

2017

Závěrečná správa

Financovanie a hospodárenie verejných vysokých škôl



Z-000643/2018/1031/VMB

Záverečná správa

o výsledku kontroly „Financovanie a hospodárenie verejných vysokých škôl“

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCA KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Marta Vlková

Bratislava, december 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZOZNAM TABULIEK	4
ZOZNAM GRAFOV	4
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	7
3 ZISTENÉ SKUTOČNOSTI A ODPORÚČANIA	7
3.1 ZÁKLADNÉ KVANTITATÍVNE UKAZOVATELE	7
3.2 POSLANIE A PÔSOBNOSŤ VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL	9
3.3 SÚLAD ROZPRACOVANÝCH DLHODOBÝCH ZÁMEROV VYBRANÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL SO STRATEGICKÝMI DOKUMENTMI V OBLASTI VYSOKÉHO ŠKOLSTVA	9
3.4 FINANCOVANIE A HOSPODÁRENIE VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL	10
3.5 STAV A NAKLADANIE S NEHNUTELNÝM MAJETKOM VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL	15
4 REAKCIE KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV	18
5 TÍM KONTROLÓROV	18
ZÁVER	18
KONTAKT	18

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
AŠP	Akreditované študijné programy
APVV	Agentúra na podporu výskumu a vývoja
ČR	Česká republika
ČVUT	České vysoké učení technické
EU v BA	Ekonomická univerzita v Bratislave
EÚ	Európska únia
MŠVVŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky
NFP	Nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
PU v Prešove	Prešovská univerzita v Prešove
STU v BA	Slovenská technická univerzita v Bratislave
SPŠ	Sociálna podpora študentov
ŠR SR	Štátny rozpočet Slovenskej republiky
RÚVZ	Regionálny úrad verejného zdravotníctva
RVŠ	Rozvoj vysokej školy
TUAD v Trenčíne	Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne
TU v Trnave	Trnavská univerzita v Trnave
UK v BA	Univerzita Komenského v Bratislave
UKF v Nitre	Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre
UMB v Banskej Bystrici	Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
UPJŠ v Košiciach	Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
VVŠ	Verejné vysoké školy
VŠVU v BA	Vysoká škola výtvarných umení v Bratislave
VUT	Vysoké učení technické
VVUČ	Výskumná, vývojová a umelecká činnosť
Zákon o NKÚ SR	Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov
Zákon o nakladaní s majetkom VPI	Zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o rozpočtových pravidlách	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o verejnom obstarávaní	Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o vysokých školách	Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov
ŽU v Žiline	Žilinská univerzita v Žiline

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1 – Vývoj počtu študentov za roky 2012 až 2016	8
Tabuľka 2 – Dotácie celkom za roky 2012 až 2016	11
Tabuľka 3 – Výdavky VVŠ celkom za roky 2012 až 2016	13
Tabuľka 4 – Výsledok hospodárenia preverovaných VVŠ	14

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1 – Pokles počtu študentov v externej forme štúdia	8
Graf č. 2 – Podiel zdrojov financovania priemerne	10
Graf č. 3 – Pomer zdrojov dotácií k ostatným zdrojom priemerne	11
Graf č. 4 – Podiel dotácie v štruktúre v priemere	12
Graf č. 5 – Členenie budov a stavieb podľa veku	15
Graf č. 6 – Nárast brutto hodnoty stavieb v roku 2016 v porovnaní s rokom 2012	15
Graf č. 7 – Pomer požadovaných, poskytnutých a skutočne čerpaných finančných prostriedkov	16

ZHRNUTIE

Vysoké školy sú v zmysle zákona o vysokých školách vrcholné vzdelávacie, vedecké a umelecké ustanovizne. **V roku 2016 poskytovalo vysokoškolské vzdelávanie celkom 20 verejných vysokých škôl**, ktoré sú financované najmä z prostriedkov štátneho rozpočtu prostredníctvom kapitoly MŠVVŠ SR.

V roku 2017 preveril NKÚ SR, v rámci kontrolnej akcie „**Financovanie a hospodárenie verejných vysokých škôl**“, spolu 11 vybraných verejných vysokých škôl, čo predstavuje **55 % podiel** z počtu všetkých verejných vysokých škôl. Účelom kontroly bolo preveriť zdroje financovania, hospodárenie s finančnými prostriedkami, stav a nakladanie s nehnuteľným majetkom vybraných verejných vysokých škôl za roky 2012 až 2016. Z uvedeného počtu bolo 10 vysokých škôl univerzitného typu a jedna verejná vysoká škola, ktorá bola zaradená do kontrolnej akcie na základe prijatého podnetu. Vybrané univerzity patria (počtom študentov, počtom zamestnancov a hodnotou majetku) medzi najvýznamnejšie verejné vysoké školy na Slovensku.

Vychádzajúc z údajov „Výročnej správy o stave vysokého školstva za rok 2016“ bol počet študentov v roku 2016 celkom 147 680 a počet zamestnancov celkom 20 882. Na základe údajov z podkladov vysokých škôl, predložených ku kontrole, boli preverené verejné vysoké školy, ktoré predstavujú **takmer 81 % potenciálu, čo do počtu študentov a zamestnancov všetkých vysokých škôl v štáte**.

V roku 2016 poklesol počet študentov študujúcich na kontrolovaných vysokých školách v porovnaní s rokom 2012 o takmer 21 % (v absolútnych číslach je to 24 633 študentov). Tento pokles však nesúvisí len s demografickým poklesom, ale do veľkej miery aj

s masívnym odchodom do zahraničia, osobitne do Českej republiky. V roku 2015/2016 študovalo v Česku 22 251 študentov – slovenských občanov, čo je takmer 14 % z celkového počtu študentov študujúcich na slovenských vysokých školách. Rizikom tohto trendu však je, že absolventi zahraničných vysokých škôl sa podľa prieskumov späť na Slovensko už nevracajú. **Tým tento problém nadobúda rozmery, ktoré sa bez adekvátnych opatrení budú prehlbovať a budú mať dosah nielen na vysoké školy, ale aj na hospodársky a sociálny vývoj Slovenska.** NKÚ SR preto odporúča tvorcom politik, aby aktívnym využitím zákonných možností a realizáciou adekvátnych opatrení tento trend, spojený s rastúcim počtom odchádzajúcich študentov, ktorí sa späť na Slovensko nevracajú, zastavili.

Najvýznamnejším zdrojom príjmov VVŠ v kontrolovanom období, ktoré predstavovali asi **polovicu všetkých zdrojov, boli príjmy zo štátneho rozpočtu, poskytnuté formou dotácie**, na základe zmlúv o poskytnutí dotácie, uzatvorených v zmysle zákona o vysokých školách, prostredníctvom MŠVVŠ SR.

V rámci kontrolovaného obdobia suma tejto dotácie vzrástla za kontrolované VVŠ (s výnimkou EU BA, TUAD v Trenčíne a STU v Bratislave) v roku 2016 v porovnaní s rokom 2012 o viac, ako 23 mil. eur (o 12,84 %). Keďže celkový počet študentov porovnateľne klesol o cca 20 %, uvedený nárast dotácie by sa mal ukázať najmä v kvalite poskytovaného štúdia. Umiestnenia VVŠ v rebríčkoch kvality však nepotvrdzujú túto skutočnosť. Slovensko má v porovnaní s ostatnými krajinami V4 najmenej vysokých škôl umiestnených v medzinárodných rebríčkoch. V niektorých z nich sa zlepšuje iba pozícia STU v Bratislave, či UK v Bratislave.

Na základe uvedeného, NKÚ SR odporúča vykonať zmeny systému financovania vysokých škôl, ktorý by umožnil výraznejšie zohľadniť rozdiely v ich kvalite a rovnako v uplatnení ich absolventov na trhu práce.

Celkové výdavky mali v rokoch 2012 až 2015 rastúci priebeh. Ich výrazný nárast, v porovnaní s ostatnými rokmi, nastal v roku 2015 najmä z dôvodu čerpania kapitálových výdavkov na investičné projekty, financované z prostriedkov EÚ. Išlo hlavne, okrem iného, o vybudovanie univerzitných vedeckých parkov a výskumných centier.

Na rekonštrukciu ubytovacích zariadení bolo z celkových kapitálových výdavkov čerpaných iba 2,54 %, čo dáva slabý predpoklad na uskutočnenie obnovy a modernizácie ubytovacích zariadení.

Z hľadiska štruktúry bežných výdavkov mali osobné výdavky (mzdy a odvody) najvyšší podiel z bežných výdavkov celkom. V sledovanom období sa pohybovali v rozpätí

od 52,67 % do 57,68 %. Najvyšší podiel dosiahli v roku 2016. V roku 2016 vzrástli osobné výdavky oproti roku 2012 celkom o 15%. Pri zaznamenanom klesajúcom počte zamestnancov z 15 505 v roku 2012 na 15 064 v roku 2016 je zrejмый rast miezd vysokoškolských zamestnancov.

Pozitívne je potrebné hodnotiť hospodárenie VVŠ, keď v rámci celého kontrolovaného obdobia všetky preverované školy okrem TUAD v Trenčíne za roky 2014, 2016 a TU v Trnave za rok 2015, ukončili jednotlivé roky s kladným hospodárskym výsledkom.

V rámci kontrolovaného obdobia bol najlepší výsledok hospodárenia dosiahnutý v roku 2016 (celkom za kontro-

lované verejné vysoké školy 16 286 322,64 eur), na ktorom sa v najväčšej miere podieľala UK v Bratislave. **Tento výsledok hospodárenia je dobrým predpokladom na zníženie straty z minulých rokov, lebo verejné vysoké školy vykazujú ako nevysporiadaný výsledok hospodárenia minulých rokov sumu celkom 22,25 mil. eur.**

Na základe zákona o vysokých školách prešiel k 01.01.2003 majetok štátu, ktorý bol v správe VVŠ vrátane nehnuteľností do majetku VVŠ. Kontrolované VVŠ tak získali do vlastníctva budovy a stavby, ktorých je v súčasnosti evidovaných celkom 702. Viac ako polovica tohto nehnuteľného majetku je staršia ako 30 rokov, pričom UK v BA má takmer polovicu svojich budov starších ako 50 rokov. Nakoľko staršie budovy nespĺňajú súčasné predstavy o moderných a energeticky úsporných objektoch alebo sú značným opotrebovaním až v havarijnom stave, potrebujú značné investície.

V roku 2016 bol oproti roku 2012 zaznamenaný najväčší nárast brutto hodnoty stavieb v STU v BA, ktorá za sledované obdobie riešila 12 prípadov havarijných stavov v budovách, ktorých príčinou bol investičný dlh nehnuteľného majetku.

Na ďalšie obdobie má táto univerzita zostavený výhľadový investičný plán, na základe ktorého bola vyčíslená do roku 2020 potreba finančných prostriedkov v investičnej oblasti bez ubytovacích zariadení v sume celkom 89 542 620 eur.

Ambíciou NKÚ SR bolo takto vyčíslieť celkový investičný/modernizačný dlh škôl, avšak nie všetky kontrolované VVŠ majú vypracované investičné plány, na základe ktorých by tento dlh mohol byť vyčíslený.

Aj z vyžiadaného prehľadu podľa požadovaných finančných prostriedkov, poskytnutých a skutočne zrealizovaných investícií v kontrolovanom období, **možno potvrdiť značné finančné poddimenzovanie v tejto oblasti, najmä finančných prostriedkov ŠR SR.** V rámci kontrolovaných rokov (2012 – 2016) bolo na investície bez ubytovacích zariadení požadovaných celkom **94 316 871 eur, pričom poskytnutých finančných prostriedkov zo ŠR SR bolo len 20 877 515 eur, čo je iba niečo vyše 22 % z požadovanej sumy.** Pre porovnanie, Ministerstvo školstva, mládeže a telovýchovy Českej republiky vyčlenilo len na dobudovanie kampusu Albertov v Prahe približne 135 mil. eur.

NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje na riziko, že nedostatočným financovaním investičnej oblasti môže z dlhodobého hľadiska významne utpieť rastový potenciál verejných vysokých škôl na Slovensku a z toho nezáujem študentov získavať vzdelanie na slovenských vysokých školách.

Finančné poddimenzovanie je značné až alarmujúce aj v oblasti obnovy a rekonštrukcie ubytovacích zariadení vybraných VVŠ. Podľa zistených údajov bolo na investície týchto zariadení z kapitoly MŠVVŠ SR **požadovaných takmer 85,5 mil. eur. Poskytnutých na tento účel bolo len cca 8 % z týchto požiadaviek a skutočne čerpaných ešte menej (6 %).**

Z fondov EÚ na rekonštrukciu a modernizáciu ubytovacích zariadení bolo počas kontrolovaného obdobia poskytnutých 6 844 027 eur, ktoré boli takmer aj vyčerpané.

Pri využívaní finančných prostriedkov z fondov EÚ je potrebné upozorniť, že bratislavský región je vylúčený z uchádzania sa o financovanie investícií a obnovy ubytovacích zariadení VVŠ z fondov EÚ. V týchto zariadeniach sú pritom ubytovaní výlučne študenti z iných regiónov Slovenska, prípadne zo zahraničia.

Priemerná cena za ubytovanie sa pohybovala v rokoch 2012 až 2016 od 36 eur do 76 eur. Najvyššiu cenu za

ubytovanie svojich študentov mala STU v BA. Vyčlenením však sumy 20 eur z mesačného poplatku za ubytovanie jedného študenta, čo je približne rozdiel priemernej ceny za ubytovanie v rámci Slovenska, STU pri počte cca 5 000 študentov a dobe ubytovania 10 mesiacov tvorila ročne vlastný zdroj obnovy, opráv a údržby ubytovacích zariadení vo **výške cca 1 mil. eur**, ktorý na tento účel aj využila.

Ako totiž vyplýva zo sociologického prieskumu názorov stredoškôľakov, zameraného na pohnútky pri voľbe vysokej školy, ktorý si dala zrealizovať práve STU, aj moderné priestory, moderný exteriér českých univerzít, vrátane ubytovacích zariadení, je dôvodom, prečo si študenti pre štúdium vyberajú české vysoké školy a nie vysoké školy pôsobiace na Slovensku.

Aj preto je nutné hľadať zdroje financovania na revitalizáciu študentských domovov, atraktívnejšie ubytovanie a priestory pre štúdium a voľný čas študentov, s cieľom zmiernenia, resp. zastavenia odchodu mladých ľudí z krajiny.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Z verejných prostriedkov financuje štát prostredníctvom MŠVVŠ SR aj verejné vysoké školy. V jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia predstavoval transfer pre všetky vysoké školy cca 460 mil. eur ročne. Okrem toho sú náklady vysokých škôl kryté z iných zdrojov financovania, a to tak v hlavnej, ako aj v podnikateľskej činnosti. Cieľom kontrolnej akcie bolo získať komplexný pohľad na prehľadnosť jednotlivých zdrojov financovania, ako aj na ich použitie, s osobitným zreteľom na investície do nehnuteľného majetku a osobitne do majetku ubytovacích zariadení, ktoré v nemalej miere vplývajú na záujem o štúdium na vybranej verejnej vysokej škole.

Účelom kontrolnej akcie bolo – preveriť zdroje financovania, hospodárenie s finančnými prostriedkami, stav a nakladanie s nehnuteľným majetkom vybraných verejných vysokých škôl.

Predmetom kontroly bol (i) súlad rozpracovaných dlhodobých zámerov vybraných vysokých škôl so strategickými dokumentmi v oblasti vysokého školstva, (ii) financovanie a hospodárenie verejných vysokých škôl a (iii) stav a nakladanie s nehnuteľným majetkom verejných vysokých škôl.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v 11 vybraných verejných vysokých školách, z toho bolo 10 vysokých škôl univerzitného typu a jedna verejná vysoká škola, ktorá bola zaradená do kontrolnej akcie na základe prijatého podnetu.

- Prešovská univerzita v Prešove, Ul. 17. novembra č. 15, 080 01 Prešov, IČO 17070775
- Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, 041 80 Košice, IČO 00397768
- Univerzita Komenského v Bratislave, Šafárikovo námestie 6, 814 99 Bratislava, IČO 00397865
- Ekonomická univerzita v Bratislave, Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava, IČO 00399957
- Slovenská technická univerzita v Bratislave, Vazovova 5, 812 43 Bratislava, IČO 00397687
- Vysoká škola výtvarných umení v Bratislave, Hviezdoslavovo námestie 18, 814 37 Bratislava, IČO 00157805
- Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, Trieda A. Hlinku 1, 949 74 Nitra, IČO 00157716
- Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne, Študentská 2, 911 50 Trenčín, IČO 31118259
- Žilinská univerzita v Žiline, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, IČO 00397563
- Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Národná 12, 974 01 Banská Bystrica, IČO 30232295
- Trnavská univerzita v Trnave, Hornopotočná 23, 918 43 Trnava, IČO 31825249

Kontrolovaným obdobím boli roky 2012 až 2016, v prípade potreby objektívneho posúdenia kontrolovaných skutočností boli preverované aj predchádzajúce roky, príp. nasledujúci rok.

Kontrola bola vykonaná v rozsahu, ktorý bol definovaný predmetom kontroly najmä v oblasti zákona o vysokých školách, zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií so zameraním na viaczdrojové financovanie verejnej vysokej školy.

3 ZISTENÉ SKUTOČNOSTI A ODPORÚČANIA

V roku 2016 poskytovalo vysokoškolské vzdelávanie celkom 20 verejných vysokých škôl, z tohto počtu bolo 11 verejných vysokých škôl kontrolovaných v rámci tejto kontrolnej akcie, čo predstavuje 55 % z celkového

počtu verejných vysokých škôl. Prvá časť tejto správy je zameraná na základné kvantitatívne ukazovatele, najmä na pokles počtu študentov študujúcich na kontrolovaných vysokých školách.

3.1 ZÁKLADNÉ KVANTITATÍVNE UKAZOVATELE

V roku 2016 celkový počet študentov kontrolovaných VVŠ predstavoval celkom 94 057. V porovnaní s rokom 2012 bol však zaznamenaný značný pokles študentov, v absolútnom vyjadrení o 24 633 študentov.

Tabuľka 1 – Vývoj počtu študentov za roky 2012 až 2016

	2012	2013	2014	2015	2016	2016 porovnaný s 2012	Pokles v %
Študenti spolu							
UK v BA	27 665	27 478	26 648	24 475	24 184	-3 481	12,59%
EU v BA	10 634	9 756	9 043	8 467	7 873	-2 761	25,97%
STU v BA	17 059	16 402	15 403	14 286	13 108	-3 951	23,17%
UPJŠ v Košiciach	8 414	8 157	7 821	7 422	7 357	-1 057	12,57%
PU v Prešove	10 059	9 857	9 477	9 247	9 153	-906	9,01%
ŽU v Žiline	10 970	10 250	9 525	8 792	8 149	-2 821	25,72%
UMB v Banskej Bystrici	11 387	10 416	10 041	9 096	7 984	-3 403	29,89%
TUAD v Trenčíne	3 803	3 487	2 946	2 707	2 365	-1 438	37,82%
TU v Trnave	6 649	6 127	5 508	5 194	4 945	-1 704	25,63%
UKF v Nitre	11 379	10 534	10 028	9 227	8 307	-3 072	27,00%
VŠVÚ v BA	671	670	655	620	632	-39	5,82%
Spolu	118 690	113 134	107 095	99 533	94 057	-24 633	20,76%

Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

Tento pokles však nesúvisí len s demografickým poklesom, ale do značnej miery aj s masívnym odchodom do zahraničia, osobitne do Česka. Podľa údajov ministerstva školstva ČR, v roku 2015/2016 študovalo v ČR 22 251 študentov – slovenských občanov, čo je takmer 14 % z celkového počtu študentov študujúcich na slovenských vysokých školách. Podľa štatistik Eurostatu je Slovensko treťou krajinou v Európe s najvyšším počtom odchádzajúcich študentov. Podľa českého ministerstva školstva študujú Slováci v Česku najčastejšie tie odbory, ktorých absolventi sú na Slovensku veľmi potrební, a to medicína, technika, či IT odbory. Svedčia o tom štatistiky vývoja počtu slovenských študentov na VUT v Brne a na ČVUT v Prahe – v roku 2012 študovalo na týchto školách 5 134 slovenských študentov, ale v roku 2016 to už bolo 6 872 slovenských občanov, teda nárast bol o 1 738 študentov. Na STU v Bratislave bol pritom za toto obdobie zaznamenaný pokles študentov celkom o 3 951. STU si aj na základe tohto stavu zabezpečila kvalitatívny sociologický prieskum názorov stredoškôľakov, zameraný na pohľad pri voľbe vysokej školy s osobitným zameraním sa na potenciálnych študentov technických disciplín. Dôvody, prečo si študenti vyberajú české VŠ, boli, okrem iných:

- lepšie uplatnenie a ohodnotenie, zvýšenie vlastnej hodnoty na trhu práce
- moderné priestory, moderný exteriér, vonkajší vzhľad českých univerzít automaticky navodzuje dojem, že je moderné aj vzdelávanie a prístup v iných smeroch
- získanie skúsenosti, prirodzená cesta k osamostatneniu sa odchodom do ČR.

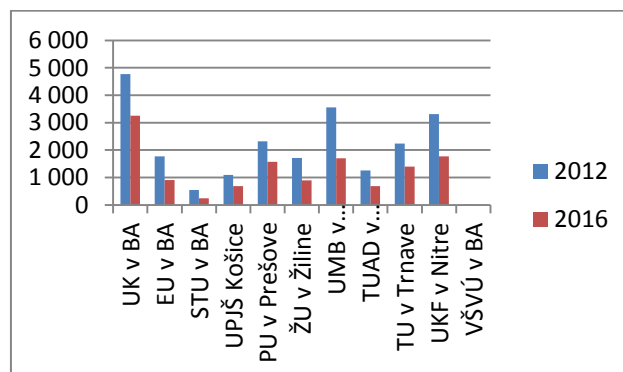
V tejto súvislosti je nutné konštatovať, že tento problém nadobúda rozmery, ktoré sa bez adekvátnych opatrení budú prehlbovať a budú mať dosah

nielen na vysoké školy, ale aj na hospodársky a sociálny vývoj Slovenska.

Z celkového 20,76-percentného poklesu študentov v rámci kontrolovaných VVŠ bol najvyšší percentuálny pokles zaznamenaný v TUAD v Trenčíne (37,82 %) a najmenší odhliadnuc od VŠVU v Prešovskej univerzite (9,01 %). V tejto univerzite poklesol počet študentov v dennej forme štúdia len o štyroch študentov, pričom celkový pokles študentov za všetky kontrolované subjekty predstavoval celkový pokles v absolútnom vyjadrení o 14 902 študentov v dennej forme štúdia. Počet študentov externého štúdia klesol o 9 470 študentov. Kým v percentuálnom vyjadrení predstavoval pokles pri dennej forme štúdia celkom 15,68 %, v externej forme to už bolo 41,88 %.

Vzhľadom na spoplatnenie externého štúdia, uvedený takmer 42-percentný pokles študentov v externej forme štúdia má týmto priamy vplyv na výšku zdrojov v rámci vlastných finančných prostriedkov.

Graf č. 1 – Pokles počtu študentov v externej forme štúdia



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

Na druhej strane sa zvýšil počet zahraničných študentov študujúcich na kontrolovaných slovenských vysokých školách o celkom 1 730 študentov, čím sa 3,3-percentný podiel študentov zvýšil na 6,05-percentný podiel na celkovom počte študentov. V štyroch školách však tento počet v roku 2016 v porovnaní s rokom 2012 klesal, a to v ŽU v Žiline o 41 študentov, v TUAD v Trenčíne o 15 študentov, v Trnavskej univerzite o 10 a vo VŠVU o 19 (takmer štvrtinu) študentov.

Počet doktorandov klesal v každej z preverovaných vysokých škôl.

S klesajúcim počtom študentov klesal, aj keď nepriamoúmerne, počet zamestnancov. Najväčší percentuálny pokles bol v EU v Bratislave a Trenčianskej univerzite. Naopak, aj pri klesajúcom počte študentov narástol počet zamestnancov najviac v UPJŠ v Košiciach (7,4 %), UK v Bratislave (0,83 %), v ŽU v Žiline (0,61 %) a VŠVU v Bratislave (0,45 %).

3.2 POSLANIE A PÔSOBNOSŤ VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL

Verejné vysoké školy sú verejnoprávnymi a samosprávnymi inštitúciami, ktoré sa zriaďujú a zrušujú zákonom. Hlavnou úlohou vysokých škôl pri naplňaní ich poslania je – v zmysle zákona o vysokých školách – poskytovanie vysokoškolského vzdelávania a tvorivé vedecké bádanie alebo tvorivá umelecká činnosť. Práve tento zákon je základnou právnou normou pre ich fungovanie a riadenie.

Univerzity, ktoré sú kontrolovanými subjektmi v rámci tejto kontrolnej akcie, sú v zmysle zákona právnickými osobami vystupujúcimi v právnych vzťahoch vo svojom mene. Štatutárnym orgánom je rektor, ktorý ju riadi, koná v jej mene a zastupuje ju navonok.

Univerzity sa organizačne členia na fakulty a iné univerzitné pracoviská. Na čele fakulty je dekan, ktorý sa za svoju činnosť zodpovedá akademickému senátu fakulty.

Tento legislatívny stav spôsobuje, že vo vnútri právnickej osoby, ktorou je VVŠ so štatutárnym zástupcom (rektorom), existuje akoby ďalšia právnická osoba (fakulta VVŠ) riadená dekanom, ktorý je bez súhlasu Akademického senátu fakulty prakticky neodvolateľný zo svojej funkcie. **Takýto stav nedáva úplné kompetencie rektorovi ako jedinému štatutárnemu zástupcovi plnohodnotne riadiť hospodárenie a chod VVŠ ako celku.**

Základným vnútorným predpisom každej školy je štatút VVŠ. Kontrolou tohto predpisu bol zistený nesúlad so zákonom o vysokých školách, keď napríklad:

- UMB v Banskej Bystrici v štatúte uviedla, že na zabezpečenie hlavnej činnosti zostavuje vyrovnaný rozpočet pozostávajúci z príjmov a výdavkov na kalendárny rok a hospodári na jeho základe. V zmysle zákona o vysokých školách zostavuje vysoká škola rozpočet nákladov a výnosov a hospodári na jeho základe.
- Štatút TUAD v Trenčíne neobsahoval rámcové podmienky štúdia cudzincov.

Z ustanovení zákona o vysokých školách vyplýva, že ak by napríklad fakulta zle hospodárila alebo uskutočňovala vzdelávanie v neperspektívnych, resp. duplicitných študijných odboroch, rektor ako jediný štatutárny zástupca VVŠ nemá možnosť vyvolať personálnu zodpovednosť, či už voči dekanovi alebo inému zamestnancovi fakulty, a ani prijať iné opatrenia vedúce k náprave bez súhlasu akademického senátu fakulty, ktorý dekan zvolil. Dekan pritom členom senátu, okrem iného, schvaľuje aj ich platové náležitosti.

Veľký vplyv na riadenie a rozhodovanie v rámci VVŠ má aj skutočnosť, že do akademických senátov fakúlt a VVŠ sú volení výlučne len členovia z interného akademického prostredia (učitelia a študenti). Systém sa stáva týmto uzavretým voči externému prostrediu a má výhradný vplyv na rozhodovanie a riadenie VVŠ. Výnimkou v systéme je len kreovanie správnej rady VVŠ, ktorá však nemá riadiace kompetencie. V zahraničí vo väčšine prípadov majú kľúčovú úlohu v riadení VVŠ správne rady, kreované zo zástupcov interného aj externého prostredia, s relevantnými riadiacimi skúsenosťami. Jej kompetencie sú väčšinou určené najmä na strategické a finančné riadenie VVŠ a na dohľad nad jej činnosťou a výsledkami. Kompetencie akademických senátov sa väčšinou sústreďujú na akademické problémy.

3.3 SÚLAD ROZPRACOVANÝCH DLHODOBÝCH ZÁMEROV VYBRANÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL SO STRATEGICKÝMI DOKUMENTMI V OBLASTI VYSOKÉHO ŠKOLSTVA

V rámci kontrolovaného obdobia bol MŠVVŠ SR vypracovaný „Dlhodobý zámer vo vzdelávacej, výskumnej, vývojovej, umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti pre oblasť vysokých škôl do roku 2014“, a v roku 2016 vypracovaný „Dlhodobý zámer vo vzdelávacej, výskumnej, vývojovej a ďalšej tvorivej činnosti pre oblasť vysokých škôl na roky 2016 až 2021.“

Jednotlivé VVŠ mali vypracované dlhodobé zámery za univerzitu ako celok, ale aj samostatne za jednotlivé fakulty. Tieto zámery boli vypracované na rôzne obdobia, napríklad:

- STU Bratislava na roky 2012 až 2017 formou Strategického rozvojového plánu,
- EU v Bratislave na roky 2011 až 2015 a na roky 2015 až 2019,
- Prešovská univerzita na roky 2014 až 2020 s výhľadom do roku 2022.

Aj jednotlivé fakulty mali vypracované svoje dlhodobé zámery na jednotlivé obdobia, ktoré nie vždy časovo korešpondovali so zámerom univerzity.

Aj keď možno považovať mieru súladu dlhodobých zámerov VVŠ so zámerom MŠVVŠ SR za primeranú, keďže sú väčšinou vypracované **len veľmi všeobecne**, nie vo všetkých prípadoch boli vypracované dlhodobé zámery aktualizované; kontrolou bolo zistené, že:

- v UPJŠ v Košiciach dlhodobé zámery fakúlt neboli aktualizované v súlade s dlhodobým zámerom univerzity na roky 2016 až 2021
- dlhodobý zámer VŠVU v Bratislave na obdobie rokov 2012 až 2018 nebol aktualizovaný v nadväznosti na dlhodobý zámer MŠVVŠ SR na roky 2016 až 2021
- UK v Bratislave neaktualizovaním dlhodobých zámerov nekonala zároveň v súlade so štatútom.

3.4 FINANCOVANIE A HOSPODÁRENIE VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL

Príjmy

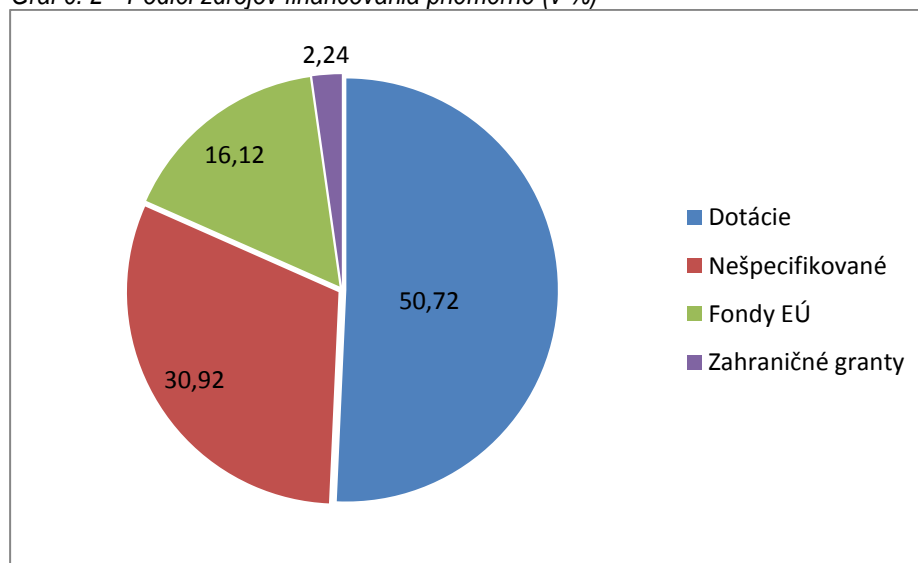
Ako vidieť z grafu č. 2, najvýznamnejším zdrojom príjmov VVŠ v kontrolovanom období boli príjmy zo štátneho rozpočtu, poskytnuté formou dotácie na základe zmlúv o poskytnutí dotácie, uzatvorených v zmysle zákona o vysokých školách prostredníctvom MŠVVŠ SR.

Podľa priemerných hodnôt za roky 2012 až 2016 tvorili celkom polovicu všetkých príjmov VVŠ. Druhú polovicu príjmov tvorili iné zdroje, z nich najväčšiu časť tvorili nešpecifikované zdroje (30,92 %), zložené predovšetkým z vlastných zdrojov v hlavnej činnosti – školné a poplatky spojené so štúdiom, poplatky spojené s ubytovaním,

stravovaním, zápisné, ISIC karty, prijímacie konanie, ale aj z darov a grantov, z podnikateľskej činnosti, v menšej miere z dotácií na zahraničných študentov, z APVV projektov a iné zdroje.

Prostriedky EÚ tvorili 16,12-percentný podiel. Tento podiel bol však ovplyvnený značným objemom finančných prostriedkov poskytnutých na vytvorenie vedeckých parkov a výskumných centier v STU v Bratislave, UK v Bratislave, UPJŠ Košice a ŽU v Žiline. Najnižší, iba 2,24-percentný podiel tvorili zahraničné granty.

Graf č. 2 – Podiel zdrojov financovania priemerne (v %)

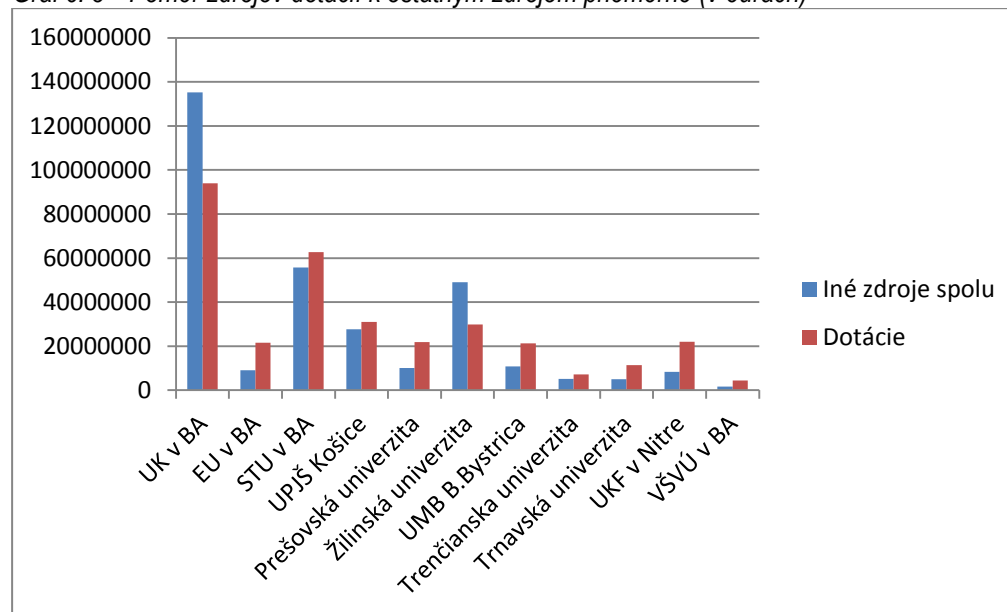


Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

Výnimkou (graf č.3) z tohto pomeru finančných prostriedkov z dotácie k ostatným zdrojom financovania bola UK v Bratislave a ŽU v Žiline, pri ktorých prevažovali iné zdroje nad zdrojmi poskytnutými v rámci dotácie. Tento pomer

možno hodnotiť ako pozitívny; z pohľadu snahy získavania možných zdrojov finančných prostriedkov na rozvoj a zabezpečovanie kvality pri poskytovaní vzdelávania nezávisle od dotačných prostriedkov.

Graf č. 3 – Pomer zdrojov dotácií k ostatným zdrojom priemerne (v eurách)



Zdroj: NKÚ, z podkladov VVŠ

Aj napriek tomuto pomeru (v predmetných univerzitách) hlavným zdrojom príjmov VVŠ boli finančné prostriedky poskytované na základe dotačných zmlúv. V kontrolovanom období tento zdroj príjmov aj pri klesajúcom počte študentov u väčšiny VVŠ rástol (okrem EU v Bratislave a TUAD v Trenčíne), čo dokumentuje nasledujúci prehľad:

Tabuľka 2 – Dotácie celkom za roky 2012 až 2016 (v eurách)

Dotácie	2012	2013	2014	2015	2016
UK v BA	85 526 090,00	88 972 081,00	93 453 381,00	95 658 478,00	106 397 302,00
EU v BA	22 725 240,00	21 993 532,00	21 279 847,00	20 736 049,00	20 933 960,00
STU v BA	63 453 515,00	63 845 762,00	59 644 759,00	60 854 784,00	65 451 009,00
UPJŠ v Košiciach	28 361 641,95	32 334 762,65	29 503 386,46	30 513 565,00	34 010 312,79
PU v Prešove	22 217 014,45	21 470 472,00	20 918 716,00	21 912 306,00	22 823 867,00
ŽU v Žiline	29 654 886,00	21 873 703,00	30 257 673,00	32 756 419,00	34 573 022,00
UMB v Banskej Bystrici	21 488 950,00	21 571 961,00	19 941 292,00	20 930 207,00	22 366 759,00
TUAD v Trenčíne	7 984 754,00	7 281 067,00	7 047 953,00	6 698 029,00	6 545 240,00
TU v Trnave	11 260 588,00	11 610 912,00	11 120 673,00	11 021 778,00	12 075 414,00
UKF v Nitre	22 981 709,55	22 318 959,00	21 271 916,00	20 576 557,00	23 022 119,00
VŠVÚ v BA	4 601 552,00	4 153 924,00	4 034 111,00	4 516 702,00	4 684 206,00
Spolu	320 255 940,95	317 427 135,65	318 473 707,46	326 174 874,00	352 883 210,79

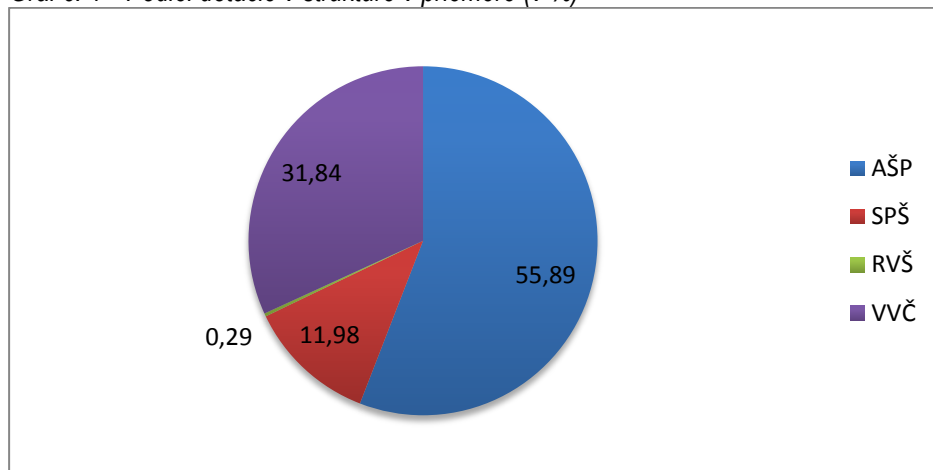
Zdroj: NKÚ SR, z podkladov jednotlivých VVŠ

Finančné prostriedky na základe dotačných zmlúv sú poskytované v štruktúre:

- dotácia na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov
- dotácia na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť
- dotácia na rozvoj vysokej školy
- dotácia na sociálnu podporu študentov.

Podľa priemerných hodnôt za roky 2012 až 2016, viac ako polovicu celkového objemu tvorí dotácia na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov.

Graf č. 4 – Podiel dotácie v štruktúre v priemere (v %)



Zdroj: NKÚ, z podkladov VVŠ

V rámci kontrolovaného obdobia suma tejto dotácie vzrástla za všetky kontrolované VVŠ (s výnimkou EU BA, TU-AD v Trenčíne a STU v Bratislave) v roku 2016 v porovnaní s rokom 2012 o viac ako 23 mil. eur (o 12,84 %). Keďže celkový počet študentov porovnateľne klesol o cca 20 %, uvedený nárast dotácie by sa mal prejavovať najmä v kvalite poskytovaného štúdia. Umiestnenia VVŠ v rebríčkoch kvality však nepotvrdzujú túto skutočnosť. Slovensko má v porovnaní s ostatnými krajinami V4 najmenej vysokých škôl umiestnených v medzinárodných rebríčkoch. V niektorých z nich sa zlepšuje pozícia iba STU v Bratislave, či UK v BA. Na základe uvedeného NKÚ SR odporúča vykonať **zmeny systému financovania, ktoré by umožnili výraznejšie zohľadniť rozdiely v ich kvalite**. V súvislosti s rozdeľovaním dotácií je potrebné pripomenúť aj výsledky kontroly NKÚ SR v roku 2013, ktorá preukázala, že medzi potrebami trhu práce a produkciou absolventov je nedostatočná korelácia, s nadprodukciou neuplatniteľných absolventov vo vyššom odbore. Na základe toho NKÚ SR opätovne navrhuje **komplexne prehodnotiť metodiku rozpisu dotácií a zvážiť zvýhodnenie vysokých škôl, ktorých absolventi preukazne nachádzajú uplatnenie na trhu práce**.

V súvislosti s uplatnením absolventov na trhu práce je potrebné upozorniť aj na prebiehajúce zmeny v nadväznosti na „Konceptiu inteligentného priemyslu pre Slovensko“, ktorý vláda SR schválila dňa 26. októbra 2016, ako strategický dokument o rozvoji „smart industry“ na Slovensku. Konceptia reaguje na stratégiu pre priemysel 4.0,

teda štvrtú priemyselnú revolúciu – obdobie digitalizácie. V predmetnej koncepcii, najmä v bode 8.5 „Trh práce, vzdelávanie a zručnosti“ je zadefinovaná **potreba zmeniť spôsob vzdelávania budúcich generácií a prípravu na prax**. Je potrebné, aby vzdelávací proces pripravil absolventov vysokých škôl na uplatňovanie zásad Inteligentného priemyslu. Inovovanie štátnych vzdelávacích programov pre študentov, ako aj vzdelávanie a nadobúdanie nových zručností v akademickej komunite bude nevyhnutnosťou pre úspešné začlenenie sa slovenského pracovného trhu do priemyslu 4.0.

Nárast finančných prostriedkov (o 13,19 %) bol zaznamenaný aj pri dotácii na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť.

Dotácia na rozvoj vysokej školy je určená na základe výberového konania, v rámci ktorého jednotlivé vysoké školy predkladali MŠVVŠ SR projekty na uskutočňovanie svojich rozvojových programov. Predmetné projekty boli posudzované z hľadiska ich kvality vo väzbe na dlhodobý zámer ministerstva a dlhodobý zámer VVŠ. Aj keď bol vyčíslený nárast i pri tejto dotácii, jej podiel je len nepatrným zlomkom z celkovej dotácie, a v niektorých rokoch kontrolovaného obdobia pri jednotlivých VVŠ mal tento segment dokonca nulovú hodnotu.

Klesajúcu tendenciu mala dotácia na sociálnu podporu študentov, čo bolo priamo úmerné s poklesom počtu študentov celkom. Naopak, plusové hodnoty vykazovala STU v Bratislave (nárast o 23,38 %) a UK v Bratislave (nárast o 4,49 %).

Výdavky

Celkové výdavky mali v rokoch 2012 až 2015 rastúci priebeh. Ich výrazný nárast v porovnaní s ostatným rokom prišiel v roku 2015, a to z dôvodu čerpania najmä kapitálových výdavkov na investičné projekty, financované z prostriedkov EÚ. Išlo hlavne o vybudovanie univerzitných vedeckých parkov a výskumných centier.

Z rovnakého dôvodu bol zaznamenaný rast aj v rámci bežných výdavkov, na ktorom sa podieľal v roku 2015 výrazný nárast finančných prostriedkov na tovary a služby. Výrazný rozdiel v čerpaní celkových výdavkov medzi rokmi 2015 a 2016 bol spôsobený ukončením uvedených investičných projektov a zúčtovaním v rámci ukončenia programového obdobia.

Tabuľka 3 – Výdavky VVŠ celkom za roky 2012 až 2016 (v eurách)

Výdavky	2012	2013	2014	2015	2016
Bežné výdavky celkom	443 563 470,97	474 193 653,35	492 825 224,73	521 981 474,63	491 414 018,35
z toho:					
Osobné výdavky	240 825 776,32	257 854 455,30	273 947 222,47	274 910 366,16	283 441 538,33
Tovary a služby	149 238 309,43	165 426 590,24	168 610 067,66	196 624 585,29	160 117 460,45
z toho:					
Energie	23 907 476,72	24 075 332,78	22 220 950,22	22 298 084,18	22 067 335,13
Materiál	29 024 980,07	33 258 415,27	33 276 355,61	36 437 125,64	26 144 017,03
Opravy a údržba	8 600 235,29	12 100 293,73	11 603 278,38	11 723 454,14	10 550 144,67
Nájomné	1 872 974,34	1 629 403,07	1 454 865,45	1 341 310,31	1 261 213,24
Transfery (štipendiá)	55 777 431,29	51 449 232,12	50 229 006,09	47 834 554,80	45 489 074,98
Kapitálové výdavky celkom	74 870 084,25	86 856 780,26	91 783 165,14	261 495 261,53	30 397 938,60
z toho:					
Novostavby budov /PEK 711 001/	9 812 759,86	3 925 018,30	25 608 523,44	42 223 857,25	2 168 970,62
Rekonštrukcie budov	11 576 458,55	10 611 810,52	9 028 106,28	48 073 452,14	11 040 111,23
Novostavby ubyt. zariadení	3 207 262,94	1 205 659,21	1 021 437,03	310 820,00	185 359,22
Rekonštrukcie ubyt. zariadení	1 222 178,34	1 337 101,71	3 803 427,00	4 471 156,37	3 043 001,52
Spolu bežné a kapitálové výdavky	518 433 555,22	561 050 433,61	584 608 389,87	783 476 736,16	521 811 956,95

Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

Z hľadiska štruktúry výdavkov tvorili osobné výdavky (mzdy a odvody) najvyšší podiel na bežných výdavkoch celkom. V sledovanom období sa pohybovali v rozpätí od 52,67 % do 57,68 %. Najvyšší podiel dosiahli v roku 2016.

Suma realizovaných osobných výdavkov mala medziročne stúpajúcu tendenciu. V roku 2016 vzrástli osobné výdavky v porovnaní s rokom 2012 celkom o 15 %. Pri klesajúcom počte zamestnancov – z 15 505 v roku 2012 na 15 064 v roku 2016, je zrejmy rast miezd vysokoškolských zamestnancov.

Druhý najvyšší podiel na celkových bežných výdavkoch mali výdavky na tovary a služby, ktoré mali v sledovanom období kolísavý priebeh – od 32,58 % do 37,67 %. Toto rozmedzie sa týkalo rokov 2015 a 2016, a to v dôsledku už spomínaných investičných projektov.

Kapitálové výdavky od roku 2012 rástli s enormnou kulmináciou v roku 2015 z dôvodu už uvedených realizovaných investičných projektov.

Z celkových kapitálových výdavkov za celé kontrolované obdobie tvorili: 16,56 % rekonštrukcie budov a 15,35 % novostavby.

Rozpočet a hospodárenie

Na finančné zabezpečenie hlavnej činnosti si VVŠ, v zmysle zákona o vysokých školách, zostavujú rozpočet pozostávajúci z výnosov a nákladov na kalendárny rok a hospodária na jeho základe. Kontrolou bolo zistené, že nie všetky preverované VVŠ postupovali tak, ako

Na rekonštrukciu ubytovacích zariadení bolo čerpaných iba 2,54 % z celkových kapitálových výdavkov, čo dáva slabý predpoklad na uskutočnenie obnovy a modernizácie ubytovacích zariadení.

V rámci kontroly výdavkovej časti bolo v niektorých kontrolovaných subjektoch zistené porušenie finančnej disciplíny. Napríklad:

- v UMB v Banskej Bystrici nedodržaním hospodárnosti, ktorá uhradila bez zdôvodnenia víťazovi verejnej súťaže aj rizikovú prirážku z dôvodu navýšenia cien v medziobdobí medzi uzatvorením zmluvy o poskytnutí NFP a samotnou realizáciou projektu v sume celkom 10 044 eur
- v PU v Prešove z dôvodu poskytnutia preddavku, v roku 2016 v sume 880 eur bez písomnej dohody, ktorý nebol vyúčtovaný do konca rozpočtového roka
- rovnako VŠVU v BA poskytla v rokoch 2015 a 2016 preddavky v sume 49 229 eur, ktoré neboli vopred zmluvne dohodnuté
- prípad neoprávneného poskytnutia preddavku v sume 4 000 eur bol zaznamenaný v TUAD v Trenčíne.

im to prikazuje tento základný predpis. V celom kontrolovanom období rozpočet nákladov a výnosov nezostavovala napríklad UMB v Banskej Bystrici, čím porušila zákon o vysokých školách. Podľa písomného vyjadrenia pre riadenie finančného hospodárenia zostavuje táto VVŠ pre príslušný rok rozpočet príjmov a výdavkov. Obdobne rozpočet nákladov a výnosov

v celom kontrolovanom období nemala zostavený ani TUAD v Trenčíne. Na finančné zabezpečenie mala zostavené iba rozpočty dotácie zo ŠR SR na kalendárny rok, na základe ktorých hospodárila. Tento nedostatok bol zaznamenaný v roku 2012 a 2013 aj v ŽU v Žiline a UKF v Nitre. Od roku 2014 už tento rozpočet obidve školy zostavovali v zmysle zákona. Aj pri VŠVU v Bratislave nešlo o štruktúru rozpočtu školy v zmysle citovaného zákona, keďže škola nemala schválený rozpočet výnosov, pretože podľa vyjadrenia nebolo možné predpokladať jeho celkovú výšku. Naopak,

niektoré VVŠ zostavovali nad rámec zákona aj rozpočet za podnikateľskú činnosť.

Pozitívne treba hodnotiť hospodárenie VVŠ, pretože v rámci celého kontrolovaného obdobia takmer všetky preverované školy ukončili jednotlivé roky s kladným výsledkom hospodárenia.

Údaje v tabuľke č. 2 dokumentujú tento pozitívny trend výsledkov hospodárenia až na malé výnimky takmer vo všetkých preverovaných školách.

Tabuľka 4 – Výsledok hospodárenia preverovaných VVŠ (v eurách)

VH	2012	2013	2014	2015	2016
UK v BA	3 880 423,62	3 371 821,94	1 532 831,03	2 444 636,17	9 976 250,76
EU v BA	155 000,00	47 000,00	11 000,00	12 000,00	11 000,00
STU v BA	164 000,00	361 000,00	719 000,00	90 000,00	22 000,00
UPJŠ Košice	1 297 386,41	587 882,57	862 555,17	1 761 708,20	1 118 333,81
Prešovská univerzita	340,63	654,67	1 097,37	546,23	838,16
Žilinská univerzita	2 964 000,00	2 385 000,00	1 315 000,00	3 582 000,00	3 108 000,00
UMB B.Bystrica	596 807,96	625 032,78	460 098,53	331 253,50	878 156,16
Trenčianska univerzita	144 007,06	4 415,70	-293 747,16	147 524,56	-692 256,25
Trnavská univerzita	766 000,00	217 000,00	105 000,00	-226 000,00	948 000,00
UKF v Nitre	678 000,00	771 000,00	788 000,00	813 000,00	859 000,00
VŠVÚ v BA	8 000,00	61 000,00	9 000,00	151 000,00	57 000,00
Spolu	10 653 965,68	8 431 807,66	5 509 834,94	9 107 668,66	16 286 322,64

Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

V rámci kontrolovaného obdobia najlepší výsledok hospodárenia bol dosiahnutý v roku 2016, na ktorom sa v najväčšej miere podieľala UK v Bratislave. **Tento výsledok hospodárenia je dobrým predpokladom na zníženie straty z minulých rokov, pretože VVŠ vykazujú ako nevysporiadaný výsledok hospodárenia z minulých rokov sumu 22,25 mil. eur.**

V zmysle zákona o vysokých školách sa z kladného celkového výsledku hospodárenia, z darov, z dedičstva a výnosov z nich tvoria finančné fondy. Celkový kladný výsledok hospodárenia, resp. zisk je súčet výsledku hospodárenia v hlavnej činnosti a výsledku hospodárenia v podnikateľskej činnosti po zdanení. Na tvorbu rezervného fondu sa zo zisku použije najmenej 40 %. Tento podiel nebol vždy dodržaný. Napríklad UMB v Banskej Bystrici tvorila za roky 2015 a 2016 rezervný fond o 202 537 eur nižší, pretože v roku 2015 bol tvorený len z výsledku hospodárenia z podnikateľskej činnosti a v roku 2016 len z hlavnej činnosti, teda nie z celkového výsledku hospodárenia, ako to prikazuje zákon o vysokých školách.

VVŠ môžu v zmysle zákona o vysokých školách vykonávať aj podnikateľskú činnosť, pričom náklady musia byť kryté výnosmi z nej. Okrem toho, náklady a výnosy z tejto činnosti majú byť vedené oddelene od nákladov a výnosov spojených s hlavnou činnosťou. Všetky kontrolované školy vykonávali aj podnikateľskú činnosť, ale nie všetky hospodárili v súlade s uvedeným predpisom. Stratú z tejto činnosti vykázala v rokoch 2012 a 2014 ŽU v Žiline, v roku 2012 aj TUAD v Trenčíne.

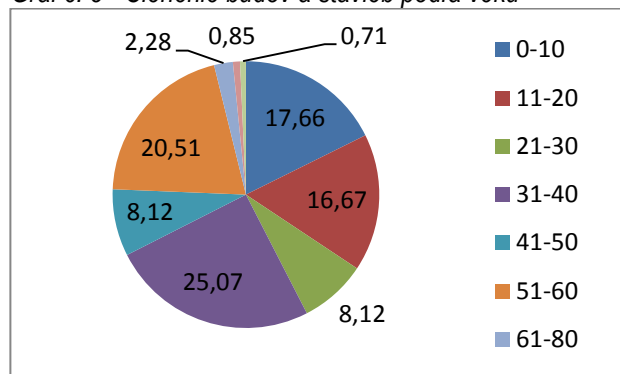
UMB v Banskej Bystrici nevedla všetky náklady a výnosy oddelenie od nákladov a výnosov spojených s hlavnou činnosťou.

V priebehu kontrolovaného obdobia mali náklady a výnosy za všetky kontrolované školy stúpajúcu tendenciu. Náklady vzrástli celkom o cca 58,98 mil. eur, čo predstavuje nárast o 11,91 %, a výnosy o cca 62,85 mil. eur, čo je 12,84 %. Najvyšší percentuálny nárast bol v UPJŠ Košice. Opačný trend, t. j. pokles nákladov, ale aj výnosov, bol zaznamenaný v EU BA, PU v Prešove, UMB v Banskej Bystrici, TU v Trnave a UKF v Nitre.

3.5 STAV A NAKLADANIE S NEHNUTELNÝM MAJETKOM VEREJNÝCH VYSOKÝCH ŠKÔL

Na základe zákona o vysokých školách prešiel k 1. januáru 2003 majetok štátu, ktorý bol v správe VVŠ, vrátane nehnuteľností, do majetku VVŠ. Kontrolované VVŠ tak získali do vlastníctva budovy a stavby, ktorých je v súčasnosti evidovaných celkom 702. Viac ako polovica tohto nehnuteľného majetku je staršia než 30 rokov, pričom UK v BA má takmer polovicu budov starších než 50 rokov. Členenie budov a stavieb a ich percentuálne zastúpenie podľa vekovej štruktúry znázorňuje graf č. 5.

Graf č. 5 - Členenie budov a stavieb podľa veku

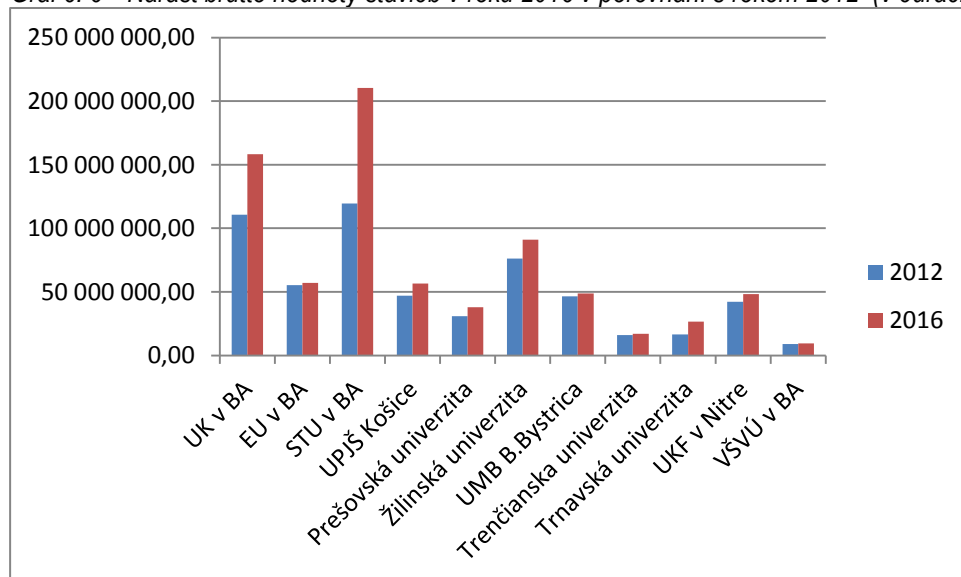


Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

Pretože staršie budovy nespĺňajú súčasné predstavy o moderných, energeticky úsporných objektoch alebo sa značným opotrebovaním dostali až do havarijného stavu, potrebujú značné investície. VVŠ sa snažia postupne tento nehnuteľný majetok obnovovať a modernizovať.

Brutto hodnota stavieb a budov vedených na účte 021 kontrolovaných škôl tak v roku 2016 vzrástla v porovnaní s rokom 2012 celkom o 191,19 mil. eur (33,50 %). Najväčší nárast bol spojený s STU BA, TU v Trnave a UK v BA. Najmenší nárast (iba 3,2 %) bol v EU BA.

Graf č. 6 – Nárast brutto hodnoty stavieb v roku 2016 v porovnaní s rokom 2012 (v eurách)



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

STU BA, v ktorej bol zaznamenaný najväčší nárast začala s investíciami do nehnuteľností, s cieľom zníženia ich energetických nárokov a zlepšenia ich prevádzkových a úžitkových vlastností. Za sledované obdobie STU v BA riešila aj 12 prípadov havarijných stavov v budovách, ktorých príčinou bol investičný dlh nehnuteľného majetku. Na ďalšie obdobie má táto univerzita z podkladov fakúlt a ostatných súčastí univerzity zostavený výhľadový investičný plán. Na základe údajov podľa tohto výhľadového investičného plánu STU do roku 2020, možno investičný dlh STU v oblasti investícií do rekonštrukcie a modernizácie budov, slúžiacich na hlavnú činnosť (bez ubytovacích zariadení), vyčíslit' vo výške približne 89 542 620 eur. Takto stanovený investičný/modernizačný dlh možno

definovať len v rámci VVŠ na Slovensku, nie v porovnaní s konkurenčnými VVŠ v Česku, Európe, či v ostatných vyspelých krajinách sveta, kde je trendom centralizácia vyučovania, vedy, výskumu a vývoja budovaním kampusov. Ambíciou NKÚ SR bolo takto vyčíslit' celkový investičný/modernizačný dlh škôl, avšak nie všetky kontrolované VVŠ majú vypracovaný investičný plán, na základe ktorého by tento dlh mohol byť reálne stanovený.

Aj na základe prehľadu podľa požadovaných finančných prostriedkov, či poskytnutých a skutočne zrealizovaných investícií, možno potvrdit' značné finančné poddimenzovanie v tejto oblasti, najmä z finančných prostriedkov ŠR SR. V rámci kontrolovaných rokov (2012 – 2016) bolo na

investície bez ubytovacích zariadení požadovaných celkom **94 316 871 eur, pričom poskytnutých finančných prostriedkov zo ŠR SR bolo len 20 877 515 eur, čo je len niečo vyše 22 % z požadovanej sumy.** V takmer rovnakej sume boli zrealizované investície z nešpecifikovaných zdrojov, v ktorých prevládali vlastné finančné prostriedky jednotlivých VVŠ. Najvyššiu výšku dosahovali finančné prostriedky poskytnuté zo zdrojov EÚ, ktoré za všetky kontrolované subjekty predstavovali sumu celkom 124 046 007 eur.

V súvislosti s financovaním investícií VVŠ zo štátneho rozpočtu je potrebné upozorniť na skutočne hlbokú finančnú poddimenzovanosť tejto oblasti. Vypovedá o tom aj vyčlenenie kapitálových dotácií na rekonštrukcie a obstarávanie nehnuteľného majetku v jednotlivých rokoch sledovaného obdobia, keď pre 20 VVŠ na Slovensku bolo vyčlenených v roku 2012 celkom 10 mil. eur, rovnako toľko v roku 2013, v roku 2014 celkom 8,8 mil. eur, v roku 2015 vo výške 7,7 mil. eur a rovnako aj v roku 2016. Pre porovnanie: Ministerstvo školstva, mládeže a telovýchovy Českej republiky vyčlenilo len na dobudovanie kampusu Albertov v Prahe približne 135 mil. eur.

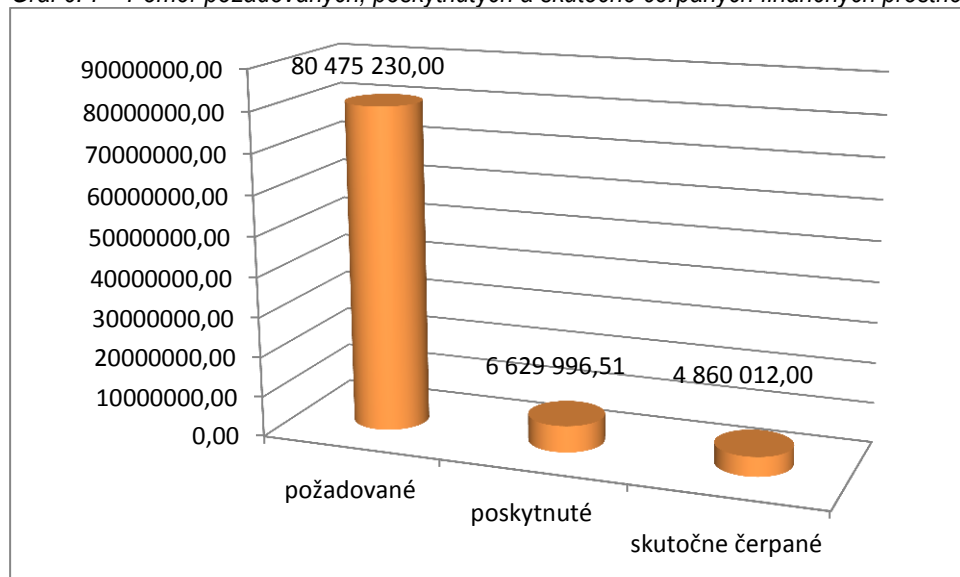
S rizikom nárastu investičného dlhu, resp. nedostatočným financovaním investičnej oblasti môže, z dlhodobého hľadiska, významne utrpieť rastový potenciál VVŠ na Slovensku.

V rámci nehnuteľností bol kontrolou zistený aj nárast hodnoty účtu 031, na ktorom sú vedené pozemky VVŠ. Celkový nárast v roku 2016 predstavoval v porovnaní s rokom 2012 cca 6 653 tis. eur. Najvyšší nárast bol zaznamenaný v UPJŠ v Košiciach, odkúpením časti pozemkov v hospodárskom území Botanickéj záhrady. Naopak, najvyšší pokles v sume cca 1 mil. eur bol v ŽU v Žiline zapríčinený priebežným zosúlaďovaním reálneho stavu zachyteného na listoch vlastníctva s účtovnou evidenciou a predajom jedného pozemku v sume 360 230 eur. Pri predaji tohto pozemku bolo zistené, že kúpna zmluva bola podpísaná až s víťazom, ktorý bol oslovený ako piaty v poradí. Podľa vyjadrenia ŽU v Žiline, v prípade odpredaja nepotrebných nehnuteľných vecí s vysokou hodnotou sa univerzita dostáva do situácie, že záujemcovia o takúto kúpu nedisponujú dostatočnými finančnými prostriedkami. Čerpanie úveru z banky je však možné až po zriadení záložného práva na nehnuteľnosť, ktorá je predmetom prevodu. Z tohto dôvodu nie je v takomto prípade úhradu kúpnej ceny reálne zabezpečiť v deň uzavretia kúpnej zmluvy, ako to vyžaduje zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií. V dôsledku týchto skutočností tak dochádza k opakovaným, niekedy až k neúspešným obchodným verejným súťažiam, **s následkom nižšej konečnej predajnej ceny alebo s následkom nezrealizovania prevodu rozpočet zaťažujúcich nepotrebných objektov.**

Vlastné ubytovacie zariadenia verejnej vysokej školy

Finančné poddimenzovanie je značné aj v oblasti obnovy a rekonštrukcie ubytovacích zariadení vybraných VVŠ. Podľa zistených údajov bolo na investície týchto zariadení z kapitoly MŠVVŠ SR požadovaných takmer 85,5 mil. eur, **poskytnutých na tento účel bolo len cca 8 % z týchto požiadaviek, a skutočne čerpaných ešte menej (6 %).** Pomer poskytnutých a skutočne čerpaných finančných prostriedkov za všetky roky kontrolovaného obdobia je zrejmý z grafu č. 7.

Graf č. 7 – Pomer požadovaných, poskytnutých a skutočne čerpaných finančných prostriedkov



Zdroj: NKÚ SR, z podkladov VVŠ

V takmer rovnakej sume (6 819 684 eur) boli preinvestované finančné prostriedky z nešpecifikovaných zdrojov,

ktoré pozostávajú prevažne z vlastných financií VVŠ. Z fondov EÚ bolo poskytnutých 6 844 027 eur, ktoré boli

takmer bezo zvyšku vyčerpané. Možnosť poskytnutia a čerpania finančných prostriedkov z fondov EÚ tak v najväčšej miere využila napríklad TU v Trnave na vybudovanie nového študentského domova, ktorý dala do užívania v decembri 2014 (kapacita 318 lôžok). Rovnako ŽU v Žiline, ktorá na obnovu ubytovacích zariadení za sledované obdobie vyčerpala celkom 4 781 108 eur, z toho najväčšia časť, až 54,82 %, bola tvorená z finančných prostriedkov z fondov EÚ. UKF v Nitre boli z fondov EÚ v roku 2015 poskytnuté na tento účel finančné prostriedky v sume 1 159 310 eur, ktoré boli aj skutočne vyčerpané. Rovnako ako pri ostatných nehnuteľnostiach, aj tu **je potrebné upozorniť, že bratislavský región je vylúčený z uchádzania sa o financovanie investícií a obnovy ubytovacích zariadení VVŠ z fondov EÚ. V týchto zariadeniach sú pritom ubytovaní výlučne študenti z iných regiónov Slovenska, prípadne zo zahraničia.**

Situácia nedostatočnosti finančných prostriedkov sa opakovala aj pri finančných prostriedkoch požadovaných z MŠVVŠ SR, potrebných na opravy a údržbu študentských domovov, keď bolo požadovaných v rámci kontrolovaného obdobia celkom 7,17 mil. eur, no poskytnutých bolo len 379 260 eur, čo tvorí iba 5 % požadovaných finančných prostriedkov. Z nešpecifikovaných zdrojov, ktoré sú tvorené takmer v celej výške z vlastných zdrojov, bolo na opravy a údržbu čerpaných celkom 10 821 351 eur, čo predstavuje takmer celý objem finančných prostriedkov použitých na opravy a údržbu ubytovacích zariadení.

Aj napriek klesajúcemu počtu študentov bolo vybavených priemerne len cca 73 % z celkového počtu podaných žiadostí o ubytovanie v rámci celého kontrolovaného obdobia. Zároveň však s klesajúcim počtom študentov medziročne, ako aj v porovnaní roku 2016 s rokom 2012 stúpa počet vybavených žiadostí o ubytovanie. UPJŠ v Košiciach dokonca vybavila pozitívne v roku 2015 a 2016 všetky podané žiadosti. Najviac nevybavených žiadostí o ubytovanie, aj napriek ich poklesu, zaznamenáva každoročne STU v BA, UKF v Nitre a TU v Trnave. Naopak, ŽU v Žiline mala dve ubytovacie zariadenia (Ružomberok a Liptovský Mikuláš) nenaplnené. Ich obsadenosť padla pod 15 %. Na nenaplnenie týchto zariadení upozorňovala

v roku 2013 a 2014 aj kontrola RÚVZ. Univerzita uvažuje o predaji týchto neefektívnych internátov, čo jej však komplikuje oprava ubytovacieho zariadenia v Liptovskom Mikuláši, ktorá bola sčasti financovaná zo štrukturálnych fondov.

ŽU v Žiline má zároveň najnižšiu priemernú cenu za ubytovanie, ktorá sa pohybovala v rokoch 2012 až 2016 od 36 do 40 eur. Naopak, najvyššiu cenu za ubytovanie svojich študentov mala STU v BA. Táto sa zvyšovala od 66,92 eur z roku 2012 až na 76,32 eur v roku 2016. Pri nedostatočnom financovaní na obnovu internátov zo strany štátu a nemožnosti bratislavských VVŠ čerpať finančné prostriedky na investície a opravy ubytovacích kapacít z fondov EÚ, STU z vyšších mesačných poplatkov, ktoré sú sociálne únosné, vyčleňuje časť z tohto poplatku práve na opravy a údržbu ubytovacích kapacít. Vyčlenením sumy 20 eur z mesačného poplatku za ubytovanie jedného študenta STU pri počte cca 5 000 študentov a dobe ubytovania 10 mesiacov tvorila STU ročne vlastný zdroj opráv a údržby ubytovacích zariadení vo **výške cca 1 mil. eur**, ktorý na tento účel aj využila.

Mesačný poplatok pritom nepresahoval mesačný poplatok pre študentov vysokých škôl v Brne, pričom Vysoké učení technické v Brne je už viac rokov najväčšou konkurenciou STU a ostatných VVŠ zameraných na technické vedy pri získavaní nových študentov. Podľa STU v BA, po prevzatí internátov do majetku školy, účinnosťou zákona o vysokých školách, odhadovala svoj investičný/modernizačný dlh v ubytovacích kapacitách vo výške približne 45 mil. eur. Napriek nízkej sume poskytnutej zo SR, univerzita dokázala znížiť za 15 rokov tento dlh na odhadovanú výšku 22 mil. eur.

Túto sumu bude potrebné investovať do modernizácie, opráv a údržby ubytovacích zariadení z pohľadu ich energetickej náročnosti, hygieny a ostatných štandardov moderného ubytovacieho zariadenia.

Nedostatky týkajúce sa hygieny, vplyvom nezrekonštruovaných a neobnovovaných ubytovacích zariadení, sú kontrolovaným vysokým školám vytýkané aj kontrolnými inštitúciami, najmä RÚVZ.

Pri nakladaní s majetkom, ktorý sa riadi zákonom o majetku VPI, a kontrolou vybraných investičných akcií, boli zistené nedostatky, pri ktorých kontrolované subjekty nepostupovali vždy v súlade s požadovanými všeobecne záväznými právnymi predpismi. Napríklad:

- v dvoch prípadoch zámeny pozemkov ŽU v Žiline bola zistená absencia znaleckých posudkov
- UPJŠ v Košiciach nedodržala zákon o verejnom obstarávaní z dôvodu rozdelenia zákazky a archivovaním neúplnej dokumentácie z priebehu verejného obstarávania; v oblasti evidencie nehnuteľného majetku bolo zistené nadhodnotenie majetku o 1 158 471 eur
- TU v Trnave nepreukázala odoslanie výzvy na predkladanie ponúk trom vybraným záujemcom
- TUAD v Trenčíne nemala udelený súhlas Akademického senátu univerzity na prenájom dlhší než jeden rok, na ktorý uzatvorila nájomnú zmluvu s bezplatným nájomom

- STU v BA na základe neobjektívneho vyhodnotenia príčiny havarijného stavu zvolila pri stavebnej zákazke priame rokovacie konanie v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní
- PU v Prešove uzatvorila zámennú zmluvu týkajúcu sa zámeny dvoch pozemkov za pozemok mesta Prešov, pričom nestanovila hodnotu týchto pozemkov znaleckým posudkom
- UMB v Banskej Bystrici nedohodla v nájomnej zmluve také nájomné, za aké sa v tom čase a na tom mieste obvykle prenechávala do nájmu na dohodnutý účel taká alebo porovnateľná nehnuteľnosť.

ODPORÚČANIA:

1. Tvorcom verejných politík (predovšetkým Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR a Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR) - aktívnym využitím zákonných možností a realizáciou adekvátnych opatrení zastaviť negatívny trend spojený s rastúcim počtom odchádzajúcich študentov do zahraničia v spojitosti s predpokladaným vysokým podielom zotrvania týchto absolventov po ukončení štúdia v danej krajine a tým odlivom elity zo Slovenska.
2. Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu SR navrhnúť zmeny systému financovania vysokých škôl, ktorý by umožnil výraznejšie zohľadniť rozdiely v ich kvalite a rovnako v uplatnení ich absolventov na trhu práce.
3. Vládi SR venovať zvýšenú pozornosť prioritám vyplývajúcim z jej programového vyhlásenia ohľadom financovania akútnych potrieb financovania rekonštrukcií objektov vysokých škôl.
4. Vládi SR nájsť riešenie na financovanie obnovy a modernizácie objektov vysokých škôl s osobitným zreteľom na ubytovacie zariadenia so sídlom v Bratislave z dôvodu vylúčenia bratislavského regiónu z uchádzania sa o finančné prostriedky na obnovu a modernizáciu ubytovacích zariadení verejných vysokých škôl z fondov EÚ.

4 REAKCIE KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV

Verejné vysoké školy preverované v rámci kontrolnej akcie poskytovali kontrolórom NKÚ SR potrebnú súčinnosť a nebolo zaznamenané marenie výkonu kontroly. Jeden zo subjektov (UMB v Banskej Bystrici) vzniesol námietky voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Námietky boli vyhodnotené ako neopodstatnené, s čím bol kontrolovaný subjekt oboznámený. Z kontrolnej akcie bolo prerokovaných 9 protokolov

o výsledku kontroly a odovzdaný jeden záznam. V zápisniciach o prerokovaní protokolov bolo uložené štatutárnym orgánom VVŠ prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a predložiť ich v stanovenej lehote NKÚ SR. Na odstránenie nedostatkov prijali školy viacero opatrení. V zápisnici bol tiež stanovený termín predloženia správy o plnení prijatých opatrení. NKÚ SR bude plnenie opatrení vyhodnocovať, vykoná monitoring ich plnenia.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu v rámci tejto kontrolnej akcie vykonalo spolu 32 kontrolórov z ôsmich expozítúr NKÚ SR (v Banskej Bystrici, Košiciach, Nitre, Prešove, Trnave, Trenčíne, Žiline a

Bratislave) a zo sekcie kontroly II. Všetci kontrolóri mali viacročné skúsenosti s vykonávaním kontrolnej činnosti.

ZÁVER

V rámci kontroly bola vykonaná analýza zdrojov financovania, výdavkov, rozpočtu a hospodárenia, stavu a nakladania s nehnuteľným majetkom, a to s osobitným zreteľom na ubytovacie zariadenia. Kontrola poukázala na neustále sa zvyšujúci pokles študentov študujúcich na verejných vysokých školách na Slovensku, čo nezapríčiňuje len demografický vývoj, ale aj migrácia maturantov

do zahraničia. Jedným z dôvodov tohto odlivu študentov, najmä do Česka, je aj finančné poddimenzovanie obnovy a modernizácie vysokých škôl, vrátane ubytovacích zariadení.

Bez adekvátnych opatrení bude mať tento problém dosah nielen na vysoké školy, ale aj na budúci hospodársky a sociálny vývoj Slovenska.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk

