

## POROČILO S SLUŽBENE POTI:

**Prvi sestanek ekspertne skupine za vlaganja v izobraževanje** pri Stalni skupini za kazalnike in ciljne vrednosti (SGIB IEG on Education Investment)

### I. IME IN PRIIMEK

mag. Vera Gradišar in mag. Zvonka Pangerc Pahernik

### II. KRAJ, DRŽAVA IN TRAJANJE

Bruselj, Belgija, 18. in 19. februar 2014

### III. ORGANIZATOR

Direktorat za izobraževanje in kulturo (DG EAC A4) pri Evropski komisiji

### IV. OPIS

#### 0. Povzetek

<b>Namen skupine</b> SGIB IEG on education investments	<ol style="list-style-type: none"><li>1. preučiti podatke in podatkovne vire za vlaganje v izobraževanje – kot celota in po petih podsistemih ((predšolsko, šolsko, začetno poklicno, nadaljevalno poklicno ter izobraževanje odraslih, visokošolsko);</li><li>2. vzpostaviti relacije med vlaganji (inputi) in rezultati (outputi) oziroma učinki (outcomi) ter predlagati izboljšave</li></ol>
<b>Slovenski vidik:</b>	Imamo veliko podatkov, zanesljive vire, sistematično zbiranje; lahko se enakovredno vključujemo v opisane dejavnosti; predvidevamo, da bodo izboljšave tudi nam v prid.
<b>Naslednji koraki:</b>	Komisija uporabi enotno metodologijo – pajčevinasti diagram – za predstavitev zgoraj opisanega, države komentiramo.

#### 1. Uvod

Sestanek sta vodila **Jan Pakulski**, vodja enote A4 pri Evropski komisiji, ter njegova sodelavka, **Lene Meyer Pierre Mairesse** – direktor Direktorata A – Evropa 2020: Razvoj politik in analiza držav, nas je proti koncu drugega dne pozdravil in s političnega vidika utemeljil vlogo naše skupine. Na strani Evropske komisije so/bodo sodelovali predstavniki Eurostata, Eurydice, CRELL, CEDEFOP, še druge enote DG EAC ter DG ECFIN/EMPL; predvideno je tudi sodelovanje OECD ter konzultantske firme – GHK.

Do tega sestanka je delegate za ekspertno skupino ' SGIB IEG on education investments ' imenovalo 21 od povabljenih 28 držav. 11 (med njimi Slovenija) jih je vnaprej izpolnilo vprašalnik, ki omogoča pregled nad izkušnjami in pričakovanji članov skupine ter rabo podatkov o vlaganjih v izobraževanje na nacionalni ravni (za več glej **dokument 1**).

Sestanka se je udeležilo blizu 50 oseb, Slovenijo sva zastopali **mag. Vera Gradišar**, vodja finančne službe na MIZŠ in nominirana članica SGIB IEG, ter **mag. Zvonka Pangerc Pahernik**, članica Stalne skupine za kazalnike in ciljne vrednosti (SGIB) iz Andragoškega centra Slovenije.

Na začetku so nam predstavili **domet** ekspertne skupine: obravnavati vlaganja v izobraževanje iz štirih zornih kotov (za več glej **dokument 2**):

- izdatki za izobraževanje (monetarni input),
- sistemske informacije o monetarnem inputu (raven države, nacionalnega proračuna),
- uspešnost (effectiveness) vlaganj: rezultati (outputi) izobraževalnih sistemov (npr. število diplomantov, dosežena izobrazba),
- učinkovitost (efficiency) vlaganj: primerjava inputov in outputov (v monetarni obliki).

Nato smo se seznanili s **šestimi nameni dela** te skupine:

1. opredelitev količinskih informacij, ki omogočajo spremljanje izdatkov in vlaganj v izobraževanje in so oziroma bodo v kratkem na voljo (predvsem zbirki UOE in COFOG),
2. preučitev možnosti za izboljšanje podatkovnih virov glede na identificirane potrebe uporabnikov,
3. izmenjava informacij in izkušenj o informacijskih sistemih držav članic o učinkih teh vlaganj ter preučitev njihove uporabnosti na ravni EU,
4. preučitev možnosti zajema podatkov o učinkih vlaganj v izobraževanje na petih specifičnih področjih:
  - predšolsko varstvo in vzgoja,
  - šolsko izobraževanje – osnovno- in srednješolsko (primary, lower-secondary in upper-secondary),
  - začetno poklicno izobraževanje in usposabljanje (IVET),
  - izobraževanje odraslih (AE) in nadaljevalno poklicno izobraževanje in usposabljanje (CVET) ter
  - terciarno izobraževanje,
  - (možno je dodati še druga področja – strinjali smo se, da bi veljalo dodati izobraževanje oseb s posebnimi potrebami)
5. opredelitev količinskih in sistemskih informacij za prej naštetih področja (input in z njim povezani outputi) ter kakovostnih informacij o značilnostih nacionalnih sistemov,
6. svetovanje pri razvoju in izboljševanju količinskih in sistemskih informacij o vlaganjih v izobraževanje.

Predvidena sta **dva rezultata našega dela**:

- omejen izbor kvantitativnih informacij (kazalnikov) za skupno spremljanje vlaganj v izobraževanje na ravni EU ter povezanih informacij na sistemski ravni (gre za celoten sistem izobraževanja in usposabljanja, npr.: izdatki za izobraževanje kot % BDP, javni izdatki za izobraževanje kot % vseh javnih izdatkov ipd.) in
- količinske in sistemske informacije (kazalniki) za spremljanje vlaganj v izobraževanje na zgoraj opredeljenih petih področjih politike izobraževanja (predšolsko, šolsko, začetno poklicno, nadaljevalno poklicno ter izobraževanje odraslih, visokošolsko).

**Končno poročilo** bo vsebovalo tudi priporočila za izboljšanje teh informacij, vendar se bomo omejili na obstoječe podatke oziroma take, ki bodo v kratkem na voljo. Naš domet so kazalniki – ciljne vrednosti ('benchmark-a') na tem področju ne bo. Ne gre torej za postavljanje ciljev (outputs, outcomes) in ugotavljanje, kakšne inpute za njihovo doseganje potrebujemo, marveč obratno: za ugotavljanje stanja oziroma napredka glede na input (=vlaganje v izobraževanje – skupno in po področjih).

**Urniki sestankov in razpored vsebin:**

Termin/obdobje	Vsebina dela na sestanku	Vsebina dela v vmesnem obdobju
<b>18.–19. februar</b>	pregled razpoložljivih podatkov in z njimi povezanih informacij na sistemski ravni; opredelitev potreb uporabnikov	
vmesno obdobje		nadaljevanje opredelitve potreb uporabnikov
<b>3.–4. junij</b>	kazalniki o vlaganjih v izobraževanje na ravni celotnega sistema ter opredelitev teh kazalnikov po izbranih petih	

	področjih	
vmesno obdobje		nadaljevanje dela v zvezi z opredelitvijo kazalnikov o vlaganjih v izobraževanje po izbranih petih področjih (vmesno poročilo bo poslano SGIB)
<b>23.–24. september</b>	primerjave vlaganj (inputs) z rezultati in učinki (outputs in outcoms) – merila uspešnosti in učinkovitosti	
vmesno obdobje		nadaljevanje dela v zvezi z merili uspešnosti in učinkovitosti
<b>25.–26. november</b>	pregled opravljenega dela in priprava zaključkov	
zaključno obdobje		priprava končnega poročila (osnutek je načrtovan pred koncem leta 2014, končna različica pa sredi januarja 2015). Rezultati bodo vključeni v Skupno vmesno poročilo (Joint Interim Report).

## 2. Delo na sestanku

Vsebino dela na tem sestanku so osvetlili plenarni prispevki Evropske komisije in njihovih partnerjev ter prispevki predstavnikov držav članic.

- **Plenarni prispevki** – osrednji del sestanka je odlikovali precejšnje število predstavitev, ki pa so pomagale oblikovati stališče o tem, kaj na ravni EU že obstaja, katere so prednosti, slabosti in izzivi:
  - predstavitev Eurostata o izdatkih za izobraževanje – **zbirka UOE** (skupna metodologija Unesco-OECD-Eurostat): zbirka predstavlja obilje monetarnih in nemonetarnih podatkov; vključuje kar 53 kazalnikov o vlaganjih v izobraževanje, podatki so objavljeni v publikacijah in on-line dostopni; problematičen je časovni zamik zaradi dolgega postopka validacije (v letu 2013 so objavljeni podatki za 2011). V Sloveniji je to domet SURS in MIZŠ. Za več glej **dokument 3**.
  - predstavitev Eurostata o zbirki podatkov o nacionalnih izdatkih po funkciji (nacionalni računi) – **zbirka COFOG**: časovni zamik pri teh podatkih je le eno leto; namen zbiranja je nekoliko drugačen – spremljanje trendov pri vladnih izdatkih, primerjava med državami; na ravni I je ena od postavk (09) Izobraževanje, na ravni II je izobraževanje klasificirano po podsistemih, a nekoliko drugače kot pri zbirki UOE. V Sloveniji je to domet MF. Ugotovitev: če bi želeli povezati podatke UOE in COFOG, bi bilo treba metodologiji uskladiti. Za več glej **dokument 4**.
  - predstavitev publikacij **Eurydice**: predvidena je nova zbirka: letna nacionalna poročila o izobraževalnem proračunu (**National Sheets on Education Budget**) – gre za načrtovane in ne za realizirane izdatke, razbite po kategorijah (plače, tekoči stroški, podpore...) in ravneh (EU, nacionalno, regionalno, lokalno) in bodo prikazovali spremembe po letih; objava vsako leto junija; ne omogoča primerjav med državami zaradi razlik v podatkih in njihovi agregiranosti. Druga publikacija – Mehanizmi financiranja šolskega izobraževanja v Evropi (**Funding mechanisms in school education in Europe**): nacionalni diagrami o finančnih tokovih po šolah, javno financiranje, javne šole, krije obdobje 2013/2014, izide junija 2014. Druge publikacije: Plače učiteljev in ravnateljev (**Teachers' and school heads' salaries**) ter Pristojbine in podpore (**Fees and Support**): dostopno na spletu, vedno za prihodnje šolsko leto. Za več glej **dokument 5**.
  - predstavitev študije CRELL (Center za raziskovanje vseživljenjskega učenja) – Spremljanje izdatkov za izobraževanje v EU: primerjalna analiza držav članic (**Monitoring education expenditure in the EU: a cross-country analysis**): namen študije je sistematična analiza dostopnih podatkovnih virov za državne izdatke za izobraževanju – kaj obstaja, kako se porablja, kako

izboljšati glede na demografske trende ter glede na cilj: maksimalni učinki možnih javnih vlaganj ter hkratno zagotavljanje enakosti in enakopravnosti. Za več glej **dokument 6**.

- prispevek Izboljšanje primerljivosti podatkov o izdatkih za izobraževanje – vidik uporabnikov (v tem primeru je to Evropska komisija): podatke rabijo za Evropski semester, Monitor izobraževanja in usposabljanja, specifične analize po izobraževalni podsistemih (šolsko, poklicno, visokošolsko, izobraževanje odraslih itd.), za briefinge, komunikacije, politične dokumente ipd.; ključni izzivi: **izboljšati dostop do obstoječih podatkov** (za vse države, po vseh opazovanih letih in podskupinah – breakdowns ...), **skrajšanje časa** med nastankom podatka in njegovo objavo, **izboljšanje metodologij** (večja usklajenost zbirk UOE in COFOG) – o tem se Komisija že pogovarja z Eurostatom. Uporabniki pa so tudi Eurostat in Eurydice, ki so v stalnih stikih s članicami in Komisijo. Za več glej **dokument 7**.
- predstavitev financiranja **visokošolskega izobraževanja**: ključna vprašanja: koliko denarja potrebujejo ustanove (univerze, fakultete) za dobro opravljanje njihovega poslanstva, koliko denarja potrebujejo študenti, da jim bo zagotovljen dostop do študija (pristojbine, podpore ...), od kod naj ta denar izvira (javna in/ali zasebna vlaganja) ter kako zagotoviti uspešnost in učinkovitost vlaganj v ustanove in študente; gre za študijo primerov 9 držav, prikazana so prva spoznanja o relacijah med ključnimi dejavniki. Za več glej **dokument 8**.
- predstavitev financiranja **izobraževanja odraslih (IO)**: raziskave in podatki: delovala je tematska delovna skupina o financiranju IO – konec 2013 je izdala svoj končno poročilo; paralelno je tekla študija o isti temi ; oboje se je opiralo na podatke iz dveh virov: Raziskava o izobraževanju odraslih (Adult Education Survey – AES) in Nadaljevalno poklicno izobraževanje in usposabljanje (Continuing Vocational Education and Training – CVTS) . Najnovejši, težko pričakovani vir podatkov (za Slovenijo šele v letih 2015/2016) je raziskava PIAAC o zmožnostih odraslih. Pri IO gre za kompleksen sistem, ki ga je težko opredeliti in zamejiti; manjkajo kvalitativni podatki o širših učinkih, poseben izziv je neformalno izobraževanje in učenje. Posebno pozornost nameniti javnemu financiranju izobraževalno prikrajšanih, ranljivih, slabo usposobljenih skupin prebivalstva, starega 16–65+ let. Za več glej **dokument 9**.
- predstavitev delavnice, ki je bila 11.–12. novembra 2013 v Štokholmu na temo '**Cost Benefit and Cost Effectiveness Analysis**': predstavljeni so definicije, primeri rabe metodologije, ki v izobraževanju ni pogosta, ter spoznanja, kaj vse bi bilo treba vzpostaviti, če bi jo želeli uvesti na ravni EU: mednarodne standarde, uskladitve terminologije, prepričati raziskovalce, stroko, politiko, ustanoviti clearing-house, ki bi proces koordiniral...; zaključek: metodi sta koristni, uporabni, a v tem trenutku ne prideta v poštev za širšo rabo na ravni EU. Za več glej **dokument 10**.
- **Prispevki predstavnikov držav članic**: delegati smo predstavili vrsto podatkov in kazalnikov, ki jih zbiramo o vlaganjih v izobraževanje na nacionalni ravni. Le redke države opravljajo tudi CBA ali CEA analize na ožjih področjih. Nekateri so poročali o prizadevanjih, da vzpostavijo informacijski sistem ali 'data-warehouse', da bi bolj sistematično in ažurno spremljali tokove, rezultate in učinke. Vsi si želimo pridobiti nova spoznanja, izmenjati izkušnje, si skupaj s Komisijo prizadevati za še boljše podatkovno podprtost političnih odločitev – še zlasti, ko gre za finančna vlaganja v kriznih časih.

### 3. Zaključki

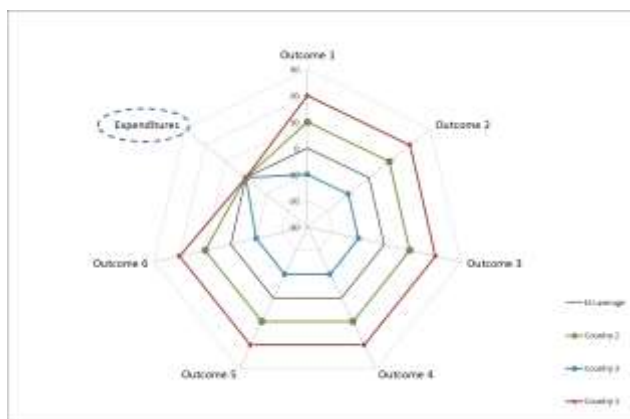
Razjasnili smo si namen delovanja skupine, naloge, vloge ... ter dosegli skupno razumevanje ključnih opredelitev.

Dobili smo pregled nad tem, kateri podatki se zbirajo na nacionalni ravni o vlaganjih v izobraževanje ter njihovih rezultatih in učinkih.

Ugotovili smo, da le redke države izvajajo 'cost-benefit analysis' – **CBA** oziroma 'cost-effectiveness' – **CEA**, zato so dejavnosti, ki bi bile povezane z uvedbo teh metodologij (tj. standardizacija, priporočila, clearing-house...), **izložene** iz nalog naše skupine.

**Dogovor:** Po zgledu DG EMPL bo Evropska komisija v naslednjih tednih pripravila **pajčevinaste diagrame** ('radar' ali 'spider' chart):

### Chart 1 – Radar chart on efficiency and effectiveness of social expenditure



Source: DG 'Employment and Social Affairs' looks at the efficiency and effectiveness of social expenditure (chapter 6) – see also **Recent [ISC](#) of DG EMPL**

Pri teh grafih bo:

- **v središču (tj. input) kazalnik o vlaganju v izobraževanje,**
- ta pa bo **povezan z izbranimi 5-6 'outcome' kazalniki**, ki bodo zadevali uspešnost ali učinkovitost tega vlaganja.

Po metodologiji JAF – Joint Assessment Framework so gornji input in output kazalniki za večino izobraževalnih podsistemov/področij že opredeljeni. Vsi kazalniki posamezne države bodo povezani s povprečnimi (standardiziranimi) kazalniki na ravni EU. Izdelanih bo 6 prikazov, zato da bodo prikazani učinki vlaganj na skupni ravni ter na izbranih petih področjih (predšolsko, šolsko, začetno poklicno, nadaljevalno poklicno izobraževanje in izobraževanje odraslih ter visokošolsko). Države bodo umeščene v skupine glede na sorodnost izobraževalnih sistemov. Ta metodologija (pajčevinasti diagram) ne zadeva CBA niti CEA. V izbor kazalnikov bodo prišli le tisti, ki so na ravni EU smiselni (npr. rezultati nacionalnih testiranj to niso). Nekatere države so opozorile na potrebno skrb glede kakovost podatkov ter glede vključitve kazalnikov kakovosti.

V roku enega meseca bomo prejeli **zapisnik**. Zaključke tega sestanka bodo predstavili drugim službam Komisije, podobno širjenje informacij naj bi potekalo na nacionalni ravni. Na naslednjem sestanku bomo več pozornosti posvetili podatkom. Dogovoriti se je treba, ali bomo vključili še šesto področje – izobraževanje oseb s posebnimi potrebami (vprašljiva je razpoložljivost primerljivih podatkov).

## V. PREJETO GRADIVO

Dokument	Power Point predstavitev:
1.	Results of the questionnaire sent to the delegates (.doc)
2.	Objectives, timing and working methods of the SGIB IEG on education investment
3.	Education expenditure (UOE data collection)
4.	data on government expenditure by function (COFOG) – National Accounts data collection
5.	Eurydice publications in the field of education investment
6.	CRELL: Monitoring education expenditure in the EU: a cross-country analysis
7.	User needs for improving EU comparability of education expenditure data

8.	Funding higher education
9.	Financing adult learning: research and evidence
10.	Workshop on cost benefit and cost effectiveness analysis in the field of education policy
11.	First summary conclusions – Overview of indicators areas and identification of potential gaps

Poročilo pripravili:

mag. Vera Gradišar ([vera.gradisar@gov.si](mailto:vera.gradisar@gov.si)), Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, in  
mag. Zvonka Pangerc Pahernik ([zvonka.pangerc@acs.si](mailto:zvonka.pangerc@acs.si)), Andragoški center Slovenije

21. februar 2014