík, zastáva názor, že študenti externej formy štúdia nie sú členmi akademickej obce, a preto sa na nich podľa neho zrejme nevzťahuje zákon o VŠ, ktorý zakazoval vyberanie poplatkov. Navyše, fakulta prostriedky potrebuje.⁴⁴ Dekan teda priamo deklaroval, že poplatky boli legitímne aj legálne.

V rámci našich rozhovorov, ani v rámci skúmania dokumentov a výstupov z médií sme sa nestretli s ani jednou zmienkou o tom, že by dekan niektorej fakulty odsúdil vyberanie poplatkov alebo, že by sa aktívne postavil proti takejto praxi.

⁴² Kaliská, G., PRAVDA, 19. 3. 2004

⁴³ SITA, SME, 28. 5. 2007

⁴⁴ Šutková, V., SME, 6. 6. 2007

Rektori, SRK

Ako bolo uvedené v časti o legislatívnom vývoji, tak zákon 131/2002 poskytol rektorom možnosť viac kontrolovať dekana a posilnil centrálnu úroveň riadenia VVŠ tým, že bola zrušená právna subjektivita fakúlt, a že rektor získal možnosť odvolať dekana v prípade, že poškodil záujem verejnej VŠ. Od januára 2004 rektorovi stačila aj podpora univerzitného senátu na takéto odvolanie (pre podrobnosti vid' časť Legislatívny vývoj).

Rektori však nevyvinuli proaktívny prístup pri riešení nelegálnych poplatkov za externé štúdium. Dôvodom bolo, že otvorene presadzovali spoplatnenie externého štúdia a vyberanie poplatkov v rozpore so zákonom považovali za legitímne. Keď sa v roku 2002 prijal prísnejší zákon, ktorý jasnejšie vymedzoval, že VŠ má výhradné právo na poskytovanie VŠ vzdelania, tak rektori sa rozhodli viac využívať formu daru na obchádzanie zákazu vyberania školného⁴⁵. V tomto duchu v mediálnych vystúpeniach podporovali činnosť fakúlt⁴⁶ alebo hovorili, že problém vyberania školného na danej fakulte neexistuje⁴⁷, respektíve poukazovali na formálne chyby pri obviňovaní VŠ z porušovania zákona, čím odvádzali pozornosť od podstaty veci⁴⁸.

Vo svojom uznesení z 2. 10. 2003 SRK odsúdila **údajné** nezákonné vyberanie poplatkov a konštatovala, že žiaden z jej členov nebol informovaný o **preukázanom** porušení zákona. Zároveň však bola SRK za stransparentnenie činnosti VŠ a ich finančných zdrojov. SRK ďalej odporučila, aby vtedy pripravovaná novela zákona o VŠ⁴⁹ spoplatnila externé štúdium, a aby sa uzákonilo, že VŠ nielen poskytujú, ale aj organizujú a realizujú VŠ vzdelanie. Týmto SRK povedala, že vie o netransparentných praktikách okolo platenia za externé štúdium, a že by tomu pomohlo jeho legalizovanie. Rektori VŠ teda navonok odsudzovali vyberanie školného (pozri aj Rámček č. 1 Uznesenie zo 16. 12. 2003), ale podľa dostupných informácií proti nemu priamo na svojej VŠ nezasiahli (výnimkou bola Pedagogická fakulta UK).

Zamestnanecká časť akademických senátov, RVŠ

V médiách sme sa nestretli s vyjadreniami členov akademických senátov fakúlt alebo vysokých škôl v súvislosti s vyberaním školného za externé štúdium.

Rozhovory ukázali, a vyššie uvedená správa MŠ SR to tiež potvrdzuje, že niektoré štátne/VVŠ používali vybrané školné na rozvoj fakulty. V tomto prípade potom existujú snahy samosprávy VŠ (akademických senátov), ani nie ísť proti vyberaniu poplatkov ako skôr vytvoriť systém kontroly týchto prostriedkov. Na jednej strane sa snažia fakultné akademické senáty zabezpečiť, aby vybrané školné išlo na financovanie aktivít fakulty. Na druhej strane zástupcovia iných fakúlt strážia v senáte vysokej školy, aby sa pri delení prostriedkov z MŠ SR medzi fakulty zohľadňovalo aj vyberanie školného, a aby neľahali za kratší koniec fakulty, ktoré školné nevyberajú.

Zároveň, zamestnanecké časti akademických senátov majú členov, ktorí sa sami podieľajú na realizácii plateného externého štúdia. Je ťažké očakávať od členov akademických senátov, aby zasiahli proti niečomu z čoho majú profit.

⁴⁵ Reiselová, E., 28. 11. 2002

⁴⁶ Kaliská, G., PRAVDA, 19. 3. 2004

⁴⁷ PRAVDA, 12. 2. 2004

⁴⁸ TASR, PRAVDA, 26. 10. 2003

⁴⁹ Zákon č. 583/2003 Z.z.

Na národnej úrovni zamestnanecké časti akademických senátov zastupuje Rada vysokých škôl. Rada vysokých škôl (RVŠ) sa proaktívne problémom vyberania školného od externých študentov nezaoberala. Aj samotná RVŠ je totiž zložená z pedagógov, z ktorých veľká časť sa na realizácii externého štúdia podieľa a má z nej priamy zisk. Postoj RVŠ je demonštrovaný na prípade Právnickej fakulty UMB nižšie. Navyše, na základe našich rozhovorov môžeme konštatovať, že zamestnanci VŠ považujú vo väčšine prípadov platenie nelegálneho školného externými študentmi za legitímne.

Študentské časti akademických senátov, ŠRVŠ

Študentské časti akademických senátov ako aj ŠRVŠ SR neboli proaktívne v riešení problému platenia za externé štúdium. Jedným z dôvodov môže byť, že externí študenti nemali v týchto orgánoch svoje zastúpenie. Interviewaní študenti mali pocit, že prostredníctvom akademického senátu nič nez môžu. Externí študenti sa na nich teda ani neobracali, Navyše, externí študenti majú s VŠ ako takou pomerne malý kontakt. Kontakt bol pomerne slabý aj preto, že externé štúdium býva organizované mimo priestorov VŠ a/alebo v časoch keď na VŠ nie sú denní študenti.

Rámček č. 1: Prípady: Právnická fakulta UMB, 2003

Uchádzačka o štúdium, ktorá bola prijatá na Právnickú fakultu UMB na bakalárske štúdium v externej forme bola na zápis pozvaná Akadémiou vzdelávania s tým, aby k zápisu priniesla doklad o zaplatení sumy 33 000,- Sk a podpísanú Zmluvu o technickom zabezpečení vysokoškolského bakalárskeho štúdia, v ktorej sa zaväzuje zaplatiť za celé štúdium 99 000,-Sk. Táto študentka sa obrátila na ministra školstva Martina Fronca, aby záležitosť prešetril.

- Minister školstva, Martin Fronc: Minister sa obrátil listom na dekana Právnickej fakulty UMB. Minister upozornil dekana, že podmieňovanie prijatia na VŠ zaplatením iných poplatkov ako stanovuje zákon je v rozpore so zákonom o VŠ a požiadal ho o nápravu vzniknutého stavu a to tým, že uchádzačov o štúdium fakulta bez podmieňovania zapíše a ani následné vzdelávania nebude podmieňovať finančným plnením okrem prípadov stanovených v zákone o VŠ. Zároveň minister dekana požiadal, aby ho do 7. 10. 2003 informoval o prijatých opatreniach. Keďže dekan ministra do stanoveného dátumu neinformoval, tak minister vyhodnotil konanie fakulty ako postup v rozpore so zákonom (§ 104, ods. 2, písm. d)). Podľa § 104, ods. 3 požiadal orgány reprezentácie VŠ o súhlas s obmedzením pôsobnosti orgánov akademickej samosprávy Právnickej fakulty UMB v oblasti rozhodovania o prijímacom konaní⁵⁰.
- Dekan Právnickej fakulty UMB, Július Kováč: Dekan tvrdil, že nevedel o tom, že na zápisy na jeho fakultu posielala pozvánky tretia osoba. Vec prešetril, zápis organizovaný Akadémiou vzdelávania zrušil a stanovil nový termín zápisu, na ktorý pozýval študentov priamo on, pričom zápis nepodmieňoval žiadnym finančným plnením. O probléme a jeho riešení informoval rektora UMB Milana Murgaša, ktorý bol štatutárom vysokej školy a do jeho kompetencie teda patrí komunikácia s MŠ SR.

Dekan nepriamo priznal, že niečo nebolo s pozvánkou od Akadémie vzdelávania na zápis v poriadku, keď konštatuje, že **v čase, keď dostal list od ministra školstva**, tak „nebolo čo riešiť“. Zrejme teda niekedy predtým ešte bolo „čo riešiť“. Tento uhol pohľadu potvrdzuje

⁵⁰ List ministra školstva Martina Fronca tvorí [prílohu č. 6](#)

postoj Slovenskej rektorskej konferencie k tejto veci (vid' nižšie). Následne dekan fakulty spochybňuje správnosť postupu ministra školstva z legislatívno-technického hľadiska. Dekan upozorňuje, že minister sa mal obrátiť listom na univerzitu a nie na fakultu, ktorá nemá právnu subjektivitu. Na záver svojho stanoviska dekan opätovne nepriamo priznáva, že došlo k porušeniu zákona, ale toto bolo už napravené, a preto by ministerstvo malo svoje opatrenie zrušiť. Dekan v závere listu tiež naznačuje, že existujú isté problémy externého bakalárskeho štúdia na viacerých fakultách, ale tieto treba riešiť komplexne prijatím právneho predpisu o organizácii a zabezpečení tejto formy štúdia⁵¹. Dekan týmto mal asi na mysli zlegalizovanie plateného externého štúdia.

- **Akademický senát UMB**: Podľa senátu Právnická fakulta UMB nevyberala poplatky, len organizovala vzdelávanie v spolupráci s inou organizáciou. Následne AS hovoril o tom, že nielen na Právnickej fakulte, ale aj na iných fakultách na Slovensku sa platí za externé štúdium, a že by bolo lepšie spoplatniť externé štúdium ako podnikat' nesystémové kroky, t.j. upozorňovať VŠ na porušovanie zákona. AS tiež vo svojom vyjadrení spochybňuje ministrovo konanie, keď hovorí, že nemal konať cez médiá a že ide len o politicky motivované konanie⁵².
- **RVŠ SR**: RVŠ sa dohodla, že sa rozhodne o žiadosti ministra školstva o súhlase s obmedzením pôsobnosti orgánov akademickej samosprávy Právnickej fakulty UMB až po právoplatnom rozhodnutí súdu. RVŠ pripomenula, že dochádza k rozvoju externého štúdia s právne a finančne nevyjasneným spôsobom jeho organizačného zabezpečenia, a že ide o dôsledok nedostatočného financovania slovenského vysokého školstva. Na tento problém RVŠ upozorňovala už od roku 2000 a napriek tomu sa s ním podľa RVŠ nič nedeje. RVŠ tiež konštatovala, že podmieňovanie vysokoškolského štúdia, alebo jeho časti, na verejnej vysokej škole finančnými plnením v akejkoľvek forme je v rozpore s duchom zákona o vysokých školách. RVŠ SR teda svojim uznesením povedala, že si je vedomá, že sa zákon porušuje, ale aktívne riešenie tejto situácie vidí v rukách MŠ SR (zvýšenie rozpočtu pre VŠ) a v rukách súdov⁵³. Zasadnutie RVŠ sa konalo 4. 12. 2003.
- **ŠRVŠ SR**: ŠRVŠ ako jediná bola za obmedzenie pôsobnosti orgánov akademickej samosprávy Právnickej fakulty UMB v oblasti rozhodovania o prijímacom konaní⁵⁴ a zároveň požiadala ministra školstva, aby konal rovnako razantne aj v ostatných prípadoch⁵⁵. Zasadnutie ŠRVŠ sa konalo 6. – 8. 12. 2003.
- **SRK**: SRK vo svojom uznesení vyjadrila názor, že išlo v prípade prijímacieho konania o postup, ktorý nebol v súlade so zákonom č. 131/2002 Z. z., avšak po upozornení ministrom dekan uviedol vzniknutý stav do súladu so zákonom. SRK ďalej vo svojom stanovisku nepriamo potvrdila, že si je vedomá, že VŠ porušujú zákon, lebo podmieňujú zápis a pokračovanie v štúdiu platením študentov, a vyzvala ich, aby s tým prestali⁵⁶. Vo svojom uznesení sa SRK tiež vracia k svojmu skoršiemu uzneseniu z októbra toho istého roku, kde konštatovala, že riešením situácie by malo byť v spoplatní externého štúdia prostredníctvom zákona⁵⁷. Zasadnutie SRK sa konalo 16. 12. 2003.

⁵¹ List dekana Právnickej fakulty UMB podpredsedovi ŠRVŠ SR, zn.: 478/2003/SD tvorí [prílohu č. 8](#)

⁵² List AS UMB predsedovi RVŠ zo dňa 24. 11. 2003 tvorí [prílohu 7](#)

⁵³ RVŠ SR, Uznesenie č. 4, Zápisnica z 4. 12. 2003

⁵⁴ ŠRVŠ SR, Uznesenie č. 5.14/2003

⁵⁵ ŠRVŠ SR, Uznesenie č. 5.15/2003

⁵⁶ SRK, Uznesenie zo 16. 12. 2003

⁵⁷ SRK, Uznesenie z 2. 10. 2003

Keďže v čase zasadnutia ŠRVŠ a SRK bolo známe, že RVŠ nesúhlasila s obmedzením právomocí, tak vyjadrenie ŠRVŠ a SRK malo už len symbolický charakter. Dôvodom je, že podľa vtedajšieho znenia zákona o VŠ by s obmedzením právomocí museli súhlasiť všetky 3 orgány reprezentácie, takže keď už jeden nesúhlasil, tak ďalšie vyjadrenia už nemohli reálne ovplyvniť obmedzenie právomocí akademických orgánov Právnickej fakulty UMB. Pôsobnosť orgánov akademickej samosprávy Právnickej fakulty UMB v oblasti rozhodovania o prijímacom konaní tak nebola obmedzená.

- Rektor UMB: Rektor podal v apríli 2004 žalobu na ochranu dobrého mena univerzity vzhľadom na to, že minister školstva vyhlásil, že poplatky vyberá Právnická fakulta UMB, pričom však poplatky nevyberala fakulta⁵⁸. Spor nakoniec skončil mimosúdnou dohodou. Rektor týmto podržal svojho dekana. Nevyvrátil, že by sa za štúdium muselo platiť, len dokázal, že spôsob akým to robila Právnická fakulta UMB je v súlade so zákonom.

Výsledok tejto kauzy mohol mať povzbudzujúci dosah na VŠ, ktoré vyberali alebo chceli začať vyberať školné od externých študentov a odradzujúci dopad pre ďalších študentov, ktorí by potenciálne chceli riešiť nelegálne školné a to z nasledujúcich dôvodov:

- minister školstva spravil vo svojom postupe legislatívno-technické chyby, ktoré mu neumožnili dotiahnuť kauzu do úspešného konca; absencia hmatateľného výsledku bola citlivo vnímaná študentmi platiacimi nelegálne školné, ktorí neverili tomu, že má zmysel obracať sa na MŠ SR, lebo i tak sa reálne s ich prípadom nič nestane.
- správanie samosprávnych orgánov na úrovni VŠ (rektor, dekan, akademický senát), ako aj na národnej úrovni (RVŠ, SRK), s výnimkou ŠRVŠ, ukázalo, že ľudia v týchto orgánoch považujú vyberanie školného za legitímne a bolo by potrebné ho legalizovať.

Politici

Napriek tomu, že nelegálne vyberanie školného bolo rozšíreným problémom už od konca deväťdesiatych rokov, tak jeho riešenie nebolo prioritou žiadnej politickej strany. Ani jedna politická strana neuvádzala riešenie nelegálneho školného vo svojom volebnom programe z roku 2002 a rovnako tomu bolo aj v roku 2006⁵⁹. Táto problematika sa nedostala ani do programového vyhlásenia vlády v oboch spomínaných rokoch⁶⁰. SDĽ dokonca vo svojom volebnom programe z roku 2002 uviedla ako úspech, že sa jej podarilo presadiť bezplatný prístup k vzdelaniu, čo bola pravda z pohľadu dikcie zákona (SDĽ, 2002). Z pohľadu reality sa však SDĽ ako vládnej strane, ktorej člen bol v rokoch 1998 – 2002 ministrom školstva, nepodarilo v praxi dosiahnuť, aby študenti za VŠ neplatili.

⁵⁸ SITA, SME, 2. 4. 2004

⁵⁹ ANO, 2002; DS, 2002; HZDS, 2002; KDH, 2002; KSS, 2002; OKS, 2002; SDKÚ, 2002; SDĽ, 2002; SMK, 2002; SNS, 2002; SMER, 2002; SDKÚ-DS, 2006; SMER – Sociálna demokracia, 2006; HZDS – Ľudová strana, 2006; KDH, 2006; SNS, 2006; SMK, 2006

⁶⁰ Vláda Slovenskej republiky, 2002; Vláda Slovenskej republiky, 2006

Ministri školstva

Aktivity mimo legislatívnej oblasti

Od roku 1997 po rok 2008 boli relevantnými ministrami školstva Milan Ftáčnik (1998 – 2002), Martin Fronc (2002 – 2006) a Ján Mikolaj (2006 – súčasnosť). V nelegislatívnej oblasti bol najaktívnejší minister školstva Martin Fronc. Ministri Ftáčnik a Mikolaj sa situáciu snažili riešiť takmer výhradne legislatívnymi nástrojmi (viď ďalej).

Minister Martin Fronc nastúpil do úradu na jeseň roku 2002, keď už bol účinný zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách. Minister Fronc použil dva mimo - legislatívne nástroje a o treťom hovoril, že ho použije i keď k tomu nakoniec nikdy nedošlo. Tými prvými dvoma nástrojmi boli kontroly na VŠ a pokus o obmedzenie právomocí orgánov akademickej samosprávy. Obidve tieto aktivity už boli podrobne popísané vyššie. V prípade kontrol boli zistené nedostatky v zmysle, že boli do VŠ vzdelávania zapojené tretie osoby. VŠ boli požiadané o nápravu tohto stavu a oni tak urobili. Snaha o obmedzenie právomocí orgánov samosprávy bola použitá v súvislosti s prijímacím konaním na Právnickej fakulte UMB v Banskej Bystrici. Ako bolo popísané v rámcu č. 1, tento pokus skončil neúspechom. Ako problematický bol vnímaný fakt, že išlo o vysokú školu, kde bol rektorom opozičný poslanec a kauza bola vnímaná ako politický súboj a nie ako otázka VŠ zákona.

Tretím nástrojom, ktorého použitie minister Fronc minimálne dvakrát avizoval, ale ani raz nepoužil, bolo krátenie dotácií vysokým školám, ktoré obchádzajú zákon a vyberajú školné od externistov. Prvú zmienku o tomto nástroji sme zachytili v článku z 11. novembra 2002, teda ani nie mesiac po nástupe ministra do funkcie. Rektori a dekáni totiž deklarovali, že začnú používať na vyberanie školného formu „daru“, aby sa vyhli porušeniu zákona, ktorý od roku 2002 oveľa presnejšie definoval, že len VŠ majú právo poskytovať VŠ vzdelanie. Minister Fronc im vtedy pohrozil, že ak zistí nekorektnosti, tak im bude krátiť dotácie⁶¹. Druhýkrát tento apel minister použil o rok neskôr, keď ohlásil kontrolu na 4 fakultách, kde bolo podozrenie z vyberania školného⁶². Po ukončení kontrol, ktoré však nevedli k žiadnemu trestu, lebo vo všetkých prípadoch išlo o firmy, ktoré vyberali školné a nie o vysoké školy, sa minister rozhodol predsa len nekrátiť vysokým školám dotácie⁶³. Použitie krátenia dotácií by bolo určite veľmi kontroverzné a dotknuté VŠ by sa bránili. Avšak to, že minister týmto nástrojom viackrát iba pohrozil ďalej umocnilo vnímanie VŠ, že za vyberanie nelegálneho školného zostanú reálne nepostihnuté.

Okrem týchto nástrojov minister Fronc 1. októbra 2003 tiež verejne vyzval študentov, aby neplatili za externé štúdium⁶⁴, a aby mu posielali podnety o vyberaní nelegálneho školného. Do 21. októbra 2003 prišlo ministrovi 43 podnetov z 22 fakúlt z ôsmich VŠ⁶⁵. Počas rozhovorov ani v médiách sme nenarazili na zmienku o tom, čo sa s týmito podnetmi ďalej udialo. Jediný študentský podnet, o ktorom sa toho viac napísalo bol už spomínaný podnet ohľadom vyberania školného na Právnickej fakulte UMB. Z rozhovorov so študentmi sme zistili, že aktivita ministra bola študentmi vnímaná skôr rozpačito. Väčšina interviewovaných si pamätala, že takáto iniciatíva ministra bola realizovaná, ale z ich pohľadu nepriniesla žiaden

⁶¹ Reiselová, E., TREND, 28. 11. 2002

⁶² SITA, PRAVDA, 1. 10. 2003

⁶³ Kaliská, G., PRAVDA, 8. 4. 2004

⁶⁴ SITA, PRAVDA, 1. 10. 2003

⁶⁵ TASR, PRAVDA, 26. 10. 2003

úspech. Taktiež na niektorých z našich respondentov pôsobila ministrova aktivita zmätočne, keďže na jednej strane razantne vyšiel do boja proti poplatkom za externé štúdium a zároveň presadzoval plošné spoplatnenie VŠ vzdelávania. Fakt, že minister bojuje proti poplatkom a zároveň ich presadzuje pôsobila na nami interviewovaných študentov mäťuco.

Aktivity v legislatívnej oblasti

V legislatívnej oblasti boli aktívni všetci traja spomínaní ministri školstva. Pri ministrovi Milanovi Ftáčnikovi a pri ministrovi Martinovi Froncovi sa legislatívne zmeny sústredili najmä na obmedzenie nelegálneho školného. Minister Ján Mikolaj sa okrem obmedzenia vyberania nelegálnych poplatkov za externé štúdium sústredil primárne na legalizáciu poplatkov za VŠ štúdium. Ministri Martin Fronc a Ján Mikolaj sa v legislatívnej aktivite sústredili najmä na obmedzovanie vyberania nelegálnych poplatkov prostredníctvom tretích organizácií, ale neriešili vôbec vyberanie nelegálnych poplatkov prostredníctvom „darov“ vysokej školy. Minister Milan Ftáčnik túto otázku riešil prostredníctvom § 57 ods. 1, zákona č. 131/2002 Z. z., ktorý hovoril o tom, že nie je možné podmieňovať prijatie na štúdium žiadnym finančným planením mimo poplatkov stanovených zákonom o VŠ.

Za ministra Milana Ftáčnika bol pripravený a prijatý zákon č. 131/2002 Z.z. o VŠ v rámci, ktorého sa vrátilo výhradné právo poskytovať vysokoškolské vzdelania na VŠ, čím sa malo zamedziť tretím osobám, aby poskytovali VŠ vzdelávanie. Toto sa zákonu nepodarilo. Jedným z dôkazov je napríklad vyššie spomínaná aktivita ministra Martina Fronca, ktorého kontroly zistili na všetkých štyroch kontrolovaných fakultách vyberanie školného tretími osobami (realizované kontroly v roku 2003).

Počas funkčného obdobia ministra Martina Fronca boli schválené dve novely zákona o VŠ: zákon č. 528/2003 Z. z. a zákon č. 332/2005 Z. z. Prvý z týchto zákonov sa sústredil na ďalšie vymedzenie toho, čo všetko v súvislosti s VŠ vzdelávaním môže poskytovať výhradne vysoká škola a znížil počet orgánov reprezentácie, ktoré musia súhlasiť s obmedzením právomocí orgánov samosprávy v prípade, že fakulta alebo VŠ koná v rozpore so zákonom o VŠ. Zákon bol účinný od 1. 1. 2004. Nepodarilo sa mu však obmedziť fungovanie tretích organizácií. Príkladom toho, že tretie organizácie naďalej poskytujú VŠ vzdelanie, respektíve zaň vyberajú školné bol napríklad prípad Trnavskej univerzity (rok 2005), kde na porušenie zákona upozornil aj NKÚ⁶⁶. Zníženie potrebného počtu orgánov reprezentácie, ktoré sa majú vyjadriť ku obmedzeniu právomocí orgánov samosprávy nebolo vôbec po prijatí tejto novely využité v súvislosti s poplatkami za VŠ štúdium.

Zákon č. 332/2005 Z. z. sa primárne zaoberal vymedzením toho, ktoré právnické osoby nie sú oprávnené poskytovať VŠ vzdelanie a ako budú sankcionované za porušovanie zákona. Zákon bol účinný od 26. júla 2005. To, že toto ustanovenie nebolo úspešné v zabraňovaní tretím osobám vo vyberaní poplatkov za externé štúdium potvrdzuje už vyššie spomínaná diskusia študentov UCM, ktorí za svoje štúdium platia Združeniu pedagógov a pracovníkov pri UCM.⁶⁷

Minister Mikolaj pripravil rozsiahlu novelu zákona o VŠ, ktorá je účinná od 1. septembra 2007. V rámci tejto novely sa zamerail najmä na legalizáciu poplatkov za externé štúdium a ďalšie limitovanie tretích osôb v poskytovaní VŠ vzdelávania. Na podporu implementácie

⁶⁶ SITA, SME, 28. 5. 2007

⁶⁷ http://www.blueboard.cz/kniha_0.php?hid=4e7kod6pb80627a4f26h2oo4kttxe7

novely zákona poslanci NR SR zaviazali MŠ SR, aby skontrolovalo vysoké školy, v súvislosti s vyberaním školného za prekročenie štandardnej dĺžky štúdia⁶⁸.

Minister školstva Ján Mikolaj v súvislosti s vyberaním nelegálneho školného otvorene komunikoval, že akceptuje, že VŠ porušovali zákon. MŠ SR ich však za to trestať nebude, pretože sa zmenil zákon, ktorým sa legalizovalo platenie školného na externom štúdiu a tým sa problém podľa ministra školstva vyrieši. Z tohto istého dôvodu sa MŠ SR rozhodlo už neposielať kontroly na VŠ v súvislosti s platením nelegálneho školného⁶⁹. Rovnaký postoj k problému zaujal aj premiér Róbert Fico⁷⁰. Minister školstva aj predseda vlády teda priznávajú, že vedeli o porušovaní zákona, ale neformálne udelil vysokým školám, ktoré doteraz vyberali nelegálne školné „generálny pardon“, v rámci ktorého sa nemusia VŠ obávať, že by boli sankcionované za to, že porušovali zákon. Navyše, môžu VŠ v tomto konaní pokračovať v rámci platných zmlúv. Podobná bola aj situácia v roku 2001, keď už bol pripravený nový zákon o VŠ, ktorý podľa vtedajšieho vedenia MŠ SR mal vyriešiť problém vyberania školného prostredníctvom presnejších formulácií a definícií toho čo je a nie je dovolené. Školné sa vtedy napriek novému zákonu o VŠ neprestalo vyberať.

Študenti

Všetci interviewovaní študenti vedeli o tom, že vyberanie poplatkov za externé štúdium je protizákonné a napriek tomu sa proti nemu významnejšie nevzbúрили. Pri študentoch je viacero faktorov ovplyvňujúcich ich správanie. Prvým je, že čím ďalej tým viac sa externé štúdium spája s ľahším získaním VŠ diplomu. Väčšia časť našich respondentov (nielen z radov študentov) tiež uviedla, že nároky na externých študentov sú nižšie ako na denných. Viacerí študenti, s ktorými bol realizovaný rozhovor povedali, že oni sami zažili ako sa nároky na študentov postupne znižovali, čo pripisovali rozširovaniu externého štúdia a snahe ich VŠ mať viac študentov a vybrať viac peňazí na školnom. V tomto prípade sa stretáva záujem poskytovateľov externého štúdia (maximalizovať finančný zisk z externého štúdia) s dopytom študentov (získať čo najjednoduchšie VŠ diplom).

Externisti mali tendenciu zúčastniť sa protestu (buď tým, že nezaplatia, alebo že budú kritizovať nelegálne platenie), keď boli viac anonymné a dopady boli menej personifikovateľné v prípade neúspechu. To znamená, že pokiaľ napríklad viac ľudí nezaplatilo, tak bola väčšia šanca, že sa študenti pripoja. Alebo v prípade, že bol problém nelegálneho platenia medializovaný. Spúšťačom pre sťažovanie sa u niektorých platiacich externistov bolo, že došlo k zmene situácie na ich strane alebo na strane poskytovateľa vzdelávania v porovnaní s pôvodnými podmienkami štúdia. Na strane študentov sa mohlo stať, že sa im náhle zhoršila sociálna situácia a tak nemohli ďalej platiť. Na strane poskytovateľa služby sa mohlo stať, že napríklad poskytol menej výučby ako v predchádzajúcich rokoch/semestroch a študent mal pocit, že služba by mala stáť menej ako platil pred tým. Toto bola napríklad situácia študenta súdiaceho sa s Akadémiou vzdelávania zabezpečujúcou štúdium pre Právnickú fakultu UMB⁷¹. Tento študent sa vzbúril proti nelegálnosti vyberania školného až keď Akadémia vzdelávania súdne vymáhala dlžnú sumu, ktorú on pôvodne nechcel zaplatiť, lebo mal pocit, že v treťom roku štúdia nedostal

⁶⁸ <http://www.nrsr.sk/appbin/xweb/VyboryNR/vmvs/Uznesenia/26.%20schôdza%2005.05.2008/Uznesenie%20V MVS%2092.doc>

⁶⁹ PRAVDA, 9. 6. 2007; SITA, TA3, 6. 6. 2007

⁷⁰ SITA, PRAVDA, 19. 4. 2007

⁷¹ Súdne rozhodnutie, Okresný súd Zvolen, spisová značka: 7C/125/2005

dostatočné služby za školné, ktoré mal zaplatiť (pre viac informácií pozri časť Úloha orgánov vynucujúcich právo).

Vo všeobecnosti mali študenti externého štúdia počas samotného štúdia malú motiváciu postaviť sa proti plateniu, keďže by ohrozili naplnenie svojho primárneho cieľa, ktorým je získať VŠ diplom prostredníctvom externého štúdia, za ktoré sú ochotní platiť. K ohrozeniu získania diplomu by mohlo dôjsť buď tým, že ich protest by bol neúspešný a daná VŠ by ich nenechala doštudovať, napríklad by nespravili skúšky. Alebo by ich protest bol úspešný a VŠ/firma by musela prestať vyberať školné a tým by stratila motiváciu poskytovať externé štúdium všetci aktéri na strane ponuky (pedagógovia, VŠ/fakulta, tretie osoby), keďže by prišli o zisk, ktorý z externistov mali.

Zaujímavou otázkou bolo prečo študenti, ktorí nelegálne platili za štúdium neriešili tento problém po skončení školy, keď už im diplom nemohol nikto zobrať. Niektorí interviewaní absolventi plateného externého štúdia uviedli ako dôvod, že nevideli veľkú šancu na úspech, keďže si VŠ vyberanie školného zabezpečili tak, že podľa ich mienky by sa nedalo dokázať porušenie zákona. V tomto ich utvrdzovali aj informácie o tom, že študenti žiaden súdny spor nevyhrali ako aj neúspech samotného ministra školstva Martina Fronca v boji proti nelegálnym poplatkom. Ďalším dôvodom môže byť fakt, že získaním VŠ diplomu naplnili svoj primárny cieľ a nemali motiváciu riešiť platenie za externé štúdium.

Interviewaní študenti väčšinou vnímali svoje platenie za štúdium ako oprávnené, lebo akceptovali zdôvodnenie VŠ, že externé štúdium sú náklady navyše pre VŠ a tie je potrebné uhradiť bez ohľadu na to, čo hovorí zákon. Zákon vnímali ako nesprávne nastavený a ako taký ho nie je potrebné dodržiavať. Takto zmýšľali študenti, kde školné bolo odvádzané priamo vysokej škole, nebolo vnímané ako excesívne (okolo 10 000,- Sk na akademický rok) a kde považovali zaplatenú sumu za takú, ktorá podľa nich odráža náklady na VŠ aj prínos aký študent zo štúdia získa. Viacerí interviewaní študenti boli spokojní s kvalitou vzdelania, ktorú dostali.

Jeden z interviewaných študentov nezaplatil školné za kurzy. Čakal, že či sa niečo bude diať keď nezaplatí a keď sa nič nedialo, tak pokračoval v neplatení. Keby mal pocit, že to že nezaplatí ohrozí u neho získanie diplomu, tak by zaplatil.

Všetci interviewaní študenti podporovali spoplatnenie VŠ štúdia pre dennú aj externú formu vzdelávania. V ich prípade sa im nepáčilo, že školné bolo vyberané nelegálne a do značnej miery im vadil spôsob komunikácie zo strany VŠ alebo organizácie, ktorá za ňu zabezpečovala študijný program. Študentom prekážalo, keď sa na niektorých školách o platení dozvedeli až po oznámení, že boli prijatí na štúdium a nevedeli o tom, že sa bude platiť pred tým než sa na VŠ hlásili. Ako neprijateľné tiež vnímali pokiaľ im boli adresované vyhrážky, že keď nezaplatia tak uvidia a podobne.

Verejná mienka

Pre verejnú mienku je dôležitá činnosť médií. Pre médiá je vždy kľúčovým príbeh. Keďže externisti väčšinou mali obavu, aby dokončili štúdium, tak nebolo ľahké nájsť niekoho kto o probléme bude verejne hovoriť. Len veľmi málo mediálnych výstupov, ku ktorým sme sa dostali bolo napísaných z podnetu študentov. Mediá o téme nelegálnych poplatkov informovali najmä v súvislosti s kauzami vyplývajúcimi z nálezov kontrol (NKÚ) alebo otvorenými ministrom školstva Martinom Froncom, alebo pri príležitosti prípravy nejakej

novu pripravovanej legislatívy, ktorá sa mala vysporiadať s nelegálnym školným. Zaujímavé je, že v médiách sme nenašli zmienku ani o jednom súdnom spore.

Všetci respondenti sa zhodli na tom, že pre verejnú mienku nebolo vyberanie nelegálnych poplatkov na externom štúdiu až takým podstatným problémom. Z toho vyplývalo, že ani jeden minister školstva nepociťoval tlak verejnosti, že pokiaľ nevyrieši tento problém, tak môže prísť o funkciu. Malý tlak verejnosti na ministra mohol byť jeden z dôvodov prečo MŠ SR nebolo dostatočne dôsledné v presadzovaní postihov pre vysoké školy obchádzajúce zákon o VŠ. Jedným z dôvodov prečo sa širšia verejnosť menej zaujíma o problém nelegálneho školného môže byť fakt, že ešte stále pomerne malá časť verejnosti má VŠ vzdelanie.⁷² Problém vysokého školstva sa preto vidí väčšine ľudí ako vzdialený ich každodenným starostiam. Zároveň sa nekonali žiadne protesty študentov externej formy štúdia, čiže neexistovala ani významnejšia vzbura zo strany poškodzovaných. Poškodzovaní nemali nejakého stabilného komunikátora, ktorý by konzistentne komunikoval ich záujmy. ŠRVŠ a iné študentské organizácie sa skôr zaoberali problémami denných študentov. Navyše, v médiách sa často objavovali vyjadrenia predstaviteľov vysokých škôl, ktoré legitimizovali vyberanie školného, zatiaľ čo mediálne vystúpenia predstaviteľov MŠ SR k tejto veci skôr vyvolávali dojem bezmocnosti voči tomuto fenoménu.

Vnímanie školného ako problém

Z uvedeného popisu správania stakeholderov sa dá povedať, že nelegálne školné ako také nebolo vnímané ako problém takmer nikým. Jediní, ktorí nelegálne školné úplne odsúdili boli ministri školstva Milan Ftáčnik a Martin Fronc. Prvý z nich sa pokúsil obmedziť vyberanie školného zákonom a druhý pokračoval v úpravách zákona a tiež použil ďalšie nástroje na jeho obmedzenie. Tretí minister, Ján Mikoš, vníma ako problém hlavne vyberanie nelegálneho školného tretími osobami. „Dary“ od študentov minister nerieši.

Samotní platiaci študenti väčšinou považovali za problém nelegálne vyberanie školného, i keď našli sa aj takí ktorým to nevadilo, lebo považovali školné za nevyhnutnosť a zákon, ktorý školné neumožňoval vnímali ako nelegitímny.

Rektori a dekáni nevnímali ako problém vyberanie školného, lebo zákon je podľa nich nesprávne nastavený. Akademické senáty taktiež nevideli až tak problém v samotnom vyberaní nelegálneho školného, ale skôr v tom, aby vybrané prostriedky zostali na fakulte, respektíve, aby neboli v rámci rozpočtu VŠ znevýhodnené fakulty, ktoré školné nevyberajú.

Širšia verejnosť vyberanie nelegálneho školného ako významnejší problém nevnímala. Išlo o pomerne komplikovaný problém, kde dochádzalo k ambivalentnej komunikácii (MŠ SR vs. VŠ) a neexistoval jasný žalobca.

⁷² Vid' tabuľka č. 5

ANALÝZA

Hlavnou príčinou nedodržovania zákona a jeho nevynucovania bol nedostatok vôle takmer všetkých stakeholderov pri vynucovaní zákona. Absenciu vôle pri vynucovaní zákona o VŠ v oblasti vyberania poplatkov za externé štúdium dominoval silný ekonomický faktor a problém so žalobcom, ktorý by naštartoval proces vynucovania dodržiavania zákona. Ďalším dôležitým faktorom bolo, že nedodržovanie zákona bolo legitimizované všetkými zúčastnenými stakeholdermi a vynucovanie zákona v oblasti nelegálnych poplatkov za externé štúdium nebolo politickou prioritou žiadnej politickej strany ani žiadnej vlády. Navyše, s rozširovaním vyberania nelegálneho školného na takmer všetky VŠ sa zvyšovalo aj vnímanie legitimacy vyberania školného.

V otázke riešenia nelegálneho vyberania poplatkov za externé štúdium zlyhali aj samosprávne mechanizmy vysokých škôl. Vysoké školy totiž majú špecifické postavenie v našom právnom systéme, pretože sú samosprávnymi organizáciami. To znamená, že jednou z poistiek proti nekorektnému správaniu by mali byť samosprávne orgány VŠ. Ako sme však už uviedli vyššie, tieto orgány sa väčšinou skladajú z ľudí ktorí sú priamo ako jednotlivci zainteresovaní na realizácii externého štúdia (dekani, rektori, pedagógovia) alebo ľudí, ktorí nie sú externým štúdiom priamo dotknutí (denní študenti). Tieto orgány preto nemajú tendenciu zasiahnuť proti vyberaniu nelegálneho školného.

Aj súdy, ktoré sa zaoberali niekoľkými súdnymi spormi medzi študentmi a VŠ/tretími osobami vyberajúcimi školné prispeli k legitimizácii vyberania nelegálneho školného.

Absencia vôle vynucovať dodržiavanie zákona na úrovni VŠ

Vyberanie nelegálneho školného bolo primárne podnietené skôr individuálnymi motívmi než záujmami vysokých škôl, či ich fakúlt. Na strane ponuky štúdia toto potvrdzujú informácie, ktoré ukazujú, že vo väčšine prípadov boli na vyberanie školného využívané tretie osoby. Zo školného tak profitovali vlastníci týchto organizácií. Existujú aj prípady, kedy je nelegálne školné vyberané priamo vysokou školou a to pokiaľ ide o „dar“ študenta priamo vysokej škole a vysoká škola tento „dar“ skutočne použije na svoj rozvoj. V tomto prípade išlo o uspokojenie potreby VŠ zvýšiť svoje príjmy a zlepšiť tak ekonomickú situáciu inštitúcie. Bez ohľadu na to, či školné vyberali VŠ/fakulty alebo tretie osoby, vždy z neho profitovali aj samotní vyučujúci, ktorí za učenie externistov dostávali násobne vyššie ohodnotenie než za učenie denných študentov.

Vzhľadom na fakt, že aktéri na úrovni VŠ boli priamo zainteresovaní vo vyberaní nelegálneho školného, tak je pomerne logické, že zákaz vyberania poplatkov za externé štúdium nepovažovali za legitímny. Zástupcovia vysokých škôl (rektori, dekani, zamestnanci zastúpení v akademickom senáte alebo v RVŠ) verejne spochybňovali legitimitu zákona o VŠ tým, že hovorili, že je potrebné vyberať školné vzhľadom na nedostatočné financovanie vysokých škôl. Príkladom takejto komunikácie je list Akademického senátu Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici predsedovi Rady vysokých škôl, kde senát konštatuje, že namiesto postihovania fakúlt vyberajúcich školné by mal minister školstva legalizovať spoplatnenie externého štúdia. Dekan Materiálovotechnologickej fakulty STU Oliver Moravčík zase pre SME povedal, že pýtanie daru od študentov nie je neetické, pretože neetické je správanie vlád, ktoré dávajú málo peňazí na VŠ⁷³.

⁷³ Šutková, V., SME, 6. 6. 2007

Podpora nelegitimity zákona z úrovne ministrov školstva a nedostatočná politická vôľa riešiť nelegálne poplatky za externé štúdium

Nelegitimitu zákona posilnili aj aktivity ministrov školstva, ktorí viackrát udelili vysokým školám „generálny pardon“ pri schvaľovaní nových legislatívnych noriem. Prvýkrát tak urobil minister Milan Ftáčnik, ktorý sa rozhodol nepostihnúť VŠ, ktoré sa priznali k vyberaniu školného v roku 2001, keď od nich MŠ SR zbieralo dáta k rozpisu rozpočtu na rok 2002⁷⁴. Dôvodom bolo prijatie nového zákona o VŠ č. 131/2002 Z. z., ktorý mal podľa ministra eliminovať vyberanie nelegálneho školného. Druhýkrát rovnako postupoval minister Ján Mikolaj, ktorý verejne deklaroval, že VŠ nebude trestať za vyberanie nelegálnych poplatkov, lebo novela zákona, ktorá legalizuje poplatky za externé štúdium vyrieši problém vyberania školného⁷⁵. Obaja ministri týmito krokmi prispeli k tomu, že zákon o VŠ, ktorý platil do obdobia „generálnych pardónov“ je vnímaný ako nelegitímny.

Minister školstva Ján Mikolaj tiež znížil legitimitu zákona o VŠ tým, že otvorene rezignoval na postihovanie vyberania nelegálnych poplatkov od študentov VŠ prostredníctvom darov. Naopak, tieto dary sa stali súčasťou vzorca financovania vysokých škôl⁷⁶. Minister týmto vlastne povedal, že za nelegitímne považuje len vyberanie nelegálneho školného prostredníctvom tretích osôb, ale pokiaľ budú nelegálne školné vyberať VŠ, tak toto konanie postihovať nebude.

V ostatnom období nelegitimitu zákona podporil aj samotný premiér, ktorý povedal, že zákon o VŠ sa nedodržiava a nemá zmysel sa pokúšať dosiahnuť rešpektovanie zákona. Zmysel naopak videl v tom, že sa vyberanie poplatkov za externé štúdium zlegalizuje⁷⁷.

Čo sa týka ministrov školstva a politikov vôbec, tak treba dodať, že riešenie nelegálnych poplatkov za externé štúdium nepatrilo a ani nepatrí k politickým prioritám. Toto môže vysvetľovať prečo žiaden z ministrov školstva, ani žiadna z vlád nepodnikli razantnejšie kroky proti tým, ktorí porušovali zákon o VŠ a dá sa predpokladať podľa doterajšieho vývoja, že takéto kroky ani nepodniknú. Momentálne sa politická reprezentácia opäť spolieha na to, že súčasná právna úprava nelegálne vyberanie poplatkov vyrieši.

Nedostatočné reflektovanie motívov aktérov vyberania nelegálneho školného pri hľadaní legislatívnych riešení

Správanie ministrov do značnej miery ovplyvňoval proces učenia, ktorým prešli počas snahy vysporiadať sa s nelegálnym školným prostredníctvom zákona o VŠ. Ako je vidno z analýzy zákona o VŠ a jeho zmien, tak legislatívne prostredie prešlo v súvislosti s nelegálnym školným niekoľkými fázami. Najprv bol zákon zrejme účelovo zmenený tak, aby pootvoril dvierka pre obchádzanie zákona tým, že sa vypustilo ustanovenie, že VŠ sú výhradný poskytovateľ VŠ vzdelania a zaviedla sa možnosť získavať prostriedky z darov⁷⁸. O tri roky neskôr sa priestor pre obchádzanie zákona ešte rozšíril, keď sa do neho dostalo jasné vymedzenie, že denné štúdium je bezplatné, zatiaľ čo o externom štúdiu sa zákon nezmieňoval⁷⁹. Koncom 90-tych rokov sa začalo rozširovať platenie za externé štúdium a vtedajší minister školstva Milan Ftáčnik, sa ho pokúsil eliminovať prostredníctvom nového

⁷⁴ MŠ SR, 2002

⁷⁵ SITA, SME, 28. 5. 2007

⁷⁶ Odsek 4 vložený do § 89 prostredníctvom Zákona č. 363/2007 Z. z.

⁷⁷ SITA, PRAVDA, 19. 4. 2007

⁷⁸ Zákon č. 324/1996 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o vysokých školách.

⁷⁹ Zákon č. 317/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o vysokých školách.

zákona o VŠ č. 131/2002 Z. z., ktorým sa prísne vymedzilo, že len VŠ môžu poskytovať VŠ vzdelanie, ktoré je bezplatné v externej aj v dennej forme. Toto sprísnenie však nebolo účinné a tak nový minister školstva Martin Fronc urobil ďalšie dve sprísnenia zákona v oblasti vymedzenia na čo majú právo len VŠ a v oblasti vymedzenia kto nesmie poskytovať VŠ vzdelanie a aký postih ho čaká za porušenie zákona⁸⁰. Po týchto sprísneniach, ktoré neviedli k odstráneniu poplatkov za externé štúdium, sa súčasný minister školstva Ján Mikolaj, rozhodol pristúpiť k liberalizácii poplatkov za externé štúdium s presvedčením, že tento krok prinesie legalizáciu poplatkov za externé štúdium a odstráni motiváciu vyberať nelegálne poplatky za štúdium prostredníctvom tretích organizácií. Tento postup by bol účinný pokiaľ by nelegálne poplatky vyberali vysoké školy na svoje fungovanie. Avšak ako sme ukázali v časti venujúcej sa opisu nezákonnosti tak vyberanie školného je motivované vo veľa prípadoch individuálnymi záujmami ľudí z prostredia VŠ (pedagógov a vlastníkov tretích osôb vyberajúcich školné). Z ich pohľadu táto úprava vôbec nereflektuje ich záujem a je teda otáznou, či budú motivovaní skončiť s vyberaním nelegálnych poplatkov a podieľať sa na zabezpečovaní externého štúdia bez osobného zisku. Navyše, neexistuje precedens potrestania porušovania zákona o VŠ. Naopak, porušovatelia zákona už dvakrát dostali v súvislosti so zmenou zákona, ktorá mala situáciu vyriešiť, generálny pardon. To ako sa aktéri na strane ponuky a dopytu zachovajú bude možné vyhodnotiť až v priebehu, respektíve na konci, akademického roka 2008/2009, v rámci ktorého sa prvýkrát bude uplatňovať legálne vyberanie školného za externé štúdium.

Úloha súdov v legitimizácii obchádzania zákona o VŠ

Keďže VŠ sa riadia zákonom, tak prípadné porušenie zákona skúma aj v ich prípade súd. Pri našom výskume sme sa stretli so štyrmi súdnymi prípadmi v súvislosti s vyberaním nelegálneho školného od externých študentov. V jednom prípade súd ešte nerozhodol. V ďalších troch prípadoch už rozhodol prvostupňový aj odvolací súd a vo všetkých prípadoch to bolo v neprospech študentov. Ako už bolo uvedené vyššie, súdy skončili v neprospech študentov najmä preto, že si pri svojom rozhodovaní nevšímali obchádzanie zákona o VŠ (bezplatné štúdium na VŠ), ale zameriavali sa konanie v súlade s inými zákonmi Obchodný zákonník (zmluvy s tretími osobami organizujúcimi vzdelávanie pre VŠ)/Občiansky zákonník (darovacie zmluvy). Ďalším problematickým bodom pri rozhodovaní súdov môže byť, že v troch zo štyroch súdnych sporoch išlo o spory s právnickými fakultami. Je pravdepodobné, že existujú profesné a osobné prepojenia medzi sudcami a právnickými fakultami, čo môže tiež znižovať úspech študentov na súdoch. Súdy svojim doterajším konaním reinterpretovali právo tak, aby vyhovel VŠ a legitimizovali tak vyberanie nelegálnych poplatkov za externé štúdium.

Jeden zo skúmaných súdnych sporov je však momentálne na Najvyššom súde SR, ktorý by mal rozhodnúť o tom, či „darovacie“ zmluvy, ktoré musia externí študenti uzavrieť s VŠ sú v súlade so zákonom o VŠ. Pokiaľ by tento súd rozhodol tak, že tieto zmluvy sú v rozpore so zákonom, tak by to malo významný vplyv na všetky VŠ, ktoré tieto zmluvy používajú, pretože by od tohto konania museli upustiť.

⁸⁰ Zákon č. 528/2003 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o vysokých školách a Zákon č. 332/2005 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o vysokých školách.

Absencia žalobcu

Existencia žalobcu bola v prípade vyberania školného za externé štúdium problematická. Žalobca by mal byť človek/ľudia, ktorí naštartujú proces vymáhania zákona. Ako napísal Pound (1917) existencia žalobcu je kľúčová pre vymáhateľnosť zákona. V prípade vyberania nelegálneho školného by sa dali identifikovať dvaja žalobcovia. Jedným sú študenti a druhým je minister školstva.

Nelegálne platiaci študenti sa až na niekoľko výnimiek neukázali byť významnejším žalobcom pri vymáhaní zákona o vysokých školách v oblasti nelegálnych poplatkov za externé štúdium. Hlavným dôvodom bolo, že študenti by šli sami proti sebe pokiaľ by sa vzopreli plateniu za externé štúdium. Prišli by o možnosť získať VŠ diplom v externej forme štúdia, ktorá im vo väčšine prípadov vyhovovala, a za ktorú boli ochotní platiť, pokiaľ sa s nimi zaobchádzalo korektne a za primeranú cenu dostali adekvátnu službu. Zároveň, dlhodobo neexistovala alternatíva plateného externého štúdia v podobe súkromných VŠ a tak dopyt študentov mohol byť uspokojený len prostredníctvom štátnych/verejných VŠ.

V prípade, že študenti alebo absolventi VŠ, mali záujem sa vzbúriť proti nelegálnym poplatkom z dôvodu, že sa k nim VŠ nezachovala korektne alebo že sa zmenila ich osobná situácia, tak existuje viacero dôvodov, ktoré ich od tohto odrádzajú. Jedným z nich je nejasnosť právnych noriem, ich časté menenie a spochybňovanie predstaviteľmi akademickej obce a ministrami (viď otázka „generálneho pardónu“ vyššie). Na študentov tiež pôsobil odradzujúco neúspech na súdoch. Študenti nevnímali jednoznačne pozíciu MŠ SR, ako niekoho na koho by sa mohli obrátiť v súvislosti s porušením zákona, lebo ministerstvo nebolo ani raz úspešné v boji s VŠ a študenti mali pocit, že ministerstvo svoje snahy nedotiahlo razantne do konca. Na študentov tiež pôsobilo zmätočne to, že ministerstvo na jednej strane bojuje proti poplatkom a zároveň poplatky presadzuje. Nakoniec, externí študenti ani nemajú jednoznačného „hovorca“, ktorý by konzistentne zastupoval ich záujmy. Existujúce štruktúry (akademické senáty a ŠRVŠ) zastupujú skôr záujmy študentov denného štúdia. Samotní študenti externého štúdia si svoju reprezentáciu nevytvorili. Toto mohlo súvisieť aj so spôsobom organizácie štúdia, ktoré prebieha viac v individuálnej forme a vzájomné väzby a väzby na samotnú VŠ a jej akademické orgány sú slabé.

Druhým žalobcom je minister školstva, ktorý má podľa zákona č. 131/2002 právomoc zasiahnuť pokiaľ VŠ alebo fakulta koná v rozpore so zákonom o VŠ. Minister však môže konať len so súhlasom orgánov reprezentácie VŠ, ktoré sú zložené z ľudí vyššie spomenutých orgánov akademickej samosprávy (rektori, dekáni, pedagógovia, študenti). Je teda pomerne ťažké tento inštitút využiť, keďže je málo pravdepodobné, že by to orgány reprezentácie umožnili. Minister Martin Fronc sa ako jediný pokúsil tejto úlohy zhostiť, avšak jeho úsilie neskončilo úspechom a malo len jednorazový charakter. Chýbala v jeho konaní dlhodobšia konzistentná línia.

Ďalšou možnosťou, ktorú má minister sú kontroly jednotlivých VŠ, ktoré môžu v prípade konania v nesúlade so zákonom o VŠ požiadať danú VŠ o nápravu. Týchto kontrol bolo len veľmi málo (spolu päť za roky 2003 - 2007). Vo všetkých prípadoch VŠ vykonali nápravu. Nie je jasné prečo minister školstva tento nástroj nevyužíval častejšie.

Minister môže tiež skrátiť dotácie vysokým školám. Minister Martin Fronc o tomto kroku uvažoval, ale nakoniec sa k nemu neodhodlal. Toto je veľmi citlivý krok, pri ktorom minister

nesie veľkú osobnú zodpovednosť. Pokiaľ by si však minister bol úplne istý svojím postojom k nelegálnemu správaniu sa VŠ, tak nemá dôvod tento krajný nástroj nepoužiť. Žiadny z ministrov tento nástroj však zatiaľ nevyužil.

Absencia potrestania nelegálneho správania VŠ súdmi a ďalšími z orgánov vymáhajúcich dodržiavanie zákona (minister školstva, kontrola MŠ SR) spôsobuje, že nielen že VŠ neupustili od vyberania nelegálneho školného, ale že sa tieto praktiky veľmi rozšírili, keď ostatné VŠ/fakulty videli, že nelegálne školné ponúka možnosť získania prostriedkov pre osobné účely a/alebo pre danú VŠ a žiaden trest za takéto konanie nehrozí. Rozšírenie nelegálnych praktík medzi takmer všetky VŠ posilnilo legitimizáciu takéhoto správania a eliminovalo opozíciu voči nemu z radov akademickej obce.

Situácia v oblasti obchádzania zákona v súvislosti s nelegálnym školným v iných krajinách

Vyberanie poplatkov za VŠ štúdium mimo zákona o VŠ nie je len slovenským špecifikom, a preto na nasledujúcich riadkoch popisujeme situáciu v susedných krajinách: v Českej republike a v Maďarsku.

Česká republika

Česká právna úprava, podobne ako Slovenská do novely z roku 2007⁸¹, garantuje bezplatné VŠ vzdelanie vo všetkých formách vzdelania s výnimkou prekročenia štandardnej dĺžky štúdia a štúdia druhého študijného programu v rovnakom stupni aký už študent dosiahol (§ 58 zákona č. 111/1998 Sb.). V Českej republike (ďalej len ČR) nie je podľa dostupných údajov problém s vyberaním školného v externej forme štúdia. Ukazuje sa však, že u našich západných susedov môže spôsob na obchádzanie zákona v oblasti vyberania poplatkov za VŠ štúdium poskytovať celoživotné vzdelávanie. V roku 2001 bol zákonom č. 147/2001 Sb. novelizovaný zákon č. 111/1998 Sb. v znení neskorších predpisov o vysokých školách. Táto novela zákona umožnila na základe odseku 2 v paragrafe 60 zákona o vysokých školách uznať kredity získané počas celoživotného vzdelávania až do výšky 60 % kreditov potrebných k riadnemu ukončeniu štúdia. Novela zákona nadobudla účinnosť 1. júla 2001. Treba podotknúť, že CŽV môže byť poskytované za úhradu, pričom zákon o VŠ výšku týchto poplatkov nereguluje. Autori Biele knihy, aktuálneho koncepčného dokumentu o vysokom školstve v ČR, uvádzajú na margo celoživotného vzdelávania, že možnosť získať 60 % z VŠ štúdia prostredníctvom CŽV vytvára dvojkoľajnosť v rámci činnosti VVŠ a nastavuje nevhodnú konkurenčnú výhodu voči súkromným VŠ⁸². Počas našich rozhovorov sme sa stretli s názorom, že vysoké školy využívajú možnosť získať školné prostredníctvom CŽV. Mechanizmus spočíva v tom, že študent je najprv prijatý na CŽV vzdelávanie, ktoré si hradí a neskôr je preradený na riadne VŠ štúdium na VVŠ, ktoré CŽV organizovala. Dĺžka štúdia formou CŽV môže byť rôzna. Zákon toto neurčuje a vysoké školy k tomuto majú rôzny prístup. VŠ sa tiež líšia v tom aké percento kreditov z riadneho VŠ štúdia pridelia absolventom CŽV. Sú indicie, že počet uznaných kreditov, na niektorých VŠ dosahuje aj 100 % kreditov riadneho štúdia. V takýchto prípadoch by sa dalo hovoriť o obchádzaní zákona v zmysle získavania školného prostredníctvom CŽV. Na základe skúseností s vývojom legislatívy upravujúcej platenie za VŠ vzdelanie na Slovensku môžeme situáciu v ČR opísať ako vytvorenie priestoru pre sivú zónu. To, že sa táto zóna zrejme rozrastá ukazuje aj nasledujúca tabuľka, ktorá zachytáva vývoj v počte študentov CŽV organizovaného VVŠ a ich pomer k celkovému počtu študentov, do ktorých sme zahrnuli aj študentov CŽV.

⁸¹ Zákon č. 363/2007 Z. z.

⁸² Matějů, P. et al., 2008

Tabuľka č. 8: Vývoj v počte študentov CŽV v ČR v porovnaní s celkovým vývojom počtu študentov v rokoch 1999 - 2006

	1999	Pomer CŽV zo všetkých v %	2000	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2001	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2002	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2003	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2004	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2005	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	2006	Pomer CŽV zo všetkých v %	Ročný nárast v %	
Počet študentov na českých vysokých školách celkom	198 961		215 207		8,14	228 635		6,00	248 756		8,8	274 192		10,00	298 196		9,00	299 073		0,3	326 982		26	9,3
Počet účastníkov v programoch celoživotného vzdelávania	12 716	6,01	17 099	7,36	35,00	27 861	10,86	63,00	29 838	10,71	7,0	39 460	12,58	32,00	41 083	12,11	4,00	40 064	13,40	-2,50	75 258 (údaj len pre VVŠ)	18,70	83	
Z toho štúdium pre absolventov v SŠ	N/A		N/A			N/A			20201 (67,7 %)			26483 (67,1 %)		0,31	27 756		0,048	26 850		-0,033	N/A			
štúdium pre absolventov v VOŠ alebo bakalárskeho programu	N/A		N/A			N/A			845 (2,8%)			1357 (3,4%)		0,606	1 463		0,078	1 771		0,211	N/A			
štúdium pre absolventov v magisterskom programe	N/A		N/A			N/A			8792 (29,5 %)			11620 (29,4 %)		0,3217	11 864		0,021	11 443		-0,035	N/A			

Zdroj: MŠMT ČR 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007; Ústav pro informace ve vzdělávání 2003, 2004, 2005, 2006, 2007

Z tabuľky je vidieť, že počet študentov na CŽV výrazne vzrástol v roku 2003 a potom v roku 2006, kedy študenti na CŽV tvorili takmer 19 % všetkých študentov. Nebol väčší priestor skúmať významný skok v počte študentov CŽV medzi rokmi 2005 a 2006. Vzhľadom na krátkosť výskumu sa nám nepodarilo ani získať údaj o tom, koľko študentov prestupuje z CŽV na riadne VŠ štúdium. Avšak na základe našich rozhovorov a citovanej Bielej knihy sa domnievame, že novela zákona č. 111/1998 Sb. z roku 2001 prispela skôr zneprehľadneniu legislatívneho priestoru, ktorý môže viesť k rozšírenejšiemu obchádzaniu zákona o VŠ v súvislosti s vyberaním poplatkov za VŠ štúdium.

V ČR zatiaľ otázka vyberania nelegálneho školného nie je vnímaná ako problém obchádzania zákona v zmysle vyberania školného. V rámci realizovaných rozhovorov sme zistili, že pri platení za školy, ktoré sa spája s CŽV akademická samospráva zohráva podobnú úlohu ako na Slovensku v súvislosti s vyberaním školného za externé štúdium. Snahou samosprávy ani tak nie je riešenie samotnej otázky, či sa prostredníctvom CŽV obchádza zákon o VŠ, ale skôr vzťah celoživotného vzdelávania so štandardným VŠ vzdelávaním. Otázky, ktoré sa riešia súvisia s tým, aby sa nenarušila kvalita VŠ vzdelávania tým, že by prestup z celoživotného vzdelávania na VŠ štúdium bol veľmi ľahký a týmto by sa mohli obísť prijímacie pohovory a boli by prijatí menej kvalitní uchádzači. Ďalšou oblasťou je, či študenti celoživotného vzdelávania neohrozujú kapacitu školy, ktorá má byť určená pre riadnych študentov, t.j. aby riadni študenti mali k dispozícii učebne a učiteľov vo vyhovujúcom čase. A poslednou oblasťou je otázka transparentného využívania zdrojov získaných z CŽV na rozvoj relevantnej fakulty.

Faktorom, ktorý môže podporiť väčšie rozšírenie používania CŽV na obchádzanie zákona o VŠ v súvislosti so školným je, podobne ako na Slovensku, veľký dopyt po VŠ vzdelaní, ktorý školy dostatočne neuspokojujú. V ČR je pritom dopyt ešte menej uspokojený ako na Slovensku, keď na Slovensku sa na jedno miesto v roku 2006 prihlásilo 1,35 študenta na jedno miesto, zatiaľ čo v ČR to bolo 1,64 človeka. Údaje tiež ukazujú, že študenti v ČR pokiaľ sa už na VŠ dostanú, tak majú tendenciu sa tam naozaj aj zapísať, keďže takmer každý prijatý študent sa aj zapíše. Čiže skutočný záujem prijatých uchádzačov v ČR je väčší ako na Slovensku (podrobnosti vid' nasledujúca tabuľka). Zároveň je ČR ešte menšia časť celkovej populácie s VŠ vzdelaním, keď v ČR má ukončené VŠ vzdelanie 13 % z populácie 25 – 64 ročných, zatiaľ čo v SR to je 14 %. (OECD, Table A 1.3a, 2007).

Tabuľka č. 9: Porovnanie záujmu o štúdium na VVŠ v ČR a v SR v rokoch 2002 - 2006

Rok	2002	--->	2003	--->	2004	--->	2005	--->	2006
Prihlásení/Prijatí na VVŠ v ČR	1,85	-5,01	1,76	3,43	1,82	-4,98	1,73	-5,08	1,64
Zapísaní/prijatí na VVŠ v ČR	0,96	0,49	0,96	-0,45	0,96	-0,50	0,95	0,74	0,96
Prihlásení/Prijatí na VVŠ v SR	0,55	22,66	0,67	113,26	1,44	-6,48	1,35	0,61	1,35
Zapísaní/prijatí na VVŠ v SR	0,72	-0,86	0,71	24,97	0,89	-3,36	0,86	1,26	0,87

Zdroj: MŠ SR, 2003; UIPŠ, 2008; Ústav pro informace ve vzdělávání, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.

Maďarsko

Od roku 1996 bol v Maďarsku novelizovaný zákon o vysokých školách, ktorý rozdelil študentov na platených štátom a samoplatcov. Len denné štúdium môže mať miesta platené štátom, ale nie všetci denní študenti sú platení štátom. Kvótu na počet štátom platených študentov každoročne schvaľuje vláda⁸³. Ako je vidno z tabuľky č. 10, pomer štátom financovaných študentov je dlhodobo stabilný okolo 50 % zo všetkých študentov.

Tabuľka č. 10: Študenti financovaní vládou a všetci študenti študujúci v Maďarsku v rokoch 2002/2003 – 2007/2008

	2002/ 2003	---	2003/ 2004	---	2004/ 2005	---	2005/ 2006	---	2006/ 2007	---	2007/ 2008
Počet študentov na maďarských vysokých školách celkom	381 560	+ 7,2 %	409 075	+ 3,0 %	421 520	+ 0,6 %	424 161	- 1,8 %	416 348	- 4,5 %	397 704
Počet vládou financovaných študentov na maďarských VŠ spolu	197 538	+ 4,4 %	206 312	+ 1,9 %	210 170	+ 3,0 %	216 463	+ 1,1 %	218 777	- 3,9 %	212 405
% vládou financovaní študenti zo všetkých študentov	51,77		50,43		49,86		51,03		52,55		53,41

Zdroj: Ministry of Education and Culture of Republic of Hungary, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

V Maďarsku väčšina prípadov vyberania nelegálnych poplatkov vyplýva z veľmi komplikovaného zákona o VŠ, ktorý podrobne stanovuje výnimky z platenie a popisuje prípady, kedy študent stráca právo na štátom platené miesto. Navyše, študenti samoplatcovia platia ešte rôzne iné poplatky mimo školného. V súvislosti s platením školného je zákon porušovaný pri štátom platených študentoch. Problémy s vyberaním nelegálneho školného sa týkajú aj rôznych poplatkov, ktoré VŠ požadujú od samoplatcov. Študenti často nevedia kedy musia a kedy nemusia platiť školné alebo iné poplatky. Ani VŠ im tieto informácie dostatočne neposkytujú (Aáray- Tamás, L., 2005).

⁸³ Higher Education Act, 2008

Dôležitú úlohu pre vymáhanie zákona, ale najmä pre budovanie právneho povedomia, má v Maďarsku Komisar pre práva vo vzdelávaní. Pri VŠ sa Komisar vyjadruje k vnútorným normám VŠ, ktoré bližšie upravujú podmienky platenia poplatkov na jednotlivých školách. Najčastejšou aktivitou Komisára je, že každý rok informuje o podmienkach za akých okolností má študent nárok na štátom financované štúdium⁸⁴. Dôležitú informačnú hodnotu má každoročne vydávaná výročná správa, ktorá ľuďom ozrejmuje výklad práva v rôznych prípadoch, čo im môže pomôcť pri vyhodnotení, či v ich prípade ide o porušenie zákona a mali by sa proti tomuto brániť alebo nie (Aáray- Tamás, L., 2006). Po siedmych rokoch fungovania postu Komisára, Komisar konštatoval, že stále viac ľudí sa obracia na jeho úrad s otázkami na vyjasnenie ich situácie (Aáray- Tamás, L., 2006).

Poskytovanie informácií je však len jednou z aktivít Komisára, ktorý sa primárne venuje riešeniu konkrétnych prípadov. Odporúčania, ktoré Komisar posielá VŠ porušujúcim právo nie sú vždy danou inštitúciou akceptované . V roku 2005 bolo viacero VŠ, ktoré aj napriek upozorneniu Komisára, že vyberajú nelegálne poplatky od študentov financovaných štátom pokračovali v nezákonných praktikách. Komisar potom poskytol študentom všetky svoje stanoviská a zdôvodnenia prečo je konanie daných VŠ v rozpore so zákonom, ako aj stanoviská samotných VŠ k danej veci. Tieto informácie môžu študenti použiť na súde (Aáray- Tamás, L., 2006). Fungovanie Komisára je bližšie popísané v rámečku č. 2 nižšie.

Rámček č. 2: Komisar pre vzdelávanie v Maďarskej republike

Maďarsko má špeciálneho Komisára pre oblasť vzdelávania. Úrad Komisára funguje od decembra 1999, teda už takmer deväť rokov. Úrad bol zriadený Vyhláškou Ministerstva školstva a kultúry Maďarskej republiky č. 40/1999. Úrad je súčasťou Ministerstva školstva a kultúry Maďarskej republiky (ďalej len MŠ MR) a na jeho čele stojí Komisar, ktorý je menovaný a odvolaný ministrom školstva na návrh Národnej rady pre verejné školstvo⁸⁵. Súčasný Komisar, Lajos Aáray-Tamás, je vo funkcii od začiatku vzniku úradu Komisára a vzhľadom na to, že v tejto funkcii prežil zmeny vlády, tak je zrejmé, že má podporu naprieč politickým spektrom, čo posilňuje jeho pozíciu.

Komisár koná na základe externých podnetov, ktoré sú opodstatnené pokiaľ ich iniciátor vyčerpá už všetky dostupné právne nástroje okrem súdneho konania. Komisar tiež môže konať z vlastnej iniciatívy, pokiaľ vidí porušovanie práv alebo nebezpečenstvo porušenia práv⁸⁶. V prípade VŠ, Komisar pôsobí ako ombudsman, keďže VŠ sú autonómne organizácie s vnútornými písomnými pravidlami. Z tohto dôvodu je väčšina aktivít realizovaná prostredníctvom poskytnutia názoru na tieto normy (Aáray- Tamás, L., 2003). Odporúčania, ktoré Komisar dáva nie sú právne záväzné, avšak ich sila je v tom, že vznikajú v dialógu s oboma stranami konfliktu. Tým je jednak zachovaná dôstojnosť oboch strán a zároveň obidve strany majú pocit vlastníctva voči nájdenému riešeniu a majú tendenciu ho viac rešpektovať (tamtiež). Cieľom práce

⁸⁴ Aáray- Tamás, L., 2003

⁸⁵ Aáray- Tamás, L., 2003

⁸⁶ Vyhláška Ministerstva školstva a kultúry Maďarskej republiky č. 40/1999

Komisára je, aby vzdelávacie inštitúcie fungovali v súlade so zákonom a zvýšila sa tak dôvera stakeholderov vo vzdelávaní vo vládu zákona (Aáray- Tamás, L., 2005).

Komisár nie je priamo „žalobcom“ pri porušovaní alebo obchádzaní zákona, ale môže poskytnúť podporu prípadným žalobcom - študentom. Môže totiž urobiť právnu analýzu ich prípadu a povedať im, či v ich prípade išlo o porušenie zákona alebo nie. Pokiaľ dospeje k názoru, že zákon bol porušený, tak požiada dotknutú inštitúciu o nápravu (Aáray- Tamás, L., 2006). V prípade, že daná inštitúcia akceptuje odporúčanie, tak Komisár pomohol študentovi k náprave. Ak VŠ nápravu nevykoná, tak študentom, ktorí sa u neho sťažovali, odovzdá svoje právne analýzy, odporúčania a informácie, ktoré získal od inštitúcie porušujúcej zákon, čo študent môže využiť na súde⁸⁷. Poslednou vecou, ktorú môže Komisár urobiť je, že iniciuje zmenu legislatívy. Keďže jeho úrad je súčasťou MŠ MR, tak jeho pracovné kontakty so zamestnancami ministerstva sú blízke a Komisár tento nástroj využíva⁸⁸.

Zhodnotenie situácie v ČR a v Maďarsku

Podľa našich zistení sa nedá povedať, že v ČR a v Maďarsku by sa zákon o VŠ absolútne dodržiaval v oblasti vyberania školného. V ČR vyberanie školného zatiaľ nie je otázkou dňa a existuje len málo informácií o tom aký je rozsah zneužívania celoživotného vzdelávania na vyberanie školného. Nestretli sme sa s tým, že by sa tento problém aktívnejšie riešil. Zo získaných informácií sa dá konštatovať, že v ČR podobne ako na Slovensku vznikla sivá zóna pre obchádzanie zákona v oblasti vyberania poplatkov za VŠ vzdelanie. Nestretli sme sa však v ČR s vyberaním školného prostredníctvom darov od študentov. Pokiaľ sa vyberá školné prostredníctvom CŽV, tak toto sa deje prostredníctvom vysokej školy a využitie zdrojov zo školného pre rozvoj školy záleží od transparentnosti nastavenia vnútorných mechanizmov danej VŠ. Takisto ako na Slovensku zrejme aj v ČR je vyberanie školného vnímané legitímne na strane ponuky aj dopytu. Navyše, podobne ako u nás aj v ČR existuje veľký dlhodobý neuspokojený dopyt, na ktorý bude predstavovať odpoveď práve celoživotné vzdelávanie.

V Maďarsku tiež dochádza k porušovaniu zákona, i keď za iných okolností ako na Slovensku. Školné pre značnú časť študentov je legalizované už viac ako 10 rokov. Na rozdiel od Slovenska, sa štát aktívne usiluje podporovať vymáhateľnosť práva prostredníctvom fungovania Úradu Komisára pre vzdelávanie. Avšak, aj napriek existencii tohto úradu a napriek legalizácii spoplatnenia časti VŠ vzdelávania vysoké školy v Maďarsku zákon obchádzajú. Jedným z dôvodov je aj pomerne komplikovaný zákon o VŠ, ktorému študenti často nerozumejú. Ďalším dôvodom môže byť podobne ako na Slovensku a v ČR stretnutie sa dopytu po VŠ vzdelaní a ponuky vzdelania.

⁸⁷ Pozri napríklad výročnú správu za rok 2005, kde 2 VŠ neaplikovali odporúčania Komisára ohľadom ukončenia vyberania školného od študentov, ktorých štúdium je hrazené štátom (Aáray- Tamás, L., 2006, str. 50)

⁸⁸ Komisár napríklad inicioval novelu zákona o vysokých školách, ktorá spresnila za akých okolností je možné zmeniť študijný odbor a ešte stále byť študentom plateným štátom (Aáray- Tamás, L., 2002).

ZÁVERY

V závere tejto práce poskytujeme súhrn našich zistení získaných na základe analýzy a na základe všetkých zistení poskytujeme tiež našu projekciu ako sa zrejme bude situácia vyvíjať v blízkej budúcnosti. Text potom uzatvárame pohľadom na vplyv obchádzania zákona o VŠ na vládu zákona na Slovensku vôbec.

Naše zistenia

Jedným z najdôležitejších faktorov vplývajúcich na vznik a rozvoj vyberania nelegálnych poplatkov za externé štúdium je dlhodobý nevyrovnaný dopyt po VŠ vzdelaní vo flexibilnej forme, ktorú ponúka externé štúdium a ponuka reflektujúca v dostatočnej miere tento dopyt. Dopyt po flexibilnej forme VŠ vzdelania poskytovaného štátnymi/verejnými VŠ bol do značnej miery stimulovaný aj absenciou alternatívy v platenom vzdelávaní, ktoré by ponúkali súkromné VŠ. Dlhodobý nenasýtený dopyt študentov po VŠ vzdelaní sa stretol v druhej polovici deväťdesiatych rokov s ponukou jednak fakúlt a/alebo ich zamestnancov, ktorí si chceli zlepšiť svoj príjem. Druhým dôležitým faktorom je, že platené externé štúdium je odpoveďou na individuálne potreby zúčastnených aktérov. Priamo z neho profitujú pedagógovia, ktorí učia externistov, firmy, ktoré vyberajú školné, predstavitelia VŠ/fakulty, ktorá štúdium oficiálne poskytuje a študenti, ktorí za školné získajú VŠ vzdelanie vo flexibilnej forme a často aj pri nižších nárokoch. V prípade, že vyzbierané prostriedky sú odvádzané fakulte/VŠ, tak z neho profitujú aj tieto inštitúcie.

Ani jeden z priamych aktérov (študenti, pedagógovia, predstavitelia VŠ, firmy vyberajúce školné) plateného externého štúdia nebol motivovaný sa proti tomuto systému búriť, lebo by prišiel o zisk, ktorý z neho má. S rozširovaním vyberania školného sa posilňovala aj jeho legitimizácia a rástla skupina členov akademickej obce priamo angažovanej v nelegálnom platení za externé štúdium. Značne sa tým obmedzil priestor na vznik žalobcu, ktorý by sa usiloval o iniciovanie vymáhania zákona. Zároveň nevznikol žiaden tlak na riešenie vzniknutej situácie zo strany externých hráčov mimo samotný systém poskytovania externého štúdia. K týmto hráčom patria súdy, prokuratúra, ministri školstva a politici. Prokuratúra sa týmto problémom vôbec nezaoberala. Súdy svojím konaním legitimizovali konania VŠ a firiem, ktoré s VŠ spolupracujú na vyberaní školného. Súdy totiž reinterpretovali právo tak, že potvrdili platnosť zmlúv, ktoré v skutočnosti slúžili na obchádzanie zákona. Z úrovne ministrov školstva sa situácia vyvíjala v čase. Väčšina z ministrov sa usilovala riešiť vzniknutú situáciu prostredníctvom zmien v zákone o VŠ a menej už pomocou kontrolných a reštriktívnych mechanizmov. V druhej polovici 90-tych rokov bola v zákone vytvorená možnosť na jeho obchádzanie, potom nasledovalo spresnenie a sprísnenie zákona v súvislosti s vyberaním nelegálneho školného a v súčasnosti minister školstva vyberanie poplatkov za externé štúdium liberalizoval.

Jedine Martin Fronc sa okrem legislatívnych nástrojov pokúsil využiť aj reštriktívny nástroj v podobe obmedzenia právomocí fakulty pri prijímaní študentov. Tento pokus však bol ojedinelý a skončil neúspešne. Navyše, riešenie otázky vyberania nelegálnych poplatkov od externých študentov nebolo a nie je politickou prioritou žiadnej politickej strany. Ani širšia verejnosť nevnímala vyberanie školného ako vážnejší problém.

Vyberanie nelegálneho školného bude zrejme pokračovať

Z pohľadu budúcnosti existujú predpoklady pre pokračovanie v obchádzaní zákona o VŠ. Jedným z dôvodov je, že novela zákona o VŠ účinná od septembra 2007⁸⁹ síce zlegalizovala platenie za externé štúdium, čím môže uspokojiť záujem o zvýšenie príjmov VŠ prostredníctvom školného. Efekt novely v súvislosti s odstránením nelegálnych poplatkov je však z nášho hľadiska problematický z viacerých dôvodov. Prvým, ktorý sa javí byť najdôležitejší je, že novela zákona o VŠ vôbec nerieši uspokojenie záujmu jednotlivcov, ktorí z vyberania školného profitovali. Viacerí respondenti z našich rozhovorov sa zhodli na tom, že zákon bude dodržiavaný len v prípade, „ak sa to opláti“. Pokiaľ bude vyberané školné len vysokými školami, tak prídu o zisk firmy, ktoré predtým vyberali školné a predstavitelia VŠ, ktorí z takto vyberaného školného profitovali. Je tiež otázne do akej miery sa školné, ktoré vyberie VŠ priamo premietne do ohodnotenia pedagógov, ktorí vzdelávajú externistov. Tejto skupine ľudí na strane ponuky sa vyberanie poplatkov za externé štúdium v súlade so zákonom skôr neoplatí, a preto sa buď môže znížiť ich motivácia poskytovať externé štúdium v dnešnom rozsahu alebo sa rozhodnú pokračovať v poskytovaní externého štúdia tak ako to robili doteraz. V tomto prípade by novela VŠ zákona nemala žiaden dopad na odstránenie nelegálneho školného.

Ďalším problematickým faktorom, ktorý prináša novela zákona o VŠ je prepojenie počtu externých študentov na zaradenie VŠ do niektorej z troch kategórií. VŠ, ktoré chcú byť univerzitami alebo VŠ bez zaradenia môžu prijať maximálne 50 % externých študentov zo všetkých študentov. Toto môže byť problematické pre VŠ, ktoré prijímali viac externých ako denných študentov, čo je prípad takmer všetkých súkromných VŠ a niektorých verejných a jednej štátnej VŠ. Ako reakciu na toto ustanovenie by VŠ mohli znížiť počet prijímaných externých študentov, čím by sa prispôbili novej legislatíve. Toto by malo negatívny dopad na uchádzačov o externú formu štúdia, ktorým by sa znížili možnosti štúdia, ako aj na poskytovateľov externého štúdia, ktorým by sa zredukovali príjmy z poskytovania externého štúdia. Keďže by toto konanie bolo obojstranne nevýhodné, tak je skôr pravdepodobné, že sa VŠ/fakulty pokúsia obísť zákon aj v tejto oblasti. Študentov budú formálne prijímať na denné štúdium, aby neprišli o možnosť byť univerzitou alebo inou VŠ a budú od nich vyberať nelegálne školné tak ako to robili doteraz pri externom štúdiu. Je totiž len veľmi ťažko dokázateľné, či ide o štúdium denné alebo externé a mechanizmy pre vyberanie nelegálneho školného už majú VŠ/fakulty/ich zamestnanci vybudované a nie je problém aplikovať ich pri formálnom dennom štúdiu. Ani v tomto prípade novela zákona o VŠ nemá pozitívny vplyv na odstránenie nelegálneho školného, naopak zníži legitimitu zákona VŠ v ďalších oblastiach: nelegálne vyberanie školného za denné štúdium a deformácia denného štúdia.

Problematická je tiež regulácia výšky školného a to najmä v prípade práva, za ktorého štúdium môžu vysoké školy vyberať ročne nižšie školné než vyberali v rámci nelegálnych poplatkov a zároveň strácajú nárok na štátnu dotáciu. Strata dotácie pri vyberaní legálneho školného môže spôsobovať ekonomickú nevýhodnosť aj pre iné odbory, kde sa platilo nelegálne školné vo výške súčasného limitu schváleného MŠ SR. Z tohto

⁸⁹ Zákon č. 363/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o VŠ.

dôvodu môžu byť VŠ skôr motivované k pokračovaniu získavania nelegálneho školného než k vyberaniu školného v súlade so zákonom. Toto je však prípad tých VŠ, kde je školné priamo využité pre VŠ, teda keď nejde o platenie školného tretím osobám

Priestor pre nelegálne spoplatnené VŠ štúdium môže rozširovať novela zákona o VŠ aj tým, že zavádza reštriktívnejšiu úpravu fungovania súkromných VŠ na Slovensku. Táto úprava môže znížiť záujem súkromných VŠ rozširovať ponuku externého štúdia a tak ohroziť alternatívnu ponuku plateného externého štúdia voči platenému externému štúdiu poskytovanému verejnými VŠ. Štatistiky jasne ukázali, že po liberalizácii trhu s vysokým školstvom v roku 2002 došlo k významnému nárastu kapacity súkromných VŠ. Ďalšie roky ukážu ako nová legislatíva tento trend ovplyvní. Obdobie pred rokom 2002 však ukazuje, že reštriktívne prostredie pôsobí averzne na súkromné VŠ.

Zníženie rozsahu ponúkaného externého štúdia by bol problém, keďže na strane záujmu o štúdium na VŠ je ešte stále veľká skupina ľudí, ktorí nemajú VŠ vzdelanie v rámci pracujúcej populácie, ktorí predstavujú potenciálnych budúcich klientov externého štúdia.

Novela zákona vytvorila tiež ďalší priestor pre obchádzanie zákona v oblasti vyberania školného za štúdium. MŠ SR zakomponovalo školné, ktoré bude VŠ poskytované študentmi formou „darov“ do rozpočtu. MŠ SR týmto povedalo, že takéto školné je v poriadku. Pokiaľ ho VŠ ale priznajú, tak prídu o dotáciu na študenta. Je otázne do akej miery VŠ budú takéto „dary“ priznávať. Na základe toho ako sa VŠ správali doteraz sa dá predpokladať, že účel daru zdefinujú tak, aby ho nebolo možné zahrnúť do príjmov, ktoré by negatívne ovplyvnili ich dotáciu od MŠ SR, čo bude inou formou pokračovania obchádzania zákona o VŠ.

Z pohľadu mechanizmov, ktoré by mali dohliadať na dodržiavanie zákona nenastali žiadne zmeny na úrovni samosprávnych orgánov potenciálne slúžiacich na korigovanie správania VŠ a fakúlt. Samosprávne orgány sú naďalej motivované bránením najmä záujmov svojich členov.

Ministerstvo školstva sa podobne ako v roku 2002 rozhodlo netrestať tých, ktorí v minulosti porušovali zákon a neriešiť zmluvy uzavreté medzi študentmi a VŠ/fakultou/treťou osobou o zabezpečovaní externého štúdia ešte pred platnosťou novely zákona z roku 2007. Týmto urobilo ďalší krok k spochybňovaniu legitimacy dovtedajšej právnej úpravy. Najbližšie zhruba tri roky môže byť zákon obchádzaný s požehnaním MŠ SR, ktoré nechce vstupovať do zmlúv uzavretých pred platnosťou novely. Takýto postoj MŠ SR bude ďalej podporovať vnímanie obchádzanie zákona ako legitímne, čo môže mať negatívny dopad aj na prebiehajúce súdne spory. Pričom súdy už dnes legitimizujú správanie VŠ v oblasti vyberania nelegálneho školného. Existuje tu však nádej na zmenu postoja súdov, pokiaľ Najvyšší súd SR rozhodne, že aj darovacie zmluvy sú vyberaním nelegálneho školného a sú teda v rozpore so zákonom. Toto by malo významný vplyv na všetky VŠ, ktoré takéto zmluvy používajú.

Posledný faktor, ktorý je z nášho pohľadu dôležitý a znižuje pravdepodobnosť, že zákon o VŠ sa nebude obchádzať je pokračujúca absencia politickej vôle tento problém riešiť. Súčasná vláda, ani strany vládnej koalície vo svojich volebných programoch, nespomínajú riešenie vyberania

nelegálneho školného od externých študentov. Na základe doterajších skúseností existuje minimálna pravdepodobnosť, že pri pokračovaní v nelegálnom platení za VŠ štúdium politici vyvinú razantnejšie kroky voči porušovateľom zákona o VŠ.

Vyberanie školného a vláda zákona

Keď postavíme situáciu ohľadom vyberania nelegálneho školného do svetla teórií práva prezentovaných v úvode tejto práce, tak môžeme konštatovať, že nedodržiavanie a nevymáhanie zákona o VŠ je v rozpore s vládou zákona.

Naša analýza nepotvrdila ako kľúčové tri zo štyroch príčin nedodržiavania zákona, ktoré definoval Pound (1917) v súvislosti s nedodržiavaním zákona z úrovne zákona samotného. Prvým bola slabosť politickej reprezentácie verzus sila záujmových skupín. Podľa našich zistení nejde na Slovensku ani tak o slabosť politickej reprezentácie ako skôr o jej nezujem riešiť nelegálne vyberanie školného. Druhou príčinou podľa Pounda (1917) a Malcevovej (1995) je, že zákon sa usiluje vstupovať do príliš širokého spektra ľudských aktivít, ktoré by mohli byť spravované aj inými inštitúciami. Zákon o VŠ bol v oblasti neplatenia za externé štúdium výsledkom politickej diskusie, kde relevantné inštitúcie rozhodli a svoje rozhodnutie kodifikovali v zákone. Zákon tak bol využitý už len na úpravu pravidiel pre vopred schválenú politiku. Poslednou z príčin nedodržiavania zákona definovanou Poundom (1917), ktorú naša analýza nepotvrdila bola absencia hmatateľnej formy porušenia zákona. Porušenie, respektíve obchádzanie zákona, malo dostatočne hmatateľnú podobu, lenže súdy reinterpretovali právo tak, že porušenie/obchádzanie zákona interpretovali ako dodržiavania zákona.

Na rozdiel od prvých troch príčin definovaných Poundom (1917), ktoré naša analýza nepotvrdila, tak štvrtá Poundova (1917) príčina mala veľmi významné miesto v obchádzaní zákona o VŠ. Ide o absenciu žalobcu, ktorý by sa vzoprel obchádzaniu zákona. Žalobca však v prípade zákona o VŠ takmer neexistoval, pretože existujúca situácia vyhovovala všetkým zúčastneným aktérom (študentom, VŠ, pedagógom, firmám vyberajúcim školné) a externí aktéri (súdy, prokuratúra, médiá, verejnosť) sa o porušovanie zákona buď nezaujímal alebo ho legitimizovali (súdy).

V úvode tejto práce sme uviedli, že samotné nevymáhanie zákona nemusí byť problémom z pohľadu dodržiavania vlády zákona ako takého („rule of law“). Aby tomu tak bolo, tak toto nevymáhanie musí podľa Valades (1995) súčasne spĺňať všetkých ním definovaných 10 princípov, ktoré sme uviedli na začiatku tejto práce v časti „Nedodržiavanie a nevymáhanie zákonov“. Podľa našich zistení však situácia v oblasti vyberania nelegálneho školného za externé štúdium je kompatibilná len so štyrmi z 10 princípov uvedených na začiatku tejto práce. Naopak, ďalších šesť princípov je na Slovensku porušovaných. Ide o nasledovné princípy:

- neuplatnenie zákona sa nedeje v záujme predídania väčšej škody na občanoch ako by malo uplatnenie zákona (princíp č. 1),
- neuplatnenie zákona bolo/je dôsledkom nedbanlivosti autority, keďže riešenie nelegálneho vyberania poplatkov za externé štúdium nebolo/nie je prioritou žiadnej politickej strany (princíp č. 2),

- rozhodnutie neuplatniť/nevymáhať zákon nebolo uvážené, pretože pokiaľ by šlo o vedomé neuplatnenie zákona, tak MŠ SR nehľadalo neustále nástroje ako sa s týmto problémom vysporiadať (princíp č. 5),
- neuplatnenie zákona by mohlo byť vnímané ako ponížujúce alebo nepriateľské, keďže jeho výsledkom bolo vo viacerých prípadoch osočovanie študentov, respektíve zhoršenie ich študijných podmienok (princíp č. 6),
- porušovanie zákona nie je ojedinelým aktom, ale deje sa opakovane o čom svedčia desiatky tisíc študentov platiacich nelegálne školné (princíp č. 7),
- rozhodnutie neuplatniť zákon síce je zrušiteľné aj opraviteľné, avšak naša analýza nezistila ani jeden prípad kedy by došlo k zrušeniu alebo opraveniu neuplatnenia zákona (princíp č. 10).

Zároveň, neuplatňovanie zákona o VŠ je aj v rozpore s princípom právnej istoty, ktorý je podľa Malcevej (1995) jedným zo základných princípov právneho štátu. Na Slovensku nie sú totiž dodržané minimálne dva aspekty princípu právnej istoty. Prvým aspektom je, že kvalita aplikácie zákona je nedostatočná a druhým, že občan (študent) nemá zaistenú právnu ochranu proti nezákonnému zásahu inštitúcií, ktoré od neho vymáhajú nezákonné školné.

Z uvedeného je zrejmé, že obchádzanie zákona o VŠ na Slovensku je ohrozovaním platnosti zákonov ako takých (porušenie štvrtého z Poundových (1917) princípov), ako aj právneho štátu a vlády zákona (porušenie šiestich princípov Valadesa (2004) a narušenie právnej istoty podľa Malcevej (1995). Naša analýza ukazuje, že súčasná právna úprava ako aj postoje stakeholderov k jeho dodržiavaniu a vymáhaniu skôr podporujú ďalšie prehlbovanie problému vyberania nelegálnych poplatkov za VŠ vzdelanie. Oslabovanie princípov právneho štátu a vlády zákona považujeme za vážne dôvody presahujúce problematiku vysokého školstva, ktoré by mali viesť k prehodnoteniu samotného zákona o VŠ a k nastoleniu jeho dôsledného dodržiavania a vynucovania.

ZDROJE

Aáray- Tamás, Lajos, “Annual report of the Commissioner for Educational Rights on Activities in the year 2002”, The Office of the Commissioner for Educational Rights, 2003, str. 7 -11, 68 - 71

Aáray- Tamás, Lajos, “Annual report of the Commissioner for Educational Rights on Activities in the year 2004”, The Office of the Commissioner for Educational Rights, 2005, str. 1 - 3, 48 – 58.

Aáray- Tamás, Lajos, “Annual report of the Commissioner for Educational Rights on Activities in the year 2005”, The Office of the Commissioner for Educational Rights, 2006, str. 1, 44 – 50.

Akadémia vzdelávania, <http://www.aveducation.sk/onas.php?id=5>, prečítané 13. 9. 2008

Aliancia nového občana, „Volebný program Aliancie nového občana“, 2002, str. 12

Demokratická strana, „Politický program Demokratickej strany“, 14. 6. 2002, str. 45 - 46

Hnutie za demokratické Slovensko, „Volebný program. Vzdelávanie“, 2002

Hrušovská, Júlia, Vývoj ukazovateľov externého štúdia na Slovenských vysokých školách v rokoch 1990 – 2020 a kvantitatívna prognóza externého štúdia verejných vysokých škôl do roku 2020, Analyticko-prognostická štúdia, Ústav informácií a prognóz školstva, 2006, str. 12 – 15.

Johnsen, Dawn, E., „Presidential Non-enforcement of Constitutionally Objectionable statutes“, Law and Contemporary Problems, No. 63, zima/jar 2000,

[http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?63+Law+&+Contemp.+Probs.+7+\(WinterSpring+2000\)#H1NTOP](http://www.law.duke.edu/shell/cite.pl?63+Law+&+Contemp.+Probs.+7+(WinterSpring+2000)#H1NTOP) (prečítané 4. 8. 2008)

Kaliská, Gabriela, “Fronc nedokázal, že školy brali od externistov”, PRAVDA, 8. 4. 2004, http://spravy.pravda.sk/fronc-nedokazal-ze-skoly-brali-od-externistov-f4m-sk_domace.asp?c=A040408_083527_sk_domace_p01, (prečítané 20. 7. 2008)

Kaliská, Gabriela, „Ak externista v Nitre nezaplatí, nedoštuduje“, PRAVDA, 19. 3. 2004, http://spravy.pravda.sk/ak-externista-v-nitre-nezaplati-nedostuduje-f3f-sk_domace.asp?c=A040319_060518_sk_domace_p01, (prečítané 20. 7. 2008)

Kaliská, Gabriela, „Dnešní externí studenti budou ešte platit' firmám“, PRAVDA, 26. 11. 2003, http://spravy.pravda.sk/dnesni-externi-studenti-budu-este-platit-firmam-fug-/sk_domace.asp?c=A031126_012752_sk_domace_p01, (prečítané 20. 7. 2008)

Katolícka univerzita v Ružomberku, história Katolíckej univerzity, http://www.ku.sk/index.php?option=com_content&task=view&id=137&Itemid=267, prečítané 10. 9. 2008

Knapp, Viktor, Teorie práva, C.H.Beck, Praha, 1995, str.181 - 191

Komunistická strana Slovenska, „Volebný program“, 2002

Krajský súd v Banskej Bystrici, „Akadémia vzdelávania zabezpečujúca VŠ štúdium pre Právnickú fakultu UMB vs. absolvent Právnickej fakulty UMB“, Spisová značka: 16Co/291/2006, 30. 11. 2006

Krajský súd v Nitre, „Študent Filozofickej fakulty Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre vs. Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre“, Spisová značka: 6Co/279/2005, 28. 3. 2006.

Krajský súd v Trnave, „Bývalá študentka Právnickej fakulty na Trnavskej univerzite v Trnave vs. Trnavská univerzita“, Spisová značka: 9Co/286/2005-110, 14. 3. 2006.

Kresťanskodemokratické hnutie, „Volebný program. Školstvo“, 2002

Kresťanskodemokratické hnutie, „Volebný program“, 2006, str. 13 - 14
http://volby2006.kdh.sk/dokumenty/volebny_program.pdf (prečítané 10. 9. 2008)

List ministra školstva Martina Fronca Študentskej rade VŠ z 20. 10. 2003, číslo: 1648 – 1/2003 sekr.

Ľudová strana - Hnutie za demokratické Slovensko, „Volebný program. Vzdelávanie“, 2006
<http://www.hzds.sk/?mod=clanky&par=programovy-dokument-pre-parlamentne-volby-2006&menu=4093>, (prečítané 10. 9. 2008)

Malcevová, Eva, Občan, občianska spoločnosť, právny štát, Studia Iuridica Bratislavensia, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava, 1995, str. 48 - 66

Matějů, Petr et al., Bílá kniha, Příloha, Současný stav, Srovnání a Širší kontext reformy, MŠMT ČR, máj 2008, str. 12 -17, http://www.msmt.cz/uploads/bila_kniha/BK_Priloha_tisk.pdf, (prečítané 20. 7. 2008)

Najvyšší súd SR, „Bývalá študentka Právnickej fakulty na Trnavskej univerzite v Trnave vs. Trnavská univerzita“, Spisová značka: 1 Cdo 179/2006, 20. 7. 2007.

Mederly, Peter, „Systém financovania vysokého školstva na Slovensku a jeho vplyv na vysokoškolský systém“, 2006, str. 1 - 28

Ministry of Education and Culture of Republic of Hungary, „Higher Education Act“, 2008
http://www.okm.gov.hu/letolt/nemzet/naric/act_cxxxix_2005.pdf, (prečítané 20. 7. 2008)

Ministry of Education and Culture of Republic of Hungary, „Statistical Yearbooks of Education in Hungary 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008“, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

MŠMT ČR, „Výročná zpráva o stavu vysokého školství za rok 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 a 2006“, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007

MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2007, Tabuľková časť, jún 2008

MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2007, jún 2008

MŠ SR, Opatrenie Ministerstva školstva SR, ktorým sa určujú maximálne sumy ročného školného na akademický rok 2009/2010 pre študijné programy v externej forme, CD-2008-7904/16985-1:071, 2008

MŠ SR, Dôvodová správa, 2007, str. 1 – 22, <http://www.nrsr.sk/exeIT.NRSR.Web.SSLP/Download.aspx?DocID=264088>, (prečítané 25. 7. 2008)

MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2005, 2006

MŠ SR, Správa o priebehu reformy vysokého školstva na Slovensku a jej dopadoch na študentov vysokých škôl, 2004, str. 7 - 8

MŠ SR, Výročná správa o stave vysokého školstva za rok 2002, 2003

MŠ SR, Rozpis metodiky na rok 2002, tabuľková časť, tabuľka č. T15-sumár externe, 2002

MŠ SR, Metodika rozpisu prostriedkov štátneho rozpočtu vysokým školám na rok 2002, str. 5

Občianska konzervatívna strana, Volebný program, 2002, str. 24

OECD, „Education at the Glance 2007. OECD Indicators.“, OECD Publishing, Table A 1.3a
http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_39263238_39251550_1_1_1_37455,00.html#data (prečítané 13. 9. 2008)

OECD, „Education at the Glance 2006. OECD Indicators.“, OECD Publishing, Table A 1.3a, 2006

OECD, „Education at the Glance 2003. OECD Indicators.“, OECD Publishing, Table A 2.3, 2003

Okresný súd Nitra, „Študent Filozofickej fakulty Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre vs. Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre“, Spisová značka 9C/120/2005, 28. 3. 2006

Okresný súd v Trnave, „Bývalá študentka Právnickej fakulty na Trnavskej univerzite v Trnave vs. Trnavská univerzita“, Spisová značka: 16C/124/2004, 8. 9. 2005

Okresný súd Zvolen, „Akadémia vzdelávania zabezpečujúca VŠ štúdium pre Právnickú fakultu UMB vs. absolvent Právnickej fakulty UMB“, Spisová značka: 7C/125/2005, 8. 9. 2005

Petková, Zuzana, Študentom chodia šeky na čierne školné, PRAVDA, 8. 10. 2007, http://spravy.pravda.sk/studentom-chodia-seky-na-cierne-skolne-dhy-/sk_domace.asp?c=A071008_095640_sk_domace_p29, (prečítané 20. 7. 2008)

Pound, Roscoe, „The limits of effective legal action“, International Journal of Ethics, Vol. 27, no. 2, The University of Chicago Press, január 1917, str. 150 - 167

Pravda, „Štúdium práva stojí externistu 180-tisíc“, (9. 6. 2007), http://spravy.pravda.sk/studium-prava-stoji-externistu-180-tisic-f0u-/sk_domace.asp?c=A070608_193711_sk_domace_p23, (prečítané 20. 7. 2008)

Petková, Zuzana, „Štát dá milióny na drahé súkromné školy“, Pravda, 24. 11. 2005, http://spravy.pravda.sk/sk_studium.asp?r=sk_studium&c=A051123_193651_sk_studium_p02

PRAVDA, 12. 2. 2004, http://spravy.pravda.sk/externisti-mozno-zaplatia-dvakrat-dts/sk_domace.asp?c=A040212_055505_sk_domace_p01, (prečítané 20. 7. 2008)

Reiselová, Eva, „Študenti dávajú namiesto poplatkov dary“, TREND, 28. 11. 2002, http://www.etrend.sk/servis/archiv-trendu/archiv-trendu/151.html?article_id=117592, (prečítané 20. 7. 2008)

Reiselová, Eva, „Študenti prispievajú na svoje vzdelávanie podľa rôznych zákonov“, TREND, 23. 1. 2002, http://www.etrend.sk/servis/archiv-trendu/archiv-trendu/151.html?article_id=108525, (prečítané 20. 7. 2008)

Rada vysokých škôl SR, Uznesenie č. 4, Zápisnica z 4. 12. 2003,

SDL, Volebný program „Nová nádej“, 2002, str. 9

SITA, „Mikolaj: Vysoké školy by sa mali skontrolovať, ale neurobíme to.“, TA3, 6. 6. 2007, http://www.ta3.com/sk/reportaze/41796_mikolaj-vysoke-skoly-by-sa-mali-skontrolovat-ale-neurobime-to, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Mikolaj vyšetruje "dary" od externistov“, PRAVDA, 31. 5. 2007, http://spravy.pravda.sk/mikolaj-vysetruje-dary-od-externistov-dy8/sk_domace.asp?c=A070531_104150_sk_domace_p23, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Pre zistenia NKÚ odišiel z Trnavskej univerzity dekan“, SME, 28. 5. 2007, <http://www.sme.sk/c/3318926/Pre-zistenia-NKU-odisiel-z-Trnavskej-univerzity-dekan.html>, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Robíme len poriadok vo financiách, tvrdí Fico“, PRAVDA, 19. 4. 2007, http://spravy.pravda.sk/robime-len-poriadok-vo-financiach-tvrdi-fico-fmc/sk_domace.asp?c=A070419_141431_sk_domace_p12, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Fronc nevidí dôvod na ospravedlnenie sa UMB“, SME, 2. 4. 2004, <http://www.sme.sk/c/1448443/fronc-nevidi-dovod-na-ospravedlnenie-sa-umb.html>, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Fronc ide po právnikoch, právnici, po ministrovi“, PRAVDA, 21. 10. 2003, http://spravy.pravda.sk/fronc-ide-po-pravnikoch-pravnici-po-ministrovi-frp-/sk_domace.asp?c=A031020_141344_sk_domace_p01, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, „Minister školstva externým študentom: Neplatíte“, PRAVDA, 1. 10. 2003, http://spravy.pravda.sk/minister-skolstva-externym-studentom-neplatte-ftq-/sk_domace.asp?c=A031001_111721_sk_domace_p02, (prečítané 20. 7. 2008)

SITA, TA3, „Mikolaj: Vysoké školy by sa mali skontrolovať, ale neurobíme to“, 6. 6. 2007, http://www.ta3.com/sk/reportaze/41796_mikolaj-vysoke-skoly-by-sa-mali-skontrolovat-ale-neurobime-to (prečítané 21. 7. 2008)

Slovenská demokratická a kresťanská únia, „Volebný manifest“, 2002, str. 4 - 6

Slovenská demokratická a kresťanská únia – DS, „Volebný program“, 2006, <http://www.sdkuonline.sk/program/index.shtml>, (prečítané 12. 9. 2008)

Slovenská národná strana, „Volebný program Slovenskej národnej strany. Sme Slováci. Slovákom slovenskú vládu.“, 2006, str.23 - 24
http://www.sns.sk/images/dokumenty/program_sns_2006.pdf, (prečítané 12. 9. 2008)

Slovenská národná strana, „Program národnej obnovy“, 2002, str. 34

Slovenská rektorská konferencia, „Uznesenie Slovenskej rektorskej konferencie k žiadosti ministra školstva Slovenskej republiky z 20. októbra 2003 vo veci súhlasu s obmedzením pôsobnosti orgánov akademickej samosprávy Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici“, 16. 12. 2003, http://www.srk.sk/Vyhlasenia/16122003_Uznesenie.pdf, (prečítané 20. 7. 2008)

Slovenská rektorská konferencia, „Stanovisko Slovenskej rektorskej konferencie k údajnému nezákonnému vyberaniu poplatkov na niektorých vysokých školách v SR“, 2. 10. 2003,
<http://www.srk.sk/Vyhlasenia/02102003.pdf>, (prečítané 20. 7. 2008)

SMER, „Volebný program“, 2002, str. 19 - 20

SMER – sociálna demokracia, „Volebný program SMER – sociálna demokracia. Smerom k ľuďom“, 2006, str. 15 - 17

Strana demokratickej ľavice, „Volebný program. Nová nádej“, 2002, str. 9

Strana maďarskej koalície, „Volebný program 2006 - 2010. Rýchle dosiahnutie úrovne Európskej únie“, 2006, str. 46
http://www.niton.sk/documents/10-8-618-volprog_n_sk.pdf, (prečítané 10. 9. 2008)

Strana maďarskej koalície, „Volebný program“, 2002, str. 26 - 29

Študentská rada vysokých škôl SR, Uznesenie č. 5.14/2003 zasadnutie 6 – 8. 12. 2003 v Nitre

Študentská rada vysokých škôl SR, Uznesenie č. 5.15/2003 zasadnutie 6 – 8. 12. 2003 v Nitre

Šutková, Veronika “Fakulta pýta peniaze”, SME, 6. 6. 2007, <http://www.sme.sk/c/3332889/Fakulta-pyta-peniaze.html>, (prečítané 20. 7. 2008)

TASR, „Fronc: Nezákonné poplatky vyberajú aj ďalšie fakulty“, PRAVDA, 26. 10. 2003, http://spravy.pravda.sk/fronc-nezakonne-poplatky-vyberaju-aj-dalsie-fakulty-f96-/sk_domace.asp?c=A031026_161258_sk_domace_p04, , (prečítané 20. 7. 2008)

ÚIPŠ, Časové rady, vysoké školy, 2008 <http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JC/rady/RADTAB10.xls>, (prečítané 20. 7. 2008)

Ústav pro informace ve vzdělávání, „Statistické ročenky školství 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007“, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007

Valadés, Diego, „Non-enforcement of Legal Norms and Rule of Law“, Mexican Law Review, No. 2, júl – december 2004

Vláda SR, „Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky“, 2006
<http://www.opis.gov.sk/1690/5-1-vychova-a-vzdelavanie.php>, (prečítané 10. 9. 2008)

Vláda SR, „Návrh na poskytnutie dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov súkromným vysokým školám“, uznesenie č. 977/2005, 07.12.2005
<http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/2D9351AEBC10F408C12570D0004799BD?OpenDocument>, (prečítané 10. 8. 2008)

Vláda SR, „Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov“, uznesenie č. 771/2003, 20. 8. 2003,
<http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/E0B0A2C39B3F0BDCC1256D52002C8693?OpenDocument>, (prečítané 10. 8. 2008)

Vláda SR, „Programové vyhlásenie vlády (16. 10. 2002 – 4. 7. 2006). Vysoké školy“
<http://www-8.vlada.gov.sk/index.php?ID=918#vysoke-skoly>, (prečítané 10. 9. 2008)

Výbor Národnej rady SR pre vzdelanie, mládež, vedu a šport, uznesenie č. 92 z 5. 5. 2008,
<http://www.nrsr.sk/appbin/xweb/VyboryNR/vmvs/Uznesenia/26.%20schôdza%2005.05.2008/Uznesenie%20VMVS%2092.doc>, (prečítané 10. 8. 2008)

Vyhláška Ministerstva školstva a kultúry Maďarskej republiky č. 40/1999

Zákon č. 363/2007 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon 131/2002 Z.z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov

Zákon č. 332/2005 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon 131/2002 Z.z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov

Zákon č. 528/2003 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon 131/2002 Z.z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov

Zákon 131/2002 Z.z. o vysokých školách

Zákon č. 147/2001 Sb., ktorým sa menil a doplňal zákon č. 111/1998 Sb. v znení neskorších predpisov o vysokých školách

Zákon č. 111/1998 Sb. v znení neskorších predpisov o vysokých školách

Zákon č. 317/1999 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon o VŠ č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov

Zákon č. 152/1998 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov

Zákon č. 284/1997 Z.z., ktorým sa menil a doplňal zákon o VŠ č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov

Zákon č. 324/1996 Z.z., ktorým sa mení a doplňal zákon o VŠ č. 172/1990 Zb. v znení neskorších predpisov

Zákon č. 172/1990 Zb. o vysokých školách

Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov