

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK NA
PRIMERU JAVNEGA VISOKOŠOLSKEGA
SISTEMA V SLOVENIJI**

Špela Mar

Ljubljana, september 2013

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK NA PRIMERU JAVNEGA
VISOKOŠOLSKEGA SISTEMA V SLOVENIJI**

Kandidatka: Špela Mar

Vpisna številka: 04040031

Študijski program: univerzitetni študijski program Uprava 1. stopnja

Mentor: izr. prof. dr. Primož Pevcin

Ljubljana, september 2013

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Špela Mar, študentka univerzitetnega študijskega programa Uprava 1. Stopnja, z vpisno številko 04040031, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Učinkovitost javnih politik na primeru javnega visokošolskega sistema v Sloveniji.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela, ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala Ivi Spruk.

Ljubljana, _____

Podpis avtorice: Špela Mar

POVZETEK

V diplomskem delu z naslovom Učinkovitost javnih politik na primeru javnega visokošolskega sistema v Sloveniji, je podrobneje predstavljen vpliv javnih politik na oblikovanje in spreminjanje visokošolskega sistema izobraževanja. V današnji družbi ima izobraževanje vedno večji pomen, saj vpliva na razvoj posameznika in družbe, na njen napredek in blagostanje v državi. Koristi izobraževanja se kažejo na družbenem, političnem, ekonomskem, kulturnem in socialnem področju. Pri tem igra pomembno vlogo vlada, saj s svojimi odločitvami in ukrepi vpliva na razvoj izobraževalnega sistema.

V Sloveniji so se v zadnjih letih zgodile velike spremembe na področju visokošolskega sistema. Namen diplomskega dela je ugotoviti, kako učinkovita je vlada pri izvajanju javnih politik na področju visokošolskega sistema izobraževanja. S pomočjo ugotovitev tujih avtorjev in primerjave Slovenije s tujino sem ugotovila, da je slovenski visokošolski sistem mednarodno primerljiv, a vendar ne dovolj učinkovit.

Ključne besede: javna politika, visokošolski izobraževalni sistem, učinkovitost, mednarodna primerjava.

SUMMARY

EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES USING THE EXAMPLE OF THE PUBLIC HIGHER EDUCATION SYSTEM IN SLOVENIA

The thesis, entitled Effectiveness of public policies using the example of the public higher education system in Slovenia, provides a profound insight into the influence of public policies on the formation and modification of the public higher education system. Education in our society is increasingly important as it influences the development of both the individual and the society and fosters the development and prosperity of the country. The benefits of education are visible in the social, political, economic and cultural spheres. The role of the government is important in this respect as its decisions and measures have an impact on the development of the educational system.

In the past few years, the Slovenian higher education system has changed dramatically. The purpose of the thesis is to determine the government's success in implementing public policies related to the higher education system. Findings of foreign authors and a comparison of Slovenia with foreign countries suggest that its higher education system is internationally comparable, but lacks effectiveness.

Keywords: public policy, higher education system, effectiveness, international comparison.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	x
1 UVOD.....	1
NAMEN IN CILJI.....	1
HIPOTEZE.....	2
METODE IN OMEJITVE DELA.....	2
STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	2
2 JAVNA POLITIKA.....	3
2.1 POJEM JAVNE POLITIKE.....	3
2.2 VREDNOTENJE JAVNIH POLITIK.....	4
2.2.1 ANALIZA JAVNIH POLITIK.....	4
2.3 POJEM UČINKOVITOSTI TER UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK.....	5
2.3.1 UČINKOVITOST.....	5
2.3.2 UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK.....	6
3 POJEM IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA.....	7
3.1 OPREDELITEV IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA.....	7
3.2 VRSTE IZOBRAŽEVALNIH SISTEMOV.....	8
3.2.1 PRIMARNO IZOBRAŽEVANJE.....	8
3.2.2 SEKUNDARNO IZOBRAŽEVANJE.....	9
3.2.3 TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE.....	9
3.3 TEORIJA NA PODROČJU UČINKOVITOSTI IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA.....	10
3.3.1 EKONOMIKA IZOBRAŽEVANJA.....	10
3.3.2 NOTRANJA UČINKOVITOST.....	10
3.3.3 ZUNANJA UČINKOVITOST.....	11
3.4 DRUŽBENI POMEN IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA.....	12
3.5 UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA GOSPODARSKI RAZVOJ.....	13
4 VISOKOŠOLSKI SISTEM V SLOVENIJI.....	15
4.1 PRAVNA UREDITEV VISOKEGA ŠOLSTVA V SLOVENIJI.....	15
4.2 ORGANIZIRANOST VISOKOŠOLSKEGA SISTEMA V SLOVENIJI.....	16
4.3 FINANCIRANJE TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA.....	19
4.3.1 FINANCIRANJE JAVNIH IZOBRAŽEVALNIH USTANOV.....	20
4.3.2 DRŽAVNA POMOČ ŠTUDENTOM.....	20
4.4 NADZOR IN ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI.....	21
5 PRAKSA NA PODROČJU UČINKOVITOSTI VISOKEGA ŠOLSTVA.....	23
5.1 POVZETEK UGOTOVITEV TUJIH ŠTUDIJ.....	23
5.1.1 OD MASOVNEGA H KAKOVOSTNEMU VISOKOŠOLSKEMU SISTEMU.....	23
5.1.2 KAKŠEN VPLIV IMAJO JAVNE POLITIKE NA VISOKOŠOLSKI SISTEM.....	24
5.2 PRIMERJAVA SLOVENIJA – TUJINA.....	25

5.3	FINANCIRANJE VISOKOŠOLSКИH SISTEMOV ČLANIC EU	32
5.3.1	FINANCIRANJE IZOBRAŽEVALNIH INSTITUCIJ	32
5.3.2	JAVNOFINANČNI IZDATKI ZA TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE.....	33
5.3.3	FINANČNA POMOČ ŠTUDENTOM.....	34
5.3.4	PRISPEVKI ŠTUDENTOV	37
6	ZAKLJUČEK.....	39
	LITERATURA IN VIRI	42

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Pojem politika	5
Slika 2: Stopnja dokončanja terciarnega izobraževanja v državah članicah EU, v letu 2010.....	27
Slika 3: Stopnja osipa v državah članicah EU, v letu 2010	27
Slika 4: Delež vpisanih v univerzitetne študijske programe v državah članicah OECD med leti 2000 in 2010	28
Slika 5: Delež vpisanih v visokošolske študijske programe v državah članicah OECD med leti 2000 in 2010	29
Slika 6: Delež diplomantov v OECD (univerzitetni programi)	30
Slika 7: Delež diplomantov v OECD (visokošolski programi)	30
Slika 8: Stopnja zaposlenih, starih 25–64 let s terciarno izobrazbo v državah OECD, leta 2010	31
Slika 9: Javnofinančni izdatki namenjeni za terciarno izobraževanje (BDP v %) - EU in države članice za leto 2010	34
Slika 10: Finančna pomoč študentom kot delež (%) celotnih javnih izdatkov za izobraževanje na terciarni ravni, v letu 2010 – Evropska unija in države članice .	37

KAZALO TABEL

Tabela 1: Javni visokošolski zavodi in njihove članice.....	17
Tabela 2: Seštevek višine sredstev, namenjenih za terciarno izobraževanje	20
Tabela 3: Podatki o vpisanih študentih v javne visokošolske zavode - dodiplomski in enoviti	26
Tabela 4: Javnofinančni izdatki, namenjeni za terciarno izobraževanje (BDP v %) – EU in države članice za leto 2010.....	33
Tabela 5: Finančna pomoč študentom kot delež (%) celotnih javnih izdatkov za izobraževanje na terciarni ravni v letu 2010 – Evropska unija in države članice	36

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

EU	Evropska unija
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development / Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
VS	visokošolski sistem
TI	terciarno izobraževanje
VŠZ	visokošolski zavodi
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
NAKVIS	Nacionalna agencija za kakovost visokega šolstva
KLAUSIUS	Klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja
ISCED	Mednarodna standardna klasifikacija izobraževanja
EOK	nacionalna razprava o evropskem ogrodju kvalifikacij
RSF	Razvojni steber financiranja

1 UVOD

Vlada kot najvišji organ izvršilne veje oblasti in državne uprave določa in usmerja izvajanje politike države, izdaja izvršilne predpise in sprejema ter izvaja politične, ekonomske, finančne in druge ukrepe, s katerimi zagotavlja razvoj družbe in države. Javna politika je torej delovanje vlade, ki jo sama oblikuje in vodi, ter jo izvajajo državne, javne in zasebne institucije v imenu javnosti. Sestavljajo jo predsednik in ministri, ki vodijo vsak svoje ministrstvo. Na pravno ureditev, razvoj, organiziranost in financiranje slovenskega izobraževalnega sistema vpliva in ga oblikuje Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, ki deluje v skladu s priporočili Evropske unije. V sodobni družbi je znanje pomemben element politike, saj pripomore k razvoju posameznika in družbe ter gospodarski rasti in blaginji države, zato ima vsaka država razvit svoj izobraževalni sistem, ki ga je zaradi nenehnega tehnološkega razvoja in potreb družbe primorana posodabljati in spreminjati. Pri tem se srečuje z družbenimi, političnimi in gospodarskimi izzivi.

Leta 2012 so se študentje Univerze v Ljubljani, Univerze v Mariboru in Univerze na Primorskem udeležili protestnega shoda v Ljubljani, kjer so izrazili svoja nestrinjanja z ukrepi takratne vlade. Poudariti so želeli, da vlada sprejema varčevalne ukrepe, s katerimi mlade sili v problematičen položaj. Zaradi varčevalnih ukrepov je takratno Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport izdalo obvestilo, da bodo v študijskem letu 2013/2014 znižali financiranje javnega visokošolskega sistema, število vpisnih mest na fakultete, ukinili nekaj študijskih programov in uvedli šolnine. Kljub finančni krizi do velikih sprememb v visokoškolskem sistemu ni prišlo. Sedanje Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport deluje v okviru sprejetega Nacionalnega programa Resolucije o visokem šolstvu 2011–2020 in vzpostavlja mednarodno primerljiv in učinkovit sistem visokošolskega izobraževanja.

NAMEN IN CILJI

Namen diplomskega dela je prikazati, kako učinkovita je vlada pri oblikovanju javnih politik na področju visokošolskega sistema v Sloveniji. Osredotočila se bom na delovanje vlade oziroma Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, ter kako z zastavljenimi nalogami in določenimi cilji vpliva na visokoškolski sistem.

Cilj diplomskega dela je s pomočjo zastavljenih hipotez in metod ugotoviti in pojasniti ukrepe, ter zastavljene cilje vlade, s katerimi želi izboljšati položaj in prihodnost študentov, s tem pa slovenski visokoškolski sistem narediti kakovosten in mednarodno primerljiv.

HIPOTEZE

- Univerzitetni in strokovni študijski programi so si med seboj zelo podobni in se prepletajo.
- Zaradi trenutnih gospodarskih razmer in slabe razpoložljivosti s finančnimi sredstvi je takratno Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport želelo ukiniti študijske programe.
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport se trudi izboljšati sodelovanje z raziskovalnimi zavodi, gospodarstvom in negospodarstvom, saj želi doseči izboljšanje družbenih in socialnih razmer ter položaja in prihodnosti študentov.
- Slovenski visokošolski sistem je učinkovit pri izvrševanju sprejetih ukrepov Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020.

METODE IN OMEJITVE DELA

V diplomskem delu sem uporabila metodo deskripcije, kjer bom opisala različna dejstva in pojave, ki se tičejo javnih politik, učinkovitosti in področja visokošolskega sistema izobraževanja. Z deduktivno metodo sem zajela obrazložitev zakonodajnega področja in pravnih virov, ki se nanašajo na vlado, javno politiko in visokošolski sistem izobraževanja v Sloveniji. Uporabila sem tudi metodo kompilacije, s pomočjo katere bom preko tuje literature in virov povzela spoznanja in ugotovitve tujih avtorjev in raziskovalcev na področju javne politike in visokošolskega sistema. Naredila sem primerjavo Slovenije s tujino, s katero bom ugotovila učinkovitost visokošolskega sistema Slovenije v primerjavi z ostalimi državami članicami Evropske unije.

STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Delo je razdeljeno na šest poglavij. V uvodnem delu je predstavljen namen in cilj diplomskega dela ter uporabljene metode za potrditev ali zavrnitev zastavljenih hipotez. V naslednjem poglavju je predstavljen pojem javne politike, modeli vrednotenja javnih politik in pojma učinkovitost ter učinkovitost javnih politik. Temu sledi opredelitev izobraževalnega sistema in vrste izobraževalnih sistemov ter družbeni pomen visokošolskega izobraževalnega sistema. Četrto poglavje je namenjeno opisu visokošolskega sistema v Sloveniji, kako je pravno urejen, organiziran, na kakšen način se financira in kako se nadzoruje in zagotavlja kakovost. Peto poglavje zavzema ugotovitve tujih avtorjev na področju visokošolskega izobraževanja in primerjavo Slovenije s tujimi državami. V zaključku so predstavljene in opisane bistvene ugotovitve za potrditev oziroma zavrnitev postavljenih hipotez.

2 JAVNA POLITIKA

2.1 POJEM JAVNE POLITIKE

Javne politike so eno izmed področij politološke znanosti, ki se ukvarjajo s proučevanjem reševanja družbenih problemov v okviru javnih institucij. Javna politika ima več pomenov. V osnovi je lahko samo oznaka za določeno področje, kjer se izvajajo javnopolitični ukrepi, npr. izobraževalna politika, s tem pa se naslanja na večje število različnih aktivnosti in ukrepov, ki jih izvaja oblast in tako določa oziroma usmerja državno delovanje na tem področju. Hkrati je lahko javna politika tudi izraz za želeno stanje na nekem področju, npr. da si vladajoča oblast zada cilj izboljšati in povečati kakovost visokošolskega sistema. Javna politika posredno in neposredno zadeva vsakega posameznika družbe in jo tvori aktivnost vlade (eno ali več ministrstev oblikovanih na lokalni, republiški ali federalni ravni) ter je zapisana v zakonih, pravnih interpelacijah in administrativnih odločitvah. Lahko je eksplicitna, kar pomeni, da je vladna aktivnost načrtno usmerjena k točno določenemu cilju, ali implicitna, kadar ima vladna aktivnost posreden vpliv na uresničevanje svojih usmeritev (Ferfila et al., 2010, str. 26). V družbenem življenju se mora najprej pojaviti vprašanje oziroma problem, ki je javne narave in zadeva širši krog posameznikov, nato pa se preko javnega sektorja, ki mora sprejeti ustrezne ukrepe, odločitve in pravne akte, na podlagi katerih ukrepa, problem javno reši. Reševanje problema se lahko prenese tudi v zasebni sektor, vendar pristojni organ obdrži pravico do poseganja v izvajanje ukrepov. »Celovito gledano so javne politike lahko razumljene kot nabor sprejetih aktivnosti oziroma ukrepov, s katerimi pristojne institucije javnega sektorja sledijo ter poskušajo zagotavljati tiste družbene aktivnosti, katere oziroma katerih posledice je mogoče razumeti kot javni interes« (Pinterič, 2009, str. 327–328). Javne politike lahko razumemo kot teoretski model, v okviru katerega se v različnih okoliščinah ocenjujejo aktivnosti oblasti in njihove posledice, hkrati pa te dejavnosti kažejo na to, da so javne politike tudi procesi. Tako v javnopolitičnem procesu javne politike niso samo posamične odločitve oziroma sistemi odločitev, ampak igrajo ključno vlogo in so tesno povezane s pojmom javnega upravljanja. To se opazi predvsem pri izvajanju javnih politik, ko javni uslužbenci zaradi pripadajoče diskrecijske pravice¹ oblikujejo različne prakse izvajanja javnih politik, s tem pa različne izvajalske institucije isto določene javne politike razumejo ter izvajajo na različne načine. Zato metodološki pristopi analize javnih politik postavljajo zahteve po večjem posvečanju pozornosti proučevanju vloge posameznika (po Pinterič, 2009, str. 327 do 330). Vladni aparat obvladuje sodobne družbe, pri tem pa imajo pomembno vlogo državni uslužbenci, ki izvajajo in uresničujejo sprejete predpise in ukrepe. Oblikovanje javnih politik je politični proces, »ki poteka v političnem sistemu in s katerim odgovarja na vplive in zahteve, ki do njega prihajajo iz domačega in tujega okolja« (Ferifila in Kovač, 2000 str. 68–69).

¹ Diskrecijska pravica je pravica do odločanja v okviru zakona na podlagi prostega preudarka.

2.2 VREDNOTENJE JAVNIH POLITIK

Delovanje in aktivnosti vlade, lahko proučujemo na več načinov. Pri ocenjevanju vlade je treba seštevati ocene posameznih resorjev, učinkovitosti posameznih politik, vladnih podjetij in vladnih institucij, lahko pa analiziramo skupno organiziranost vseh ministrstev (po Ferfila in Kovač, 2000 str. 78). »Dye² definira osem različnih modelov proučevanja« (Pinterič, 2009, str. 337). Med te modele spada institucionalistični model, ki proučuje javne politike kot učinek delovanja institucij in njihovih medsebojnih odnosov, izpušča pa vsebino javnih politik. Naslednji model je racionalistični, ki temelji na predpostavki Parretovega optimuma, pri tem pa je racionalnost treba razumeti v določenih okvirih, saj je zaradi pomanjkanja informacij in obstoja različnih interesov vsaka sprejeta odločitev omejeno racionalna. V inkrementalističnem modelu se javne politike razume kot minimalne popravke prejšnje javne politike na določenem vsebinskem področju, kjer se kaže negotovost tistih, ki odločajo, saj ne poznajo vseh možnih učinkov sprememb določenih javnih politik. Model teorija skupin se ukvarja z interesi posameznih interesnih skupin, ki se izražajo skozi obseg članstva in razpoložljivih virov. Elitistični model se ukvarja z družbenimi elitami, ki imajo moč, s katero uzakonjajo lastne interese in jih ob podpori družbe, ki nima moči in interesa skuša pretvoriti v javne politike. Teorija racionalne izbire se razume kot ekonomska analiza javno političnega odločanja, pri čemer so javne politike posledica skupinskega odločanja o individualnih interesih. Med te modele spadata tudi teorija iger, kjer se teorija racionalne izbire prenese v pogoje konkurence in procesni model proučevanja javnih politik (po Pinterič, 2009, str. 337–338).

2.2.1 ANALIZA JAVNIH POLITIK

Analiza javnih politik ali policy³ analiza je družboslovna znanstvena disciplina, ki uporablja raziskovalne metode in metode argumentacije za proizvodnjo policy informacij, katere je mogoče uporabiti za reševanje policy problemov v političnih okoljih. Pomaga pri delovanju vlade, pri tem kaj počne, zakaj to počne in kakšni so ti učinki. Policy problemi so družbeni problemi, ki jih država rešuje s pomočjo instrumentov in mehanizmov, ki jih ima na voljo. Analiza javnih politik je vrednotno opredeljena in je pomembna za nevladne organizacije, saj njihovo javno delovanje razumemo, kot odločanje političnih odločevalcev, ki imajo vpliv na njihovo sodelovanje pri upravljanju družbe. Ločimo tri pomene pojma politika, ki se med seboj prepletajo, vendar imajo svoj smisel in pomen (po Fink Hafner, 2001, str. 105–107):

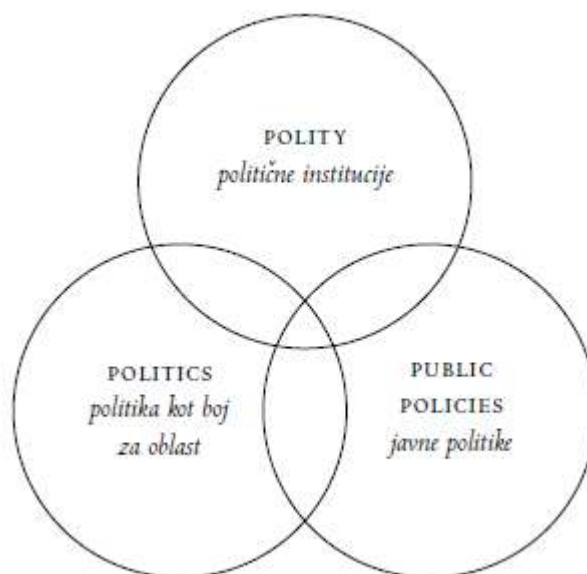
- Public policy – javna politika: je skupek povezanih izbir, ki jih sprejmejo vladna telesa in vključujejo tudi odločitve o nedelovanju. Javne politike razumemo kot odločitve oziroma pravila obnašanja na določenem teritoriju in jih nadzoruje državna avtoriteta, npr. izobraževalna politika.

² Glej v DYE, Thomas R. (2002), str. 11–12.

³ Pojem policy ima v slovenskem jeziku 3 pomena, za več glej FINK HAFNER, Danica (2001): Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti.

- Polity – politične institucije: so ustanove političnega sistema, v katerih odločajo politični odločevalci o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje javnih politik ter vključujejo pozitivne, negativne sankcije in prisilo.
- Politics – politika kot boj za oblast: je neločljiv del strankarske politike, saj so stranke edine organizacije, ki tekmujejo v volilni areni. Njihovi občasni boji lahko izrazito posežejo v procese oblikovanja javnih politik.

Slika 1: Pojem politika



Vir: Fink Hafner (2001, str. 107)

2.3 POJEM UČINKOVITOSTI TER UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK

2.3.1 UČINKOVITOST

Učinkovitost⁴ na kratko pomeni delati stvari pravilno, oziroma delati stvari na pravi način. Je razmerje med inputi⁵ in številom outputov, oziroma med vložki in izložki. Učinek⁶ je rezultat procesov ali dela organizacije ter njen proizvod ali storitev (npr. učinek fakultete je diplomant). Učinkovitost procesov v opazovani organizaciji »merimo kot razmerje med številom učinkov in vloženim delom ali vsemi vloženimi proizvodnimi faktorji« (Setnikar et al., 2009, str. 115). Učinkovito delovanje organizacije pomeni, da organizacija pri izvajanju svoje dejavnosti terja čim bolj enakomerno in popolno izrabo svojih virov, zato moramo za doseganje čim večje učinkovitosti v organizaciji na eni strani zmanjšati porabo virov, s čimer osvojimo večjo ekonomičnost in produktivnost, na drugi strani pa povečati kakovost. Tudi OECD opredeljuje »učinkovitost kot razmerje med inputi in outputi oziroma kot razmerje med outputi in potrebnimi sredstvi za zagotovitev outputa« (Setnikar et al.,

4 Efficiency – učinkovitost

5 Input – vložek je proizvodni dejavnik, ki vstopa v proces proizvodnje blaga/storitev.

6 Output – učinek

2009, str. 118). Zaradi problematike pojmovanja se pojem učinkovitost zamenjuje s pojmom uspešnost, ki pa je opredeljena kot razmerje med outputom in želenim outputom, kjer gre za merjenje izida (je družbeno določen smoter delovanja organizacije in kaže uspešnost ter doseganje njenega širšega cilja) oziroma cilja institucije in ne samo proizvodnih učinkov.

Zanima me torej, kako uspešna in učinkovita je vlada ter njene službe pri reševanju ekonomskih problemov posamezne družbe. Ti se pojavijo zaradi vedno večjih človekovih potreb po dobrinah in storitvah. Zato vlada oblikuje ekonomske politike, s katerimi skrbi za boljše zadovoljevanje človekovih potreb, npr. producira in skrbi za blago in storitve, za katere privatni trg nima interesa, prepove uporabo določenih produktov, omejuje in spodbuja tehnološki napredek itd. (po Ferfila et al. 2010, str. 26–27).

2.3.2 UČINKOVITOST JAVNIH POLITIK

Pri izvajanju javnih politik nastajajo posledice, oziroma rezultati (outputi) in učinki (outcome), ki pa jih je med seboj težko ločiti. Rezultati javnih politik so neposredna in formalna posledica, medtem ko je učinke lažje razumeti na podlagi praktičnih primerov. Vendar avtorja Hogwood in Gunn⁷ opozarjata, da ti učinki niso vedno predvidljivi, s tem pa nakazujeta, da je javna politika v svoji osnovi več kot le akt odločitve oblastnih institucij, saj je takrat, ko je formalno potrjena, tudi pravno pooblastilo institucijam za izvajanje določenih aktivnosti. Javne politike lahko razumemo kot teoretski model, v okviru katerega se v različnih okoliščinah ocenjujejo aktivnosti oblasti in njihove posledice, hkrati pa te dejavnosti kažejo na to, da so javne politike tudi procesi. Javna politika povzroča štiri učinke, s katerimi vpliva na družbeni sistem in s katerimi vlada uspešno uresničuje svoje programe in naloge v družbi. Te učinke omenjata Almond in Powell⁸ in so naslednji (po Ferfila in Kovač, 2000, str. 69):

- pridobivanje virov: denarja, dobrin, storitev, delovnih ur, ljudi,
- delitev virov: kaj, kako in komu dati,
- uravnavanje človekovega vedenja: pozitivne in negativne spodbude,
- simbolične predstave: politični obredi, državni prazniki in simboli, ki jih vlade uporabljajo v politični socializaciji državljanov.

⁷ Za več glej v HOGWOOD, Brian W., GUNN, Lewis A. (1984), str. 20 do 22.

⁸ Glej Almond in Powell (1997), str. 126.

3 POJEM IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA

3.1 OPREDELITEV IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA

Sistem je skupina med seboj povezanih in soodvisnih enot, ki temeljijo na istih načelih in skupaj tvorijo celoto. Šola oziroma tip šole (npr. osnovna, gimnazija, fakulteta) je enota šolskega sistema ter vzgojno – izobraževalna ustanova, v kateri si učenci sistematično pridobivajo znanje in razvijajo svoje zmožnosti. Šolski sistem pa je sistem med seboj povezanih šolskih tipov.»Izobraževalna ustanova je širši pojem, ki zajema vse ustanove, kjer si ljudje pridobivamo znanje in razvijamo možnosti« (Skupic, Ermenec, str. 1). Vsaka izobraževalna ustanova izvaja izobraževalne programe in izdaja listine, kot so spričevala, diplome, certifikate itd., s katerimi posamezniki potrjujejo, da so pridobili znanje, oziroma izobrazbo. Vsaka država ima svoj šolski sistem (npr. šole, fakultete, akademije, univerze), vendar to še ne pomeni, da ima večina držav sistemizirano celotno izobraževanje, učenje in usposabljanje, saj obstajajo še druge izobraževalne ustanove, ki pa niso del šolskega sistema (npr. avtošole, ustanove za izobraževanje odraslih, šole v lasti podjetij, jezikovne šole). V današnjem svetu lahko opazimo, da države stremijo k sistemiziranju področja izobraževanja. Izobraževanje je vsako namenska in sistematična ter učna aktivnost, ki ima učne cilje in namene ter vključuje organizirano in dalj časa trajajočo komunikacijo, katere namen je pridobiti znanje. Učenje je torej psihična aktivnost posameznika, ki jo izvaja kot udeleženec izobraževanja. Torej, brez učenja ni izobraževanja, je pa učenje brez izobraževanja, saj za vsako učenje ne dobimo potrdila, spričevala, diplome. Vsak izobraževalni sistem je členjen na stopnje izobraževanja in je temeljna značilnost sodobnih šolskih sistemov. Vsak program na določeni stopnji vključuje stopnjo zahtevnosti in kompleksnosti znanja ter samostojnosti, ki si jo učenec oziroma udeleženec ob zaključku izobraževanja tudi pridobi (po Skubic Ermenc, 2012, str. 1–2). Združeni narodi so ustvarili Mednarodno standardno klasifikacijo izobraževanja (ISCED), s katero postavljajo temelje oziroma osnovo za primerjavo različnih izobraževalnih sistemov. ISCED razlikuje šest stopenj izobraževanja (OECD, 2011):

- Stopnja O: predprimarna vzgoja in izobraževanje.
- 1. stopnja: primarno izobraževanje ali prvo obdobje osnovnega izobraževanja.
- 2. stopnja: nižje sekundarno ali drugo obdobje osnovnega izobraževanja.
- 3. stopnja: (višje) sekundarno izobraževanje.
- 4. stopnja: posekondarno predterciarno izobraževanje zajema programe, ki vsebinsko niso zahtevnejši od 3. stopnje, ter jih ni mogoče šteti v terciarno raven izobraževanja. Sem spadajo kratki poklicni programi in programi namenjeni pripravi dijakov za vpis v 5. stopnjo, saj jim tega 3. stopnja ni omogočila. Stopnja 4. predvideva podskupini Isced 4A, v kateri so programi namenjeni dijakom in omogočajo vpis v 5. stopnjo, ter Isced 4B, v kateri so programi namenjeni usposabljanju študentov za vstop na trg dela in ne omogočajo dostopa do 5. stopnje izobraževanja.
- 5. stopnja: prva raven terciarnega izobraževanja se ne konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo in jo izvajajo univerze, kolidži in podobne visokošolske

institucije. Medsebojno so si ti programi zelo različni, tudi po načinu izvajanja. Trajanje teh programov pa je odvisno od študijskega predmeta in kvalifikacije ob koncu študija ter znaša od 2 do 10 let. Na tej stopnji sta oblikovani dve podskupini programov. V skupini Isced 5A so to teoretski programi, ki študente pripravljajo na raziskovalno delo in jim zagotavljajo dostop do zelo zahtevnih poklicev, ter skupina Isced 5B, v katero spadajo praktični, strokovni in poklicno specifični programi.

- 6. stopnja: druga raven terciarnega izobraževanja, se konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo in zajema programe, ki omogočajo pridobitev doktorskega naziva. Študij na tej stopnji je zelo zahteven, saj programi zahtevajo izvirno raziskovalno delo.

3.2 VRSTE IZOBRAŽEVALNIH SISTEMOV

V Sloveniji je sistem vzgoje in izobraževanja organiziran kot javna služba, ki jo izvajajo javni in zasebni zavodi ter zasebniki s koncesijo, ki so glavni izvajalci javnoveljavnih izobraževalnih programov. V Ustavi Republike Slovenije je določeno, da je izobraževanje svobodno, pri čemer so državne visokošolske institucije avtonomne. Država je pri upravljanju javnih zavodov regulator, ustanovitelj, glavni financer in nadzornik. Imamo štiri ravni vzgoje in izobraževanja, ki so predšolska vzgoja, osnovnošolsko izobraževanje, srednješolsko izobraževanje in višje šolsko izobraževanje ter visoko šolstvo.

3.2.1 PRIMARNO IZOBRAŽEVANJE

Osnovnošolsko oziroma primarno izobraževanje je v skladu z Ustavo Republike Slovenije. Urejajo ga Zakon o osnovni šoli /ZOSn/, sprejet leta 1996 in v kasnejših letih tudi večkrat popravljen, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja /ZOFVI/ in Zakon o šolski prehrani /ZŠolPre/. Primarno izobraževanje v Sloveniji izvajajo javne in zasebne osnovne šole, osnovne šole s prilagojenim programom, glasbene šole in zavodi za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. Na ljudskih univerzah se izvaja osnovnošolsko izobraževanje odraslih, za tujce pa je organizirana mednarodna osnovna šola. Osnovnošolsko izobraževanje je obvezno in traja devet let, vanj pa so vključeni vsi učenci, stari od šest do petnajst let. Osnovna šola se ustanovi kot vzgojno-izobraževalni zavod ali kot organizacijska enota vzgojno-izobraževalnega zavoda oziroma druge pravne osebe javnega prava. Javna služba obsega javno veljavne izobraževalne programe, ki se izvajajo v javnih zavodih. Javne osnovne šole ustanovljajo občine, osnovno šolstvo pa se financira iz državnega in občinskega proračuna. Cilji osnovnega izobraževanja so določeni v 2. členu ZOSn, v katerem je določeno, da se splošna izobrazba zagotavlja vsemu prebivalstvu. Pri tem se spodbuja oseben, skladen, spoznaven, čustven in socialen razvoj posameznika. S primarnim izobraževanjem posameznik pridobiva splošna in uporabna znanja in razvija sposobnosti za razumevanje, sporočanje, ter izražanje. Hkrati se razvija sposobnost sprejemanja, sodelovanja in spoštovanja drugačnosti ter nadarjenost in usposabljanje za umetniško izražanje ter oblikuje in spodbuja zdrav način življenja in odgovornosti do okolja. Spodbuja in razvija se zavest integritete posameznika ter zavest o državni pripadnosti in narodni identiteti (po MIZS, 2013b; Eurypedia, 2013a; ZOSn, 2013).

3.2.2 SEKUNDARNO IZOBRAŽEVANJE

Srednješolsko (sekundarno) izobraževanje urejajo Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o gimnazijah /ZGim/, Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju /ZPSI/, Zakon o maturi /ZMat/, Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja /ZPIMVI/ in Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami /ZUOPP/. V splošno sekundarno izobraževanje spadajo splošne in strokovne gimnazije, kjer je izobraževanje namenjeno za nadaljevanje šolanja na univerzah in se zaključi s splošno maturo. Poklicno in strokovno izobraževanje pa je namenjeno pridobitvi poklica ali nadaljevanja izobraževanja v programih terciarnega šolanja. Sem spadajo nižje poklicno, srednje poklicno, srednje strokovno in poklicno-tehniško izobraževanje ter poklicni tečaj in mojstrski, delovodski, poslovodski izpiti. Srednješolsko izobraževanje traja od dveh do pet let, v njega pa se lahko vključijo učenci od 15. leta starosti naprej, ki so uspešno zaključili osnovnošolsko izobraževanje. Srednješolski sistem izobraževanja je centraliziran, saj se o njegovem ustanavljanju in organiziranju odloča na nacionalni ravni. Financira se iz državnega proračuna, prispevkov gospodarskih združenj in zbornic, prispevkov dijakov, neposrednih prispevkov delodajalcev za izvajanje praktičnega izobraževanja, šolnin zasebnih šol, kupnine od prodaje storitev in izdelkov, iz donacij, prispevkov sponzorjev in iz drugih virov. Iz sredstev državnega proračuna pa se zagotavljajo plače zaposlenih v srednjih šolah ter ostala sredstva (sredstva za materialne stroške in investicije). Vrsto izobraževalnih programov, vpisne pogoje, organizacijo pouka in ostalo ureja Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (po MIZS, 2013c; Eurypediab, 2013).

3.2.3 TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE

Višji in visokošolski študij spadata v terciarno izobraževanje, za katero je odgovorno Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Višješolsko izobraževanje ureja Zakon o višjem strokovnem izobraževanju in ga izvajajo javne in zasebne višje strokovne šole. Izobraževalno praktični programi trajajo dve leti, študentom pa omogočajo pridobitev poklicnih kompetenc. Visoko šolstvo ureja Zakon o visokem šolstvu, izobraževanje pa je organizirano na javnih, zasebnih univerzah in ostalih zavodih ter se izvaja na fakultetah, umetniških akademijah in visokih šolah. Zasebne fakultete, visoke strokovne šole in umetniške akademije se lahko organizirajo kot samostojni visokošolski zavodi. Študij je organiziran kot redni ali izredni, študijski programi pa so prvo, drugo in tretjestopenjski. Strateške cilje, ki so določeni v Nacionalnem programu, in glavne naloge visokošolskih zavodov, ki so določeni z zakonom, sprejme državni zbor za obdobje od pet do deset let. Kakovost študijskih programov se preverja z akreditacijo ter zunanjo in notranjo evalvacijo, za te naloge pa je bila leta 2010 ustanovljena Nacionalna agencija RS za kakovost visokega šolstva (po MIZS, 2013).

3.3 TEORIJA NA PODROČJU UČINKOVITOSTI IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA

3.3.1 EKONOMIKA IZOBRAŽEVANJA

Ekonomika izobraževanja je posebna ekonomska disciplina in interdisciplinarna veda, naravnana med ekonomsko in pedagoško znanostjo. Zanima jo vpliv vzgoje in izobraževanja na individualno in družbeno produktivnost, na potrošne, proizvodne, kulturne in druge funkcije človeka in vpliv oziroma opravičenost naložb v izobraževanje, tako pri posameznikih in posameznih dejavnostih, kot družbi gledani v celoti. Raziskave, ki proučujejo zvezo med izobraževanjem in družbenoekonomskim razvojem, zadevajo vpliv izobraževanja na produktivnost dela, vpliv družbenoekonomskega razvoja na izobraževanje in gospodarsko sposobnost populacije. Merijo učinke investicij v izobraževanje, izražajo vpliv izobraževanja na posamezne družbene dejavnosti, predvidevajo izobraževalne strukture prebivalstva, vrednotijo in ugotavljajo individualne ter družbene in ekonomske koristi izobraževanja. Ugotavljajo potrebne izobraževalne strukture zaposlenih in učinkovitost ter ekonomičnost izobraževanja (po Černetič, 2006 str. 12–13). Pri izobraževanju razlikujemo ekonomske in neekonomske učinke, ki jih je težko ugotavljati in meriti, saj izobraževanje predstavlja dvojno funkcijo (po Černetič, 2006, str. 13):

- izobraževanje kot potrošnja: razvija človeške sposobnosti in njegovo osebnost, ter kreativnost. Spodbuja in razvija sposobnosti človeka v prilagajanju na okolje in hitre spremembe v svetu. Takšna funkcija izobraževanja omogoča, da človek lažje izraža svoje želje in ob danih možnostih lažje zadovolji svoje potrebe. Vzbuja potrebe po eksperimentiranju in novih načinih zadovoljevanja, s čimer vpliva na proizvajalce v proizvodnji novih, boljših dobrin in storitev ter vpliva na sposobnost mišljenja in razsojanja.
- izobraževanje kot investicija: povečuje človeška znanja, veščine in sposobnosti, ki skupaj z drugimi produkcijskimi tvorci zvišujejo individualno in družbeno produktivnost. Zvišuje kvaliteto samoupravljanja in kvaliteto pravih ekonomskih odločitev. Je osnova za iskanje in uporabo novih znanstvenih dognanj, odkritij in inovacij. Z usposabljanjem zaposlenih se zmanjšujejo poslovna tveganja organizacij, z zvišanjem delovne usposobljenosti zaposlenih pa zagotavlja višjo produktivnost, ekonomsko rast, višje realne dohodke zaposlenih in višji življenjski standard.

Pri tem nastajajo raznovrstni učinki, kot so ekonomski, posredni/neposredni, individualni/družbeni, notranji/zunanji in ostali.

3.3.2 NOTRANJA UČINKOVITOST

»Notranja učinkovitost izobraževanja označuje odnos med vložki (inputi) in rezultati (outputi) izobraževanja na ravni izobraževalnih ustanov in šolajočega se« (Bevc et al., 2010, str. 161). Študentje kot vložki so v proizvodnem oziroma pedagoškem procesu preoblikovani v rezultate in se smatrajo kot število diplomantov. Notranja učinkovitost vključuje ekonomsko in tehnično učinkovitost, vendar jo je treba razlikovati »od drugih

pojmov, kot so produktivnost, analiza stroškov in uspešnosti, pa tudi od učinkovitosti/uspešnosti študija v smislu prehodnosti v visokošolskem sektorju in uspešnosti dokončanja študija« (Bevc et al., 2010, str. 161). V primeru, da imamo v izobraževalnih institucijah samo učinkovite študente, torej tiste, ki v času rednega študija opravijo vse izpite s pozitivnimi ocenami in redno napredujejo v višje letnike ter v predpisanem času diplomirajo, bo notranja ekonomska učinkovitost terciarnega sektorja največja možna, saj bo v smislu kvantitete na enoto vloženih sredstev nastal največji možni rezultat. Lahko se pojavi tudi neučinkovitost študentov, ki vključuje ponavljanje in osip študentov. Takrat je v smislu kvantitete na enoto vloženih sredstev rezultat slab, ki se izkaže v manjšem številu diplomantov. Zato je pri analizi notranje učinkovitosti izobraževalnih ustanov treba opazovati tudi uspešnost študija (po Bevc et al., 2010, str. 161–162). Pri merjenju notranje učinkovitosti se uporablja preproste kazalnike, ki temeljijo na presečnih podatkih in na spremljanju iste generacije več let (longitudinalni pristop oziroma metoda čiste kohorte). Med te spadajo stopnja diplomiranja, stopnja osipa (generacijski osip: delež študentov, ki v predvidenem času ni zaključilo šolanja; finalni osip: vključuje študente, ki šolanje zaključijo po predvidenem oziroma podaljšanem času; latentni osip: je najbolj problematičen, saj se z njim izraža negativne socialno-psihološke ugotovitve o nezajetju deleža generacij v šolanje in nivoju njihovega znanja) in trajanje študija. K merjenju notranje učinkovitosti se štejejo tudi celovitejši kvantitativni postopki, kot sta izobraževalna proizvodna funkcija ter analiza stroškov in uspešnosti. Individualno spremljanje študentov več let na podlagi identifikacijske oznake šolajočega je najboljši pristop merjenja notranje učinkovitosti, vendar večina držav ne zbira podatkov za takšno analizo.

3.3.3 ZUNANJA UČINKOVITOST

Zunanja učinkovitost je opredeljena kot »uresničitev različnih ciljev družbe zunaj izobraževalnega sektorja« (Bevc et al., 2010, str. 166). Rezultat zunanje učinkovitosti se nanaša na širše družbene cilje, kot so gospodarska rast in povečanje zaposlenosti. Za njeno merjenje uporabljamo preproste kazalnike, ki so kazalniki ekonomskih koristi (npr. relativna stopnja zaposlenosti/brezposelnosti, relativne plače tistih z višjo izobrazbo v primerjavi s tistimi z nižjo izobrazbo) in kazalniki vložkov. Ti so lahko med kazalnike zunanje učinkovitosti všteti le, če se da primerjati vložke z rezultati. Obstajajo tudi celovitejši postopki, v katere so vključene metode, kot so ocena prispevka terciarnega izobraževanja h gospodarski rasti z analizo agregatne proizvodne funkcije, ocena različnih povezav med ekonomskimi koristmi in gospodarsko razvitostjo in izračun stopenj donosa naložb v terciarno izobraževanje s pomočjo primerjave stroškov in koristi. Zelo aktualna pa postaja teorija o donosnosti naložb v izobraževanje (po Bevc et al., 2010, str. 166). »Z družbeno učinkovitostjo izobraževanja ugotavljamo in merimo, kolikšna je izkoriščenost znanja v procesu dela, ki so si ga posamezniki pridobili v dolgoletnem izobraževanju« (Černetič, 2010, str. 23). Zaradi nizke izkoriščenosti znanja obstajajo majhni ekonomski učinki vlaganja v izobraževanje. Pri tem dinamično ravnotežje med nivojem znanja in stroko ter zahtevami tehnologije in organizacije dela kažejo na veliko družbeno učinkovitost izobraževanja.

»Clark (1983 v File, 2002) identificira tri različne modele glede na razporeditev avtoritete – vpliva in moči med VŠZ in državo oz. politično oblastjo« (Trunk Širca, 2006, str. 32). Ti modeli so kontinentalni (evropski), ameriški, britanski ter skandinavski ali nordijski. Za slovensko visoko šolstvo je značilen kontinentalni (evropski) model, v katerem je avtoriteta razdeljena med državno birokracijo in akademike – fakultete, pri tem pa je institucionalna – univerzitetna avtoriteta razmeroma nizka.

3.4 DRUŽBENI POMEN IZOBRAŽEVALNEGA SISTEMA

V sodobnem svetu je znanje ključno za razvoj posameznika in družbe. »Družba znanja je družba, v kateri *znanje* postane ključni dejavnik njenega razvoja in delovanja. V njej znanje ni le temeljna civilizacijska pridobitev, pomembna z vidika kulture ter skladnega, celovitega razvoja posameznika. Znanje prežema ekonomijo in pogojuje kakovost izdelkov ter storitev, s tem pa tudi določa njihovo tržno uspešnost. V sodobni družbi je zato proces pridobivanja znanja podvržen močnim tržnim vplivom, ki kot enega poglobitnih ciljev učnega procesa postavljajo samo sposobnost pridobivanja znanja – učljivost posameznikov« (Krek et al., 2011, str. 19). Visokošolsko izobraževanje igra pomembno vlogo za posameznika in družbo v kateri živi, saj predstavlja pomoč za rast in razvoj študentov ter ključ za boljše življenje. Visokošolske ustanove s svojim delovanjem prispevajo k ustvarjanju boljše družbe. V osnovni šoli si učenci redko pridobijo izkušnje, ki so pomembne za življenje. Ko pa postanejo študentje na fakulteti, so primorani živeti v stran od svoje družine. Tako postanejo neodvisni in se naučijo živeti sami. Študentje imajo takrat neomejene možnosti, saj na predavanjih in z branjem knjig pridobivajo in širijo svoje znanje na določenem ali več področjih. Z globalizacijo trg dela postaja vedno bolj konkurenčen. Posameznik ne tekmuje več samo s svojimi sodržavljani, ampak tudi z ljudmi, ki so se priselili iz drugih držav. Spretnosti, sposobnosti in izkušnje so dodatna znanja, ki posameznika ločijo od tekmecev. Ljudje z zaključeno višjo stopnjo izobrazbe imajo uglednejše službe, jasno oblikovano karierno pot, so bolj predani delu in imajo višjo plačo. Imajo kakovostnejše, bolj zdravo in izpolnjeno življenje. Njihova prepričanja so v skladu z družbenimi normami ter si redko privoščijo antisocialno vedenje. Izobraženi ljudje so bolj tolerantni do soljudi, imajo višji življenjski standard in dobro družinsko življenje. Študije kažejo tudi na to, da izobraženi ljudje s svojimi dejanji pomagajo prostovoljnimi organizacijam. Terciarno izobraževanje prispeva k socialnemu in gospodarskemu razvoju z oblikovanjem človeškega kapitala, z gradnjo baz znanja, s širjenjem in uporabo znanj ter vzdrževanjem medgeneracijskega znanja. Peter Drucker je prvič uporabil izraz »družba« znanja že leta 1969. »Družba znanja je družba, v kateri znanje postane ključni dejavnik njenega razvoja in delovanja« (Krek et al., 2011, str. 20). Zaradi nenehnega napredka tehnologije, razvoja družbe in hitrega spreminjanja kulture je pomembno, da država omogoča pogoje in spodbuja motiviranost državljanov za vseživljenjsko učenje, ki je v skladu s konceptom družbe znanja. Vendar pa kot v vsaki družbi tudi v družbi znanja obstajajo nekatere notranje napetosti, ki se kažejo v slabšem poudarjanju znanja kot ideala, nenehni prilagodljivosti posameznika na tehnološke spremembe in preveliki količini informacij, ki jih ljudje ne zmorejo reducirati. V družbi znanja in splošne blaginje je še posebej pomembno, da se posamezniki zavedajo omejenosti ekonomskega razvoja in

porabe dobrin na zemlji, saj z načinom današnje produkcije in porabe dobrin človeštvo uničuje okolje in ogroža lasten razvoj. Prav to spoznanje pa je osnova za razumevanje delovanja sodobne človeške civilizacije, ki bo v prihodnosti zagotovila blaginjo posameznika in družbe (po Krek et al., 2011, str. 19–21). Visokošolski izobraževalni zavodi igrajo pomembno vlogo v družbi znanja, vendar v zadnjem času doživljajo korenite spremembe na tradicionalnih vzorcih produkcije, širjenja in uporabe znanja. V zadnjih 50. letih so te izobraževalne institucije doživele porast števila študentov (po Pavel, 2012, str. 122–124).

3.5 UČINKI IZOBRAŽEVANJA NA GOSPODARSKI RAZVOJ

Z vidika družbe izobraževanje vpliva na razlike v gospodarski rasti in na doseženo gospodarsko rast. »Za gospodarski razvoj so pomembni predvsem ekonomski učinki, ki jih moramo pri uporabi analize stroškov in koristi v izobraževanju ugotoviti in izmeriti« (Černetič, 2006, str. 17). Njihovo merjenje je precej zahtevnejše od merjenja stroškov izobraževanja, saj je osnovni problem merjenja učinkov izobraževanja, da zanje ni cene. Vse bolj se je začelo uveljavljati tudi merjenje neekonomskih učinkov izobraževanja. Nekateri ocenjujejo, da bi naj bile neekonomske koristi približno enake ekonomski koristim visokega izobraževanja. Tako Brinkman in Leslie (1989) ugotavljata, »da je ekonomska vrednost visokega izobraževanja odvisna od tega, kam (na katero študijsko smer) se kdo vpiše in kasneje (po končanem študiju) dela« (Černetič, 2006, str. 18), kar pa je odvisno tako od ekonomskih, kot od širših možnosti, ki jih posamezniki vidijo v terciarnem izobraževanju. Kot primer ekonomske učinkovitosti izobraževanja lahko navedem delež diplomantov, ki se bodo zaposlili na trgu dela, vendar pa ni mogoče določiti točnega deleža diplomantov, ki se bo resnično zaposlilo. Upoštevati moramo tudi tiste, ki bodo po diplomu nadaljevali izobraževanje in se ne bodo zaposlili. Za najprimernejšo metodo ocenjevanja ekonomskih učinkov izobraževanja velja analiza stroškov in koristi, saj s tem postopkom posredno ocenimo učinke izobraževanja. Za njih tržna cena ekonomskih učinkov ne obstaja, ampak se določi obračunska cena, ki je povprečna razlika osebnih dohodkov med dvema izobrazbenima stopnjama zaposlenih. Za oceno učinkov izobraževanja so potrebni podatki o starostnih, izobrazbenih in dohodkovnih profilih. Pri učinkih izobraževanja z vidika družbe se morajo upoštevati bruto zaslužki, z vidika posameznika pa razlike v neto zaslužitih tekom njegove delovne dobe. Kot merilo neposrednih ekonomskih koristi izobraževanja uporabljamo razlike v osebnih dohodkih, ki pa jih za realnejšo oceno učinkov izobraževanja moramo popraviti z korektivnimi utežmi (npr. kvantitativna utež za oceno vpliva drugih dejavnikov – brez izobrazbe in izobraževanja, stopnja brezposelnosti delavcev) (po Černetič, 2006, str. 18–19).

Veliko avtorjev je raziskovalo vpliv izobraževanja na ekonomski razvoj, pri čemer so se spraševali kakšna je individualna produktivnost dela, glede na stopnjo izobrazbe. Ekonomski učinki vlaganj v izobrazbo so npr. hitrejša vračanja sredstev, ki so bila vložena v izobraževanje, večja produktivnost zaposlenih in posledično nižje proizvodne cene izdelkov, ter boljša kvaliteta in manj delovnih nesreč. Splošne ugotovitve kažejo na to, da so tisti boljše izobraženi posamezniki višje motivirani, bolj fleksibilni pri izbiranju poklica, se lažje prilagajajo novostim v procesu dela in tehnologiji, hitreje prevzamejo odgovornost

ter bolje uporabljajo izkušnje in znanje (Černetič, 2006, str. 20). Vez med gospodarstvom in izobraževanjem urejajo Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Ur. l. RS, št. 12/1996 (23/1996 popr.)), Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI, Ur. l. RS, št. 12/1996 in Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah (ZNPK)Ur. l. RS, št. 81/2000), s katerimi se zagotavlja pravna podlaga in prevzemanje odgovornosti gospodarstva ter vključenost strokovnega in poklicnega izobraževanja. Pomembno vlogo ima Gospodarska zbornica Slovenije, saj v vlogi socialnega partnerja s svojim delovanjem zagotavlja organizacijske temelje v procesu oblikovanja izobraževanja. Združenje višješolskih in visokošolskih institucij z gospodarstvom zagotavlja dinamično, razvito in na znanju temelječe gospodarstvo (po Gospodarska zbornica Slovenije, 2011).

4 VISOKOŠOLSKI SISTEM V SLOVENIJI

4.1 PРАВNA UREDITEV VISokega ŠOLSTVA V SLOVENIJI

Področje visokošolskega sistema v Republiki Sloveniji urejajo Ustava ter zakonski in ostali predpisi.

- Zakon o visokem šolstvu (Ur. l. RS, št. 119/2006-UPB3, 59/2007-ZŠtip (63/2007 popr.), 15/2008 Odl. US, 64/2008, 86/2009, 62/10-ZUPJS, 34/11 Odl. US in 78/11) je bil sprejet leta 1993, nato pa so ga v kasnejših letih večkrat spreminjali in dopolnjevali. Sestavljen je iz štirih poglavij. V splošnih določbah odloča o vrsti visokošolskih zavodov (univerze, fakultete, umetniške akademije in višje šole), pogojih visokošolskega izobraževanja, način štipendiranja tujcev ter določa, da je učni jezik pri izvajanju študijskih programov slovenščina. V statusni opredelitvi visokošolskih zavodov in drugih članic univerz ter študentskih domov, zakon določa pogoje in ustanovitev zavoda, pravno subjektiviteto univerze in članic, mednarodno zvezo univerz, ustanovitev samostojnih visokošolskih zavodov ter katere članice se lahko pridružijo univerzi. Prav tako določa, da je univerza lastnik premoženja iz javnih in drugih virov ter da razvid vodenja dela visokošolskega zavoda vodi ministrstvo, ki je pristojno za visoko šolstvo. Nato so v II. poglavju določeni organi univerze (rektor, senat, upravni odbor in študentski svet), organi članice univerze (dekan, senat, akademski zbor in študentski svet), organ drugega zavoda, oziroma članice univerze (direktor, lahko tudi strokovni svet), organi visokošolskega zavoda, ki niso članice univerze (senat, akademski zbor, upravni odbor, študentski svet in dekan) ter visokošolski oziroma drugi zavod, ki je članica univerze in ima druge organe, ki so v skladu z ustanovitvenim aktom ali statutom. V 21. členu je opisan senat, ki je strokovni organ visokošolskega zavoda, ter njegova sestava in izvolitev. 22. člen določa upravni odbor, ki je organ upravljanja visokošolskega zavoda, njegovo sestavo in naloge. Rektor vodi, zastopa in predstavlja univerzo (23. člen ZViS), dekan (direktor) članice univerze pa je njen strokovni vodja, saj ima pooblastila in odgovornosti v skladu z ustanovitvenim aktom (24. člen ZViS). Študentski svet je sestavljen iz predstavnikov študentov (26. člen ZViS). V 30. členu je določen pečat visokošolskega zavoda, 31. člen pa opredeljuje dejavnost, ustanovitev in organe študentskih domov. V III. poglavju so določeni študijski programi za pridobitev izobrazbe, njihove sestavine in izvajalci ter študijske obveznosti, trajanje študija in pogoji vpisa ali prehoda. V zadnjem poglavju je določen Nacionalni program visokega šolstva.
- Zakon o strokovnih in znanstvenih naslovih (Ur. l. RS, št. 61/2006 - ZSZN-1), je sestavljen iz 28. členov, v katerih je določena pridobitev in podelitev strokovnega naslova.
- Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja (Ur. l. RS, št. 73/2004-ZPVI) v svojih členih določa listine o končani izobrazbi ter merila za priznavanje in vrednotenje. Določa tudi, kdo je vlagatelj in, da se določbe tega zakona uporabljajo v mednarodnih sporazumih. V poglavju Priznavanje za namen

nadaljevanja izobraževanja je po členih določen postopek in pristojnosti za priznavanje nadaljevanja izobraževanja in kdo je pooblaščen oseba. V tretjem poglavju je določen postopek za priznavanje namenov zaposlovanja. Četrto poglavje v svojih členih določa organe, ki vodijo evidence.

- Zakon o skupnosti študentov (Ur. l. RS, št. 38/1994).
- Zakon o dodatni koncesijski dajatvi od prejemkov, izplačanih za občasna in začasna dela študentov in dijakov (Ur. l. RS, št. 24/2007 – ZDKDPŠ-UPB1).
- Zakon o overitvi listin v mednarodnem prometu (Ur. l. RS, št. 64/01).

Podzakonski akti, med katere spadajo uredbe, pravilniki in sklepi:

- Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010; Ur. l. RS, št. 134/2003, s spremembami Ur. l. RS, št. 72/2004, 4/2006, 132/2006, 99/2008, 30/2009, 110/2009, 60/2010, 88/2010, 7/2011. Določa študijske dejavnosti, sredstva visokošolskih zavodov, ter njihova proračunska sredstva. V 9. členu so določeni kazalniki učinkovitosti, za katere se upoštevajo vsi študijski programi 1. in 2. stopnje ter vsi študentje in diplomanti rednega študija. V členih 10. in 11. sta določena kazalnik prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik in kazalnik mednarodnega sodelovanja. V II. poglavju so v 5. podpoglavju – Razvojni steber financiranja določena sredstva RSF – načini dodeljevanja sredstev in opredeljene naloge RSF ter vrednotenje dolgoročnih učinkov nalog (21. člen). V naslednjem členu je določeno, da morajo visokošolski zavodi sporočati oziroma pošiljati podatke pristojnemu ministrstvu za visoko šolstvo o številu študentov in diplomantov. III. poglavje definira obštudijsko dejavnost, v katero spadajo univerzitetni šport in druge s študijem povezane interesne dejavnosti, ter določa sredstva in letne programe. Poglavje IV. opredeljuje sredstva, načine določitve sredstev, nakazovanje in porabo teh sredstev ter letni načrt ravnanja s stvarnim premoženjem. V petem in šestem poglavju te uredbe pa so določena sredstva za znanstveno raziskovalno dejavnost in druge pomembne naloge.

4.2 ORGANIZIRANOST VISOKOŠOLSKEGA SISTEMA V SLOVENIJI

Slovenski visokošolski sektor obsega višje strokovno in visokošolsko izobraževanje, za kateri je od leta 2012 pristojno Ministrstvo za izobraževanje, znanost, in šport. V okviru MIZŠ deluje Direktorat za visoko šolstvo, ki opravlja in zagotavlja naloge ter dejavnosti na področju visokošolskega izobraževanja. Sektor za visoko šolstvo oblikuje politike in pripravlja systemske rešitve za razvoj visokega šolstva. Njegove naloge so priprava predpisov za področje visokega šolstva, spremljanje in vrednotenje učinkov nacionalnega programa ter vključevanje slovenskega visokošolskega sistema v evropski visokošolski prostor in organe EU. Vodi razvid visokošolskih zavodov, študijskih programov in je pristojen za študentske domove ter subvencionirano bivanje študentov. Večino nalog zavzema financiranje visokošolskih zavodov, spremljanje socialno-ekonomskega položaja študentov ter njihovih vprašanj in skrb za informacijski sistem visokega šolstva (eVŠ). Del direktorata za visoko šolstvo je tudi ENIC – NARIC center, ki je ustanovljen kot nacionalni informacijski center. Pristojen ja za priznavanje in vrednotenje izobraževanja v RS, ter

zbiranja in posredovanja podatkov slovenskega in tujih izobraževalnih sistemov (MIZS, 2013a).

Univerza je posebni avtonomni visokošolski zavod in pravna oseba, v okviru katere se prek fakultet, umetniških akademij in visokih strokovnih šol zagotavlja razvoj znanosti, strokovnosti in umetnosti ter v procesu izobraževanja posreduje spoznanja na znanstvenih in umetniških področjih. Članice univerze so redne (fakultete in umetniške akademije) ali pridružene, vendar med seboj enakovredne. Fakultete večinoma opravljajo znanstveno, raziskovalno in izobraževalno dejavnost iz enega oziroma več med seboj sorodnih in povezanih disciplin ter skrbijo za njihov razvoj. Umetniške akademije opravljajo umetniško in izobraževalno dejavnost iz enega oziroma več med seboj umetniško sorodnih in povezanih disciplin. Visoke strokovne šole zagotavljajo izobraževalno dejavnost iz ene ali več med seboj povezanih strok, če je določeno z ustanovitvenim aktom pa lahko opravljajo tudi raziskovalno ali umetniško delo. Visokošolski ali drugi izobraževalni zavod lahko ustanovi domača ali tuja fizična in pravna oseba. Za opravljanje javne službe v visokem šolstvu Republika Slovenija ustanavlja javne visokošolske zavode in druge zavode, ki so članice univerze. Mrežo javnih visokošolskih zavodov v Sloveniji sestavljajo tri univerze, ki so Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru in Univerza na Primorskem ter Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu. V Univerzo v Ljubljani spadajo tri akademije in 23 fakultet in pokrivajo Osrednjeslovensko in Obalno-kraško regijo. Univerza v Mariboru ima 17 fakultet, univerzitetno knjižnico in študentske domove, ki so locirani v Podravske, Savinjske, Spodnjeposavske, Osrednjeslovenske in Gorenjske regiji. V Univerzo na Primorskem je vključenih 5 fakultet, 1 visoka šola, 2 inštituta in študentski domovi; pokriva pa samo Obalno-kraško regijo. Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu ima sedež v Novem mestu (po Marjetič in Dobnikar, 2010, str. 60).

Tabela 1: Javni visokošolski zavodi in njihove članice

JAVNI VISOKOŠOLSKI ZAVODI IN ČLANICE UNIVERZ	ŠTEVILO AKADEMIJ	ŠTEVILO FAKULTET	ŠTEVILO VISOKIH ŠOL	ŠTEVILO DRUGIH ČLANIC	SKUPAJ
Univerza v Ljubljani	3	23	/	/	26
Univerza v Mariboru	/	17	/	2	19
Univerza na Primorskem	/	5	1	3	9

Vir: Marjetič in Dobnikar (2010, str. 58)

Z Bolonjsko reformo so za boljše preglednost izobraževanja v visokošolskem sistemu uveljavili kreditni sistem vrednotenja študijskih obveznosti, sistem kakovosti in prilogo k diplomi. V 33. členu ZViS so opredeljene 3. stopnje izvajanja študijskih programov, ki so namenjeni pridobitvi končnega naziva. Prvostopenjski oziroma dodiplomski študij je razdeljen v univerzitetne in visokošolske strokovne programe, ki trajajo 3 ali 4 leta ter obsegajo od 180 do 240 kreditnih točk. Z visokošolskimi strokovni študijskimi programi si študentje pridobijo strokovno znanje, ter so usposobljeni reševati zahtevne strokovne in delovne probleme. Študentu omogočajo razvijanje sporazumevanja v stroki in med

strokami, zmožnost strokovne kritičnosti in prevzemanja odgovornosti ter samostojnosti pri odločanju in vodenju. Obvezen del visokošolskih študijskih programov je praktično izobraževanje v delovnem okolju. Univerzitetni študijski programi s študijem teoretičnih in metodoloških konceptov omogočajo študentom pridobitev strokovnega znanja, ki ga prenesejo in uporabljajo v praksi za reševanje strokovnih in delovnih problemov, pri tem pa so sposobni iskati nove vire znanja s pomočjo uporabe znanstvenih metod, kritično presojati in samostojno odločati ter voditi zahtevno delo. Sestavni del je lahko praktično izobraževanje v delovnem okolju ali sodelovanje pri raziskovalnem delu. V okviru podiplomskega oziroma študija na 2. stopnji se izvaja magistrski študijski program in traja 1 ali 2 leti, ter skupaj s študijskim programom 1. stopnje na istem strokovnem področju traja 5 let. Obsega 60 do 120 kreditnih točk. Magistrski študijski programi omogočajo poglobitev znanja na širših strokovnih področjih in študente usposablja za uporabo znanstvenoraziskovalnih metod pri iskanju novih virov znanja ter reševanju zelo zahtevnih delovnih in strokovnih problemov, ki se pojavljajo v novih in spremenjenih okoliščinah. Študentje so po končanem magistrskem študiju sposobni prevzemati odgovornost pri odločanju in vodenju najzahtevnejših delovnih procesov v okviru skupinskega dela. Obvezni del so projektne, temeljne in razvojno raziskovalne naloge v delovnem okolju. Enoviti magistrski študijski programi, ki neposredno vodijo do magisterija, se oblikujejo, če se študentje izobražujejo za poklice, ki so urejeni z direktivami Evropske unije ali, če je tako določeno s posebnimi predpisi Republike Slovenije. Študentje pridobivajo poglobljeno in strokovno znanje na širših strokovnih področjih in se oblikujejo za pridobitev poklicev, ki so urejeni z direktivami EU oziroma, če je tako določeno s posebnimi predpisi in druge poklice v Sloveniji.

Doktorski študijski programi se izvajajo na tretji stopnji in študentom omogočajo pridobitev poglobljenih znanj, razumevanje teoretskih in metodoloških konceptov, sposobnost samostojnega razvijanja novega znanja in reševanja najzahtevnejših problem s preizkušanjem, izboljševanjem in odkrivanjem novih rešitev ter sposobnost vodenja najzahtevnejši delovnih sistemov in znanstvenih projektov s širšega strokovnega in znanstvenega področja. Obvezen sestavni del so temeljne in aplikativne raziskovalne naloge. Celoten študij je organiziran kot redni ali izredni, študijsko leto pa se začne s 1. oktobrom in zaključí s 30. septembrom in je razdeljeno v dva semestra s 15 delovnimi tedni in tremi glavnimi izpitnimi obdobji. V 38. in 38. a členu ZViS so okvirno določeni vpisni pogoji, ki pa se natančneje določijo s posameznimi študijskimi programi (po Zakon o visokem šolstvu, 2011).

Z reformami Bolonjske deklaracije so se v visokošolskem sistemu pojavile spremembe, ki so vplivale na strukturo in organiziranost visokega šolstva. V praksi se je tako izkazalo, da se zaradi vpliva sprememb visokošolskega sistema pojavljajo potrebe po nacionalnem definiranju in vzpostavitvi novih razmerij na področju terciarnega izobraževanja. Pri tem se je smiselno vprašati ali smo pri razdelitvi visokošolskega sistema na tri stopnje upoštevali nacionalne specifikke in na kakšen način je potrebno reševati bipolarnost študijskih programov.

Višješolsko izobraževanje ureja Zakon o višjem strokovnem izobraževanju (ZVSI, Ur. l. RS, št. 86/2004), sprejet leta 2004 in ga lahko izvajajo javne in zasebne višje šole. Programi višjih šol so nastali zaradi kadrovskih potreb gospodarstva in trajajo 2 leti, študentje pa pridobijo ustrezne poklicne kompetence. Pri svojem delovanju so lahko samostojne ali povezane kot organizacijske enote večjih izobraževalnih centrov, v katere spadajo tudi srednje šole in malopodjetniški izobraževalni centri. Na razvoj višješolskega sistema izobraževanja sta vplivala bolonjski proces iz leta 1999 in Kobenhavenska deklaracija iz leta 2002 (po Eurypedia, 2013c).

Slovenski visokošolski sektor zraven izobraževalnih zavodov zajema raziskovalne inštitute, poskusne postaje in klinike, ki opravljajo raziskovalno dejavnosti in delujejo pod nadzorom in v okviru visokošolskih ustanov ter se financirajo z javnimi sredstvi. V skupne mreže se povezujejo na podlagi partnerstva in vzajemnega raziskovanja. V Sloveniji imamo 15 inštitutov, ki opravljajo znanstvene in tehnološke raziskave. Ti so Geološki zavod Slovenije, Gozdarski inštitut Slovenije, Hidroinštitut – Inštitut za hidravlične raziskave, Inštitut za ekonomska raziskovanja, Inštitut Jožef Stefan, Inštitut za kovinske materiale in tehnologije, Inštitut za narodnostna vprašanja, Inštitut za novejšo zgodovino, Kemijski inštitut, Kmetijski inštitut Slovenije, Nacionalni inštitut za biologijo, Pedagoški inštitut, Urbanistični inštitut, Zavod za gradbeništvo Slovenije in Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti (po Škrbec, 2012, str. 9; Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, 2013).

4.3 FINANCIRANJE TERCIARNEGA IZOBRAŽEVANJA

Sistem financiranja terciarnega izobraževanja se smatra kot najdražji podsistem izobraževanja ter je zelo kompleksen, saj vključuje financiranje izobraževalnih ustanov in finančno pomoč študentom. Glavna merila financiranja so zadostnost, učinkovitost in pravičnost. »V Sloveniji terciarno izobraževanje skoraj v celoti izvajajo javne izobraževalne ustanove« (Bevk, 2008, str. A220).

V letu 2012 je za financiranje terciarnega izobraževanja država porabila 100.172.351 € za štipendiranje (vključene so še štipendije za dijake in udeležence izobraževanja odraslih), 21.974.275 € za subvencionirane prevoze (zraven študentov so upoštevani še dijaki) in 17.123.415 € za subvencionirano prehrano študentov. Država je v istem letu za študentske domove v Ljubljani in Mariboru prispevala 3.758.023 €. Ni pa podatkov za študentske domove Univerze na Primorskem, saj univerza za njih skrbi sama, prav tako ni podatkov za študentski dom v Kranju in Novem mestu. V Uredbi o financiranju visokošolskih zavodov za leto 2012/2013 je zapisano, da bo Slovenija za izvajanje terciarnega izobraževanja porabila 239.892.639 €.

Tabela 2: Seštevek višine sredstev, namenjenih za terciarno izobraževanje

Seštevek višine sredstev namenjenih za terciarno izobraževanje	
Terciarno izobraževanje	Višina sredstev (v €)
Izvajanje terciarnega izobraževanja	239.892.639
Štipendije	100.172.351
Subvencionirani prevozi	21.974.275
Subvencionirana prehrana	17.123.415
Subvencionirano bivanje	3.756.023
SKUPAJ	382.918.703

Vir: Eurostat (2013)

4.3.1 FINANCIRANJE JAVNIH IZOBRAŽEVALNIH USTANOV

V javnih slovenskih ustanovah redni študentje dodiplomskega študija ne plačujejo šolnine, temveč le manjšo vpisnino, saj ta del in del stroškov podiplomskega študija pokrivajo davkopllačevalci. To pa ne velja za izredne študente, saj morajo le-ti za pridobivanje visokošolskega znanja plačati šolnino v višini celotnih stroškov poučevanja. Najpomembnejši elementi financiranja izobraževalnih ustanov so število študentov, struktura dohodka izobraževalnih ustanov – ki je sestavljena iz javnih (predstavljajo tri četrtine dohodka izobraževalnih ustanov) in nedržavnih virov – ter izdatki na študenta izmerjeni kot delež BDP na prebivalca. Leta 2008 je bil vpeljan nov mehanizem integralnega oziroma »lump sum« financiranja, ki pomeni »dodelitev sredstev v enem kosu z veliko avtonomijo izobraževalnih ustanov pri porabi sredstev« (Bevc et al., 2010, str. 49). Izobraževalne ustanove dobijo za izvajanje študijske dejavnosti oziroma poučevanja osnovna letna sredstva in normativna letna sredstva, in sicer glede na število študentov, diplomantov in študijsko skupino, v katero je visokošolska ustanova uvrščena.

Slovenija za visokošolsko izobraževanje namenja okrog 1,4 % BDP (po Eurostat, 2013), pri čemer javni viri predstavljajo tri četrtine celotnih javnih dohodkov namenjenih izobraževalnim ustanovam, ostalo pa so nedržavni viri.

4.3.2 DRŽAVNA POMOČ ŠTUDENTOM

V Sloveniji so študentje finančno odvisni od svojih staršev, finančna pomoč pa je namenjena za pokrivanje življenjskih stroškov študenta. Leta 2010 je pri nas delež celotnih javnih izdatkov namenjen kot finančna pomoč študentom znašal 23,6 % (po Eurostat, 2013). Obstajata dve obliki pomoči študentom. To sta neposredna pomoč študentom oziroma štipendija in posredna oblika pomoči študentom, do katere so opravičeni vsi redni študentje. V posredno obliko pomoči spadajo subvencije za življenjske stroške (subvencije za prehrano, bivanje in prevoz) in ostale oblike (zdravstveno zavarovanje, neobdavčen dohodek študenta). Druge oblike so pomoč staršem študentov ter zajema otroški dodatek, družinski dodatek in davčne olajšave za otroke. Sistem štipendiranja ureja Zakon o štipendiranju /ZŠtip/, v katerem je določeno, da so štipendije kot dopolnilni prejemek namenjene spodbujanju izobraževanja, doseganju višje

izobrazbene ravni tistih, ki so upravičeni do njenega prejemanja in kritju stroškov izobraževanja. V Sloveniji lahko študentje kandidirajo za različne vrste štipendij. To so državne, kadrovske, Zoisove, štipendije za Slovence v zamejstvu in Slovence po svetu, štipendije za študij v tujini in štipendije za državljane držav, s katerimi ima RS sklenjene dvo in več stranske sporazume o sodelovanju na področju izobraževanja. Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendij izplačuje sredstva za neposredno in posredno sofinanciranje iz državnega proračuna pristojnih ministrstev ter namenskih sredstev sklada, ki jih pridobi tudi iz sredstev Evropskega socialnega sklada (po Zakonu o štipendiranju /ZŠtip/Ur. l. RS, št. 59/2007 (63/2007 popr.)). Sofinanciranje podiplomskega študija s strani države je bilo v Sloveniji vpeljano v študijskem letu 1998/1999. Iz državnega proračuna se zagotavljajo sredstva za dodiplomski in podiplomski študij na javnih visokošolskih zavodih in koncesioniranih študijskih programih na zasebnih visokošolskih zavodih (po Bevc, 2008, str. 219–227; po Bevc et al., 2010, str. 49–73).

Slovenija je ena izmed redkih držav v Evropski uniji, v kateri imajo študentje poseben položaj in pravico dostopa do socialnih transferjev – kot so bivanje v študentskih domovih, subvencionirano bivanje pri zasebnikih, subvencioniran prevoz in subvencionirano prehrano in socialno –, zdravstvenega zavarovanja ter javnih štipendij. Preko študentskih servisov, ki so poseben člen med visokošolskim sistemom, gospodarstvom in negospodarstvom, lahko študentje opravljajo študentsko delo.

4.4 NADZOR IN ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI

Kakovost v visokem šolstvu je kompleksen in večdimenzionalen pojem. Za merjenje in ocenjevanje kakovosti obstaja veliko teorij, modelov in kazalnikov, vendar se moramo vprašati, kateri od teh je primeren za merjenje kakovosti javnih izobraževalnih zavodov. Leta 2010 je bila vzpostavljena Nacionalna agencija za kakovost visokega šolstva (NAKVIS), ki skrbi za delovanje in razvoj sistema za zagotavljanje kakovosti terciarnega izobraževanja. Vizija agencije je, da bo slovenski visokošolski sistem kakovosten, mednarodno prepoznaven in konkurenčen. NAKVIS sestavljajo trije organi: svet agencije, direktor in pritožbena komisija. »Zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu pomeni celoto usmeritev postopkov in praks, potrebnih za doseganje, ohranjanje in nenehno spodbujanje razvoja kakovosti visokošolskega sistema, visokošolskih zavodov in študijskih programov ter višjih strokovnih šol. Za notranje zagotavljanje kakovosti so odgovorni visokošolski zavodi in višje strokovne šole sami, pri zunanem zagotavljanju kakovosti pa agencija deluje v skladu s Standardi in smernicami za zagotavljanje kakovosti v evropskem visokošolskem prostoru (ESG)« (NAKVIS, 2013, str. 3).

Za zagotavljanje in ugotavljanje kakovosti visokošolskih programov in institucij obstajata dva mehanizma. Za akreditacijo zaprosijo visokošolski zavodi pred pričetkom svojega delovanja ali izvajanja novega študijskega programa. Tako prvi akreditacijski postopek prične ustanovitelj visokošolskega zavoda in si mora pred sprejemom akta o ustanovitvi pridobiti odločbo o akreditaciji visokošolskega zavoda, vsak nadaljnji postopek pa začne visokošolski zavod. Nacionalni organ nato odloča o pridobitvi, zavrnitvi ali podaljšanju

akreditacije. Pridobljena akreditacija omogoča visokoškolskemu zavodu pogoje za vpis v razvid visokošolskih zavodov, možnost javnega financiranja in delovanja ter izvajanja študijskih programov. Akreditacija velja sedem let, za njeno pridobitev pa obstajajo merila, ki služijo kot predmet presoje kakovosti visokošolskega zavoda in določajo šest področij: vpetost v okolje, delovanje visokošolskega zavoda, študentje, kader, materialni pogoji in zagotavljanje kakovosti, inovativnosti ter razvojne naravnosti. Za akreditacijo študijskih programov se zraven teh meril upošteva še potreba po študijskem programu in presoja organizacije za izvedbo izobraževanja. V zunanji sistem zagotavljanja kakovosti visokošolskih zavodov in višjega šolstva pa spada tudi zunanja evalvacija, za katero je značilen evalvacijski obisk skupine strokovnjakov, ki preverjajo dokumentirane informacije o visokoškolskem zavodu in izdelajo poročilo. Izdano poročilo je javno in objavljeno skupaj s pisnim mnenjem evalviranega visokošolskega zavoda. Vnovične evalvacije potekajo vzporedno s ponovno akreditacijo visokošolskega zavoda. Kot notranji sistem zagotavljanja kakovosti se uporablja samoevalvacija. Opravlja jo posamezen visokošolski zavod ali višja strokovna šola, pri tem pa mora upoštevati določena merila, ki določajo področja presoje v samoevalvacijskih postopkih, in sicer: evalvacijo poučevanja (podajo jo študentje in drugi deležniki iz okolja), evalvacijo vseh dejavnosti, evalvacijo zadostnosti in raznovrstnosti virov iz nacionalnega ter mednarodnega okolja in finančne uspešnosti, dokumentiranje razvoja visokošolskega zavoda z razvojem okolja, dokumentiranje napak in pomanjkljivosti, analiza dosežkov in ocena kakovosti dejavnosti visokošolskega zavoda ter oblikovanje predlog za izboljšanje. Merila poudarjajo periodičnost samoevalvacije in dokumentiranja, zato jih je treba dokazovati v akreditacijskih in zunajneevalvacijskih postopkih. Samoevalvacijsko poročilo je javno (po Rodman, 2010, str. 300–301; po NAKVIS, 2013, str. 3–4 in 6–7).

5 PRAKSA NA PODROČJU UČINKOVITOSTI VISOKEGA ŠOLSTVA

5.1 POVZETEK UGOTOVITEV TUJIH ŠTUDIJ

5.1.1 OD MASOVNEGA H KAKOVOSTNEMU VISOKOŠOLSKEMU SISTEMU

V prejšnjem stoletju je Martin Trow razvil tri koncepte visokošolskega izobraževanja, ki se delijo na elitno, masovno in univerzalno visokošolsko izobraževanje⁹. Tem konceptom so se prilagajale politične ekonomije in socialni način proizvodnje, ter distribucije znanja. Trow je določil, da se za elitno izobraževanje šteje, kadar je na visokošolske institucije vpisanih manj kot 15 % bodočih študentov, masovno izobraževanje se pojavi, kadar je vpisanih med 16 % in 50 % vpisanih in univerzalno izobraževanje, kadar število vpisanih bodočih študentov presega mejo 50 % (Taylor, 2008, str. 5). V sodobnem izobraževalnem sistemu prihaja do masovnega izobraževanja, na kar opozarja tudi avtor Poulsen M. E. Visokošolske institucije so eden izmed pomembnih delov gospodarstva, ki proizvajajo človeški kapital in nova znanja. Zato se avtor sprašuje ali diplomanti dobijo dovolj znanja in sposobnosti, ki jih bodo lahko prenesli iz univerze na delovno mesto. Pri tem ugotavlja, da so se v zadnjem času zaradi sprememb vladnih politik po razširitvi dostopa do visokošolskega izobraževanja, potrebe po diplomantih in njihovih znanjih na trgu dela dramatično spremenile. Zaradi prehoda od elitnega do množičnega visokošolskega sistema izobraževanja se je bistveno spremenila ponudba in struktura dela ter dojemanje odnosa med terciarnim izobraževanjem in delom. V večini držav se je stopnja vpisa v terciarno izobraževanje povečala, kar je posledično pripeljalo do večjega števila diplomantov, ki se po koncu šolanja srečujejo s problemi pri iskanju prve zaposlitve. Kot eno izmed rešitev je navedel, da bi univerze in ostale visokošolske institucije morale vplivati na oblikovanje težnje po izobraževanju študentov, na pridobitev informacij in opcij, ki temeljijo na zaznanih interesih, ter končnih odločitvah študentov. S tem bi se preprečile napačne odločitve javno političnih akterjev (npr. zapravljanje denarja univerz zaradi napačnih odločitev, visoke stopnje osipa, neustrezna znanja in slabe sposobnosti diplomantov, pomanjkanje izkušenj na trgu dela) o visokošolskem sistemu v posamezni državi, ki lahko povzročijo neželene posledice v gospodarstvu in celotni družbi (po Poulsen, 2011, str. 35–37). Avtorja Chabbott in Ramirez poudarjata, da se krepí prepričanje o vplivu in vlogi izobraževanja na družbeni, politični, ekonomski in kulturni razvoj, ter je že vgrajeno v politične in strateške dokumente, ki služijo kot podlaga za nacionalne in mednarodne politike. Menita, da je izobraževanje vlaganje v človeški kapital, s čimer se dviguje produktivnost in nacionalno bogastvo in temeljna človekova pravica. Ista ideja se je razvila po drugi svetovni vojni v obliki množičnega izobraževanja, katere razlog je bil dvig izobrazbene ravni prebivalstva in posledično razvitosti držav. Novejše raziskave kažejo, da so učinki visokošolskega izobraževanja pomembni v obdobjih trajnega razvoja, njihovi rezultati pa so vplivali na oblikovanje nacionalnih in mednarodne politike. Nekateri avtorji, ki so bolj kritični, poudarjajo, da učinki izobraževanja ne vplivajo

⁹ Glej v TROW, Martin (2000).

na večjo produktivnost posameznika in družbe. V začetku 90. let so se začela pojavljati vprašanj o učinkovitosti ravni izobraževalnega sistema. Današnje terciarno izobraževanje je diverzificirano in podrejeno praksi. Vez med izobraževanjem in družbenim razvojem pa je večplasten in kompleksen. Kljub velikemu vplivu množičnega izobraževanja na družbeni razvoj, je težko opredeliti učinke izobraževanja na posamezna področja razvoja družbe (politični, ekonomski in kulturni razvoj). Collins domneva, da izobraževalni sistem spodbuja ekspanzijo¹⁰ izobraževanja ter zaostuje financiranje izobraževanja. V Evropi je bilo širjenje izobraževanja politično motivirano in se kaže v prevzemanju bremena za zagotavljanje pogojev šolanja na visokošolski ravni. Po njegovem mnenju širjenje izobraževanja prispeva k družbeni blaginji, denar naložen v izobraževanje pa razume kot dolgoročno naložbo. Področje izobraževanja lahko razumemo kot del populacije, ki je umaknjena s trga delovne sile in ga posredno financira država, davkoplačevalec pa predstavlja vrednoto. Vendar pa Collins opozarja, da gre samo za posreden prispevek k državni blaginji, ki neposredno ne povečuje družbene produktivnosti (po Barle, Trunk Širca, Lesjak, 2008, str. 27 – 38).

5.1.2 KAKŠEN VPLIV IMAJO JAVNE POLITIKE NA VISOKOŠOLSKI SISTEM

V ekonomski politiki je treba razlikovati štiri strani in sicer nacionalne vlade, delodajalce, visokošolske zavode in študente. Vsaka od teh strani pa želi s svojim delovanjem vplivati na oblikovanje učinkovitega visokošolskega sistema. Nacionalne vlade se trudijo okrepiti vezi med visokošolskim izobraževanjem in trgom dela. Visokošolski in univerzitetni študijski programi, ki so dobro načrtovani, diplomantom nudijo ogromno znanja in izkušenj na trgu dela in so zato uspešni ter zadovoljni v svoji karieri. Nacionalne vlade se zavedajo, da je treba študente spodbujati za pridobivanje novih in ustreznih izkušenj v času njihovega izobraževanja. To velja za pridobivanje delovnih izkušenj, ki sicer uradno niso del študija, so pa povezane z njegovo vsebino. Zelo pomembno pa je tudi, da nacionalne vlade ustvarijo spodbude za bolj zahtevne visokošolske programe, ki študentom omogočajo razvoj vseh vrst kompetenc, kot so znanje, disciplina in spretnosti. Vendar visokošolske institucije pogosto ne dajejo neposrednih spodbud, da bi študijski programi bili bolj zahtevni, saj bi lahko s tem odvrnile bodoče oziroma potencialne študente. Torej je ena izmed pomembnih vlog vlad ta, da oblikujejo strukture spodbud in nagrajevanj institucij za njihovo odličnost. Delodajalci se zavedajo velikih rezerv premalo izkoriščenega človeškega kapitala, ki jim je na razpolago, saj večina diplomantov svojih znanj in spretnosti ne uporablja dovolj optimalno. Pomanjkanje človeškega kapitala se zavedajo predvsem delodajalci v zasebnem sektorju in podjetjih, ki delujejo na nestabilnem trgu. Vendar je zanimivo, da znajo organizacije, ki so močno vpletene v inovacije, bolje izkoristi potencial diplomantov. Hkrati pa lahko delodajalci prispevajo h kakovostnemu izobraževanju (npr. pri izboljšanju oziroma zahtevnosti študijskega programa, seznanjanje visokošolskih institucij s trenutnimi situacijami). Te koristi niso samo neposredne, ampak so tudi zagotovilo k ugledu in prestižu visokošolskih institucij in odličnosti izobraževanja. Visokošolske institucije bi morale oblikovati zahtevnejše študijske programe, saj je eden izmed glavnih ciljev visokega šolstva razvoj talenta študentov. Kljub

¹⁰ Ekspanzija pomeni širitev oblasti.

temu, da se je pri večini diplomantov izkazalo, da je izbrani študijski program zahteven, se večina diplomantov s tem ne strinja. Vlada in delodajalci imajo pomembno vlogo pri podpiranju kakovostnega visokošolskega sistema. Pomembno je, da visokošolske institucije izvajajo potrebne spremembe in stopnje zahtevnosti. Eden izmed pomembnih vidikov visokošolskega sistema je tudi, da obstaja vez med visokim šolstvom in trgom dela, predvsem pa, da se takšne vezi krepijo na dolgi rok in so koristne za vse udeležence. Torej, če želimo ustvariti zahteven in ploden visokošolski sistem, moramo pri razvoju učnih načrtov vključiti delodajalce, ki upoštevajo in delujejo v skladu z najnovejšimi dogodki na trgu dela, hkrati pa ne pozabiti na pomembnost posredovanja kompetenc, ki bodo povečale možnosti za zaposlitev diplomantov. Znanje samo po sebi ni dovolj, saj so zaradi tehnološkega razvoja pridobljeno znanje, sposobnosti in spretnosti kmalu po diplomi že zastarela. Zelo pomembne so delovne izkušnje, ki so tesno povezane s področjem študija in imajo pozitiven učinek na razvoj ustreznih znanj in sposobnosti. Visokošolske institucije z uvedbo kreditnih točk spodbujajo študente za sodelovanje pri delovnih aktivnostih, več pozornosti pa bi morali nameniti tudi razvoju podjetniških sposobnosti. Večina držav je kritičnih do visokošolskih programov, ki zagotavljajo dobro podlago za začetek dela in razvoj podjetniških spretnosti diplomantov. Ugotovitve kažejo, da je pridobivanje delovnih izkušenj (npr. študijska izmenjava, delo v prostovoljnih organizacijah itd.) zelo koristno, saj imajo takšne izkušnje pozitiven učinek na razvoj spretnosti in bodočo zaposlitev diplomantov (po Allen et al., 2009, str. 130–133).

5.2 PRIMERJAVA SLOVENIJA – TUJINA

V zbirki *Education at Glance 2012* je Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) zbrala mednarodno primerljive podatke o izobraževanju, ki so razdeljeni v pet skupin, ki raziskujejo posamezne teme: ravni izobraževanja in število študentov, gospodarske in družbene koristi izobraževanja, plačevanje za izobraževanje, šolsko okolje in kapital. Zbirka vsebuje in primerja podatke o državah članicah OECD, Belgiji posebej kot flamski in francoski skupnosti, države članice EU 21, države skupine G20 in posebej državo Izrael. V državah, ki sodelujejo v zbirki *Education at Glance 2012* se izobraževalni sistemi in določanje stopnje izobrazbe med seboj močno razlikujejo tako v letih, v katerih študentje začnejo in končajo s študijem, kot tudi v posameznih študijskih programih. Zaradi teh razlik sem povzela opis podatkov, ki veljajo za države članice EU, saj je zbiranje mednarodno primerljivih statističnih podatkov o izobraževanju, zaradi navedenih razlogov oteženo.

V državah članicah Evropske unije imajo vlade, visokošolski zavodi in ostali javno politični akterji vedno bolj pomembno vlogo v družbi znanja, saj morajo prevzemati odgovornost za uvajanje sprememb v sistemih visokošolskega izobraževanja in tako zagotavljati gospodarsko, socialno in kulturno blaginjo. V zadnjem času se visokošolski izobraževalni sistemi v Evropski uniji srečujejo s korenitimi spremembami in postajajo internacionalizirani, liberalizirani, deregulirani in tržno usmerjeni. Države članice se med seboj intenzivno povezujejo na področju gospodarstva, političnih sistemov, družbenih sistemov in sistemov visokošolskega izobraževanja.

Tabela 3: Podatki o vpisanih študentih v javne visokošolske zavode - dodiplomski in enoviti

JAVNI VISOKOŠOLSKI ZAVODI	SKUPAJ								
	Redni			Izredni			Skupaj		
	Vsi vpisani	Od tega ponavljavci	Vsi brez absolventov	Vsi vpisani	Od tega ponavljavci	Vsi brez absolventov	Vsi vpisani	Od tega ponavljavci	Vsi brez absolventov
Univerza v Ljubljani	39.221	3.488	31.025	4.035	412	2.976	43.255	3.899	34.000
Univerza v Mariboru	14.197	792	11.446	2.285	35	1.747	16.482	827	13.193
Univerza na Primorskem	3.712	195	3.030	1.298	53	1.003	5.010	248	4.033
Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu	149	19	139	24	1	15	173	20	154
SKUPAJ	57.278	4.494	45.639	7.642	501	5.741	64.920	4.994	51.380

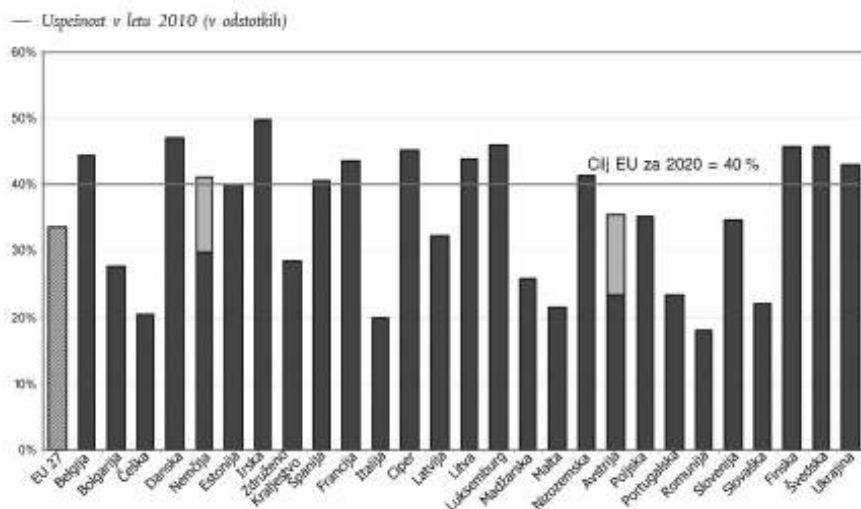
Vir: MVZT (2012)

V Sloveniji je bilo študijskem letu 2011/2012¹¹ v visoko in višješolsko izobraževanje vpisanih 104.003 študentov, od tega v javne visokošolske zavode 51.380. Leto poprej je bilo število vpisanih večje za okrog 3.000, v študijskem letu 2009/2010 pa še dodatnih 10.000 študentov. Kljub temu bi se morali truditi, da bi stopnja diplomantov ostala enaka oziroma bi se povečevala, saj se je trend množičnega vpisovanja na javne visokošolske zavode nekoliko zmanjšal.

Krovni cilj Strategije Evropa 2020 je, da bi se do leta 2020 povečal delež posameznikov starih med 30 in 34 let z zaključeno terciarno izobrazbo na 40 % (leta 2010 je stopnja oseb z zaključeno terciarno izobrazbo znašala 33,6 %).

¹¹ Točni podatki so dosegljivi na SURS: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=4680

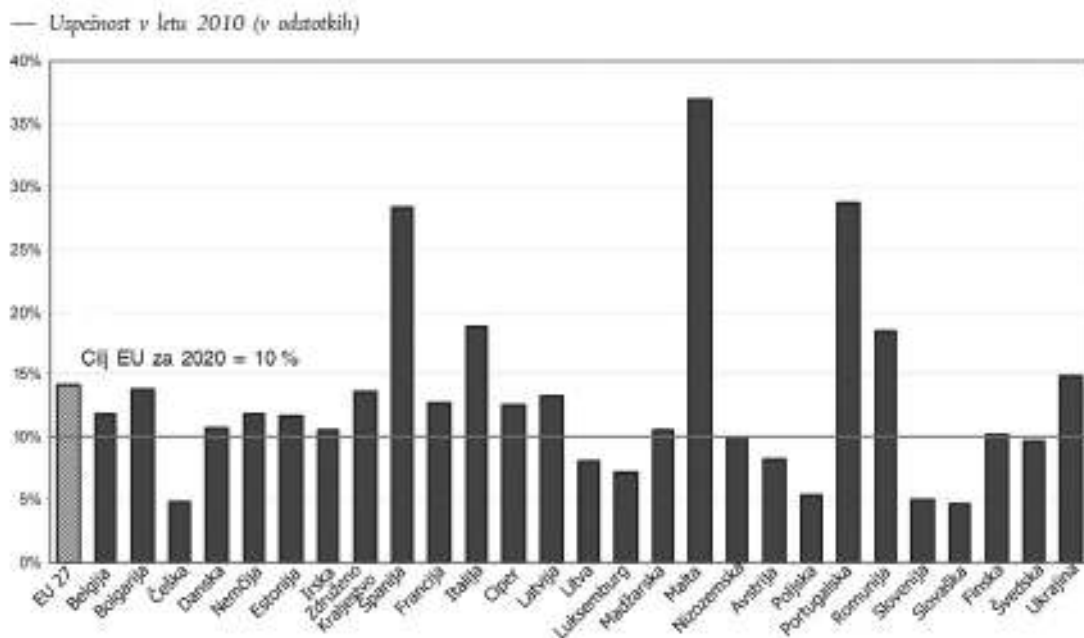
Slika 2: Stopnja dokončanja terciarnega izobraževanja v državah članicah EU, v letu 2010



Vir: Eurlex (2012, str. C70/13)

Še vedno je preveč mladih med 15 in 24 letom starosti, ki opustijo ali ne dokončajo šolanja. Zato si Evropska unija prizadeva zmanjšati stopnjo osipa pod 10 % (v EU je trenutno povprečna stopnja osipa 14,1 %) (po Skupno poročilo Sveta in Komisije EU za leto 2012).

Slika 3: Stopnja osipa v državah članicah EU, v letu 2010

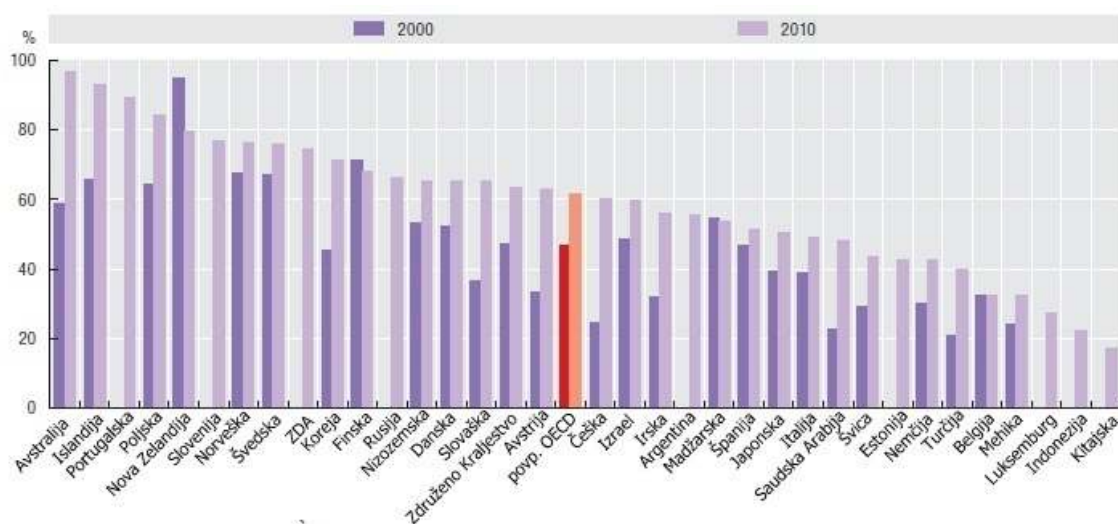


Vir: Eurlex (2012, str. C70/11)

V letih 2009/2010 se je v dvajsetih državah članicah OECD delež mladih med 20 in 29 let na področju izobraževanju znatno povečal, ta trend pa se nadaljuje tudi v prihodnosti. V povprečju je bilo v terciarno izobraževanje držav članic OECD vpisanih 27 %. V Avstriji,

Belgiji, na Danskem, Finskem, v Grčiji, Nemčiji, na Nizozemskem, v Sloveniji in na Švedskem pa je stopnja vpisa znašala 30 % in več. V isti starostni skupini je v visokošolskem sistemu izobraževanja v povprečju več žensk kot moških. Slovenija in Švedska presegata to povprečje za več kot 10 %. V letu 2010 so države OECD pričakovale, da se bo v univerzitetne študijske programe vpisalo 62 % mladih (v Belgiji je odstotek pričakovanja vpisa v univerzitetne študijske programe znašal manj kot 35 %). Od tega 17 % v poklicno usmerjene študijske programe, saj so le-ti v državah OECD slabše razviti. V poklicno usmerjene študijske programe bi se naj vpisalo približno 19 % žensk in 16 % moških, vendar podatki posameznih držav kažejo na odstopanje od pričakovanih procentov. V Italiji, na Nizozemskem, Norveškem, Poljskem, Portugalskem in Slovaškem, je delež vpisanih v poklicno usmerjene študijske programe znašal 3 % ali manj, medtem ko je v Belgiji znašal 30 %. V istem letu so države OECD pričakovale za 25 % višjo stopnjo vpisa žensk v študijske programe na univerzitetni ravni. V letih 1995–2010 je stopnja vpisa v poklicno usmerjene študijske programe ostala stabilna, stopnja vpisa v univerzitetne študijske programe pa se je od leta 2000 do 2010 povečala za 15 %, v Avstriji, na Češkem, Irskem in Slovaškem pa je ta delež znašal celo 20 %. Upad deležev vpisa v univerzitetne študijske programe sta doživeli le Finska in Madžarska. Mladi v večini držav po končanem srednješolskem izobraževanju nadaljujejo šolanje na področju terciarnega izobraževanja. V Belgiji in Italiji delež bodočih študentov, mlajših od 25 let znaša več 90 % (OECD, 2012).

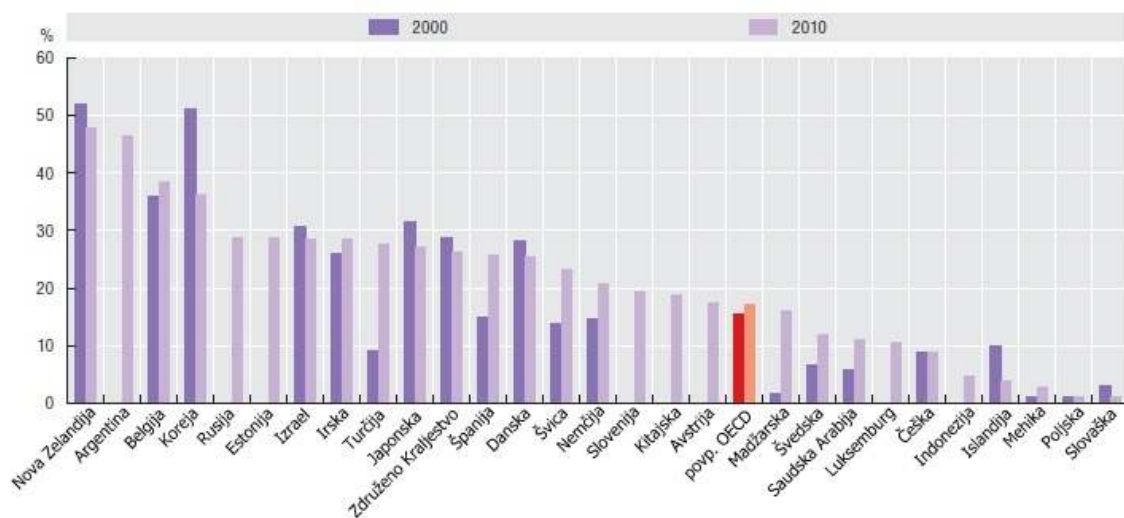
Slika 4: Delež vpisanih v univerzitetne študijske programe v državah članicah OECD med leti 2000 in 2010



Source: OECD (2012), Education at a Glance 2012, Table C3.3, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/888932667140>.

Vir: OECD (2012, str. 19)

Slika 5: Delež vpisanih v visokošolske študijske programe v državah članicah OECD med leti 2000 in 2010

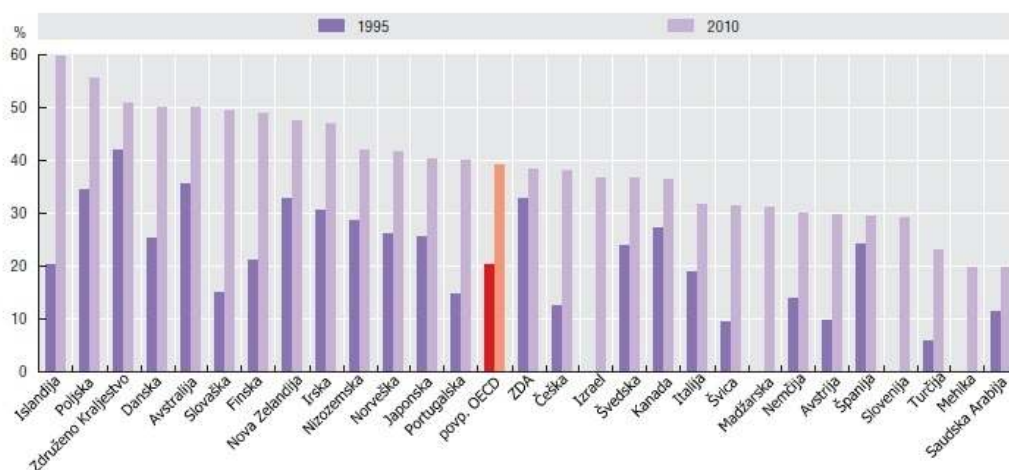


Source: OECD (2012), Education at a Glance 2012, Table C3.3, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/888932667140>.

Vir: OECD (2012, str. 19)

V letu 2010 se je v 27-ih državah OECD v povprečju pričakovalo, da bo univerzitetno diplomu pridobilo 39 % mladih, medtem ko so na Danskem, Poljskem in v Veliki Britaniji pričakovali, da bo ta delež znašal kar 50 %. V istem letu so v državah OECD pričakovali, da bo delež diplomantk (47 %) višji od moških diplomantov (32 %). Končni podatki kažejo, da se odstotki dokončanja visokošolskega izobraževanja med državami močno razlikujejo. V Nemčiji je stopnja dokončanja univerzitetnega študija med spoloma uravnotežena, na Poljskem, Slovaškem in Sloveniji pa prevladujejo univerzitetne diplomantke. Kljub večjemu povpraševanju po univerzitetnih študijskih programih, je v državah OECD v povprečju poklicno usmerjene programe dokončalo 11 % mladih. Tudi pri poklicno usmerjenih diplomantih je stopnja diplomiranih žensk večja (12 %) od moških diplomantov (9 %). Na Irskem in v Sloveniji je več kot 20 % mladih diplomantov višjih strokovnih programov. V zadnjih 3 letih je delež diplomantov vseh OECD držav ostal relativno stabilen (po OECD, 2012).

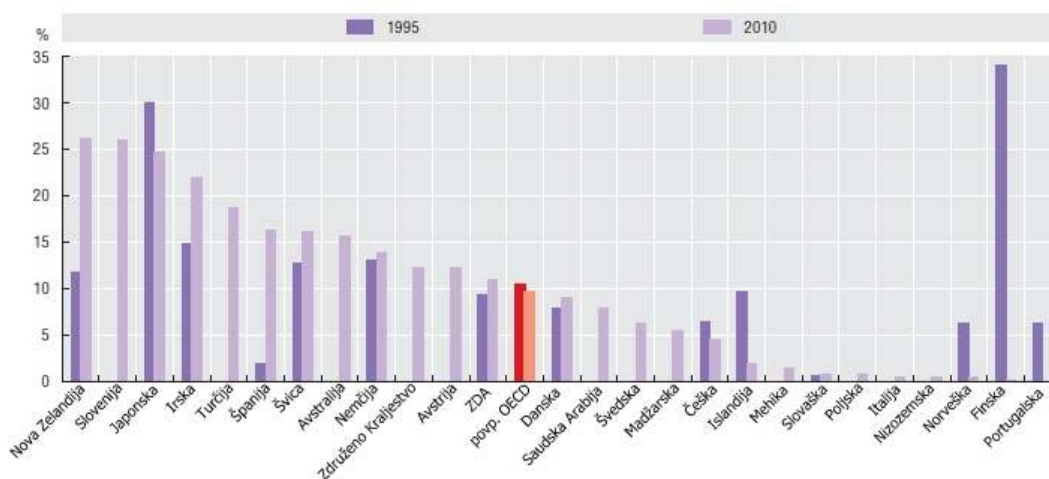
Slika 6: Delež diplomantov v OECD (univerzitetni programi)



Source: OECD (2012), Education at a Glance 2012, Table A3.2, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/888932664575>.

Vir: OECD (2012, str. 21)

Slika 7: Delež diplomantov v OECD (visokošolski programi)



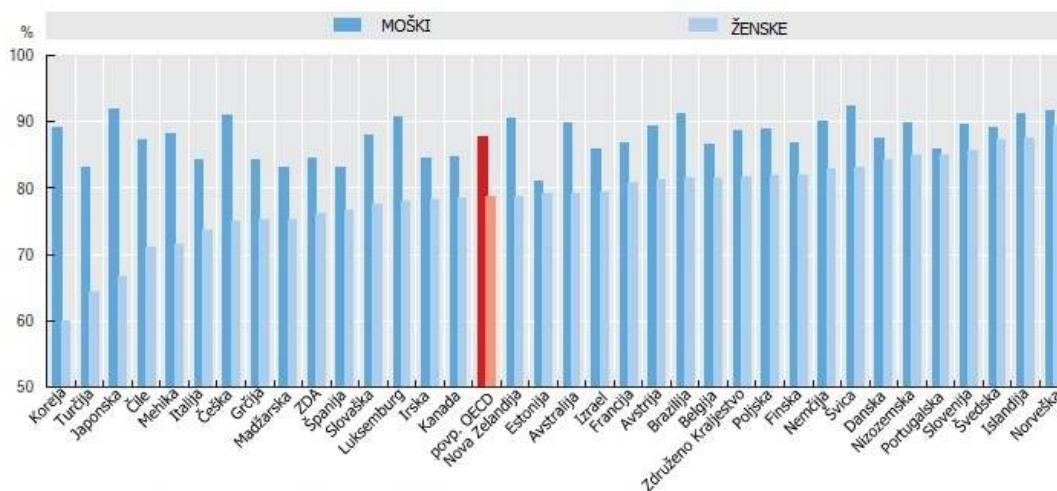
Source: OECD (2012), Education at a Glance 2012, Table A3.2, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/888932664575>.

Vir: OECD (2012, str. 21)

Izobraževanje prinaša gospodarske koristi posameznikom (višja izobrazba pomeni večje prihodke) in družbi – nižja stopnja brezposelnosti, saj imajo ljudje z višjo izobrazbo boljše zaposlitvene možnosti. V državah OECD je leta 2010 stopnja brezposelnih oseb z dokončano visokošolsko izobrazbo v povprečju znašala slabih 5 %. V EU pa se je istega leta delež mladih, ki so brezposelni zvišala na 20,9 %. Pri tem se pojavljajo razlike v spolu, saj imajo moški v primerjavi z ženskami večje zaposlitvene možnosti. Med tistimi z zaključeno terciarno izobrazbo razlika v zaposljivosti med spoloma znaša več kot 25 %. Leta 2010 je bilo v državah OECD z dokončano stopnjo izobrazbe zaposlenih 83 % prebivalstva (na Švedskem povprečna stopnja zaposlenih z zaključeno terciarno izobrazbo znaša več kot 88 %). Stopnja zaposlenih žensk z univerzitetno izobrazbo je nižja (79 %) od stopnje zaposlenosti univerzitetno diplomiranih moških (88 %). Razliko opazimo v vseh

članicah OECD, v EU pa predvsem na Češkem. V istem letu je bilo več kot 70 % zaposlenih žensk na področju izvajanja naprednih raziskav in na področju zdravstva, medtem ko jih je bilo manj kot 30 % zaposlenih na področju tehnike, proizvodnih tehnologij in gradbeništva (po OECD, 2012).

Slika 8: Stopnja zaposlenih, starih 25–64 let s terciarno izobrazbo v državah OECD, leta 2010



Source: OECD (2012), *Education at a Glance 2012*, Tables A7.3b and A7.3c, available at: <http://dx.doi.org/10.1787/888932665145> and <http://dx.doi.org/10.1787/888932665164>.

Vir: OECD (2012, str. 31)

V zadnjem desetletju se v državah OECD več kot polovica rasti BDP (v Franciji in Združenem kraljestvu znaša že čez 60 %) nanaša na rast dohodkov posameznikov s terciarno izobrazbo. Najbolj privlačne plače za posameznike s terciarno izobrazbo so leta 2010 v EU bile v Avstriji, na Irskem, v Luksemburgu, na Nizozemskem in v Veliki Britaniji. Med davčnimi politikami posameznih držav se pojavljajo velike razlike, saj pri obračunavanju davkov in obveznih prispevkov tisti z višjo izobrazbo plačujejo več kot ljudje z nižjo stopnjo izobrazbe. Kljub trenutni gospodarski krizi, se je leta 2009 v vseh državah OECD znižal BDP za skoraj 4 %, rast dohodkov od dela diplomantov s terciarno izobrazbo pa je k BDP vplival pozitivno za 0,4 % (po OECD, 2012).

V tem poglavju je zajet odnos med izobraževanjem in delom. Države OECD in EU so odvisne od stalnega prihodka visoko izobraženih delavcev, s čimer se spodbuja gospodarski razvoj. Ti podatki so bistveni za oblikovalce javnih politik, saj so znanja in spretnosti visoko izobraženega kadra na trgu delovne sile odraz razvitosti držav. Proizvodni sistemi in storitve postajajo vedno bolj zapleteni, s tem pa se večajo zahteve po visoko izobraženih delavcih. Vlade posameznih držav delujejo v smeri spodbujanja izobraževanja prebivalstva, zaposlitvenih možnosti diplomantov in večanju zaslužka, s čimer pa želijo prispevati h gospodarski rasti in splošni blaginji države. Kljub tem spodbudam pa obstaja neka mera negotovosti glede uresničevanja ukrepov in končnih rezultatov.

5.3 FINANCIRANJE VISOKOŠOLSКИH SISTEMOV ČLANIC EU

Evropska unija in njene članice si že več let prizadevajo k graditvi visokošolskega sistema, ki bo povezav z odličnimi izobraževalnimi in raziskovalnimi visokošolskimi institucijami. Takšen sistem, bi imel ključen pomen za oblikovanje inovativne družbe in bi postal primerljiv z ameriškim sistemom. V sedanjem času je treba premisliti o prerazporeditvi razpoložljivih finančnih sredstev in omejenih resursov v tiste dejavnosti, ki kažejo največji razvojni potencial. Vendar morajo investicije temeljiti na presoji učinkovitosti, ki služi kot kriterij poslovanja gospodarskih družb. Primerjalna analiza osnovnih kazalcev razvitosti nam kaže, da razvite države vlagajo v terciarno izobraževanje več kot države z nižjo stopnjo razvitosti. V kriznem času se je v razvitih državah povečal obseg povpraševanja po visokošolskem izobraževanju. Sistem financiranja terciarnega izobraževanja sestavljen iz financiranje izobraževalnih ustanov in finančna pomoč študentom. Za dober sistem financiranja visokega šolstva so potrebni trije glavni pogoji in merila: zadostnost sredstev za stabilen razvoj, učinkovitost in pravičnost uporabe teh sredstev. Zraven tega sistem zajema vire ter namembnost sredstev, ki se uporabljajo za financiranje ustanov in kot pomoč študentom. Cenovna politika izobraževanja se nanaša na šolnino, ki je cena izobraževalne storitve, ter na druge storitve. Ob obilju sredstev je takšna politika drugačna kot v primeru omejenih sredstev, saj nižja cena šolnine zahteva višjo državno subvencijo. Sistem vpliva tudi na razlikovanje med javnim in zasebnim financiranjem visokošolskega izobraževanja. Zato je pri nižjih socialnih slojih povpraševanje po terciarnem izobraževanju cenovno zelo neelastično, medtem ko je pri višjih socialnih slojih povpraševanje manj neelastično. Sredstvo cenovne politike je šolnina. V posamezni državi je razlikovanje med javnim in zasebnim financiranjem odvisno od političnih, ekonomskih in gospodarskih razmer, porazdelitve koristi izobraževanja in od uporabljenega merila pravičnosti (po Bevc et al., 2010, str. 13–14).

5.3.1 FINANCIRANJE IZOBRAŽEVALNIH INSTITUCIJ

Obstajajo trije modeli, in sicer model prevladujoče vloge države, model pokrivanja stroškov s strani študenta ter model več vrst virov dohodka in razni načini dodelitve javnih sredstev v sistem izobraževanja. Neposredno financiranje oziroma subvencije izobraževalnim ustanovam temeljijo na inputih, oziroma vložkih in outputih, oziroma rezultatih izobraževalnega sistema. V subvencije proizvajalcu storitev prek uporabnika storitev oziroma posredno financiranje spadajo kuponi, ki jih država dodeli študentom za njihovo svobodno izbiro izobraževalne ustanove, pri tem pa država zaračuna šolnino. Med nedržavne vire dohodka izobraževalnih institucij visokega šolstva spadajo šolnina, dohodek od raziskav, izobraževanja, svetovanja gospodarstvu in raziskovalnih dosežkov ter darila, prostovoljni prispevki, dohodek na podlagi premoženja in mednarodni viri (po Bevc et al., 2010, str. 21).

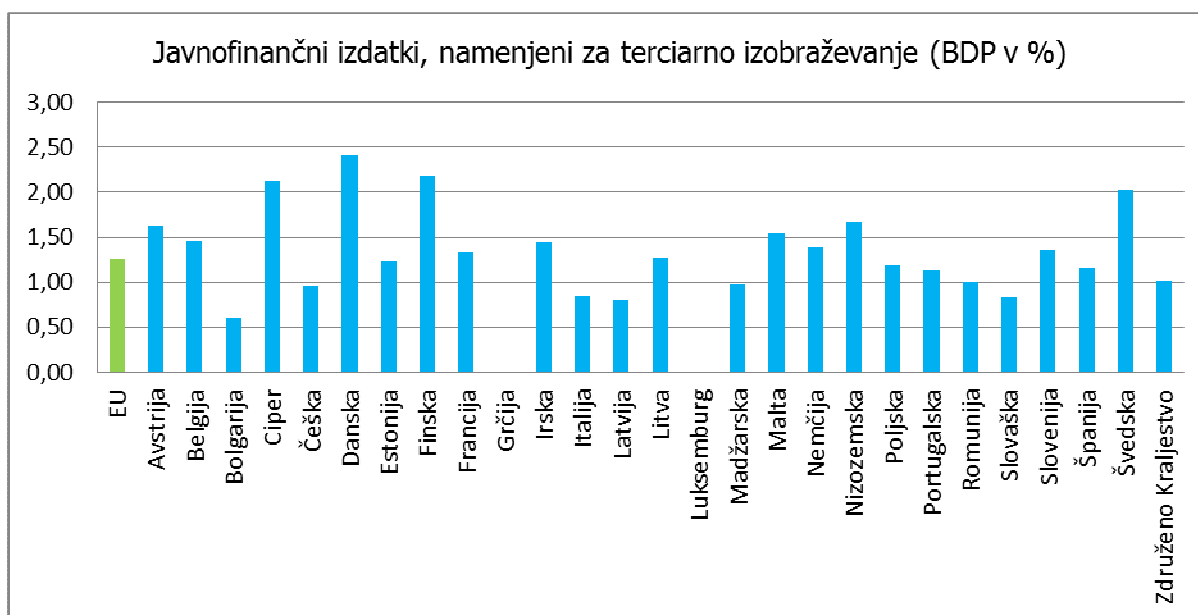
5.3.2 JAVNOFINANČNI IZDATKI ZA TERCIARNO IZOBRAŽEVANJE

Tabela 4: Javnofinančni izdatki, namenjeni za terciarno izobraževanje (BDP v %) – EU in države članice za leto 2010

Javnofinančni izdatki namenjeni za terciarno izobraževanje	BDP v %
Evropska unija	1,26
Avstrija	1,63
Belgija	1,46
Bolgarija	0,61
Ciper	2,12
Češka	0,96
Danska	2,41
Estonija	1,23
Finska	2,18
Francija	1,33
Grčija	/
Irska	1,44
Italija	0,84
Latvija	0,80
Litva	1,27
Luksemburg	/
Madžarska	0,98
Malta	1,54
Nemčija	1,38
Nizozemska	1,67
Poljska	1,18
Portugalska	1,13
Romunija	1,00
Slovaška	0,83
Slovenija	1,36
Španija	1,16
Švedska	2,03
Združeno Kraljestvo	1,02

Vir: Eurostat (2013)

Slika 9: Javnofinančni izdatki namenjeni za terciarno izobraževanje (BDP v %) – EU in države članice za leto 2010



Vir: lasten

Evropska unija je v letu 2010 za terciarno izobraževanje porabila približno 1,26 % skupnega BDP. Najvišja relativna javna poraba, namenjena za terciarno izobraževanje, je bila na Danskem – 2,41 % BDP, sledi ji Finska z 2,18 % porabe BDP. Najmanj finančnih sredstev so namenili v Latviji (0,80 %) in Sloveniji (0,83 %). Sledi jima Italija. Luksemburg in Grčija teh podatkov nista izdali.

5.3.3 FINANČNA POMOČ ŠTUDENTOM

Obstaja več oblik pomoči študentom (neposredna, posredna, denarna in nedenarna pomoč, ter pomoč iz državnih ali nadržavnih virov) in se med državami razlikujejo. »Neposredne oblike pomoči, ki lahko prihajajo iz javnih ali drugih virov, zajemajo prispevek staršev, štipendije iz različnih virov, študentska posojila (z vključenostjo države ali brez nje) in vavčerje (ki so tudi sredstvo posrednega financiranja izobraževalnih ustanov). Posredne (državne) oblike pomoči vključujejo subvencije za storitve študentom (prehrana, prevoz, nastanitev, študijsko gradivo ipd.), plačilo zdravstvenega in socialnega zavarovanja, davčne olajšave študentom, diplomantom in njihovim staršem za izdatke za TI, otroški dodatek, subvencionirano zaposlenost in subvencioniranje šolnine« (Bevc et al., 2010, str. 22). Poseben pomen finančne pomoči ima državna pomoč, pri tem pa ima vsaka država svoj sistem pomoči. Na podlagi tega lahko države članice Evropske unije razdelimo v štiri večje skupine (po Crosier et al. 2011, str. 45–50):

- a.) Sem spadajo štirje nacionalni sistemi – Ciper, Nizozemska, Slovaška in Združeno kraljestvo. V teh državah večina študentov plačuje prispevke, ki jih zaračunavajo javne visokošolske institucije in hkrati prejemajo denarno pomoč. Plačila se zaračunavajo vsem študentom, pomoč pa dobijo le nekatere skupine študentov. V Cipru zaračunavajo prispevke študentom 2. stopnje, medtem ko domači in tuji

študentje na 1. stopnji ne plačujejo nobenih prispevkov. Študentje držav Združenega kraljestva (Anglija, Severna Irska in Wales) plačujejo prispevke po opravljeni diplomi, ko njihov zaslužek preseže določen dohodkovni prag in se smatra kot nekakšen davek na diplomu. Prispevki se plačujejo tako dolgo, dokler ni posojilo v celoti poravnano. Del tega denarja, ki ga prejmejo z vračili, se usmeri nazaj v sistem za namenske pomoči študentom.

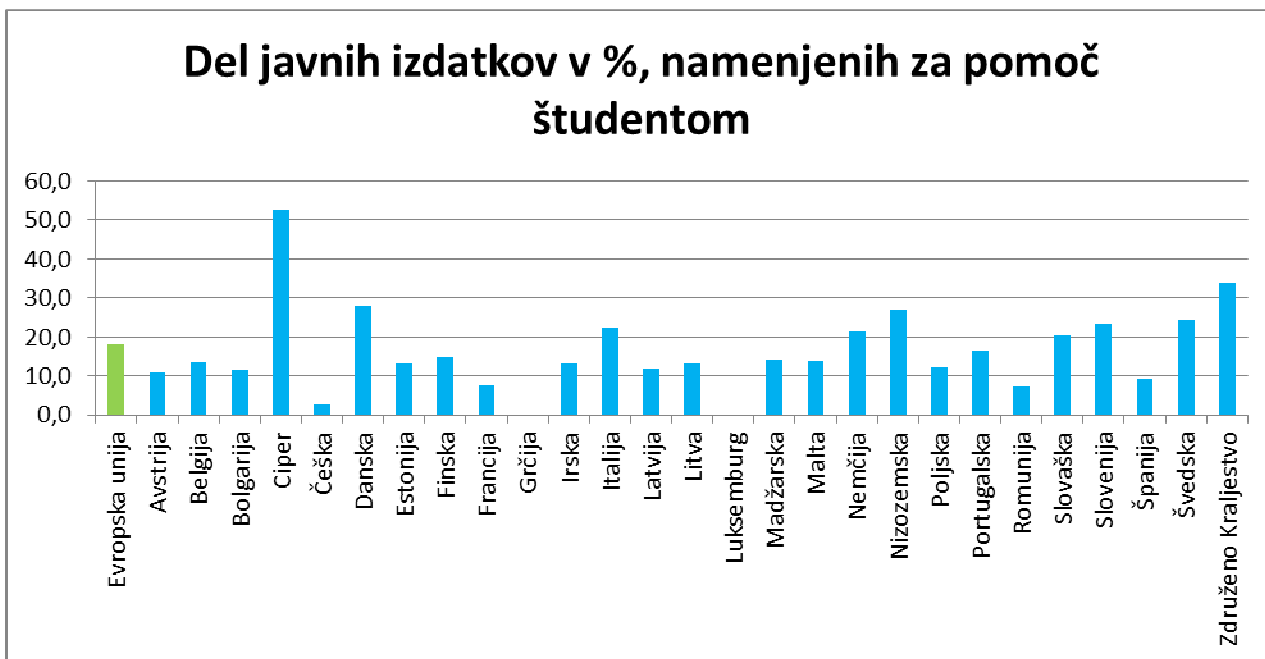
- b.) Sem spada več kot polovica nacionalnih sistemov, v katerih večina študentov plačuje prispevke, ki so zelo majhni in so včasih povezani z vpisninami, denarna pomoč pa je namenjena tistim študentom, ki jo potrebujejo. Države uveljavljajo tudi model prerazdeljevanja sredstev z značilnostmi držav iz zgornje skupine. Prispevki študentov se vračajo v sistem in se namenijo tistim, ki potrebujejo pomoč. Vrnjena sredstva se lahko uporabijo tudi za druge namene, npr. kot vir financiranja visokega šolstva.
- c.) V tem sistemu manjše število študentov plačuje prispevke, večina pa jih prejema denarno pomoč. Sem spada sedem držav: Danska, Finska, Švedska, Združeno kraljestvo – Škotska in Malta. Sprejeto je družbeno soglasje o pomenu in vrednosti terciarnega izobraževanja, saj so državljani pripravljene namenjati več sredstev za študente.
- d.) V zadnjo skupino spadajo Nemčija, Avstrija, Madžarska, Litva in Grčija, ki predstavljajo nasprotno sliko državam iz 1. skupine, saj študentom ne zaračunavajo prispevkov in jim ne zagotavljajo pomoči. Poseben primer je Nemčija, ki je razdeljena v 16 dežel, v katerih je zaračunavanje prispevkov študentom različno urejeno.

Tabela 5: Finančna pomoč študentom kot delež (%) celotnih javnih izdatkov za izobraževanje na terciarni ravni v letu 2010 – Evropska unija in države članice

Finančna pomoč študentom	del javnih izdatkov v %
Evropska unija	18,2
Avstrija	11,0
Belgija	13,7
Bolgarija	11,5
Ciper	52,5
Češka	2,6
Danska	27,9
Estonija	13,2
Finska	14,9
Francija	7,7
Grčija	/
Irska	13,1
Italija	22,5
Latvija	12,0
Litva	13,2
Luksemburg	/
Madžarska	14,3
Malta	14,0
Nemčija	21,5
Nizozemska	26,9
Poljska	12,1
Portugalska	16,6
Romunija	7,4
Slovaška	20,5
Slovenija	23,4
Španija	9,4
Švedska	24,5
Združeno Kraljestvo	33,8

Vir: Eurostat (2013)

Slika 10: Finančna pomoč študentom kot delež (%) celotnih javnih izdatkov za izobraževanje na terciarni ravni, v letu 2010 – Evropska unija in države članice



Vir: lasten

V letu 2010 so relativno največji delež javnih izdatkov kot finančno pomoč študentom namenili v Združenem kraljestvu – 33,8 % in Danskem – 27,9 %. Najmanj javnih izdatkov za finančno pomoč pa so namenili na Češkem, in sicer samo 2,6 %. Luksemburg in Grčija teh podatkov nista izdali.

5.3.4 PRISPEVKI ŠTUDENTOV

Države članice Evropske unije uporabljajo različne načine plačevanja prispevkov študentom, pri čemer obstaja pet glavnih meril. Zraven domačih se upošteva tudi tuje študente, saj je pri teh študentih plačevanje prispevkov urejeno drugače (Crosier et al. 2011, str. 45–50):

- a.) Na Finskem in Švedskem študentje ne plačujejo prispevkov. Za redne študente velja Danska za državo z brezplačnim študijem, podoben primer je tudi Avstrija, vendar spada v drugo skupino.
- b.) Sem sodijo države, ki tvorijo drug skrajnost, in sicer so to Avstrija, nemško govoreči del Belgije, Češka, Nizozemska, Slovaška, Slovenija, Združeno kraljestvo (Anglija, Severna Irska in Wales), v katerih vsi študentje plačujejo prispevke.
- c.) Te države uporabljajo različna merila, po katerih se zaračunava višina prispevkov, vendar ta merila niso povezana z značilnostmi študentov. Sem spadajo francoska in flamska skupnost v Belgiji, Bolgarija, Ciper, Irska, Grčija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Romunija, Slovaška, Slovenija in Španija. V Grčiji zaračunavajo prispevke samo študentom na 2. stopnji. V Litvi, Latviji in na Madžarskem majhen znesek prispevkov plačujejo študentje umetnosti in humanistike, medtem ko študentje medicine in veterine plačujejo najvišje prispevke. Različno ureditev obveznosti plačevanja za študij, ki je povezan z

načinom študija (plačevanje izrednega študija je urejeno sistematično), imajo na Danskem, Madžarskem, Malti, Poljskem, Slovaškem in v Sloveniji.

- d.) V Belgiji (francoska in flamska skupnost), Cipru, Franciji, Italiji in Španiji se ekonomske razmere študentov uporabljajo kot merilo za zaračunavanje prispevkov.
- e.) Študijski uspeh se uporablja kot merilo oziroma sredstvo za razlikovanje med plačniki in neplačniki ter za določanje višine plačila na Cipru, v Estoniji, Franciji, Latviji, Litva, na Madžarskem, v Sloveniji in Španiji. Vendar v Franciji združujejo finančna merila in merila uspešnosti študija. Najprej se v teh državah na podlagi ekonomskega stanja študentov odločijo o dodelitvi pomoči oziroma oprostitvi plačila prispevkov, nato pa se za nadaljnje prejemanje pomoči zahteva uspešen študij.
- f.) To skupino sestavljajo države, v katerih se upoštevajo oziroma združujejo različna merila. Sem spadajo Latvija, Litva, Slovenija in Madžarska, v katerih se združujeta vrsta študijskega programa in študijskega uspeha. V Belgiji (francoska in flamska skupnost) glede na ekonomsko stanje študenta združujejo finančna merila in izbiro študijskega področja. Pri tem velja omeniti Ciper in Španijo, ki združujeta še več različnih meril.
- g.) Med posebne primere štejemo Češko, Poljsko in Slovaško, kjer so visokošolske institucije samostojne pri odločanju o študijskih prispevkih za programe, ki se izvajajo v tujem jeziku. V vseh ostalih državah so študijski prispevki omejeni glede na vpisnino in plačilo podaljšanja študija za več kot eno leto. V Latviji večini študentov zaračunavajo prispevke, ki so merjeni s kreditno enoto in so višji za študij v tujem jeziku.

6 ZAKLJUČEK

V diplomskem delu sem s pomočjo ugotovitev tujih avtorjev in primerjave Slovenije s tujino ugotavljala učinkovitost vlade pri določanju izobraževalne politike na področju javnega visokošolskega sistema v Sloveniji. Namen in cilj je bil prikazati, kako učinkovita je vlada pri oblikovanju javnih politik, s katerimi ima vpliv na visokošolski sistem v naši državi, ter ugotoviti in pojasniti razloge za odločitve oziroma ukrepe njenega delovanja.

Glavni akter v oblikovanju in določanju politik je vlada, ki skuša delovati tako, da upošteva javni interes ter zagotavlja družbeni in gospodarski razvoj države. V sedanjem času imata znanje in izobraževanje eno izmed najpomembnejših vlog družbenega razvoja. Pri tem je pomembno, da se v državi oblikuje dobro organiziran, oblikovan in urejen visokošolski sistem, ki bo družbi omogočal pridobitev ustreznih znanj ter bo sledil nenehnim spremembam hitrega tehnološkega napredka. Takšen izobraževalni sistem bo postal učinkovit, kakovosten, konkurenčen in mednarodno primerljiv. V ta namen smo v Sloveniji sprejeli Resolucijo o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020. Slovenski visokošolski sistem izobraževanja ni odvisen samo od delovanja nacionalne vlade, ampak na njega vplivajo tudi sprejete odločitve na ravni Evropske unije. Za bolj kakovostne in učinkovite sisteme visokošolskega izobraževanja v posameznih državah je Evropska unija sprejela program Strategija Evropa 2020, s katerim želi do leta 2020 postati mednarodno primerljiva in na znanju temelječa družba.

Na podlagi zbranih podatkov držav OECD sem opravila primerjavo Slovenije z državami članicami Evropske unije. Iz mednarodno primerljivih podatkov, ki jih je OECD zbrala v zbirki Education at Glance 2012, je razvidno, da se sistemi izobraževanja po strukturi in obsegu posameznih študijskih programov med državami močno razlikujejo. Razlike se kažejo predvsem v odstopanjih med pričakovanimi in dejanskimi deleži. V skladu s svojo diplomsko nalogo sem poiskala ugotovitve tujih avtorjev. Ti opozarjajo na pojav množičnega vpisa v študijske programe, s tem pa se slabša kakovost visokošolskega sistema, saj se večja osip in zmanjšuje število diplomantov. Menijo tudi, da bi se vlada morala truditi in kreirati politike v smeri povezovanja izobraževalnega sistema in gospodarstva. Mladim bi tako omogočala pridobitev primernih znanj in sposobnosti, s katerimi bi imeli večje zaposlitvene možnosti na trgu dela. V uvodu diplomskega dela sem si zastavila štiri hipoteze, ki jih bom v nadaljevanju tudi obrazložila.

Hipoteza 1: Univerzitetni in strokovni študijski programi so si med seboj zelo podobni in se prepletajo. S klasifikacijo študijskih področij so se povečala pričakovanja po postopni diverzifikaciji in delovanju v smeri bipolarnosti študijskih programov. Vendar se univerzitetni in visokošolski strokovni študijski programi izvajajo na istih visokošolskih institucijah, pri čemer pa prihaja do pogostih prepletanj vsebin in zelo podobnih načinov poučevanja in dela. Kljub podobnostim obeh vrst študijskih programov, pa se kažejo razlike v večjem povpraševanju oziroma vpisu na univerzitetne kot visokošolske strokovne študijske programe. Če zanemarim kreditne točke, je razvidno, da so v učnih izidih

visokošolski strokovni študijski programi bližje višješolskim strokovnim programom, medtem ko so univerzitetni programi po učnih izidih bližje magistrskih študijskim programom, vendar pa morajo biti podiplomski študijski programi ne glede na to, ali so enoviti ali neenoviti, identični. Posledica uvajanja tristopenjskega študija je bila ukinitve specialističnih študijskih programov na terciarni ravni izobraževanja, s tem pa se je binarnost med študijskimi programi izgubila. Iz navedenega POTRJUJEM svojo prvo hipotezo, ki se nanaša na podobnost univerzitetnih in strokovno usmerjenih študijskih programov slovenskega visokošolskega sistema.

Hipoteza 2: Zaradi trenutnih gospodarskih razmer in slabe razpoložljivosti s finančnimi sredstvi je takratno Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport želelo ukiniti študijske programe. Eden izmed predlogov oziroma ukrepov, s katerimi bi zmanjšali porabo sredstev namenjenih financiranju visokega šolstva, je ukinjanje študijskih programov na fakultetah. Tako bi se ohranili tisti programi, ki se ne podvajajo in si med seboj niso podobni, s tem pa bi se ohranila oziroma povečala kakovost obstoječih študijskih programov. Kljub vsem napovedim takratnega ministra za izobraževanje, znanost, kulturo in šport hipoteze o ukinjanju študijskih programov na visokošolskih institucijah ne morem NITI POTRDITI NITI ZAVRNITI, saj nisem našla nobenih podatkov.

Hipoteza 3: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport se trudi izboljšati sodelovanje z raziskovalnimi zavodi, gospodarstvom in negospodarstvom, saj želi doseči izboljšanje družbenih in socialnih razmer ter položaja in prihodnosti študentov. Kljub določenim ciljem v Resoluciji o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011/2020 še vedno prihaja do neuskkljenosti med visokošolskimi institucijami, gospodarstvom in raziskovalnimi inštituti. Te razlike se kažejo v prehajanju kadrov ter vključevanju usposobljenih strokovnjakov tako v študijski kot v raziskovalni proces. Dva izmed največjih problemov v Sloveniji sta brezposelnost mladih, ki že presega 15 %, ter delež sredstev, namenjenih za terciarno izobraževanje, ki znaša okrog 20 %. Prav tako Slovenija izostaja na ostalih področjih, ki so povezana z visokošolskim sistemom. Tega se zavedajo tudi na ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, zato so na razpravi 2. vrha malega gospodarstva, ki je potekal 19. 6. 2013, sklenili, da bodo v ta namen zagotovili določeno vsoto finančnih sredstev. Zastavljeno hipotezo zato ZAVRAČAM.

Hipoteza 4: V mednarodni primerjavi z evropskimi državami je slovenski visokošolski sistem učinkovit pri izvrševanju sprejetih ukrepov Resolucije o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020. Podatki primerjave med državami kažejo, da Slovenija trenutno ni učinkovita pri izvrševanju sprejetih ukrepov za izboljšanje visokošolskega sistema, saj je delež vpisanih bodočih študentov še vedno večji od deleža tistih, ki so zaključili visokošolsko izobraževanje. Čeprav se trend vpisovanja na visokošolske in višje šolske programe povečuje, pa še vedno obstaja problem velikega osipa oziroma nedokončanja študija, ki v Sloveniji znaša okrog 5 %. Kljub temu se stopnja dokončanja študija slovenskih študentov (nad 30 %) močno približuje cilju 40 %, določenem v Strategiji Evropa 2020. Učinkovitost visokošolskega sistema je v Sloveniji torej zaskrbljujoča in zadnjo hipotezo ZAVRAČAM.

Med pisanjem diplomskega dela sem ugotovila, da kljub mednarodno primerljivemu visokoškolskemu sistemu izobraževanja vlada z javnimi politikami še vedno ni dovolj učinkovita. Leta 2010 smo na podlagi Strategije Evropa 2020 sprejeli Resolucijo o Nacionalnem programu visokega šolstva, v kateri so določeni ukrepi in cilji, s katerimi bo vlada do leta 2020 vzpostavila učinkovit sistem javnega visokošolskega izobraževanja.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Allen, Jim et al. (2011). *Competencies and early labour market careers of higher education graduates in Europe*. Fakulteta za socialno delo, Ljubljana.
- Almond, Gabriel, Powell, Bingham (1997). *Comparative politics today: A world view*. HarperCollins, New York.
- Barle, Andreja, Trunk Širca, Nada, Lesjak, Dušan (2008). *Družba znanja: Izzivi izobraževanja v 21. stoletju*. Fakulteta za management, Koper.
- Bevc, Milena (2008). *Financiranje, učinkovitost in pravičnost terciarnega izobraževanja v Sloveniji*. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana; Univerza na Primorskem, Fakulteta za management, Koper.
- Bevc, Milena, Uršič, Sonja, Čok, Mitja (2010). *Financiranje, pravičnost in učinkovitost terciarnega izobraževanja*. Ekonomska fakulteta, Ljubljana.
- Chabbott, Colette, Ramirez, Francisco O. (2000). Development and education. V: HALLINAN, Maureen (ur.): *Handbook of the sociology of education*. Kluwer, New York.
- Collins, Randall (1979). *The credential society*. Academic Press, London.
- Cotič, Mara. *Prispevek k razmisleku o razvoju slovenskega visokošolskega prostora*. Dostopno 10. 6. 2013 na: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/pdf/visoko_solstvo/Cotic_Mara.pdf
- Crosier, David, Dalferth, Simon, Kerpanova, Viera, Parveva, Teodora (2011). *Modernization of higher education in Europe and the financing of the social dimension 2011*. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, Brussels.
- Černetič, Metod (2006). *Management ekonomske izobraževanja*. Moderna organizacija v okviru FOV Kranj, Kranj.
- Debevec, Tatjana, Horvat, Tatjana, Šumiga, Dražen (2013). *Predstavitvena brošura Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokošolskem šolstvu*. Tiskarna Litttera Picta, Ljubljana.
- *Dye, Thomas, R. (2002). Understanding Public Policy*. Prentice Hall, London.
- EURLEX (2012). *Skupno poročilo Sveta in Komisije EU za leto 2012*. Privzeto 9. 6. 2013 iz: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:070:0009:0018:SL:PDF>
- EUROSTAT (2013). *Expenditure on education as % of GDP or public expenditure*. Privzeto 9. 6. 2013 iz: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- EUROSTUDENT (2013). *Državni izdatki za študente terciarnega izobraževanja*. Privzeto 5. 8. 2013 iz: <http://www.eurostudent-2013.si/novice/drzavni-izdatki-za-studente-terciarnega-izobrazevanja>
- EURYDICE (2011). *Modernisation of Higher Education in Europe: Funding and the Social Dimension*. Privzeto 5. 8. 2013 iz:

http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/131EN.pdf

- EURYPEDIA (2013a). *Osnovnošolsko izobraževanje*. Privzeto 3. 8. 2013 iz: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenija:Osnovno%C5%A1olsko_izobra%C5%BEevanje
- EURYPEDIA (2013b). *Srednješolsko izobraževanje*. Privzeto 3. 8. 2013 iz: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenija:Srednje%C5%A1olsko_izobra%C5%BEevanje
- EURYPEDIA (2013c). *Višje šolstvo in visoko šolstvo*. Privzeto 1. 6. 2013 iz: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Slovenija:Vi%C5%A1je_%C5%A1olstvo_in_visoko_%C5%A1olstvo
- Ferfila, Bogomil et al. (2011). *Ekonomika javnega sektorja – Economics of the public sector*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Ferfila, Bogomil, Kovač, Polonca (2000). *Javne politike in javna ekonomika*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Fink Hafner, Danica (2001). *Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana
- Gospodarska zbornica Slovenije (2011). *Izobraževanje, Gospodarska zbornica Slovenije socialni partner na področju izobraževanja*. Privzeto 14. 6. 2013 iz: http://www.gzs.si/slo/skupne_naloge/izobrazevanje/javna_pooblastila
- Hogwood, Brian W., Gunn, Lewis A. (1984). *Political analysis for the real world*. Oxford University Press, Oxford.
- Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (2013). *Povezave*. Privzeto 1. 8. 2013 iz: <http://www.arrs.gov.si/sl/povezave.asp>
- Krek, Janez et al. (2011). *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Zavod RS za šolstvo, Ljubljana.
- Lipužič, Boris (2002). *Globalna razvojna vprašanja izobraževanja v Evropi: primerjalna analiza izobraževalnih politik v državah EU, Efte in predpristopnih kandidatkih za EU*. Educa, Nova Gorica.
- Marjetič, Eva, Dobnikar, Meta (2010). *Mreža visokošolskih zavodov in študijskih programov v Republiki Sloveniji 2010*. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Direktorat za visoko šolstvo, Ljubljana.
- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2012). *Statistika in analize s področja visokega šolstva*. Privzeto 7. 6. 2013 iz: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/si/delovna_podrocja/visoko_solstvo/statistika_in_analize_s_podrocja_visokega_solstva/
- MIZS (2013a). *Direktorat za visoko šolstvo*. Privzeto 1. 8. 2013 iz: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_visoko_solstvo/
- MIZS (2013b). *Osnovno šolstvo*. Privzeto 3. 8. 2013 iz: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_predsolsko_vzgojo_in_osnovno_solstvo/osnovno_solstvo/

- MIZS (2013c). *Srednješolsko izobraževanje*. Privzeto 3. 8. 2013 iz: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_srednje_in_visje_solstvo_ter_izobrazevanje_odraslih/srednjesolsko_izobrazevanje/
- NOK (2010). *Slovensko ogrodje klasifikacij*. Privzeto 10. 6. 2013 iz: <http://www.nok.si/slovensko-ogrodje-kvalifikacij.aspx>
- OECD (2011). *Education at a Glance 2011. OECD indicators*. Privzeto 7. 6. 2013 iz: <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/48631582.pdf>
- OECD (2012). *Education at a Glance 2012. OECD indicators*. Privzeto 9. 6. 2013 iz: <http://www.oecd.org/edu/highlights.pdf>.
- Pavel, Adina-Petruța (2012). *The Importance of Quality in Higher Education in an Increasingly Knowledge-Driven Society*. University of Economic Sciences in Dimitrie Cantemir Christian University, Bukarest.
- Pinterič, Uroš (2009). *Črna skrinjica političnih sistemov: uvod v politične sisteme in javne politike*. Vega Press, Ljubljana.
- Poulsen, Magnus E. (2011). *Higher Education: Teaching, Internationalization and Student Issues*. Nova Science Publishers, New York.
- Rodman, Karmen (2010). Razvoj sistemov in instrumentov zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij. V Trunk Širca, Nada (ur.): *Modeli učinkovitega managementa visokošolskih zavodov*. Fakulteta za management, Koper, str. 273–307.
- Setnikar Cankar, Stanka, Klun, Maja, Aristovnik, Aleksander, Pevcin, Primož, Andoljšek, Žiga (2009). *Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- Skubic Ermenc, Klara (2012). *Študijsko gradivo – 1. Sklop: Šolski sistem in njegova zgradba*. Oddelek za pedagogiko in andragogiko. Filozofska fakulteta, Ljubljana.
- Škrbec, Tatjana (2012). *Metodološka navodila za popis raziskovalno-razvojne dejavnosti v visokošolskem sektorju*. Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana.
- Taylor, James, Brites Ferreira, Jose, Santiago, Rui (2008). *Non-University Higher Education in Europe*. Springer Science + Business Media B.V., Munchen.
- Trow, Martin (2000). *From mass higher education to universal access: The American Advantage*. University of California, Berkeley.
- Trunk Širca, Nada (2010). *Modeli učinkovitega managementa visokošolskih zavodov*. Fakulteta za management, Koper.

VIRI

- (2004). Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja (ZVPI). Ur. l. RS, št. 73/2004.
- (2004). Zakon o višjem strokovnem izobraževanju (ZVSI). Ur. l. RS, št. 86/2004.
- (2011). Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020 (ReNPVŠ11-20). Ur. l. RS, št. 41/2011.

- (2011). Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov od leta 2004 do leta 2010. Ur. l. RS, št. 134/2003, s spremembami Ur. l. RS, št. 72/2004, 4/2006, 132/2006, 99/2008, 30/2009, 110/2009, 60/2010, 88/2010, 7/2011.
- (2011). Zakon o visokem šolstvu (ZViS-H). Ur. l. RS, št. 119/2006-UPB3, 59/2007-ZŠtip (63/2007 popr.), 15/2008 Odl. US, 64/2008, 86/2009, 62/10-ZUPJS, 34/11 Odl. US in 78/11).
- (2013). Zakon o štipendiranju (ZŠtip). Ur. l. RS, št. 59/2007 (63/2007 popr.) s spremembami Ur. l. RS, št. 40/2009, 62/2010-ZUPJS, 40/2012-ZUJF, 57/2012-ZPCP-2D, 56/2013-ZŠtip-1.
- (2013). Zakon o osnovni šoli (ZOsn). Ur. l. RS, št. 12/1996 s spremembami Ur. l. RS, št. 33/1997, 54/2000 Odl.US: U-I-72/96, 59/2001, 71/2004, 23/2005-UPB1, 53/2005, 70/2005-UPB2, 60/2006 (63/2006 popr.), 81/2006-UPB3, 102/2007, 107/2010, 87/2011, 40/2012-ZUJF, 63/2013.