

Tanja Čelebič, Alenka Kajzer, Eva Zver

Analiza zaposlenosti in javnih izdatkov v izobraževanju v obdobju 2000-2013

Delovni zvezek 4/2015, let. XXIV

Kratka vsebina:

Slovenija ima na področju javnih storitev zaposlenih sicer manjši delež vseh zaposlenih kot znaša povprečje EU, vendar je na področju izobraževanja ta delež višji. V nadaljevanju zato avtorji predstavljajo gibanje števila vpisanih in zaposlenih po posameznih ravneh izobraževanja. Sledi pregled razmerij med številom pedagoškega osebja in številom šolajočih oziroma pregled velikosti oddelkov v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami EU in OECD. Na nekaterih področjih izobraževanja je kljub zmanjšanju števila vpisanih prišlo do velikega povečanja števila zaposlenih, kar je še posebej problematično z vidika javno finančne konsolidacije. V četrtem poglavju zato analizirajo tudi javne izdatke za izobraževanje v Sloveniji in jih primerjajo z drugimi državami EU. Časovni okvir primerjave podatkov je obdobje 2000-2013 oz. 2008-2013 (čas finančne krize in javnofinančne konsolidacije). Sledijo sklepne misli ter predlogi za spremembe in nadaljnje raziskave.

Ključne besede:

izobraževanje, zaposleni, izdatki za izobraževanje

Zbirka Delovni zvezki je namenjena objavljanju izsledkov tekočega raziskovalnega dela, analizi podatkovnih serij in predstavitev metodologij s posameznih področij dela urada. S tem želimo spodbuditi izmenjavo zamisli o ekonomskih in razvojnih vprašanjih, pri čemer je pomembno, da se analize objavijo čim hitreje, tudi če izsledki še niso dokončni.

Mnenja, ugotovitve in sklepi so v celoti avtorjevi in ne izražajo nujno uradnih stališč Urada RS za makroekonomske analize in razvoj.

Objava in povzemanje publikacije sta dovoljena delno ali v celoti z navedbo vira.

Izdajatelj:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj

Gregorčičeva 27

1000 Ljubljana

Tel: (+386) 1 478 1012

Telefaks: (+386) 1 478 1070

E-naslov: gp.umar@gov.si

Odgovorna urednica:

dr. Valerija Korošec (valerija.korosec@gov.si)

Delovni zvezek: Analiza zaposlenosti in javnih izdatkov v izobraževanju v obdobju 2000-2013

Avtorice:

Mag. Tanja Čelebič (tanja.celebic@gov.si),

Dr. Alenka Kajzer (alenka.kajzer@gov.si),

Mag. Eva Zver (eva.zver@gov.si).

Delovni zvezek je recenziran.

Delovni zvezek ni lektoriran.

Ljubljana, november 2015

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

331.5:37(497.4)"2000/2013"(0.034.2)

336:37(497.4)"2000/2013"(0.034.2)

ČELEBIČ, Tanja, 1976-

Analiza zaposlenosti in javnih izdatkov v izobraževanju v obdobju 2000-2013 [Elektronski vir] / Tanja Čelebič, Alenka Kajzer, Eva Zver. - El. knjiga. - Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2015. - (Zbirka Delovni zvezki UMAR ; letn. 24, 4)

ISBN 978-961-6839-30-3 (pdf)

1. Kajzer, Alenka 2. Zver, Eva

282331136

KAZALO VSEBINE

Povzetek	iii
Summary.....	v

1	UVOD - ZAPOSLENOST V IZOBRAŽEVANJU Z VIDIKA MEDNARODNIH PRIMERJAV	1
2	VPISANI V IZOBRAŽEVANJE V SLOVENIJI.....	4
3	ZAPOSLENI V IZOBRAŽEVANJU	7
3.1	Zaposleni v vrtcih.....	7
3.2	Zaposleni v osnovnih šolah.....	9
3.3	Zaposleni v srednjih šolah.....	11
3.4	Zaposleni v terciarnem izobraževanju.....	12
3.4.1	Zaposleni v višjem strokovnem izobraževanju.....	12
3.4.2	Zaposleni v visokošolskem izobraževanju.....	13
4	RAZMERJE MED ŠTEVILOM ŠOLAJOČIH IN ŠTEVILOM PEDAGOŠKEGA OSEBJA	15
5	JAVNI IZDATKI ZA IZOBRAŽEVANJE V SLOVENIJI IN V EU	18
6	SKLEPNE MISLI Z UGOTOVITVAMI IN PREDLOGI	22
7	SEZNAM LITERATURE IN VIROV:	24

Seznam kratic:

BDP – bruto domači proizvod, **EU**– Evropska unija, **EUROSTAT** – The Statistical Office of the European Union / Evropski statistični urad, **ISCED** – The International Standard Classification of Education / Mednarodna standardna klasifikacija izobraževanja, **MIZŠ** – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, **OECD** – The Organisation for Economic Co-operation and Development / Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, **SURS** – Statistični urad Republike Slovenije, **UMAR** – Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, **TALIS**– Teaching and Learning International Survey / Mednarodna raziskava poučevanja in učenja, **UNESCO**– United Nations Educational, Scientific and Cultural Organizations / Organizacija Združenih Narodov za izobraževanje, znanost in kulturo, **UOE**– UNESCO, OECD, EUROSTAT, **ZOFVI** – Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, **ZPSI** – Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju, **ZUJF** – Zakon za uravnoteženje javnih financ.

Kazalo slik in tabel

Slika 1: Delež zaposlenih (v osebah) v dejavnostih javnih storitev, 2013.....	1
Slika 2: Deleži zaposlenih v dejavnostih javnih storitev v skupni zaposlenosti v Sloveniji in povprečju EU (v osebah), 2013	2
Slika 3: Delež zaposlenih (v osebah) v izobraževanju v letu 2012, v %.....	2
Slika 4: Povprečne letne stopnje rasti zaposlenosti v dejavnostih javnih storitev v letih pred krizo in po začetku krize, Slovenija in povprečje EU.....	3
Slika 5: Število prebivalcev v relevantnih starostnih skupinah, 2001 – 2015.....	4
Slika 6: Rast števila otrok, vključenih v vrtce, in števila zaposlenih, 2000 = 100.....	8
Slika 7: Rast števila učencev in zaposlenih v osnovnih šolah, indeks 2000 = 100	9
Slika 8: Rast števila dijakov in zaposlenih v srednjih šolah, 2000 = 100	11
Slika 9: Rast števila vpisanih in pedagoškega osebja v višjem strokovnem izobraževanju, 2000 = 100	12
Slika 10: Rast števila vpisanih in pedagoškega osebja v visokošolskem izobraževanju, 2000 = 100	13
Slika 11: Razmerje med številom študentov in pedagoškega osebja v državah OECD, 2012.....	16
Slika 12: Javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP v Sloveniji, 2008 - 2013, v % BDP ¹	18
Slika 13: Javni izdatki za vse ravni izobraževanja v primerjavi z BDP, v državah EU, 2011	20
Slika 14: Javni izdatki za predšolsko izobraževanje v letu 2011, v % BDP.....	20
Slika 15: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v primerjavi z BDP po vrsti izdatkov, države EU, 2011	21
 Tabela 1: Vključenost relevantnih starostnih skupin prebivalcev v posamezne ravni izobraževanja, 2000/2001 – 2014/2015, v %	4
Tabela 2: Število vpisanih v izobraževanje, po ravneh izobraževanja, 2000/2001 – 2014/2015.....	5
Tabela 3: Učenci s posebnimi potrebami, vpisani v osnovne šole ¹ , konec šolskega leta, 2005/2006 - 2013/2014	6
Tabela 4: Zaposleni v izobraževanju, po ravneh izobraževanja, 2008/2009 – 2013/2014.....	7
Tabela 5: Zaposleni v vrtcih po vrsti osebja, 2000/2001 – 2014/2015.....	8
Tabela 6: Zaposleni v osnovnih šolah po vrsti delovnega mesta, 2000/2001 - 2013/2014.....	10
Tabela 7: Zaposleni v srednjih šolah za mladino, 2000/2001- 2013/2014	11
Tabela 8: Zaposleni v višješolskem strokovnem izobraževanju, 2003/2004 ¹ – 2013/2014.....	13
Tabela 9: Zaposleni v visokošolskem izobraževanju, 2003/2004 ¹ – 2013/2014	14
Tabela 10: Razmerje med številom vpisanih in številom pedagoškega osebja po ravneh izobraževanja, države EU, 2000 – 2012	15
Tabela 11: Javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP v državah EU, v BDP %.....	19

Povzetek

Delež zaposlenih v izobraževanju v skupni zaposlenosti je v Sloveniji večji kot v povprečju v EU. V celotnem obdobju 2000-2013 je skupno število zaposlenih v izobraževanju v Sloveniji naraščalo hitreje kot v EU. Zaposlovanje v izobraževanju se ni umirilo niti v obdobju krize po letu 2008, tako kot se je v drugih državah EU, ampak se je v povprečju celo pospešilo. Število zaposlenih se je malenkost znižalo šele v letu 2013. Glede na to, da je izobraževanje v Sloveniji financirano z denarnimi sredstvi iz javnih virov, je z vidika proračunske porabe in javnofinančne konsolidacije (varčevanja) smiselno ta gibanja podrobneje analizirati.

V delovnem zvezku tako v drugem poglavju podajamo podatke o vpisanih, v tretjem pa podrobno analizo gibanja zaposlenosti v izobraževanju po ravneh izobraževanja in vrstah osebja. Na nekaterih ravneh izobraževanja se število zaposlenih ni prilagajalo demografskim gibanjem; npr. v terciarnem izobraževanju je število zaposlenih naraščalo, število vpisanih pa upadalo; obratno pa je bilo zadnja leta v osnovnošolskem izobraževanju. V luči daljše časovne perspektive, tj. celotnega obdobja 2000-2013, pa se tudi v osnovnošolskem izobraževanju kaže precej povečano število zaposlenih ob precejšnjem zmanjšanju števila vpisanih.

Na ravni osnovnošolskega izobraževanja preseneča veliko povečanje deleža učencev s posebnimi potrebami, med katerimi okoli polovico predstavljajo učenci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja. To predstavlja nesorazmeren pritisk na povečanje števila zaposlenih v osnovnih šolah. S tega vidika je smiselno proučiti upravičenost tako velikega deleža učencev s primanjkljaji na posameznih področjih učenja in morda omejiti pravice, ki iz tega statusa izhajajo.

V četrtem poglavju analiziramo razmerje med številom učencev in številom pedagoškega osebja, ki je pri nas v primerjavi z drugimi državami ugodno (nizko) v vrtcih in osnovnih šolah, neugodno (visoko) pa na ravni srednješolskega in terciarnega izobraževanja. Povečanje velikosti oddelkov predstavlja enega izmed možnih ukrepov za omejevanje rasti zaposlovanja in izdatkov za predšolsko in osnovnošolsko izobraževanje. V srednjih šolah pa na neugodno razmerje med številom šolajočih in pedagoškega osebja pomembno vpliva izredno visoka vključenost mladih v izobraževanje. Enako tudi v terciarnem izobraževanju, kjer je razmerje med številom študentov in številom pedagoškega osebja slabše (večje) od povprečja enaindvajsetih držav EU, ki so članice OECD. Na tej ravni pa je pomembno vprašanje, koliko na to vpliva precejšnje število navideznih vpisov. S tega vidika je smiselno nadaljevati aktivnosti za zmanjšanje navideznih vpisov.

Ob visoki vključenosti mladih v izobraževanje, ki na srednješolski in terciarni ravni močno presega povprečje EU, in ugodnem razmerju med številom učencev in številom pedagoškega osebja v vrtcih in osnovnih šolah, ima Slovenija tudi relativno visoke javne izdatke za izobraževanje, ki jih analiziramo v petem poglavju. Celotni javni izdatki za izobraževanje so bili po zadnjih razpoložljivih mednarodnih podatkih v letu 2011 nad povprečjem EU. Najbolj povprečje EU presegajo izdatki za prvi dve triadi osnovnošolskega izobraževanja, zato se zdi, da obstajajo rezerve za zmanjšanje javnih izdatkov za izobraževanje predvsem v osnovnih šolah, kjer se je število zaposlenih močno povečalo, še posebej število svetovalnega in administrativno tehničnega osebja.

Nad povprečjem EU je tudi delež izdatkov za terciarno izobraževanje v BDP, kar je gotovo povezano tudi z izjemno visoko vključenostjo mladih v to izobraževanje. Čeprav je visoka vključenost pozitivna z vidika dostopnosti, pa je pri nas vprašljiva z vidika učinkovitosti študija in visokih javnih izdatkov za to področje. Zaradi slabe zaposljivosti diplomantov nekaterih programov je smiselno razmisliti o spremembi financiranja, ki bi dodeljevanje sredstev pogojevala tudi z učinkovitostjo študija in zaposljivostjo diplomantov. Ob pričakovanem nadaljnjem zmanjšanju števila vpisanih na visokošolski študij zaradi demografskih razlogov je lahko problem tudi (pre)veliko število študijskih programov in visokošolskih zavodov, še posebej, če se upošteva tudi problematika navideznih vpisov. Z vidika učinkovitosti terciarnega izobraževanja je smiselno tudi premislek o (ne)racionalnosti mreže visokošolskih zavodov.

Summary

Analysis of employment and public expenditure on education in the 2000–2013 period

In Slovenia, people employed in education account for a larger share of the total number of employed people than on average in the EU. In the 2000–2013 period, the total number of people employed in education grew faster than in the EU. The growth of employment did not even stabilise during the crisis (after 2008), as in other EU countries, but even accelerated. The number of people employed in education decreased slightly only in 2013. From the perspective of budget consumption and public finance consolidation (savings), it is reasonable to analyse these trends more in detail, given that education is financed from public funds.

The second chapter of the working paper shows data on enrolment in education, while in the third chapter we present detailed analysis of employment in education by level of education and according to personnel categories. At some educational levels, the number of employees did not adapt to demographic trends; for example, in tertiary education the number of employees was increasing, while the number of students was decreasing; in basic education the opposite was true in the last few years, although over the long-time perspective (2000–2013), the number of employees increased while the number of pupils decreased.

In basic education, there is a surprising increase in the number of children with special needs, half of them being pupils with deficiencies in individual areas of learning. This has caused a disproportionate increase in the number of employees at this level of education. From this perspective, it may be reasonable to investigate criteria for identifying children with deficiencies in individual areas of learning, and limit the rights deriving from this status.

In the fourth paragraph, we analyse the ratio of the number of students to the number of teaching staff. In Slovenia the ratio is relatively favourable (low) compared with other countries in pre-school education and basic education, while it is unfavourable (high) in upper secondary and tertiary education. Increasing the size of school classes is one of the possible measures for limiting employment growth and the growth of expenditure on pre-school and basic education. The unfavourable ratio of the number of students to the number of teaching staff in upper secondary schools is related to the extremely high participation of youth in education. In tertiary education, the ratio of the number of students to the number of teaching staff is also worse (higher) than, on average, in the 21 EU Member States that are also OECD members. The question is, however, to what extent this is due to fictive enrolments. From this point of view, it is reasonable to take further action to reduce fictive enrolments.

Owing to the high participation of youth in education, which is well above the EU average in upper secondary and tertiary education, and the favourable ratio of the number of pupils to the number of teaching staff in kindergartens and basic education, Slovenia also has relatively high public expenditure on education, which is analysed in the fifth chapter. According to the latest international data available, total public expenditure on education in 2011 was higher than in the EU overall. Expenditure on the first and second triad of basic education exceeds the EU average the most. This is why there appears to be room for decreasing public expenditure on education particularly in basic schools, where the number of

employees increased strongly, especially the number of advisory and administrative and technical personnel.

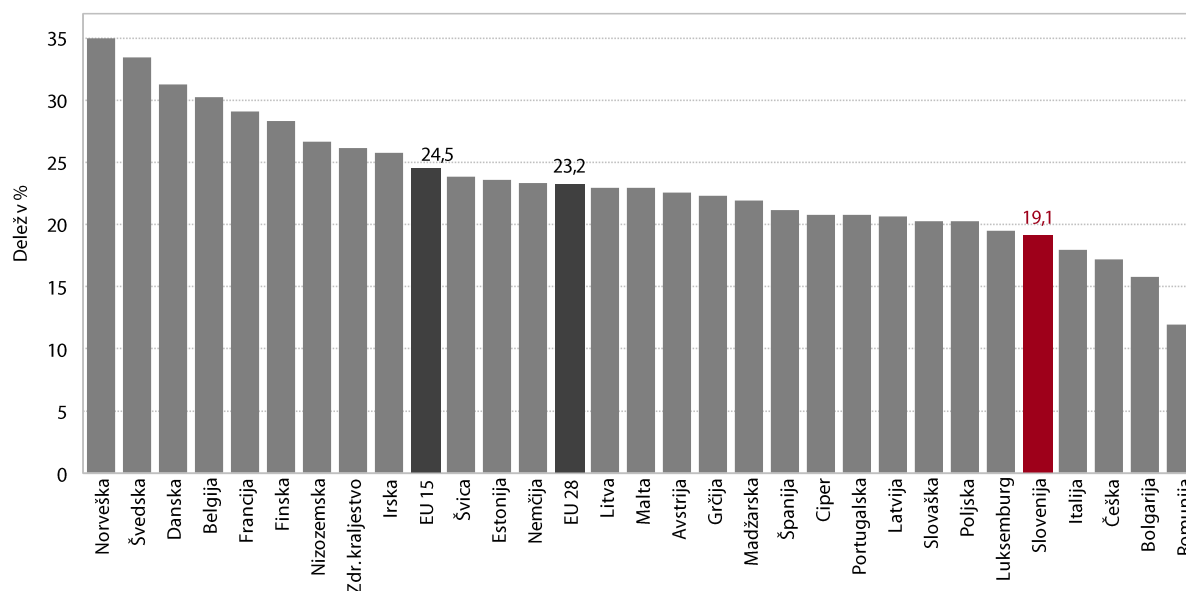
Public expenditure on tertiary education as a share of GDP is also above the EU average, which is clearly due to the extremely high participation rate of young people in tertiary education. While high participation is positive with regard to accessibility, it is questionable from the perspective of the efficiency of study and high expenditure. In view of the low employability of graduates in some study programmes, it is reasonable to reconsider the system of financing and make funding more conditional on study efficiency and graduates' employability. With the expected further decline in the number of higher education students due to demographic factors, the (high) number of study programmes and higher education institutions may also be a problem, particularly in view of fictive enrolments. From the perspective of the efficiency of tertiary education, it is also necessary to rethink the (non)rationality of the network of education institutions.

1 UVOD - ZAPOSLENOST V IZOBRAŽEVANJU Z VIDIKA MEDNARODNIH PRIMERJAV

Na področju javnih storitev ima Slovenija zaposlenih manjši delež vseh zaposlenih kot je povprečje v EU, vendar je na področju izobraževanja ta delež višji. Tudi v obdobju krize je število zaposlenih v izobraževanju v Sloveniji naraščalo precej bolj kot v povprečju EU in to celo bolj kot v obdobju 2000-2008.

V Sloveniji po deležu zaposlenih v dejavnostih javnih storitev zaostajamo za državami EU. V dejavnosti javnih storitev spadajo dejavnosti javne uprave, obrambe in socialnega zavarovanja (O), izobraževanja (P) ter zdravstva (Q86) in socialnega varstva (Q87-88). Kot je razvidno iz slike 1, je bilo v Sloveniji v dejavnostih javnih storitev leta 2013 skupaj zaposlenih 19,1 % vseh zaposlenih (leta 2000 15,5 %), v povprečju EU 28 pa 23,2 % (leta 2000 21,8 %). Visoke deleže zaposlenih v dejavnostih javnih storitev imajo predvsem nekatere najbolj razvite evropske države, Slovenija pa z relativno nizkim deležem zaostaja tudi za državami, ki so na podobni ali nižji ravni gospodarske razvitosti.

Slika 1: Delež zaposlenih (v osehah) v dejavnostih javnih storitev, 2013

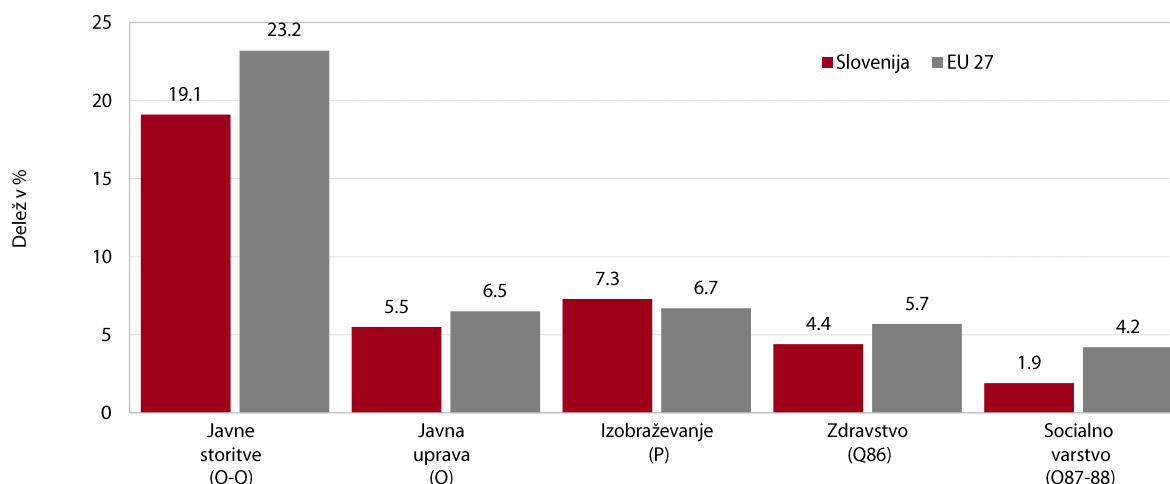


Vir. Eurostat – Economy and Finance – National accounts (ESA 2010), preračuni UMAR. Opomba: Prikazani so deleži v celotni zaposlenosti po nacionalnih računih (v osehah); Povprečja EU 28 in EU 15 so izračun Eurostata. Podatki za leto 2012: Francija, Velika Britanija, Litva, Malta, Avstrija, Ciper, Portugalska, Slovaška, Poljska, Italija, Bolgarija, Romunija.

Slovenija presega povprečje EU po deležu zaposlenih v izobraževanju, zaostaja pa po zaposlenosti v javni upravi ter v zdravstvu in v socialnem varstvu (glej Sliko 2). Manjši delež zaposlenosti v zdravstvu in v socialnem varstvu je v veliki meri povezan z manj razvitim zasebnim izvajanjem teh dejavnosti v Sloveniji, zlasti na področju dolgotrajne oskrbe. Po deležu zaposlenih v izobraževanju pa presegamo povprečje EU za 0,5 o.t., če so zaposleni izraženi v osehah in za 1,1 o.t., če so izraženi v delovnih urah¹.

¹ Slovenija ima na vseh ravneh izobraževanja, z izjemo terciarnega, manj zaposlitev za krajši delovni čas kot znaša povprečje za EU (po metodologiji UOE – Unesco, OECD, Eurostat).

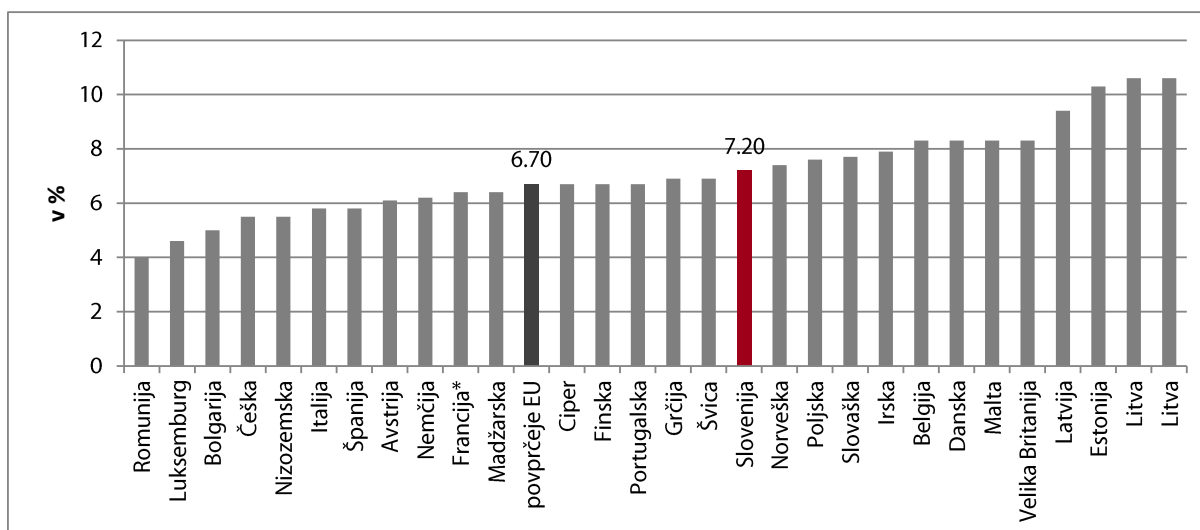
Slika 2: Deleži zaposlenih v dejavnostih javnih storitev v skupni zaposlenosti v Sloveniji in povprečju EU (v osebah), 2013



Vir: Eurostat – Economy and Finance – National accounts (ESA 2010, SURS, preračuni UMAR. Opombe: Slovenija podatki za I. 2013; EU-27 javne storitve (O-Q) I. 2013, po dej. I. 2012; povprečja EU-27 so izračun Eurostata; prikazani so deleži v celotni zaposlenosti po nacionalnih računih v osebah.

Slovenija se po deležu zaposlenih v izobraževanju uvršča nad povprečje držav EU. Delež zaposlenih v izobraževanju v skupni zaposlenosti (merjeno z osebami) je v letu 2012 v Sloveniji znašal 7,2 %, v EU pa 6,7%. Kot je razvidno iz slike 3, se uvrščamo med Švico in Norveško, ki sta precej bolj razviti kot Slovenija. Pri tem velja opozoriti, da Norveška namenja za izobraževanje precej večji delež BDP (6,66 %) kot Slovenija (5,68 % v letu 2011), Švica pa nekoliko manjšega (5,28 %).

Slika 3: Delež zaposlenih (v osebah) v izobraževanju v letu 2012, v %



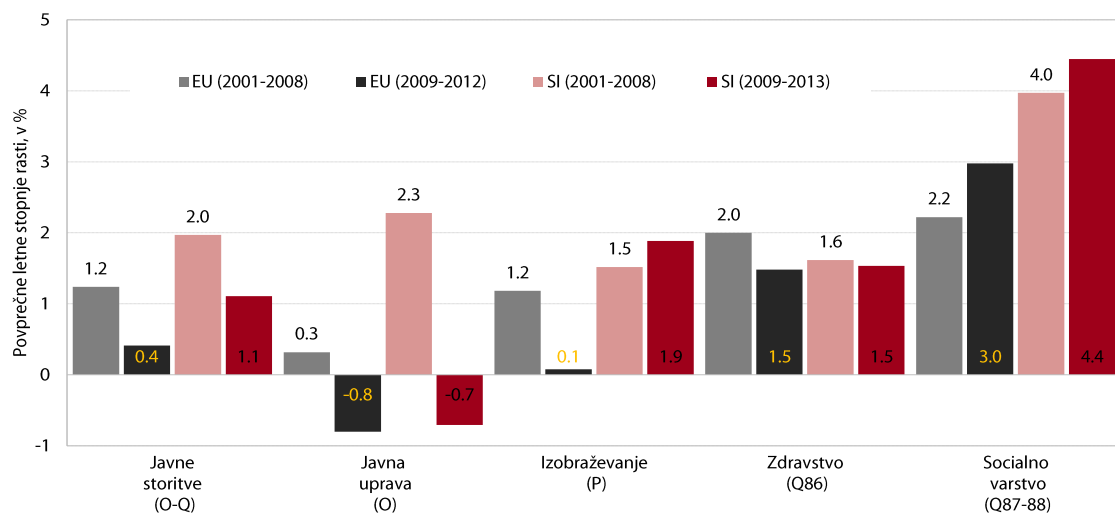
Vir: Eurostat – Economy and Finance – National accounts (ESA 2010. Opombe: Prikazani so deleži v celotni zaposlenosti po nacionalnih računih.

V izobraževanju predstavljajo večji del vlaganj v izobraževanje stroški dela, tj. število zaposlenih in raven plač v izobraževanju. Zaposleni so torej, ključni proizvodni dejavnik v izobraževanju. Pri tem, pa je treba izpostaviti tako njihovo zadostno število kot tudi usposobljenost in motiviranost. Po letu 2009 so se plače v izobraževanju v številnih državah znižale, zaposlenost pa je kljub krizi naraščala. Zaradi tega in zaradi padca

gospodarske aktivnosti se je to kazalo kot višji javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP v večini držav EU.

Število zaposlenih v izobraževanju je v Sloveniji po letu 2000 naraščalo hitreje kot v povprečju EU, precejšnja rast pa se je nadaljevala tudi po začetku gospodarske krize. V Sloveniji se je po začetku gospodarske krize rast zaposlenosti izrazito umirila le v dejavnosti javne uprave, relativno visoka pa je ostala v dejavnostih izobraževanja, zdravstva in socialnega varstva pa (glej Sliko 5). V obdobju 2009-2013 se je v povprečju EU rast zaposlenosti umirila v vseh dejavnostih javnih storitev razen v socialnem varstvu, v Sloveniji pa se je znižala le v javni upravi ter nekoliko umirila v zdravstvu, medtem ko se je v izobraževanju in socialnem varstvu rast pospešila. V socialnem varstvu je glede na visok zaostanek za državami EU rast zaposlenosti v Sloveniji lahko opravičena, poleg tega se v tej dejavnosti tudi javni izvajalci (domovi za stare) pretežno financirajo iz zasebnih virov.

Slika 4: Povprečne letne stopnje rasti zaposlenosti v dejavnostih javnih storitev v letih pred krizo in po začetku krize, Slovenija in povprečje EU



Vir: Eurostat, SURS, preračuni UMAR. Opombe: Prikazane so rasti zaposlenosti po nacionalnih računih v osebah.

Vlaganja v izobraževanje so pomembna za razvoj družbe, z vidika vključevanja in delovanja posameznika v družbi in z vidika njegove zaposljivosti in produktivnosti. Vendar pa v obdobju javne finančne konsolidacije še toliko bolj pomembno, da je izobraževanje organizirano in izvajano racionalno. Razmerje med številom pedagoškega osebja in številom šolajočih vpliva na obseg zaposlenosti in tako skupaj z višino plač pomembno določa (velik) obseg izdatkov za izobraževanje. V tem prispevku se bomo omejili na razmerje med številom pedagoškega osebja in šolajočih oz. velikost oddelka, kot tiste dejavnike, ki pomembno določajo velikost izdatkov za izobraževanje.

Izhajajoč iz mednarodne primerjave, ki kaže na nadpovprečen delež zaposlenih v izobraževanju v skupni zaposlenosti v Sloveniji, v nadaljevanju predstavljamo podrobno analizo gibanja zaposlenosti na posamezni ravni izobraževanja in po vrstah osebja. Pri tem gibanje števila zaposlenih na posamezni ravni izobraževanja ocenjujemo tudi z vidika gibanja števila vpisanih. V nadaljevanju tako analiziramo gibanje zaposlenosti tudi v kontekstu demografskih gibanj. Podajamo pa tudi mednarodno primerjavo razmerij med številom vpisanih in številom pedagoškega osebja ter izdatkov za izobraževanje.

2 VPISANI V IZOBRAŽEVANJE V SLOVENIJI

Vključenost mladih v izobraževanje v Sloveniji je visoka. Vključenost otrok (1-5 let) v predšolsko vzgojo se je v obdobju 2000/2001- 2014/2015 močno povečala (Tabela 1). Vključenost otrok v običajni starosti za vpis (6-14 let) v osnovno šolo je konstantno visoka. Visoka je bila v celotnem obdobju tudi vključenost mladih (15-19 let) v srednjo šolo, ki se od leta 2010 giblje na ravni okoli 78 %. Vključenost mladih v terciarno izobraževanje se je v obdobju 2000/2001 – 2014/2015 povečala. Na zmanjšanje števila vpisanih v izobraževanja so ob povečanju vključenosti (glej tabela 1) v veliki meri vplivala demografska gibanja.

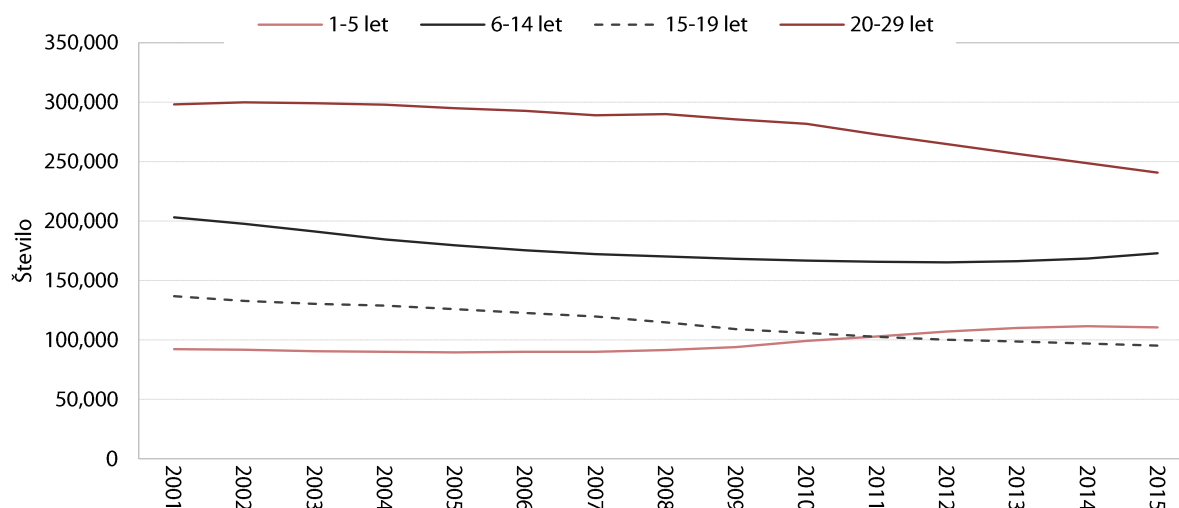
Tabela 1: Vključenost relevantnih starostnih skupin prebivalcev v posamezne ravni izobraževanja, 2000/2001 – 2014/2015, v %

	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Predšolska								
1-5 let	52,9	62,1	69,4	72,8	74,9	74,7	74,1	75,5
Osnovnošolska								
6-14 let	n.p.	96,1	96,6	96,6	97	97,2	97,3	97,1
Srednješolska								
15-19 let	76	79,4	77,7	78,5	78,6	78,7	78,4	n.p.
Terciarna								
20-24 let	34,8	44,5	47,7	48,3	48,3	47,8	47,3	47,1
25-29 let	9,2	13,6	13,8	12,4	13	12,9	12,2	10,7

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; interni podatki SURS.

Opomba: Vključenost v izobraževanje je preračunana glede na stanje število prebivalcev, 1.1.

Slika 5: Število prebivalcev v relevantnih starostnih skupinah, 2001 – 2015



Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Prebivalstvo, 2015;

Kot je razvidno iz slike 5 je število otrok, ki se vključuje v predšolsko vzgojo, leta 2015 za 19% višje kot leta 2001. Pri vseh ostalih relevantnih starostnih skupinah pa se je število potencialno vpisanih zmanjšalo.²

² V starostni skupini 6-14 let je število prebivalcev manjše za 14,9%, v starostni skupini 15-19 let za 30,5% in v starostni skupini 20-29 let za 19,3 %.

Število vseh vpisanih v izobraževanje je bilo leta 2014 za 6,9 % manjše kot leta 2000, čeprav se je vključenost v izobraževanje ohranjala na visoki ravni. Pri tem pa se je število otrok vključenih v vrtce v obdobju 2000 – 2014 povečalo za tretjino. To je posledica povečanja števila rojstev in povečanja vključenosti v vrtce, s katero se približujemo uresničevanju cilja EU³. Po večletnem predhodnem zmanjševanju se od šolskega leta 2011/2012 zaradi povečanja generacij otrok (6-14 let) povečuje tudi število učencev v osnovnih šolah, a je še nekoliko nižje kot v šolskem letu 2000/2001. Drugače je na višjih ravneh izobraževanja (srednješolska, višješolska in visokošolska raven), kjer se število vpisanih že več let zmanjšuje (glej Tabelo 2).

Za obdobje 2008-2014, ko se je Slovenija soočala z gospodarsko krizo, je značilno zmanjševanje števila vpisanih. Število vseh vpisanih v izobraževanje se je v tem obdobju zmanjšalo za 4,3 %. Pri tem se je število otrok, vključenih v vrtce sicer zelo povečalo, povišal pa se je tudi delež vključenih otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, ki je pri nas relativno še vedno visoka⁴ in je nad povprečjem EU. Število učencev v osnovnih šolah se je povečalo (za 3,3 %). Na drugi strani pa se je zaradi demografskih razlogov zmanjšalo število mladih, vpisanih v srednje šole, za 13,9 %, in v terciarno izobraževanje za 26,8 %. Vključenost mladih (15-19 let) v srednješolsko izobraževanje je bila v šolskem letu 2012/2013 višja kot v letu 2008/2009 in je precej presegala povprečje EU. Podobno velja za vključenost mladih (20-24 let) v terciarno izobraževanje⁵, ki se v obdobju krize ni bistveno spremenila. Visoka vključenost je gotovo tudi posledica brezplačnega študija (ni šolnine za redni študij), drugih ugodnosti povezanih s študentskim statusom (študentski transferji), velikega števila vpisnih mest in možnostjo pridobitve državne štipendije. Visoka vključenost vpliva tudi na gibanje števila zaposlenih v izobraževanju, ki ga podrobno analiziramo v nadaljevanju.

Tabela 2: Število vpisanih v izobraževanje, po ravneh izobraževanja, 2000/2001 – 2014/2015

	Število	Rast števila, v %				Struktura vpisanih, v %				
	2014	2014	2000 - 2014	2005 - 2014	2008 - 2014	2000	2005	2008	2013	2014
Skupaj	412,884	-0.8	-6.9	-6.5	-4.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Vrtci	84,750	1.3	33.8	48.3	28.5	14.3	12.9	15.3	20.1	20.5
Osnovne šole ¹	167,249	2.5	-7.8	-0.4	3.3	40.9	38.0	37.5	39.2	40.5
Osnovne šole s prilagojenim programom ¹	1,852	2.5	-26.1	8.4	17.9	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4
Srednje šole ¹	75,334	-1.8	-28.1	-24.6	-13.9	23.6	22.6	20.3	18.4	18.2
Višje strokovno izobraževanje	11,485	-13.3	141.3	-19.4	-29.4	1.1	3.2	3.8	3.2	2.8
Visokošolski študij	72,214	-6.7	-16.7	-28.2	-26.4	19.6	22.8	22.8	18.6	17.5

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015.

Opomba: ¹ Zajete so osnovne in srednje šole za mladino.

Na ravni osnovnošolskega izobraževanja izstopa povečanje deleža učencev s posebnimi potrebami ⁶. Število učencev s posebnimi potrebami v osnovnih šolah se je v obdobju 2005-2013 povečalo za 88,5 % (glej Tabelo

³ Po barcelonskem cilju naj bi v EU do leta 2010 vključili v predšolsko vzgojo 90 % otrok od treh let do vstopa v šolo in 33 % otrok, mlajših od treh let (Presidency conclusions Barcelona European Council 15 and 16 March 2002, 2002). Cilj EU do leta 2020 je povečanje vključenosti otrok v starosti od četrtega leta starosti do vstopa v obvezno šolanje, v predšolsko vzgojo, na 95 % (Strategic framework – Education & Training 2020).

⁴ V šolskem letu 2014/2015 je v starostni skupini 1-2 leti znašala 56,1 %, v starostni skupini 3-5 let pa je znašala 88,0% in je bila v letu 2012 višja od povprečja EU (Slovenija: 88,8 %; EU: 83,2 %) (Eurostat).

⁵ Vključenost mladih (20-24 let) v terciarno izobraževanje je v letu 2012 pri nas znašala 48,3 % (EU: 31,5 %) (Eurostat).

⁶ Otroci s posebnimi potrebami so otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci oziroma otroci z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni otroci, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, otroci z avtiističnimi motnjami ter otroci s čustvenimi

3). Pri tem se je njihov delež v skupnem številu učencev skoraj podvojil. Približno polovica učencev s posebnimi potrebami ima primanjkljaje na posameznih področjih učenja. Delež učencev s posebnimi potrebami in njihovo število sta se povečala tudi v obdobju 2008 – 2013.

Tabela 3: Učenci s posebnimi potrebami, vpisani v osnovne šole¹, konec šolskega leta, 2005/2006 - 2013/2014

	Število	Rast števila, v %			Delež učencev s posebnimi potrebami, v %			
	2013	2012 - 2013	2005 - 2013	2008 - 2013	2005	2008	2012	2013
Skupaj	10,526	0.5	88.5	35.5	3.3	4.8	6.5	6.5
Od tega otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja	5,361	-9	51.2	7.3	2.1	3.1	3.7	3.3

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015.

Opomba: ¹Brez učencev v osnovnih šolah s prilagojenim programom.

in vedenjskimi motnjami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje programov vzgoje in izobraževanja z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene programe vzgoje in izobraževanja oziroma posebne programe vzgoje in izobraževanja (Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP-1), 2011,

3 ZAPOSLENI V IZOBRAŽEVANJU

V obdobju 2008-2013 se je število zaposlenih znotraj dejavnosti izobraževanja⁷ najbolj povečalo v vrtcih (za 22,2 %) in v visokošolskem izobraževanju (za 17,2 %) (glej Tabelo 4). Na področju visokošolskega izobraževanja pa se je število zaposlenih povečalo kljub zmanjšanju števila vpisanih za skoraj četrtino. (Primerjaj tabelo 2 in tabelo 4.)

Tabela 4: Zaposleni v izobraževanju, po ravneh izobraževanja, 2008/2009 – 2013/2014

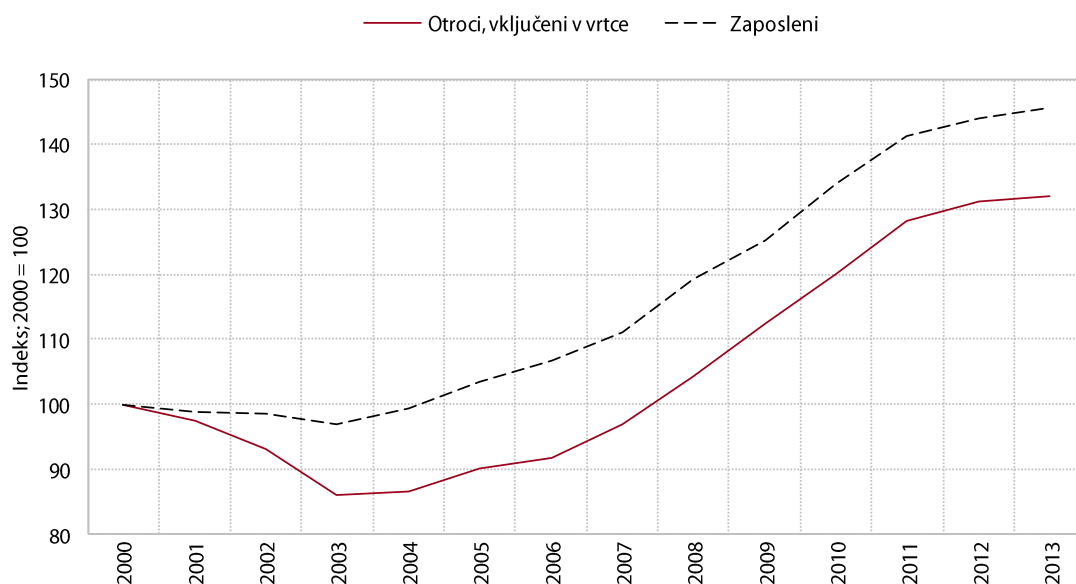
	Število	Rast števila, v %		Struktura zaposlenih, v %		
	2013	2012 - 2013	2008-2013	2008	2012	2013
Skupaj	62,694	-0.1	6.4	100.0	100.0	100.0
Vrtci	14,607	1.2	22.2	20.3	23.0	23.3
Osnovne šole ¹	23,632	-0.5	0.5	39.9	37.8	37.7
Osnovne šole s prilagojenim programom ¹	1,357	3.9	12.5	2.0	2.1	2.2
Srednje šole ¹	8,577	-1.8	-9.0	16.0	13.9	13.7
Višje strokovno izobraževanje	1,916	-4.1	-6.8	3.5	3.2	3.1
Visokošolski študij	12,605	0.6	17.2	18.2	20.0	20.1

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015. Opomba: ¹ Zajete so osnovne in srednje šole za mladino.

3.1 Zaposleni v vrtcih

Število zaposlenih v vrtcih se je v obdobju 2000-2014 povečalo za 49,8 %, pri čemer izstopa povečanje števila drugih strokovnih delavcev, ki se je povečalo za več kot 7- krat (glej Tabelo 5). Poleg visoke rasti števila vzgojiteljev in njihovih pomočnikov se je precej povečalo tudi število vodstvenih, svetovalnih in strokovnih delavcev. Število zaposlenih se je povečalo veliko bolj kot število vključenih otrok (glej Sliko 6), ki je bilo leta 2014 za okoli tretjino višje kot v letu 2000. Tudi v obdobju 2008-2014 se je hitra rast zaposlenosti v vrtcih nadaljevala, vendar je zaostajala za povečanjem števila vključenih otrok. Število zaposlenih v vrtcih se je v obdobju 2008 – 2014 povečalo za 25,5 %, število vključenih otrok pa za 28,5 %.

⁷ Po SURS-ovi statistiki izobraževanja o delovno aktivnih v osebah.

Slika 6: Rast števila otrok, vključenih v vrtce, in števila zaposlenih, 2000 = 100

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; interni podatki SURS.

Za blažitev prostorske stiske v vrtcih je dovoljeno odstopanje od normativa pri številu otrok v oddelku (je lahko večje)⁸ in notranji igralni površini na otroka (je lahko manjša)⁹. Kot je razvidno iz Tabele 5, se je še bolj kot število vzgojiteljev in pomočnikov vzgojiteljev povečalo število vodstvenih, svetovalnih in drugih strokovnih delavcev, na kar je vplivalo tudi širjenje mreže vrtcev zaradi naraščajočih potreb staršev.

Tabela 5: Zaposleni v vrtcih po vrsti osebja, 2000/2001 – 2014/2015

	Število	Rast števila, v %				Struktura, v %				
	2014	2013 – 2014	2000 – 2014	2005 – 2014	2008 – 2014	2000	2005	2008	2013	2014
SKUPAJ	15.011,0	2,8	49,8	44,7	25,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vzgojitelji in pomočniki vzgojitelja	10.782	2,1	50,5	51,5	31,1	71,5	68,6	68,8	72,3	71,8
Vzgojitelji	5.140	1,6	34,1	46,6	28,7	38,2	33,8	33,4	34,6	34,2
Pomočniki vzgojitelja	5.642	2,6	69,4	56,4	33,4	33,2	34,8	35,4	37,7	37,6
Drugi zaposleni	4.229	4,4	47,9	29,7	13,2	28,5	31,4	31,2	27,7	28,2
Vodstv., svetov. in dr. strok. delavci	876	6,7	284,2	62,5	51,3	2,3	5,2	4,8	5,6	5,8
- Vodstveno osebje	404	8	186,5	39,8	41,8	1,4	2,8	2,4	2,6	2,7
- Svetovalni delavci	141	-1,4	200,0	33,0	21,6	0,5	1,0	1,0	1,0	0,9
- Drugi strokovni delavci	331	8,9	727,5	129,9	86,0	0,4	1,4	1,5	2,1	2,2
Administr., tehnično in drugo osebje ¹	3.353	3,9	27,4	23,2	6,2	26,3	26,2	26,4	22,1	22,3

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji, različne številke (2004 – 2008); interni podatki SURS.

Opomba: ¹Zajeti so administrativni in računovodski delavci ter tehniško-vzdrževalno osebje.

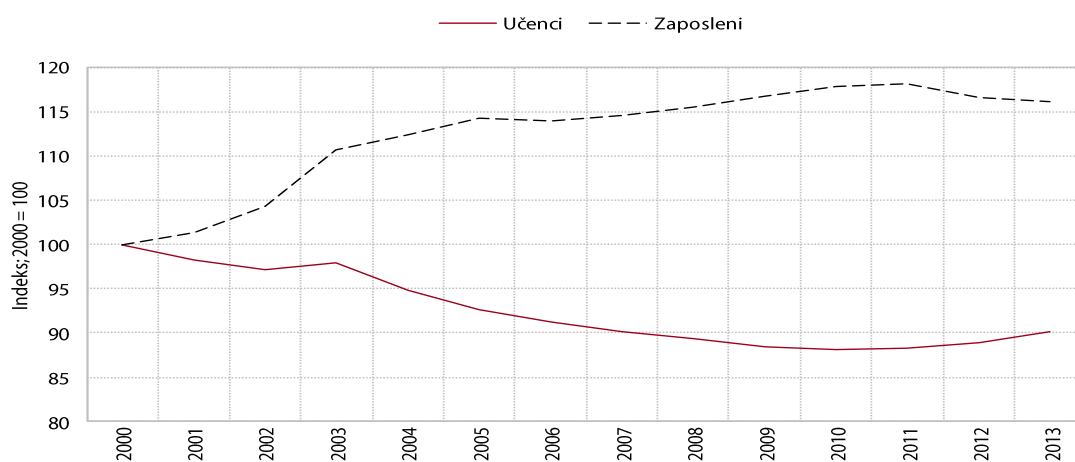
⁸ Po Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o vrtcih, 2003 lahko pristojni organ lokalne skupnosti ustanoviteljice vrtca glede na razmere in položaj dejavnosti predšolske vzgoje v lokalni skupnosti odloči, da število otrok v oddelku presega normativ za največ dva otroka v oddelku (.).

⁹ Pravilnik o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca (2000) in spremembe in dopolnitve pravilnika (2005, 2008, 2010 in 2013).

3.2 Zaposleni v osnovnih šolah

V šolskem letu 2013/2014 je bilo za 16 % več zaposlenih v osnovnih šolah kot leta 2000, čeprav je bilo število učencev za 7,8 % manjše (glej Sliko 7). Ob uvajanju devetletne osnovne šole se je v obdobju 2000/2001 - 2003/2004 precej povečalo število učiteljev v prvi, drugi in tretji triadi. Nato se je rast umirila, njihovo število se od šolskega leta 2003/2004 giblje na ravni dobrih 13 tisoč. Visok delež zaposlenih odpade na navedeno drugo osebje; delež le-teh je precej večji kot na drugih ravneh izobraževanja in se je v obdobju 2000 – 2013 precej povečal. Kot je razvidno iz Tabele 6, je na to vplivalo močno povečanje števila »drugega osebja« tj. zaposleni, ki niso učitelji v prvi, drugi ali tretji triadi (2013: 44,1 %). Zaradi povečanega povpraševanja staršev se je močno povečalo število učiteljev v podaljšanem bivanju, zaradi povečanja števila učencev s posebnimi potrebami¹⁰ pa število svetovalnih delavcev.

Slika 7: Rast števila učencev in zaposlenih v osnovnih šolah, indeks 2000 = 100



Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji, različne številke (2004 – 2008); interni podatki SURS. Opomba: Po podatkih za konec šolskega leta.

Število učencev se v zadnjih letih povečuje, število zaposlenih pa se zaradi omejevanja zaposlovanja v javnem sektorju od šolskega leta 2012/2013 zmanjšuje, a je še vedno nekoliko večje kot leta 2008. Leta 2013 je bilo število zaposlenih za 0,5 % večje kot v letu 2008. Pri tem pa se (glej Tabelo 6) najbolj povečalo število učiteljev v prvi in drugi triadi osnovne šole zaradi povečanja števila otrok. Povečalo se je tudi število svetovalnih delavcev in sicer zaradi povečanja števila učencev s posebnimi potrebami. Po drugi strani pa se je zmanjšalo število učiteljev v tretji triadi in pri učiteljih podaljšanega bivanja. V osnovnošolskem izobraževanju vpliva na število zaposlenih tudi izvajanje razširjenega programa osnovne šole. Visoka vključenost otrok¹¹ v podaljšano bivanje prispeva k usklajevanju delovnega in družinskega življenja družin. Nizek delež mater, zaposlenih za skrajšani delovni čas, povečuje potrebe po podaljšanem bivanju otrok. Pritisk na zaposlovanje je

¹⁰ Število otrok s posebnimi potrebami se je v obdobju 2005-2013 povečalo za 88%:

¹¹ V letu 2015 je bilo v podaljšano bivanje od prvega do petega razreda programa osnovne šole vključenih 83,1 % otrok (Podatki Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport o vključenosti otrok v osnovni šoli v podaljšano bivanje, 2008).

zmanjšal tudi zamik uvajanja prvega tujega jezika v nižje razrede¹² in zmanjšanje števila ur izbirnih predmetov.¹³

Tabela 6: Zaposleni v osnovnih šolah po vrsti delovnega mesta, 2000/2001 - 2013/2014

	Število	Rast števila, v %				Struktura, v %				
	2013	2012 - 2013	2000 - 2013	2005 - 2013	2008 - 2013	2000	2005	2008	2012	2013
SKUPAJ	23.632	-0,5	16,0	1,6	0,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Učitelji v I, II in III triadi	13.216	0,2	9,9	-0,1	0,7	59,0	56,9	55,8	55,5	55,9
Učitelji v I. in II. Triadi	6.359	2,3	29,0	7,4	6,1	24,2	25,5	25,5	26,2	26,9
Učitelji v III. Triadi	6.857	-1,6	-3,3	-6,1	-3,8	34,8	31,4	30,3	29,4	29,0
Drugi zaposleni	10.416	-1,4	24,8	3,8	0,2	41,0	43,1	44,2	44,5	44,1
Učitelji v oddelkih podaljšanega bivanja	2.109	-5,5	54,6	2,9	-5,4	6,7	8,8	9,5	9,4	8,9
Vodstv., svetov. in dr. strok. delavci	2.479	-2,1	24,1	1,6	1,3	9,8	10,5	10,4	10,7	10,5
- Vodstveni delavci	807	-1,3	6,6	1,1	-1,8	3,7	3,4	3,5	3,4	3,4
- Svetovalni delavci	867	-2,6	31,2	1,8	5,0	3,2	3,7	3,5	3,7	3,7
- Drugi strokovni delavci	805	-2,4	39,0	2,0	0,8	2,8	3,4	3,4	3,5	3,4
Administr., tehnično in drugo osebje	5.828	0,6	16,9	5,0	1,9	24,5	23,9	24,3	24,4	24,7

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji, različne številke (2004 – 2008); interni podatki SURS. Opomba: Po podatkih za konec šolskega leta.

Tudi v osnovnih šolah s prilagojenim programom se je število zaposlenih povečalo, čeprav se je število učencev zmanjševalo. V osnovnih šolah s prilagojenim programom se je v obdobju 2000-2013 število zaposlenih povečalo za 20,4 %, predvsem zaradi močnega povečanja števila tki. drugega osebja (za 37,5 %). Visok delež drugega osebja, ki je leta 2013 znašal 57,6 %, je povezan s specifičnostjo dela z otroki s posebnimi potrebami.

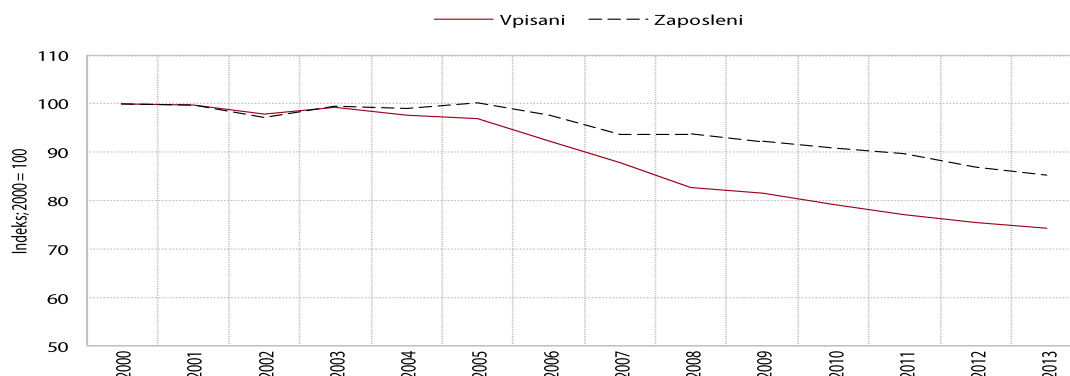
¹² Zakon o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (2010), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (2011) in Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli.

¹³ Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), 2012.

3.3 Zaposleni v srednjih šolah

Za razliko od predšolskega in osnovnošolskega izobraževanja se je zaposlenost v srednjih šolah zmanjšala za 14,7 %. Kot je razvidno iz Slike 8, se je po letu 2004 število vpisanih začelo zmanjševati hitreje kot število zaposlenih.

Slika 8: Rast števila dijakov in zaposlenih v srednjih šolah, 2000 = 100



Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Srednje izobraževanje, različne številke (2004 – 2007); interni podatki SURS. Opomba: Po podatkih za konec šolskega leta.

Ob zmanjšanju števila dijakov za 13,9 % v obdobju 2008-2013, se je število zaposlenih zmanjšalo za 9%. Pri tem pa se je najbolj zmanjšalo število učiteljev zato se je zmanjšal tudi njihov delež v skupnem številu zaposlenih, kot je razvidno iz Tabele 7. Število učiteljev oz. zaposlenih bi se verjetno zmanjšalo še bolj, če ne bi bili v letu 2010 zrahljani normativi za oblikovanje oddelkov¹⁴ in če ne bi bili v šolskem letu 2010/2011 uvedeni organizatorji šolske prehrane¹⁵.

Tabela 7: Zaposleni v srednjih šolah za mladino, 2000/2001- 2013/2014

	Število	Rast števila, v %				Struktura, v %				
	2013	2012 - 2013	2000 - 2013	2005 - 2013	2008 - 2013	2000	2005	2008	2012	2013
SKUPAJ	8.577	-1,8	-14,7	-14,9	-9,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Učitelji	6.220	-2,7	-20,6	-19,3	-11,4	77,9	76,4	74,5	73,2	72,5
Drugi zaposleni	2.357	0,6	5,9	-0,8	-1,8	22,1	23,6	25,5	26,8	27,5
Vodstv., svetoval. in drugi strok. delavci	905	0,3	-3,0	-5,1	-1,8	9,3	9,5	9,8	10,3	10,6
Vodstveni delavci	261	-0,4	-17,9	-9,7	-3,3	3,2	2,9	2,9	3,0	3,0
Svetovalni delavci	195	-3,5	-3,9	-0,5	2,1	2,0	1,9	2,0	2,3	2,3
Drugi strokovni delavci	449	2,5	9,0	-4,3	-2,6	4,1	4,7	4,9	5,0	5,2
Administrativno in tehnično osebje ¹	1.452	0,8	12,4	2,1	-1,7	12,8	14,1	15,7	16,5	16,9

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Srednje izobraževanje, različne številke (2004 – 2007); interni podatki SURS. Opombi: ¹Administrativni in računovodski delavci ter tehnični delavci. ²Po podatkih za konec šolskega leta.

¹⁴ V letu 2010 sprejet Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva.

¹⁵ Po Pravilniku o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva (2010) se lahko učitelju, ki opravlja v šoli naloge organizatorja šolske prehrane, tedensko število ur pouka zmanjša, in sicer v odvisnosti od števila dijakov.

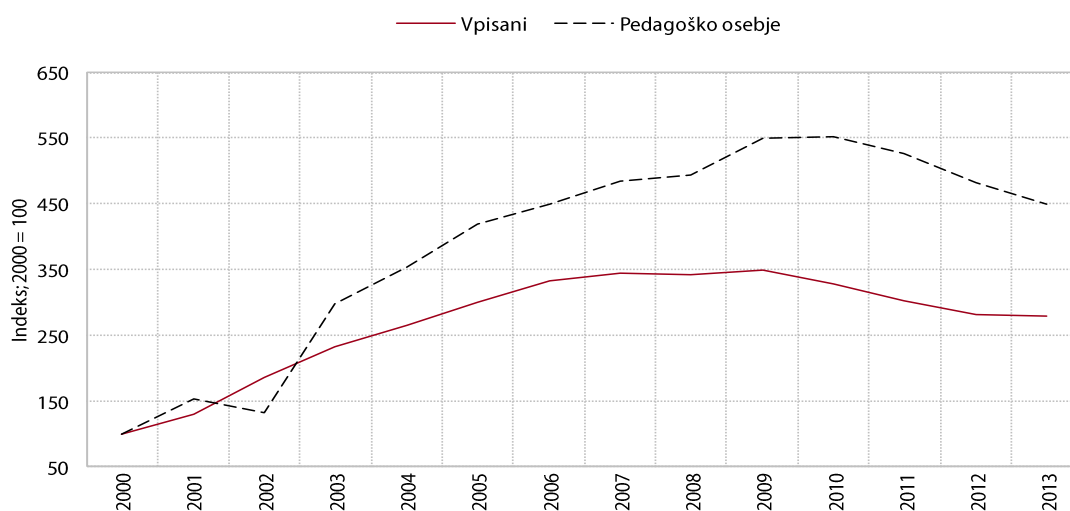
3.4 Zaposleni v terciarnem izobraževanju

Število zaposlenih v terciarnem izobraževanju se je v obdobju 2000-2013 povečalo, čeprav se je število vpisanih precej zmanjšalo. V letu 2013 je bilo število pedagoškega osebja dvakrat večje kot leta 2000. Tako v višjem strokovnem kot v visokošolskem izobraževanju se je v obdobju 2008-2013 zelo povečalo število drugega osebja (vodstvenih, administrativnih in drugih strokovnih sodelavcev). Rast števila zaposlenih ob zmanjševanju števila vpisanih je po naši oceni povezano z decentralizacijo in regionalizacijo višjega strokovnega izobraževanja. Na rast števila zaposlenih pa je vplivalo tudi uvajanje bolonjskega načina študija

3.4.1 Zaposleni v višjem strokovnem izobraževanju

V letu 2013 je bilo število pedagoškega osebja¹⁶ za 348,2 %¹⁷ večje kot leta 2000. Hitra rast po letu 2000 je bila povezana tudi z uvajanjem in širjenjem programov višješolskega strokovnega izobraževanja.¹⁸ Po večletnem povečevanju števila pedagoškega osebja pa se od šolskega leta 2011/2012 le to zmanjšuje, na kar je verjetno vplivalo zmanjšanje števila vpisanih (glej Sliko 9), v zadnjih letih pa tudi omejevanje zaposlovanja v javnem sektorju. V obdobju 2008 – 2013 se je ob 29,4 %, zmanjšanju števila vpisanih v višje strokovno izobraževanje pedagoškega osebja zmanjšalo za 9,4 %. To je vplivalo na skupno zmanjšanje zaposlenih v tem izobraževanju za 6,8 %. Kot pa je razvidno iz Tabele 8, pa se je v istem obdobju precej povečalo število upravnih in administrativnih delavcev ter tehničnega in vzdrževalnega osebja.

Slika 9: Rast števila vpisanih in pedagoškega osebja v višjem strokovnem izobraževanju, 2000 = 100



Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, različne številke (2004 - 2006); interni podatki SURS.

¹⁶ Podatki o številu drugega zaposlenega osebja so na voljo od šolskega leta 2007/2008, pred tem so razpoložljivi samo podatki o številu pedagoškega osebja.

¹⁷ Do šolskega leta 2002/2003 je bilo zajeto le osebje, ki poučuje na rednem dodiplomskem študiju, od šolskega leta 2003/2004 pa tudi osebje, ki poučuje na izrednem in na podiplomskem študiju.

¹⁸ Podlago za razvoj programov višjega strokovnega izobraževanja sta dala Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) in Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI), oba iz leta 1996.

Tabela 8: Zaposleni v višješolskem strokovnem izobraževanju, 2003/2004¹ – 2013/2014

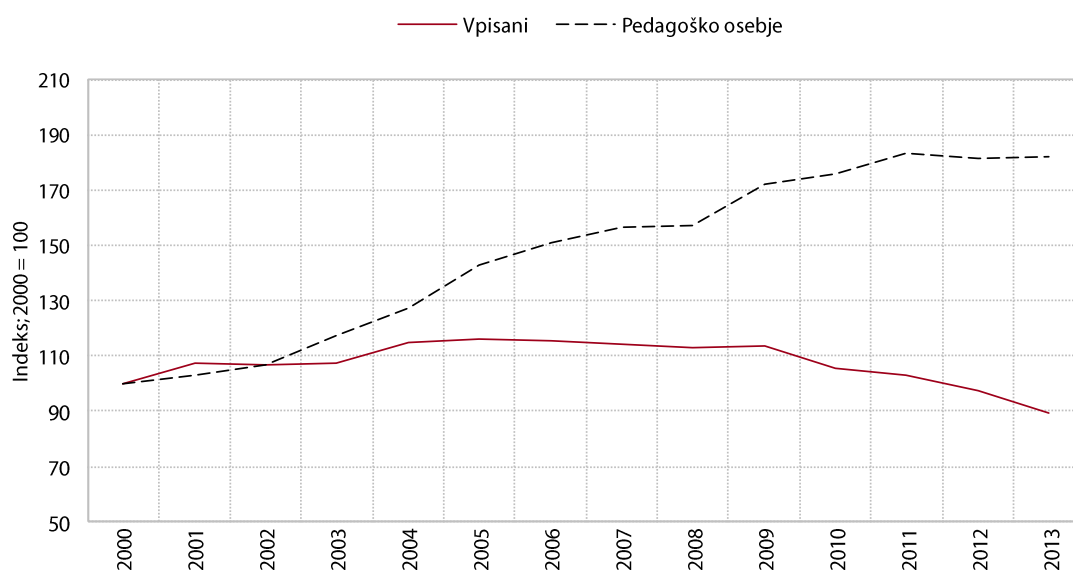
	Število	Rast števila, v %				Struktura, v %		
	2013/2014	2012 - 2013	2003 - 2013	2005 - 2013	2008-2013	2008	2012	2013
Skupaj	1.916	-4,1	n.p.	n.p.	-6,8	100,0	100,0	100,0
Pedagoško osebje	1.645	-7,0	50,0	7,0	-9,4	88,3	88,5	85,9
Predavatelj višje šole	1.386	-6,1	54,2	15,2	-6,4	72,1	73,9	72,3
Inštruktor pri vajah	188	-9,6	55,4	-12,1	-16,1	10,9	10,4	9,8
Laborant	39	-18,8	-15,2	-55,7	-44,3	3,4	2,4	2,0
Učitelj športne vzgoje	1	-80,0	-92,3	-91,7	-88,9	0,4	0,3	0,1
Knjižničar	31	0,0	72,2	47,6	0,0	1,5	1,6	1,6
Drugo zaposleno osebje, skupaj	271	17,8	n.p.	n.p.	12,9	11,7	11,5	14,1
Vodstveni delavci - viš.	67	13,6	n.p.	n.p.	-8,2	3,6	3,0	3,5
Drugi strokovni delavci - viš.	52	23,8	n.p.	n.p.	-10,3	2,8	2,1	2,7
Upravni in administrativni delavci - viš.	104	19,5	n.p.	n.p.	31,6	3,8	4,4	5,4
Tehnično in vzdrževalno osebje - viš.	48	14,3	n.p.	n.p.	60,0	1,5	2,1	2,5

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, različne številke (2004 - 2006); interni podatki SURS.

Opomba: ¹Do študijskega leta 2002/03 je SURS spremljal zaposlene, ki poučujejo samo na rednem študiju, v študijskem letu 2003/04 pa je v raziskovanje vključil tudi osebje, ki poučuje na izrednem študiju.

3.4.2 Zaposleni v visokošolskem izobraževanju

Število pedagoškega osebja v visokošolskem izobraževanju se je v obdobju 2003 – 2013 povečalo za dobro polovico (glej Tabelo 9), čeprav se je število vpisanih zmanjšalo za 21,2 % (glej Sliko 10). Za obdobje 2005-2013 je že bila precej nižja (27,4%), v obdobju 2008-2013 le še 17,2% in le 0,6% v obdobju 2012-2013. Kot je razvidno iz Tabele 9, se je število visokošolskih učiteljev povečevalo precej bolj kot število visokošolskih sodelavcev. V obravnavanem obdobju se je uvažal tudi prehod na bolonjske ravni in način študija, kar je lahko prispevalo k povečevanju števila zaposlenih

Slika 10: Rast števila vpisanih in pedagoškega osebja v visokošolskem izobraževanju, 2000 = 100

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, različne številke (2004 - 2006); interni podatki SURS.

Kljub močnemu zmanjšanju števila vpisanih na visokošolski študij (za 26,4 %) se je število zaposlenih v obdobju 2008 – 2013 povečalo za 17,2 %. Še posebej močno se je povečalo število upravnih in administrativnih delavcev ter tehničnega in vzdrževalnega osebja, povečalo pa se je tudi število pedagoškega osebja. To je lahko povezano s povečevanjem števila visokošolskih zavodov in povečevanjem študijskih programov.

Tabela 9: Zaposleni v visokošolskem izobraževanju, 2003/2004¹ – 2013/2014

	Število	Rast števila, v %				Struktura, v %		
	2013	2012 – 2013	2003 – 2013	2005 – 2013	2008 – 2013	2008	2012	2013
SKUPAJ	12.605	0,6	n.p.	n.p.	17,2	100,0	100,0	100,0
Pedagoško osebje	8.788	0,3	54,9	27,4	15,9	70,5	69,9	69,7
Visokošolski učitelji	5.634	0,7	75,1	41,9	19,4	43,9	44,7	44,7
- Redni profesorji	1.610	-0,8	78,3	37,4	16,3	12,9	13,0	12,8
- Izredni profesorji	1.154	-1,1	46,1	20,3	9,8	9,8	9,3	9,2
- Docenti	1.754	2,9	91,9	52,1	21,2	13,5	13,6	13,9
- Višji predavatelji	389	-1,3	39,4	27,5	15,4	3,1	3,1	3,1
- Predavatelji	571	5,5	197,4	128,4	62,2	3,3	4,3	4,5
- Lektorji	156	-6,6	11,4	18,2	6,1	1,4	1,3	1,2
Visokošolski sodelavci	3.032	-0,6	24,8	6,3	8,2	26,1	24,3	24,1
- Asistenti	2.467	-0,2	28,3	13,9	7,0	21,4	19,7	19,6
- Učitelji veččin	128	2,4	-30,1	-29,3	-31,9	1,7	1,0	1,0
- Strok. sodel. s posebnim nazivom	414	0,5	44,3	-3,3	60,5	2,4	3,3	3,3
- Bibliotekarji	23	-43,9	-36,1	-70,5	-54,9	0,5	0,3	0,2
Znanstveni delavci	122	4,3	369,2	69,4	103,3	0,6	0,9	1,0
- Znanstveni svetniki	40	2,6	566,7	566,7	166,7	0,1	0,3	0,3
- Višji znanstveni sodelavci	21	0,0	600,0	133,3	50,0	0,1	0,2	0,2
- Znanstveni sodelavci	61	7,0	258,8	7,0	96,8	0,3	0,5	0,5
Drugi zaposleni¹	3.817	1,4	n.p.	n.p.	20,4	29,5	30,1	30,3
Vodstveni delavci	361	11,1	n.p.	n.p.	23,6	2,7	2,6	2,9
Upravni in administrativni delavci	1.451	7,9	n.p.	n.p.	28,2	10,5	10,7	11,5
Knjižničarji	199	4,7	n.p.	n.p.	8,2	1,7	1,5	1,6
Drugi strokovni delavci	1.414	-7,0	n.p.	n.p.	12,3	11,7	12,1	11,2
Tehnično in vzdrževalno osebje	392	1,8	n.p.	n.p.	28,9	2,8	3,1	3,1

Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje, 2015; Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, različne številke (2004 – 2006); interni podatki SURS.

Opomba: ¹Do študijskega leta 2002/03 je SURS spremljal zaposlene, ki poučujejo samo na rednem dodiplomskem študiju, v študijskem letu 2003/04 pa je v raziskovanje vključil tudi osebje, ki poučuje na izrednem in na podiplomskem študiju.

4 RAZMERJE MED ŠTEVILOM ŠOLAJOČIH IN ŠTEVILOM PEDAGOŠKEGA OSEBJA

Razmerje med številom pedagoškega osebja in šolajočih oz. velikost oddelkov pomembno določa izdatke za izobraževanje, vpliva pa tudi na kvaliteto izobraževanja. Čeprav se pogosto trdi, da manjši oddelki zagotavljajo boljše rezultate učencev, študije tega ne potrjujejo enoznačno. Študije sicer kažejo, da imajo lahko slabši učenci določene koristi, če so vključeni v manjše oddelke (Piketty and Valdenaire, 2006), vpliv na dosežke vseh učencev pa je relativno skromen (OECD, 2014). Rezultati TALIS študije¹⁹ tudi kažejo, da manjši oddelki večinoma ne vplivajo na zadovoljstvo učiteljev z delom. Obstaja pa pozitiven vpliv manjših oddelkov na uporabo bolj inovativnih metod poučevanja (OECD, 2014, str. 442), kar ne velja samo za osnovnošolsko izobraževanje.

Tabela 10: Razmerje med številom vpisanih in številom pedagoškega osebja po ravneh izobraževanja, države EU, 2000 – 2012

	Isced 1				Isced 2				Isced 3			
	2000	2008	2011	2012	2000	2008	2011	2012	2000	2008	2011	2012
EU	16,1	14,4	14,2	14,1	12,7	11,2	11,4	11,0	13,2	12,5	12,9	12,8
Avstrija	n.p.	12,9	12,1	12,0	n.p.	9,9	9,1	9,0	n.p.	10,5	9,8	9,8
Belgija	n.p.	12,6	12,4	12,5	n.p.	8,1	8,1	8,2	n.p.	10,8	10,1	10,1
Bolgarija	16,8	16,1	17,5	17,5	12,1	12,0	12,6	12,8	11,6	11,5	12,4	12,3
Ciper	18,1	15,0	13,6	14,0	n.p.	10,8	10,0	10,0	12,7	10,6	10,1	10,1
Češka	21,0	18,1	18,7	18,9	15,6	11,8	11,1	11,1	13,4	14,0	11,7	11,3
Danska	10,7	10,1	11,8	n.p.	10,6	n.p.	n.p.	3,7	12,1	n.p.	n.p.	n.p.
Estonija	14,9	16,4	16,3	13,1	11,2	16,0	14,7	9,9	10,1	12,4	17,0	14,1
Finska	16,9	14,4	13,7	13,6	10,7	10,6	9,3	8,9	17,0	15,9	16,3	16,1
Francija	19,5	19,9	18,4	18,9	14,7	14,6	14,8	15,5	10,4	9,4	10,0	9,9
Grčija	13,4	n.p.	n.p.	9,4	10,8	n.p.	n.p.	n.p.	10,5	n.p.	n.p.	n.p.
Hrvaška	n.p.	16,6	14,3	14,2	n.p.	12,1	10,3	9,6	n.p.	11,3	9,6	9,7
Irska	21,5	17,8	15,7	16,2	15,8	n.p.	n.p.	n.p.	15,8	12,9	14,4	15,0
Italija	11,0	10,6	11,7	12,1	10,4	9,7	11,5	11,8	10,5	11,8	12,8	13,0
Latvija	18,0	12,8	11,4	11,0	12,7	9,2	8,1	7,9	13,3	11,9	10,9	10,7
Litva	16,7	9,7	9,9	10,1	11,7	7,7	7,5	7,5	n.p.	n.p.	7,9	7,8
Luksemburg	n.p.	12,1	9,9	9,2	n.p.	9,0	22,1	22,6	n.p.	n.p.	8,9	7,6
Madžarska	10,9	10,6	10,7	10,7	10,9	10,9	10,5	10,6	9,9	12,3	12,4	12,5
Malta	19,1	10,6	10,3	11,5	9,0	7,1	7,6	8,0	16,2	15,3	9,4	9,1
Nemčija	19,8	18,0	16,3	16,0	15,7	15,0	14,2	13,9	13,9	14,0	13,8	13,7
Nizozemska	16,8	15,8	20,6	20,8	n.p.	n.p.	15,3	15,6	17,1	15,8	35,5	36,9
Poljska	12,7	10,5	11,0	11,0	11,5	12,9	10,0	9,9	16,9	12,2	11,1	10,9
Portugalska	12,4	11,3	11,2	11,9	10,4	8,1	8,2	9,6	8,5	7,3	7,3	7,6
Romunija	n.p.	16,3	17,8	18,1	15,0	12,5	13,1	13,0	12,8	14,8	15,6	15,9
Slovaška	18,3	18,6	16,9	16,8	13,5	14,5	13,1	12,8	12,8	15,1	14,3	13,9
Slovenija	13,4	15,8	16,0	15,9	13,8	8,9	7,9	7,9	13,1	13,5	14,3	14,1
Španija	14,9	13,1	13,2	13,4	13,7	10,3	10,3	10,6	9,7	8,7	9,8	9,9
Švedska	12,8	12,2	11,3	11,8	12,8	11,4	11,3	11,3	15,2	14,7	13,0	13,2
Zdr. kraljest	21,2	20,2	19,9	21,1	17,6	15,0	15,2	14,2	19,3	12,4	17,3	17,1

Vir: Eurostat Portal Page – Population and Social conditions – Education and Training, 2015.

Opomba: Po Mednarodni standardni klasifikaciji ISCED 1997 Isced 1 zajema primarno izobraževanje ali prvo obdobje osnovnega izobraževanja, Isced 2 zajema nižje sekundarno ali drugo obdobje osnovnega izobraževanja, Isced 3 pa (višje) sekundarno izobraževanje.

Razmerje med številom otrok in vzgojnega osebja v vrtcih je v Sloveniji manjše v primerjavi z drugimi državami. Npr. v drugi starostni skupini je bilo v letu 2012 po podatkih OECD precej nižje od povprečja enaindvajsetih držav EU, ki so članice OECD (Slovenija: 9,3; EU-21: 11,2). V obdobju 2008-2013 v prvi (1-2 let)

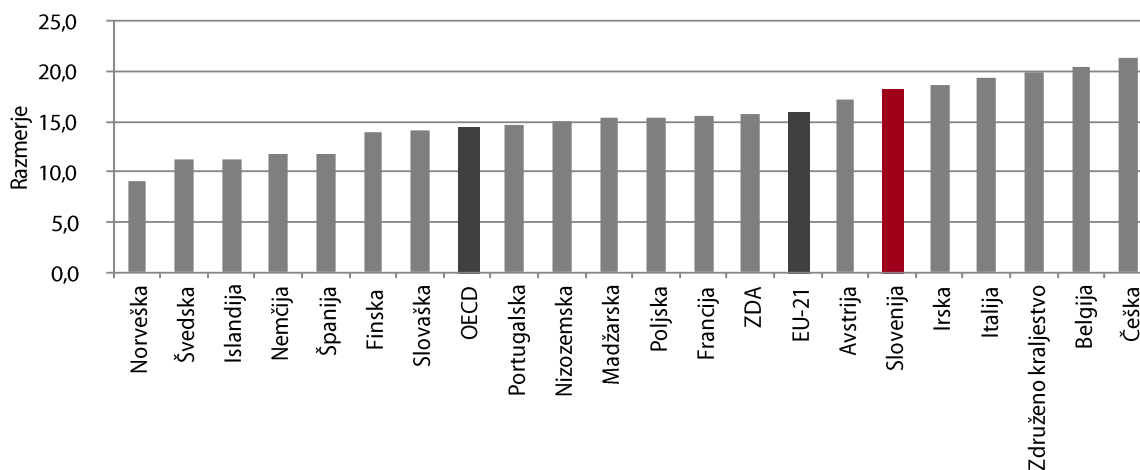
¹⁹ OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS 2013)

in drugi starostni skupini (3 leta do vstopa v osnovno šolo) se je razmerje med številom otrok in številom vzgojnega osebja v vrtcih (vzgojitelji in pomočniki vzgojiteljev ohranilo na približno enaki ravni (okoli 6).

V osnovnošolskem izobraževanju je razmerje med številom učencev in številom učnega osebja razmeroma ugodno. Na Isced 1 ravni izobraževanja po Mednarodni standardni klasifikaciji, ki v Sloveniji vključuje prvi dve triadi osnovnošolskega izobraževanja, je z 15,9 vpisanih na pedagoško osebo v letu 2012 nekoliko višje od povprečja EU (glej Tabelo 10), na Isced 2 ravni izobraževanja, ki vključuje zadnjo triado osnovnošolskega izobraževanja pa je precej nižje. V zadnji triadi je to verjetno povezano z izbirnimi predmeti in poučevanjem v učnih skupinah, kjer je normativ nižji. Ugodno je tudi povprečno število učencev v oddelku, ki je pod povprečjem OECD (OECD; 2014, str. 444). Povprečno število učencev v oddelku²⁰ je na prvih dveh ravneh izobraževanja po Mednarodni standardni klasifikaciji izobraževanja nižje kot v večini držav EU²¹, in to kljub temu, da je najvišje dovoljeno število otrok v oddelku (28) višje kot v večini navedenih držav.²² Razlogi za to so podružnične šole, kombinirani oddelki ter nekateri drugi primeri (vključevanje otrok s posebnimi potrebami, Romi, območja s posebnimi razvojnimi problemi), za katere so normativi nižji.

V srednješolskem in terciarnem izobraževanju je razmerje med številom dijakov/študentov in številom pedagoškega osebja majn ugodno kot v povprečju v EU. Razmerje med številom vpisanih in številom pedagoškega osebja v srednjih šolah je nad povprečjem za enaindvajset držav EU, ki so članice OECD, in se je v obdobju 2008-2013 povečalo (poslabšalo). Na to gotovo vpliva izredno visoka vključenost mladih (15-19 let) v srednješolsko izobraževanje v Sloveniji, ki precej presega povprečje EU.

Slika 11: Razmerje med številom študentov in pedagoškega osebja v državah OECD, 2012



Vir: Education at a Glance 2014, 2014.

²⁰ Države s podobnim razmerjem med številom učencev in številom učnega osebja imajo lahko različno povprečno število učencev v oddelku (Education at a Glance 2014, 2014).

²¹ V letu 2012 (šolsko leto 2011/2012) je znašalo na Isced 1 ravni izobraževanja 18,7, na Isced 2 ravni izobraževanja pa 19,6 (Eurostat).

²² Najvišji normativ ima Združeno kraljestvo (Škotska), kjer znaša za raven Isced 1 in Isced 2 33 učencev. Najnižji normativ na Isced 1 ima Bolgarija (22), na ravni Isced 2 pa Estonija (24) in Belgija (francoska skupnost) (Key data on education in Europe, 2012).

V terciarnem izobraževanju je razmerje med številom študentov in številom pedagoškega osebja najn ugodno od povprečja navedenih enaindvajsetih držav EU23 (glej Sliko 11). Na veliko število študentov na pedagoga v Sloveniji vpliva po naši oceni tudi precejšnje število navideznih vpisov, na katere opozarja tudi poročilo Računskega sodišča.²⁴

Število zaposlenih, višina njihovih plač in razmerje med številom učencev in pedagoškega osebja vplivajo na višino izdatkov za izobraževanje, ki jih podrobneje analiziramo v nadaljevanju.

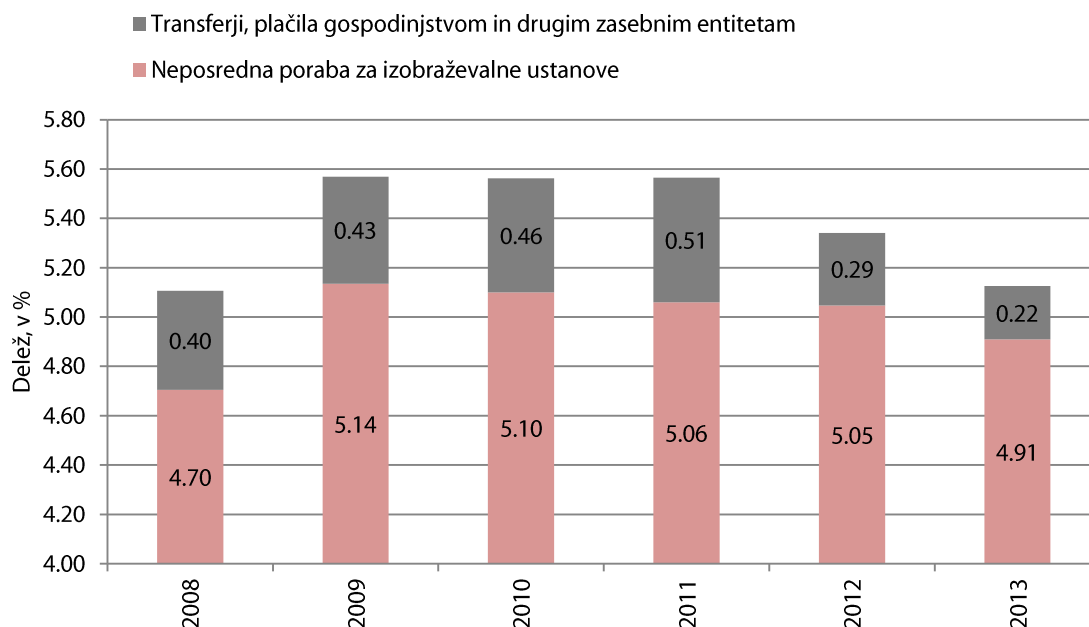
²³ V letu 2012 je pri nas znašalo 18,2 (EU-21: 15,8) (Eurostat).

²⁴ Revizijsko poročilo Navidezni vpisi v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja (2014).

5 JAVNI IZDATKI ZA IZOBRAŽEVANJE V SLOVENIJI IN V EU

V letu 2013 so bili v Sloveniji javni izdatki za izobraževanje²⁵ realno za 13,0 % manjši kot v letu 2008. Znižali so se na vseh ravneh izobraževanja, razen na predšolski ravni, kjer so se v tem obdobju povečali za desetino. Navedena gibanja javnih izdatkov za predšolsko raven so povezana s povečanjem števila otrok, vpisanih v vrtce, in s tem povečevanja števila vrtcev, oddelkov v vrtcih ter z dodatnim zaposlovanjem na tej ravni izobraževanja. Ob zmanjšanju javnih izdatkov za izobraževalne ustanove so se znižali tudi javni izdatki za osnovnošolsko raven izobraževanja. Javni izdatki so se realno najbolj zmanjšali na srednješolski ravni izobraževanja. Razlogi za to so zmanjšanje števila vpisanih in zaposlenih ter zmanjšanje transferov šolajočim se oziroma gospodinjstvom zaradi uveljavitve nove socialne zakonodaje v letu 2012. Na terciarni ravni izobraževanja je bilo znižanje javnih izdatkov povezano predvsem s krčenjem transferov šolajočim se oziroma gospodinjstvom, zmanjšali pa so se tudi izdatki neposredno za izobraževalne ustanove.

Slika 12: Javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP v Sloveniji, 2008 - 2013, v % BDP¹



Vir: SURS, SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje; SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Ekonomsko področje – Nacionalni računi, preračuni Umar. Opomba: ¹ Po ISCED 1997 definiciji. Delež javnih izdatkov za izobraževanje v primerjavi z BDP je preračunan glede na objavo BDP avgusta 2015, po metodologiji ESR 2010.

Celotni javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP so se v letu 2009 precej povečali, na kar je med drugim vplivalo veliko zmanjšanje nominalnega BDP. Potem ko so bili visoki tudi v letih 2010 in 2011, so se v letih 2012 in 2013 precej znižali in so bili v zadnjem letu približno enako visoki kot v predkriznem letu 2008 (glej Sliko 12). V letu 2013 so javni izdatki za izobraževanje²⁶ predstavljali 5,13 % BDP²⁷, pri čemer je za

²⁵ Po ISCED 1997 definiciji.

²⁶ Celotni javni izdatki za izobraževanje zajemajo vse proračunske izdatke za formalno-stopenjsko izobraževanje mladine in odraslih na ravni države in občin. Zajeti so javni izdatki neposredno za izobraževalne ustanove in transferi gospodinjstvom (štipendije, subvencije za prehrano, vozovnice, bivanje, učbeniki ipd). Finančni podatki za Slovenijo so zbrani po mednarodno primerljivi metodologiji z vprašalnikom UOE (skupni vprašalnik Unesco, OECD, Eurostat).

izobraževalne ustanove odpadlo 4,91 % BDP in za transfere šolajočim se oziroma gospodinjstvom 0,22 % BDP. V letu 2012 so se javni izdatki za izobraževanje zmanjšali zaradi uveljavitve Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in zaradi varčevalnih ukrepov, uveljavljenih z Zakonom za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) sredi leta 2012. Posledično so se močno zmanjšali predvsem izdatki za transfere šolajočim se oziroma gospodinjstvom, v letu 2013 pa so se zmanjšali tudi izdatki za izobraževalne ustanove (glej Sliko 12)²⁸.

Tabela 9: Javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP v državah EU, v BDP %

	Skupaj		Predšolska raven (Isced 0)		Osnovnošolska in srednješolska raven				Terciarno izobraževanje (ISCED 5-6)	
					Isced 1-4 ²		Isced 1 ³	Isced 2-4 ⁴		
	2008	2011	2008	2011	2008	2011	2011 ⁵	2011 ⁵	2008	2011
EU	5,04	5,25	0,52	0,57	3,39	3,42	1,19	2,23	1,14	1,27
Avstrija	5,47	5,80	0,46	0,59	3,53	3,65	0,99	2,66	1,49	1,56
Belgija	6,43	6,55	0,75	0,78	4,31	4,33	1,53	2,80	1,37	1,44
Bolgarija	4,44	3,82	0,85	0,88	2,73	2,30	0,71	1,59	0,86	0,65
Ciper	7,45	7,87	0,35	0,41	5,23	5,36	2,27	3,09	1,86	2,11
Češka	3,92	4,51	0,49	0,66	2,50	2,69	0,73	1,96	0,93	1,16
Danska	7,68	8,75	0,90	1,61	4,61	4,70	1,89	2,81	2,17	2,44
Estonija	5,61	5,16	0,55	0,44	3,94	3,43	1,26	2,17	1,12	1,29
Finska	6,10	6,76	0,36	0,40	3,85	4,19	1,35	2,84	1,89	2,17
Francija	5,62	5,68	0,64	0,66	3,74	3,72	1,18	2,54	1,25	1,29
Hrvaška	4,32	4,21	0,60	0,66	2,77	2,61	1,75	0,86	0,95	0,93
Irska	5,67	6,15	0,00	0,10	4,35	4,72	2,20	2,52	1,32	1,34
Italija	4,56	4,29	0,49	0,44	3,23	3,02	1,06	1,96	0,84	0,83
Latvija	5,71	4,96	0,85	0,82	3,87	3,12	1,37	1,75	0,99	1,01
Litva	4,88	5,17	0,52	0,71	3,32	3,00	0,79	2,21	1,03	1,47
Luksemburg	n.p.	n.p.	0,51	0,75	3,04	3,25	1,72	1,53	n.p.	n.p.
Madžarska	5,10	4,71	0,96	0,89	3,11	2,72	0,76	1,96	1,02	1,10
Malta	5,72	7,96	0,37	0,42	4,34	6,43	1,18	5,25	1,01	1,11
Nemčija	4,57	4,98	0,50	0,56	2,85	3,03	0,66	2,37	1,22	1,40
Nizozemska	5,50	5,93	0,39	0,41	3,58	3,80	1,41	2,39	1,53	1,72
Poljska	5,08	4,94	0,57	0,54	3,47	3,28	1,52	1,76	1,04	1,13
Portugalska	4,89	5,27	0,48	0,47	3,47	3,76	1,46	2,30	0,95	1,04
Romunija	n.p.	3,07	n.p.	0,67	n.p.	1,56	0,49	1,07	n.p.	0,85
Slovaška	3,61	4,06	0,53	0,53	2,30	2,58	0,77	1,81	0,78	0,95
Slovenija	5,20	5,68	0,49	0,65	3,50	3,67	1,60	2,07	1,21	1,37
Španija	4,62	4,82	0,64	0,68	2,91	3,02	1,23	1,79	1,07	1,13
Švedska	6,76	6,82	0,67	0,72	4,26	4,12	1,65	2,47	1,82	1,98
Zdr. kraljestvo	5,28	5,98	0,29	0,33	4,16	4,33	1,84	2,49	0,83	1,32

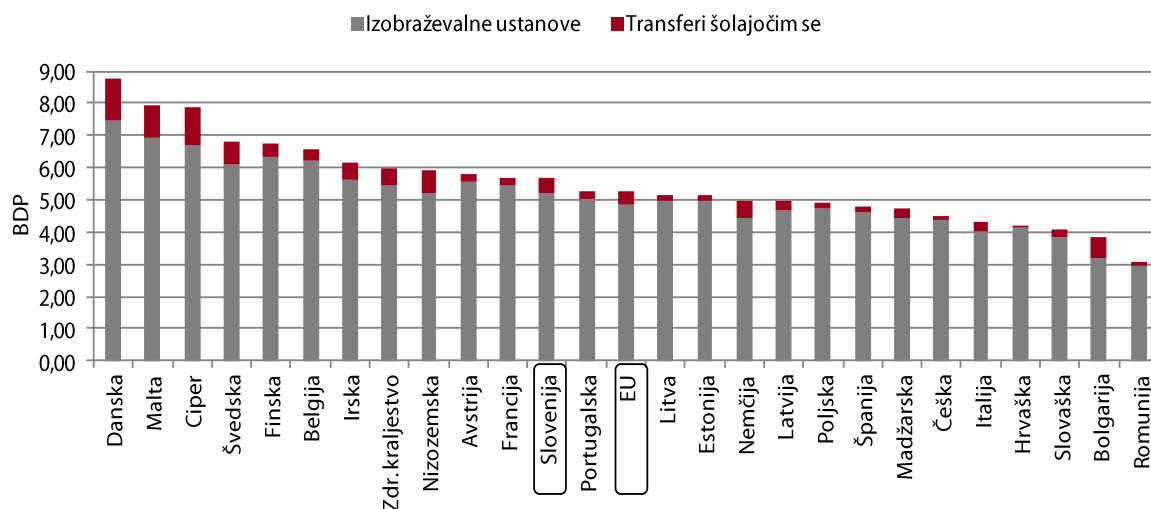
Vir: Eurostat Portal Page Population and Social Condition – Education and Training.

Opomba: Za Grčijo ni na voljo podatka. ¹Podatki o deležu javnih izdatkov za izobraževanje v primerjavi z BDP so preračunani po ESR 1995, zato se razlikujejo od podatkov v Sliki 12. ²Isced 1-4 ravni izobraževanja v Sloveniji zajemajo osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje. ³Isced 1 (primarna raven izobraževanja) v Sloveniji zajema prvi dve triadi osnovnošolskega izobraževanja. ⁴Isced 2-4 (nižje in višje sekundarno izobraževanje) v Sloveniji zajema zadnjo triado osnovnošolskega izobraževanja in srednješolsko izobraževanje. ⁵Zaradi spremembe metodologije podatki za leto 2011 niso primerljivi s podatki za leto 2008.

Celotni javni izdatki v primerjavi z BDP so bili v letu 2011 v Sloveniji (5,68% BDP) višji kot v povprečju EU (5,25% BDP) (glej Tabelo 11). Višji kot v povprečju v EU so izraženi v deležu v BDP tako izdatki za transfere, kot izdatki za izobraževalne ustanove (glej Sliko 13). Relativno visoki izdatki pri nas so gotovo v veliki meri povezani z visoko vključenostjo mladih v srednješolsko in terciarno izobraževanje.

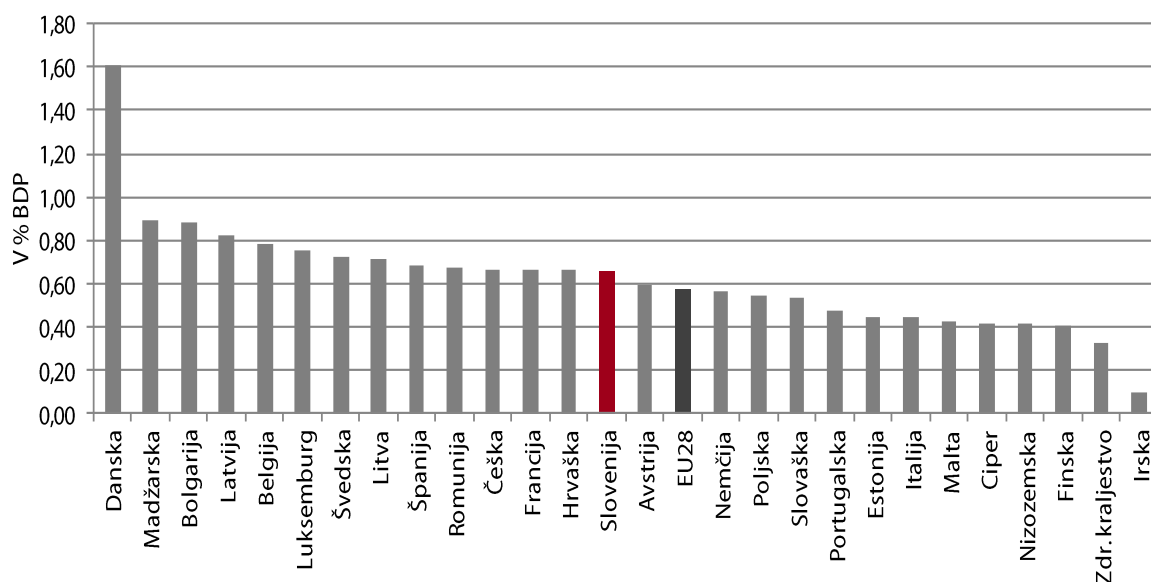
²⁷ Po ISCED 1997 definiciji. Med izdatki za formalno izobraževanje za leto 2012 so pri predšolski ravni izobraževanja upoštevani le izdatki za drugo starostno obdobje.

²⁸ Delež javnih izdatkov za izobraževanje v BDP, se je zmanjšal za 0,23 o.t., od tega neposredno za izobraževalne ustanove za 0,02 o.t. in za transfere šolajočim se oziroma gospodinjstvom za 0,21 o.t.

Slika 13: Javni izdatki za vse ravni izobraževanja v primerjavi z BDP, v državah EU, 2011

Vir: Eurostat Portal Page Population and Social Condition – Education and Training preračuni Umar.

Javni izdatki za predšolsko izobraževanje v Sloveniji so relativno visoki. Visoka vključenost otrok v starosti 3-5 let v predšolsko vzgojo in ugodno razmerje med številom otrok in vzgojnega osebja se odraža tudi v relativno visokih izdatkih za predšolsko raven izobraževanja, ki so v letu 2011 (zadnji razpoložljivi mednarodni podatki) v Sloveniji znašali 0,65 % BDP (glej Sliko 14) in presegali povprečje EU (0,57 % BDP). Delež javnih izdatkov za predšolsko izobraževanje v BDP je leta 2011 presegal raven izdatkov v EU za 14,0 %, relativno največ pa za to raven izobraževanja namenja Danska (1,61 % BDP).

Slika 14: Javni izdatki za predšolsko izobraževanje v letu 2011, v % BDP

Vir: Eurostat Portal Page Population and Social Condition – Education and Training.

Kljub realnemu zmanjšanju javnih izdatkov za osnovnošolsko izobraževanje v Sloveniji v obdobju 2008-2013 so se v deležu BDP povečali. Tako so leta 2013 znašali 2,35 % BDP in bili za 0,04 o.t. višji kot v letu 2008 (2,31

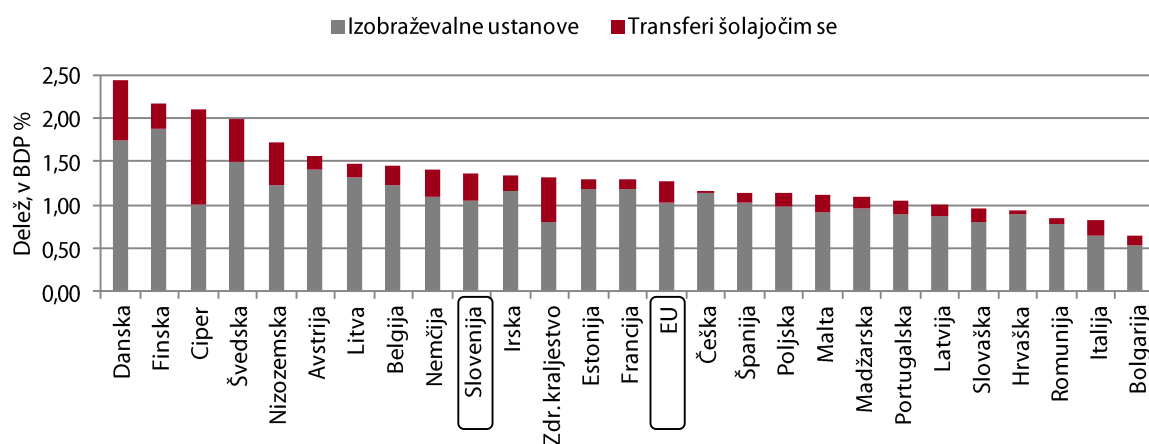
% BDP). Delež izdatkov za prvi dve triadi osnovnošolskega izobraževanja v BDP je v Sloveniji leta 2011 znašal 1,6 % BDP in je precej višji (kar za 34 %) kot v povprečju EU (1,19 % BDP)²⁹. Po naši oceni na relativno visoke izdatke za prvi dve triadi osnovnošolskega izobraževanja vpliva izvajanje obseženega razširjenega programa (npr. podaljšano bivanje, ipd.).

Javni izdatki za srednješolsko izobraževanje in celo v deležu BDP so se v obdobju 2008-2013 zmanjšali. Znašali so 1,04 % BDP, kar je za 0,09 o.t. manj kot v letu 2008. Zmanjšanje je v skladu z zmanjšanjem števila vpisanih in zaposlenih v srednjih šolah v obravnavanem obdobju.

Javni izdatki za terciarno izobraževanje, merjeni v primerjavi z BDP presegajo povprečje EU, na udeleženca pa so nizki. Na navedeno zagotovo vpliva nadpovprečno visoka vključenost mladih v terciarno izobraževanje.³⁰ V letu 2012 je v Sloveniji prišlo do precejšnjega zmanjšanja javnih izdatkov za terciarno izobraževanja zaradi zmanjšanja transferov šolajočim se oziroma gospodinjstvom, v letu 2013 pa tudi zaradi zmanjšanja izdatkov za izobraževalne ustanove.

Javni izdatki za izobraževalne ustanove na udeleženca (v USD PPS) so bili v letu 2011 nižji od povprečja enaindvajsetih držav EU, ki so članice OECD in so se v obdobju 2008-2011 tudi manj povečali.³¹ Nižji so na vseh ravneh izobraževanja, najbolj pa odstopajo na terciarni ravni. Kljub nizkim izdatkom na udeleženca je zaradi visoke vključenosti mladih v izobraževanje delež javnih izdatkov za izobraževanje v primerjavi z BDP visok.

Slika 15: Javni izdatki za terciarno izobraževanje v primerjavi z BDP po vrsti izdatkov, države EU, 2011



Vir: Eurostat Portal Page Population and Social Condition – Education and Training, preračuni Umar.

²⁹ Mednarodna primerjava izdatkov za osnovne šole je možna samo za prvi dve triadi osnovne šole.

³⁰ V letu 2012 je vključenost mladih (20 – 24 let) v terciarno izobraževanje v Sloveniji znašala 48,3 % (EU: 31,5 %).

³¹ V letu 2011 so pri nas znašali 7.784 USD PPS (EU-21: 8.128 USD PPS) (Education at a Glance 2014, 2014).

6 SKLEPNE MISLI Z UGOTOVITVAMI IN PREDLOGI

Slovenija presega povprečje EU po deležu zaposlenih v izobraževanju, zaostaja pa po zaposlenosti v javni upravi ter v zdravstvu in v socialnem varstvu. V izobraževanju presega povprečje EU po deležu zaposlenih, merjeno v osebah, za 0,5 o.t. Povprečje presega še bolj, če zaposlenost v izobraževanju merimo v opravljenih delovnih urah. Skupno število zaposlenih v izobraževanju v Sloveniji je v zadnjih desetih letih naraščalo hitreje kot v EU.

Prilagajanje števila zaposlenih v izobraževanju v Sloveniji demografskim spremembam predstavlja izziv, še posebej, ker je na nekaterih ravneh izobraževanja zaposlenost naraščala tudi v obdobju zmanjševanja števila vpisanih, kar še posebej velja za terciarno izobraževanje.

V celotnem obdobju 2000-2013 se je v osnovnih šolah število zaposlenih precej povečevalo, rast se je v obdobju krize upočasnila. V obdobju 2005-2013 se je število učencev s posebnimi potrebami v osnovnih šolah povečalo za 88,5 %. Pri tem izstopa veliko povečanje deleža učencev s posebnimi potrebami, med katerimi okoli polovico predstavljajo učenci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja. Hitro naraščanje števila učencev s posebnimi potrebami v osnovnih šolah predstavlja pritisk na povečanje števila zaposlenih, ki je lahko problem z vidika javnega financiranja. Smiselno bi bilo preučiti upravičenost tako velikega deleža učencev s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, tudi v povezavi s podatki iz predšolskega izobraževanja ter medicinsko epidemiološkimi študijami.

V srednjih šolah se je v obdobju 2008-2013 število zaposlenih sicer zmanjšalo (na račun učnega osebja; število administrativnega in tehničnega osebja se je povečalo), vendar pa v manjši meri kot število vpisanih. S tega vidika bi lahko združevanje in racionalizacija administrativno tehničnih služb v srednjih šolah bi tako predstavljalo področje za možne prihranke. Hkrati pa bi bilo treba bilo preučiti način, kako sistem prilagoditi demografskim spremembam, potrebam delodajalcev (morebitna ponovna uvedba dualnega sistema poklicnega izobraževanja) in posledicam staranja prebivalstva, ki zahtevajo povečanje vključenosti starejših in nizko izobraženih v izobraževanje oz. v programe vseživljenjskega učenja.

Na ravni terciarnega izobraževanja se soočamo s problemom naraščanja števila zaposlenih kljub velikemu zmanjšanju števila vpisanih, kljub temu pa je razmerje med številom vpisanih in številom pedagoškega osebja še vedno pod povprečjem EU. Po drugi strani pa, če upoštevamo možnost visokega deleža navideznih vpisov, bi bilo nujno nadaljevati aktivnosti za njihovo zmanjšanje. To je še zlasti pomembno zaradi učinkovitosti študija (kolikšen delež vpisanih študij tudi zaključijo). Ob pričakovanem nadaljnjem zmanjšanju števila vpisanih v terciarno izobraževanje zaradi demografskih razlogov je smiselna premislek o (ne)racionalnosti mreže visokošolskih zavodov in o (pre)velikem številu študijskih programov. Ob dolgotrajni slabi zaposljivosti diplomantov nekaterih programov je smiselno razmisliti o spremembi financiranja, ki bi kot merilo za dodeljevanje sredstev pogojevala tudi z zaposljivostjo diplomantov.

V osnovnih šolah dela več kot polovica zaposlenih v izobraževanju, njihove plače pa se skoraj v celoti financirajo iz državnega proračuna. S tega vidika je potrebno voditi ustrezno politiko zaposlovanja v osnovnih šolah, ki bo zagotavljala ustrezno kvaliteto izobraževanja in se bo v največji možni meri prilagajala demografskim gibanjem. Visoka vključenost otrok³² v podaljšano bivanje, ki ga zagotavljajo osnovne šole,

³² V letu 2015 je bilo po podatkih MIZŠ v podaljšano bivanje od prvega do petega razreda programa osnovne šole vključenih 83,1 % otrok.

prispeva k usklajevanju delovnega in družinskega življenja družin. Vendar bi z vidika javnega financiranja in zagotavljanja dodatnih virov bilo smiselno razmisliti o sofinanciranju tega bivanja s strani staršev. Prav tako je potrebno vzeti v obzir možnosti, da je glede na visoko rast zaposlenosti v preteklem desetletju, ko pa so generacije otrok v osnovnih šolah še upadale, morda v osnovnih šolah še kaj rezerve, da se rast zaposlenosti omeji z ustreznimi prerazporeditvami.

Razmerje med številom pedagoškega osebja in številom šolajočih je glede na povprečje EU ugodno na ravni predšolskega in osnovnošolskega izobraževanja. V vrtcih je omenjeno razmerje pri nas precej pod povprečjem držav EU, ki so članice OECD (Slovenija: 9,3, EU-21:11,2). Prav tako je povprečno število otrok v oddelku med najnižjimi med državami EU v prvih dveh triadah osnovne šole. Povečanje velikosti oddelkov tako predstavlja enega izmed možnih ukrepov za omejevanje rasti zaposlovanja in izdatkov v predšolskem in osnovnošolskem izobraževanju. Pri tem pa je potrebno upoštevati, da na relativno ugodno razmerje v Sloveniji vplivajo tudi t.i. podružnične šole, ki so v Sloveniji precej množične.

V srednješolskem in terciarnem izobraževanju je razmerje med številom vpisanih dijakov/šudentov in številom pedagoškega osebja v primerjavi z EU neugodno (v letu 2012 je povprečje EU presegalo za okoli 10 %). Prav tako je neugodno razmerje med številom študentov in številom pedagoškega osebja v terciarnem izobraževanju (povprečja enaindvajsetih držav EU, ki so članice OECD je v letu 2013 presegalo za 15 %). Na neugodno razmerje v srednjih šolah pomembno vpliva izredno visoka vključenost mladih v izobraževanje, na terciarni ravni pa na veliko število študentov na pedagoga v Sloveniji pomembno vpliva tudi precejšnje število navideznih vpisov.

Javni izdatki na udeleženca so zaradi visoke vključenosti v izobraževanje nižji od povprečja enaindvajsetih držav EU, ki so članice OECD. Kljub temu pa so javni izdatki za izobraževanje v primerjavi z BDP dokaj visoki, kar je posledica visoke vključenosti mladih v izobraževanje in dokaj ugodnih standardov. Na obeh področjih so seveda možni prihranki. Zaželeno pa bi bilo, da bi bili ti posegi utemeljeni na dejanskih podatkih in širši ter dolgoročni presoji družbenih posledic za vsako raven izobraževanja posebej.

V letu 2013 so javni izdatki za izobraževanje znašali 5,13% BDP, in so bili v letu 2011 višji od povprečja EU. Ugodno razmerje med številom otrok in številom vzgojiteljev v vrtcih se odraža v nadpovprečnem deležu javnih izdatkov za predšolsko raven izobraževanja v BDP v primerjavi s povprečjem EU (preseganje za 14 %). Najbolj pa povprečje EU presegajo izdatki za prvo in drugo triado osnovnošolskega izobraževanja, za katero je Slovenija v letu 2011 namenjala 1,6 % BDP (EU: 1,19 % BDP). Tudi delež javnih izdatkov za terciarno izobraževanje je v letu 2011 presegal povprečje EU, vendar so izdatki na udeleženca relativno nizki., Transferi študentom, ki zajemajo stipendije, subvencije za prehrano, prevoz in bivanje in podobno, kljub zmanjšanju v letu 2012, verjetno še predstavljajo področje, kjer so možni prihranki, saj so kot delež izdatkov v celotnih izdatkih precej večji kot v drugih državah.

Prispevek podaja podroben pregled gibanja števila zaposlenih v izobraževanju na posameznih ravneh izobraževanja in po vrstah osebja z vidika gibanja števila vpisanih, ki je v veliki pogojeno z demografskimi gibanji. Podaja tudi pregled izdatkov in razmerij med številom otrok/študentov in številoma pedagoškega osebja. Časovna analiza omenjenih podatkov pa ni zadostna za ugotavljanje učinkovitosti izobraževanja. Za slednje bi bila potrebna stohastična frontier analiza, ki upošteva vse relevantne input, output in druge kazalnike oziroma posebnosti posameznih sistemov izobraževanja.

7 SEZNAM LITERATURE IN VIROV:

1. Eurostat Portal Page - Economy and Finance - National accounts (ESA 2010)- Employment. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
2. Eurostat Portal Page Population and Social Condition – Education and Training. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
3. Eurostat Portal Page Population and Social Condition –Population. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
4. Interni podatki SURS-a o številu zaposlenih v izobraževanju po statistiki izobraževanja. (2015). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Uporabljeno dne 15. 7. 2015.
5. OECD. (2014). Education at a Glance 2014. Paris: OECD.
6. Piketty, T. in Valdenaire, M.(2006). L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français - Estimations à partir du panel primaire 1997 et du panel secondaire 1995. Paris: Ministère de l'éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.
7. Podatki Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport o vključenosti otrok v osnovni šoli v podaljšano bivanje. (2015). Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Uporabljeno dne 15. 7. 2015.
8. Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva. Uradni list RS, št. 62/2010.
9. Pravilnik o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca. [Uradni list RS, št. 73/2000.](#)
10. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca. [Uradni list RS, št. 75/2005.](#)
11. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca. [Uradni list RS, št. 33/2008.](#)
12. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca. [Uradni list RS, št. 47/2010.](#)
13. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca. [Uradni list RS, št. 47/2013.](#)
14. Presidency conclusions. Barcelona European Council 15 and 16 march 2002. Barcelona: Evropski svet. Pridobljeno na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf
15. Revizijsko poročilo Navidezni vpisi v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja. (2014). Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije. Pridobljeno na: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K199DA65C75952D04C1257CED0030DA82/\\$file/FiktivniVpisi.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K199DA65C75952D04C1257CED0030DA82/$file/FiktivniVpisi.pdf)
16. SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Ekonomsko področje – Nacionalni računi. (2015). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
17. SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Izobraževanje. (2015). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
18. SI – Stat podatkovni portal – Demografsko in socialno področje – Prebivalstvo. (2015). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
19. Statistične informacije: Osnovne šole v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2001/2002 in na začetku šolskega leta 2002/2003. (2004). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
20. Statistične informacije: Osnovne šole v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2002/2003 in na začetku šolskega leta 2003/2004. (2004). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
21. Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje odraslih v sloveniji ob koncu šolskega leta 2002/2003. (2005). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.

22. Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2003/2004 in na začetku šolskega leta 2004/2005. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
23. Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2004/2005 in na začetku šolskega leta 2005/2006. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
24. Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2005/2006 in na začetku šolskega leta 2006/2007. (2007). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
25. Statistične informacije: Osnovnošolsko izobraževanje mladine in odraslih v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2006/2007 in na začetku šolskega leta 2007/2008. (2008). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
26. Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, 2003. (2004). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
27. Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, 2004. (2005). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
28. Statistične informacije: Pedagoško in strokovno osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, 2005. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
29. Pedagoško osebje na visokošolskih zavodih in višjih strokovnih šolah, Slovenija, 2005. (2006). Prva objava, 14. 8. 2006. Ljubljana: SURS.
30. Statistične informacije: Srednje izobraževanje, Slovenija, konec šolskega leta 2000/2001 in začetek šolskega leta 2001/2002 ter konec šolskega leta 2001/2002 in začetek šolskega leta 2002/2003. (2004). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
31. Statistične informacije: Srednješolsko izobraževanje, Slovenija, konec šolskega leta 2002/2003 in začetek šolskega leta 2003/2004 ter konec šolskega leta 2003/2004 in začetek šolskega leta 2004/2005. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
32. Statistične informacije: Srednješolsko izobraževanje, Slovenija, konec šolskega leta 2004/2005 in začetek šolskega leta 2005/2006. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
33. Statistične informacije: Statistične informacije: Srednješolsko izobraževanje, Slovenija, konec šolskega leta 2005/2006 in začetek šolskega leta 2006/2007. (2007). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
34. Strategic Framework – Education & Training. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/index_en.htm
35. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). [Uradni list RS, št. 12/1996](#).
36. Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI). Uradni list RS, št. 12/1996.
37. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP-1). [Uradni list RS, št. 58/2011](#).
38. Zakon o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-G), Uradni list RS, št. 107/2010.
39. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-H). Uradni list RS, št. 87/2011.
40. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-I). Uradni list RS, št. 63/2013.
41. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o vrtcih (ZVrt-B). Uradni list RS, št. 78/2003.
42. Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). [Uradni list RS, št. 40/2012](#).
43. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-G). Uradni list RS, št. 36/2008.
44. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS). [Uradni list RS, št. 62/2010](#).