

# PROBLEMATIKA UPORABE EVIDENC NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA ZA STATISTIČNO POROČANJE IN PREDLOGI ZA NJENO RAZREŠEVANJE

Tanja Domijan, [tanja.domijan@gov.si](mailto:tanja.domijan@gov.si), Statistični urad Republike Slovenije  
Tatjana Škrbec, [tatjana.skrbec@gov.si](mailto:tatjana.skrbec@gov.si), Statistični urad Republike Slovenije  
mag. Maruška Damjan, [maruska.damjan@gov.si](mailto:maruska.damjan@gov.si), Statistični urad Republike Slovenije

## POVZETEK

Eden od primarnih dolgoročnih ciljev Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) je, da v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke za statistična raziskovanja iz obstoječih uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov. V prispevku so izpostavljene težave, s katerimi se SURS sooča pri uresničevanju tega cilja, in sicer pri statističnem poročanju na področju izobraževanja. Na kratko je opisana ureditev evidenc na področju izobraževanja, povzeti so dejanska uporaba in nameni SURS-a za povečanje obsega prevzemanja novih podatkov iz obstoječih evidenc. Nakazan je možen pristop k razreševanju izpostavljenih težav, ki je skladen s strateškimi cilji SURS-a, s prizadevanji Vlade RS za odpravo administrativnih ovir in z evropskimi usmeritvami na področju statističnega poročanja.

Ključne besede: evidence, administrativne zbirke podatkov, izobraževanje, statistična raziskovanja, statistično poročanje, cilji slovenske državne statistike

## USE OF RECORDS IN EDUCATION FOR STATISTICAL REPORTING AND PROPOSALS FOR SOLVING THE PROBLEMS ENCOUNTERED

## SUMMARY

One of the main long-term objectives of the Statistical Office of the Republic of Slovenia (SORS) is to take over data for statistical surveys from existing official and other administrative data collections as much as possible and as rationally as possible. The paper draws attention to the problems encountered by the Statistical Office in meeting this objective in the case of statistical reporting in the field of education. Arrangements regarding records in the field of education are briefly described as well as the actual use and SORS's intentions to increase taking over of new data from existing records are summarised. The paper also points out a possible approach to solving the exposed problems that is in line with SORS's strategic objectives, efforts of the Government of the Republic of Slovenia to eliminate administrative barriers and European guidelines for statistical reporting.

Key words: records, administrative data collections, education, statistical surveys, statistical reporting, objectives of national statistics in Slovenia

## **1. STATISTIČNI URAD RS IN UPORABA EVIDENC**

### **1.1. Strateški cilji Statističnega urada RS**

Strateški cilji oziroma strategija SURS-a, ki je skladna tako s Kodeksom ravnanja evropske statistike kot z usmeritvami Vlade RS za racionalizacijo poslovanja javne uprave in zmanjšanja administrativnih bremen je, da v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke za statistična raziskovanja, določena z vsakoletnim programom statističnih raziskovanj tako iz obstoječih uradnih zbirk podatkov (uradnih evidenc) kot tudi iz drugih obstoječih administrativnih zbirk podatkov, ter da se aktivno vključi v nastajanje in oblikovanje novih zbirk podatkov in pravnih predpisov, ki te zbirke uvajajo oz. urejajo, z namenom vplivanja na doseganje večnamenske uporabe teh zbirk podatkov. Potrebne pravne podlage za te aktivnosti ima SURS v Zakonu o državni statistiki.

### **1.2. Pojmovanje evidenc/zbirk podatkov**

Zakon o državni statistiki razlikuje in opredeljuje:

- uradne zbirke podatkov kot zbirke podatkov, ki so bile vzpostavljene s predpisi oziroma s splošnimi akti nosilcev javnih pooblastil in se na njihovi podlagi izdajajo javna potrdila in listine,
- administrativne zbirke podatkov kot vse druge zbirke podatkov, ki jih na svojem delovnem področju vodijo in vzdržujejo nosilci javnih pooblastil.

Uradne evidence, ki vsebujejo osebne podatke, so zbirke osebnih podatkov. Zbirke osebnih podatkov so na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov vodene v Registru zbirk osebnih podatkov, ki je dostopen na spletni strani Informacijskega pooblaščenca. Z vidika uporabe za statistične namene je SURS zainteresiran tako za zbirke osebnih podatkov, kot tudi za zbirke podatkov, ki ne vsebujejo osebnih podatkov.

V tem prispevku so predmet obravnave vse uradne in druge administrativne zbirke podatkov na področju izobraževanja in usposabljanja, ki jih vodijo ministrstvo, pristojno za šolstvo, ministrstvo, pristojno za visoko šolstvo, ministrstvo, pristojno za nacionalne poklicne kvalifikacije, pooblaščenice organizacije, izobraževalni zavodi in drugi izvajalci dejavnosti izobraževanja, so povezane z izvajanjem/spremljanjem izobraževalne dejavnosti in praviloma izhajajo iz področnih pravnih predpisov, ki urejajo izobraževanje in usposabljanje.

## **2. OPIS OBSTOJEČEGA STANJA – UREDITVE EVIDENC OZIROMA ZBIRK PODATKOV NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA**

Uradne zbirke podatkov – uradne evidence na področja izobraževanja niso urejene s krovnim zakonom kot na primer evidence na področju zdravstvenega varstva (Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva) ali kot evidence na področju dela in socialne varnosti (Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti).

Posamezne segmente in ravni izobraževanja in usposabljanja urejajo posamezni samostojni zakoni: Zakon o vrtcih, Zakon o osnovni šoli, Zakon o glasbenih šolah, Zakon o gimnaziji, Zakon o maturi,

Zakon o srednjem in poklicnem izobraževanju, Zakon o izobraževanju odraslih, Zakon o organizaciji in financiranju izobraževanja, Zakon o plačah v vzgoji in izobraževanju (ki sicer uradno ne velja več, v praksi pa se še uporablja), Zakon o višjem strokovnem izobraževanju, Zakon o visokem šolstvu, Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja, idr..

Glede na obravnavane vidike v tem poročilu, je treba omeniti tudi Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah ter Obrtni zakon. Kot uradno evidenco – zbirko podatkov s področja izobraževanja in usposabljanja lahko označimo na primer tudi Register mojstrov, ki ga skladno z Obrtnim zakonom vodi Obrtna zbornica Slovenije.

Določbe o uradnih zbirkah podatkov – uradnih evidencah na področju izobraževanja, o njihovi vsebini in nosilcih vsebuje prav vsak posamični področni zakon in iz njega izvedeni posebni podzakonski predpisi.

Glede na obstoječo pravno ureditev so nosilci uradnih zbirk podatkov na področju izobraževanja številni in različni.

## **2.1. Obstoječe stanje in urejanje zbirk podatkov na segmentih in ravneh izobraževanja, za katere je pristojno Ministrstvo za šolstvo in šport**

Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) vodi glede na zakonska določila (praviloma Zakona o financiranju vzgoje in izobraževanja) več uradnih zbirk podatkov. Med drugim: Razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja (ki posredno vključuje tudi sezname javno veljavnih programov, ki jih ti zavodi izvajajo), Zbirko podatkov o zaposlenih v javnih vzgojno izobraževalnih zavodih in še nekatere druge. MŠŠ pa poleg uradnih zbirk podatkov vodi tudi tako imenovane administrativne zbirke podatkov, ki so manj trajne narave, njihov nastanek in oblika pa sta povezana oziroma namenjena zgolj podpori izvajanja določenih parcialnih poslovno-dejavnostnih procesov, kot na primer izvedbe vpisa v prvi letnih srednje šole. Taka zbirka je zbirka podatkov o prijavljenih kandidatih v 1. letnih srednje šole, ki vsebuje podatke na individualni ravni, vendar se nanaša le na specifično šolsko leto in se ne nadgrajuje s podatki o nadaljnji poti in dosežkih vpisanih. Ravno za tovrstno evidenco – centralno evidenco udeležencev na individualni ravni pa je SURS močno zainteresiran. Obstoječi pravni predpisi tovrstne evidence izrecno ne opredeljujejo in ne predpisujejo. Tudi sicer so bila in so še, stališča na različnih vodstvenih in strokovnih ravneh MŠŠ v zvezi z uradnimi evidencami oziroma z enotnim urejanjem, centralnim vodenjem in informatizacijo uradnih evidenc oziroma zbirk podatkov, neuskkljena. To je verjetno glavni razlog, da poskus priprave zakona o evidencah s področja šolstva ni uspel. Priprava tega zakona je bila v programu dela Vlade RS za leto 2005. Posebna interna delovna skupina je intenzivno delala na tem projektu, izdelano je bilo precej delovnega gradiva s popisi in primerjavo določb, ki se nanašajo na evidence v področnih zakonskih predpisih, s popisi in primerjavo podatkov iz teh evidenc ipd. Pripravljene so bile že teze za zakon. Projekt je bil zaustavljen, obravnava in sprejem tega zakona pa umaknjena iz programa dela Vlade RS za leto 2006.

Podatke na individualni ravni o udeležencih izobraževanja (to je o vključitvi in o končanju izobraževanja) skladno z določili različnih področnih zakonov vodijo izobraževalni zavodi sami (osnovne šole, gimnazije, idr. zavodi). Na segmentu osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja se centralno in informatizirano vodi le evidence, povezane z dokončanjem srednjega splošnega in strokovnega izobraževanja (na primer: evidenca kandidatov, ki opravljajo splošno in

poklicno maturo, vključno z zaključnim uspehom). Te vodi Državni izpitni center (RIC) na podlagi Zakona o maturi.

Precej zbirk podatkov, ki jih vodi MŠŠ je informatiziranih. Zbirko podatkov o zaposlenih v javnih izobraževalnih zavodih vodi MŠŠ kot informatizirano zbirko podatkov v okviru spletne aplikacije ŠKIS/KPIS. Razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja vodi MŠŠ prav tako kot informatizirano zbirko podatkov. Predvideno je, da bo ta aplikacija, ki je zdaj v interni uporabi preko spleta dostopna javnosti do konca leta 2007.

## **2.2. Obstoječe stanje in urejanje zbirk podatkov na segmentih in ravneh izobraževanja, za katere je pristojno Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo**

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVZT) vodi glede na določila Zakona o visokem šolstvu več uradnih zbirk podatkov. Med drugim: Razvid visokošolskih zavodov (ki posredno vključuje tudi seznam javno veljavnih študijskih programov, ki jih ti zavodi izvajajo) in Razvid zasebnih visokošolskih učiteljev. Več uradnih zbirk podatkov vodi MVZT na podlagi Zakona o priznavanju in vrednotenju izobraževanja, na primer: Evidenca izdanih mnenj visokošolskih zavodov o enakovrednosti v tujini pridobljenega strokovnega oziroma znanstvenega naslova.

Prav tako kot MŠŠ tudi MVZT ne razpolaga oziroma ne vodi centralne zbirke podatkov o udeležencih visokošolskega izobraževanja na individualni ravni (za katero bi bil/je SURS močno zainteresiran). Obstoječi pravni predpisi te zbirke izrecno ne opredeljujejo in ne predpisujejo.

Podatke na individualni ravni o udeležencih visokošolskega izobraževanja (to je o vpisanih oziroma o vključitvi in končanju izobraževanja) vodijo skladno z določili Zakona o visokem šolstvu neposredno visokošolski zavodi.

Zbirke podatkov na MVZT niso informatizirane. Na MVZT sicer že dlje časa načrtujejo vzpostavitev informacijskega sistema. V letu 2006 je bil pripravljen in izveden razpis za javno naročilo za izdelavo dokumentacije izvedbenega projekta za izgradnjo informacijskega sistema visokega šolstva. Zajemal naj bi štiri osnovne zbirke podatkov – *Študente in diplomante*, *Zaposlene v visokem šolstvu*, *Visokošolske zavode* in *Študijske programe*. Izvedba javnega naročila ni uspela, projekt informatizacije je bil zaustavljen.

## **2.3. Obstoječe stanje in urejanje zbirk podatkov na segmentih in ravneh izobraževanja, za katere je pristojno Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve**

Leta 2000 je bil sprejet Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah. Nacionalna poklicna kvalifikacija (NPK) je v tem zakonu opredeljena kot delovna poklicna oziroma strokovna usposobljenost, ki je potrebna za opravljanje poklica ali posameznih sklopov zadolžitev v okviru poklica na določeni ravni zahtevnosti.

Na podlagi določil tega zakona se vodi več uradnih evidenc/zbirk podatkov. Med drugim na primer Evidenco poklicnih standardov in Evidenco katalogov NPK, ki sta organizirani oziroma vodeni kot informatiziran register poklicnih standardov pri Centru RS za poklicno izobraževanje.

Skladno z zakonom morajo izvajalci postopkov za ugotavljanje in potrjevanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij voditi Evidenco izdanih certifikatov. MDDSZ je kot resorni organ, pristojen za ta

zakon, skupaj s Centrom RS za poklicno izobraževanje v letošnjem letu pristopil k izdelavi ustreznega računalniškega programa, ki bo omogočil, da se tudi ta evidenca vodi kot informatiziran centralni register prejemnikov certifikatov NPK.

Zbirke, ki jih določa Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, in ki vsebujejo osebne podatke, vključujejo tudi EMŠO, pri kodnem označevanju katalogov za nacionalne poklicne kvalifikacije se uporablja klasifikacija področij izobraževanja, ki je bila kot podlaga uporabljena za Klasifikacijo področij izobraževanja (KLASIUS-P), kar bo olajšalo uvedbo novega Klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja v te zbirke (glej točko 4.1). Zbirke so informatizirane.

### **3. TEŽAVE, S KATERIMI SE SOOČA STATISTIČNI URAD RS V POVEZAVI Z UPORABO URADNIH EVIDENC OZIROMA ZBIROK PODATKOV NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA**

V zvezi z uresničevanjem namere, da se v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke za statistična raziskovanja iz različnih zbirk podatkov na področju izobraževanja in usposabljanja, se SURS sooča s težavami, ki so večplastne. V grobem bi te težave lahko razdelili na težave v zvezi:

- s posodabljanjem in urejanjem zbirk podatkov;  
zaznana problematika: neuskklajenost stališč, nedorečenost vizije in strategije ter posledično tudi neuskklajenost in/ali odsotnost aktivnosti na pristojnih ministrstvih;
- z organiziranostjo zbirk podatkov;  
zaznana problematika: razdrobljena in neenotna pravna ureditev – določbe o uradnih evidencah/zbirkah podatkov vsebujejo številni področni pravni predpisi; velika razdrobljenost zbirk podatkov, veliko število nosilcev zbirk podatkov. Pomanjkanje in/ali neobstoje centralno vodenih informatiziranih uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov, ki bi omogočile, da se v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke za statistična raziskovanja;
- s povezljivostjo zbirk podatkov;  
zaznana problematika: neobstoje ustreznih identifikatorjev, uporaba različnih šifrantov oz. klasifikacij, neenotne definicije oziroma terminologije nasploh. Izobraževalni zavodi v uradnih zbirkah podatkov sicer vodijo (skladno s predpisi) podatke o vključenosti v izobraževanje na individualni ravni (na ravni posameznika), vendar EMŠO (s predpisi) še vedno ni vključen v ustrezne uradne zbirke na vseh segmentih in ravneh izobraževanja in usposabljanja;
- z vsebino zbirk podatkov;  
zaznana problematika: pomanjkljiv nabor podatkov;
- z zajetjem zbirk podatkov;  
zaznana problematika: nepopolnost zajetja v zbirkah podatkov;
- z informatizacijo zbirk podatkov;  
zaznana problematika: različni IKT sistemi.

Pri tem je treba kot težavi opredeliti tudi naslednji dejstvi:

– da SURS nima podrobnega pregleda oziroma seznama vseh nazivov uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov na področju izobraževanja in usposabljanja, posledično pa tudi ne vsebine zapisov podatkov iz teh zbirk podatkov.

To oviro namerava SURS omiliti – premostiti z informacijami in spoznanji, ki jih bo pridobil v okviru aktivnosti, ki bodo temeljile na izvajanju Dogovora o sodelovanju pri uvajanju klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja v uporabo, ki so ga v aprilu 2007 sprejeli in podpisali SURS, MŠŠ, MVZT in MDDSZ (glej točko 4.1) ter z informacijami in spoznanji, ki jih bo pridobil v okviru aktivnosti vzpostavitve in izvajanja projekta Popis prebivalstva in gospodinjstev 2011;

– da se pospešeno razvija tisti del dejavnosti izobraževanja in usposabljanja, ki ni del »javne ali koncesijske službe«, in ki z vidika predpisovanja vodenja zbirk podatkov s področja izobraževanja ni vključen v obstoječe področne pravne predpise – gre za nekatere zasebne izobraževalne zavode/organizacije oziroma za razne vrste neformalnega izobraževanja in usposabljanja.

Težavo predstavlja že tudi sama identifikacija izvajalcev tovrstnega izobraževanja, kot relevantnih poročevalskih enot. Pogosto so registrirani za opravljanje drugih dejavnosti in ne za dejavnost izobraževanja, prav tako nimajo registriranih enot v sestavi za dejavnost izobraževanja. Obvezujoče vodenje razvida in vpisa tovrstnih izvajalcev v tak razvid ni predpisano. Andragoški center RS Slovenije sicer vodi zbirko podatkov o izvajalcih in ponudbi tovrstnih izobraževanj in usposabljanj, vendar je vpis v to zbirko popolnoma prostovoljen. Na splošno tudi velja, da so zapisi, ki jih ti izvajalci izobraževanja vodijo o udeležencih izobraževanja z vidika nabora/vsebine podatkov, ki je potreben za državno statistiko, pomanjkljivi.

V zvezi s tem se izpostavlja eno od ključnih vprašanj, kako pravno urediti to področje oziroma kako zavezati k vodenju ustreznih zbirk podatkov (osnovnega nabora podatkov po enotni metodologiji) tudi vse te preostale izvajalce izobraževalne dejavnosti.

#### **4. PRIZADEVANJA IN DEJANSKA UPORABA URADNIH IN DRUGIH ADMINISTRATIVNIH ZBIRK PODATKOV NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA/IZOBRAZBE/KVALIFIKACIJ**

##### **4.1. Uradne evidence in druge administrativne zbirke na področju izobraževanja kot vir podatkov za oblikovanje infrastrukturnih statistično analitičnih metodoloških standardov (konkretno KLASIUS-a oziroma kodirnih seznamov KLASIUS-a)**

V točki 3. je kot ena od težav, s katerimi se sooča SURS, navedena problematika šifrantov. Na različnih segmentih in ravneh izobraževanja se v različnih strokovnih sektorjih/slужbah ministrstev, v izobraževalnih zavodih in inštitucijah uporabljajo različni šifranti, kar otežuje povezljivost zbirk podatkov. SURS je v sodelovanju z MŠŠ in MVZT zasnoval nov klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja (KLASIUS), ki naj bi pokrila vse segmente in ravni. Uredbo o uvedbi in uporabi KLASIUS-a je Vlada RS sprejela v aprilu 2006.



V fazi snovanja novega klasifikacijskega sistema je bilo postavljeno izhodišče, da je treba izgraditi napreden klasifikacijski sistem, katerega vzdrževanje bo čimbolj samodejno oziroma bo neposredno naslonjeno na vire, kjer primarne enote, ki se razvrščajo s KLASIUS-om, nastajajo. Zamišljeno je bilo, da se aktivnosti izobraževanja in usposabljanja - to je programe izobraževanja in usposabljanja - kodira že v fazi nastajanja in sprejemanja in se tako opremljene vnaša v uradne in druge administrativne zbirke podatkov. V tem kontekstu bodo te uradne zbirke – registri javno veljavnih izobraževalnih oz. študijskih programov - vir podatkov za oblikovanje in tekoče vzdrževanje podrobnejših statistično analitičnih kodirnih seznamov oz. šifrantov izobraževalnih oz. študijskih programov (njihovih smeri, nazivov poklicne/strokovne izobrazbe ipd.).

To vizijo organizacije, razvoja in vzdrževanja KLASIUS-a namerava SURS realizirati preko aktivnosti, ki jih bodo usklajeno pripravili in izvajali MŠŠ, MVZT, MDDSZ in SURS na podlagi že omenjenega Dogovora o medsebojnem sodelovanju pri uvajanju KLASIUS-a v postopke sprejemanja oz. akreditacije programov in v vodenje uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov ter v državno statistiko.

#### **4.2. Uradne in druge administrativne zbirke podatkov na področju izobraževanja in usposabljanja kot vir podatkov za konkretna/posamična raziskovanja v okviru državne statistike**

Glede na obstoječo pravno in organizacijsko ureditev uradnih zbirk podatkov (glej točko 2.) ter glede na posledično odsotnost centralno vodenih zbirk podatkov na ministrstvih, pristojnih za obravnavano področje ali na drugih pooblaščenih organizacijah, zbira SURS podatke o vključenosti v izobraževanje (o vpisanih) oziroma o končanju izobraževanja (o diplomantih) v glavnem neposredno od izobraževalnih zavodov/inštitucij.

Obstaja tudi nekaj izjem. Ena od teh je npr.: skupni MŠŠ-SURS e-vprašalnik o srednješolskem izobraževanju. MŠŠ s spletno aplikacijo zbere podatke o vpisanih v srednješolsko izobraževanje in, od letošnjega leta dalje, tudi večino podatkov o zaključku srednješolskega izobraževanja, izvede kontrolo podatkov (vgrajene logične kontrole), kontaktira šole ter podatke posreduje SURS-u. Podatki so zbrani na agregirani ravni – na ravni zavoda/šole.

Zbiranje podatkov poteka deloma v e-obliki, deloma preko klasičnih papirnih vprašalnikov. V okviru terciarnega izobraževanja se podatki zbirajo na individualni ravni (na ravni posameznega udeleženca/diplomanta), na ostalih segmentih in ravneh izobraževanja in usposabljanja pa praviloma na agregirani ravni oziroma na ravni izobraževalnih zavodov/inštitucij.

V povezavi s temi raziskovanji SURS uporablja tudi podatke iz Razvida izvajalcev javnoveljavnih programov vzgoje in izobraževanja, ki ga vodi MŠŠ in iz Razvida izvajalcev visokošolskega izobraževanja ki ga vodi MVZT, in sicer za kontrolo in dopolnitev adresarjev poročevalskih enot s področja formalnega izobraževanja na podlagi PRS.

## **5. POVZETEK UGOTOVITEV IN PREDLOG MOŽNIH SMERNIC IN NADALJNIH AKTIVNOSTI STATISTIČNEGA URADA RS**

Iz širšega konteksta, povezanega s prenovo zakonskih predpisov in informatizacijo uradnih evidenc/zbirk podatkov na različnih vsebinskih področjih, ugotavljamo, da se ta prenova izvaja zelo

počasi. Če se izvede, se pogosto izvede v obsegu in rezultatih, ki so manjši od želenih in pričakovanih. Iz razpoložljivih informacij ugotavljamo:

- da Zakon o Centralnem registru prebivalstva med drugim določa, da je eden od podatkov v CRP tudi šolska izobrazba, da se podatke o šolski izobrazbi pridobi iz registrov in evidenc s področja izobraževanja in dela, zdravstva in pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ter da se CRP s podatki o šolski izobrazbi in poklicih dopolni, ko bo možno podatke povezati z evidencami, ki so v zakonu opredeljene kot vir za to, vendar najpozneje v dveh letih od uveljavitve tega zakona. Dejstvo je, da je od uveljavitve tega zakona preteklo že skoraj osem let, CRP pa se še vedno ne polni s podatki o *šolski izobrazbi*; da je na MŠŠ potekal projekt priprave zakona o šolskih evidencah, ki je bil naknadno popolnoma zaustavljen in umaknjen iz programa Vlade RS;
- da so bile/so zaznane velike težave s pripravo Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti. Skladno z določili tega zakona je treba pripraviti tudi *tehnične pogoje uporabe in izmenjave osebnih podatkov* ter *enotno metodologijo* za vodenje teh evidenc. Predpis z enotno metodologijo mora izdati minister, pristojen za delo do konca leta 2007. Kot nam je znano, s temi aktivnostmi na MDDSZ še niso prišli prav daleč;
- da se že dolgo časa pripravlja nov Zakon o evidencah s področja zdravstvenega varstva (ki pa še ni v fazi obravnave oziroma sprejemanja).

Na splošno ugotavljamo, da se resorna ministrstva pri posodabljanju in urejanju vsebinskih, pravnih ter organizacijsko-informacijskih vidikov uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov soočajo s številnimi težavami. Sklepamo, da je del težav povezan z določanjem/opredeljevanjem vsebin, obsega oziroma nabora podatkov, ki jih (naj bi jih) posamezne zbirke vsebovale (neskladje med interno naravnostjo in zahtevami po večnamenski uporabnosti, neskladje med zahtevami po varovanju osebnih podatkov in javno dostopnostjo podatkov). Za del težav pa sklepamo, da izvirajo iz neskladja med velikim in hitrim razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) – to je – med, za *neinformatike*, ki so v pretežnosti pisci zakonov, težje predstavljamimi možnostmi uresničitve oblikovanja, organiziranja, vodenja uradnih evidenc, ki jih omogočajo sodobna orodja/sistemi za upravljanje baz podatkov in aplikacij ter med dosedanjimi pristopi, terminologijo in koncepti pisanja, dojemanja in izvajanja pravnih predpisov o evidencah, ki so bili naravnani na klasičen način vodenja evidenc (papirne javne knjige ali kvečjemu elektronske preglednice – na primer Excel). Menimo, da omenjeni IKT razvoj ne le da omogoča, temveč, da tudi terjaja odločen (pristopni, konceptualni, terminološki) miselni preskok pri pripravah in posodobitvah samostojnih zakonov in/ali posamičnih določb o evidencah/zbirkah podatkov.

Menimo, da bi bilo smotrno:

- da bi Vlada RS sprejela enotna izhodišča za pripravo in posodobitev zakonskih in drugih pravnih predpisov, ki urejajo (naj bi urejali) uradne in druge administrativne zbirke podatkov. Izhodišča bi morala uveljavljati nov koncept, ki bi bil prilagojen možnostim/razvojnim trendom IKT in bi podpiral večnamenskost evidenc/zbirk podatkov;
- da bi ta izhodišča pripravili in uskladili kompetentni strokovnjaki;
- da bi, skladno s temi izhodišči, državni organi/službe morali pripraviti načrte posodobitve evidenc/zbirk podatkov;



– da bi ob sprejemanju novih zakonov in/ali novel zakonov in drugih pravnih predpisov ustrežna vladna služba pozorno preverjala, če so le-ti v skladu s temi enotnimi izhodišči.

Menimo tudi, da bi bilo smotrno, da SURS:

- ustrezne organe/skupine seznaniti z zaznano problematiko in ugotovitvami,
- da poda pobudo, da ministrstvo, pristojno za šolstvo in ministrstvo, pristojno za visoko šolstvo v sodelovanju z ministrstvom, pristojnim za delo ponovno pristopita k urejanju in posodabljanju vsebinskih, pravnih, organizacijsko-informacijskih vidikov evidenc oziroma zbirk podatkov, in sicer, če je le mogoče v obliki enotnega krovnega zakona o zbirkah podatkov na področju izobraževanja in usposabljanja.

Optimalno bi bilo, da bi krovni zakon predpisal obvezujoče vodenje podatkov (minimalni nabor podatkov, metodologijo, vključno z obveznimi identifikatorji, protokoli in standardi izmenjave podatkov) tudi za nekoncesijske zasebne zavode/šole ter za izvajalce neformalnega izobraževanja.

Z vidika racionalizacije poslovanja SURS-a, prav tako pa tudi drugih organov/institucij, bi bilo optimalno, da bi se določene ključne zbirke podatkov, na primer o udeležencih/o diplomantih formalnega izobraževanja vodile centralno, če že ne po vsej vertikali, pa vsaj po posameznih ravneh - za osnovnošolsko, srednješolsko, visokošolsko izobraževanje.

SURS bi moral biti vključen v te aktivnosti že od samega začetka dela, saj bi zbirke podatkov morale biti zastavljene tako, da bi bile večnamenske (za izvajanje osnovnih in izvedenih upravno-administrativnih nalog; za državno statistiko; za naloge, ki izhajajo iz mednarodnega sodelovanja).

Ugotavljamo, da bo SURS težko intenziviral uresničevanje osrednjega strateškega cilja, da v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke za statistična raziskovanja iz obstoječih in novo nastajajočih uradnih in drugih administrativnih zbirk podatkov - v tem primeru, konkretno iz zbirk na področju izobraževanja in usposabljanja - če v enako smer ne bodo naravnane tudi vizija, strategija in konkretne aktivnosti na pristojnih ministrstvih oziroma, če na splošno v širšem okolju za to ne bo zagotovljenih ustreznih pogojev.

## 6. ZAKLJUČEK

Zmanjševanje administrativnih bremen zbiranja podatkov v statističnih raziskovanjih je z uvajanjem sodobnih tehnoloških rešitev, z ustreznimi spremembami procesov in načinov zbiranja podatkov ter s standardizacijo lahko doseči tako z vidika zmanjšanja bremena poročevalskih enot kot z vidika zmanjšanja bremena zbiralca podatkov. V okviru nacionalnega in mednarodnega statističnega poročanja SURS nastopa v obeh vlogah, zato je na strani SURS še toliko večji interes za konkretne rešitve na tem področju.

Kot že rečeno v uvodu, je eden primarnih dolgoročnih ciljev SURS-a, da v čim večjem obsegu in čim bolj racionalno prevzema podatke iz obstoječih in drugih administrativnih zbirk podatkov, kar na področju izobraževanja SURS trenutno težko izvaja. Zaradi neusklajenosti in nepopolnosti evidenc na področju izobraževanja mora SURS večino podatkov za potrebe statističnih raziskovanj pridobiti neposredno od izobraževalnih institucij, za katere predstavlja to dodatno breme. Kljub

temu, da SURS podatke pridobi, ima zaradi neuskklajenosti in pomanjkanja enotnih identifikatorjev kasneje velike težave pri vsebinskem povezovanju podatkov.

Rešitev je v standardizaciji vsebin in procesov, zagotavljanju enotnih evidenc (centralnih ali distribuiranih, kar dolgoročno pomeni možnost enkratnega poročanja državi, in s tem zmanjšanja bremen vseh sodelujočih v procesih e-uprave.

Velik korak naprej je prav gotovo uvedba enotnega klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja (KLASIUS), ki pa sam po sebi ne bo prinesel ustreznih rezultatov, dokler ne bo zagotovljena njegova striktna in enotna uporaba v celotni vertikali izobraževanja ter vzpostavljena enotna evidenca o izobraževanju.

Z vidika prizadevanj za zmanjšanje, odpravo ali preprečitev administrativnih bremen, ki jih povzroča zakonodaja državljanom je pomembno, da se poleg postopkov zmanjševanja oziroma odprave administrativnih ovir, izvajajo tudi postopki preprečitev le-teh. V luči teh prizadevanj je Ministrstvo za javno upravo (MJU) v Predlog programa ukrepov za odpravo administrativnih ovir za leto 2008 in 2009, ki je trenutno sicer še v medresorskem usklajevanju, vključilo tudi ukrep (ukrep št. 45), v okviru katerega naj bi MŠŠ kot predlagatelj in MVZT kot sodelujoči, pripravila poseben Zakon o evidencah v šolstvu, ki bo med drugim predpisal in opredelil tudi centralno vodenje evidenc o vseh udeležencih izobraževanja ter pripravljeno zakonsko materijo tudi operacionalizirala (to je: poskrbela za tehnično izvedbo ustreznih informacijskih rešitev).

Vzpostavitev takšne evidence je z vidika razvoja sodobne e-uprave gotovo najboljša rešitev, ki bo tudi SURS-u omogočila lažje, učinkovitejše, bolj ekonomično in bolj kvalitetno zbiranje podatkov o izobraževanju. Upamo le, da pri izvedbi tega ukrepa ne bo prišlo do zapletov in zamud, saj bomo v tem primeru, predvsem zaradi potreb popisa prebivalstva 2010, prisiljeni poiskati drugečasne rešitve.

#### Literatura in viri

1. Križman, Irena (2002). Slovenska državna statistika: zaupanja vredna in uporabniško usmerjena. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
2. Uredba o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja (Uradni list RS, št. 46/20069).
3. Zakon o državni statistiki (Uradni list RS, št. 45/95 in 9/01),
4. Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti (Uradni list RS, št. 40/2006),
5. Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Uradni list RS, št. 65/200),
6. Zakon o centralnem registru prebivalstva (Uradni list RS, št. 1/99, 39/06),
7. [http://www.mju.gov.si/si/boljsi\\_predpisi\\_in\\_odprava\\_administrativnih\\_ovir\\_oao/odprava\\_administrativnih\\_ovir/](http://www.mju.gov.si/si/boljsi_predpisi_in_odprava_administrativnih_ovir_oao/odprava_administrativnih_ovir/)
8. <http://www.ip-rs.si/index.php?id=459>
9. [http://www.stat.si/novice\\_poglej.asp?ID=611](http://www.stat.si/novice_poglej.asp?ID=611)
10. [http://www.stat.si/drz\\_stat\\_sosveti\\_seznam1.asp?id=189](http://www.stat.si/drz_stat_sosveti_seznam1.asp?id=189)